



ASSESSORIA JURÍDICA

**PARECER Nº 003/2025**

**EMENTA: PL Nº 006/2025. AUTORIA SR. VEREADOR RUAN CARLOS MINEIRO MARCELINO. DISPÕE SOBRE A INCLUSÃO DE CURSOS DE LIBRAS PARA SERVIÇOS PÚBLICOS, QUE FAZEM ATENDIMENTO DIRETAMENTE PARA POPULAÇÃO. INTERESSE LOCAL. COMPETÊNCIA SUPLEMENTAR. RECOMENDAÇÃO ALTERAÇÃO REDAÇÃO. ADEQUAÇÃO TÉCNICA LEGISLATIVA. CONSTITUCIONALIDADE/LEGALIDADE.**

**1. Relatório**

Trata-se de solicitação de parecer jurídico referente ao **Projeto de Lei nº 006/2025** de autoria do Exmo. Sr. Vereador Juan Carlos Mineiro Marcelinho, que dispõe sobre a inclusão de cursos de libras para serviços públicos, que fazem atendimento diretamente para população. A justificativa do Projeto anexa. É o relatório.

**2. Fundamentação**

Quanto à **iniciativa do projeto**, em regra, cabe ao vereador a iniciativa de qualquer lei, conforme disposição da Lei Orgânica de Paraty:

**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.

O STF pacificou o entendimento de que as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão taxativamente previstas no art. 61 da CF88, que trata da reserva de iniciativa de lei do Chefe do Poder Executivo. Sendo vedada a interpretação ampliativa do citado dispositivo constitucional.

O presente caso não se enquadra em nenhuma das hipóteses restritivas previstas no o artigo 43 da Lei Orgânica do Município de Paraty. Trata-se de matéria de iniciativa geral inerente ao mandato legislativo.



ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARATY  
PARATY - CIDADE HISTÓRICA - MONUMENTO NACIONAL



Quanto à **competência legislativa**, verifica-se que a responsabilidade para implementar os objetivos fundamentais da República no que se refere à promoção dos direitos das pessoas com deficiência foi repartida entre todos os entes federativos por meio da denominada competência comum:

*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;*

Nesta toada, o constituinte estabeleceu a regra da competência legislativa concorrente entre os entes federativos para legislar sobre proteção e integração social das pessoas com deficiência:

*Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:*

(...)

*XIV - proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência;*

A competência legislativa dos Municípios para legislar sobre proteção e integração social das pessoas com deficiência decorre da conjugação dos dispositivos acima transcritos e o art. 30, I e II, da Constituição da República:

*Art. 30. Compete aos Municípios:*

*I - legislar sobre assuntos de **interesse local**;*

*II - **suplementar a legislação federal e a estadual no que couber**;*

Assim, no exercício da competência suplementar, pode o Município legislar sobre os temas previstos no art. 24 da Magna Carta, inclusive “*proteção e integração social das pessoas portadoras com deficiência*”.

Na competência legislativa concorrente, a lei municipal criada para suplementar a legislação federal deverá observar o conteúdo mínimo desta e de eventual legislação estadual. A União, no exercício da sua competência para editar normas gerais em relação à matéria objeto do presente projeto, sancionou a Lei nº 13.146/2015.



ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARATY  
PARATY - CIDADE HISTÓRICA - MONUMENTO NACIONAL



Trata-se da Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência), instrumento de regulamentação da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CDPD).

A Lei Federal nº 13.146/2015 é norma geral que não impede que os municípios também possam legislar, supletivamente, de acordo com suas peculiaridades, com o objetivo de propiciar mais inclusão social às pessoas portadoras de deficiência no âmbito local.

A jurisprudência reconhece a competência legislativa municipal para legislar sobre a matéria:

*EMENTA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 9.895/2018 DO MUNICÍPIO DE RONDONÓPOLIS – OFERTA DE CURSO DE LÍBRAS PELO MUNICÍPIO – AUSÊNCIA DE MUDANÇA NA ESTRUTURA DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO - DIGNIDADE ÀS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA – GARANTIA ASSEGURADA CONSTITUCIONALMENTE – OBRIGAÇÃO DO PODER PÚBLICO - DISCIPLINA OBRIGATÓRIA NOS CURSOS DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES, FONAUDIOLOGIA E PEDAGOGIA - IGUALDADE DE OPORTUNIDADES E HUMANIZAÇÃO DAS RELAÇÕES SOCIAIS – USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA NÃO CONFIGURADA – ARESTOS DO STF E TJMT – OFENSA AO ART. 195 DA CEMT – NÃO CARACTERIZAÇÃO - AUMENTO DE DESPESA – POSSIBILIDADE - MATÉRIA REGULADA POR INICIATIVA PARLAMENTAR - AFRONTA AO ART. 162 DA CEMT ELIDIDA – PARECER DA SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA E INSTITUCIONAL INTEGRADO - ARESTO DO E. TJRS - SENSIBILIDADE POLÍTICO-SOCIAL DO PODER LEGISLATIVO – VÍCIO FORMAL INEXISTENTE – IMPROCEDÊNCIA. A Lei nº 9.895/2018 do Município de Rondonópolis, ao instituir a oferta de curso de libras pelo Município, não promove alteração na composição dos quadros de funcionários das escolas, não provoca mudança na estrutura da rede municipal e ensino e nem impede o regular funcionamento da Administração Pública. Ao contrário, o ato normativo busca a integrar e garantir dignidade às pessoas com deficiência, assegurada constitucionalmente ( CF/88, arts . 23, II; 203, III; 208,III; 227, II) e cujo dever recai ao poder público em geral, nos termos do art. 2º da Lei Federal nº 10.436/2002 [Lei de LÍBRAS]. As políticas públicas de inserção dos portadores de necessidades especiais na sociedade devem ser prestigiadas, pois a igualdade de oportunidades e a humanização das relações sociais, em cumprimento aos fundamentos da República de cidadania e dignidade da pessoa humana, se concretiza pela definição de meios para que eles sejam alcançados (STF, ADI 2649) . A competência privativa do chefe do Poder Executivo não resulta usurpada quando a matéria regulada não invade a estrutura ou a atribuição de seus órgãos, tampouco o regime jurídico de servidores públicos (STF, ARE nº 878911 RG - Relator.: Min. Gilmar Mendes; TJMT, ADI nº 1018462-10.2020.8.11.0000 – Relatora: Des.ª Maria Erotides Kneip Baranjak), de modo que inexistente ofensa ao art. 195 da CEMT . O c. STF assentou diretriz constitucional no sentido de que, somente nas matérias reservadas à competência privativa do Chefe do Executivo – estrutura da administração pública e regime dos servidores –, é vedada a iniciativa parlamentar causadora de aumento de despesa (STF, AgR RE: 1243591/MT – Relator: Min. Roberto Barroso). Vale*



ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARATY  
PARATY - CIDADE HISTÓRICA - MONUMENTO NACIONAL



*dizer, o mero aumento de despesa afigura-se insuficiente para ensejar a inconstitucionalidade do ato normativo quando a matéria pode ser regulada por iniciativa parlamentar, a elidir qualquer afronta ao art. 162 da CEMT. “[...] Iniciando o exercício de refutação, passando agora a delinear as razões que acreditamos levar à improcedência da ação, constata-se que, após detida análise dos autos, o direito não socorre as alegações da parte autora, vez que: 1) A lei não toca em matéria de competência privativa do Chefe do Executivo disposta no art. 195 da Constituição Estadual; e2) Não é toda lei de iniciativa parlamentar incrementadora de custo ao Poder Executivo que recebe a pecha de inconstitucionalidade, mas só aquelas que invadem matérias associadas à competência privativa do Chefe do Executivo, e relacionadas com a estrutura e atribuição de Órgão da Administração Pública ou regime jurídico de servidores públicos. [...] Toda essa exposição leva a conclusão inexorável que a imposição de cursos de línguas no Município de Rondonópolis, pelo Poder Legislativo local, ainda que toque levemente na estrutura do Município, não chega a provocar alteração na sua estrutura ou atribuição, devendo, assim, ser afastada a pretensão de se obter a declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 9.895/2018.” Deosdete Cruz Junior, Subprocurador-Geral de Justiça Jurídico e Institucional – ID 96631475). (TJ-MT 10037577020218110000 MT, Relator: MARCOS MACHADO, Data de Julgamento: 21/10/2021, Órgão Especial, Data de Publicação: 03/11/2021)*

*DIREITO CONSTITUCIONAL. REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 5.555/13 DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA SUPLEMENTAR MUNICIPAL. ALCANCE. ART. 358, II, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. INOCORRÊNCIA DE AGRESSÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. CONSTITUCIONALIDADE DO ATO LEGISLATIVO. Representação por inconstitucionalidade da Lei 5.555, de 14.3.13, do Município do Rio de Janeiro, que obriga a exposição de cartaz de advertência sobre acidentes pelos estabelecimentos que comercializarem álcool líquido. 1. Decorre da competência legislativa municipal suplementar (CRFB, art. 30, II, e CERJ, art. 358, II) Município editar lei que suplemente, no que couber, atos legislativos da competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal, logo, daquela e do Estado do Rio de Janeiro, sobre responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e sobre previdência social, proteção e defesa da saúde (incisos VIII e XII dos arts. 24 e 74, respectivamente das Constituições da República e fluminense); precedentes do STF. 2. Basta interesse também local, não uma especificidade municipal, para que Município possa exercer competência legislativa suplementar; o descabimento só se configura quando a lei municipal dispõe mais do que a ordem normativa a ser por ela suplementada ou quando a lei do Município entra em conflito com o ordenamento constitucional e/ou infraconstitucional federal e/ou estadual. [...] 6. Representação que se julga improcedente. (TJ-RJ - ADI: 00527701420138190000 RJ 0052770-14.2013.8.19.0000, Relator: DES. FERNANDO FOCH DE LEMOS ARIGONY DA SILVA, Data de Julgamento: 05/05/2014, OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL, Data de Publicação: 10/06/2014 11:07).*

Importante destacar o entendimento do STF de que, não havendo vedação expressa à regulamentação de matérias pelos estados e pelos municípios, não há como restringir a competência legislativa:



ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARATY  
PARATY - CIDADE HISTÓRICA - MONUMENTO NACIONAL



*Nos casos em que a dúvida sobre a competência legislativa recai sobre norma que abrange mais de um tema, deve o intérprete acolher interpretação que não tolha a competência que detêm os entes menores para dispor sobre determinada matéria (presumption against preemption). Porque o federalismo é um instrumento de descentralização política que visa realizar direitos fundamentais, se a lei federal ou estadual claramente indicar, de forma adequada, necessária e razoável, que os efeitos de sua aplicação excluem o poder de complementação que detêm os entes menores (clear statement rule), é possível afastar a presunção de que, no âmbito regional, determinado tema deve ser disciplinado pelo ente menor. Na ausência de norma federal que, de forma nítida (clear statement rule), retire a presunção de que gozam os entes menores para, nos assuntos de interesse comum e concorrente, exercerem plenamente sua autonomia, detêm Estados e Municípios, nos seus respectivos âmbitos de atuação, competência normativa. [RE 194.704, rel. p/ o ac. min. Edson Fachin, j. 29-6-2017, P, DJE de 17-11-2017.]*

Quanto ao **aspecto material**, o projeto vai ao encontro da dignidade da pessoa humana, fundamento da República Federativa do Brasil e também está em consonância com a proteção especial conferida pela Constituição Federal de 1988 em relação à proteção e integração social das pessoas portadoras com deficiência.

A LIBRAS já é reconhecida como língua oficial brasileira pela Lei nº 10.436/02, esta Lei também determina que o Poder Público em geral e empresas concessionárias de serviços públicos devem garantir formas institucionalizadas de apoiar o uso e a difusão da LIBRAS como meio de comunicação objetiva, sobretudo quando o cidadão com deficiência auditiva recorre ao Poder Público ou suas entidades para exercer seus direitos.

A Lei Federal nº 10.048/00, em seu art. 2º, determina que as repartições públicas estão obrigadas a dispensar atendimento prioritário, por meio de serviços individualizados que assegurem tratamento diferenciado e atendimento imediato às pessoas com de deficiência. Lei regulamentada pelo Decreto nº 5296/04, com previsão específica quanto ao tratamento diferenciado para pessoas com deficiência auditiva, prestado por intérpretes ou pessoas capacitadas em LIBRAS.

Quanto à adequação do texto à **técnica legislativa**, considerando as normas previstas na Lei Complementar nº 95/98, importante algumas ponderações visando dar maior clareza e precisão às disposições normativas contidas no Projeto, conforme determina o art. 11 da Lei Complementar nº 95/98, **SUGERE-SE** a alteração:

- a) da redação do art. 2º no que se refere à concordância nominal “*fica instituído...cursos*”;



ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARATY  
PARATY - CIDADE HISTÓRICA - MONUMENTO NACIONAL



- b) da redação do art. 4º, que além de iniciar a frase com letra minúscula utiliza a expressão “*instituído*”, de maneira equivocada;
- c) a alteração da redação do art. 6º para suprimir a expressão “*sendo isto posto*”.

### 3. Conclusão.

Ante o exposto, nos termos do art. 77 do Regimento Interno, respeitada a natureza opinativa do parecer jurídico, que não vincula, por si só, a manifestação das comissões permanentes e a convicção dos membros desta Câmara considerando a **soberania do Plenário** e, observada a **RECOMENDAÇÃO** acima, opina-se pela **CONSTITUCIONALIDADE/LEGALIDADE** do r. projeto. É o parecer. SMJ.

*Paraty, 02 de abril de 2024*

Moreno Bona Carvalho

Procurador Jurídico da Câmara Municipal de Paraty

Matrícula nº 479