



PARECER JURÍDICO: 034/2023

AUTORIDADE CONSULENTE: Presidente da CMI

REFERÊNCIA: Projeto de Lei nº 5.551/2023

EMENTA: “Dispõe sobre o caráter permanente do laudo que diagnostique o transtorno do Espectro Autista – TEA.”.

I – RELATÓRIO:

Versam os presentes autos sobre consulta formulada pelo Exmo. Senhor Presidente da Câmara Municipal de Imbituba, Vereador Leonir de Sousa, através da Comissão de Constituição e Justiça, solicitando a esta Assessoria Jurídica parecer acerca da constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei nº 5.551/2023, que dispõe sobre o caráter permanente do laudo que diagnostique o transtorno do Espectro Autista – TEA.

O Projeto de Lei em comento foi protocolado na Câmara Municipal de Imbituba em 29 de agosto de 2023, sendo lido em Plenário para a devida publicidade no dia 04 do mês de setembro do ano corrente.

Após, foi encaminhado à Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final para exarar Parecer. Ao seu tempo, a Comissão solicitou Parecer da Assessoria Jurídica do Presidente.

É o Relatório. Segue o Parecer.

II – DOS FUNDAMENTOS:

Ab initio, relativamente aos requisitos formais e a verificação do aspecto legal da competência de propor a matéria, percebe-se a legalidade em perfeita ordem, vez que a iniciativa da propositura está revestida de todas as formalidades legais.

É o Senhor Vereador competente para propor o Projeto de Lei, pois não se refere à matéria de iniciativa privativa do Executivo municipal, vez que não consta no rol do art. 72 da Lei Orgânica do Município de Imbituba:

Art. 72 - São de iniciativa exclusiva do Prefeito as Leis que disponham sobre:
I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;



- II - servidores públicos do Poder Executivo, da administração indireta e autarquias, seu Regime Jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
- III - criação, estruturação e atribuições das Secretárias, Departamentos ou Diretório equivalentes e órgãos de administração pública;
- IV - matéria orçamentária e que autorize a abertura de crédito ou conceda auxílio e subvenções.

Conforme as decisões mais recentes tomadas pelo Supremo Tribunal Federal (STF), ficou assentado que somente seriam privativas do Chefe do Poder Executivo as matérias que tratassem de regime jurídico de pessoal e organização da administração pública, bem como suas atribuições. Ou seja, novas atribuições que estão dentro da normalidade do órgão (não inovam) estariam admitidas.

Combina-se ao artigo *sus*o, o estabelecido no art. 70 da LOM, senão vejamos:

Art. 70 - A iniciativa das Leis Complementares e ordinárias cabe a qualquer Vereador, Comissão Permanente da Câmara, ao Prefeito e aos cidadãos, representados, no mínimo, por 5% (cinco por cento) do total do número de eleitores do Município.

Nesse passo, em relação à técnica legislativa, o presente projeto está de acordo com a Lei, não contrariando nenhuma ordem jurídica, pois a iniciativa parlamentar é legítima, uma vez que não se trata de matéria cuja competência seja privativa de outro Poder (CF, art. 61).

In casu, o projeto em epígrafe tem como objetivo estabelecer prazo de validade indeterminado de laudos médicos que atestem o Transtorno do Espectro Autista (TEA).

O Transtorno do Espectro Autista (TEA) se refere a uma série de condições caracterizadas por algum grau de comprometimento no comportamento social, na comunicação e na linguagem, e por uma gama estreita de interesses e atividades que são únicas para o indivíduo, realizadas de forma repetitiva.

Sabe-se que o TEA possui caráter permanente e atualmente as emissões de laudos possuem prazo de validade, medida que vem causando inúmeras dificuldades às famílias do município de Imbituba quanto à renovação desse tipo de documento, especialmente quando há a necessidade de buscar por algum benefício ou atendimento.

Preliminarmente, importa consignar que o art. 6º, da Constituição Federal, garante o direito a saúde que, juntamente com os direitos à vida e à integridade física compõem o “mínimo vital” e, assim, constituem-se indubitavelmente como direitos fundamentais, de aplicação imediata: “Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o



transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.” (g.n).

Com efeito, a Constituição Federal, em seu art. 196, assim prescreve:

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

O tema da proposição versa sobre saúde, o que, segundo a Constituição Federal, é de competência comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, consoante dispõe os arts. 23 e 24, *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:

(...)

XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;

A competência legislativa para dispor sobre a saúde pública, consoante o disposto 24, inciso XII, da Constituição Federal, é concorrente entre a União, Estados e Distrito Federal. Desse modo, os Municípios somente poderão legislar sobre o assunto no âmbito do **interesse local** e no exercício da **competência suplementar**, nos termos do artigo 30, inciso I e II, CFRB/88.

O STF também já se posicionou no que pertine a questão:

“Em relação à saúde e assistência pública, a Constituição Federal consagra a existência de competência administrativa comum entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios (art. 23, II e IX, da CF), bem como prevê competência concorrente entre União e Estados/Distrito Federal para legislar sobre proteção e defesa da saúde (art. 24, XII, da CF), permitindo aos Municípios **suplementar a legislação federal e a estadual** no que couber, **desde que haja interesse local** (art. 30, II, da CF); e prescrevendo ainda a descentralização político-administrativa do Sistema de Saúde (art. 198, CF, e art. 7º da Lei 8.080/1990), com a consequente descentralização da execução de serviços, inclusive no que diz respeito às atividades de vigilância sanitária e epidemiológica (art. 6º, I, da Lei 8.080/1990)”. (ADPF 672, rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, julgada em 13/10/2020). (Grifei).



Nessa linha de raciocínio, o direito positivo determina a obrigação do Estado, em sentido amplo, de oferecer condições para o exercício de direitos por parte das pessoas com deficiência, sendo esse o objetivo principal da proposição em análise.

Nesse sentido, o Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009, que promulgou a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo prevê, no artigo 4º, que “*Os Estados Partes se comprometem a assegurar e promover o pleno exercício de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais por todas as pessoas com deficiência, sem qualquer tipo de discriminação por causa de sua deficiência*”, comprometendo-se a: “*a) Adotar todas as medidas legislativas, administrativas e de qualquer outra natureza, necessárias para a realização dos direitos reconhecidos na presente Convenção*”.

Da mesma forma, a Lei nº 13.146/15, que instituiu a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência, estabelece, no artigo 2º: “*Considera-se pessoa com deficiência aquele que tem impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o qual, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas.*”

A proposta encontra supedâneo na Lei Federal 12.764/12, que Institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista, bem como na Lei Estadual nº 17.292/17, que “*Consolida a legislação que dispõe sobre os direitos das pessoas com deficiência*”.

Seguindo essa perspectiva, de forma a não deixar dúvidas quanto a viabilidade da matéria de fundo, passou a vigorar recentemente a **Lei Estadual nº 18.686, de 14 de setembro de 2023**, que altera o art. 5º da Lei nº 17.292, de 2017, prevendo que “*Art. 5º (...), § 2º O laudo médico que ateste a deficiência permanente terá validade por prazo indeterminado e poderá ser emitido por profissional da rede de saúde pública ou privada, observados os demais requisitos para a sua emissão estabelecidos na legislação pertinente.*”

Assim, **RECOMENDA-SE** emenda ao art. 1º do projeto para melhor adequar a lei que se pretende instituir ao arcabouço jurídico vigente, da seguinte forma:

Redação original:

Art. 1º O laudo que atesta o Transtorno do Espectro Autista – TEA, terá validade por tempo indeterminado, para quaisquer fins, no Município de Imbituba.

Redação sugerida:



Art. 1º O laudo pericial médico que atesta o Transtorno do Espectro Autista – TEA, terá validade por tempo indeterminado no âmbito municipal e poderá ser emitido por profissional da rede de saúde pública ou privada, observados os demais requisitos para sua emissão estabelecidos na legislação pertinente.

Parágrafo único - Nos casos em que as escolas municipais já possuem o laudo de comprovação, este já valerá como laudo permanente para a instituição de ensino, não sendo necessária a renovação.

Nesse sentido, entendo pela constitucionalidade da proposição no que toca a iniciativa, não havendo vício. Ademais, no que diz respeito ao mérito, também nenhum óbice há no Projeto de Lei aqui examinado, vez que adequado e bem inserido no ordenamento jurídico brasileiro. Quanto a legalidade, não há nada que possa macular o Projeto de Lei nº 5.551/2023, desde que acatada pelo autor proponente a recomendação exposta alhures.

III - CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, respeitada a natureza opinativa do parecer jurídico, que não vincula, por si só, a manifestação das comissões permanentes e a convicção dos membros desta Câmara, e assegurada a soberania do Plenário, **opino pela legalidade e constitucionalidade**, para regular tramitação do Projeto de Lei nº 5.551/2023, por inexistirem vícios de natureza material ou formal que impeçam sua tramitação.

Ademais, frisa-se que se trata de um parecer com caráter meramente opinativo¹. Nesse sentido é o entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito:

“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.” (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.)

¹ CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO. AUDITORIA PELO TCU. RESPONSABILIDADE DE PROCURADOR DE AUTARQUIA POR EMISSÃO DE PARECER TÉCNICO-JURÍDICO DE NATUREZA OPINATIVA. SEGURANÇA DEFERIDA. (...) II. No caso de que cuidam os autos, o parecer emitido pelo impetrante não tinha caráter vinculante. Sua aprovação pelo superior hierárquico não desvirtua sua natureza opinativa, nem o torna parte de ato administrativo posterior do qual possa eventualmente decorrer dano ao erário, mas apenas incorpora sua fundamentação ao ato. III. Controle externo: É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário. Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa. Mandado de segurança deferido. (STF, MS 24631 / DF - DISTRITO FEDERAL, Tribunal Pleno, Min. JOAQUIM BARBOSA, Dje 09/08/2007)



É o Parecer que se submete à apreciação da digna Comissão de Constituição, Justiça e Redação desta Casa Legislativa

À consideração superior.

Imbituba/SC, 02 de outubro de 2023.

Assessora Jurídica da Presidência
OAB/SC 46.707