

PARECER JURÍDICO-LEGISLATIVO Nº 04/2026/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 “Dezembro da Conscientização sobre a Baixa Visão”

Autoria: Vereadora Hanna Santana

EMENTA

DIREITO CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E MUNICIPAL. PROCESSO LEGISLATIVO. PROJETO DE LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. INSTITUIÇÃO E INCLUSÃO NO CALENDÁRIO OFICIAL DE EVENTOS DO MUNICÍPIO DE CORUMBÁ DA CAMPANHA “DEZEMBRO DA CONSCIENTIZAÇÃO SOBRE A BAIXA VISÃO”. PROMOÇÃO DA INFORMAÇÃO, DA ACESSIBILIDADE, DA AUTONOMIA E DOS DIREITOS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA VISUAL. COMBATE AO PRECONCEITO, À DISCRIMINAÇÃO, AO CAPACITISMO E ÀS BARREIRAS ATITUDINAIS. COMPETÊNCIA MUNICIPAL. ARTS. 23, II, E 30, I E II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. CONVENÇÃO SOBRE OS DIREITOS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA. LEI FEDERAL Nº 13.146/2015. INTERESSE LOCAL E COMPETÊNCIA SUPLEMENTAR. INICIATIVA PARLAMENTAR LEGÍTIMA. TEMA 917 DA REPERCUSSÃO GERAL. NORMA EDUCATIVA, INFORMATIVA E DE CONSCIENTIZAÇÃO. ATIVIDADES FACULTATIVAS E EXEMPLIFICATIVAS. AUSÊNCIA DE CRIAÇÃO OU ALTERAÇÃO DE ATRIBUIÇÕES ADMINISTRATIVAS. INEXISTÊNCIA DE DESPESA PÚBLICA OBRIGATÓRIA. PRECEDENTES LEGISLATIVOS ANÁLOGOS. PERTINÊNCIA DO MÊS DE DEZEMBRO. DECRETO FEDERAL Nº 51.045/1961. CONSTITUCIONALIDADE, LEGALIDADE E JURIDICIDADE. PARECER FAVORÁVEL À TRAMITAÇÃO E À APROVAÇÃO, COM RECOMENDAÇÕES DE APRIMORAMENTO REDACIONAL.

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 “Dezembro da Conscientização sobre a Baixa Visão”, a ser celebrada anualmente durante o mês de dezembro.

A proposição tem por finalidade ampliar o conhecimento da sociedade sobre a baixa visão e suas diferentes manifestações, combater o preconceito, a discriminação e as barreiras enfrentadas pelas pessoas com deficiência visual e promover o respeito à autonomia, à segurança e à independência desse segmento da população.

O projeto também busca divulgar direitos, tecnologias assistivas e recursos de acessibilidade, além de estimular atitudes inclusivas nos espaços públicos e privados.

A escolha do mês de dezembro guarda relação com o dia 13 de dezembro, instituído pelo Decreto Federal nº 51.045/1961 como “Dia do Cego”. A campanha municipal emprega linguagem contemporânea e amplia a abordagem para alcançar especificamente as pessoas com baixa visão, sem equiparar ou confundir as diferentes condições compreendidas no conceito de deficiência visual.

As atividades relacionadas à campanha possuem caráter facultativo e exemplificativo. Não há determinação de realização de exames, atendimentos, cadastros, distribuição de equipamentos, contratação de profissionais ou execução obrigatória por secretaria ou órgão municipal determinado.

A denominação atualmente adotada concentra o objeto normativo na conscientização sobre a baixa visão. A bengala verde continua mencionada na minuta como um dos recursos relacionados ao tema, mas não integra mais a denominação da campanha.

A proposição foi elaborada após análise preventiva dos fundamentos empregados em mensagens de veto do Poder Executivo Municipal, especialmente quanto à iniciativa reservada, à criação de atribuições administrativas, à imposição de despesas e à sobreposição com legislação anteriormente existente.

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, conforme dispõe o 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 campanha apresenta conteúdo inequivocamente local, pois pretende conscientizar a população de Corumbá sobre a baixa visão e promover atitudes inclusivas nos espaços públicos e privados situados no Município.

A proposta não cria critérios nacionais ou municipais de diagnóstico, não altera a classificação legal das deficiências visuais e não interfere na regulamentação técnica das tecnologias assistivas. Seu objeto limita-se à inclusão de campanha no calendário municipal e à definição de finalidades educativas e informativas.

A competência suplementar permite que o Município desenvolva, no plano local, mecanismos de divulgação e conscientização destinados a concretizar direitos já assegurados pela Constituição e pela legislação federal.

Há, portanto, competência constitucional do Município para o tratamento da matéria.

III — DA LEGITIMIDADE DA INICIATIVA PARLAMENTAR

A instituição de campanha educativa e sua inclusão no calendário municipal não se encontra entre as matérias reservadas ao Prefeito pelo art. 62 da Lei Orgânica do Município.

As hipóteses de iniciativa privativa devem ser interpretadas restritivamente, em observância ao Tema 917 do STF.

O projeto não cria ou reestrutura órgão municipal; não estabelece atribuições para secretarias; não altera o regime jurídico dos servidores; não determina capacitação obrigatória; não cria cadastro; não impõe fornecimento de bengalas; e não institui serviço administrativo permanente.

As possíveis campanhas informativas, palestras, debates, oficinas e atividades educativas apresentam caráter facultativo e exemplificativo, preservando a autonomia administrativa quanto à oportunidade, aos meios e aos recursos para eventual participação do Município.

No julgamento da ADI nº 2211186-65.2024.8.26.0000, o TJSP reconheceu a constitucionalidade de lei parlamentar que instituiu semana de conscientização no calendário municipal, afastando a alegação de invasão da iniciativa do Executivo.

O precedente mostra-se aplicável ao caso, uma vez que a proposta possui conteúdo geral, abstrato e educativo.

No âmbito local, o Poder Executivo reconheceu, na Mensagem de Veto nº 88/2025, que a inclusão de evento no Calendário Oficial de Corumbá não apresentava obstáculo jurídico, restringindo o veto ao dispositivo que tratava de convênios, parcerias e subsídio financeiro.

O projeto examinado não contém determinação semelhante e preserva a esfera administrativa do Executivo.

IV — DA PROTEÇÃO DOS DIREITOS DAS PESSOAS COM BAIXA VISÃO

A proposição encontra fundamento nos princípios da dignidade da pessoa humana, da igualdade, da não discriminação, da inclusão e da acessibilidade.

A Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, incorporada ao ordenamento brasileiro com hierarquia constitucional pelo Decreto Federal nº 6.949/2009, adota uma compreensão social da deficiência, reconhecendo que as limitações decorrem da interação entre impedimentos de longo prazo e as barreiras existentes na sociedade.

Além disso, a Lei Brasileira de Inclusão – Lei Federal nº 13.146/2015, segue essa orientação e considera pessoa com deficiência aquela que possui impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial que, em interação com barreiras, possa obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições.

Adicionalmente, a baixa visão não se confunde com cegueira total. Pessoas com baixa visão podem conservar capacidade visual funcional e, conforme suas características individuais, utilizar recursos ópticos e outras tecnologias assistivas.

Por não serem necessariamente identificadas como pessoas cegas, frequentemente enfrentam incompreensão, desconfiança e questionamentos quanto à necessidade de recursos de acessibilidade.

A campanha proposta atua diretamente sobre essas barreiras informacionais e atitudinais, promovendo conhecimento, respeito e inclusão.

IV — PRECEDENTES

Existem precedentes legislativos diretamente relacionados à conscientização sobre a cegueira e a baixa visão.

A Lei nº 14.661/2015 do Município de Curitiba/PR instituiu no Calendário Oficial a Semana Municipal da Pessoa Cega ou com Baixa Visão.

A Lei nº 021/2021 do Município de Sapiranga/RS instituiu no Calendário Oficial a Semana Municipal de Conscientização da Cegueira e Baixa Visão, tendo entre seus objetivos conscientizar a população sobre a diferença entre a cegueira e a baixa visão.

A Lei Distrital nº 7.304/2023 instituiu campanha de esclarecimento sobre os diferentes tipos de deficiência visual, buscando especialmente reduzir equívocos e constrangimentos sofridos por pessoas com baixa visão.

Como precedentes acessórios, também podem ser mencionadas a Lei Municipal nº 10.673/2018 de Fortaleza/CE e a Lei Municipal nº 17.161/2019 de São Paulo/SP, ambas relacionadas à identificação e à conscientização sobre pessoas com baixa visão.

Esses diplomas demonstram que a matéria possui relevância social reconhecida e pode ser validamente tratada por legislação local, especialmente em sua dimensão educativa e informativa.

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 obrigação financeira concreta, de modo que o art. 3º do projeto apenas prevê que durante o mês de dezembro poderão ser realizadas campanhas informativas, palestras, debates, oficinas e atividades culturais, esportivas e educativas.

O art. 4º esclarece expressamente que a inclusão da campanha no Calendário Oficial não implica obrigatoriedade de realização de despesas, ficando eventuais atividades do Poder Executivo condicionadas ao planejamento administrativo e à disponibilidade orçamentária.

A proposição não determina a realização de eventos, a aquisição de equipamentos, a distribuição de tecnologias assistivas, a produção obrigatória de materiais, a contratação de profissionais ou a criação de serviços públicos.

Não se verifica, portanto, 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, de forma a evitar duplicidade de objeto, conflito normativo ou reprodução desnecessária de campanhas já existentes.

Tal cautela é especialmente relevante diante da Mensagem de Veto nº 28/2026, pela qual o Executivo Municipal vetou projeto relativo a concurso de bandas e fanfarras em razão da existência de lei anterior sobre matéria semelhante.

A pesquisa realizada no portal oficial de legislação de Corumbá não identificou campanha municipal específica destinada à conscientização sobre a baixa visão.

Ademais, a existência do Dia do Cego em âmbito federal não configura sobreposição. A campanha municipal possui duração mensal, linguagem contemporânea e objeto específico de conscientização sobre a baixa visão.

VII — DA TÉCNICA LEGISLATIVA

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

A denominação “Dezembro da Conscientização sobre a Baixa Visão” é precisa, suficientemente delimitada e compatível com os objetivos previstos no art. 2º.

Finalmente, a vigência imediata mostra-se adequada, pois a norma não impõe obrigações complexas ou necessidade de adaptação administrativa.

VIII — 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 “Dezembro da Conscientização sobre a Baixa Visão”.

A proposição insere-se na competência legislativa do Município, trata de matéria de relevante interesse local e concretiza direitos constitucionalmente assegurados às pessoas com deficiência visual, especialmente a igualdade, a não discriminação, a acessibilidade, a autonomia, a informação e a participação social.

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, não cria serviço público e não impõe contratações, fornecimento de equipamentos, avaliações ou ações administrativas obrigatórias.

O projeto não cria despesa pública obrigatória, possui objeto autônomo em relação ao Dia do Cego e encontra respaldo em precedentes legislativos que instituíram campanhas e semanas de conscientização sobre a cegueira, a deficiência visual e a baixa visão.

Com essas considerações, não se identificam impedimentos jurídicos à tramitação, aprovação e sanção da proposição, recomendando-se seu regular prosseguimento.

É o parecer.

Jean Carlos Soares de Medeiros

OAB/MS 25.656