



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MBP

Nº 70085558864 (Nº CNJ: 0005375-06.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.
MUNICÍPIO DE GRAVATAÍ. LEI MUNICIPAL Nº
4.251/20. LEGISLAÇÃO QUE DISPÕE SOBRE O
ATENDIMENTO PREFERENCIAL ÀS PESSOAS COM
FIBROMIALGIA.**

Não há inconstitucionalidade na lei que apenas institui atendimento preferencial e determina a disponibilização de vagas de estacionamento às pessoas com fibromialgia.

Dispositivos legais que não interferem na organização administrativa do Município e nem lhe impõe custos excessivos, por isso que não se cogita de proposta legislativa de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo.

Legislação que apenas complementa o Estatuto do Deficiente Físico já existente no ordenamento federal. Exegese do artigo 30, I, da CF. Precedente deste Órgão Especial.

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
JULGADA IMPROCEDENTE.**

AÇÃO	DIRETA	DE	ÓRGÃO ESPECIAL
INCONSTITUCIONALIDADE			
Nº 70085558864 (Nº CNJ: 0005375-06.2022.8.21.7000)			
PREFEITO MUNICIPAL DE GRAVATAI			PROPONENTE
CAMARA MUNICIPAL DE GRAVATAI			REQUERIDO
PROCURADOR-GERAL DO ESTADO			INTERESSADO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos.

Acordam os Desembargadores integrantes do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado, à unanimidade, em julgar improcedente a ação direta de inconstitucionalidade.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MBP

Nº 70085558864 (Nº CNJ: 0005375-06.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

Custas na forma da lei.

Participaram do julgamento, além do signatário, os eminentes Senhores **DES.ª IRIS HELENA MEDEIROS NOGUEIRA (PRESIDENTE)**, **DES. NEWTON BRASIL DE LEÃO**, **DES. SYLVIO BAPTISTA NETO**, **DES. RUI PORTANOVA**, **DES. JORGE LUÍS DALL'AGNOL**, **DES. FRANCISCO JOSÉ MOESCH**, **DES. IVAN LEOMAR BRUXEL**, **DES. NELSON ANTONIO MONTEIRO PACHECO**, **DES. LUIZ FELIPE BRASIL SANTOS**, **DES.ª MARIA ISABEL DE AZEVEDO SOUZA**, **DES. MARCO AURÉLIO HEINZ**, **DES. CARLOS CINI MARCHIONATTI**, **DES. JOÃO BATISTA MARQUES TOVO**, **DES. NEY WIEDEMANN NETO**, **DES.ª LAURA LOUZADA JACCOTTET**, **DES. ÍCARO CARVALHO DE BEM OSÓRIO**, **DES.ª LIZETE ANDREIS SEBBEN**, **DES. ANTONIO VINICIUS AMARO DA SILVEIRA**, **DES. GIOVANNI CONTI**, **DES. CARLOS EDUARDO RICHINITTI**, **DES. NEWTON LUÍS MEDEIROS FABRÍCIO**, **DES. ALBERTO DELGADO NETO** E **DES. RICARDO PIPPI SCHMIDT**.

Porto Alegre, 17 de março de 2023.

DES. MARCELO BANDEIRA PEREIRA,
Relator.

RELATÓRIO

DES. MARCELO BANDEIRA PEREIRA (RELATOR)

Trata-se de ação direta, com pedido cautelar, proposta pelo PREFEITO MUNICIPAL DE GRAVATAÍ, Luiz Ariano Zaffalon, visando à declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 4.251, de 18 de novembro de 2020, com efeitos *ex tunc* e *erga omnes*, do Município de Gravataí, que *“Dispõe sobre o atendimento preferencial às pessoas com fibromialgia nos locais que especifica e dá outras providências”*, em



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MBP

Nº 70085558864 (Nº CNJ: 0005375-06.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

decorrência de seu conflito com preceitos da Constituição Federal e Constituição Estadual do RS.

Sustenta a inconstitucionalidade formal da lei, por vício de iniciativa, havendo violação aos *artigos 8º, caput, 10, 60, inciso II, alínea “d”, 82, incisos III e VII, todos da Constituição Estadual*. Ressalta a invasão de competência em matéria reservada ao Chefe do Poder Executivo. Explica que não cabe à Câmara de Vereadores a iniciativa de projetos que visem dispor sobre essa matéria, que diz respeito à organização e funcionamento da administração municipal, assim como interfere diretamente no comércio e demais estabelecimentos no momento em que concede prioridades de atendimento aos indivíduos acometidos por fibromialgia, sendo da competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo projeto de lei em torno desse tema. Menciona que o projeto de lei prevê a obrigatoriedade de atendimento de forma preferencial dos indivíduos acometidos de fibromialgia para os igualem aos deficientes físicos, gestantes e idosos nas filas exclusivas, inclusive com o direito de estacionar seus veículos nas vagas a esses destinadas. Salienta que ao dispor sobre a obrigação do executivo de incluir na lista de preferências pessoas portadoras de fibromialgia e proceder às demais regulamentações, além de criar eventual despesa com emissões de certificados ou outras formas de identificação, cria atribuição não prevista em lei de organização administrativa do Município. Diz que o legislador municipal está exercendo atividade tipicamente administrativa, a qual deve ser operacionalizada somente pelo Executivo. Aponta que no art. 3º está disposto que o portador de fibromialgia terá direito de estacionar em vagas de estacionamento destinadas para deficientes, o que invade a competência privativa da União para legislar sobre trânsito, conforme o art. 22 da CF. Ressalta que resta evidente a inconstitucionalidade da norma, por vício de iniciativa, diante da afronta ao art. 8º, *caput*, 60, inciso II, alínea “d”, e 82, incisos III e VII, da Constituição Estadual. Requer



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MBP

Nº 70085558864 (Nº CNJ: 0005375-06.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

a concessão da cautelar para que seja suspensa a aplicação da Lei nº 4.251/20, do Município de Gravataí. Ao final, requer a declaração de inconstitucionalidade, com efeitos *ex tunc e erga omnes*, da Lei Municipal nº 4.251/20.

A medida cautelar foi deferida (fls. 29/36@).

Notificada, a Câmara de Vereadores apresentou informações sustentando a constitucionalidade da norma impugnada, sob fundamento de que deve ser levada em conta a dignidade da pessoa humana, princípio previsto no artigo 3º, III, da Constituição Federal. Refere a Lei nº 10.048/00 (que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida) e da Lei Estadual nº 13.320/09 (que consolida a legislação relativa à pessoa com deficiência no Estado do Rio Grande do Sul). Salaria que não há intromissão na competência da União, tendo em vista que a permissão de ocupação de vagas de estacionamento destinadas às pessoas com deficiência adentra em questão de interesse local, sendo competência do Município, em interpretação ao art. 30, I, da CF). Afirma não existir vício de iniciativa, uma vez que as hipóteses de restrição da iniciativa parlamentar são restritas ao artigo 61 da Constituição Federal que se repete no artigo 82 da Constituição Estadual. Requer a improcedência do pedido (fls. 55/64@).

Citado, o Procurador-Geral do Estado, preliminarmente, manifestou-se no sentido de intimação da parte autora para proceder à retificação do instrumento de procuração e, no mérito, requereu a improcedência do pedido, a fim de que seja mantida a norma impugnada (fls. 108/123@).

Intimada, a parte autora juntou nova procuração cumprindo as exigências legais (fl. 194@).



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MBP

Nº 70085558864 (Nº CNJ: 0005375-06.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

A Procuradora-Geral de Justiça, em exercício, opina pela improcedência da ação direta de inconstitucionalidade (fls. 152/176@).

É o relatório.

VOTOS

DES. MARCELO BANDEIRA PEREIRA (RELATOR)

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade por suposta violação da Lei Municipal nº 4.251, de 18 de novembro de 2020, do Município de Gravataí, aos artigos 8º, *caput*, 10, 60, inciso II, alínea “d”, e 82, incisos III e VII, todos da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul.

Sustenta a inicial que na norma objurgada há vício formal de iniciativa, pois interfere na organização e funcionamento da Administração, ferindo à separação dos poderes, em razão da violação pelo Poder Legislativo Municipal das competências reservadas ao Poder Executivo.

Embora tenha deferido a liminar quando do recebimento da ação, estou, agora, à vista da análise mais aprofundada da espécie e dos argumentos desfiados ao longo do processo, em dar pela improcedência do pedido.

Assim dispõe a Lei Municipal objurgada (*sobre o atendimento preferencial às pessoas com fibromialgia nos locais que especifica e dá outras providências*):

“O PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE GRAVATAÍ.

FAÇO SABER, em cumprimento ao Artigo 51, §7º da Lei Orgânica Municipal, que a Câmara Municipal aprovou e eu promulgo a seguinte Lei:

Art. 1º Ficam os órgãos públicos, empresas públicas, empresas concessionárias de serviços públicos e empresas privadas localizadas



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MBP

Nº 70085558864 (Nº CNJ: 0005375-06.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

no Município de Gravataí obrigadas a dispensar, durante todo o horário de expediente, atendimento preferencial às pessoas com fibromialgia.

Art. 2º As empresas comerciais que recebam pagamentos de contas deverão incluir as pessoas com fibromialgia nas filas de atendimento preferencial já destinadas aos idosos, gestantes e pessoas com deficiência.

Art. 3º Será permitido aos portadores de fibromialgia estacionar em vagas já destinadas aos idosos, gestantes e pessoas com deficiência.

Art. 4º O Poder Executivo regulamentará esta Lei, no que couber, especialmente quanto à forma de identificação dos beneficiários.

Art. 5º O descumprimento do disposto nesta Lei sujeitará o infrator, gradativamente, às seguintes penalidades:

I – Na primeira autuação, advertência por escrito;

II – Na reincidência, multa no valor de 10 (dez) UFMs (Unidade Fiscal Municipal).

Art. 6º As despesas decorrentes do cumprimento desta Lei correrão por conta de dotação orçamentária própria, suplementada se necessário.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação”.

Nos termos da alínea “d” do inciso II do artigo 60 da Constituição Estadual, cabe ao Chefe do Poder Executivo, privativamente, a iniciativa de leis para *criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública, verbis:*

Art. 60. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos da Brigada Militar;

II - disponham sobre:

a) criação e aumento da remuneração de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta ou autárquica;

b) servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, e reforma ou transferência de militares para a inatividade;

c) organização da Defensoria Pública do Estado;

d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MBP

Nº 70085558864 (Nº CNJ: 0005375-06.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

No mesmo sentido, os incisos III e VII do artigo 82 da mencionada Carta Constitucional, assim dispõe:

Art. 82. Compete ao Governador, privativamente:
(...)
III - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;
(...)
VII - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração estadual;

Essas as hipóteses de iniciativa privativa do Chefe do Executivo.

Nelas, todavia, não se enquadram os dispositivos da Lei Municipal, antes reproduzidos, daí a não caracterização da inconstitucionalidade alegada.

Segundo o artigo 30 da Constituição Federal, compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local e complementar a legislação federal e estadual no que couber (incisos I e II do art. 30 da CF):

*Art. 30. Compete aos Municípios:
I - legislar sobre assuntos de interesse local;
II - complementar a legislação federal e a estadual no que couber;*

Já no inciso XIV do artigo 24 da Carta Maior está previsto que compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre *proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência*.

E o Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei Federal nº 13.146/15) assim dispõe em seu art. 2º, §1º:



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MBP

Nº 70085558864 (Nº CNJ: 0005375-06.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

Art. 2º Considera-se pessoa com deficiência aquela 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.

§ 1º A avaliação da deficiência, quando necessária, será biopsicossocial, realizada por equipe multiprofissional e interdisciplinar e considerará: (Vigência)

I - os impedimentos nas funções e nas estruturas do corpo;

II - os fatores socioambientais, psicológicos e pessoais;

III - a limitação no desempenho de atividades; e

IV - a restrição de participação.

§ 2º O Poder Executivo criará instrumentos para avaliação da deficiência. (Vide Lei nº 13.846, de 2019)

Nesse ponto, parafraseando a Procuradora-Geral de Justiça, em exercício, Angela Salton Rotunno, não se confunde “*pessoa com deficiência*” com o popular “*deficiente físico*”.

Como se vê do dispositivo do Estatuto da Pessoa com Deficiência reproduzido linhas antes, a legislação trata de forma ampla a “a deficiência”, não sendo apenas as motoras, mas todas as outras que dificultem a participação do cidadão de forma igualitária perante à sociedade, “*podendo ser de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o que torna absolutamente plausível a inclusão dos pacientes com fibromialgia entre as pessoas com deficiência, considerando que a dor crônica ínsita a essa patologia é intensa e incapacitante*”.

No caso, observa-se que a legislação municipal apenas complementou o próprio Estatuto das Pessoas com Deficiência, assegurando aos portadores de fibromialgia o direito de preferência diante da condição limitadora que causa essa doença no ser humano, tendo em vista a dor persistente e contínua.

Assim sendo, considerando a disposição prevista no artigo 30 da Constituição Federal, de que os Municípios podem legislar sobre



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MBP

Nº 70085558864 (Nº CNJ: 0005375-06.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber, não se verifica que tenha havido um excesso na legislação ora impugnada.

O simples fato de regular preferências de filas e vagas de estacionamento não significa propriamente uma interferência na Organização da Administração Municipal (Art. 60, II, "d", e art. 82, VII, da CF), o que caracterizaria vício de iniciativa.

A lei objurgada apenas complementou o próprio Estatuto da Pessoa com Deficiência, que já possui suas prioridades estabelecidas nessa legislação, atuando dentro de sua competência, alinhada com o artigo 30, I, da Constituição Federal.

Desse modo, não há qualquer vício de iniciativa e nem despesas extras que possam prejudicar o bom funcionamento Municipal, a fim de concretizar efetivamente algum vício formal ou mesmo material na lei impugnada.

Pertinente mencionar trecho do parecer da eminente Procuradora-Geral de Justiça, em exercício, antes mencionada, "verbis":

*"(...) Na hipótese sob lupa, todavia, a temática disciplinada não avança sobre a organização da Administração Municipal: a lei impugnada regulamenta matéria de interesse local, instituindo preferência em filas e vagas de estacionamento para os pacientes com fibromialgia, garantindo-lhes o direito de acesso às filas e vagas de estacionamento já destinadas às pessoas com deficiência, não dispondo sobre servidores públicos, estrutura, organização ou funcionamento da Administração, tampouco criando atribuições novas ou despesas para o Poder Executivo, não desbordando, assim, dos limites fixados nas Cartas Constitucionais para sua iniciativa legislativa.
- grifei -*

Exatamente nessa linha, a Colenda Corte Suprema Federal firmou o entendimento de que normas que não tratam dessas matérias, ainda que criem despesas para a



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MBP

Nº 70085558864 (Nº CNJ: 0005375-06.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

Administração, não usurpam a iniciativa do Chefe do Poder Executivo:

Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. 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. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido. (ARE 878911 RG, STF, Rel. Min. GILMAR MENDES, j. em 29/09/2016) – os grifos constam no original -

A propósito, cito precedente de caso semelhante julgado por este Colendo Órgão Especial, de relatoria do eminente Desembargador Armínio José Abreu Lima da Rosa, também referido pela Procuradora-Geral de Justiça, em exercício:

CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 4.507/19. MUNICÍPIO DE VACARIA. INSTITUI FILAS PREFERENCIAIS E VAGAS DE ESTACIONAMENTO PREFERENCIAL PARA PACIENTES COM FIBROMIALGIA. VÍCIOS MATERIAL E FORMAL INEXISTENTES. Limitada a Lei nº 4.507/2019, do Município de Vacaria, oriunda do Poder Legislativo Municipal, a instituir no Município as filas preferenciais e vagas de estacionamento preferencial para pacientes com fibromialgia, sem versar sobre pessoas deficientes, tampouco constando da lei qualquer determinação em face de criação, estruturas e atribuições de secretarias municipais, ou, ainda, organização e atuação do Poder Executivo, inexistem tanto o vício de cunho material como aquele de iniciativa apregoados na ação direta de inconstitucionalidade (Direta de Inconstitucionalidade, nº 70083338970, Tribunal



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MBP

Nº 70085558864 (Nº CNJ: 0005375-06.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

*Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator:
Armínio José Abreu Lima da Rosa, Julgado em:
30-04-2020) - grifei –*

Ainda compartilho parte dos fundamentos do contidos em dito precedente, que agrego a este voto, “verbis”:

“(…) Note-se que o intuito constitucional de assegurar a proteção e integração social das pessoas com deficiência resta totalmente atendido pela norma municipal em apreciação, que, tão somente, trouxe uma explicitação do que já se encontrava assegurado a estes pacientes pelo Estatuto da Pessoa com deficiência, já que portadores de impedimento de longo prazo, de natureza física e sensorial, que pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas.

Importante salientar que o que se quer proteger não é a pessoa do portador de deficiência, mas, sim, o seu direito de, apesar da limitação de que é portador, possa estar integrado na sociedade em igualdade de condições com os demais. Tanto é assim que a Lei Federal nº 10.048/2000, que dá prioridade de atendimento às pessoas que especifica, o faz para uma gama de pessoas muito maior, assegurando a integração social, inclusive, em casos de limitações ou necessidades ocasionais, in verbis:

Art. 1º As pessoas com deficiência, os idosos com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos, as gestantes, as lactantes, as pessoas com crianças de colo e os obesos terão atendimento prioritário, nos termos desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 13.146, de 2015) (Vigência)

Art. 2º As repartições públicas e empresas concessionárias de serviços públicos estão obrigadas a dispensar atendimento prioritário, por meio de serviços individualizados que assegurem tratamento diferenciado e atendimento imediato às pessoas a que se refere o art. 1º.

Parágrafo único. É assegurada, em todas as instituições financeiras, a prioridade de atendimento às pessoas mencionadas no art. 1o.

Art. 3º As empresas públicas de transporte e as concessionárias de transporte coletivo reservarão assentos, devidamente identificados, aos idosos, gestantes, lactantes, pessoas portadoras de deficiência e pessoas acompanhadas por crianças de colo.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MBP

Nº 70085558864 (Nº CNJ: 0005375-06.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

Art. 4º Os logradouros e sanitários públicos, bem como os edifícios de uso público, terão normas de construção, para efeito de licenciamento da respectiva edificação, baixadas pela autoridade competente, destinadas a facilitar o acesso e uso desses locais pelas pessoas portadoras de deficiência.

Art. 5º Os veículos de transporte coletivo a serem produzidos após doze meses da publicação desta Lei serão planejados de forma a facilitar o acesso a seu interior das pessoas portadoras de deficiência.

§ 1º (VETADO)

§ 2º Os proprietários de veículos de transporte coletivo em utilização terão o prazo de cento e oitenta dias, a contar da regulamentação desta Lei, para proceder às adaptações necessárias ao acesso facilitado das pessoas portadoras de deficiência.

Art. 6º A infração ao disposto nesta Lei sujeitará os responsáveis:

I – no caso de servidor ou de chefia responsável pela repartição pública, às penalidades previstas na legislação específica;

II – no caso de empresas concessionárias de serviço público, a multa de R\$ 500,00 (quinhentos reais) a R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais), por veículos sem as condições previstas nos arts. 3º e 5º;

III – no caso das instituições financeiras, às penalidades previstas no art. 44, incisos I, II e III, da Lei no 4.595, de 31 de dezembro de 1964.

Parágrafo único. As penalidades de que trata este artigo serão elevadas ao dobro, em caso de reincidência.

(...)

No caso em apreço, todavia, a temática disciplinada é outra. Com efeito, a lei impugnada, de iniciativa parlamentar, disciplina matéria de interesse local, instituindo preferência em filas e vagas de estacionamento para os pacientes com fibromialgia, garantindo-lhes o direito de acesso às filas e vagas de estacionamento já destinadas às pessoas com deficiência, não dispendo sobre servidores públicos, estrutura, organização ou funcionamento da Administração, tampouco criando atribuições novas ou despesas para o Poder Executivo, não desbordando, assim, dos limites fixados nas Cartas Constitucionais para sua iniciativa legislativa.

(...)"

Nessas condições, considerando que a legislação objurgada, muito antes de ofender ou ameaçar aos princípios da separação dos



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MBP

Nº 70085558864 (Nº CNJ: 0005375-06.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

poderes e da segurança jurídica, está inserida na previsão do artigo 30, I, da Constituição Federal, impõe-se a improcedência da presente ação direta de inconstitucionalidade, pois não há qualquer mácula implementada.

- Ante o exposto, JULGO IMPROCEDENTE a ação direta de inconstitucionalidade.

DES. GIOVANNI CONTI

Eminentes colegas.

Acompanho o voto do nobre Relator, Desembargador Marcelo Bandeira Pereira.

Como visto do relatório, trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo PREFEITO MUNICIPAL DE GRAVATAÍ/RS, objetivando a declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 4.251, de 18 de novembro de 2020, com efeitos *ex tunc* e *erga omnes*, do Município de Gravataí, que *“Dispõe sobre o atendimento preferencial às pessoas com fibromialgia nos locais que especifica e dá outras providências”*, em decorrência de seu conflito com preceitos da Constituição Federal e Constituição Estadual do RS.

Discorreu sobre a inconstitucionalidade formal da lei em discussão, por vício de iniciativa, violando os *artigos 8º, caput, 10, 60, inciso II, alínea “d”, 82, incisos III e VII, todos da Constituição Estadual*. Sustentou que a competência da matéria está reservada exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo, não cabendo à Câmara de Vereadores a iniciativa de projetos que visem dispor sobre essa matéria.

O Ministério Público opinou pela improcedência do pedido.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MBP

Nº 70085558864 (Nº CNJ: 0005375-06.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

O douto relator votou por julgar improcedente a ação direta de inconstitucionalidade por entender não haver qualquer mácula implementada.

Em igual sentido, peço vênia para colacionar julgados proferidos por este Egrégio Tribunal de Justiça que tratam da matéria em liça:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. MUNICÍPIO DE RIO GRANDE. LEI IMPONDO A ESTRUTURAÇÃO DE EQUIPES DE BOMBEIROS CIVIS PARA PRESTAÇÃO DE ATENDIMENTOS DE PRIMEIROS SOCORROS E DE COMBATE A INCÊNDIOS EM SHOPPING CENTERS E ESTABELECIMENTOS SIMILARES. ASSUNTO DE INTERESSE LOCAL, SEM INVASÃO DE COMPETÊNCIA ESTADUAL. ATUAÇÃO HARMÔNICA COM O CORPO DE BOMBEIROS MILITAR. 1. Os Municípios dispõem de competência constitucionalmente conferida para fins de editar e promover legislação atinente a assuntos de interesse local (artigo 30, I e II, da Constituição Federal). 2. A legislação municipal de Rio Grande que determina essencialmente a obrigatoriedade de manutenção de uma unidade de combate a incêndio e primeiros socorros, composta por corpo de bombeiro civil em estabelecimentos comerciais com relevante fluxo de pessoas se trata de norma de interesse local alinhada com o poder de polícia do Município e que não invade a competência dos órgãos estaduais responsáveis pelo combate ao fogo, notadamente do Corpo de Bombeiros Militar, cuja atuação está prevista para ser harmônica com os corpos de bombeiros civis, com a primeira instituição atuando na coordenação e direção dos trabalhos de combate ao fogo, quando aplicável. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE. UNÂNIME. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085061695, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS,



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MBP

Nº 70085558864 (Nº CNJ: 0005375-06.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

Relator: Iris Helena Medeiros Nogueira, Julgado em: 25-10-2021)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE VACARIA. LEI Nº 1.573/95 E ALTERAÇÕES. PROGRAMA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA GRATUITA. ATENDIMENTO A PESSOAS DE BAIXA RENDA. USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA CONCORRENTE ENTRE UNIÃO E ESTADOS NÃO VERIFICADA. ASSISTÊNCIA JURÍDICA INTEGRAL. ATENDIMENTO PELA DEFENSORIA PÚBLICA. NÃO EXCLUSIVO. PRECEDENTES DESTA CORTE. CONSTITUCIONALIDADE DA NORMA MUNICIPAL. - A Lei nº 1.573/95 do Município de Vacaria, ao criar o Programa Municipal de Assistência Judiciária Gratuita a pessoas de baixa renda, não invade competência legislativa concorrente prevista no inciso XIII do artigo 24 da Constituição Federal ("assistência jurídica e Defensoria Pública"), tendo em vista a competência conferida aos entes municipais para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber (art. 30, incisos I e II, da CF/88). - A obrigação de prestar assistência jurídica integral e gratuita aos necessitados, nos termos do artigo 5º, inciso LXXIV, da Carta Federal, não se restringe a um ente específico, sendo dever do Estado lato sensu. Qualquer ente federativo, assim, está legitimado a prestar o serviço de assistência previsto constitucionalmente, inclusive os Municípios. Outrossim, não há disposição constitucional que estabeleça exclusividade da Defensoria Pública no atendimento jurídico das pessoas de baixa renda. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE. UNÂNIME. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70083861500, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Julgado em: 17-07-2020)



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MBP

Nº 70085558864 (Nº CNJ: 0005375-06.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL CRIOU OBRIGAÇÕES AOS CENTROS DE REGISTROS DE VEÍCULOS AUTOMOTORES SEDIADOS NO MUNICÍPIO DE CACHOEIRINHA RELATIVAMENTE AO FORNECIMENTO DE ESTRUTURA COBERTA PARA QUE O PÚBLICO AGUARDE PELA REALIZAÇÃO DE VISTORIA VEICULAR E PRESTAÇÃO DE INFORMAÇÕES POR ESCRITO AOS USUÁRIOS DO SERVIÇO. Hipótese em que os dispositivos da lei em exame invadiram a competência privativa da União Federal para legislar sobre transporte e trânsito ao exigir o fornecimento de estrutura coberta para que o público aguarde pela realização de vistoria veicular e quando impôs o fornecimento de informações por escrito aos usuários do serviço. Ademais, o cumprimento das normas impugnadas acarretaria obrigação de fazer onerosa aos CRVAs, delegatários do serviço, público, impondo encargo não previsto no contrato celebrado com o DETRAN/RS, e tampouco exigível de delegatários de outros municípios, o que, em última análise, implica em ofensa ao princípio da isonomia. Presença de vício de inconstitucionalidade de ordem formal e material por ofensa ao disposto nos artigos 1º, 8º e 13, caput, todos da Constituição Estadual, combinados com o artigo 5º, caput, 22, inciso XI, e 30, todos da Lei Constituição Federal. POR MAIORIA, PEDIDOS JULGADOS PROCEDENTES. (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70077878619, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Tasso Caubi Soares Delabary, Julgado em: 26-11-2018)

Por tais considerações, voto integralmente de acordo com o nobre Relator.

É como voto.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MBP

Nº 70085558864 (Nº CNJ: 0005375-06.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

DES. ANTONIO VINICIUS AMARO DA SILVEIRA

Eminentes colegas.

Da leitura da petição inicial tem-se que o autor, PREFEITO MUNICIPAL DE GRAVATAÍ, busca a declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 4.251, de 18 de novembro de 2020, com efeitos *ex tunc* e *erga omnes*, a qual *“Dispõe sobre o atendimento preferencial às pessoas com fibromialgia nos locais que especifica e dá outras providências”*, em decorrência de seu conflito com preceitos da Constituição Federal e Constituição Estadual do RS.

Nessa linha, conforme doutrina de Pedro Lenza¹, no controle concentrado de constitucionalidade, *“(…) almeja-se expurgar do sistema lei ou ato normativo viciado (material ou formalmente), buscando-se, por conseguinte, a invalidação da lei ou ato normativo”*.

Em outras palavras, pela via do controle concentrado, a pretensão diz respeito à declaração de nulidade de lei ou ato normativo “em tese”, ao passo que compete ao Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul *o processamento e o julgamento de ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estadual perante a Constituição Estadual, e de municipal perante esta, inclusive por omissão* – art. 95, XII, “d” da CE-89².

¹ Direito Constitucional Esquematizado. 16ª ed. ver, atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2012.

² Art. 95. Ao Tribunal de Justiça, além do que lhe for atribuído nesta Constituição e na lei, compete:

(...)

XII - processar e julgar:

(...)

d) a ação direta da inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estadual perante esta Constituição, e de municipal perante esta e a Constituição Federal,



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MBP

Nº 70085558864 (Nº CNJ: 0005375-06.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

Ou seja, somente podem ser objeto de ADI no âmbito deste Tribunal, as leis ou atos normativos estaduais ou municipais perante a Constituição Estadual.

Pois bem. Adianto que acompanho o e. Relator.

Veja-se que a alegação de inconstitucionalidade formal está embasada na ofensa aos artigos 8º, caput, 10, 60, inciso II, alínea “d”, 82, incisos III e VII, todos da Constituição Estadual, por vício de iniciativa, na medida em que a competência da matéria estaria reservada exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo, não cabendo à Câmara de Vereadores a iniciativa de projetos que visem dispor sobre essa matéria.

O voto do e. Relator, Desembargador Marcelo Bandeira Pereira, deslinda o julgamento de forma percuciente ao reconhecer que a lei objurgada apenas complementou o Estatuto da Pessoa com Deficiência – *“assegurando aos portadores de fibromialgia o direito de preferência diante da condição limitadora que causa essa doença no ser humano, tendo em vista a dor persistente e contínua -*, o que não significa interferência na organização da administração municipal, na medida em que o art. 30 da Constituição Federal diz que os Municípios podem legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber.

Oportuno citar precedentes semelhantes deste colendo Órgão Especial:

inclusive por omissão; (Declarada a inconstitucionalidade do trecho tachado na ADI n.º 409/STF, DJ de 26/04/02)



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MBP

Nº 70085558864 (Nº CNJ: 0005375-06.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 4.507/19. MUNICÍPIO DE VACARIA. INSTITUI FILAS PREFERENCIAIS E VAGAS DE ESTACIONAMENTO PREFERENCIAL PARA PACIENTES COM FIBROMIALGIA. VÍCIOS MATERIAL E FORMAL INEXISTENTES. Limitada a Lei nº 4.507/2019, do Município de Vacaria, oriunda do Poder Legislativo Municipal, a instituir no Município as filas preferenciais e vagas de estacionamento preferencial para pacientes com fibromialgia, sem versar sobre pessoas deficientes, tampouco constando da lei qualquer determinação em face de criação, estruturas e atribuições de secretarias municipais, ou, ainda, organização e atuação do Poder Executivo, inexistem tanto o vício de cunho material como aquele de iniciativa apregoados na ação direta de inconstitucionalidade (Direta de Inconstitucionalidade, nº 70083338970, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Armínio José Abreu Lima da Rosa, Julgado em: 30-04-2020)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR Nº 518/2016, DO MUNICÍPIO DE CAXIAS DO SUL. FALTA DE ASSINATURA DO PROPONENTE NA PETIÇÃO INICIAL. SITUAÇÃO QUE CONFIGURA MERA IRREGULARIDADE PRELIMINAR AFASTADA. MÉRITO. LEGISLAÇÃO MUNIICIPAL QUE DISPÕE SOBRE ACESSIBILIDADE DE PESSOAS COM DEFICIÊNCIA AUDITIVA NAS SALAS DE CINEMA E TEATROS NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA SUPLEMENTAR. INTERESSE LOCAL. INTELIGÊNCIA DO ART. 30, INCISOS I E II DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AUSÊNCIA DE OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA LIVRE INICIATIVA OU DA LIVRE CONCORRÊNCIA. I - No caso, apesar de o proponente não ter assinado a petição inicial, outorgou poderes específicos para propor a presente ação, em relação à Lei Municipal questionada, ao advogado que a subscreveu, o



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MBP

Nº 70085558864 (Nº CNJ: 0005375-06.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

que supre a irregularidade apontada. Preliminar afastada. II - Com efeito, a Lei Complementar Municipal nº 518/2016, ao estabelecer a disponibilização, nas salas de cinema, de uma sessão, no mínimo, com legenda, mesmo em filmes nacionais e animações e a disponibilização, em salas de teatro, de legendas ou intérpretes de Língua Brasileira de Sinais (Libras), nas apresentações realizadas no estabelecimento, quando solicitado, para assessoramento de pessoa portadora de deficiência auditiva, trata de políticas de proteção e integração social de pessoas com deficiência, cuja competência legislativa é concorrente, entre a União, Estados e Distrito Federal. Contudo, embora os Municípios não estejam elencados expressamente no dispositivo, possuem competência supletiva para disporem sobre a matéria, tendo em vista a previsão do art. 30, incisos I e II, da Constituição Federal. II - Dentro do âmbito da competência suplementar, pode o Município legislar sobre os temas previstos no art. 24 da Constituição Federal, especificamente, a respeito da "proteção e integração social das pessoas portadoras com deficiência" como forma de dar concretude à Convenção Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiências, bem como à Lei Federal nº 13.146/2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência), no que couber, para que sejam respeitados e efetivados os direitos previstos, sob todos os seus aspectos. IV - A Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, introduzida no ordenamento jurídico brasileiro com força de emenda constitucional (art. 5º, § 3º, da CF), e seu protocolo facultativo, ratificados pelo Decreto Legislativo nº 186/2008, reconheceu a importância da acessibilidade, e no seu sentido mais amplo, dispendo sobre formas de transpor os limites existentes nos espaços da sociedade, seja no meio físico, transportes, informações e nos serviços, como forma de garantir a equiparação de oportunidades entre todas as pessoas, com e sem deficiência dentro do território nacional. V - A legislação questionada



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MBP

Nº 70085558864 (Nº CNJ: 0005375-06.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

visa somente dar acessibilidade às pessoas que tenham deficiência auditiva aos cinemas e teatros localizados no Município de Caxias do Sul, não limitando de nenhuma forma o funcionamento de tais estabelecimentos ou lhes impondo qualquer restrição no exercício de sua atividade. Conquanto a ordem econômica brasileira responda pelo primado da livre iniciativa, as atividades exercidas pelos particulares, com intuito de lucro, estão sujeitas não somente ao controle a ser exercido pelo Estado, mas também pelos demais primados e garantias assegurados pela Constituição Federal, como a função social da propriedade, a dignidade da pessoa humana e a defesa do meio-ambiente, sem ofender a previsão contida no artigo 170, caput e parágrafo único da Constituição Federal e artigo 157, caput e inciso V, da Constituição Estadual. PRELIMINAR AFASTADA. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE. UNÂNIME.(Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70076321744, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Francisco José Moesch, Julgado em: 25-06-2018)

Nesse passo, a lei ora impugnada - Lei nº 4.251/2020 do Município de Gravataí -, portanto, não padece do alegado vício de iniciativa, já que visa apenas dar concretude aos direitos estabelecidos constitucionalmente sobre a proteção da pessoa com deficiência, nos limites exatos das atribuições expressamente conferidas aos municípios pelo art. 30, inciso I, da Constituição Federal.

Por tais razões, acompanho integralmente o voto do Relator, pela improcedência da ação direta de inconstitucionalidade.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MBP

Nº 70085558864 (Nº CNJ: 0005375-06.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

É o voto.

OS DEMAIS DESEMBARGADORES VOTARAM DE ACORDO COM O RELATOR.

DES.^a IRIS HELENA MEDEIROS NOGUEIRA - Presidente - Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70085558864: "À UNANIMIDADE, JULGARAM IMPROCEDENTE A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE."

	<p>Este é um documento eletrônico assinado digitalmente conforme Lei Federal no 11.419/2006 de 19/12/2006, art. 1º, parágrafo 2º, inciso III.</p> <p>Signatário: Marcelo Bandeira Pereira Data e hora da assinatura: 04/04/2023 10:11:50</p> <p>Signatário: Antonio Vinicius Amaro da Silveira Data e hora da assinatura: 04/04/2023 11:04:42</p> <p>Signatário: Giovanni Conti Data e hora da assinatura: 05/04/2023 13:40:10</p> <p>Para conferência do conteúdo deste documento, acesse o endereço http://www.tjrs.jus.br/verificadocs/ e digite o seguinte número verificador:</p>
--	---