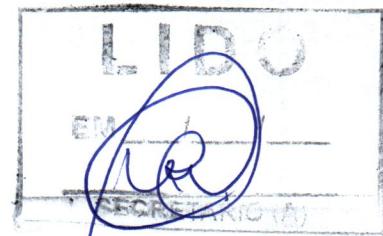




Câmara Municipal de Volta Redonda - RJ  
Procuradoria Jurídica



## **PARECER JURÍDICO Nº 085/25**

**DA: PROCURADORIA JURÍDICA**  
**PARA: MESA DIRETORA**  
**PROJETO DE LEI Nº 050/25**

### **I - RELATÓRIO**

A Mesa Diretora remete a esta Procuradoria Jurídica o presente **Projeto de Lei nº 050/25** e solicita parecer técnico nos termos da Resolução nº 1.241/91, que estabelece normas para tramitação de Projetos nesta Casa Legislativa.

Trata-se de apresentação de Projeto de Lei de autoria da nobre vereadora **CARLA PASSOS DUARTE**, que dispõe sobre salas de cinema para crianças e adolescentes com Transtorno do Espectro Autista - TEA, no Município de Volta Redonda e dá outras providências.

Em síntese é o relatório, passo a opinar.

### **II - FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA**

Em análise ao projeto de lei apresentado pela nobre vereadora, verifica-se que o mesmo visa obrigar os estabelecimentos privados de cinematógrafo, situados no Município de Volta Redonda, a disponibilizarem, ao menos uma vez por mês, sessões com acessibilidade aos portadores de Transtorno do Espectro Autista, conforme disposto em seu art. 1º.

Quanto à competência legislativa dos municípios, a nossa Carta Maior estabeleceu o seguinte em seu artigo 30, incisos I e II:

***Art. 30 – Compete aos Municípios:***

***I – legislar sobre assuntos de interesse local;***

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

CMVR / Divisão de Expediente
Recebido em <u>04/08/2025</u>
às <u>15:20</u> horas
Assinatura do Servidor

Avenida Lucas Evangelista, nº 511, Aterrado, Volta Redonda-RJ,  
Tel. (24) 4009-2273

Rodrigo Fonchelle Dobbin  
Procurador Jurídico do Legislativo  
Mat. 1181  
OAB-RJ 148.675



Câmara Municipal de Volta Redonda - RJ  
Procuradoria Jurídica

No mesmo sentido, a Lei Orgânica Municipal tratou da competência do Município para legislar sobre assuntos de interesse local:

*Art. 29 – Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município, especialmente no que se refere a:*

*I – assuntos de interesse local, inclusive suplementando a legislação federal e a estadual, notadamente no que diz respeito:*  
*II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;*

Em análise ao conteúdo do PL apresentado, inicialmente, pode parecer que o tema tratado no Projeto de Lei **não está inserido na esfera de competência legislativa municipal, pois cuida de assunto cuja abrangência não se limita ao interesse estritamente local** e está relacionado à proteção das pessoas portadoras de deficiência, matéria de competência legislativa concorrente entre a União, Estados e Distrito Federal, conforme disposto no art. 24, inciso XIV da Constituição Federal.

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

*(...)*

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

Não obstante a ausência dos municípios no caput do art. 24 da CF/88, podemos observar que a Constituição Federal em seu artigo 30, inciso II outorga aos Municípios a competência legislativa para suplementar a legislação federal e estadual no que couber, podendo, assim, legislar sobre proteção das pessoas portadoras de deficiência, desde que não contrarie norma federal ou estadual sobre o assunto.

Quanto a esta competência outorgada aos municípios, mostra-se importante ressaltar que a mesma exige, além do respeito aos limites das normas já editadas pela União ou pelo Estado, também a observância do requisito primordial



Câmara Municipal de Volta Redonda - RJ  
Procuradoria Jurídica

referente à existência de **interesse local** em relação à matéria objeto de regulamentação, sendo necessária a combinação das normas dos incisos I e II do art. 30 da Constituição Federal.

Assim sendo, mostra-se importante destacar que no caso dos municípios brasileiros, ao contrário dos Estados-membros, deve haver também o cumprimento do indispensável requisito denominado de **interesse local, antes da edição da norma, o que deve ser avaliado pelos nobres parlamentares, quando da apreciação do presente projeto.**

Não obstante a **ressalva** quanto ao debate sobre a existência ou não de interesse local, mostra-se importante citar entendimento proferido no âmbito do STF, em decisão monocrática da Ministra Carmem Lúcia, a qual entendeu constitucional lei municipal voltada para pessoas com transtorno do espectro do autismo, reconhecendo que o município legislou dentro dos limites do art. 24, inciso XIV da CF/88, reformando decisão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, após provimento de recurso extraordinário.

*DECISÃO RECURSOS EXTRAORDINÁRIOS. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI N. 5.981/2024 DO MUNICÍPIO DE TAUBATÉ: criação de centros de integração sensoriais para pessoas com transtornos do espectro do autismo, do déficit de atenção com hipervisibilidade e outros transtornos comportamentais. competência legislativa concorrente (inc. XIV do art. 24 da Constituição da República). norma de concretização de direitos fundamentais. acórdão recorrido em desarmonia com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. precedentes. recursos extraordinários providos.*

(...)

*A Lei municipal n. 5.981/2024 determinou a criação de espaços de integração sensorial em ambientes públicos de convivência tais como, shopping centers, arenas esportivas, teatros, museus, etc., destinados às*



Câmara Municipal de Volta Redonda - RJ  
Procuradoria Jurídica

pessoas com transtornos do espectro autista e do déficit de atenção com hiperatividade e outros transtornos de comportamento e aos seus acompanhantes, a fim de possibilitar sua permanência e interação com os diversos círculos sociais, de forma confortável e compatível com suas necessidades especiais. Iniciativas como essa, tornam-se instrumentos de concretização de direitos fundamentais. Tem-se, portanto, que a atuação legislativa municipal se deu nos limites postos no inc. XIV do art. 24 da Constituição da República. . (RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.550.570 SÃO PAULO. Decisão Monocrática. Rel. Ministra Carmem Lúcia. Supremo Tribunal Federal.

Como pode ser verificado, a decisão acima foi no sentido de reconhecer a competência legislativa municipal para tratar do tema referente à proteção às pessoas portadoras de deficiência, com base no art. 24, inciso XIV da Constituição Federal, declarando constitucional norma com objetivo similar ao do presente projeto de lei.

Ultrapassado este ponto, cumpre-nos assentar que em relação ao aspecto formal subjetivo, o Projeto de Lei não apresenta vício, na medida em que as matérias para as quais há iniciativa reservada ao chefe do Poder Executivo são aquelas indicadas no art. 112, § 1º da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, e as do art. 53 da Lei Orgânica Municipal, que reproduzem em linhas gerais a regra contida no art. 61, § 1º da Constituição Federal.

Nesse sentido, **o rol de matérias cuja iniciativa legislativa é reservada ao chefe do Poder Executivo é considerado taxativo**, ou seja, por se tratar de regra de direito estrito deve ser interpretada restritivamente, conforme posicionamento já pacificado no âmbito do Egrégio **Supremo Tribunal Federal** que assim já decidiu.

"A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que, por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo, deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca." STF, Pleno, ADI-MC nº 724/RS, Relator Ministro Celso de Mello, DJ de 27.4.2001 (original sem grifos).



Câmara Municipal de Volta Redonda - RJ  
Procuradoria Jurídica

No caso em apreço, a matéria tratada no Projeto de Lei não se encontra nesse rol taxativo, **não sendo hipótese de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo.**

Este entendimento quanto à impossibilidade de interpretação ampliativa do rol taxativo previsto no art.61, § 1º da CF, vem sendo reafirmado pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal em diversos precedentes, e culminou com o julgamento do **ARE 878.911/RJ, com repercussão geral reconhecida**, onde a Corte Suprema assim decidiu:

*Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. **3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. 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.** 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido. (ARE 878911 RG, Relator (a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016).*

Neste mesmo sentido, cumpre destacar decisão do Supremo Tribunal Federal que reconheceu a constitucionalidade de lei municipal que tratava sobre proteção a pessoas com deficiência, entendendo pela inexistência de vício de iniciativa em norma de origem parlamentar, conforme ementa citada abaixo:

*Ementa*

**AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO.**  
**CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. LEI MUNICIPAL QUE DISPÕE SOBRE A ACESSIBILIDADE DE PESSOAS COM DEFICIÊNCIA OU MOBILIDADE REDUZIDA À BRINQUEDOS E EQUIPAMENTOS URBANOS. INEXISTÊNCIA DE**



Câmara Municipal de Volta Redonda - RJ  
Procuradoria Jurídica

**VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA OU DE VÍCIO MATERIAL. DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL.** 1. Norma de origem parlamentar que não cria, extingue ou altera órgão da Administração Pública não ofende a regra constitucional de iniciativa privativa do Poder Executivo para dispor sobre essa matéria. 2. Não ofende a separação de poderes a elaboração de política pública por lei de iniciativa parlamentar. 3. Agravo regimental a que se nega provimento.

**(RE 1482513 AgR. Órgão julgador: Tribunal Pleno, Relator(a): Min. EDSON FACHIN, Julgamento: 16/12/2024, Publicação: 06/02/2025)**

Na linha da jurisprudência do STF acima citada, podemos observar que o presente projeto de lei não trata sobre estrutura ou atribuição de órgãos públicos do Município, nem tampouco de regime jurídico de seus servidores, **o que afasta o vício formal de iniciativa**, não sendo observada a configuração de constitucionalidade neste ponto.

Passando à análise do aspecto material, considerando que o projeto de lei visa implementar obrigação a ser cumprida por **estabelecimentos privados**, mostra-se importante fazer uma **ressalva** quanto à existência de entendimento jurisprudencial sobre a configuração de violação o princípio da livre iniciativa em alguns casos análogos, uma vez que tais normas estariam impondo obrigação a ser observada por estabelecimentos particulares, o que pode configurar a existência de constitucionalidade material da norma municipal a ser criada. No entanto, salvo melhor juízo, não me parece que a obrigação apresentada no presente projeto seja desarrazoada ao ponto de violar o princípio da livre iniciativa, visto que apenas determina a realização de sessões com acessibilidade uma vez por mês, e pode ser fundamentada na preponderância do princípio constitucional da proteção aos portadores de deficiência sobre o princípio da livre iniciativa, sempre que demonstrada a razoabilidade da obrigação legal a ser criada.

Por fim e por tudo que já foi abordado neste parecer, reitera-se que é da **Comissão de Constituição, Justiça e Redação** desta Casa Legislativa a competência para emitir parecer sobre a constitucionalidade do projeto apresentado.



Câmara Municipal de Volta Redonda - RJ  
Procuradoria Jurídica

na forma do art. 46, incisos I e II do Regimento Interno, cabendo às demais **Comissões Permanentes** que tratem da matéria, a manifestação sobre o mérito.

**III – CONCLUSÃO**

Diante dos argumentos expostos e do caráter **opinativo** deste parecer, esta Procuradoria Jurídica é favorável à tramitação do Projeto de Lei nº 050/25, com as ressalvas apontadas, que poderão ser apreciadas pelas Comissões Permanentes desta Casa Legislativa, cabendo ao duto e soberano Plenário a discussão e deliberação definitiva.

**É o presente parecer, s.m.j.**

**Volta Redonda, 30 de julho de 2025.**

Rodrigo Fontenelle Dobbin  
Procurador Jurídico do Legislativo

---

**Rodrigo Fontenelle Dobbin**  
**Procurador Jurídico do Legislativo**  
**Mat. 1181/OAB-RJ 148.675**