



PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

PROJETO DE LEI Nº 005844/2019

Cuida-se de Projeto de Lei de autoria da vereadora **PAMELA GONÇALVES MAIA**, que "*DISPÕE SOBRE O DIREITO DAS PESSOAS PORTADORAS DE DEFICIÊNCIA VISUAL EM OBTER O CARNÊ DE IPTU CONFECCIONADO EM ESCRITA TÁTIL BRAILE*".

À Comissão de Constituição e Justiça conforme dispostos nos artigos 62, inciso I e 64, ambos do Regimento Interno, tem por competência exarar parecer sobre os aspectos constitucional, legal, regimental, jurídico e de técnica legislativa das proposições, salvo as exceções previstas neste Regimento.

O presente Projeto de Lei, em que pese ser uma ótima matéria, existe vício de iniciativa na sua propositura, pois o PL em destaque, ao dispor sobre o direito das pessoas portadoras de deficiência visual em obter o carnê de IPTU confeccionado em escrita tátil braile, se pode constatar a pretensão de um ato de gestão de Governo, portanto, competência privativa do Poder Executivo Municipal, independente de edição de lei, pois constitui atividade tipicamente administrativa da gestão do Chefe do Poder Executivo, não sendo possível, que sua iniciativa se dê por esta Casa de Leis.

Cabe destacar, que o ferimento ao devido processo legislativo é vício que esbarra na própria separação dos Poderes (artigo 2º, CRFB/88), ou seja, se a iniciativa de uma lei cabe ao Poder Executivo, não pode o Poder Legislativo propor qualquer lei acerca de tal matéria, pois assim o fazendo estaria violando frontalmente uma competência legislativa legalmente estabelecida, com claro avanço de um Poder sobre o outro (o que não pode ser permitido), tornando o Projeto de Lei inconstitucional por vício de origem.



*Câmara Municipal de Linhares*  
*Palácio Legislativo "Antenor Elias"*

---

Cabe frisar, que o ferimento ao devido processo legislativo é vício que esbarra na própria separação dos Poderes, ou seja, se a competência de uma matéria cabe ao Poder Executivo, não pode o Poder Legislativo propor qualquer lei ou emenda acerca de tal matéria, pois assim o fazendo estaria violando frontalmente uma competência legislativa legalmente estabelecida, com claro avanço de um Poder sobre o outro (o que não pode ser permitido), tornando o Projeto de Lei inconstitucional por vício de origem.

Diante o exposto, a **COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA** da Câmara Municipal de Linhares, após análise e apreciação do Projeto em destaque, é de **PARECER CONTRÁRIO** à aprovação do **Projeto de Lei nº 005844/2019**, por ser **INCONSTITUCIONAL** e contrário ao ordenamento jurídico municipal.

É o parecer, salvo melhor Juízo de Vossas Excelências.

Plenário "Joaquim Calmon", aos dezesseis dias do mês de dezembro do ano de dois mil e dezenove.



**TOBIAS COMETTI**

Presidente



**GELSON LUIZ SUAVE**

Relator



**EDIMAR VITORAZZI**

Membro



# Câmara Municipal de Linhares

## Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Gabinete da Vereadora PAMELA MAIA  
Projeto de Lei nº 006/2019

### PROJETO DE LEI



5348

**“Dispõe sobre o direito das pessoas portadoras de deficiência visual em obter o carnê de IPTU confeccionado em escrita tátil Braille”**

**Art. 1º** – Fica assegurado aos Munícipes de Linhares portadores de deficiência visual, o direito de obter o carnê do Imposto Predial e Territorial Urbano ( IPTU ) confeccionado em escrita tátil Braille.

**§ 1º** A deficiência visual de que trata o caput deste Art. poderá ser parcial ou total mas de tal forma que não permita ao contribuinte a leitura impressa.

**Art. 2º** O carnê do Imposto Predial e Territorial Urbano ( IPTU ) será emitido quando solicitado pelo contribuinte portador de deficiência visual, nos moldes do parágrafo primeiro do Art. 1º, ou seu representante legal, sem qualquer custo adicional.

**Art. 3º** – As despesas decorrentes da execução desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

**Art. 4º** – O poder Executivo regulamentará esta Lei no que couber.

**Art. 5º** - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

**Processo Nº 005844/2019**

**ABERTURA:** 09/ 2/2019 - 13:12:33

**REQUERENTE:** PAMELA GONÇALVES MAIA

**DESTINO:** PROCURADORIA

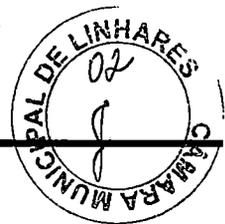
**ASSUNTO:** PROJETO DE LEI

**DESCRIÇÃO:** DISPÕE SOBRE O DIREITO DAS PESSOAS PORTADORAS DE DEFICIÊNCIA VISUAL EM OBTER O CARNÊ DE IPTU CONFECCIONADO EM ESCRITA TÁTIL BRAILE

  
\_\_\_\_\_  
PRÓTOCOLISTA



*Câmara Municipal de Linhares*  
*Palácio Legislativo "Antenor Elias"*



Palácio Legislativo "Antenor Elias" da Câmara Municipal de Linhares, Estado do Espírito Santo, aos nove dias do mês de Dezembro do ano de dois mil e dezenove.

*Pamela G. Maia*  
**PAMELA GONÇALVES MAIA**

Vereadora DC

*Câmara Municipal de Linhares*  
*Palácio Legislativo "Antenor Elias"*



**JUSTIFICATIVA**

De acordo com o entendimento do Supremo Tribunal Federal ( STF ) “ Não usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo, Lei que embora crie despesa para a administração pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus Órgãos, nem do regime jurídico de servidores públicos”. Repercussão geral reconhecido com reafirmação da jurisprudência desta Corte [ ARE 878.911, RG, rel.Min. Gilmar Mendes, j 29-9-2016, P, DJE de 11-10-2016, Tema 917.]

Assim tem-se como legítimo o presente Projeto de Lei, mesmo que gere despesa ao Executivo.

Legislação semelhante já é adotada em alguns Municípios e nosso objetivo é facilitar a vida de quem já enfrenta inúmeras dificuldades diárias e têm o direito à igualdade de acesso às informações sem discriminação ou impedimento de qualquer natureza.

A disponibilização do Carnê do Imposto Predial e Territorial Urbano ( IPTU ) em Braile, possibilitará um meio para que as pessoas com deficiência visual possam ter maior autonomia para se organizar e efetuar o pagamento do imposto com garantias ao pleno exercício de seus direitos e de suas liberdades fundamentais.

Palácio Legislativo “Antenor Elias” da Câmara Municipal de Linhares, Estado do Espírito Santo, aos seis dias do mês de Dezembro do ano de dois mil e dezenove.

  
**PAMELA GONÇALVES MAIA**

Vereadora – PSDC



# Câmara Municipal de Linhares

## Palácio Legislativo "Antenor Elias"

### **PARECER DA PROCURADORIA**

#### **PROJETO DE LEI Nº 005844/2019**

Projeto de Lei de iniciativa do Poder Legislativo Municipal, de autoria do vereador **PAMELA GONÇALVES MAIA**, visando como determina sua Ementa: **"DISPÕE SOBRE O DIREITO DAS PESSOAS PORTADORAS DE DEFICIÊNCIA VISUAL EM OBTER O CARNÊ DE IPTU CONFECCIONADO EM ESCRITA TÁTIL BRAILE"**.

Preliminarmente deve ser considerado que o presente Projeto de Lei de iniciativa legislativa, tem respaldo nos termos do artigo 15 da Lei Orgânica do Município, senão vejamos:

Art.15. Cabe a Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito Municipal, legislar sobre as matérias de competência do Município, especialmente no que refere ao seguinte:

Insta frisar que o artigo 15 da Lei Orgânica do município de Linhares não estabelece de forma explícita a competência para legislar **sobre o direito das pessoas portadoras de deficiência visual em obter o carnê de IPTU confeccionado em escrita tátil braile no âmbito do município de Linhares.**

Quanto a competência do Poder Legislativo em relação a essa matéria, a competência é concorrente. Noutro giro, devemos nos valer da nossa carta magna, que assim dispõe nos seus artigos 23, inciso II c/c 30, incisos I, *in verbis*:

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;

Art. 30. Compete aos Municípios:



# Câmara Municipal de Linhares

## Palácio Legislativo "Antenor Elias"

### I - legislar sobre assuntos de interesse local; (negritei e grifei)

No caso do presente projeto de lei de autoria da nobre edil **PAMELA GONÇALVES MAIA**, estamos diante de projeto que visa efetivar em âmbito municipal o que preconiza de forma geral a lei federal nº 10.098/2000.

A lei no 10.098, de 19 de novembro de 2000, estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, especificando no seu artigo 1º, in verbis:

"Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, mediante a supressão de barreiras e de obstáculos nas vias e espaços públicos, no mobiliário urbano, na construção e reforma de edifícios e nos meios de transporte e de comunicação."

Assim, o presente projeto de Lei visa garantir as pessoas portadoras de deficiência visual, o direito em obter o carnê de IPTU confeccionado em escrita tátil braile.

Não obstante o princípio constitucional da isonomia preconizar que todos são iguais perante o ordenamento jurídico, no presente projeto de lei não vislumbramos a quebra dessa isonomia, haja vista que devemos tratar desigualmente os iguais na medida de suas desigualdades. A matéria ora analisada requer esse atendimento aos portadores de deficiência ou mobilidade reduzida pelos motivos supracitados.

Como problema de saúde pública possui competência comum entre Estados, União, Distritos Federais e municípios, conforme determina o artigo 23, II da Constituição Federal, entendemos como possível a deflagração do processo legislativo pelo Poder Legislativo cuja iniciativa é concorrente com o município.

Devemos frisar que o presente projeto não cria despesas para o Poder Executivo, muito menos pretende invadir e/ou impor algum programa de governo, na



# Câmara Municipal de Linhares

## Palácio Legislativo "Antenor Elias"

organização, no planejamento de políticas públicas, na administração do Poder Executivo.

Com efeito, a Constituição Federal de 1988 não contém nenhuma disposição que impeça a Câmara de Vereadores de legislar sobre a matéria ora analisada no presente projeto, nem tal matéria foi reservada com exclusividade ao Executivo.

Devemos esclarecer que após consulta sobre a constitucionalidade do presente projeto ao **INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL**, o mesmo se manifestou, conforme Parecer nº 3544/2019 (cópia em anexo). Destacamos parte do Parecer:

"(...) Os atos de administração dos serviços públicos cabem, privativamente ao Prefeito, titular do poder de gestão e, conseqüentemente, da direção superior da Administração, à vista do que dispõe o inciso II do art. 84 da Carta Magna, aplicável ao Município, em virtude do princípio hermenêutico da simetria de forma. Por isso, somente o Prefeito Municipal pode criar programas e estabelecer atribuições a seus órgãos".

Portanto, no exercício de sua competência e autonomia política cabe ao Legislativo Municipal legislar sobre matérias de sua competência, bem como a atribuição típica e predominante da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais.

Essas são as considerações sobre os aspectos jurídicos/legais do presente projeto de lei.

No que tange a técnica legislativa e de redação, verificamos que o projeto ora analisado apresenta os parâmetros exigidos pela LEI COMPLEMENTAR Nº 95, DE 26 DE FEVEREIRO DE 1998. Não obstante, a ementa do presente projeto foi redigida de forma equivocada.



# Câmara Municipal de Linhares

## Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Tendo em vista o que preconiza o parágrafo único do art. 69 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Linhares, o presente Projeto de Lei deverá tramitar preliminarmente pela Comissão de Constituição e Justiça, bem como ter seu mérito analisado pela Comissão de Educação, Cultura, Turismo, Esporte, Saúde, Assistência Social, Segurança, Obras e Meio Ambiente e a Comissão de Finanças, Economia, Orçamento e Fiscalização uma vez que a matéria do presente projeto encontra-se dentro de suas competências previstas regimentalmente.

As deliberações do Plenário serão tomadas por MAIORIA SIMPLES, e o processo de votação será SIMBÓLICA, conforme estabelecem os artigos 136, § 1º, inciso I C/C o artigo 153, inciso I, todos do Regimento Interno da Câmara.

Assim, a **PROCURADORIA** da Câmara Municipal de Linhares/ES, após a análise e apreciação do Projeto em destaque, é de parecer favorável à sua aprovação, por ser **CONSTITUCIONAL**.

É o parecer, salvo melhor Juízo de Vossas Excelências.

Plenário "Joaquim Calmon", aos treze dias do mês de dezembro do ano de dois mil e dezenove.

**JOÃO PAULO LECCO PESSOTTI**

Procurador Jurídico

## **PARECER**

Nº 3544/2019<sup>1</sup>

- PG – Processo Legislativo. Projeto de Lei. Iniciativa parlamentar. Direitos das pessoas portadoras de deficiência visual em obter carnê do IPTU impresso em BRAILE. Inconstitucionalidade.

### **CONSULTA:**

A Consulente, Câmara, encaminha, para análise da constitucionalidade, Projeto de Lei, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre os direitos das pessoas portadoras de deficiência visual em obter carnê do IPTU impresso em BRAILE.

### **RESPOSTA:**

A noção de República pressupõe que as políticas públicas sejam traçadas, assim como as leis formuladas, no interesse da sociedade, sociedade esta com a almejada integração social de todos seus componentes, haja vista que todos os cidadãos, portadores ou não de necessidades especiais, são destinatários dos mesmos direitos assegurados constitucionalmente.

A política pública de acessibilidade aos portadores de necessidades especiais possui estatura constitucional, conforme se extrai de diversos de seus dispositivos (a exemplo dos arts.7º,XXXI; 37, VIII; 227, §1º e 2º da CF) que visam a sua inclusão social, não só com a eliminação de barreiras arquitetônicas, mas também na esfera educacional, cultural, no lazer, no mercado de trabalho, etc.

Sobreleva, neste aspecto, destacar a Convenção Internacional

<sup>1</sup>PARECER SOLICITADO POR SABRÍCIA BELIZÁRIO FARONI DUTRA, PROCURADORA GERAL - CÂMARA MUNICIPAL (LINHARES-ES)

de Direitos da Pessoa com Deficiência (conhecida como Convenção de Nova Iorque), promulgada pelo Decreto Federal nº 6.949/2009, foi internalizada no Brasil com status de emenda constitucional, ratificada na forma do artigo 5º, parágrafo 3º, da CRFB (HC 87.585-TO e RE 466.343-SP/, STF), constituindo diploma autoaplicável e inderrogável (sequer pelos procedimentos de revisão da Carta), dado que a Convenção trata especificamente de Direitos Humanos.

A União, no exercício de sua competência constitucional, editou a Lei nº 7.853/1989, que disciplina a Coordenação Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência - CORDE; Lei nº 10.436/2002, que dispõe sobre a língua brasileira de sinais - LIBRAS; e Lei nº 10.098/2000, que estabelece normas gerais sobre acessibilidade para as pessoas portadoras de deficiência ou mobilidade reduzida. A primeira lei foi regulamentada pelo Decreto nº 914/1993, enquanto que as duas últimas foram regulamentadas pelo Decreto nº 5.296/2004.

A Constituição Federal estabelece no art. 24, XIV a competência legislativa concorrente da União, Estados e Distrito Federal no que tange à proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência. Portanto, possui o ente municipal competência para legislar sobre proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência, segundo interpretação sistemática do artigo 24, XIV c/c 30, I e II da CF, desde que obedecido o critério e limite do interesse local.

Feitas estas observações, analisando o projeto de lei em tela, vemos que este dispõe sobre o direito das pessoas portadoras de deficiência visual em obter, quando solicitado, carnê do IPTU impresso em BRAILE, sem qualquer custo adicional.

O Projeto de Lei é flagrantemente inconstitucional. Os atos de administração dos serviços públicos cabem, privativamente ao Prefeito, titular do poder de gestão e, conseqüentemente, da direção superior da Administração, à vista do que dispõe o inciso II do art. 84 da Carta Magna, aplicável ao Município, em virtude do princípio hermenêutico da simetria

de formas. Por isso, somente o Prefeito Municipal pode criar programas e estabelecer atribuições a seus órgãos.

A respeito, vejamos abaixo um acórdão do próprio Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo que apreciou a constitucionalidade de projeto de lei municipal, de iniciativa parlamentar, de idêntico objeto:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL Nº 8.575&frasl;2013 - PROJETO DE LEI DE INICIATIVA DO VEREADOR - CRIAÇÃO DE DESPESAS SEM PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA - OFENSA ÀS NORMAS INSERTAS NA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - IMPOSIÇÃO DE OBRIGAÇÃO AO PODER EXECUTIVO - OFENSA AO PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA E HARMONIA ENTRE OS PODERES (ART. 2º, DA CF E ART. 17, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL) - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - JULGAMENTO PROCEDENTE DA AÇÃO - EFEITOS EX TUNC. 1 - A Lei nº 8.575&frasl;2013, promulgada pela Câmara Municipal de Vitória, impõe a obrigação do Poder Executivo Municipal de fornecer à pessoa deficiente visual, o direito de receber, sem custo adicional, o carnê de IPTU (Imposto Territorial Urbano) confeccionado em braille. 2 - A norma de iniciativa do Legislativo Municipal, ao incutir obrigações ao Poder Executivo, que conseqüentemente assumirá despesas sem previsão orçamentária, viola a Constituição Estadual nos seguintes dispositivos: arts. 63, II e VI, 64, I, 149, 150, I e III e 152, II. O orçamento do Órgão Executivo é realizado anualmente, sendo vedado o aumento de despesa não prevista no Plano Plurianual e Orçamentário do Município. Ademais, Leis que estabelecem tais despesas são de iniciativa do Executivo. 3 - Ressalte-se ainda que o Legislativo, ao delegar atribuições ao Executivo, na forma da legislação apontada, viola o princípio da independência e harmonia entre os Poderes, previsto nos arts. 2º, da Constituição Federal, e 17, da Constituição Estadual. 4 - Deste modo, a Lei Municipal ora em análise incorre em inconstitucionalidade por vício formal de iniciativa e por afronta ao Princípio da Independência e Harmonia entre os Poderes. 5 - Ação**

julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 8.575/2013, de 09 de dezembro de 2013, com efeitos ex tunc. (TJ/ES ADI 0003157-26.2016.8.08.0000, Rel FERNANDO ZARDINI ANTONIO, Tribunal Pleno, Data do Julgamento: 16/06/2016) (grifos nossos)

No mesmo sentido, o Supremo Tribunal Federal:

O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. (...) Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgredir o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultravires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais (STF - Tribunal Pleno. ADI-MC nº 2.364/AL. DJ de 14/12/2001, p.23. Rel. Min. Celso de Mello).

Além disso, a imposição de atividades a serem executadas pelo Executivo e a previsão de aumento de despesas implica em outras inconstitucionalidades, nos termos das seguintes decisões do STF:

Por considerar usurpada a competência privativa do Chefe do Poder Executivo para iniciar projetos de leis que disponham sobre organização e funcionamento da Administração Pública (CF, artigos 61, § 1º, II, e, e 84, II e VI), o Plenário, em conclusão, julgou parcialmente procedente pedido formulado em ação direta ajuizada pelo Governador do Estado do Rio Grande do Sul para declarar a inconstitucionalidade do art. 4º da Lei gaúcha 11.591/2001 - v. Informativo 338. (...). Entendeu-se que a norma, de iniciativa da assembléia legislativa, teria fixado novas atribuições para órgão vinculado à Administração Direta. (STF, ADI 2800/RS, rel. orig. Min. Maurício Corrêa, red. p/ o acórdão, Min. Cármen Lúcia, 17.3.2011).

Incorre em vício de inconstitucionalidade formal (CF, arts. 61, § 1º, II, a e c e 63, I) a norma jurídica decorrente de emenda parlamentar em projeto de lei de iniciativa reservada ao chefe do Poder Executivo, de que resulte aumento de despesa. Parâmetro de observância cogente pelos Estados da Federação, à luz do princípio da simetria. (ADI 2.079, Rel. Min. Maurício Corrêa, julgamento em 29-4-2004, Plenário, DJ de 18-6-2004.) No mesmo sentido: ADI 2.113, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 4-3-2009, Plenário, DJE de 21-8-2009.

Em suma, o Projeto de Lei apresentado não merece progredir, em face de sua inteira inconstitucionalidade.

É o parecer, s.m.j.

Fabienne Oberlaender Gonini Novais  
Assessora Jurídica

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves  
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 12 de dezembro de 2019.