



# CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

*PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM*

**PJ/PG.Nº 64/2023**

**Do: Procurador Geral**  
**Ao Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal de Contagem-MG**

*Senhor Presidente:*

*Instados a emitir parecer sobre o Projeto de Lei nº 052/2023, de autoria do Vereador Daniel Carvalho, que “Dispõe sobre a obrigatoriedade pelos shoppings centers no fornecimento de protetores auriculares para pessoas com transtorno do espectro autista (TEA) e/ou hipersensibilidade auditiva no âmbito do Município de Contagem/MG.”, cumpre-nos manifestar:*

Trata-se de Projeto de Lei que tem por escopo tornar obrigatório o fornecimento pelos shoppings centers, protetores auriculares para pessoas com transtorno do espectro autista (tea) e/ou hipersensibilidade auditiva no âmbito do Município de Contagem/MG.

*Ab initio*, destaca-se que o artigo 30, incisos I e II, da Constituição da República determina a competência dos Municípios para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber:

*“Art. 30. Compete aos Municípios:*

*I - legislar sobre assuntos de interesse local;*

*II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;*  
*(...)”*

Imperioso destacar que a matéria veiculada no Projeto de Lei em análise tem por objetivo a ampliação de medidas que visam assegurar a defesa da saúde dos munícipes, haja vista que a lei 12. 764 de 2012 instituiu a “Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista”.

Nesse sentido, o art. 6º e o art. 24, inciso XII c/c art. 30, incisos I e II, alhures colacionado, ambos da Constituição da República de 1988 estabelecem a competência dos Municípios para legislar sobre proteção e defesa da saúde, *in verbis*:



# CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

*“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.” (destacamos)*

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

*(...)*

*XII - previdência social, **proteção e defesa da saúde**;”. (destacamos)*

A competência suplementar importa na possibilidade de os Municípios editarem normas de interesse local para regulamentar as disposições das leis federais ou estaduais, ou mesmo suprir eventuais omissões na esfera do interesse estritamente local, inclusive, no que tange às matérias constantes do art. 24 da Constituição da República, que prescreve as matérias de competência concorrente entre a União, Estados e Distrito Federal.

A propósito, assevera Alexandre de Moraes:

*“O art. 30, II, da Constituição Federal preceitua caber ao Município suplementar a legislação federal e estadual, no que couber, o que não ocorria na constituição anterior, podendo o Município suprir as omissões e lacunas da legislação federal e estadual, embora não podendo contraditá-la, inclusive nas matérias previstas no art. 24 da Constituição de 1988. Assim, a Constituição Federal prevê a chamada Competência suplementar dos municípios, consistente na autorização de regulamentar as normas legislativas federais ou estaduais, para ajustar sua execução a peculiaridades locais, sempre em concordância com aquelas e desde que presente o requisito primordial de fixação de competência desse ente federativo: interesse local.” (Moraes, Alexandre de. Direito Constitucional, 22ª ed. São Paulo: Atlas, 2007, p. 294.)*

Desse modo, é de se convir que se tratando de legislação acerca da proteção e defesa da saúde, os Municípios podem editar normas suplementares e de interesse local, sem, contudo, contradizer a legislação federal e estadual a respeito, sob pena de invasão de competência.

Nessa senda, o projeto visa resguardar direitos já inclusos na lei Federal 12.764 de 27 de Dezembro de 2012, senão vejamos:

Art. 2º São diretrizes da Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista:

I - a intersetorialidade no desenvolvimento das ações e das políticas e no atendimento à pessoa com transtorno do espectro autista;

Art. 3º São direitos da pessoa com transtorno do espectro autista:



# CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

- I - a vida digna, a integridade física e moral, o livre desenvolvimento da personalidade, a segurança e o lazer;
- III- o acesso a ações e serviços de saúde, com vistas à atenção integral às suas necessidades de saúde, incluindo:

Demais disso, o Projeto, *in examen*, inclui-se no rol das atribuições da Câmara Municipal, a teor do que dispõe o artigo 71, da Lei Orgânica do Município, *verbis*:

*“Art. 71 - Cabe a Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, não exigida esta para o especificado no art. 72, dispor sobre todas as matérias de competência do Município.”.*

Destaca-se, ainda, que o Projeto de Lei em exame não trata de matéria incluída no rol de competência privativa do Poder Executivo.

Nesse sentido, vale mencionar que o Supremo Tribunal Federal firmou o entendimento no sentido de que as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão taxativamente previstas no art. 61 da Constituição, que trata da reserva de iniciativa de lei do Chefe do Poder Executivo.

Assim, não se permite interpretação ampliativa do citado dispositivo constitucional para abarcar matérias além daquelas relativas ao funcionamento e estruturação da Administração Pública, mais especificamente, a servidores e órgãos do Poder Executivo.

Nesses termos, tem-se o entendimento do **SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**:

**EMENTA: AGRADO INTERNO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ACÓRDÃO RECORRIDO EM DISSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO STF. 1. Oentendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL é firme no sentido de que “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” (ARE 878.911 RG, Rel. Min. GILMAR MENDES, DJe de 11/10/2016). 2. Agravo interno a que se nega provimento.” (RE 871658 AgR, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, julgado em 10/08/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-174 DIVULG 23-08-2018 PUBLIC 24-08-2018). (destacamos)**

**“(…) NÃO USURPA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO LEI QUE, EMBORA**



# CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

***CRIE DESPESA PARA A ADMINISTRAÇÃO, NÃO TRATA DA SUA ESTRUTURA OU DA ATRIBUIÇÃO DE SEUS ÓRGÃOS NEM DO REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES PÚBLICOS. TEMA 917 DA REPERCUSSÃO GERAL (...)***  
(RE 1249269 AgR-segundo, Relator(a): LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 24/08/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-222 DIVULG 04-09-2020 PUBLIC 08-09-2020).  
(destacamos)

E em igual sentido já se posicionou o Egrégio **TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS**:

*(...) Nos termos da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal "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. (STF, ARE 878911 R G, Relator(a): Min. GILMAR MENDES). (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.19.147817-1/000, Relator(a): Des.(a) Wanderley Paiva , ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 28/07/2020, publicação da súmula em 29/07/2020)(destacamos)*

*"(...) Não se verifica indevida intromissão do Poder Legislativo no âmbito do Poder Executivo, tampouco usurpação da competência privativa do Prefeito, à luz do artigo 66, inciso III, por se tratar de atividade legiferante de interesse local e comum aos Poderes municipais.*

*- O Supremo Tribunal Federal, em regime de repercussão geral, decidiu, no julgamento do ARE n.º 878.911/RJ que: "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." (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.19.057799-9/000, Relator(a): Des.(a) Amorim Siqueira , ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 27/05/2020, publicação da súmula em 03/06/2020) (destacamos)*

No caso em exame, o Projeto de Lei não cria ou altera a estrutura ou a atribuição de órgãos da Administração Pública local nem trata do regime jurídico de servidores públicos, motivo pelo qual não há nenhum vício de inconstitucionalidade formal.



# CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

Convém ressaltar, também, que o projeto não extrapola o interesse do Município, e nesse sentido o Supremo Tribunal Federal manifestou o entendimento de que não invadem a competência federal as normas editadas pelo Município que protejam mais eficazmente o direito do consumidor, o meio ambiente e a saúde pública, matérias estas inseridas na competência legislativa de todos os entes federativos, conforme ilustra o trecho de decisão do Colendo Tribunal, abaixo reproduzida:

*“Em matéria de proteção à saúde e de defesa do meio ambiente, a competência legislativa é concorrente, a teor do art. 24, VI e XII, da Constituição.*

*De outro lado, também, a defesa da saúde, conforme estabelece o art. 196 da Carta Magna é competência do Estado genericamente compreendido. Portanto, não é apenas da União, mas também dos Estados-membros, do Distrito Federal e dos Municípios.*

*(...)*

*Por fim, como bem ressaltei, em voto oral, quando do julgamento da ADI 3.937-MC/SP, Rel. Min. Marco Aurélio, ‘tenho defendido, não apenas em sede acadêmica, mas também em algumas decisões que proferi já na Corte Estadual a qual pertenci, como também tive oportunidade de manifestar esse entendimento nesta Suprema Corte, no sentido de que, em matéria de proteção do meio ambiente e em matéria de defesa da saúde pública, nada impede que a legislação estadual e a legislação municipal sejam mais restritivas do que a legislação da União e a legislação do próprio Estado, em se tratando dos municípios’”. (ADPF nº 109, Relator Ministro Ricardo Lewandowski. DJ 22/04/2009).*

Além disso, cumpre destacar a jurisprudência do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, em sede do controle de constitucionalidade sobre temas similares:

**Ementa: AGRAVO INTERNO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. LEI 12.413/2018, DO MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE. NORMA QUE OBRIGA A MANUTENÇÃO DE EQUIPE DE BOMBEIROS PROFISSIONAIS CIVIS NOS ESTABELECIMENTOS DE GRANDE PORTE, TAIS COMO SHOPPING CENTERS E HIPERMERCADOS. COMPETÊNCIA MUNICIPAL PARA LEGISLAR SOBRE INTERESSE LOCAL. NORMA DECLARADA CONSTITUCIONAL. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO. 1. Tem-se, na origem, ação direta de inconstitucionalidade em face da Lei 12.413, de 24 de maio de 2018, do Município de Porto Alegre, que obriga a manutenção de equipe de bombeiros profissionais civis nos estabelecimentos de grande porte, tais como shoppings centers e hipermercados. 2. O Órgão Especial do Tribunal de origem julgou improcedente a ação, declarando a constitucionalidade da norma, ao argumento de que a matéria se insere na competência legislativa dos municípios. 3. O princípio geral que**



# CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

norteia a repartição de competência entre os entes componentes do Estado Federal brasileiro é o princípio da predominância do interesse, tanto para as matérias cuja definição foi preestabelecida pelo texto constitucional, quanto em termos de interpretação em hipóteses que envolvem várias e diversas matérias, como na presente Ação Direta de Inconstitucionalidade. 4. A própria Constituição Federal, portanto, presumindo de forma absoluta para algumas matérias a presença do princípio da predominância do interesse, estabeleceu, a priori, diversas competências para cada um dos entes federativos, União, Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios, e, a partir dessas opções, pode ora acentuar maior centralização de poder, principalmente na própria União (CF, art. 22), ora permitir uma maior descentralização nos Estados-membros e Municípios (CF, arts. 24 e 30, inciso I). 5. No caso, a norma local em nada interfere nas atribuições do Corpo de Bombeiros Militar. O Município, no exercício de sua competência legislativa suplementar, atribuída pelo art. 30, I e II, da Constituição Federal, legislou sobre normas de interesse local, levando-se em consideração a maior probabilidade de graves acidentes em estabelecimentos de grande porte, com circulação de um número considerável de pessoas. 6. Agravo Interno a que se nega provimento. Na forma do art. 1.021, §§ 4º e 5º, do Código de Processo Civil de 2015, em caso de votação unânime, fica condenado o agravante a pagar ao agravado multa de um por cento do valor atualizado da causa, cujo depósito prévio passa a ser condição para a interposição de qualquer outro recurso (à exceção da Fazenda Pública e do beneficiário de gratuidade da justiça, que farão o pagamento ao final). (ARE 1251388 AgR, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, julgado em 15/05/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-134 DIVULG 28-05-2020 PUBLIC 29-05-2020)

DIREITO ADMINISTRATIVO E CIVIL. AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. LEI MUNICIPAL. OBRIGAÇÃO DE FAZER. SALA DE ATENDIMENTO DE PRIMEIROS SOCORROS EM LOCAIS DE GRANDE CIRCULAÇÃO. INTERESSE LOCAL. COMPETÊNCIA MUNICIPAL. 1. O entendimento do Supremo Tribunal Federal é no sentido de que cabe ao município legislar supletivamente em matéria relacionada à proteção da saúde, podendo inclusive impor medida a ente privado que acarrete despesa. 2. O acórdão recorrido entendeu pela constitucionalidade da norma municipal que, no interesse local, determina a implementação de sala de atendimento de primeiros socorros em centro comercial. Para dissentir do entendimento acerca dos limites da legislação municipal, quanto à adstrição ao interesse local na hipótese, seria necessária a análise do material fático e probatório dos autos, bem como da legislação infraconstitucional pertinente, procedimento inviável nesse momento processual.



# CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

Incidência das Súmulas 279 e 280/STF. 2. Inaplicável o art. 85, § 11, do CPC/2015, uma vez que não houve fixação de honorários advocatícios (art. 25, Lei nº 12.016/2009 e Súmula 512/STF). 3. Agravo interno a que se nega provimento.(STF - AgR ARE: 1063621 SP - SÃO PAULO 0063826-72.2010.8.26.0576, Relator: Min. ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: 30/11/2018, Primeira Turma, Data de Publicação: DJe-263 07-12-2018)

Dessa forma não há vedação constitucional ou infraconstitucional para que a matéria proposta no Projeto de Lei em análise seja objeto de legislação municipal, visando o seu manifesto interesse local, razão pela qual não encontramos óbices a regular tramitação da proposição em análise.

Diante das considerações apresentadas, ***manifestamo-nos pela constitucionalidade, legalidade e admissibilidade do Projeto de Lei nº 052/2023 de autoria do Vereador Daniel Carvalho.***

*É o nosso parecer, que submetemos à apreciação de Vossa Excelência.*

Contagem, 24 de abril de 2023.

  
Silvério de Oliveira Cândido  
Procurador Geral