



**PARECER JURÍDICO:** 010/2023

**AUTORIDADE CONSULENTE:** Presidente da CMI

**REFERÊNCIA:** Projeto de Lei nº 5.515/2023

**EMENTA:** “Institui o uso do colar de girassol como instrumento auxiliar de orientação para identificação de pessoas com deficiências ocultas, no Município de Imbituba.”

## **I – RELATÓRIO:**

Versam os presentes autos sobre consulta formulada pelo Exmo. Senhor Presidente da Câmara Municipal de Imbituba, Vereador Leonir de Sousa, através da Comissão de Constituição e Justiça, solicitando a esta Assessoria Jurídica parecer acerca da constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei nº 5.515/2023, que institui o uso do colar de girassol como instrumento auxiliar de orientação para identificação de pessoas com deficiências ocultas, no Município de Imbituba.

O Projeto de Lei em comento foi protocolado na Câmara Municipal de Imbituba em 23 de fevereiro de 2023, sendo lido em Plenário para a devida publicidade no dia 27.

Após, foi encaminhado à Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final para exarar Parecer. Ao seu tempo, a Comissão solicitou Parecer da Assessoria Jurídica do Presidente.

É o Relatório. Segue o Parecer.

## **II – DOS FUNDAMENTOS:**

*Ab initio*, relativamente aos requisitos formais e a verificação do aspecto legal da competência de propor a matéria, percebe-se a legalidade em perfeita ordem, vez que a iniciativa da propositura está revestida de todas as formalidades legais.

É o Senhor Vereador competente para propor o Projeto de Lei, pois não se refere à matéria de iniciativa privativa do Executivo municipal, vez que não consta no rol do art. 72 da Lei Orgânica do Município de Imbituba:

Art. 72 - São de iniciativa exclusiva do Prefeito as Leis que disponham sobre:  
I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;



- II - servidores públicos do Poder Executivo, da administração indireta e autarquias, seu Regime Jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
- III - criação, estruturação e atribuições das Secretárias, Departamentos ou Diretório equivalentes e órgãos de administração pública;
- IV - matéria orçamentária e que autorize a abertura de crédito ou conceda auxílio e subvenções.

Combina-se ao artigo *sus*o, o estabelecido no art. 70 da LOM, senão vejamos:

Art. 70 - A iniciativa das Leis Complementares e ordinárias cabe a qualquer Vereador, Comissão Permanente da Câmara, ao Prefeito e aos cidadãos, representados, no mínimo, por 5% (cinco por cento) do total do número de eleitores do Município.

Desse modo, não há nenhuma limitação constitucional à propositura de Projeto de Lei por vereador versando sobre a matéria aqui tratada, especialmente porque não foram criados deveres ou obrigações ao Executivo. Portanto, é de se reconhecer que o Projeto de Lei não adentra em matéria de cunho eminentemente administrativo, situação que levaria a veto específico por vício de iniciativa.

**Nesse passo, em relação à técnica legislativa, o presente projeto está de acordo com a Lei, não contrariando nenhuma ordem jurídica, pois a iniciativa parlamentar é legítima, uma vez que não se trata de matéria cuja competência seja privativa de outro Poder (CF, art. 61).**

*In casu*, o projeto em epígrafe tem como objetivo instituir o uso do colar de girassol como instrumento auxiliar de orientação para a identificação de pessoas com deficiência oculta no âmbito do Município de Imbituba.

O colar do girassol visa facilitar e humanizar o atendimento às pessoas com alguma condição de saúde não perceptível. O presente projeto pretende dar ampla divulgação bem como conscientizar a sociedade sobre a existência de pessoas com deficiência oculta através do uso do colar de girassol, que irá auxiliar na identificação e inclusão dessas pessoas.

A medida pretendida, conforme justificação anexa, visa implantação de *“uma ferramenta de relevante inclusão social e conscientização da população, mostrando o quão importante são essas pessoas para a nossa cidade.”*

Conforme reza a Constituição, os municípios foram dotados de autonomia legislativa, que vem consubstanciada na capacidade de legislar sobre assuntos de interesse local e de suplementar a legislação federal e estadual no que couber (art. 30, I e II, da CF)



A autoadministração e a autolegislação, contemplando o conjunto de competências materiais e legislativas previstas na Constituição Federal para os Municípios, é tratada no artigo 30 da Lei Maior, nos seguintes termos: Art. 30. Compete aos Municípios: *I - legislar sobre assuntos de interesse local; II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; (...)*. (Grifei).

Verifica-se, portanto, que a matéria veiculada neste Projeto de Lei se adequa perfeitamente aos princípios de Competência Legislativa que são assegurados ao Município consoante a regra prevista no artigo 30, da Constituição Federal. A Lei Orgânica do Município também toca na competência, vejamos:

Art. 15 - Compete ao Município, no exercício de sua autonomia o que lhe é de seu peculiar interesse e do bem estar de sua população, e ainda:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

(...)

Por interesse local, compreende-se:

*“todos os assuntos do Município, mesmo em que ele não fosse o único interessado, desde que seja o principal. É a sua predominância; tudo que repercute direta e imediatamente na vida municipal é de interesse local”*. (CASTRO José Nilo de, in *Direito Municipal Positivo*, 4. ed., Editora Del Rey, Belo Horizonte, 1999, p. 49).

Sob a ótica da iniciativa legislativa, colhe-se do entendimento do STF no sentido de que, não havendo vedação expressa à regulamentação de matérias pelos Estados e pelos Municípios, não há como restringir a competência legislativa dos “entes menores”:

**Nos casos em que a dúvida sobre a competência legislativa recai sobre norma que abrange mais de um tema, deve o intérprete acolher interpretação que não tolha a competência que detêm os entes menores para dispor sobre determinada matéria (*presumption against preemption*). Porque o federalismo é um instrumento de descentralização política que visa realizar direitos fundamentais, se a lei federal ou estadual claramente indicar, de forma adequada, necessária e razoável, que os efeitos de sua aplicação excluem o poder de complementação que detêm os entes menores (*clear statement rule*), é possível afastar a presunção de que, no âmbito regional, determinado tema deve ser disciplinado pelo ente menor. Na ausência de norma federal que, de forma nítida (*clear statement rule*), retire a presunção de que gozam os entes menores para, nos assuntos de interesse comum e concorrente, exercerem plenamente sua autonomia, detêm Estados e Municípios, nos seus respectivos âmbitos de atuação, competência normativa.** [RE 194.704, rel. p/ o ac. min. Edson Fachin, j. 29-6-2017, P, DJE de 17-11-2017. (Grifo original).

O objeto de que trata o Projeto de Lei, na opinião dessa Assessoria Jurídica, se enquadra perfeitamente nas autorizações para legislar franqueadas aos Municípios no âmbito do inciso II, do art. 23, c/c os incisos I e II, do art. 30, todos da CF/88. O inciso II, do art. 23, da CF/88, impõe a todos os entes federados, como competência material/administrativa comum, dentre outros: cuidar da saúde e assistência pública, **da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência.**



Logo, a medida pretendida vem ao encontro de todo o arcabouço jurídico no âmbito federal, editada pela Lei nº 13.146/15, que dispõe sobre o Estatuto da Pessoa com Deficiência, tendo como objetivo assegurar e a promover, em condições de igualdade, o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais por pessoa com deficiência, visando à sua inclusão social e cidadania.

Quanto a técnica legislativa, é bom enaltecer que a elaboração legislativa exige, acima de tudo, observância de procedimentos e normas redacionais específicas, requisitos que se inserem no âmbito de abrangência da “técnica legislativa”. Além disso, a lei tem que levar em conta o interesse coletivo da sociedade, e nunca privilegiar interesses particulares (esta intenção geral/impressoal deve estar consubstanciada no texto legislativo, o qual deve demonstrar, cabalmente, a impessoalidade do ato normativo).

Nada obstante, no vertente caso, foi verificado pequeno vício ou erro de ortografia que não enseja ilegalidade. Portanto, **sugere-se correção na redação do artigo 3º e 4º**, senão vejamos:

**Artigos do Projeto de Lei:**

Artigo 3º: O uso do colar de girassol é facultado aos indivíduos que tenham deficiências ocultas, bem como a seus acompanhantes e atendentes pessoais.  
Parágrafo único: O uso do colar de girassol não constitui fator condicionante para o gozo de direitos assegurados à pessoa com deficiência. Artigo

4º: Os estabelecimentos públicos e privados devem orientar seus funcionários e colaboradores quanto à identificação de pessoas com deficiências ocultas, a partir do uso do colar de girassol, bem como aos procedimentos que possam ser adotados para atenuar as dificuldades destas pessoas.

**Sugestão para alteração:**

Artigo 3º: O uso do colar de girassol é facultado aos indivíduos que tenham deficiências ocultas, bem como a seus acompanhantes e atendentes pessoais.

Parágrafo único: O uso do colar de girassol não constitui fator condicionante para o gozo de direitos assegurados à pessoa com deficiência.

Artigo 4º: Os estabelecimentos públicos e privados devem orientar seus funcionários e colaboradores quanto à identificação de pessoas com deficiências ocultas, a partir do uso do colar de girassol, bem como aos procedimentos que possam ser adotados para atenuar as dificuldades destas pessoas.

Contudo, em relação ao mérito importa salientar que esta Assessoria Jurídica não explanará argumentação, pois caberá tão somente aos Vereadores, no uso de sua função legislativa, verificar a viabilidade ou não da aprovação desta proposição, respeitando-se para tanto as formalidades legais e regimentais.

Nesse sentido, entendo pela constitucionalidade da proposição no que toca a iniciativa, não havendo vício. Ademais, no que diz respeito ao mérito, também nenhum óbice há no Projeto de



Lei aqui examinado, vez que adequado e bem inserido no ordenamento jurídico brasileiro. Quanto a legalidade, não há nada que possa macular o Projeto de Lei nº 5.515/2023.

### III – CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, respeitada a natureza opinativa do Parecer Jurídico, que não vincula, por si só, a manifestação das comissões permanentes e a convicção dos membros desta Câmara, e assegurada a soberania do Plenário, **opino pela legalidade e constitucionalidade**, com regular tramitação do Projeto de Lei nº 5.515/2023, por inexistirem vícios de natureza material ou formal que impeçam sua tramitação.

Ademais, frisa-se que se trata de um parecer com caráter meramente opinativo<sup>1</sup>. Nesse sentido é o entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito:

“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.” (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.)

**É o Parecer que se submete à apreciação da digna Comissão de Constituição, Justiça e Redação desta Casa Legislativa.**

À consideração superior.

Imbituba/SC, 21 de março de 2023.

**Assessora Jurídica da Presidência  
OAB/SC 46.707**

<sup>1</sup> CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO. AUDITORIA PELO TCU. RESPONSABILIDADE DE PROCURADOR DE AUTARQUIA POR EMISSÃO DE PARECER TÉCNICO-JURÍDICO DE NATUREZA OPINATIVA. SEGURANÇA DEFERIDA. (...) II. No caso de que cuidam os autos, o parecer emitido pelo impetrante não tinha caráter vinculante. Sua aprovação pelo superior hierárquico não desvirtua sua natureza opinativa, nem o torna parte de ato administrativo posterior do qual possa eventualmente decorrer dano ao erário, mas apenas incorpora sua fundamentação ao ato. III. Controle externo: É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário. Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa. Mandado de segurança deferido. (STF, MS 24631 / DF - DISTRITO FEDERAL, Tribunal Pleno, Min. JOAQUIM BARBOSA, Dje 09/08/2007)