



PROCURADORIA JURÍDICA

PARECER Nº 1083

PROJETO DE LEI Nº 14.134

PROCESSO Nº 5.115/23

ASSUNTO: RECONHECE A VISÃO MONOCULAR COMO DEFICIÊNCIA SENSORIAL DO TIPO VISUAL

CONSULENTE: DIRETORIA LEGISLATIVA

EMENTA: PROCESSO LEGISLATIVO. COMPETÊNCIA COMUM. COMPETÊNCIA LOCAL. INICIATIVA COMUM. DEFICIÊNCIA VISUAL. CONSTITUCIONALIDADE.

1-RELATÓRIO

De autoria do Vereador **FAOUAZ TAHA**, o presente projeto visa reconhecer a visão monocular como deficiência sensorial do tipo visual.

A propositura encontra-se justificada.

É o relatório. Passa-se a opinar estritamente sobre os aspectos jurídicos da questão posta.

2 – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

O projeto, neste caminho, afeiçoa-se de constitucionalidade e legalidade, conforme passa a expor.

2.1 – DA CONSTITUCIONALIDADE

Conforme se depreende da leitura dos artigos 196 a 200 da CF, não resta dúvida acerca do caráter público do direito à saúde, cuja garantia passou a ser dever do Estado, mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação (art. 196, da CF).

Nesse contexto, em contrapartida ao dever estatal de promoção e proteção da saúde, consolidou-se a tese do direito à saúde como direito fundamental social





ao qual se aplica a garantia do §1º, do art. 5º, da CF, segundo a qual normas de direitos fundamentais são dotadas de aplicabilidade imediata.

Assim, o direito à saúde passou a ser considerado não somente um direito negativo, ou como um direito a prestações em sentido amplo, mas também como direito público subjetivo a prestações materiais.

Nesse caminho, sob o prisma jurídico, a medida aborda a competência comum dos entes para dispor sobre o direito à saúde:

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.

Indo além, conforme a Súmula 377 do Superior Tribunal de Justiça (STJ), “o portador de visão monocular tem direito a concorrer, em concurso público, às vagas reservadas a deficientes”.

Na mesma linha, o Supremo Tribunal Federal também firmou entendimento no sentido de se reconhecer a condição de visão monocular como deficiência física, proferindo diversas decisões nessa linha:

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. CONCURSO PÚBLICO. DEFICIENTE FÍSICO. CANDIDATO COM VISÃO MONOCULAR. CONDIÇÃO QUE O AUTORIZA A CONCORRER AS VAGAS DESTINADAS

AOS DEFICIENTES FÍSICOS. PRECEDENTES.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal assentou o entendimento de que o candidato com visão monocular é deficiente físico. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. Agravo regimental a que se nega provimento.

(ARE 760015 AgR, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 24/06/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-151 DIVULG 05-08- 2014 PUBLIC 06-08-2014)

No mesmo sentido, a Advocacia-Geral da União (AGU) proferiu a Súmula nº 445:

“Os benefícios inerentes à Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência devem ser estendidos ao portador de visão monocular, que possui direito de concorrer, em concurso público, à vaga reservada aos deficientes.”





Por fim, o próprio Estado de São Paulo já reconheceu a visão monocular como deficiência, por meio da Lei Estadual nº 14.481, de 13 de julho de 2011, de autoria do deputado estadual Marcos Martins, aprovada por unanimidade pelo Plenário da Assembleia Legislativa e sancionada pelo governador Geraldo Alckmin.

No mesmo sentido da presente lei, podemos citar a Lei 7.694/19 de Guarulhos/SP, Lei 6.172/72 de Jacareí/SP, Lei 4.116/21 de Cubatão/SP.

Por isso, opina-se pela constitucionalidade do reconhecimento da visão monocular como deficiência para todos os efeitos legais.

2.2 – DO INTERESSE LOCAL

A medida empreendida pelo Autor legisla, também, sobre assunto de interesse local, já que de acordo com o art. 5, III, do Decreto 21.694/21, não é reconhecido como deficiente a pessoa que possui visão monocular. Assim, a medida visa atender tal deficiência na esfera local.

Nesse caminho, a medida supera a discussão se a Lei 14.126/21 possui caráter nacional ou federal, já que mesmo com a edição desta lei prevendo os direitos para as pessoas com visão monocular, não houve a internalização de tal direito em âmbito local.

Além disso, nos termos do art. 247, I, da Lei Orgânica de Jundiaí, a pessoa portadora de deficiência para fins de concessão de benefício pode ser aquela que possui desvantagem na orientação, em razão na redução da visão. Assim, a presente norma concretiza um direito previsto na Lei Orgânica.

Art. 247. *Pessoa portadora de deficiência, para efeito de concessão de benefício e equiparação de oportunidades sociais previstas na legislação municipal, é o indivíduo que, comprovadamente em caráter permanente, apresenta:*

I – desvantagem na orientação: limitação em orientar-se com relação ao meio ambiente, abrangendo recepção e assimilação de sinais e expressão de resposta, em razão de redução ou ausência da visão, audição, tato e fala e da assimilação dessas funções pela mente.

Neste caminho, conforme o art. 30, I, da CF/88, é atribuído ao Município a competência constitucional para disciplinares os assuntos de interesse local. Vejamos:





Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

Ao analisar leis municipais que tratem sobre assuntos de interesse local, o STF tem procurado conferir uma interpretação constitucional que seja mais favorável à autonomia legislativa dos municípios, haja vista ter sido essa a intenção do constituinte ao elevá-los ao status de entes federativos na CF/88.

Nesse diapasão, a interpretação do conceito de “interesse local” deve ser realizada de uma forma que prestigie a vereança local, a qual conhece a realidade e as necessidades dos cidadãos

Assim, sob a ótica do artigo 30, I, da CF/88, os Municípios têm autonomia para regular o tema de interesse local, desde que não infrinjam leis estaduais ou federais válidas, pois a Constituição lhes confere competência para legislar sobre assuntos de interesse local, conforme se verifica em diversos precedentes: E **STF: AI 622.405 AgR**, rel. min. **Eros Grau**, j. 22-5-2007, 2ª T, *DJ* de 15-6-2007; **AI 729.307 ED**, rel. min. **Cármem Lúcia**, j. 27-10-2009, 1ª T, *DJE* de 4-12-2009; e, **ADI 3.731 MC**, rel. min. **Cezar Peluso**, j. 29-8-2007, P, *DJ* de 11-10-2007.

Neste caminho, sob o prisma do interesse local, opina-se pela sua presença.

2.3 - AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO DA INICIATIVA PRIVATIVA DO PREFEITO

De acordo com a Doutrina, a iniciativa comum é a regra no sistema legislativo brasileiro; sendo a iniciativa privativa, a exceção. Por constituir exceção à regra da iniciativa comum, a iniciativa reservada não comporta interpretação ampliativa. Sendo elementar na hermenêutica que a exceção à regra não deve ser interpretada extensivamente, sob pena de desvirtuar a própria regra.

A jurisprudência do STF, nesta toada, é no sentido de que são vedadas a criação de novas atribuições administrativas a um determinado órgão da Administração Pública que modifique o rol de atividades funcionais deste.

Com efeito, verifica-se que o Judiciário vem adotando posicionamento mais flexível no que tange à iniciativa parlamentar para a edição de leis que versem sobre programas e serviços públicos, desde que não haja invasão da esfera administrativa - esta reservada em nosso ordenamento ao Poder Executivo - 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.

Assim, quando o projeto se limitar à fixação de normas de conteúdo geral, programático ou, então, quando estabeleça disciplina sobre determinada matéria que já esteja inserida na competência de órgãos municipais, fazendo-o de forma harmônica com a legislação de regência do tema, não há que se cogitar de vícios, eis que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente.

Desta maneira, a medida não constitui ingerência concreta na organização administrativa municipal, tendo em vista que o presente projeto é uma norma programática, já que reconhece os direitos que os portadores de visão monocular possuem.

Ademais, de acordo com o art. 238-E da Lei Orgânica de Jundiaí, cabe ao poder público, com absoluta prioridade, defender a pessoa com deficiência de toda forma de negligência de seus direitos.

Art. 238-E. É dever da família, da sociedade e do Município assegurar à criança, ao adolescente e à pessoa com deficiência, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, bem como protegê-los de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Ainda cabe ressaltar que, de acordo com o art. 147, VI, da Lei Orgânica local, ao estabelecer as diretrizes ao desenvolvimento urbano, deve ser assegurado o transporte público a pessoas com deficiência:

Art. 147. O estabelecimento de diretrizes e normas relativas ao desenvolvimento urbano deverá assegurar:

VI – acesso ao transporte coletivo e a edifícios e logradouros de frequência pública, sejam eles particulares ou públicos, a pessoas portadoras de deficiência.





Posto isto, por não inovar na estrutura ou na atribuição/funcionamento dos órgãos, bem como por não dispor sobre regime jurídico de servidores públicos, não há que se falar em vício de inconstitucionalidade formal.

Neste caminho, é o entendimento do STF exarado em repercussão geral (tema 917):

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 (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal).

Para corroborar com esse viés, colaciona-se o entendimento do E. TJSP, em situação análoga:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal de Itatinga n.o 2.427/22, que dispõe sobre a publicação do currículo de todos os ocupantes de cargos em comissão do Poder Executivo. Transparência. Direito de informação. Exegese do art. 5o, inc. XXXIII, da CF. Vício de iniciativa e violação à separação de Poderes. Inocorrência. Assunto de interesse local, corolário dos princípios da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência. Inteligência dos arts. 30, inc. I, e 37, caput, da CF. Violação à reserva da Administração. Inocorrência. Exegese do art. 47, inc. II, da CE. Dever de divulgação de informações de interesse coletivo ou geral dos órgãos e entidades públicas em sítios oficiais da rede mundial de computadores. Inteligência dos arts. 8o, caput e § 2o, e 45, da Lei de Acesso à informação. Violação ao direito à intimidade. Inocorrência. Informações que constam do ato (público) de nomeação ou dizem respeito estritamente à qualificação profissional dos servidores em comissão. Doutrina. **Texto que não dispõe sobre a estrutura ou a atribuição dos órgãos da Administração, tampouco sobre o regime jurídico de servidores públicos.** STF, ARE 878.911-RJ, com repercussão geral. Ademais, inexistência de dotação orçamentária que somente conduz à ineficácia do texto no respectivo exercício financeiro. Precedentes do C. STF. Inconstitucionalidade. Inocorrência. Precedentes deste C. Órgão Especial.*





Neste aspecto, opina-se pela inexistência de iniciativa privativa.

2.4 - DA LEGALIDADE PERANTE A LEI ORGÂNICA MUNICIPAL

Ademais, configura-se revestido condição de legalidade no que concerne à competência (art. 6º, “caput” e art. 7, II), e quanto à iniciativa, que no caso concreto é concorrente (art.13, I, e o art. 45), sendo os dispositivos relacionados pertencentes à Lei Orgânica de Jundiaí (L.O.J), deferindo ao Vereador a iniciativa para a propositura, como resta dilucidado:

Art. 6º. Compete ao Município de Jundiaí legislar sobre assuntos de interesse local com o objetivo de garantir o bem-estar de sua população e o pleno desenvolvimento de suas funções sociais, cabendo-lhe privativamente, entre outras, as seguintes atribuições.

Art. 7º. Ao Município de Jundiaí compete, concorrentemente com a União e o Estado, entre outras atribuições:

II – cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiências.

Art. 13. Cabe à Câmara, com sanção do Prefeito, dispor sobre as matérias de competência do Município e especialmente:

I – legislar sobre assuntos de interesse local, inclusive suplementando a legislação federal e estadual

Art. 45. A iniciativa de projetos de leis complementares e ordinárias compete ao Prefeito, a qualquer membro ou Comissão da Câmara e aos cidadãos, observado o disposto nesta lei.

Opina-se, assim, pela legalidade do projeto.

3 – CONCLUSÃO

Diante do exposto, exclusivamente sob o espectro jurídico, entendemos que inexistem quaisquer óbices a regular tramitação do projeto de lei, porquanto constitucional e legal.

Relativamente ao quesito mérito, pronunciar-se-á o soberano Plenário.

DAS COMISSÕES A SEREM OUVIDAS:





Além da Comissão de Justiça e Redação, nos termos do inciso I do art. 139 do Regimento Interno, sugerimos a oitiva da Comissão de Saúde, Assistência Social e Previdência.

QUÓRUM: maioria simples (art. 44, “caput”, L.O.J.).

Jundiaí, 31 de agosto de 2023

João Paulo Marques D. de Castro

Procurador Jurídico

Vinícius Augusto M. N. Soares

Estagiário de Direito

Gabriela Hapuque S. Silva

Estagiária de Direito

