



PARECER JURÍDICO

Parecer Jurídico nº 49/2023 – RBL

Projeto de Lei Ordinária nº 97/2023

Processo Legislativo nº 206/2023

Autor: Vereador Ronisteu da Silva Araújo

EMENTA: PROJETO DE LEI ORDINÁRIA QUE INSTITUI O USO DO “CORDÃO DE GIRASSOL” COMO INSTRUMENTO AUXILIAR DE ORIENTAÇÃO PARA IDENTIFICAÇÃO DE PESSOAS COM “DEFICIÊNCIAS OCULTAS” NA CIDADE DE MARABÁ.

1. Competência do Município para legislar sobre assuntos de interesse local, bem como para suplementar a legislação federal e estadual que disponha sobre a proteção e integral social das pessoas com deficiência. 2. Inexistência de vício de iniciativa. 3. Norma de origem parlamentar que não cria ou altera atribuições de órgãos públicos vinculados ao Poder Executivo Municipal. 4. Parecer opinativo pela constitucionalidade, legalidade e viabilidade técnica do projeto.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei Ordinária de autoria do Vereador Ronisteu da Silva Araújo, que visa instituir no âmbito do Município de Marabá o uso do “cordão de girassol” como instrumento auxiliar e facilitador para identificação de pessoas com “deficiências ocultas” ou “não visíveis”.

O Autor apresentou justificativa escrita, destacando a finalidade da proposta e a sua relevância para a comunidade local.

Os autos vieram para análise e fundamentação escrita por parte do Departamento Jurídico, nos termos do artigo 70, §3º, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Marabá. É o breve relatório.

2. DA ANÁLISE JURÍDICA DO PROJETO

Esclarece-se, de início, que, o controle prévio de constitucionalidade realizado por este Departamento Jurídico nos termos de sua competência legal, restringe-se à apreciação da **legalidade** e da **constitucionalidade** da proposição legislativa sob quatro

aspectos, quais sejam: 1) se o Município possui competência constitucional para legislar sobre a matéria; 2) se foram observadas as regras de iniciativa para deflagração do processo legislativo inovador; 3) se o projeto apresentado viola regras ou princípios da Constituição Federal de 1988 ou da Lei Orgânica Municipal; 4) se a propositura atende aos aspectos formais de técnica legislativa.

Destaca-se ainda que, 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 Marabá.

Feitos estes apontamentos, passo a analisar os aspectos constitucionais e legais da proposição legislativa, bem como os documentos anexados ao processo nº 206/2023.

2.1 DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL

O primeiro ponto a ser analisado diz respeito à competência do Município para legislar sobre a matéria objeto da proposta legislativa.

Como é cediço, a Constituição Federal de 1988 deferiu aos Municípios o poder de legislar sobre a sua auto-organização e sobre assuntos de interesse local, bem como o poder de suplementar a legislação federal e estadual no que couber.

Neste sentido, é o que prescreve o artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal de 1988. Veja-se:

Art. 30. Compete aos Municípios:

- I - legislar sobre assuntos de interesse local;
- II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

A respeito da competência legislativa dos Municípios, é importante se fazer referência às brilhantes lições do administrativista Hely Lopes Meirelles¹, o qual de maneira bastante didática elucida o que deve ser entendido por “interesse local” à luz da disposição contida no artigo 30, inciso I, da CF/88, senão vejamos, *in verbis*:

“Interesse local não é interesse exclusivo do Município; não é interesse privativo da localidade; não é interesse único dos munícipes. Se se exigisse essa exclusividade, essa privatividade,

¹ Meirelles, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. 20ª edição, revista, atualizada e ampliada. Atualizada por Giovani da Silva Corralo. São Paulo: Editora JusPodivm, 2023 (página 100/101).

essa unicidade, bem reduzido ficaria o âmbito da Administração local, aniquilando-se a autonomia de que faz praça a Constituição. Mesmo porque não há interesse municipal que não o seja reflexamente da União e do Estado-membro, como, também, não há interesse regional ou nacional que não ressoe nos Municípios, como partes integrantes da Federação Brasileira. **O que define e caracteriza o “interesse local”, inscrito como dogma constitucional, é a predominância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União.** (grifos nossos).

No caso em análise, a matéria normativa constante do Projeto de Lei Ordinária nº 97/2023 visa instituir no âmbito do Município de Marabá o uso do “cordão de girassol” como instrumento auxiliar e facilitador para identificação de pessoas com “deficiências ocultas” ou “não visíveis”.

Observa-se, de início, que o instrumento que se pretende instituir através da presente propositura, se insere, efetivamente, na definição de interesse local (artigo 30, inciso I, CF), tendo em vista que além de veicular matéria de competência administrativa dos Municípios (artigo 23, inciso II, CF/88), o Projeto de Lei Ordinária nº 97/2023 objetiva implementar instrumento facilitador de identificação de pessoas com “deficiências ocultas” ou “não visíveis” no âmbito do Município de Marabá.

Por esta razão, verifica-se que o Projeto de Lei em análise versa sobre a proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência, matéria para a qual o Município também detém competência legislativa suplementar, nos termos do artigo 30, inciso II, c/c artigo 24, inciso XIV, ambos da Constituição Federal de 1988. Veja-se:

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

(...)

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

Art. 30. Compete aos Municípios:

(...)

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

Importante salientar que, no âmbito federal, o artigo 2º-A do Estatuto da Pessoa com Deficiência, recentemente incluído pela **Lei Federal nº 14.624/2023**, passou a prever idêntico instrumento como símbolo nacional para identificação de pessoas com deficiência oculta. Confira-se:

Art. 2º-A. É instituído o cordão de fita com desenhos de girassóis como símbolo nacional de identificação de pessoas com deficiências ocultas. (Incluído pela Lei nº 14.624, de 2023)

§ 1º O uso do símbolo de que trata o caput deste artigo é opcional, e sua ausência não prejudica o exercício de direitos e garantias previstos em lei. (Incluído pela Lei nº 14.624, de 2023)

§ 2º A utilização do símbolo de que trata o caput deste artigo não dispensa a apresentação de documento comprobatório da deficiência, caso seja solicitado pelo atendente ou pela autoridade competente. (Incluído pela Lei nº 14.624, de 2023)

Dessa forma, o Projeto de Lei em análise não dispõe sobre a criação de um novo direito voltado à proteção e integração das pessoas portadoras de deficiência, mas apenas implementa no âmbito do Município de Marabá ações específicas para auxiliar e facilitar a identificação de pessoas com “deficiências ocultas”, em consonância com a legislação federal.

Vale ainda ressaltar que, o artigo 23, inciso II, da Constituição Federal de 1988 atribuiu à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios competência administrativa comum para cuidar da proteção e garantia dos direitos das pessoas com deficiência, o qual possui natureza de norma programática a ser implementada quando e como os legisladores federal, estadual, distrital e municipal entenderem conveniente, senão vejamos:

Art. 23. É da 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**;

Diante do exposto, verifica-se que, além de versar sobre matéria de efetivo interesse local (artigo 30, inciso I, da CF/88), o presente Projeto de Lei promove verdadeira suplementação da legislação federal, vez que objetiva instituir no âmbito do Município de Marabá medidas locais para facilitar a identificação de pessoas com “deficiências ocultas” ou “não visíveis”, adequando-se, igualmente, à competência legislativa atribuída aos Municípios nos termos do artigo 30, inciso II, da Constituição Federal/88.

2.2 DA INICIATIVA DO PROJETO

O segundo ponto a ser analisado refere-se à regularidade do projeto à luz do critério da iniciativa, ou seja, a quem compete iniciar o processo legislativo inovador nas matérias que são objeto do Projeto de Lei Ordinária nº 97/2023.

No caso em análise, o Projeto de Lei submetido à apreciação é de origem parlamentar, devendo, portanto ser verificado se a matéria versada na presente proposição legislativa adentra ou não no rol de matérias que foram destinadas pelo texto constitucional à iniciativa reservada por parte do Chefe do Poder Executivo.

Inicialmente, é importante destacar que o Supremo Tribunal Federal já consolidou o entendimento no sentido de que as hipóteses de iniciativa reservada por parte do Chefe do Poder Executivo estão taxativamente previstas no artigo 61, §1º, incisos I e II, da CF/88, **não se permitindo interpretação ampliativa do mencionado dispositivo constitucional para abarcar matérias além daquelas relativas ao funcionamento e estruturação da Administração Pública**, mais especificamente, a servidores e órgãos do Poder Executivo, conforme precedentes jurisprudenciais firmados em sede de julgamento de Ações Diretas de Inconstitucionalidade².

Deste modo, com exceção dos projetos de Lei que disponham sobre criação, extinção e atribuições legais dos órgãos da Administração Pública, bem como sobre o regime jurídico dos servidores públicos (artigo 61, §1º, incisos I e II, da CF/88), todas as demais matérias estão inseridas dentro da competência legislativa comum entre o Prefeito e os Vereadores.

No caso em análise, a proposta legislativa submetida à apreciação não se refere a nenhuma das matérias que estão inseridas no rol de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo Municipal, **tendo em vista que ao pretender instituir o uso do “cordão de girassol” como instrumento auxiliar e facilitador para identificação de pessoas com “deficiências ocultas” ou “não visíveis” no âmbito do Município de Marabá, a matéria normativa versada no Projeto de Lei Ordinária nº 97/2023 não influencia na atuação ou no funcionamento de órgãos da Administração Pública municipal, bem como não trata do regime jurídico dos servidores públicos do Município.**

Além disso, o Projeto de Lei em análise estabelece apenas disposições **genéricas** e **abstratas** relacionadas ao uso do “cordão de girassol” no âmbito do Município de Marabá, não estabelecendo qualquer interferência nas atribuições das Secretarias e órgãos vinculados ao Poder Executivo Municipal.

Conclui-se, portanto, encontrar-se adequada a iniciativa para a deflagração do processo legislativo no caso em análise, não havendo inconstitucionalidade formal da norma proposta.

² ADI 2.672, Rel. Min. Ellen Gracie, Redator p/ acórdão Min. Ayres Britto, Tribunal Pleno, DJ 10.11.2006; da ADI 2.072, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe 2.3.2015; e da ADI 3.394, Rel. Min. Eros Grau, DJe 215.8.2008.

2.3 DA CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL E DA LEGALIDADE

Como visto, a proposta legislativa em análise objetiva conferir ampla divulgação e conscientização da comunidade local acerca da existência de pessoas com “deficiências ocultas” ou “não visíveis”, através do uso do colar de girassol, cujo instrumento irá auxiliar na identificação e inclusão dessas pessoas.

É certo que a Constituição Federal de 1988 prescreve um conjunto de princípios fundamentais que englobam o dever imposto ao Poder Público de promover a inclusão das pessoas portadoras de deficiência, notadamente os artigos 1º e 3º da CF/88. Confira-se:

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:

(...)

III - a dignidade da pessoa humana;

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

(...)

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.
(grifos nossos).

Mais especificamente, o Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei Federal nº 13.146/2015), regulamentando as diretrizes constitucionais, estabeleceu um verdadeiro conjunto de normas destinadas à proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência.

Dessa forma, sob o ponto de vista material, verifica-se que o Projeto de Lei em análise não incorre em vício de inconstitucionalidade material ou de ilegalidade, tendo em vista que as medidas pretendidas na presente proposta legislativa estão em compatibilidade com os interesses preconizados pela CF/88 (artigos 1º, inciso III, e 3º, incisos III e IV) e pelo Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146/2015).

2.4 DA TÉCNICA LEGISLATIVA E DOS ASPECTOS FORMAIS DA PROPOSIÇÃO

É cediço que, a elaboração de leis no Brasil deve observar a técnica legislativa adequada, prevista na Lei Complementar federal nº 95/1998, que tem amparo no parágrafo único do artigo 59 da Constituição Federal de 1988.

Ademais, no âmbito da Câmara Municipal de Marabá, o Autor do projeto deve observar e cumprir os aspectos formais previstos no artigo 167 do Regimento Interno, que assim prescreve, *in verbis*:

Art. 167. Além do disposto no artigo 160 deste Regimento, são requisitos dos projetos:

- I – ementa elucidativa de seu objetivo;
- II – menção de revogação das disposições em contrário, quando for o caso;
- III – assinatura do autor ou autores;
- IV - justificativa, por escrito, fundamentando a adoção da medida proposta.

§1º A numeração dos artigos dos projetos far-se-á pelo processo ordinal de 1 a 9 e cardinal de 10 em diante.

§2º Os projetos não poderão conter artigos com matérias em antagonismo ou sem relação entre si.

De outra banda, dispõe o artigo 160 do Regimento Interno da CMM que toda proposição será redigida com clareza, em termos explícitos e concisos, observada a técnica legislativa, e, se fizer referência à lei ou tiver sido precedida de estudos, pareceres ou despachos, deverá vir acompanhada dos respectivos textos.

Feita a análise do Projeto de Lei em apreciação, verifica-se que o mesmo atende aos requisitos dispostos nos artigos 160 e 167 do Regimento Interno da CMM, pois observa os aspectos formais de técnica legislativa, apresenta ementa clara e objetiva, o pedido apresenta assinatura do autor e justificativa da medida por escrito, numera seus artigos ordinal e cardinalmente de acordo com o ditame, e não há contradições entre seus artigos.

Dessa forma, sob o aspecto puramente formal, vislumbra-se que o projeto em apreciação se encontra adequado à luz da técnica legislativa, não havendo correções ou modificações a serem realizadas em seus aspectos redacionais.

2.5 DAS COMISSÕES PERMANENTES

Antes de ser pautada para discussões e votação no plenário, a proposição em análise precisa ser submetida ao crivo da Comissão de Direitos Humanos e Defesa do Consumidor, dos Direitos da Infância e Juventude, de Defesa dos Direitos da Mulher e do Idoso, conforme determina o artigo 57, incisos I, VI, e XII, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Marabá.

2.6 DO QUÓRUM NECESSÁRIO PARA APROVAÇÃO DO PROJETO

A aprovação da presente proposição dependerá do voto favorável da maioria simples, presente a maioria absoluta dos membros da Câmara, nos termos do artigo 219, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Marabá.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, por não se verificar a existência de vícios de inconstitucionalidade ou de ilegalidade que maculem ou impeçam o trâmite regular do processo legislativo em análise, **recomenda-se à Comissão de Justiça, Legislação e Redação** a emissão de **parecer favorável** pelo prosseguimento do feito, ante a constitucionalidade, legalidade e viabilidade técnica do projeto, determinando-se o seu encaminhamento à **Comissão de Direitos Humanos e Defesa do Consumidor, dos Direitos da Infância e Juventude, de Defesa dos Direitos da Mulher e do Idoso**, conforme determina o artigo 57, incisos I, VI, e XII, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Marabá, para emissão de parecer sobre a matéria.

Por fim, registra-se que o quórum necessário para aprovação da matéria em plenário é **voto favorável da maioria simples, presente a maioria absoluta dos membros da Câmara**, nos termos do artigo 219, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Marabá.

É o parecer, salvo melhor juízo da Comissão de Justiça, Legislação e Redação.

Marabá-PA, 29 de setembro de 2023.

RÔMULO BARBOSA LIMA
Advogado da Câmara Municipal de Marabá
OAB/PA nº 36194-A