



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

PROCURADORIA DO PODER LEGISLATIVO DE VOTUPORANGA

PARECER JURÍDICO Nº: 272

INTERESSADO: Câmara Municipal de Votuporanga

REFERENTE AO PROJETO DE LEI Nº 177/2025

ASSUNTO: Dispõe sobre as diretrizes para a inclusão e acessibilidade de pessoas com Transtorno do Espectro Autista.

ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. PROJETO DE LEI Nº 177/2025- DISPÕE SOBRE AS DIRETRIZES PARA A INCLUSÃO E ACESSIBILIDADE DE PESSOAS COM TRANSTORNO DO ESPECTRO AUTISTA. EXISTÊNCIA DE NORMAS FEDERAIS E ESTADUAIS AMPLAS E EFICAZES (LEIS Nº 12.764/2012, Nº 10.048/2000 E Nº 17.158/2019) – COMPETÊNCIA MATERIAL SUPLETIVA - COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE – INICIATIVA LEGISLATIVA CONCORRENTE. AO IMPOR OBRIGAÇÕES CONCRETAS AO EXECUTIVO (ARTIGO 2º, INCISO II, III E IV E ARTIGOS 3º E 4º), O PROJETO INVADE A ESFERA TÍPICA DE





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

PLANEJAMENTO E GESTÃO, EXCLUSIVA DO PREFEITO. O LEGISLATIVO PODE FISCALIZAR E SUGERIR, MAS NÃO DETERMINAR AÇÕES ADMINISTRATIVAS. TRATA-SE, PORTANTO, DE INEQUÍVOCA INGERÊNCIA PARLAMENTAR NA ESFERA DE COMPETÊNCIA ADMINISTRATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO, CARACTERIZANDO VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA.

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Votuporanga:

I- DO RELATÓRIO

Trata-se o presente parecer acerca de análise de Projeto de Lei nº 177/2025, de autoria do vereador Marcão Braz, que ***“Dispõe sobre as diretrizes para a inclusão e acessibilidade de pessoas com Transtorno do Espectro Autista.”***

Conforme Justificativa apresentada pelo Poder Executivo, a inclusão de pessoas com Transtorno do Espectro Autista (TEA) é um desafio que exige ações concretas e sensíveis por parte do poder público.

A neurodiversidade deve ser respeitada e acolhida em todos os espaços sociais, especialmente nos ambientes públicos e escolares.

Este projeto de lei propõe diretrizes para tornar Votuporanga uma cidade mais acessível e inclusiva para pessoas com autismo, promovendo





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

adaptações sensoriais, recursos de comunicação alternativa e capacitação profissional.

A proposta também estimula práticas pedagógicas que respeitem as particularidades cognitivas e comportamentais dos alunos com TEA.

Inspirado em iniciativas bem-sucedidas de outros municípios, este projeto reafirma o compromisso de Votuporanga com os direitos humanos, a empatia e a construção de uma sociedade mais justa e plural.

Instruem o pedido, no que interessa: (i) Minuta do projeto de Lei n^o 177/2025, com a respectiva justificativa.

Em síntese, eis o relato dos fatos.

Passo a análise Jurídica.

II- DA ANÁLISE JURÍDICA

Primeiramente, cumpre-nos ressaltar que escapa das atribuições desta Procuradoria a análise do mérito de proposições legislativas, sendo nossa orientação restrita à verificação da competência e da iniciativa.





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Inicialmente, com relação à competência municipal para legislar sobre a matéria abordada, é de se notar que o projeto versa sobre matéria de competência do Município, em razão de interesse local, encontrando amparo no artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal e no artigo 8º, incisos I e II, da Lei Orgânica do Município de Votuporanga, vejamos:

“Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

***II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber”;* (grifo nosso)**

“Art. 8º Ao Município compete prover tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem estar da população, cabendo-lhe, privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições:

I - legislar sobre assuntos de interesse local”;

***II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber”;* (grifo nosso).**

O referido Projeto de Lei, deve ser aprovado por MAIORIA SIMPLES dos membros do Legislativo, conforme artigo 40, da Lei Orgânica de Votuporanga:

“Art. 40. As leis ordinárias, os decretos legislativos e as resoluções serão aprovadas por maioria simples dos votos, presente a maioria absoluta da Câmara Municipal, em um



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

único turno de votação, salvo disposições contidas nesta Lei Orgânica". (grifo nosso).

A Lei Orgânica do Município de Votuporanga, dispõe que é competência Privativa do Prefeito:

"Art. 38. 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 cinco por cento do total do número de eleitores do Município, ressalvadas as hipóteses de iniciativa privada.

Parágrafo único. É da competência privativa do Prefeito a iniciativa de leis sobre:

I - plano plurianual;

II - diretrizes orçamentárias;

III - lei orçamentária;

IV - regime jurídico dos servidores municipais;

V - criação e extinção de cargos, funções e empregos na administração direta, indireta e fundacional, bem como a fixação da respectiva remuneração, exceto as fundações de direito privado instituídas e/ou mantidas pelo Poder Público e o previsto no inciso XIII do art. 20; e

VI - criação, estrutura e atribuições de órgãos da administração pública municipal direta, indireta e fundacional, exceto as fundações de direito privado instituídas e/ou mantidas pelo Poder Público". (grifo nosso).



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Nesse sentido, também dispõe o Regimento interno da Câmara de Votuporanga:

“Art. 144. É da competência privativa do Prefeito a iniciativa de leis sobre:

I - plano plurianual;

II - diretrizes orçamentárias;

III - lei orçamentária;

IV - regime jurídico dos servidores públicos;

V - criação e extinção de cargos, funções e empregos na

Administração Direta, Indireta e Fundacional, bem como a

fixação da respectiva remuneração, exceto as fundações de

direito privado instituídas e/ou mantidas pelo Poder Público e o

previsto na Lei Orgânica do Município.

VI - criação, estrutura e atribuições de órgãos na Administração

Pública Municipal Direta, Indireta e Fundacional”. (grifo nosso).

De outro lado, a decisão do STF em repercussão geral definiu o tema 917 para reafirmar que:

“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).” Ficou claro que, com exceção das matérias previstas expressamente naqueles dispositivos e seus correspondentes a nível estadual e municipal,



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

*todas as outras são inalcançáveis pela inconstitucionalidade formal subjetiva, ou seja, vício de iniciativa, uma vez que a interpretação dada pela Suprema Corte é restritiva e não amplia o rol taxativo previsto pelo legislador constituinte”.
(grifo nosso).*

Assim, cumpre esclarecer, desde logo, que a Constituição da República, em seu art. 24, inciso XIV, atribui à União, aos Estados e ao Distrito Federal competência concorrente para legislar sobre a “*proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência*”.

Nos termos dos §§ 1º a 4º do mesmo artigo, cabe à União editar normas gerais, enquanto aos demais entes federados, compete legislar de forma suplementar, observadas as diretrizes nacionais. Em caso de inexistência de normas federais, os Estados e Municípios podem exercer competência legislativa plena, mas, sobrevindo lei federal sobre normas gerais, suspende-se a eficácia das leis locais que lhe forem contrárias.

Por outro lado, tanto a Constituição Federal (art. 30, incisos I e II) quanto a Constituição do Estado de São Paulo (art. 144) conferem aos Municípios autonomia para legislar sobre assuntos de interesse local e para suplementar a legislação federal e estadual quando houver omissão e o tema envolver interesse eminentemente municipal.

No presente caso, contudo, verifica-se que a matéria objeto da proposição não se insere no rol de assuntos de interesse local, na forma do art. 30,



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

inciso I, da Constituição Federal. Isso porque não se refere diretamente à coletividade local, mas a todos os brasileiros e estrangeiros residentes no país acometidos pelo Transtorno do Espectro Autista (TEA), o que revela tratar-se de tema de interesse nacional e regional.

Nessa direção, destaca-se que se encontra em vigor a Lei Federal nº 12.764/2012, que “instituiu a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista”, regulamentada pelo Decreto Federal nº 8.368/2014.

De igual modo, no âmbito estadual, a Lei nº 17.158/2019 “institui a Política Estadual de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista – TEA, e dá outras providências”. Ambas as normas estabelecem diretrizes, conceitos legais, direitos das pessoas com TEA.

Diante disso, constata-se que tanto a legislação federal quanto a estadual já disciplinam a matéria de forma abrangente e uniforme em todo o território nacional, competindo ao Município suplementar a legislação, com a finalidade de aperfeiçoar a legislação federal e estadual às realidades locais, preenchendo eventuais lacunas ou adaptando as normas gerais às especificidades do Município.

Dessa forma, considerando que a proposição em tela suplementa as legislações federais e estaduais, preenchendo lacunas e adaptando as normas gerais



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

às especificidades do Município, sem apenas reproduzir os textos vigentes, entendemos que não há vício de constitucionalidade material.

No que diz respeito à iniciativa legislativa, cabe registrar que a criação de políticas públicas municipais dessa natureza é de iniciativa concorrente, desde que não envolva criação ou reestruturação de Secretarias, alteração de atribuições de órgãos municipais, organização administrativa ou matérias atinentes ao regime jurídico dos servidores públicos.

Sobre o tema, o Supremo Tribunal Federal, ao apreciar a Repercussão Geral (Tema 917), no julgamento do RE nº 878.911, firmou entendimento de que:

“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.”

Não obstante, é prudente observar algumas cautelas para evitar vícios de iniciativa ou invasão de competência, como:

- ***Evitar dispositivos que criem ou modifiquem atribuições de Secretarias e órgãos municipais;***
- ***Não editar leis meramente autorizativas;***
- ***Não impor obrigações administrativas típicas do Executivo, como a celebração de contratos, convênios ou parcerias.”*** (grifo nosso)





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

O Supremo Tribunal Federal já decidiu, na ADI nº 2.364-AL (Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 14/12/2001), que:

“A Constituição 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 ultra vires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais.” (grifo nosso)

Recorde-se que a função primordial da Câmara Municipal é elaborar normas abstratas, gerais e obrigatórias, aplicáveis à Administração direta e indireta e aos municípios, sem intervir diretamente na gestão administrativa.

Sobre essa distinção entre funções legislativas e executivas, Hely Lopes Meirelles ensina:

“Em sua função normal e predominante sobre as demais, a Câmara elabora leis, isto é, normas abstratas, gerais e obrigatórias de conduta. Esta é sua função específica, bem diferenciada da do Executivo, que é a de praticar atos concretos





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

de administração. Já dissemos – e convém se repita – que o Legislativo provê in genere, o Executivo in specie; a Câmara edita normas gerais, o prefeito as aplica aos casos particulares ocorrentes. Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem provisões administrativas especiais manifestadas em ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental. Atuando através das leis que elaborar e atos legislativos que editar, a Câmara ditará ao prefeito as normas gerais de administração, sem chegar à prática administrativa. A propósito, têm decidido o STF e os tribunais estaduais que é inconstitucional a deslocação do poder administrativo e regulamentar do Executivo para o Legislativo. (Direito Municipal Brasileiro, 17ª ed., Malheiros, pp. 631-632” (grifo nosso)

Ao impor obrigações concretas ao Executivo (artigo 2º, inciso II, III e IV e artigos 3º e 4º), o projeto invade a esfera típica de planejamento e gestão, exclusiva do Prefeito.

O Legislativo pode fiscalizar e sugerir, mas não determinar ações administrativas.





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Trata-se, portanto, de inequívoca ingerência parlamentar na esfera de competência administrativa do Chefe do Poder Executivo, caracterizando vício formal de iniciativa.

II- DA CONCLUSÃO

Diante do exposto acima, o Projeto de lei nº 177/2025 é inconstitucional, sendo assim, essa Procuradoria recomenda a Presidência da Câmara, a rejeição do Projeto de lei, nos termos do artigo 37, §3º, do Regimento Interno.

No mais, coloco-me à disposição para maiores esclarecimentos.

Em síntese, eis o parecer. À superior consideração.

Votuporanga, 17 de novembro de 2025.

ROSELAINE CORREIA
Procuradora Legislativa
OAB/SP 368.365

