



## PARECER TÉCNICO JURÍDICO

PROJETO DE LEI ORDINÁRIA Nº **63/2021**

AUTOR: Vereador **ANDRÉ LUIZ SILVA TEIXEIRA**

### **I - RELATÓRIO.**

Trata-se de análise do Projeto de Lei nº 63/2021, de autoria do Vereador **ANDRÉ LUIZ SILVA TEIXEIRA**, que dispõe sobre a obrigatoriedade de intérprete da língua brasileira de sinais (libras) na rede de atendimento do SUS no âmbito do Município de Marataízes.

O autor Justificou que o projeto visa ampliar mecanismos de inclusão e proteção social aos portadores de necessidades especiais, particularmente os portadores de deficiência auditiva, em cumprimento a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, em cumprimento a Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989.

Além disso, a proposição faz referência indireta ao Decreto Federal nº 5.626, de 22 de dezembro de 2005, que regulamentou a Lei nº 10.436, de 24 de abril de 2002 e a Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000.





A proposição foi lida e encaminhada pelo Presidente da Mesa Diretora a esta Procuradoria Legislativa para emissão de parecer técnico jurídico quanto aos aspectos da constitucionalidade, juridicidade, legalidade e técnica legislativa, nos termos do art. 24 c/c art. 95 do Regimento Interno.

Dito isto, antes de adentrarmos o estudo, cumpre ressaltar que o presente parecer possui caráter meramente técnico-opinativo <sup>1</sup>, pois cabe exclusivamente às Comissões apreciar o mérito e exarar parecer conclusivo acerca do aspecto constitucional e legal, nos termos do art. 44, inc. I e II, do Regimento Interno desta Casa.

Sendo assim, passo ao exame da matéria quanto à constitucionalidade formal e material, juridicidade, legalidade e técnica legislativa.

## II – DO MÉRITO

Inicialmente, merece ser destacado que o Brasil é um Estado Federal<sup>2</sup>, o que implica dizer que nosso ordenamento jurídico é embasado em uma Constituição que adota o sistema federativo tripartido, descentralizado política e administrativamente, com distribuição dos poderes e encargos, onde não existe hierarquia entre os entes públicos que compõem esse conjunto federativo<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.

<sup>2</sup> **Art. 1º** A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

<sup>3</sup> **Art. 2º** São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.





Sendo assim, no que diz respeito à proposição apresentada, o texto constitucional estabelece a repartição vertical de competências e encargos entre os entes federativos, consagrando a competência comum entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência, através do inciso II e IX do Art. 23<sup>4</sup>; Também prevê, nos termos do artigo 24, XII, a competência concorrente entre União e Estados/Distrito Federal e Municípios para legislar sobre proteção e defesa da saúde; permitindo, ainda, aos Municípios a possibilidade de suplementar a legislação federal e a estadual no que couber, quando haja interesse local, nos termos do artigo 30, inciso II.

Além disso, deve ser enaltecido que, com a descentralização político-administrativa do Sistema de Saúde (art. 198, CF, e art. 7º da Lei 8.080/1990), existe conseqüente a descentralização da execução de serviços e distribuição dos encargos financeiros entre os entes federativos, inclusive para a matéria em análise. Sendo forçoso registrar que o Decreto Federal nº 5.626/2005, que regulamentou a Lei nº 10.436/2002<sup>5</sup> e o art. 18<sup>6</sup> da Lei nº 10.098/2000, em cumprimento da Lei nº 7.853/1989, que determinou aos entes públicos da Federação que, no âmbito de suas competências, implantassem o uso de Libras visando a igualdade de atendimento à saúde dos portadores de deficiências auditivas dentro das repartições públicas, inclusive as integrantes da rede do Sistema Único de Saúde (SUS).

<sup>4</sup> **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; (CRFB/88)

<sup>5</sup> **Art. 3º.** As instituições públicas e empresas concessionárias de serviços públicos de assistência à saúde devem garantir atendimento e tratamento adequado aos portadores de deficiência auditiva, de acordo com as normas legais em vigor. (Lei nº 10.436/2002)

<sup>6</sup> **Art. 18.** O Poder Público implementará a formação de profissionais intérpretes de escrita em braille, linguagem de sinais e de guias-intérpretes, para facilitar qualquer tipo de comunicação direta à pessoa portadora de deficiência sensorial e com dificuldade de comunicação (Lei nº 10.098/2000).





Cumpra-se enaltecer que, no âmbito municipal, a Lei Orgânica também prevê a competência do Município para organizar e prestar os serviços públicos de interesse local, em seu Art. 62<sup>7</sup>, inciso II, alínea “a”.

Sendo assim, não paira dúvidas sobre a competência do Município para legislar sobre organização e prestação de serviços públicos de interesse local e também quanto à matéria de saúde, a assistência pública, a proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência, sendo forçoso atentar tão somente para a existência de conflito com normas constitucionais ou infraconstitucionais,

Ato contínuo, ao analisar detidamente a legislação pertinente sobre a matéria proposta, percebo que intenção do autor é, na verdade, ratificar a Legislação Federal que determina aos entes da Federação o cumprimento de ações relativas ao uso da Libras, dentro das repartições públicas em geral, que inclui a rede de atendimento do Sistema Único de Saúde (SUS), seja com a presença de intérprete especialmente designado ou com a capacitação do quadro de funcionários nos horários de atendimento aos deficientes auditivos.

Preleciona o art. 18 da **Lei nº 10.098/2000**:

**Art. 18.** O Poder Público implementará a formação de profissionais intérpretes de escrita em braille, linguagem de sinais e de guias-intérpretes, para facilitar qualquer tipo de comunicação direta à pessoa portadora de deficiência sensorial e com dificuldade de comunicação.

<sup>7</sup> **Art. 62.** Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, não exigida esta para as matérias de sua competência privativa, dispor sobre todas as matérias de competência do Município especialmente: I - sobre assuntos de interesse local, inclusive suplemento a legislação federal e estadual, notadamente no que diz respeito: **a)** à saúde, a assistência pública, a proteção, e garantia das pessoas portadoras de deficiência;





Já a Lei nº 10.436/2002, disciplina:

**Art. 3º** As instituições públicas e empresas concessionárias de serviços públicos de assistência à saúde devem garantir atendimento e tratamento adequado aos portadores de deficiência auditiva, de acordo com as normas legais em vigor. (Lei nº 10.436/2002)

No mesmo sentido, dispõe o Decreto Regulamentador:

**Art. 26. (...) § 3º** O Poder Público, os órgãos da administração pública estadual, municipal e distrital e as empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos buscarão implementar as medidas referidas neste artigo **como meio de assegurar às pessoas surdas ou com deficiência auditiva o efetivo e amplo atendimento** previsto no caput. (Decreto Federal nº 5.626/2005)

**Art. 29.** O Distrito Federal, os Estados e os Municípios, no âmbito de suas competências, definirão os instrumentos para a efetiva implantação e o controle do uso e difusão de Libras e de sua tradução e interpretação, referidos nos dispositivos deste Decreto. (Decreto Federal nº 5.626/2005)

**Art. 30.** Os órgãos da administração pública estadual, municipal e do Distrito Federal, direta e indireta, viabilizarão as ações previstas neste Decreto com dotações específicas em seus orçamentos anuais e plurianuais, prioritariamente as relativas à formação, capacitação e qualificação de professores, servidores e empregados para o uso e difusão da Libras e à realização da tradução e interpretação de Libras - Língua Portuguesa, a partir de um ano da publicação deste Decreto. (Decreto Federal nº 5.626/2005)

Assim, após minuciosa pesquisa doutrinária e jurisprudencial acerca da constitucionalidade do presente projeto de lei de iniciativa parlamentar, concluo que o Município, **há pelo menos quinze anos**, possui efetiva obrigação de propor ações relativas à formação, capacitação de servidores para o uso Libras, independentemente de legislação municipal específica.





Neste contexto, localizamos no sítio eletrônico da Câmara Municipal a Lei Municipal nº 2.103, de 05 de dezembro de 2019, pelo Município de Marataízes criou a Central de intermediação de comunicação de surdos, através da Secretaria de Assistência Social, cujo objetivo é prestar assistência às pessoas surdas e com deficiência auditiva sobre os serviços públicos municipais, tanto presencial como remotamente, os quais, a nosso ver, incluem os locais de atendimento aos usuários do Sistema Único de Saúde (SUS).

Sendo assim, entendo que o Município já possui a rede de atendimento ao usuário com deficiência, e, inobstante a relevância da proposição, entendo que a proposição extrapolaria os limites de atuação do edil, em razão da reserva de iniciativa de lei para dispor sobre a organização administrativa das unidades de atendimento do SUS e/ou servidores públicos ou que lhes cominem novas atribuições ao Chefe do Poder Executivo Municipal, insculpida no art. 61, § 1º, inciso II, alíneas “c” e “e” e art. da CRFB/88.

Sobre o tema, estabelece a Lei Orgânica:

**Art. 90.** São de iniciativa privativa do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre:

II - criação, extinção ou transformação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica do Município, fixação e aumento de sua remuneração, observado o disposto no artigo 63, XVI desta Lei;

IV - criação, estruturação, atribuições e extinção dos órgãos da administração pública direta do município;

E também:

**Art. 106.** Compete privativamente ao Prefeito, além de outras atribuições previstas nesta Lei:

II - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica;

V - dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração Municipal, na forma da lei;





Ademais, de modo consequente, a proposição poderia gerar despesas orçamentárias com a criação de função de intérprete (LIBRAS), contrariando também o Art. 169<sup>8</sup> da CRFB/88 c/c Art. 91 da Lei Orgânica, o que representaria indevida afronta ao princípio da separação dos poderes, ainda que posteriormente sobreviesse sanção do Poder Executivo, nos termos do entendimento consolidado pelo STF, a seguir:

“A usurpação do poder de instauração do processo legislativo em matéria constitucionalmente reservada à iniciativa de outros órgãos e agentes estatais configura transgressão ao texto da Constituição da República e gera, em consequência, a inconstitucionalidade formal da lei assim editada. Precedentes. A **SANÇÃO DO PROJETO DE LEI NÃO CONVALIDA O VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE RESULTANTE DA USURPAÇÃO DO PODER DE INICIATIVA**. A ulterior aquiescência do Chefe do Poder Executivo, mediante sanção do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, não tem o condão de sanar o vício radical da inconstitucionalidade. Insubstância da Súmula nº 5/STF. Doutrina. Precedentes (STF). (ADI 2867, Relator (a): CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 03/12/2003, DJ 09-02-2007 PP-00016 EMENTA VOL-02263-01 PP-00067 RTJ VOL-00202-01 PP-00078)”.

Além disso, em razão da relevância da proposição, nos aprofundamos no estudo doutrinário e jurisprudencial acerca da não usurpação da competência privativa do chefe do Poder Executivo dos projetos que crie despesa para a Administração Pública, todavia, no caso específico, entendo que a matéria se confunde com estrutura e atribuições de órgãos e servidores da administração pública municipal, de maneira que não se enquadra no entendimento do STF <sup>9</sup>.

<sup>8</sup> Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo e pensionistas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não pode exceder os limites estabelecidos em lei complementar. [\[Redação dada pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021\]](#)

§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas:

<sup>9</sup> 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)





Sendo, assim, ultrapassada a questão acima, entendo que a proposição necessita adaptação às normas para padronização dos atos legislativos estabelecidas na Lei Complementar Federal nº 95/98.

### III- CONCLUSÃO

Ante ao exposto, reitero que o presente parecer possui caráter técnico-opinativo, não impedindo a tramitação da proposição e até mesmo sua aprovação.

Por fim, em obediência às normas legais, opino pela ilegalidade e inconstitucionalidade da presente proposição por se tratar de matéria privativa do Chefe do Poder Executivo.

É o parecer, que salvo melhor juízo submeto à apreciação das Comissões Reunidas desta Casa de Leis.

Marataízes/ES, 28 de dezembro de 2021.

**Érika Helena Lesqueves Galante**

Advogada OAB/ES nº 11.497

