



PREFEITURA MUNICIPAL OURO PRETO

OFÍCIO MENSAGEM 019/2024

Ouro Preto, 26 de abril de 2024

Sua Excelência o Senhor
Vereador José Geraldo Muniz (Zé do Binga)
DD. Presidente da Câmara Municipal de Ouro Preto

Câmara Municipal de Ouro Preto
Protocolo
Nº 43902
Correspondência Recebida
Em 30/04/24
Ass. UERA Hs e 14h37 Min

Senhor Presidente,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do art. 82, II, da Lei Orgânica Municipal, decidi vetar parcialmente a Proposição de Lei nº 461/2024, que “*dispõe sobre a utilização do Cordão de Girassol, como símbolo para a identificação da pessoa com deficiência oculta no Município, e dá outras providências*”.

Razões do veto

Vossa Excelência encaminhou à sanção cópia da Proposição de Lei nº 461/2024, que “*dispõe sobre a utilização do Cordão de Girassol, como símbolo para a identificação da pessoa com deficiência oculta no Município, e dá outras providências*”.

Em que pese a louvável iniciativa dos Vereadores autores do Projeto de Lei em pauta, um dispositivo específico da propositura não reúne condições de prosperar.

A Proposição de Lei em análise foi remetida à Procuradoria Jurídica do Município, que uma vez instada a se manifestar acerca da matéria em questão, concluiu pelo veto ao *caput* do art. 4º. Conseqüentemente, em conformidade com as normas de técnica legislativa, também é recomendado o veto aos parágrafos 1º e 2º do mesmo artigo, conforme razões a seguir aduzidas:

Primeiramente, imperioso destacar que o art. 4º da referida Proposição determina que “Por meio do uso do Cordão de Girassol, a pessoa com deficiência oculta terá assegurados os direitos a atenção especial e a atendimento prioritário e humanizado.”

Segundo o disposto no Parecer Jurídico da Procuradoria Geral do Município (PGM) nº 28/2024 (em anexo), o Projeto ora analisado visa salvaguardar o direito da prioridade no Município de Ouro Preto aos deficientes ocultos (art. 1º), sem lhes causar constrangimentos sobre sua real necessidade, identificando-os pelo uso de um cordão verde estampado de



PREFEITURA MUNICIPAL OURO PRETO

girassóis da cor amarela (art. 2º), não dispensando documento comprobatório (art. 3º); segundo consta no art. 4º, o cordão assegura os direitos ao atendimento prioritário; incentiva campanhas educativas (art. 5º) e evidencia que o descumprimento da lei já está circunscrito por outros diplomas legais (art. 6º).

Dadas essas premissas, a matéria veiculada no Projeto de Lei está toda encampada pelo Estatuto das Pessoas com Deficiência, bem como em outros diplomas, quando se trata das penalidades. Não era assim até julho de 2023, porém, após a Lei nº 14.624/2023, o tema “uso do cordão de girassóis por deficientes ocultos” passou a ser abordado pela legislação federal.

A matéria regulamentada é caso de competência concorrente entre a União, Estados e Distrito Federal, art. 24, inciso XIV, da CR/88, tal qual abaixo transcrito:

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

XIV - proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência;
(grifo nosso)

Há que se gizar que, muito embora o art. 24, da Constituição não faça alusão aos Municípios, tem-se que a hermenêutica constitucional se desenvolveu no sentido de que as matérias elencadas no citado dispositivo são extensíveis aos Municípios por força do art. 30, incisos I e II, da CRFB, que lhes asseguram competência legislativa para tratar de *assuntos de interesse local ou para suplementar a legislação federal e a estadual no que couber*.

Além disso, a própria Constituição Federal arrola dentre as competências administrativas comuns à União, Estados, Distrito Federal e Municípios o dever jurídico de *"cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência"* (art. 23, inciso II, da CRFB).

Em tema de competência legislativa concorrente, o Supremo Tribunal Federal tem adotado como parâmetro acolher a interpretação que não tolha a competência que detêm os entes menores para dispor sobre determinada matéria, de sorte que na ausência de norma federal que, de forma nítida, retire a presunção de que gozam os entes menores para exercerem plenamente a autonomia que detêm Estados e Municípios, nos seus respectivos âmbitos de atuação, competência normativa.



PREFEITURA MUNICIPAL OURO PRETO

Nesse mesmo sentido, caminhou a Constituição do Estado de Minas Gerais, art. 11 e a Lei Orgânica do Município, art. 12, respectivamente, que trazem textos idênticos ao tratar da proteção das pessoas com deficiência, *in verbis*:

Art. 11 É competência do Estado, comum à União e ao Município:

II – cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia do portador de deficiência;

Art. 12. É competência do Município, comum à União e ao Estado:

II. cuidar da saúde e assistência públicas, da proteção e da garantia das pessoas portadoras de deficiências;

Do mesmo modo, a Lei nº 13.146, de 06 de julho de 2015, (Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência), dispõe que "Compete ao poder público garantir a dignidade da pessoa com deficiência ao longo de toda a vida." (art. 10).

Tais normas evidenciam que o dever de implementar sistema inclusivo voltado a promover o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais das pessoas com deficiência não se limita à União, porquanto se trata de obrigações endereçadas ao Poder Público, independente da esfera federativa.

Diante desse paradigma, é de se notar que, em temas afetos à promoção e resguardo dos direitos das pessoas com deficiência, tem passado por uma guinada na jurisprudência. É possível inferir que as normas que dispõem sobre proteção e inclusão da pessoa com deficiência se inserem no âmbito da competência legislativa concorrente, ante a aplicação conjugada dos artigos art. 24, inciso XIV e 30, incisos I e II, ambos da CF. Logo, inegável a construção jurisprudencial no sentido de vislumbrar a competência do Município para legislar sobre o tema objeto da proposição.

Todavia, o projeto de lei não pode ser sancionado em sua integralidade, pois não está em concordância com a norma geral erigida pela União. O projeto não conta com a facultatividade do uso do cordão de girassóis no *caput* do art. 4º do Projeto de Lei. Contrariamente, só assegura o atendimento àquele que estiver portando o cordão.

Segundo o art. 2-A, §1º da Lei nº 13.146/2015 "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", nem mesmo considera o acompanhante como possível portador, tal qual a Lei 13.146/2015, no §1º, do art. 9º, segundo qual preleciona: "os direitos previstos



PREFEITURA MUNICIPAL OURO PRETO

neste artigo são extensivos ao acompanhante da pessoa com deficiência ou ao seu atendente pessoal, exceto quanto ao disposto nos incisos VI e VII deste artigo”.

Essa é matéria de grande importância, já que enseja atendimento ao Deficiente com ou sem o cordão, não sendo a falta deste um obstáculo ao atendimento prioritário, ou ainda, extensível ao acompanhante, como consta do § 1º, do art. 2º- A, da Lei 13.146/2015, já que o objetivo é altear a prioridade no atendimento.

O Município só pode tratar a matéria de modo suplementar, segundo o art. 30, II, deveria levar em conta a norma geral já erigida pela União, diante das normas de Direito Constitucional Brasileiro, bem como preceituou o próprio excerto do STF, acima transcrito e RT 892/119, segundo o qual o Supremo Tribunal Federal estabeleceu: “só é inconstitucional lei municipal que, na competência legislativa concorrente, utilize-se do argumento do interesse local para restringir ou ampliar as determinações contidas em texto normativo de âmbito nacional.”

Em relação aos parágrafos 1º e 2º do art. 4º, recomenda-se o veto, uma vez que sua eficácia e entendimento estão diretamente relacionados ao caput do art. 4º, que foi vetado, comprometendo a aplicabilidade e a coerência dos dispositivos mencionados, de acordo com as normas de técnica legislativa.

Considerando os pertinentes apontamentos realizados, a presente Proposição de Lei não pode ser sancionada integralmente, todavia, destaca-se a possibilidade de que a Proposição seja sancionada parcialmente, uma vez que se trata de matéria relevante, que atende a necessidade e ao interesse público.

Diante do exposto, deve ser reconhecida a inconstitucionalidade e ilegalidade da Proposição de Lei, especificamente em relação ao *caput*, §1º e §2º do Art. 4º.

Nesses termos, por força dos óbices legais expostos, motivo pelo qual sou compelido a opor-lhe veto, parcial, com fundamento no art. 82, II, da Lei Orgânica do Município de Ouro Preto, devolvendo o assunto ao reexame dessa Colenda Casa Legislativa.

Na oportunidade, renovo a Vossa Excelência meus protestos de apreço e consideração.

Angelo Oswaldo de Araújo Santos

Prefeito de Ouro Preto

PREFEITURA DE OURO PRETO

PARECER JURÍDICO PGM Nº 28/2024

DE: PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

CLÁUDIA DA SILVA RAMOS

PARA: SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO

ANDYARA RAFAELA CALAZANS

Assunto: Parecer Jurídico a respeito da Proposição de Lei nº 461/2024, que dispõe sobre a utilização do cordão de girassol como símbolo de identificação das pessoas com deficiências ocultas e dá outras providências.

I – RELATÓRIO

Consulta a Secretaria Municipal de Governo de Ouro Preto, por meio da Comunicação Interna n. 5018/2024, encaminhada à procuradoria, de autoria dos nobres vereadores Vantuir Silva e Lílian França, a respeito da constitucionalidade da Proposição de Lei nº 461/2023, que dispõe sobre a utilização do cordão de girassol como símbolo de identificação da pessoa com deficiência oculta e da outras providências.

O projeto de lei analisado, de iniciativa do Legislativo de Ouro Preto, visa assegurar e promover, em condições de igualdade, o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais da pessoa com deficiência oculta, dar lume ao art. 5º da Constituição Federal (CF).

O objetivo principal do presente projeto é auxiliar na identificação de pessoas com deficiências ocultas.

Eis o breve relatório, passa-se à análise da questão.

PREFEITURA DE OURO PRETO

II) DOS FUNDAMENTOS

A proposição de Lei nº 461/2024 dispõe sobre a utilização do cordão de girassol como símbolo de identificação da pessoa com deficiência oculta e dá outras providências.

O projeto de lei analisado, de iniciativa do Legislativo, visa assegurar e promover a igualdade, art. 5º da CF, uma vez que propõe tratamento especial para aqueles que possuem deficiências ocultas, isto é, tratar os desiguais na medida da sua desigualdade.

O objetivo principal do presente projeto é auxiliar na identificação de pessoas com deficiências não exteriorizada, para evitar a necessidade de explicações e justificativas por seus portadores, a fim de que possam ser atendidos com prioridade.

O direito à prioridade de atendimento iniciou-se, no Brasil, a partir da Lei Federal nº 10.048, de 08 de novembro de 2000, e contemplou as pessoas com deficiência, obesos, idosos, gestantes, lactantes, pessoa acompanhadas de crianças de colo.

Em 2012, a Lei Berenice Piana, Lei nº 12.764, que homenageia a ativista com mesmo nome, mãe de filho com autismo, estabeleceu que as pessoas com o Transtorno do Espectro Autista (TEA) são consideradas deficientes, e, portanto, têm todos os direitos previstos para em lei para este grupo. Isso inclui o atendimento prioritário.

Em 2023, com redação dada pela lei 14.626/2023, o texto da Lei nº 10.048/2000 foi alterado passando a constar no art. 1º:

Art. 1º As pessoas com deficiência, as pessoas com transtorno do espectro autista, as pessoas idosas com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos, as gestantes, as lactantes, as pessoas com criança de colo, os obesos, as pessoas com mobilidade reduzida e os doadores de sangue terão atendimento prioritário, nos termos desta Lei.

Assim, observa-se ampliação daqueles contemplados com o benefício da prioridade.

Ademais, a Lei nº 13.146/2015, Estatuto da Pessoa com Deficiência, instituída para Inclusão da Pessoa com Deficiência, destinada a assegurar e a promover, em condições de igualdade, o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais por pessoa com deficiência, art. 5º da CF, garantiu o atendimento prioritário, consoante o art. 9º:

Art. 9º A pessoa com deficiência tem direito a receber atendimento prioritário, sobretudo com a finalidade de:

PREFEITURA DE OURO PRETO

I - proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;

II - atendimento em todas as instituições e serviços de atendimento ao público;

III - disponibilização de recursos, tanto humanos quanto tecnológicos, que garantam atendimento em igualdade de condições com as demais pessoas;

IV - disponibilização de pontos de parada, estações e terminais acessíveis de transporte coletivo de passageiros e garantia de segurança no embarque e no desembarque;

V - acesso a informações e disponibilização de recursos de comunicação acessíveis;

VI - recebimento de restituição de imposto de renda;

VII - tramitação processual e procedimentos judiciais e administrativos em que for parte ou interessada, em todos os atos e diligências.

§ 1º Os direitos previstos neste artigo são extensivos ao acompanhante da pessoa com deficiência ou ao seu atendente pessoal, exceto quanto ao disposto nos incisos VI e VII deste artigo.

§ 2º Nos serviços de emergência públicos e privados, a prioridade conferida por esta Lei é condicionada aos protocolos de atendimento médico. (*grifo nosso*)

O Estatuto da Pessoa com Deficiência foi alterado em julho de 2023 e passou a contar com a seguinte redação da Lei nº 14.624/2023:

Art. 1º A Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência), passa a vigorar acrescida do seguinte art. 2º-A:

“Art. 2º-A. É instituído o cordão de fita com desenhos de girassóis como símbolo nacional de identificação de pessoas com deficiências ocultas.

§ 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.

§ 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.”

O Projeto ora analisado visa salvaguardar o direito da prioridade no Município de Ouro Preto aos deficientes ocultos (art. 1º), sem lhes causar constrangimentos sobre sua real necessidade, identificando-os pelo uso de um cordão verde estampado de girassóis da cor amarela art. 2º, não dispensando documento comprobatório, art. 3º; segundo consta no art. 4º, o cordão assegura os direitos ao atendimento prioritário; incentiva campanhas educativas (art. 5º) e evidencia que o descumprimento da lei já está circunscrito por outros diplomas legais (art. 6º).

Dadas essas premissas, a matéria veiculada no Projeto de Lei está toda encampada pelo Estatuto das Pessoas com Deficiência, bem como em outros diplomas, quando se trata das penalidades. Não era assim até julho de 2023, porém, após a Lei nº 14.624/2023, o tema “uso do cordão de girassóis por deficientes ocultos” passou a ser abordado pela legislação federal.



PREFEITURA DE OURO PRETO

A matéria regulamentada é caso de competência concorrente entre a União, Estados e Distrito Federal, art. 24, inciso XIV, da CR/88, tal qual abaixo transcrito:

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

XIV - proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência; (*grifo nosso*)

Há que se gizar que, muito embora o art. 24, da Constituição não faça alusão aos Municípios, tem-se que a hermenêutica constitucional se desenvolveu no sentido de que as matérias elencadas no citado dispositivo são extensíveis aos Municípios por força do art. 30, incisos I e II, da CRFB, que lhes asseguram competência legislativa para tratar de *assuntos de interesse local* ou para *suplementar a legislação federal e a estadual no que couber*.

Além disso, a própria Constituição Federal arrola dentre as competências administrativas comuns à União, Estados, Distrito Federal e Municípios o dever jurídico de "*cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência*" (art. 23, inciso II, da CRFB).

Em tema de competência legislativa concorrente, o Supremo Tribunal Federal tem adotado como parâmetro acolher a interpretação que não tolha a competência que detêm os entes menores para dispor sobre determinada matéria, de sorte que na ausência de norma federal que, de forma nítida, retire a presunção de que gozam os entes menores para exercerem plenamente a autonomia que detêm Estados e Municípios, nos seus respectivos âmbitos de atuação, competência normativa.

Nesse sentido, eis excerto do Acórdão proferido nos autos do RE 194.704/MG, de relatoria do Ministro Edson Fachin, *in verbis*:

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 194704, Relator(a): CARLOS VELLOSO, Relator(a) p/ Acórdão: EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado



PREFEITURA DE OURO PRETO

em 29/06/2017, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-261 DIVULG 16-11-2017 PUBLIC 17-11-2017)

Nesse mesmo sentido, caminhou a Constituição do Estado de Minas Gerais, art. 11 e a Lei Orgânica do Município, art. 12, respectivamente, que trazem textos idênticos ao tratar da proteção dos portadores de deficiência, *in verbis*:

Art. 11. É competência do Estado, comum à União e ao Município:

II – cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia do portador de deficiência;

Art. 12. É competência do Município, comum à União e ao Estado:

II. cuidar da saúde e assistência públicas, da proteção e da garantia das pessoas portadoras de deficiências;

Do mesmo modo, a Lei 13.146, de 06/07/2015 — Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência — dispõe que “Compete ao **poder público** garantir a dignidade da pessoa com deficiência ao longo de toda a vida.” (art. 10).

Tais normas evidenciam que o dever de implementar sistema inclusivo voltado a promover o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais das pessoas com deficiência não se limita à União, porquanto se trata de obrigações endereçadas ao Poder Público, independente da esfera federativa.

Diante desse paradigma, é de se notar que, em temas afetos à promoção e resguardo dos direitos das pessoas com deficiência, tem passado por uma guinada na jurisprudência. É possível inferir que as normas que dispõem sobre proteção e inclusão da pessoa com deficiência se insere no âmbito da competência legislativa concorrente, ante a aplicação conjugada dos artigos art. 24, inciso XIV e 30, incisos I e II, ambos da CF. Logo, inegável a construção jurisprudencial no sentido de vislumbrar a competência do Município para legislar sobre o tema objeto da proposição.

Todavia, o projeto de lei não pode ser sancionado em sua integralidade, pois não está em concordância com a norma geral erigida pela União. O projeto não conta com a facultatividade do uso do cordão de girassóis no art. 4º do Projeto de Lei. Contrariamente, só assegura o atendimento àquele que estiver portando o cordão.

Segundo o art. 2-A, § 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”, nem mesmo considera o acompanhante como possível portador, tal qual a Lei 13.146/2015, no §1º, do art. 9,



PREFEITURA DE OURO PRETO

segundo qual preleciona: “*os direitos previstos neste artigo são extensivos ao acompanhante da pessoa com deficiência ou ao seu atendente pessoal, exceto quanto ao disposto nos incisos VI e VII deste artigo*”.

Essa é matéria de grande importância, já que enseja atendimento ao Deficiente com ou sem o cordão, não sendo a falta deste um obstáculo ao atendimento prioritário, ou ainda, extensível ao acompanhante, como consta do § 1º, do art, 2º-A, da Lei 13.146/2015, já que o objetivo é alçar a prioridade no atendimento.

O Município só pode tratar a matéria de modo suplementar, segundo o art. 30, II, deveria levar em conta a norma geral já erigida pela União, diante das normas de Direito Constitucional Brasileiro, bem como preceituou o próprio excerto do STF, acima transcrito e RT 892/119, segundo o qual o Supremo Tribunal Federal estabeleceu: “**só é inconstitucional lei municipal** que, na competência legislativa concorrente, utilize-se do argumento do interesse local para restringir ou ampliar as determinações contidas em texto normativo de âmbito nacional”.

A lei é uma reprodução da lei nº 11.444/2022 do Município de Belo Horizonte, exceto pela presença do art. 5º e 6º, presentes somente no Projeto de Lei Municipal. A mencionada lei foi emitida antes mesmo da alteração da lei 13.146/2015 pela lei 14.624/2023, por isso, pende da ampliação sofrida pela lei em julho de 2023.

Quanto ao art. 5º do Projeto de Lei, é importante ressaltar que a legislação eleitoral em princípio proíbe a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios pela Administração Pública durante todo o ano da disputa eleitoral, exceto nos casos de calamidade pública, estado de emergência ou programas sociais autorizados por lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, art. 73, § 10, da Lei 9.504/97, de modo que tenha que avaliar a conveniência e oportunidade.

Aqui, caso se trate de mera continuidade de uma política pública já existente nos outros exercícios, de entrega de cordões gratuita, pode, ser enquadrada como exceção legal.

Dessa forma, em atendimento à solicitação de PARECER pelo executivo, pelos fundamentos já expostos, opina-se pelo veto parcial da lei, consubstanciado no art. 82, II e § 4º, da



PREFEITURA DE OURO PRETO

LO, pois a matéria já foi tratada em lei federal de forma mais abrangente e a norma municipal já nasceria com vício de constitucionalidade e sem eficácia, uma vez que a lei federal trata do assunto, a mais, a lei municipal restringe o direito do deficiente e certamente não é o objetivo da legislação.

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, conclui-se que a Proposição de Lei nº 461/2024, pela **louvável iniciativa parlamentar para o reconhecimento através de símbolo de identificação das pessoas com deficiências ocultas, deva ser vetado parcialmente naquilo que não coaduna com a lei federal para que não seja** eivado de inconstitucionalidade por não considerar as regras de competência concorrente, já que trata de assunto já regulamentado pela Lei n. 13.126/2015, e o referido Projeto tende a restringir o direito dos portadores de deficiência oculta, de modo que deva ser vetado o art. 4º, *caput*, e as demais proposições legais que a técnica legislativa demandar da Proposição Legal 461/2024, sob pena de editar lei sem eficácia, sem ainda deixar de levar em conta a vedação do art. 73, § 10 da Lei 9.504/97.

Registra-se, por oportuno, que o entendimento esposado não é vinculativo.

É o entendimento exarado por essa procuradoria, salvo melhor juízo, que se coloca à disposição dos interessados.

Ouro Preto, 22 de abril de 2024.

CLAUDIA DA SILVA
RAMOS:06661110651

Assinado de forma digital por
CLAUDIA DA SILVA
RAMOS:06661110651
Dados: 2024.04.22 17:06:13 -03'00'

Cláudia da Silva Ramos

Procuradora Municipal

OAB/MG 134.128

De acordo com o Parecer:

Diogo Ribeiro dos Santos

Procurador Geral do Município



Aos 30 de abril de 2014 DISTRIBUIÇÃO

Distribuo este processo à comissão especial
1 = Alves, Murilo, Luciano
2 = Moraes, Renato, Leitor.

Do que para constar lavrei este
[Signature]
Presidente da Câmara de Ouro Preto