



**PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO DA  
CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES**

**Processo n.º:** 4819/2023

**Veto n.º:** 15/2023

**Autoria:** Prefeito Municipal

**VETAR TOTALMENTE, POR INCONSTITUCIONALIDADE, O AUTÓGRAFO N.º 059/2023, QUE DISPÕE SOBRE EMPRESAS CRIAREM O ESPAÇO "SALA DO AFETO" (CALM ZONE), DESTINADO A ACOLHER CRIANÇAS, ADOLESCENTES E ADULTOS AUTISTAS, BEM COMO SEUS ACOMPANHANTES, EM MOMENTOS DE CRISE DE ANSIEDADE E AGITAÇÃO.**

**RELATÓRIO**

Cuida-se de Mensagem Governamental comunicando a aposição do veto total à iniciativa parlamentar que dispõe sobre a obrigatoriedade de grandes empresas, e o poder público, criarem o espaço "Sala do Afeto" (Calm Zone), destinado a acolher crianças, adolescentes e adultos autistas, bem como seus acompanhantes, em momentos de crise de ansiedade e agitação.

O Exmo. Sr. Prefeito - usando da faculdade que lhe confere o §1º do art. 66 da Constituição c/c art. 66, §2º, da Constituição do Estado do Espírito Santo c/c art. 34, §1º, da Lei Orgânica do Município de Linhares - vetou totalmente a referida proposição (Autógrafo nº 059/2023), sob o fundamento de que a mesma fere o princípio da harmonia e separação entre os poderes.

Por força do veto do Chefe do Poder Executivo e em cumprimento ao Regimento Interno desta Casa (art. 198, caput), a matéria foi encaminhada ao exame desta Comissão (CCJ), competindo-nos nesta oportunidade analisar a matéria vetada quanto aos aspectos constitucional, legal e jurídico.





# Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

## FUNDAMENTAÇÃO

De largada, cumpre assentar que o exame a ser realizado sobre o presente veto cingir-se-á aos aspectos estritamente jurídicos, especialmente com suporte nas matrizes constitucionais e legais que norteiam o processo legiferante.

Quanto ao aspecto formal, verifica-se que houve obediência ao prazo previsto no art. 34, §1º, da Lei Orgânica Municipal, bem como atendidos os requisitos previstos no parágrafo 2º do referido dispositivo.

Constatada a constitucionalidade formal da mensagem de veto em apreço, impõe-se o exame intrínseco dos motivos que lhe servem de fundamentação.

Nesse sentido, verifica-se que a matéria foi vetada pelo Sr. Prefeito por entender que a proposição está eivada de inconstitucionalidade por ferir o princípio da Livre Iniciativa e Concorrência, bem como, por gerar despesas ao município de Linhares/ES.

Verifica-se, inicialmente, a *constitucionalidade formal* do presente autógrafo, conforme se observa do art. 30, I, da Constituição Federal, bem como do art. 28, I, da Constituição Capixaba, porquanto inexistente qualquer vedação que impeça lei municipal tratar da matéria aqui abordada.

Da mesma maneira, mostra-se formalmente constitucional no que diz respeito à *legitimidade parlamentar* para deflagrar o procedimento legislativo, por **não tratar de matéria de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, não abrangendo quaisquer das hipóteses previstas no parágrafo único do art. 31 da Lei Orgânica Municipal.**

Verifica-se ainda, que o presente autógrafo não modificou a estrutura dos órgãos e entidades do Poder Executivo Municipal, tampouco **lhes outorgou novas atribuições, apenas, trazendo diretrizes a serem seguidas nas novas construções ou reformas, visando consolidar um direito do cidadão, já previsto na Constituição Federal.**





# Câmara Municipal de Linhares

## Palácio Legislativo "Antenor Elias"

No que tange a justificativa do veto, afirmando que o autógrafo viola o princípio da Livre Iniciativa e Concorrência, algumas ponderações devem ser realizadas.

Indubitavelmente, a atuação do Poder Público no domínio econômico não está isenta da observância ao princípio da livre iniciativa e concorrência, sendo perfeitamente cabível o controle de constitucionalidade de atos e leis que ocasionem prejuízo desproporcional ou irrazoável à ordem econômica. Entretanto, **não é o caso do autógrafo vetado pelo Poder Executivo.**

O referido autógrafo não vislumbra qualquer ofensa à tripartição de poderes, **pois não cria, extingue ou altera órgão da Administração Pública, nem tampouco cria atribuição estranha à garantia constitucional de proteção à saúde e proteção das pessoas com deficiência,** prevista da CRFB/88.

Logo, ponderando os interesses, temos que o Autógrafo n.º 59/2023, **visa garantir a proteção à saúde, bem como, as pessoas com deficiência, DEVENDO** portanto, prevalecer sobre os interesses econômicos dos particulares.

No que diz respeito a criação de despesas para o Poder Público, ponto também levantado no veto em análise, esta Comissão de Constituição de Justiça prefere acreditar que houve um pequeno equívoco, afinal, está EXPRESSAMENTE contido no PLO, que a regra será aplicada apenas aos **NOVOS EMPREENDIMENTOS.** Vejamos:

Art. 1º Torna-se obrigatório aos shopping centers, hipermercados, ginásios poliesportivos e estabelecimentos similares, privados ou públicos, em funcionamento no âmbito do Município de Linhares, criar o espaço "Sala do Afeto" (Calm Zone), destinado a acolher crianças, adolescentes e adultos autistas, bem como seus acompanhantes, em momentos de crise de ansiedade e agitação.

Parágrafo único: No caso de ginásio poliesportivo e demais estabelecimentos públicos, apenas os novos empreendimentos deverão se enquadrar o que determina a lei.

Outrossim, o Poder Judiciário, na jurisprudência do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, bem como o Supremo Tribunal Federal vem adotando precedentes positivos no que tange à validade da iniciativa parlamentar municipal em legislar sobre a efetivação dos direitos sociais previstos na Constituição Federal:





# Câmara Municipal de Linhares

## Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Município de Caçapava. Lei nº 5.602, de 04 de julho de 2018, de autoria parlamentar, que assegura a todo aluno com deficiência o direito de efetuar matrícula na escola mais próxima de sua residência. Alegação de vício de iniciativa. Rejeição. Norma envolvendo proteção das pessoas portadoras de deficiência que não é reservada à iniciativa do Chefe do Poder Executivo. Supremo Tribunal Federal, ademais, que, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 878.911/RJ, sob rito da repercussão geral, sedimentou entendimento **"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"** (Tema 917). Alegação de ofensa aos princípios da Separação dos Poderes e da Reserva da Administração. Rejeição. **Lei impugnada que, longe de interferir em atos de gestão administrativa, busca apenas garantir efetividade ao direito de atendimento especializado às pessoas portadoras de deficiência, nos termos dos artigos 208 e 227, inciso II, da Constituição Federal.** Competência concorrente. Ação julgada improcedente. [TJ/SP, Órgão Especial, ADI 2251033-50.2019.8.26.0000, Rel. Des. Ferreira Rodrigues, j. 11/03/2020, pub. 18/03/2020, destaques nossos]

No mesmo sentido, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal entende:

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. CRIAÇÃO DO PROGRAMA CUIDADOR DE PESSOA COM DEFICIÊNCIA OU MOBILIDADE REDUZIDA. INEXISTÊNCIA DE OFENSA À INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. DECISÃO RECORRIDA QUE SE AMOLDA À JURISPRUDÊNCIA DO STF. 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. Precedentes. 2. **Não ofende a separação de poderes a previsão, em lei de iniciativa parlamentar, de encargo inerente ao Poder Público a fim de concretizar direito social**





# Câmara Municipal de Linhares

## Palácio Legislativo "Antenor Elias"

**previsto na Constituição.** Precedentes. 3. Agravo regimental a que se nega provimento. [STF, 2ª Turma, ARE 1281215 AgR, Rel. Min. Edson Fachin, j. 30/11/2020, pub. 11/12/2020, destaques nossos]

Conforme já salientado, a Suprema Corte já se manifestou com Repercussão geral, *vide* TEMA 917, no sentido de que 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.** A referida tese estabelecida no mencionado TEMA vem sendo estendida em julgados do Pretório Excelso, datado do ano de 2020.

Destacamos o julgamento da ADI 4723:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL. LEI 1.597/2011, DO ESTADO DO AMAPÁ. CRIAÇÃO DA CASA DE APOIO AOS ESTUDANTES E PROFESSORES PROVENIENTES DO INTERIOR DO ESTADO. INEXISTÊNCIA DE OFENSA À INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. AÇÃO DIRETA JULGADA IMPROCEDENTE. 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. Precedentes. **2. Não ofende a separação de poderes, a previsão, em lei de iniciativa parlamentar, de encargo inerente ao Poder Público a fim de concretizar direito social previsto na Constituição.** Precedentes. 3. Ação direta julgada improcedente.

O entendimento exaurido acima foi reiterado no julgamento do AG. REG. no Recurso Extraordinário nº 1.282.22, datado de 14.12.2020:

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. CRIAÇÃO DO PROGRAMA CRECHE SOLIDÁRIA. INEXISTÊNCIA DE OFENSA À INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. DECISÃO RECORRIDA QUE SE AMOLDA À





# Câmara Municipal de Linhares

## Palácio Legislativo "Antenor Elias"

JURISPRUDÊNCIA DO STF. DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL. 1[...] 2. Não ofende a separação de poderes a previsão, em lei de iniciativa parlamentar, de encargo inerente ao Poder Público a fim de concretizar direito social previsto na Constituição. Precedentes. 3. Agravo regimental a que se nega provimento. Sublinha-se, na oportunidade, trecho do voto do Excelentíssimo Sr. Ministro Edson Fachin quando do julgamento supracitado: "Ao contrário do alegado pelo agravante, a lei impugnada não implicou qualquer alteração na estrutura ou atribuição dos órgãos do Poder Executivo, limitando-se a concretizar a atuação daquele ente federado no tema tratado, **sem criar atribuição estranha às garantias constitucionais de proteção aos direitos sociais à segurança, educação e proteção à maternidade e à infância previsto nos art. 6º, da CRFB, também de competência do ente municipal.** Assim, a Câmara Municipal atuou em exercício legítimo de sua competência prevista, no art. 30, I, da Constituição Federal, para tratar de interesse local, de forma abstrata e geral."

Assim, frente à cognição pacificada no Supremo Tribunal Federal, é notório que o PLO em discussão não vislumbra qualquer ofensa à tripartição de poderes, **pois não cria, extingue ou altera órgão da Administração Pública, nem tampouco cria atribuição estranha à garantia constitucional de proteção à saúde e pessoas deficientes,** prevista da CRFB/88.

Em sendo assim, não reside no presente nenhum vício, estando o conteúdo do ato em sintonia com o *bloco de constitucionalidade* e demais parâmetros legais.

Portanto, **a proposição traduz-se em atribuição típica da competência legislativa municipal,** de modo que não há invasão à esfera do Poder Executivo, tampouco ingerência em sua organização administrativa, **não havendo falar em desrespeito ao princípio constitucional da separação e independência dos poderes** (art. 2º da CF/88 e art. 17 da Constituição Capixaba).

Entender de modo diverso resultaria restringir a iniciativa legislativa, e assim implicaria cortar de todo o exercício do Poder Legislativo, em franco desprestígio à sua elevada função institucional no *Estado Democrático de Direito*.





# Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

A rigor, portanto, não houve por obra do legislador municipal qualquer ingerência no que concerne à criação ou alteração de atribuições dos órgãos e entidades da administração do Poder Executivo local.

Em sendo assim, não reside no presente autógrafo nenhum vício material, estando o conteúdo do ato em sintonia com o *bloco de constitucionalidade* e demais parâmetros legais.

Logo, diante dos fatos e argumentos, vislumbra-se que não há que se falar em INCONSTITUCIONALIDADE, devendo o veto ser **REJEITADO**.

## CONCLUSÃO

Ante o exposto, a Comissão de Constituição, Justiça e Redação da Câmara Municipal de Linhares/ES – por unanimidade de votos - opina pela **REJEIÇÃO TOTAL DO VETO** aposto pelo Exmo. Sr. Prefeito ao Autógrafo nº 059/2023, referente ao PLO nº 69/2023, por não estar eivado de inconstitucionalidade.

Linhares/ES, 23 de outubro de 2023.

**Alysson Francisco Gomes Reis**

Presidente

**Francisco Tarcísio Silva**

Relator

**Johnatan Depollo**

Membro



# PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://linhares.nopapercloud.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 330036003900350038003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Johnatan Maravilha** em 01/11/2023 12:41

Checksum: **DE4C47AF42D516DB170B674FC0B6E45A0E08AA43CB4842F3E6991EAF6C17E54A**

Assinado eletronicamente por **Alysson Reis** em 01/11/2023 14:02

Checksum: **261BDD7C06F914E6B9C62F371607C62503884D62D9298C5AF064A636020E30E0**

Assinado eletronicamente por **Tarcisio Silva** em 01/11/2023 14:29

Checksum: **DE37CE1BF8518FD008D66ED55DDCA089DCAC9A9768F7268177B223E191FED530**

