



**PARECER JURÍDICO:** 46/2025

**AUTORIDADE CONSULENTE:** Presidente da CMI

**REFERÊNCIA:** Projeto de Lei nº 5686/2025

**AUTORIA:** Vereador Thiago Rosa

**Ementa:** “PROJETO DE LEI. INSTITUI A POLÍTICA DE ACESSIBILIDADE EM OBRAS E EDIFICAÇÕES PÚBLICAS NO MUNICÍPIO DE IMBITUBA. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE OBSERVADA.”

## **I – RELATÓRIO**

Versam os presentes autos sobre consulta formulada pelo Exmo. Senhor Presidente da Câmara Municipal de Imbituba, por meio da Comissão de Legislação, Constituição, Justiça e Redação Final, solicitando a esta Assessoria Jurídica parecer acerca da legalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei nº 5686/2025, que “*Institui a Política de Acessibilidade Obras e Edificações Públicas no Município de Imbituba*”

O Projeto de Lei em comento, de autoria do Vereador Thiago Rosa, foi protocolado na Câmara Municipal de Imbituba em 23 de março de 2025, sendo lido em Plenário para a devida publicidade e enviado para parecer da Comissão de Legislação, Constituição, Justiça e Redação Final, que, por seu turno, no dia 07 de abril de 2025, solicitou parecer a esta assessoria jurídica.

É o Relatório. Segue o Parecer.

## **II – FUNDAMENTAÇÃO**

Inicialmente, Esclarece-se que, o controle prévio de constitucionalidade realizado por este parecerista nos termos de sua competência legal, restringe-se à apreciação da legalidade e da constitucionalidade da proposição legislativa Projeto de Lei nº 5686/2025, inexistindo, portanto, qualquer juízo de mérito quanto ao tema trazido à apreciação, cuja análise é de exclusiva responsabilidade dos agentes políticos responsáveis pela aprovação da proposta legislativa.





**Câmara Municipal de Imbituba**  
**Estado de Santa Catarina**  
**ASSESSORIA JURÍDICA DA PRESIDÊNCIA**



Dessa forma, o presente parecer possui caráter apenas opinativo, não produzindo nenhum efeito vinculante em relação às decisões de caráter político que deverão ser tomadas pelas Comissões permanentes e pelo plenário da Câmara Municipal de Imbituba.

Feitos estes apontamentos passa-se a analisar os aspectos constitucionais e legais do projeto de Lei em comento cuja proposta Institui a Política de Acessibilidade Obras e Edificações Públicas no Município de Imbituba.

A Constituição Federal estabelece, em seu artigo 30, incisos I e II, que compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber, vejamos:

*Art. 30. Compete aos Municípios:*

*I - legislar sobre assuntos de interesse local;*

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

...

No que tange à proteção e integração social das pessoas com deficiência, o artigo 24, XIV, da Carta Magna determina que cabe à União e aos Estados legislar concorrentemente sobre o tema, observada a competência suplementar dos municípios.

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

*[...]*

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

O projeto de lei em análise visa instituir uma política de acessibilidade em obras e edificações públicas no município de Imbituba, matéria que se enquadra no interesse local e na competência suplementar do município, uma vez que busca concretizar direitos sociais previstos constitucionalmente. Portanto, quanto à competência legislativa, o projeto está em conformidade com a Constituição Federal.

O Supremo Tribunal Federal tem firmado jurisprudência no sentido de que leis de iniciativa parlamentar que tratam de acessibilidade não invadem a competência privativa do Chefe do Poder Executivo, desde que não tratem especificamente da estrutura ou atribuição dos órgãos do Poder Executivo, tampouco do regime jurídico dos servidores





públicos, entendimento este assentado no Recurso Extraordinário 1482513 AGR/SP, vejamos:

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 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.

*“No caso, discutia-se, em sede de Agravo Regimental em Recurso Extraordinário (RE 1482513 AGR/SP) a constitucionalidade e possibilidade de o Poder Legislativo municipal - Município de São José do Rio Preto, Estado de São Paulo - por meio da Lei Municipal nº 14.370/2023, dispor sobre a acessibilidade de pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida a brinquedos e equipamentos de academia em espaços, creches e escolas públicas municipais. Para o Relator, Ministro Edson Fachin, “a legislação municipal nada mais fez do que dispor sobre política pública voltada para proteção e inclusão das pessoas com deficiência, fixando requisitos mínimos em sua aplicação, aptos a garantir alguma efetividade”, de modo que não houve violação formal ou restrição à margem do Poder Executivo na condução, planejamento ou execução de ato administrativo ou de política pública. Quanto à questão orçamentária, aplicou o entendimento do Tema 917 do STF, segundo o qual “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)” (fonte: <https://site.mppr.mp.br/idoso-pcd/Noticia/STF-mantem-constitucionalidade-de-lei-municipal-SP-e-de-origem-parlamentar-sobre>)*

Ainda, no julgamento do Tema 917, o STF decidiu que "não usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trate da sua estrutura, da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos

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



**Câmara Municipal de Imbituba**  
**Estado de Santa Catarina**  
**ASSESSORIA JURÍDICA DA PRESIDÊNCIA**



Constituição Federal).

No caso em análise, o projeto de lei não cria órgãos, cargos ou funções na estrutura administrativa municipal, nem dispõe sobre o regime jurídico de servidores públicos, limitando-se a estabelecer diretrizes gerais para a política de acessibilidade em obras e edificações públicas. Portanto, não há vício formal de iniciativa.

Um aspecto que merece atenção é a ausência de estimativa do impacto orçamentário-financeiro que a implementação da política de acessibilidade poderá acarretar aos cofres públicos municipais. A Emenda Constitucional nº 95/2016 adicionou o artigo 113 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), estabelecendo que "a proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa de seu impacto orçamentário e financeiro.

Embora o projeto de lei não crie diretamente despesas, a implementação da política de acessibilidade certamente demandará recursos públicos para adaptação das obras e edificações existentes ainda que as construções públicas por força de do Decreto Federal 5.296/2004 que regulamenta a Lei 10.098/2000.

**É importante mencionar que as obras públicas já estão obrigadas a serem executadas em conformidade com as normas de acessibilidade para pessoas com deficiência,** e para ilustrar, o Ministério Público de Santa Catarina (MPSC) firmou TAC com a Câmara Municipal de São Joaquim para atender as normas de acessibilidade, in verbis:

A Câmara Municipal de Vereadores de São Joaquim firmou termo de ajustamento de conduta (TAC) com o Ministério Público de Santa Catarina e se comprometeu a promover uma série de adequações em suas instalações a fim de atender às normas de acessibilidade. O prazo máximo para fazer as adequações é de 18 meses, sob pena de multa diária de R\$ 1 mil em caso de descumprimento do acordo.

...

Segundo a Promotora de Justiça, o **Decreto federal 5.296, editado em 2004 para regulamentar a Lei 10.098/2000, estipulou o prazo de 30 meses para que as edificações de uso público garantissem a acessibilidade às pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida.** "Os prazos estabelecidos fluíram faz muito tempo, porquanto as adaptações deveriam ocorrer, segundo o Decreto, até meados





de 2007 para o caso de edificações de uso público"

O projeto de lei está em conformidade com a Lei Federal nº 10.098/2000, que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida, e com a Lei Federal nº 13.146/2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência). A proposição também se alinha com as normas técnicas de acessibilidade, como a NBR 9050, que estabelece critérios e parâmetros técnicos para a acessibilidade em edificações, mobiliários, espaços e equipamentos urbanos.

### **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 constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei nº 5686/2025.**

Recomenda-se, no entanto, a juntada de estimativa de impacto financeiro, ainda que indicativa, para subsidiar o debate legislativo e permitir maior segurança jurídica quanto à futura execução da norma, conforme boa prática orçamentária e transparência pública. Ainda que as obras públicas já devam ser realizadas observando as normas de acessibilidade com fulcro no Decreto federal 5.296/ 2004.

Ainda, sugere-se a 1. correção da ementa, 2. troca do termo portadores de deficiência física por pessoas com deficiência conforme terminologia adotada pela Lei 13.146/2015; 3. A menção a “órgão competente do município” é vaga recomenda-se precisão na identificação dos responsáveis pela execução; 4. A expressão “será sempre analisada” é genérica e carece de especificidade. Não fica claro quem será responsável pela análise; 5. menção a eventual necessidade de regulamentação pelo Executivo seria recomendável, dado que a implementação da política pode exigir atos administrativos complementares.

Ademais, frisa-se que se trata de um parecer com caráter meramente opinativo <sup>6.</sup>

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.)*

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

Imbituba (SC), 24 de junho de 2025.

**ERON PEREIRA ALBINO**  
**Assessor jurídico da presidência**

**OAB/SC 63.322**

<sup>6</sup> **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)





## VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 38B1-F3FB-CD75-FF39

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

- ✓ ERON PEREIRA ALBINO (CPF 085.XXX.XXX-10) em 24/06/2025 19:04:27 GMT-03:00  
Papel: Parte  
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://cmimbituba.1doc.com.br/verificacao/38B1-F3FB-CD75-FF39>