



PARECER PRÉVIO Nº 845/2024

PROCESSO Nº: 226.00104/2024-46

ASSUNTO: PROJETO DE LEI DO LEGISLATIVO – INSTITUI O CENSO DEMOGRÁFICO INTEGRADO E ESPECÍFICO DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA E DE SEUS FAMILIARES NO MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de projeto de lei ordinária de iniciativa parlamentar (0780433) que tem por objetivo instituir o censo demográfico integrado e específico das pessoas com deficiência e de seus familiares no Município de Porto Alegre.
2. Na exposição de motivos, o autor argumenta que a unificação do censo é motivada pela necessidade de uma gestão racional e eficiente dos recursos públicos, o que evitaria a fragmentação dos dados em censos separados para cada tipo de deficiência. Aduz que a **revogação** das Leis nº 13.002, de 27 de janeiro de 2022, e 12.516, de 6 de fevereiro de 2019, é justificada pela necessidade de otimizar os processos de coleta de dados e garantir que a inclusão dessas informações seja tratada de maneira integrada, o que permitiria, a seu juízo, uma visão mais completa e eficiente do cenário das deficiências em Porto Alegre.
3. Conforme certidão (0782099), a proposição legislativa foi apregoada durante a sessão ordinária da 4ª sessão legislativa da XVIII legislatura, realizada no dia 2 de setembro de 2024 e, na sequência, os autos foram remetidos a esta Procuradoria para emissão de parecer.
4. Relatados, passa-se a opinar.

II – FUNDAMENTAÇÃO

5. O projeto de lei em análise pretende instituir *censo demográfico integrado e específico das pessoas com deficiência* com o escopo de instrumentalizar o poder público (Executivo, principalmente) a direcionar, de modo mais eficiente, políticas públicas vocacionadas à tutela das pessoas com deficiência.
6. Inicialmente, importante destacar que o art. 23, da Constituição da República dispõe que é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência. Por seu turno, o art. 30, I e II, do Texto Magno

certifica ser da competência dos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local (inciso I) e complementar a legislação federal e a estadual no que couber (inciso II). Logo, é coerente admitir que o tema versado no projeto de lei em análise situa-se no elenco de competências do Município o que, de veras, remove eventual eiva de inconstitucionalidade formal orgânica.

7. Conforme ensina João Trindade Cavalcante Filho ^[1], as balizas para a verificação da constitucionalidade da iniciativa parlamentar podem ser apontadas como a autonomia do Poder Executivo e o próprio desempenho da função administrativa. Em outros termos, o Legislativo não pode, como é intuitivo, invadir o espaço de autoadministração dos outros órgãos de soberania. Nesse viés, consoante lições de Amanda do Carmo Lopes Olivo Mendonça Monteiro ^[2], é possível apontar como um limite imanente à iniciativa legislativa sobre políticas públicas o princípio da reserva de administração, a saber, uma emanção do próprio princípio constitucional da independência e harmonia dos órgãos da soberania (CF, art. 2º). Decisões mais antigas do Supremo Tribunal Federal sufragavam a tese da invalidade de leis derivadas de propostas deflagradas por parlamentares. Vejamos:

O princípio constitucional da reserva de administração 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 *ultravires* do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais. (STF – Tribunal Pleno. ADI-MC n.º 2.364/AL. DJ de 14/12/2001, p. 23. Rel. Min. CELSO DE MELLO).

9. Não obstante, verifica-se que o Supremo Tribunal Federal tem evoluído, ao longo dos anos, o seu posicionamento para emprestar interpretação restritiva ao art. 61, § 1º, da Constituição da República. Atualmente, prevalece a ideia de que a iniciativa privativa não constitui a regra em nosso ordenamento e, por essa razão, deve ser interpretada em sentido restrito.

10. Com efeito, o preceptivo constante na alínea e, inciso II, § 1º do art. 61 da Constituição Federal confere ao Chefe do Executivo a prerrogativa de propor leis que criem ou extinguem órgãos da administração pública. Logo, *a contrario sensu*, se a proposição não promover a criação de um novo órgão, não poderá, numa primeira análise, ser considerada violadora da norma constitucional.

11. Nessa senda, o que se nota, à luz de diversos precedentes do STF, é que a criação de programa municipal por meio de lei de iniciativa parlamentar não invade, só por isso, a esfera de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo. Vejamos:

A criação, por lei de iniciativa parlamentar, de programa municipal a ser desenvolvido em logradouros públicos não invade esfera de competência exclusiva do chefe do Poder Executivo. [RE 290.549 AgR, rel. min. Dias Toffoli, j. 28-2-2012, 1ª T, DJE de 29-3-2012.]

Lei alagoana 6.153, de 11-5-2000, que cria o programa de leitura de jornais e periódicos em sala de aula, a ser cumprido pelas escolas da rede oficial e particular do Estado de Alagoas. Iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo estadual para legislar sobre organização administrativa no âmbito do Estado. Lei de iniciativa parlamentar que afronta o art. 61, § 1º, II, e, da Constituição da República, ao alterar a atribuição da Secretaria de Educação do Estado de Alagoas. Princípio da simetria federativa de competências. Iniciativa louvável do legislador

alagoano que não retira o vício formal de iniciativa legislativa. [ADI 2.329, rel. min. Cármen Lúcia, j. 14-4-2010, P, DJE de 25-6-2010.]

Lei 10.238/1994 do Estado do Rio Grande do Sul. Instituição do programa estadual de iluminação pública, destinado aos Municípios. Criação de um conselho para administrar o programa. (...) Vício de iniciativa, vez que o projeto de lei foi apresentado por um parlamentar, embora trate de matéria típica de administração. O texto normativo criou novo órgão na administração pública estadual, o Conselho de Administração, composto, entre outros, por dois secretários de Estado, além de acarretar ônus para o Estado-membro. [ADI 1.144, rel. min. Eros Grau, j. 16-8-2006, P, DJ de 8-9-2006.]

É indispensável a iniciativa do chefe do Poder Executivo (mediante projeto de lei ou mesmo, após a EC 32/2001, por meio de decreto) na elaboração de normas que de alguma forma remodelam as atribuições de órgão pertencente à estrutura administrativa de determinada unidade da Federação. [ADI 3.254, rel. min. Ellen Gracie, j. 16-11-2005, P, DJ de 2-12-2005.]

12. Com suporte nessas premissas, verifico que não há, em análise preliminar, mácula que possa inibir a continuidade da tramitação do projeto em tela.

III – CONCLUSÃO

13. Na confluência do exposto, opino pela conformidade constitucional da proposição legislativa.

É o parecer.

[1] CAVALCANTE FILHO, João Trindade. **Limites da Iniciativa Parlamentar sobre Políticas Públicas.** Uma proposta de releitura do art. 61, § 1º, II, e, da Constituição Federal. Núcleo de Estudos e Pesquisas do Senado. Textos para Discussão 122: Brasília, Senado Federal, fevereiro de 2013.

[2] MONTEIRO, Amanda do Carmo Lopes Olivo Mendonça. **Limites à iniciativa legislativa e o princípio da reserva da administração.** *In:* Revista de administração municipal, v. 57, n. 278, pp. 66-68, out./dez 2011.



Documento assinado eletronicamente por **Joilson Jose da Silva, Procurador**, em 18/09/2024, às 10:10, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Art. 10, § 2º da Medida Provisória nº 2200-2/2001 e nas Resoluções de Mesa nºs 491/15, 495/15 e 504/15 da Câmara Municipal de Porto Alegre.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.camarapoa.rs.gov.br>, informando o código verificador **0787427** e o código CRC **081B571E**.