



PROCURADORIA JURÍDICA

PARECER Nº 1.269

PROCESSO Nº 1.055/24

ASSUNTO: VETO TOTAL AO PROJETO DE LEI Nº 14.209/23

CONSULENTE: DIRETORIA LEGISLATIVA – SECRETARIA

PROCESSO LEGISLATIVO. PROJETO DE LEI. VETO TOTAL. SINAIS SONOROS. ACESSIBILIDADE. COMPETÊNCIA PRIVATIVA. COMPETÊNCIA CONCORRENTE. PRESUMPTION AGAINST PREEMPTION. REJEIÇÃO.

1 – RELATÓRIO

O Sr. Chefe do Executivo houve por bem vetar totalmente o presente projeto de lei, de autoria do Vereador, **JOSÉ ANTÔNIO KACHAN JÚNIOR**, que “*prevê implantação de sinais sonoros em semáforos.*”.

O veto foi oposto e comunicado no prazo legal.

O Alcaide aponta óbice no projeto, uma vez que viola a tripartição dos poderes, bem como viola a competência federal para disciplinar o tema.

Eis o relatório. Passa-se opinar estritamente sobre os aspectos jurídicos.

2 – DA FUNDAMENTAÇÃO

Insta mencionar que a Câmara Municipal tem na figura de seus Vereadores os *juízes do interesse público*, visto que esses possuem atribuições revestidas de legitimidade democrática que lhe foram conferidas pela soberania popular, para buscar os interesses daqueles que representam.

Com relação às motivações jurídicas do Alcaide, **reiteramos** nosso Parecer n.º 1.162, de 10 de novembro de 2023, e neste ato discordamos das razões de veto, com base no art. 6º, XXIII, art. 7, II, 13, I e art. 45, da Carta de Jundiaí, isto





porque a Câmara tem competência para dispor sobre proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiências.

2.1 – DA CONSTITUCIONALIDADE

Sob o prisma jurídico, o projeto versa sobre a competência comum dos entes, uma vez que tem por objetivo elucidar o cuidado com a proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência (art. 23, II, CF), como ora expusemos:

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**;*

Ademais, vale ressaltar que a comutação adentra, também, na competência concorrente, conforme a Constituição Federal, já que os Entes Federativos devem legislar visando a defesa da saúde (art. 24, XII).

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

[...]

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

Apesar de não constar no “caput” do art. 24, o Município, conforme o STF, pode legislar sobre os assuntos do artigo, desde que o faça para atender peculiaridades municipais, ou seja, no interesse local. Essa autorização para que os Municípios legislem sobre matérias de competência concorrente está prevista no art. 30, I e II, da CF/88.

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.





Além disso, está exercendo sua competência constitucional de suplementar a legislação federal (art. 30, II), uma vez que concretiza o Código de Trânsito Brasileiro (Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997), que tem por objetivo estabelecer normas gerais sobre o tema.

Assim, ao estabelecer sinais sonoros nos semáforos para a proteção dos deficientes visuais – art. 1 do projeto, ocorre a implementação do dever do Município de implantar, manter e operar os equipamentos de controle viário, na forma do art. 24, III do CTB. Vejamos:

Art. 30. Compete aos Municípios:

II – suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

Art. 24. Compete aos órgãos e entidades executivos de trânsito dos Municípios, no âmbito de sua circunscrição:

[...]

III – implantar, manter e operar o sistema de sinalização, os dispositivos e os equipamentos de controle viário

Deste modo, opina-se competência municipal para tratar sobre o tema.

2.2 – DA NÃO INVASÃO A COMPETÊNCIA FEDERAL

Alega o Alcaide que ao instituir o referido projeto, a edilidade adentra na competência federal para disciplinar sobre trânsito e transporte – art. 21, XI, bem como “ao instituir a obrigatoriedade de sinais sonoros nos semáforos, dita as normas de funcionamento dos dispositivos”, em desrespeito a resolução do CONTRAN.

Neste caminho, como se observa, o escopo principal do projeto não é legislar sobre trânsito e transportes, mas garantir a proteção e a integração das pessoas com deficiência, ao disciplinar uma passagem segura nos semáforos. Assim, o projeto está dentro da competência concorrente dos entes.

A repartição de competência é elemento essencial em um estado federal de direito para que seja protegido a autonomia de cada ente e, “ipsu factum”, a federação. Ocorre que algumas vezes determinado assunto pode abordar mais de um tema nesta repartição, ou seja, a lei pode adentra na competência concorrente.





bem como em alguma competência privativa. Como, por exemplo, ocorre no caso em exame.

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. É o que a jurisprudência denominou de *presumption against preemption*.

Assim, por exemplo, se o Município possui competência para a matéria, ele detém primazia sobre os temas de interesse local, nos termos do disposto no art. 30, I, da CF/88.

Deste modo, considerando que o escopo do projeto é a salvaguarda dos munícipes com algum tipo de deficiência visual, o projeto adentra no interesse local do ente para legislar sobre o tema (30, I), bem como na competência para suplementar a legislação federal (30, II).

No que tange a invasão a Resolução 973/22, essa também não ocorre, já que a proposta não visa excluir está, mas apenas suplementá-la, como se observa do art. 2:

Art. 2º. Serão implantados, no mínimo, os seguintes sinais sonoros, sem prejuízo de disposições contidas em resoluções do Conselho Nacional de Trânsito-CONTRAN.

Ademais, seguindo a linha da jurisprudência, para afastar a presunção que o ente menor possui para legislar, deve o regramento federal indicar de forma clara, necessária, adequada e razoável que os efeitos de sua aplicação excluem o poder de complementação que detêm os entes menores. Argumentação essa que não ocorre na citada resolução, já que essa prevê regras que não estão sendo afastadas.

Diante disso, considerando que não houve o afastamento e que o projeto visa, precipuamente, a defesa das pessoas com deficiência, opina-se pela não invasão da competência federal.

2.3 – DA NÃO VIOLAÇÃO A SEPARAÇÃO DOS PODERES





Pontua o Chefe do Executivo local que o projeto, também, viola a separação dos poderes, ao prever uma ingerência concreta na administração.

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 projeto visa introduzir maior segurança e praticidade aos deficientes visuais em vias públicas próximas a grandes estabelecimentos públicos e particulares.

Assim, o projeto estabelece normas de que estão em harmonia com a legislação e que já estão inseridas na competência local, não interferindo na competência privativa do Chefe do Executivo.





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).

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

3 – CONCLUSÃO

Sendo assim, não se vislumbra no projeto de lei vício a separação dos poderes ou a competência privativa da União, tendo em vista que a norma legisla sobre proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiências, bem como suplementa a legislação federal.

O veto deverá ser encaminhado à Comissão de Justiça e Redação, nos termos do art. 207 do Regimento Interno da Casa.

Em conformidade com a Constituição da República e a Lei Orgânica de Jundiaí, a Câmara deverá apreciar o veto dentro de 30 dias, contados de seu recebimento, só podendo rejeitá-lo pelo voto da maioria absoluta dos seus membros (art. 66, § 4º. C.F., c/c o art. 53, § 2º, da L.O.J.). Exaurido o prazo mencionado sem deliberação do Plenário, o veto será pautado para a Ordem do Dia da sessão imediata, sobrestadas todas as demais proposições, até sua votação final, ressalvadas as matérias de que trata o “caput” do art. 62 da Constituição Federal, c/c o art. 53, § 3º da Carta Municipal.

Jundiaí, 13 de março de 2024





João Paulo Marques D. de Castro

Procurador Jurídico

Gabriela Hapuque S. Silva

Estagiária de Direito

Gabriel G. Flausino Negrini

Estagiário de Direito

Davidson C. S. Felicio

Estagiário de Direito

