



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS
Procuradoria Jurídica

Parecer nº 039/2024

Projeto de Lei nº 144/2024, que “Dispõe sobre a criação de estacionamento para pessoa com Transtorno de Espectro Autista, nos estabelecimentos públicos e privados, no Município de Sant'Ana do Livramento – RS”. Constitucionalidade. Ressalva.

Trata-se de solicitação de parecer formulada pela Comissão de Constituição, Cidadania, Justiça e Assuntos Internacionais, fls. 04, acerca do “Dispõe sobre a criação de estacionamento para pessoa com Transtorno de Espectro Autista, nos estabelecimentos públicos e privados, no Município de Sant'Ana do Livramento – RS”. Recebida a solicitação de parecer em 30/10/2024. Autuado e rubricado até fls. 04.

Inicialmente, refira-se que a presente proposição não se confunde com delimitação e áreas de estacionamento em vias públicas, cuja regulamentação se dá pela Resolução nº 965/2022, originada do Conselho Nacional de Trânsito¹, que “Define e regulamenta as áreas de segurança e de estacionamentos específicos de veículos”, cuja competência legislativa é privativa da União, por disposição junto à Constituição Federal².

Preceitua a Constituição Federal:

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; [grifo nosso]

¹ Disponível em <https://www.gov.br/transportes/pt-br/assuntos/transito/conteudo-contran/resolucoes/Resolucao9652022.pdf> acesso em 24/10/2024.

² Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:
XI - trânsito e transporte;



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS
Procuradoria Jurídica

Ainda, o mesmo diploma:

Art. 244. A lei disporá sobre a adaptação dos logradouros, dos edifícios de uso público e dos veículos de transporte coletivo atualmente existentes a fim de garantir acesso adequado às pessoas portadoras de deficiência, conforme o disposto no art. 227, § 2º.

A título ilustrativo, a Lei Federal nº 13.146/2015, que “Institui a Lei Brasileira da Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência)”:

Art. 47. Em todas as áreas de estacionamento aberto ao público, de uso público ou privado de uso coletivo e em vias públicas, devem ser reservadas vagas próximas aos acessos de circulação de pedestres, devidamente sinalizadas, para veículos que transportem pessoa com deficiência com comprometimento de mobilidade, desde que devidamente identificados.

§ 1º As vagas a que se refere o caput deste artigo devem equivaler a 2% (dois por cento) do total, garantida, no mínimo, 1 (uma) vaga devidamente sinalizada e com as especificações de desenho e traçado de acordo com as normas técnicas vigentes de acessibilidade.

§ 2º Os veículos estacionados nas vagas reservadas devem exibir, em local de ampla visibilidade, a credencial de beneficiário, a ser confeccionada e fornecida pelos órgãos de trânsito, que disciplinarão suas características e condições de uso.

§ 3º A utilização indevida das vagas de que trata este artigo sujeita os infratores às sanções previstas no inciso XX do art. 181 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro). (Redação dada pela Lei nº 13.281, de 2016) (Vigência)

§ 4º A credencial a que se refere o § 2º deste artigo é vinculada à pessoa com deficiência que possui comprometimento de mobilidade e é válida em todo o território nacional.

³ Art. 227 [...]

§ 2º A lei disporá sobre normas de construção dos logradouros e dos edifícios de uso público e de fabricação de veículos de transporte coletivo, a fim de garantir acesso adequado às pessoas portadoras de deficiência.



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS
Procuradoria Jurídica

A priori, constata-se que a proposição em âmbito municipal está alargando o campo de aplicação da lei federal, criando vagas específicas de estacionamento para veículos que transporte pessoas com Transtorno de Espectro Autista, o que, via de regra, não se apresenta como fato impeditivo, já que, em tese, o que não permite é o retrocesso em normas de acessibilidade e relativas a direitos sociais.

O Supremo Tribunal Federal expressa certa flexibilidade quando se está diante de ações afirmativas⁴, como no presente caso concreto, que envolve políticas públicas voltadas à efetivação do direito à igualdade.

Sobre o tema, a título exemplificativo, já decidiu o Supremo Tribunal Federal:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI ESTADUAL - FIXAÇÃO DE PERCENTUAL DE ASSENTOS ESPECIAIS E DE LUGARES RESERVADOS A "PESSOAS OBESAS" - MEDIDA LEGISLATIVA QUE IMPLEMENTA POLÍTICA PÚBLICA DE CARÁTER INCLUSIVO E DE ÍNDOLE COMPENSATÓRIA - DIPLOMA LEGISLATIVO QUE PRESTA REVERÊNCIA AO PRINCÍPIO DA ESSENCIAL DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA - NECESSIDADE DE ESPECIAL PROTEÇÃO A PESSOAS QUE INTEGRAM OS DENOMINADOS "GRUPOS VULNERÁVEIS" - DECISÃO DO RELATOR ORIGINÁRIO NÃO REFERENDADA - MEDIDA CAUTELAR INDEFERIDA. (ADI 2477 MC, Relator(a): ILMAR GALVÃO, Relator(a) p/ Acórdão: CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 25-04-2002, DJe-211 DIVULG 23-10-2013 PUBLIC 24-10-2013 REPUBLICAÇÃO: DJe-215 DIVULG 29-10-2013 PUBLIC 30-10-2013 EMENT VOL-02710-01 PP-00001)

Direito Administrativo e Constitucional. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Estadual. Reserva de lugares para pessoas obesas. Constitucionalidade. 1. Ação direta de

⁴ "A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem reiteradamente proclamado a constitucionalidade de normas que instituem benefício em favor de grupo social desfavorecido, entendendo que ações afirmativas não violam o princípio da isonomia." [trecho do voto Ministro Gilmar Mendes, nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.177/SC].



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

Procuradoria Jurídica

inconstitucionalidade que impugna lei que estabeleceu a reserva de 3% dos lugares disponíveis em salas de projeções, teatros, espaços culturais e nos veículos de transporte público municipal e intermunicipal do Estado do Paraná. 2. Não há inconstitucionalidade formal, tendo em vista que a política de inclusão adotada se enquadra na competência concorrente dos Estados, da União e dos Municípios para promover acesso a cultura, esporte e lazer (arts. 6º; 23, V; 24, IX; 215 e 217, § 3º, CF). 3. Não há inconstitucionalidade material, tendo em vista que (i) a reserva de lugares foi estabelecida em percentual razoável e (ii) se trata de política inclusiva que não afronta a liberdade de iniciativa, principalmente se considerada a eficácia horizontal dos direitos fundamentais. 4. Pedido julgado improcedente. (ADI 2572, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 24-10-2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-226 DIVULG 09-11-2022 PUBLIC 10-11-2022)

A norma constitucional não apenas rejeita, mas também impõe ao Estado, em sentido amplo, o dever de atuar de forma ativa, com ações de ordem prática, na redução das desigualdades de fato, isso consta de mandamentos expressamente previstos junto à Constituição Federal:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

O modelo institucional de ações afirmativas, representado por políticas públicas, serve como ferramenta para a execução de mecanismos compensatórios que visam concretizar, na prática, a viabilidade prática da cidadania plena. O objetivo é recurso forte e legítimo com eficácia necessariamente temporária, com o intuito de conferir efetividade e significado aos objetivos de total realização da igualdade material, conforme estabelecido pela Constituição Federal.



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS
Procuradoria Jurídica

Para fins de viabilidade, ainda, há que se observar o comando do Tema 917 do STF e seu objetivo final – a atividade parlamentar:

“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).”

“Especificamente em relação ao atual ordenamento, cabe ao Presidente da República, com exclusão de outros legitimados, propor projetos de lei que disponham sobre criação e extinção de órgãos da Administração Pública federal (CF, art. 61, § 1º, II, e). Contudo, essa cláusula deve ser interpretada de forma restritiva, por conta de fatores históricos e dogmáticos. Não se pode nela ver uma inconstitucionalidade (por vício de iniciativa) de qualquer projeto de lei proposto pelo Legislativo e que trate sobre políticas públicas. Isso é assim porque o Legislativo tem a prerrogativa – e o dever – de concretizar os direitos fundamentais sociais, aos quais está constitucionalmente vinculado (art. 5º, § 1º). Dessa maneira, é possível defender uma interpretação da alínea e do inciso II do § 1º do art. 61 que seja compatível com a prerrogativa do legislador de formular políticas públicas. O que não se admite é que, por iniciativa parlamentar, se promova o redesenho de órgãos do Executivo, ou a criação de novas atribuições (ou mesmo de novos órgãos). Do mesmo modo, é inadmissível que o legislador edite meras leis autorizativas, ou, ainda, que invada o espaço constitucionalmente delimitado para o exercício da função administrativa (reserva de administração). Nesse sentido parece também caminhar a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Realmente, a Corte, após vedar qualquer iniciativa parlamentar sobre Administração Pública (1ª fase) e proibir que Deputados ou Senadores propusessem projetos de lei que criassem órgãos ou atribuições (2ª fase), dá indícios – ainda que tímidos – de encaminhar-se para uma terceira fase, em que é permitido ao Legislador iniciar projetos de lei instituindo políticas públicas, desde que não promova o redesenho de órgãos do Executivo.”⁵ [grifo nosso]

Entretanto, cabe ressalva em relação do art. 3º do PL, que cria obrigação para que a municipalidade forneça autorização especial para o uso das vagas, o que, em tese, viola o princípio da

⁵ LIMITES DA INICIATIVA PARLAMENTAR SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS UMA PROPOSTA DE RELEITURA DO ART. 61, § 1º, II, e, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Disponível em <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td-122-limites-da-iniciativa-parlamentar-sobre-politicas-publicas-uma-proposta-de-releitura-do-art.-61-ss-1o-ii-e-da-constituicao-federal> acesso em 30/10/2024.



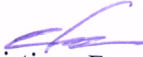
Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS
Procuradoria Jurídica

separação dos Poderes, numa clara ingerência de âmbito administrativo, entretanto, sugere-se a modificação do referido dispositivo, a fim de que conste que a aplicação da lei será regulamentada mediante decreto, que, certamente, deverá abarcar tal situação.

Assim, o parecer, s.m.j., de caráter opinativo⁶⁷, é pela constitucionalidade do PL em voga, com a ressalva referida no parágrafo anterior.

Em que pese desnecessário explicitar, registre-se que o presente parecer não exime as Comissões pertinentes das respectivas da análise do PL.

Sant'Ana do Livramento, 4 de novembro de 2024.


Christiano Fagundes da Silva
Procurador Jurídico

⁶ STF. MS 24073.

⁷ O parecerista, como ensina a lição de Celso Antonio Bandeira de Mello, não pratica ato administrativo, “sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa informar, elucidar, sugerir providência administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa.”. Prerrogativas da Advocacia Pública. Luiz Henrique Sormani Barbugiani. Editora Fórum. 2016. pág. 109.