

PARECER JURÍDICO-LEGISLATIVO Nº 02/2026/AJUR/GABHANNA

Interessada: Vereadora Hanna Santana

Origem: Gabinete Parlamentar da Vereadora Hanna Santana

Assunto: Análise de constitucionalidade, legalidade e técnica legislativa do Projeto de Lei que institui a Campanha “Setembro Azul”

Autoria: Vereadora Hanna Santana

EMENTA

DIREITO CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E MUNICIPAL. PROCESSO LEGISLATIVO. PROJETO DE LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. INSTITUIÇÃO E INCLUSÃO DA CAMPANHA “SETEMBRO AZUL” NO CALENDÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO DE CORUMBÁ. CONSCIENTIZAÇÃO E VALORIZAÇÃO DA COMUNIDADE SURDA. PROMOÇÃO DA LÍNGUA BRASILEIRA DE SINAIS – LIBRAS. ACESSIBILIDADE COMUNICACIONAL. COMBATE ÀS BARREIRAS ATITUDINAIS E À DISCRIMINAÇÃO. COMPETÊNCIA MUNICIPAL. ARTS. 23, II; 30, I E II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. LEIS FEDERAIS Nº 10.436/2002, Nº 11.796/2008 E Nº 13.146/2015. INICIATIVA PARLAMENTAR LEGÍTIMA. TEMA 917 DA REPERCUSSÃO GERAL. PROPOSIÇÃO QUE NÃO CRIA OU REESTRUTURA ÓRGÃOS, NÃO ALTERA ATRIBUIÇÕES ADMINISTRATIVAS NEM DISPÕE SOBRE SERVIDORES. ATIVIDADES FACULTATIVAS E EXEMPLIFICATIVAS. AUSÊNCIA DE DESPESA PÚBLICA OBRIGATÓRIA. PRECEDENTES LEGISLATIVOS MUNICIPAIS E JURISPRUDENCIAIS. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DOS PODERES. CONSTITUCIONALIDADE, LEGALIDADE E JURIDICIDADE. PARECER FAVORÁVEL À TRAMITAÇÃO E À APROVAÇÃO.

I — RELATÓRIO

Trata-se de análise jurídico-legislativa do Projeto de Lei de autoria da Vereadora Hanna Santana que pretende instituir e incluir no Calendário Oficial de Eventos do Município de Corumbá a Campanha “Setembro Azul”, a ser realizada anualmente durante o mês de setembro.

A proposição tem por finalidade promover a conscientização e a valorização da comunidade surda, divulgar a Língua Brasileira de Sinais – Libras, combater o preconceito, a discriminação e as barreiras comunicacionais e atitudinais, além de incentivar práticas inclusivas e ampliar o conhecimento da população sobre os direitos das pessoas surdas.

A escolha do mês de setembro guarda relação direta com o Dia Nacional dos Surdos, celebrado em 26 de setembro, nos termos da Lei Federal nº 11.796/2008, e com outras datas de reconhecimento da identidade linguística e cultural da comunidade surda.

O projeto relaciona, em caráter facultativo e exemplificativo, possíveis atividades educativas, culturais, esportivas e informativas, sem determinar sua execução por secretaria ou órgão municipal específico e sem instituir despesa pública obrigatória.

A minuta foi elaborada após análise preventiva dos fundamentos empregados em mensagens de veto publicadas pelo Poder Executivo Municipal, especialmente quanto a

vício de iniciativa, criação de atribuições administrativas, imposição de despesas, previsão de convênios e sobreposição com legislação municipal vigente.

Passa-se à análise.

II — DA COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL DO MUNICÍPIO

A matéria encontra fundamento na competência constitucional do Município para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber, nos termos do art. 30, incisos I e II, da Constituição Federal.

O art. 23, inciso II, da Constituição estabelece como competência material comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios cuidar da saúde, da assistência pública e da proteção e garantia das pessoas com deficiência.

A proposta possui conteúdo local, pois se limita a instituir campanha educativa no calendário municipal e a estabelecer objetivos gerais relacionados à inclusão, à acessibilidade e à conscientização da população de Corumbá.

Não se pretende alterar a legislação nacional sobre Libras, educação inclusiva ou direitos das pessoas com deficiência, mas promover, no âmbito municipal, a divulgação e a concretização social de direitos já reconhecidos pela legislação federal.

A Lei Federal nº 10.436/2002 reconhece a Língua Brasileira de Sinais como meio legal de comunicação e expressão e estabelece que o Poder Público deve apoiar seu uso e sua difusão.

A Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência – Lei Federal nº 13.146/2015 – reconhece a Libras entre as formas de comunicação, define as barreiras comunicacionais e atitudinais e assegura às pessoas com deficiência o direito à informação, à comunicação, à educação, à cultura, ao esporte, ao trabalho e à participação social em igualdade de condições.

Por sua vez, a Lei Federal nº 11.796/2008 instituiu o dia 26 de setembro como Dia Nacional dos Surdos, conferindo fundamento objetivo à escolha do mês de setembro para a campanha municipal.

Há, portanto, competência municipal para o tratamento da matéria.

III — DA LEGITIMIDADE DA INICIATIVA PARLAMENTAR

A instituição de datas, semanas ou meses de conscientização, acompanhada da definição de objetivos e diretrizes gerais, não integra, em regra, o rol das matérias reservadas à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

As hipóteses de iniciativa reservada devem receber interpretação restritiva, pois constituem exceção à regra segundo a qual os membros do Poder Legislativo possuem legitimidade para iniciar o processo legislativo.

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Tema 917 da repercussão geral, firmou a seguinte tese:

“Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos.”

Assim, a minuta em análise não cria secretaria, departamento, conselho ou estrutura administrativa; não altera atribuições de órgãos municipais; não modifica o regime jurídico dos servidores; não impõe capacitação funcional; não determina contratação de profissionais; e não atribui a execução da campanha a órgão específico.

Ademais, a previsão de possíveis palestras, seminários, debates, oficinas, atividades culturais, esportivas e educativas possui caráter facultativo e exemplificativo, preservando a decisão administrativa quanto à oportunidade, à forma, aos meios e aos recursos para eventual participação do Município.

No julgamento da ADI nº 2211186-65.2024.8.26.0000, o Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo reconheceu a constitucionalidade de lei parlamentar que instituiu a Semana Municipal das Mães Atípicas, admitindo a inclusão da data no calendário e a previsão de palestras e seminários, com aplicação do Tema 917 do STF:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO – Lei nº 14.960, de 26 de junho de 2024, que institui e inclui no calendário oficial de eventos a "Semana Municipal das Mães Atípicas" – Alegação de vício de iniciativa – Inclusão das comemorações no calendário municipal de eventos, promoção de palestras e seminários, bem como a possibilidade de celebração de convênios e parcerias a fim de viabilizar o cumprimento da norma que, por si só, não implicam em criação/extinção de cargos, funções ou empregos públicos, nem tratam de remuneração de servidores, tampouco interferem diretamente em secretarias ou órgãos da administração – Tema nº 917 de repercussão geral – Precedentes do C. STF. ACÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE .

(TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade: 22111866520248260000 São Paulo, Relator.: Afonso Faro Jr., Data de Julgamento: 04/12/2024, Órgão Especial, Data de Publicação: 05/12/2024)

O próprio Poder Executivo de Corumbá reconheceu, na Mensagem de Veto nº 88/2025, relativa ao Projeto de Lei nº 91/2025, que a inclusão de evento no Calendário Oficial não apresentava obstáculo jurídico. O veto parcial incidiu apenas sobre o dispositivo que autorizava a celebração de convênios, parcerias e subsídios financeiros.

O precedente municipal confirma que o núcleo declaratório da presente proposição é compatível com a iniciativa parlamentar.

IV — PRECEDENTES

A Campanha “Setembro Azul” já encontra precedentes em legislações municipais vigentes.

A Lei nº 18.191/2024 do Município de São Paulo inseriu em seu calendário o “Mês do Setembro Azul”, voltado ao reconhecimento e à celebração das conquistas e avanços alcançados pela comunidade surda brasileira.

A Lei nº 580/2023 do Município de Campo Redondo/RN instituiu o “Setembro Azul” como mês de conscientização e promoção do exercício da cidadania plena pelas pessoas com deficiência auditiva.

No plano federal, o Projeto de Lei nº 3.862/2021 propõe a criação nacional da Campanha “Setembro Azul”. Embora ainda não tenha sido convertido em lei, sua aprovação pela Comissão de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência da Câmara dos Deputados demonstra o reconhecimento legislativo da relevância da matéria.

No âmbito local, Corumbá já possui leis que instituem campanhas de conscientização e as inserem no Calendário Oficial, a exemplo da Lei nº 2.781/2021, relativa ao Maio Laranja, e da Lei nº 2.876/2023, relativa ao Junho Verde.

Esses precedentes demonstram a adequação do instrumento legislativo escolhido.

V — DA AUSÊNCIA DE CRIAÇÃO DE DESPESA OBRIGATÓRIA

O art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias exige estimativa de impacto orçamentário-financeiro para proposições que criem ou alterem despesa obrigatória ou renúncia de receita.

A incidência desse dispositivo pressupõe a criação normativa de obrigação financeira concreta. Não é suficiente a possibilidade abstrata de que a Administração, por decisão própria, venha a desenvolver alguma atividade relacionada à campanha.

O projeto estabelece expressamente que a inclusão da Campanha no calendário não implica obrigatoriedade de realização de despesas e condiciona eventuais atividades do Executivo ao planejamento administrativo e à disponibilidade orçamentária.

Não há determinação de contratação de profissionais, aquisição de materiais, realização de eventos, publicidade paga, concessão de benefícios ou implantação de serviço público novo.

Dessa maneira, não se verifica criação ou aumento de despesa obrigatória, não sendo necessária a apresentação de estimativa de impacto orçamentário-financeiro.

VI — DA AUSÊNCIA DE SOBREPOSIÇÃO NORMATIVA

A apresentação de nova lei deve ser precedida de pesquisa da legislação vigente, a fim de evitar duplicidade, conflito normativo ou reprodução desnecessária de políticas já existentes.

Outrossim, a cautela é especialmente relevante diante da Mensagem de Veto nº 28/2026, por meio da qual o Executivo Municipal vetou projeto relativo a concurso de

bandas e fanfarras em razão da existência da Lei Municipal nº 2.578/2017, que já disciplinava matéria semelhante.

A pesquisa realizada no portal oficial de legislação de Corumbá não identificou lei municipal específica que institua o “Setembro Azul” ou campanha de objeto material idêntico.

VII — DA TÉCNICA LEGISLATIVA

A minuta apresenta ementa clara, objeto delimitado e sequência lógica de dispositivos, em conformidade com os parâmetros da Lei Complementar Federal nº 95/1998.

O projeto trata de um único objeto que é a instituição da Campanha “Setembro Azul” e a definição de suas finalidades.

A denominação da campanha é acompanhada de explicação material suficiente, vinculando-a à valorização da comunidade surda, à Libras e à acessibilidade comunicacional, o que evita vagueza ou indeterminação normativa.

A vigência imediata mostra-se adequada, uma vez que a norma não impõe obrigações complexas que exijam prazo de adaptação.

Recomenda-se apenas que o dispositivo relativo às atividades facultativas priorize a seguinte formulação:

“A Campanha terá caráter educativo e poderá ser objeto de iniciativas de adesão voluntária, sem criação de atribuições para órgãos do Poder Executivo ou obrigatoriedade de realização de despesas, eventos, convênios ou contratações.”

XIV — CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Assessoria Jurídica do Gabinete da Vereadora Hanna Santana opina favoravelmente à constitucionalidade, legalidade, juridicidade, regularidade formal e conveniência legislativa do Projeto de Lei que institui a Campanha “Setembro Azul”.

A proposição insere-se na competência legislativa do Município, trata de matéria de relevante interesse local e promove direitos constitucionalmente protegidos. Sua iniciativa parlamentar mostra-se juridicamente admissível, em conformidade com o Tema 917 da repercussão geral, uma vez que não interfere na estrutura ou nas atribuições dos órgãos do Poder Executivo, não altera o regime jurídico dos servidores e não impõe contratações, convênios ou ações administrativas obrigatórias.

A minuta também não cria despesa pública obrigatória, não interfere na gestão da rede municipal de ensino ou saúde e não se sobrepõe, conforme pesquisa realizada, a campanha municipal de objeto idêntico.

Embora não seja juridicamente possível impedir de forma absoluta o exercício do veto pelo Chefe do Poder Executivo, os fundamentos usualmente empregados nos vetos municipais foram enfrentados pela estrutura da proposição.

Assim, não se identificam impedimentos jurídicos à tramitação, aprovação e sanção do projeto, recomendando-se seu regular prosseguimento, observada a cautela redacional indicada.

É o parecer.

Jean Carlos Soares de Medeiros

OAB/MS 25.656