



ASSESSORIA JURÍDICA – PARECER N.º 10/2026

Processo: 114/2026 – PL 10/2026

Autoria: Paulo Sérgio Conceição dos Santos

Ementa: “Institui a Política Municipal de Atendimento Integrado à Pessoa com Transtorno do Espectro Autista (TEA) e autoriza o Poder Executivo a criar a Casa do Autista no Município de Paraty, e dá outras providências.”

Solicitante: Secretaria Legislativa

DIREITO CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO. PROJETO DE LEI. INICIATIVA PARLAMENTAR. CUIDADO E PROTEÇÃO DE PESSOA COM TRANSTORNO DO ESPECTRO AUTISTA. POLÍTICA PÚBLICA. EXAME JURÍDICO. CONSTITUCIONALIDADE CONDICIONADA À OBSERVÂNCIA DAS RECOMENDAÇÕES.

1. Relatório

Trata-se de solicitação de parecer jurídico encaminhado a esta Procuradoria referente ao Projeto de Lei n.º 10/2026, cuja iniciativa e ementa foram transcritos acima. A proposição está acompanhada de justificativa escrita. Consta nos autos que foi protocolado no dia 24/02/2026; lido em Plenário na 2ª Sessão Ordinária (02/03/2026); bem como que encaminhado ao Departamento Jurídico no dia 03/03/2026. É o relatório.

2. Fundamentação

2.1. Amplitude da análise jurídica

Inicialmente, é conveniente destacar que incumbe à Procuradoria prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico (constitucionalidade e legalidade), sem adentrar nas razões que motivaram a proposição ou de sua relevância social, que não podem ser objeto de análise já que pertencentes ao campo da política, cuja competência é exclusiva dos membros e comissões do Poder Legislativo.

O parecer jurídico, manifestação técnica de caráter consultivo e opinativo, destina-se a assegurar constitucionalidade, juridicidade e técnica normativa das proposições legislativas, conferindo segurança institucional às atividades do Parlamento, respeitada a competência das Comissões Regimentais e a soberania do





Plenário para análise e deliberação a respeito do mérito, na forma do art. 110 da Resolução n.º 432/2024¹ - Regimento Interno da Câmara Municipal de Paraty.

A constitucionalidade e a legalidade devem ser avaliadas sob dois aspectos: o formal (compatibilidade procedimental, em atenção às normas que regem o processo legislativo); e o material (compatibilidade do conteúdo com a legislação vigente). Passa-se aos respectivos exames.

2.2. Preliminar

Antes de analisar a proposição propriamente dita, necessário observar que este projeto de lei é idêntico ao projeto de lei n.º 51/2024, proposto pelo mesmo autor. Vejamos:

Ementa do PL n.º 51/2024: “DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DO CENTRO DE REFERÊNCIA DA PESSOA COM TRANSTORNO DO ESPECTRO AUTISTA (TEA), DENOMINADO “CASA DO AUTISTA”, NO MUNICÍPIO DE PARATY, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”.

Ementa do PL n.º 10/2026: “INSTITUI A POLÍTICA MUNICIPAL DE ATENDIMENTO INTEGRADO À PESSOA COM TRANSTORNO DO ESPECTRO AUTISTA (TEA) E AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A CRIAR A CASA DO AUTISTA NO MUNICÍPIO DE PARATY, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”.

Em que pese o projeto de lei n.º 51/2024 tenha sido proposto em outra legislatura (2021/2024), verifica-se que os projetos de Vereador reeleito seguem em tramitação, conforme previsão do art. 274 do Regimento Interno². Neste caso, não há arquivamento automático.

Nos termos § 1º do art. 269 do Regimento Interno: “*Idêntica é a matéria de igual teor ou que, redigida de forma diferente, dela resulte iguais consequências*”. Em regra, prevalece a primeira apresentada, conforme art. 269 do Regimento Interno³.

¹ Artigo 110. Plenário é o órgão deliberativo e soberano da Câmara, constituído pela reunião dos Vereadores em exercício, em local, forma e número estabelecidos neste Regimento.

² Artigo 274. A proposição de autoria de vereador não reeleito que não for apreciada até o término da legislatura será arquivada.

³ Artigo 269. Em caso de proposição com matéria idêntica ou semelhante à outra em tramitação, prevalecerá a primeira apresentada.



Contudo, em 17/03/2026, o Vereador solicitou o arquivamento da primeira proposição. Considerando que o projeto de lei n.º 51/2024 não foi levado à deliberação do Plenário, possível sua retirada, na forma do art. 272 do Regimento Interno⁴.

Destarte, a tramitação do projeto de lei n.º 10/2026 fica condicionada ao deferimento do pedido de arquivamento.

2.3. Quanto à forma

2.2.1. Competência legislativa

O modelo federativo tem como característica a descentralização política e a autonomia dos entes federados, o que é positivado no art. 18 da Constituição Federal⁵. Por conseguinte, o Constituinte estabeleceu um sistema de repartição de competências, dividindo-as entre os entes que compõe a República, para que cada um atue nos limites pré-desenhados pelo texto constitucional. O desrespeito dessas normas gera inconstitucionalidade formal orgânica. Logo, o ponto de partida é aferir se o Município está autorizado a legislar.

A matéria disciplinada pela proposição em apreço diz respeito à interesse preponderantemente local, circunstância que induz a competência legislativa municipal, nos termos do art. 30, inc. I, da Constituição Federal⁶; norma reproduzida no art. 358, inc. I, da Constituição Estadual e no art. 7º, inc. I, da Lei Orgânica de Paraty.

A Constituição Federal atribui a todos os entes a competência comum de proteger as pessoas com deficiência (art. 23, inc. II⁷), o que é reproduzido no art. 8º, inc. II, da Lei Orgânica. Nesse sentido é a jurisprudência do STF:

AGRAVO INTERNO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 5.760/2014 DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO – RJ. ACESSIBILIDADE A LOCAIS DE USO COLETIVO PARA PESSOAS OSTOMIZADAS. PROTEÇÃO E GARANTIA DAS PESSOAS COM NECESSIDADES ESPECIAIS. COMPETÊNCIA COMUM DA UNIÃO, DOS ESTADOS, DO DISTRITO FEDERAL E DOS MUNICÍPIOS. ARTIGO 23, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PRECEDENTES. VÍCIO DE INICIATIVA NÃO CONFIGURADO. ARE 878.911. TEMA 917 DA REPERCUSSÃO GERAL.

⁴ Artigo 272. As proposições poderão ser retiradas mediante requerimento de seus autores ao Presidente da Câmara, se ainda não se encontrarem sob deliberação do Plenário ou com a anuência deste, em caso contrário.

⁵ Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

⁶ Art. 30. Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse local;

⁷ Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;





ACÓRDÃO RECORRIDO EM HARMONIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO (RE 1227510 AgR, Rel. Min, Luiz Fux, 1ª Turma, STF, DJe 13.02.2020).

A proteção e integração social das pessoas com deficiência está inserida no art. 24 da Constituição Federal⁸, que trata das competências legislativas concorrentes. Neste ponto, o Município detém competência suplementar, na forma do art. 30, inc. II, da Constituição Federal⁹ e art. 7º, inc. II, da Lei Orgânica.

Além disso, a proposição está em total sintonia com o que estabelecem as normas federais (Lei n.º 13.146/2015 - Estatuto da Pessoa com Deficiência; e Lei Federal n.º 12.764/2012 - Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista), suplementando-as dentro dos limites estabelecidos pelo inc. II, do art. 30 da CF. Logo, não há inconstitucionalidade formal orgânica.

Vale registrar o entendimento proferido pelo Supremo Tribunal Federal, nos autos da RE n.º 194.704/MG, a respeito da competência legislativa dos Municípios, no sentido que *“deve o intérprete acolher interpretação que não tolha a competência que detêm os entes menores para dispor sobre determinada matéria”*, em razão da *“presunção de que gozam os entes menores para, nos assuntos de interesse comum e concorrente, exercerem plenamente sua autonomia”*.

Há, portanto, competência legislativa municipal para editar normas e desenvolver políticas públicas referentes às ações de saúde voltadas para a população em geral ou para alguns de seus segmentos em especial, desde que nos limites do interesse local e em harmonia com a legislação federal e estadual.

2.2.2. Iniciativa para deflagrar o processo legislativo

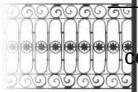
Verificada a competência, cumpre analisar a legitimidade de quem deu início ao processo legislativo. Trata-se de proposição legislativa de origem parlamentar.

A Constituição Federal, assegura a independência dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário em seu art. 2º¹⁰. Com efeito, nenhum dos Poderes pode interferir no funcionamento do outro sem estar amparado em regra constitucional, sob pena de violação do princípio da separação dos Poderes.

⁸ Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: [...] XIV - proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência;

⁹ Art. 30. Compete aos Municípios: [...] II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

¹⁰ Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.





Em regra, cabe ao vereador a iniciativa de qualquer lei, conforme dispõe o art. 41 da Lei Orgânica¹¹ e o art. 214, § 1º, inc. III, do Regimento Interno, prerrogativa constitucional inerente ao mandato legislativo.

Contudo, existem exceções nas quais se reserva a possibilidade de dar início ao processo legislativo à determinada autoridade. O desrespeito à iniciativa reservada implica em inconstitucionalidade formal subjetiva.

O Supremo Tribunal Federal, nos autos da ADI-MC n.º 724, consolidou entendimento no sentido que *“a iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que, por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo, deve necessariamente derivar de normal constitucional explícita e inequívoca”*.

Convém destacar que o Judiciário vem adotando posicionamento mais flexível no que tange à iniciativa parlamentar para edição de leis que versem sobre programas e serviços públicos, desde que não haja invasão da esfera administrativa, o que se daria, por exemplo, através da determinação de criação de órgãos ou da criação de novas atribuições a órgãos já existentes, ou ainda, da criação de cargos públicos.

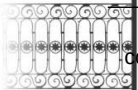
No Tema de Repercussão Geral n.º 917, a Corte Suprema firmou o entendimento de que *“não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos”*. Com isso, demandar atuação positiva do Poder Executivo, com eventual geração de despesa, não é capaz de sujeitar a proposição à iniciativa reservada.

A matéria disciplinada pela proposição não atrai a iniciativa reservada do Prefeito Municipal, uma vez que: i) não cria, transforma ou extingue cargos, funções ou empregos públicos; ii) não dispõe acerca de servidores públicos, nem de seu regime jurídico; iii) não cria ou modifica órgão ou entidade pública, nem lhes confere novas atribuições; e iv) não envolve matéria orçamentária.

Assim, não há violação ao art. 43 da Lei Orgânica¹². Ademais, a jurisprudência é pacífica quanto a possibilidade de elaboração de políticas públicas por meio de lei de origem parlamentar, desde que não promovam o redesenho de órgãos do Executivo:

¹¹ Art. 41 – A iniciativa das leis, cabe a qualquer Vereador, ao Prefeito e ao eleitorado que a exercerá sob a forma de moção articulada, subscrita, no mínimo, por 5% (cinco por cento) do número de eleitores do Município.

¹² Art. 43 – São de iniciativa exclusiva do Prefeito as Lei que disponham sobre: I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Direta e autárquica ou aumento de sua remuneração; II – servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; III – criação, estruturação e atribuições das Secretarias ou Departamentos equivalentes e órgãos da Administração Pública; IV – matéria orçamentária e a que autorize a abertura de crédito ou conceda auxílio, prêmios e subvenções.



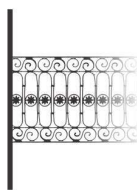


Estado do Rio de Janeiro Câmara Municipal de Paraty

Paraty, Cidade Histórica, Cidade Criativa da Gastronomia e
Patrimônio Mundial de Cultura e Biodiversidade - UNESCO



A Casa do Povo



AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. LEI MUNICIPAL QUE DISPÕE SOBRE A ACESSIBILIDADE DE PESSOAS COM DEFICIÊNCIA OU MOBILIDADE REDUZIDA À BRINQUEDOS E EQUIPAMENTOS URBANOS. INEXISTÊNCIA DE VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA OU DE VÍCIO MATERIAL. DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL. 1. Norma de origem parlamentar que não cria, extingue ou altera órgão da Administração Pública não ofende a regra constitucional de iniciativa privativa do Poder Executivo para dispor sobre essa matéria. 2. **Não ofende a separação de poderes a elaboração de política pública por lei de iniciativa parlamentar.** 3. Agravo regimental a que se nega provimento (STF, Ag. Reg. no RE 1.482.513/SP, Rel. Min. Edson Fachin, DJe 06.02.2025) (*Grifos nossos*).

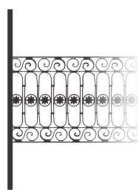
Representação de Inconstitucionalidade contra a Lei nº 5.130/2009 que “Cria o certificado de captação para repasse de recursos financeiros ao Fundo Municipal para Atendimento dos Direitos da Criança e do Adolescente beneficiado com doações financeiras feitas por pessoas físicas e jurídicas dedutíveis no Imposto de Renda”. Alega-se na petição inicial a ocorrência de vício de iniciativa, a invasão de competência legislativa e a violação aos princípios da licitação e da razoabilidade. Matéria que não está inserida no rol de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo. Lei que não cria órgãos, cargos ou novas atribuições para o Poder Executivo. **Possibilidade de deflagração do processo legislativo por iniciativa parlamentar. Lei que trata da implementação de políticas públicas de competência municipal.** Ausência de invasão, pelo município, de competência legislativa federal. Violação aos princípios da licitação e da razoabilidade que não restou caracterizada. Presunção de constitucionalidade das leis que não foi afastada. Desprovimento da representação (TJ-RJ, 0027511-75.2017.8.19.0000, Rel. Des. Claudio Brandão de Oliveira, Órgão Especial, DJe 03.09.2018) (*Grifos nossos*).

REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. LEI MUNICIPAL Nº 6.350, DE 4 DE MAIO DE 2018. INSTITUIÇÃO DA POLÍTICA MUNICIPAL PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA. INICIATIVA PARLAMENTAR. [...] 4) Não incidência, ao caso concreto, dos arts. 112, § 1º, II, “d” (que dispõe serem de iniciativa privativa do Governador as leis que disponham sobre criação e extinção de órgãos da administração pública, observado o disposto o artigo 145, caput, VI, da mesma Carta), e 145, caput, VI (que estabelece, em sua alínea “a”, que compete privativamente ao Governador do Estado dispor, mediante decreto, sobre a organização e funcionamento da administração estadual, que não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos), ambos da Constituição do Estado do Rio de Janeiro. [...] 6) **Legislação em berlinda que em nada interfere na estrutura ou na atribuição dos órgãos da Administração Pública**, eis que, além de não gerar despesa para o Executivo, não cria ou extingue cargos, funções ou empregos públicos, e não fixa a respectiva remuneração; não cria ou extingue Secretarias e órgãos da Administração Pública; não dispõe sobre servidores públicos civis ou militares, ou sobre os respectivos regimes jurídicos. 6.1) Ademais disso, **a legislação sub censura não possui eficácia concreta, limitando-se a traçar diretrizes gerais e abstratas sobre a política por ela instituída, que deverão ser concretizadas, oportunamente, por meio de regulamentação a ser operada pelo próprio Poder Executivo.** 7) Incidência do entendimento firmado pelo e. Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento do seu Tema 917. Inexistência de usurpação de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, o que afasta o alegado vício de iniciativa. Precedentes do e.



Estado do Rio de Janeiro Câmara Municipal de Paraty

Paraty, Cidade Histórica, Cidade Criativa da Gastronomia e
Patrimônio Mundial de Cultura e Biodiversidade - UNESCO



Supremo Tribunal Federal e deste c. Órgão Especial. 8) Afastado o vício de iniciativa, não há que se falar em violação ao princípio da separação dos poderes, contido no art. 7º, da Constituição Estadual. Precedente do e. Supremo Tribunal Federal. 9) A análise do texto normativo combatido demonstra que a Câmara Municipal se limitou a garantir à população em situação de rua os direitos sociais previstos no artigo 6º, da Constituição da República, não se tratando, pois, de criação de direitos, na medida em que estes emanam da própria Constituição, mas, sim, de lhes dar concretude. 9.1) Conforme entendimento do e. Supremo Tribunal Federal, não há invasão de competência quando o poder legislativo limita-se a explicitar o conteúdo de direito fundamental já expresso na Constituição. Precedente. 10) Improcedência da presente Representação (TJ-RJ, 0090342-57.2020.8.19.0000, Rel. Des. Werson Rêgo, Órgão Especial, j. 30.05.2022) (Grifos nossos).

Nesse aspecto, vale a distinção entre: i) criação de programa ou política pública em nível normativo, que pode ser objeto de iniciativa parlamentar; e ii) estrutura administrativa ou gestão concreta do programa, hipótese reservada ao Executivo.

Além disso, a Corte Suprema tem entendido que não ofende a separação dos Poderes norma que visa concretizar direitos constitucionais:

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. CRIAÇÃO DO PROGRAMA CRECHE SOLIDÁRIA. INEXISTÊNCIA DE OFENSA À INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. DECISÃO RECORRIDA QUE SE AMOLDA À JURISPRUDÊNCIA DO STF. DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL. 1. Norma de origem parlamentar que não cria, extingue ou altera órgão da Administração Pública não ofende a regra constitucional de iniciativa privativa do Poder Executivo para dispor sobre essa matéria. Precedentes. 2. **Não ofende a separação de poderes a previsão, em lei de iniciativa parlamentar, de encargo inerente ao Poder Público a fim de concretizar direito social previsto na Constituição.** Precedentes. 3. Agravo regimental a que se nega provimento (RE 1.282.228 AgR, Rel. Min. Edson Fachin, 2ª Turma, STF, DJe 18.12.2020).

O Supremo Tribunal Federal tem entendimento firme de que **não há ofensa à separação dos poderes se a lei de iniciativa parlamentar busca apenas a concretização de princípios constitucionais** (Rlc 67.710/SP, Rel. Min. Cristiano Zanin, STF).

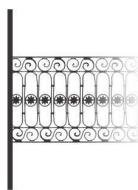
Tratando-se de política pública, deve-se ter como plano de fundo a definição de diretrizes, parâmetros, princípios e objetivos, em caráter abstrato (norma programática), conferindo margem para que o Poder Executivo a concretize. Esse entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal:

Não entendo, assim, que a instituição do referido programa municipal de conscientização no trânsito, **em termos gerais e abstratos**, constitua questão de política de governo ou ato concreto de gestão, inexistindo ofensa material à regra da separação dos poderes ou vício formal de invasão a iniciativa legislativa reservada ao Chefe do Poder Executivo. Embora a referida lei adote a nomenclatura de programa, o que faz, em realidade, **é dispor em termos gerais, criando apenas objetivos, diretrizes e parâmetros para a delineação de uma política pública** permanente sobre a instituição de



Estado do Rio de Janeiro Câmara Municipal de Paraty

Paraty, Cidade Histórica, Cidade Criativa da Gastronomia e
Patrimônio Mundial de Cultura e Biodiversidade - **UNESCO**



campanha de conscientização no trânsito, atendendo, ademais, à peculiaridade local do município, que enfrenta altos índices de acidentes envolvendo transeuntes, conforme é possível aduzir da mencionada exposição de motivos. A norma atacada **não criou cronogramas rígidos para a implementação do referido programa, nem versou sobre o modo como eles deveriam ser concretizados, reservando ao Poder Executivo a prerrogativa de levar a efeito o cumprimento da norma editada**, de acordo com suas capacidades orçamentárias, de pessoal e de execução podendo ainda regulá-la por meio de provisões especiais, com respaldo no seu poder regulamentar. Limitou-se o texto impugnado, portanto, a **estabelecer diretrizes e objetivos** no tocante à instituição do referido programa educativo. Não se verifica, dessa forma, caráter de ato de gestão, ou a necessária concretude no ato normativo impugnado, **elementos que seriam idôneos a justificar a declaração de inconstitucionalidade**, por ofensa à regra da separação dos poderes. Assim, nada mais fez a Câmara Municipal de Sorocaba do que exercer sua regular competência legislativa para tratar, de forma abstrata e geral, de assuntos de interesse local, nos termos do artigo 30, inciso I, da Constituição Federal (RE 835.101/SP, Rel. Min. Alexandre de Moraes, DJe 21.08.2018) (*Grifos nossos*).

Em atenção à proposição, entende-se que possui esse viés norteador, limitando-se a traçar diretrizes gerais, assegurando espaço para a discricionariedade administrativa.

Em relação à política pública em si, não se verifica vício de iniciativa.

Porém, necessário chamar atenção à redação do art. 3º:

Art. 3º Para execução da Política Municipal, **fica o Poder Executivo autorizado** a criar e regulamentar a Casa do Autista, como centro de referência para atendimento especializado às pessoas com TEA. (*Grifei*).

O dispositivo pode ser entendido como norma autorizativa, reputada inconstitucional pela jurisprudência. Destarte, **recomenda-se** a elaboração de emenda modificativa com o objetivo de limitar a redação à instituição da “Casa do Autista”, retirando a expressão “*fica o Poder Executivo autorizado*”.

Vale lembrar que, nos termos do parágrafo único do art. 261 do Regimento Interno¹³, a emenda deve constar em parecer de Comissão Permanente ou ser subscrita por 1/3 dos membros da Edilidade.

Alerta-se, desde já, que a manutenção daquela redação pode sujeitar o projeto à veto jurídico ou, após promulgado, ao controle de constitucionalidade repressivo (exercido pelo Poder Judiciário, a qualquer tempo).

¹³ Artigo 261. Emenda é a proposição apresentada por Vereadores, por Comissão Permanente ou pela Mesa, e visa a alterar parte do projeto a que se refere. Parágrafo único. As emendas só serão admitidas quando constantes do corpo do parecer de Comissão Permanente ou, em Plenário, durante a discussão da matéria, desde que subscritas por 1/3 (um terço) dos membros da Câmara ou, em projetos de autoria da Mesa, pela maioria de seus membros.



2.2.3. Estimativa de impacto orçamentário e financeiro

Nos termos do art. 113 do ADCT¹⁴, a proposição legislativa que crie despesa obrigatória deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

A estimativa de impacto constitui requisito do processo legislativo, de modo que sua inobservância do conduz à inconstitucionalidade formal, conforme a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

A Emenda Constitucional 95/2016, por meio da nova redação do art. 113 do ADCT, estabeleceu **requisito adicional para a validade formal** de leis que criem despesa ou concedam benefícios fiscais, requisitos esse que, por expressar medida indispensável para o equilíbrio da atividade financeira do Estado, **dirige-se a todos os níveis federativos** (STF, ADI 5.816, Rel. Min. Alexandre de Moraes, DJE 26.11.2019).

(...) Ao instituir unilateralmente regime tributário mais favorável, a resultar em renúncia de receita sem prévia instrução da proposta legislativa com a estimativa do impacto financeiro e orçamentário e deliberação pelos Estados e Distrito Federal no Conselho Nacional de Política Fazendária - Confaz, a norma impugnada revela-se **inconstitucional por contrariedade ao art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias**, inc. II do art. 150 e al. g do inc. XII do § 2º do art. 155 da Constituição da República (STF, ADI 7.374, Rel. Min. Carmen Lúcia, DJE 03.11.2023).

Observa-se que a proposição não foi instruída com estimativa de impacto. O vício é até então sanável, bastando que seja apresentado com o referido documento.

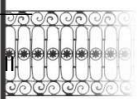
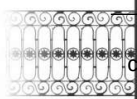
Desse modo, **recomenda-se** a devolução dos autos ao autor, possibilitando a instrução com a estimativa de impacto orçamentário e financeiro antes que levado à deliberação do Plenário, assegurando regular tramitação, sob pena de inconstitucionalidade formal.

2.2.4. Espécie normativa e técnica legislativa

A espécie normativa eleita é o instrumento adequado, tendo em vista que a matéria veiculada não exige lei complementar ou outro instrumento normativo específico.

No tocante à técnica legislativa, a redação apresenta razoável clareza, precisão e ordem lógica, bem como estrutura compatível com os preceitos da Lei Complementar n.º 95/98 e dos arts. 192, §§ 1º e 2º, e 219 do Regimento Interno.

¹⁴ Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.





2.2.5. Processo legislativo

A princípio, o processo seguirá o regime de tramitação ordinário, nos termos dos art. 236 do Regimento Interno¹⁵; podendo ser solicitado o regime de urgência ou preferência, desde que cumpridos os requisitos previstos no art. 233 do Regimento Interno.

Tratando-se de lei ordinária, a aprovação exige votos favoráveis da maioria dos membros presentes (maioria simples), na forma do art. 289 do Regimento Interno¹⁶.

Conforme a inteligência do art. 113 do Regimento Interno¹⁷, a deliberação se dará mediante voto aberto.

2.4. Quanto ao conteúdo

A República Federativa do Brasil tem como fundamento a dignidade da pessoa humana (art. 1º, inc. III, da Constituição Federal¹⁸; princípio matriz da ordem constitucional) e como objetivos construir uma sociedade livre, justa e solidária; e promover o bem de todos (art. 3º, incs. I e IV, da Constituição Federal¹⁹).

Verifica-se que a proposição está alinhada com o que determina a Constituição Federal, especialmente no art. 227, § 1º, inc. II²⁰, que diz respeito a proteção da pessoa com deficiência.

Também em sintonia com a Convenção da ONU sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, que foi incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro através do Decreto Legislativo n.º 186/2008, com *status* de emenda constitucional.

Ademais, está em consonância com a Lei Federal n.º 13.146/2015 (estatuto da pessoa com deficiência), que estabelece o dever estatal de assegurar à pessoa com deficiência o direito à vida, à saúde, à dignidade e ao respeito, garantindo-lhe o bem-estar:

Art. 8º. É dever do Estado, da sociedade e da família assegurar à pessoa com deficiência, com prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à sexualidade, à paternidade e à maternidade, à alimentação, à habitação, à

¹⁵ Artigo 236. Tramitação Ordinária será fixada para as matérias não declaradas nos artigos 234 e 235 deste Regimento.

¹⁶ Artigo 289. As deliberações do Plenário serão tomadas por maioria simples, sempre que não se exija a maioria absoluta ou a maioria de 2/3 (dois terços), conforme as determinações constitucionais, legais ou regimentais aplicáveis em cada caso.

¹⁷ Artigo 113. As deliberações do Plenário dar-se-ão sempre por voto aberto, salvo nas seguintes hipóteses: [...].

¹⁸ Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: [...] III - a dignidade da pessoa humana;

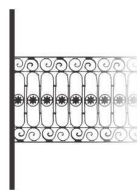
¹⁹ Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; [...] IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

²⁰ Art. 227 [...] § 1º [...] II - criação de programas de prevenção e atendimento especializado para as pessoas portadoras de deficiência física, sensorial ou mental, bem como de integração social do adolescente e do jovem portador de deficiência, mediante o treinamento para o trabalho e a convivência, e a facilitação do acesso aos bens e serviços coletivos, com a eliminação de obstáculos arquitetônicos e de todas as formas de discriminação.



Estado do Rio de Janeiro Câmara Municipal de Paraty

Paraty, Cidade Histórica, Cidade Criativa da Gastronomia e
Patrimônio Mundial de Cultura e Biodiversidade - **UNESCO**



educação, à profissionalização, ao trabalho, à previdência social, à habilitação e à reabilitação, ao transporte, à acessibilidade, à cultura, ao desporto, ao turismo, ao lazer, à informação, à comunicação, aos avanços científicos e tecnológicos, à dignidade, ao respeito, à liberdade, à convivência familiar e comunitária, entre outros decorrentes da Constituição Federal, da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo e das leis e de outras normas que garantam seu bem-estar pessoal, social e econômico.

No plano doutrinário, reconhece-se que as políticas públicas voltadas à prestação de serviços essenciais e à promoção do bem-estar coletivo integram a atuação administrativa do Estado, no âmbito de suas funções de atendimento ao interesse público.

Desta forma, no que diz respeito ao aspecto material, inexistente óbice jurídico para a tramitação deste projeto de lei, tendo em vista que está em harmonia com os princípios e normas constitucionais.

3. Conclusão

Diante do exposto, nos termos do artigo 77 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Paraty²¹, ressalvada a natureza não vinculante deste parecer jurídico, opino pela constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei n.º 10/2026, o que é condicionado à observância das recomendações (arquivamento do PL 51/2024; modificação do art. 3º; bem como apresentação de estimativa de impacto orçamentário e financeiro).

É o parecer, salvo melhor juízo.

Paraty-RJ, 17 de março de 2026.

Gustavo Felliipe dos Santos Oliveira

Procurador Jurídico

²¹ Artigo 77. Todo projeto deverá ser encaminhado ao órgão jurídico da Casa que terá o prazo máximo de 07 (sete) dias para exarar o parecer de forma expressa quanto a sua legalidade e constitucionalidade, sendo encaminhados após seu parecer, para a Comissão de Justiça, Constituição, Redação, Obras e Serviços Públicos, que dispare de 10 (dez) dias para se pronunciar, a contar da data do recebimento da matéria pelo seu Presidente.

PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço /autenticidade utilizando o identificador 310034003900380039003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Gustavo Fellipe dos Santos Oliveira** em 17/03/2026 20:57

Checksum: **FEF57469491617984FF4F1425D098CF3762B8C27F7D9375A43E076C5C88A16A7**