



Parecer Jurídico

Projeto de Lei nº 066/2025

Origem: Poder Executivo Municipal

Ementa: "INSTITUI O PROGRAMA SOU AUTISTA NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE SÃO BENTO DO SUL".

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 066/2025, de iniciativa do Poder Executivo Municipal, visa instituir o Programa SOU AUTISTA na Comarca de São Bento do Sul, a fim de resguardar os princípios constitucionais que norteiam o direito, principalmente o da dignidade da pessoa humana, dando qualidade de vida as pessoas detentoras do espectro autista.

Segundo a mensagem, o projeto se pauta em uma "iniciativa de caráter intersetorial, construída com base nos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, da igualdade e da cidadania, e fundamentada em um sólido arcabouço legal que inclui, entre outros diplomas, o Estatuto da Criança e do Adolescente, a Lei Orgânica da Assistência Social, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, o Estatuto da Pessoa com Deficiência e, de forma central, a Lei nº 12.764/2012, que institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista".

Não se deve olvidar ainda que o projeto visa cumprir as obrigações exaradas no Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta (TAC) - Procedimento Preparatório n. 06.2011.00001088-3, firmado com a 1ª Promotoria de Justiça de São Bento do Sul, o qual estabelece a necessidade de ampliação dos serviços e atendimentos voltados à população com Transtorno do Espectro Autista (TEA).

É, no que importa, o sucinto relatório.

II - DA ANÁLISE JURÍDICA

2.1 DA COMPETÊNCIA E INICIATIVA

No plano da competência legislativa, a proposição não contém vício, pois trata de assunto de interesse do Município, em conformidade com a autonomia que a forma federativa lhe garante, nos termos do inciso I do art. 30 da Constituição Federal e da Lei Orgânica Municipal.



A iniciativa do Projeto de Lei está em conformidade com o disposto no art. 61 da Constituição Federal e na Lei Orgânica Municipal, uma vez que trata de matéria de competência do Chefe do Poder Executivo.

2.2. DO QUÓRUM PARA APROVAÇÃO DE LEI ORDINÁRIA

O presente parecer tem por objetivo a análise jurídica de projeto de Lei Ordinária, o qual exige para sua aprovação maioria simples, ou seja, o número de votos favoráveis deve ser superior aos contrários entre os vereadores presentes na sessão. Destaca-se que, para a votação do referido projeto, deverá estar presente a maioria absoluta dos membros da Casa Legislativa, ou seja, mais da metade dos vereadores da câmara, para que a sessão de votação tenha validade.

Dessa forma, não é possível prever o número exato de votos necessários para a aprovação do projeto, uma vez que isso dependerá do número de vereadores presentes na sessão em que o projeto for submetido à votação.

2.3 DA POSSIBILIDADE E DOS REQUISITOS DA MATÉRIA

Tem-se que o projeto em apreço visa instituir o Programa SOU AUTISTA, nos moldes perquiridos em seu bojo.

Pois bem, ao compulsar o pleito, verifica-se que a matéria, salvo melhor juízo, não aborda de forma incontestada o acordo entabulado junto ao TAC (Termo de Ajustamento de Conduta) firmado com o Ministério Público, cujo os termos restauram pactuados que o Município iria:

- Ampliar e qualificar os serviços especializados voltados à população com TEA;
- Instituir equipe técnica multiprofissional capacitada;
- Garantir atendimento contínuo, gratuito e prioritário nas áreas de saúde, educação e assistência social;
- Elaborar e executar planejamento orçamentário específico para essas finalidades.

Em que pese os anexos abordem as referidas situações, é mister que a lei faça constar exatamente o *modus operandi* da implementação do programa.

O projeto não detalha quaisquer ações, metas, prazos ou estrutura mínima necessária à efetivação do programa, não prevê a criação de equipe técnica especializada, não apresenta estimativa de impacto orçamentário, conforme exigido pelo art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), dentre outras situações.



Outrossim, o projeto de Lei remete toda a regulamentação a decreto do Executivo, transferindo a definição de aspectos essenciais para norma infralegal, o que viola o princípio da reserva legal, sobretudo em matéria de direitos fundamentais, senão vejamos:

Violação aos princípios da legalidade e da efetividade A generalidade e abstração do texto da lei tornam o dispositivo inócuo, sem eficácia concreta, o que viola os princípios da legalidade, eficiência administrativa (art. 37, caput, CF) e da proteção integral das pessoas com deficiência (art. 1º, §1º da Lei nº 13.146/2015 – Estatuto da Pessoa com Deficiência).

Ainda que a pretensão do projeto seja nobre, sua forma genérica e omissa pode resultar em inconstitucionalidade por omissão, pois a norma cria direitos sem garantir os meios de execução, explico.

O anexo traduz a metodologia, todavia, o desiderato, deve constar no corpo da Lei, a fim de ensejar segurança jurídica a norma.

Trata-se, pois, de Competência comum e concorrente para proteção da pessoa com deficiência, prevista na CF/88, em seus arts. 23, II e 24, XIV, *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. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

(...)

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

A Lei nº 13.146/2015 – Estatuto da Pessoa com Deficiência, em seus arts. 28 a 31, dispõe que as políticas públicas de inclusão precisam ser concretas, com garantia de acesso, serviços e orçamento, vejamos:

Art. 28. Incumbe ao poder público assegurar, criar, desenvolver, implementar, incentivar, acompanhar e avaliar:

I - sistema educacional inclusivo em todos os níveis e modalidades, bem como o aprendizado ao longo de toda a vida;

II - aprimoramento dos sistemas educacionais, visando a garantir condições de acesso, permanência, participação e aprendizagem, por meio da oferta de serviços e de recursos de acessibilidade que eliminem as barreiras e promovam a inclusão plena;



III - projeto pedagógico que institucionalize o atendimento educacional especializado, assim como os demais serviços e adaptações razoáveis, para atender às características dos estudantes com deficiência e garantir o seu pleno acesso ao currículo em condições de igualdade, promovendo a conquista e o exercício de sua autonomia;

IV - oferta de educação bilíngue, em Libras como primeira língua e na modalidade escrita da língua portuguesa como segunda língua, em escolas e classes bilíngues e em escolas inclusivas;

V - adoção de medidas individualizadas e coletivas em ambientes que maximizem o desenvolvimento acadêmico e social dos estudantes com deficiência, favorecendo o acesso, a permanência, a participação e a aprendizagem em instituições de ensino;

VI - pesquisas voltadas para o desenvolvimento de novos métodos e técnicas pedagógicas, de materiais didáticos, de equipamentos e de recursos de tecnologia assistiva;

VII - planejamento de estudo de caso, de elaboração de plano de atendimento educacional especializado, de organização de recursos e serviços de acessibilidade e de disponibilização e usabilidade pedagógica de recursos de tecnologia assistiva;

VIII - participação dos estudantes com deficiência e de suas famílias nas diversas instâncias de atuação da comunidade escolar;

IX - adoção de medidas de apoio que favoreçam o desenvolvimento dos aspectos linguísticos, culturais, vocacionais e profissionais, levando-se em conta o talento, a criatividade, as habilidades e os interesses do estudante com deficiência;

X - adoção de práticas pedagógicas inclusivas pelos programas de formação inicial e continuada de professores e oferta de formação continuada para o atendimento educacional especializado;

XI - formação e disponibilização de professores para o atendimento educacional especializado, de tradutores e intérpretes da Libras, de guias intérpretes e de profissionais de apoio;

XII - oferta de ensino da Libras, do Sistema Braille e de uso de recursos de tecnologia assistiva, de forma a ampliar habilidades funcionais dos estudantes, promovendo sua autonomia e participação;

XIII - acesso à educação superior e à educação profissional e tecnológica em igualdade de oportunidades e condições com as demais pessoas;



XIV - inclusão em conteúdos curriculares, em cursos de nível superior e de educação profissional técnica e tecnológica, de temas relacionados à pessoa com deficiência nos respectivos campos de conhecimento;

XV - acesso da pessoa com deficiência, em igualdade de condições, a jogos e a atividades recreativas, esportivas e de lazer, no sistema escolar;

XVI - acessibilidade para todos os estudantes, trabalhadores da educação e demais integrantes da comunidade escolar às edificações, aos ambientes e às atividades concernentes a todas as modalidades, etapas e níveis de ensino;

XVII - oferta de profissionais de apoio escolar;

XVIII - articulação intersetorial na implementação de políticas públicas.

§ 1º Às instituições privadas, de qualquer nível e modalidade de ensino, aplica-se obrigatoriamente o disposto nos incisos I, II, III, V, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XV, XVI, XVII e XVIII do caput deste artigo, sendo vedada a cobrança de valores adicionais de qualquer natureza em suas mensalidades, anuidades e matrículas no cumprimento dessas determinações.

§ 2º Na disponibilização de tradutores e intérpretes da Libras a que se refere o inciso XI do caput deste artigo, deve-se observar o seguinte:

I - os tradutores e intérpretes da Libras atuantes na educação básica devem, no mínimo, possuir ensino médio completo e certificado de proficiência na Libras; (Vigência)

II - os tradutores e intérpretes da Libras, quando direcionados à tarefa de interpretar nas salas de aula dos cursos de graduação e pós-graduação, devem possuir nível superior, com habilitação, prioritariamente, em Tradução e Interpretação em Libras. (Vigência)

Art. 29. (VETADO).

Art. 30. Nos processos seletivos para ingresso e permanência nos cursos oferecidos pelas instituições de ensino superior e de educação profissional e tecnológica, públicas e privadas, devem ser adotadas as seguintes medidas:

I - atendimento preferencial à pessoa com deficiência nas dependências das Instituições de Ensino Superior (IES) e nos serviços;

II - disponibilização de formulário de inscrição de exames com campos específicos para que o candidato com deficiência informe os recursos de acessibilidade e de tecnologia assistiva necessários para sua participação;

III - disponibilização de provas em formatos acessíveis para atendimento às necessidades específicas do candidato com deficiência;



IV - disponibilização de recursos de acessibilidade e de tecnologia assistiva adequados, previamente solicitados e escolhidos pelo candidato com deficiência;

V - dilação de tempo, conforme demanda apresentada pelo candidato com deficiência, tanto na realização de exame para seleção quanto nas atividades acadêmicas, mediante prévia solicitação e comprovação da necessidade;

VI - adoção de critérios de avaliação das provas escritas, discursivas ou de redação que considerem a singularidade linguística da pessoa com deficiência, no domínio da modalidade escrita da língua portuguesa;

VII - tradução completa do edital e de suas retificações em Libras.

Art. 31. A pessoa com deficiência tem direito à moradia digna, no seio da família natural ou substituta, com seu cônjuge ou companheiro ou desacompanhada, ou em moradia para a vida independente da pessoa com deficiência, ou, ainda, em residência inclusiva.

Desta forma, Nobres Vereadores, a omissão das referidas disposições pode ser arguida em sede de controle de constitucionalidade ou ação civil pública.

Logo, a promulgação de uma lei municipal que não cumpre efetivamente os termos do TAC poderá ensejar execução judicial do acordo pelo Ministério Público, com imputação de responsabilidades administrativas, civis e eventualmente penais às autoridades omissas.

2.4 DA TRAMITAÇÃO DO PROJETO

Assim, todo projeto de Lei deverá seguir a tramitação acima mencionada, para que não ocorra nenhum vício em seu trâmite, o que poderá resultar em inconstitucionalidade formal.

No que tange à inconstitucionalidade formal, o Jurista Pedro Lenza a distingue em dois tipos, sendo, vício formal subjetivo e vício formal objetivo:

(...) vício formal subjetivo verifica-se na fase de iniciativa. Tomemos um exemplo: algumas leis são de iniciativa exclusiva (reservada) do Presidente da República como as fixam ou modificam os efeitos das Forças Armadas, conforme Art. 61, § 1º, I, da CF/88 (...). Em hipótese contrária (ex.: um Deputado Federal dando início), estaremos diante de um vício formal subjetivo insanável, e a lei será inconstitucional. (...) por seu turno, o vício formal objetivo será verificado nas demais fases do processo legislativo, posteriores à fase de iniciativa. Como exemplo citamos uma lei complementar sendo votada por um quórum de maioria relativa. Existe um vício formal objetivo, na medida em que a lei complementar, por força do Art. 69 da CF/88, deveria ter sido



aprovada por maioria absoluta. LENZA, Pedro. Direito Constitucional Esquematizado. 15 ed, rev., atual e ampl. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 232).

Neste mesmo viés, tem-se a lição de Gilmar Mendes o qual leciona que “os vícios formais traduzem defeito de formação do ato normativo, pela inobservância de princípios de ordem técnica ou procedimental ou pela violação de regras de competência”. (MENDES, Gilmar Ferreira. Controle de Constitucionalidade. In: BRANCO. P. G. G.; COELHO, I. M.; MENDES, G. M. Curso de Direito Constitucional. 5 ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 1170).

O resultado de um vício insanável em alguma fase do processo legislativo resultará na inconstitucionalidade, como bem explica Alexandre de Moraes:

(...) na inobservância das normas constitucionais de processo legislativo tem como consequência a inconstitucionalidade formal da lei ou ato normativo produzido, possibilitando pleno controle repressivo de constitucionalidade por parte do Poder Judiciário, tanto pelo método difuso quanto pelo método concentrado. (MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 27 Ed. São Paulo: Editora Atlas S.A, 2011. p. 731).

Tem-se, nesse aspecto, que o Projeto de Lei em apreço encontra-se livre de qualquer vício de constitucionalidade, devendo, desta forma, seguir o trâmite que consta do Regimento Interno desta Casa.

III - CONCLUSÃO

Diante das inconsistências apontadas, esta Assessoria Jurídica entende que o Projeto de Lei nº 066/2025 não contempla de forma adequada as obrigações estabelecidas no TAC celebrado com o Ministério Público, carecendo de elementos essenciais à sua eficácia.

Recomenda-se o retorno do projeto ao Poder Executivo, por intermédio da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, para as seguintes correções:

Inclusão expressa do cumprimento do TAC no corpo da lei;

Definição clara das ações mínimas obrigatórias: equipe multiprofissional, atendimento contínuo, capacitação, acompanhamento e avaliação;

Apresentação de previsão orçamentária compatível e detalhamento do impacto financeiro;

Estabelecimento de prazos, metas e formas de fiscalização;

Reestruturação do programa para que o decreto do Executivo complemente, mas não substitua o conteúdo essencial da norma, dentre outras que entender pertinente.



Sem essas providências, a presente proposição carece de respaldo jurídico adequado e não deve ser aprovada em sua forma atual.

Ainda, caso não seja o entendimento dos Nobres Vereadores, que a Comissão solicite alguém do Poder Executivo que possa explicar como irá funcionar a execução da referida Lei, a fim de que esta Casa de Leis apresente as emendas que julgar necessárias para o fiel cumprimento da norma.

E por derradeiro, frisa-se que a emissão do presente parecer por esta Assessoria Jurídica não substitui os pareceres das Comissões Permanentes, haja vista que estas são compostas por representantes do povo e constituem-se em manifestação legítima do Parlamento. Sendo assim, a opinião jurídica deste parecer não possui força vinculativa, podendo ser utilizada, ou não, pelos membros desta Casa de Leis.

É o parecer, S.M.J.

São Bento do Sul, 09 de junho de 2025.

Diego Varela de Jesus

OAB/SC 67.943-A

OAB/PR 101.296

Assessor Jurídico