

PARECER JURÍDICO-LEGISLATIVO Nº 03/2026/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 “Abril Marrom” e o Dia Municipal do Sistema Braille

Autoria: Vereadora Hanna Santana

EMENTA

DIREITO CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E MUNICIPAL. PROCESSO LEGISLATIVO. PROJETO DE LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. INSTITUIÇÃO DA CAMPANHA “ABRIL MARROM” E DO DIA MUNICIPAL DO SISTEMA BRAILLE NO CALENDÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO DE CORUMBÁ. SAÚDE OCULAR. PREVENÇÃO DA CEGUEIRA. PROMOÇÃO DA ACESSIBILIDADE, DA INFORMAÇÃO E DA AUTONOMIA DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA VISUAL. COMPETÊNCIA MUNICIPAL. ARTS. 23, II; 30, I, II E VII; 196 E 198, II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. LEIS FEDERAIS Nº 10.456/2002, Nº 12.266/2010 E Nº 13.146/2015. INICIATIVA PARLAMENTAR LEGÍTIMA. TEMA 917 DA REPERCUSSÃO GERAL. UNIDADE TEMÁTICA ENTRE SAÚDE OCULAR, PREVENÇÃO DA CEGUEIRA E ACESSIBILIDADE DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA VISUAL. ATIVIDADES FACULTATIVAS. AUSÊNCIA DE IMPOSIÇÃO DE EXAMES, MUTIRÕES, CAPACITAÇÕES OU PRESTAÇÕES MATERIAIS. INEXISTÊNCIA DE DESPESA PÚBLICA OBRIGATÓRIA. PRECEDENTES LEGISLATIVOS. CONSTITUCIONALIDADE, LEGALIDADE E JURIDICIDADE. PARECER FAVORÁVEL, COM RECOMENDAÇÕES DE TÉCNICA LEGISLATIVA.

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 “Abril Marrom” e o Dia Municipal do Sistema Braille.

A Campanha “Abril Marrom” destina-se à conscientização sobre a saúde ocular, à prevenção das causas evitáveis de cegueira, à divulgação de informações sobre doenças oculares e ao incentivo à procura de atendimento profissional.

O Dia Municipal do Sistema Braille será celebrado em 8 de abril, em correspondência com o Dia Nacional do Sistema Braille, instituído pela Lei Federal nº 12.266/2010.

A proposição também estabelece objetivos relacionados à valorização do Braille como instrumento de leitura, escrita, educação, comunicação, autonomia e participação social da pessoa cega.

As atividades previstas possuem caráter facultativo e exemplificativo, não havendo determinação de realização de consultas, exames, mutirões, aquisição de equipamentos, produção de materiais ou execução de ações por secretaria municipal específica.

Passa-se à análise.

II — DA COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL DO MUNICÍPIO

A matéria encontra fundamento nos arts. 23, inciso II, e 30, incisos I, II e VII, da Constituição Federal.

Compete ao Município legislar sobre assuntos de interesse local, suplementar a legislação federal e estadual e prestar, com cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população.

O art. 196 da Constituição estabelece que a saúde é direito de todos e dever do Estado, devendo ser garantida mediante políticas que visem à redução do risco de doenças e ao acesso às ações e serviços de promoção, proteção e recuperação.

O art. 198, inciso II, confere prioridade às atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais.

A Campanha “Abril Marrom” insere-se nesse campo preventivo e informativo. A proposta não regulamenta procedimentos médicos, não interfere em protocolos do Sistema Único de Saúde e não cria critérios clínicos próprios, limitando-se a promover conscientização pública.

A dimensão relativa ao Sistema Braille também se insere na competência municipal para suplementar a legislação federal e promover a proteção, a acessibilidade e a inclusão das pessoas com deficiência.

A Lei Brasileira de Inclusão reconhece o Braille como forma de comunicação e garante o acesso à informação, à educação, à cultura, ao trabalho e aos serviços públicos em formatos acessíveis.

Há, portanto, competência constitucional do Município 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:

ACÃO 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. ACÃO 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)

Além disso, a promoção da saúde ocular possui relevância pública e relação direta com a prevenção de deficiências e agravos evitáveis. A Lei Federal nº 10.456/2002 instituiu o Dia Nacional de Combate ao Glaucoma, demonstrando o reconhecimento legislativo da importância da prevenção e do diagnóstico precoce das doenças oculares.

A Lei Brasileira de Inclusão assegura atenção integral à saúde da pessoa com deficiência, informação acessível sobre sua condição, diagnóstico e intervenção precoces e serviços voltados à prevenção de deficiências e agravos adicionais.

A Campanha “Abril Marrom” concretiza essas diretrizes no plano educativo. Entretanto, não deve ser interpretada como imposição de consultas, exames ou tratamentos, cuja organização depende dos protocolos de saúde, da capacidade da rede e do planejamento do Executivo.

O projeto atua na esfera legítima da conscientização, incentivando a população a conhecer fatores de risco, sinais de alerta e a importância do acompanhamento profissional.

IV — PRECEDENTES

A Lei Federal nº 12.266/2010 instituiu o Dia Nacional do Sistema Braille em 8 de abril e relacionou a data à educação, habilitação, reabilitação, profissionalização,

acessibilidade e inserção social da pessoa cega. De maneira que a adoção da mesma data no calendário municipal promove harmonização entre os níveis federativos e facilita a realização integrada de ações de conscientização.

Além disso, a Campanha “Abril Marrom” possui precedentes legislativos em vigor.

A Lei nº 16.434/2016 do Município de São Paulo incluiu o Abril Marrom no Calendário Oficial como mês de prevenção e combate às diversas espécies de cegueira.

A Lei Estadual de São Paulo nº 18.059/2024 instituiu a Campanha “Abril Marrom” de prevenção e combate às diversas espécies de cegueira.

Quanto ao Sistema Braille, a Lei Municipal nº 2.590/2025 de Rio Branco/AC instituiu o Dia Municipal do Sistema Braille em 8 de abril e o incluiu no calendário oficial.

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

A proposição não determina a realização obrigatória de consultas, exames, mutirões, palestras, oficinas, campanhas publicitárias, produção de materiais em Braille ou contratação de profissionais.

As atividades relacionadas possuem natureza facultativa, estando eventual participação do Executivo condicionada ao planejamento administrativo e à disponibilidade orçamentária.

Não há criação ou aumento de despesa obrigatória, razão pela qual não incide a exigência de estimativa de impacto do art. 113 do ADCT.

Eventuais atos administrativos futuros que envolvam despesas deverão observar as dotações existentes e a legislação orçamentária aplicável, mas essa possibilidade não transforma a lei em norma geradora de despesa obrigatória.

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 a Campanha “Abril Marrom” ou o Dia Municipal do Sistema Braille.

As datas federais e as campanhas instituídas por outros entes não impedem que o Município inclua referências semelhantes em seu calendário, desde que não contrarie a legislação nacional.

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 instrumento também estabelece que a lei deve tratar de um único objeto, não podendo conter matéria estranha ou não vinculada por afinidade, pertinência ou conexão.

Embora o projeto institua uma campanha mensal e uma data específica, existe conexão material entre os dois institutos.

A Campanha “Abril Marrom” aborda saúde ocular, prevenção da cegueira e conscientização sobre a deficiência visual. O Dia Municipal do Sistema Braille trata de acessibilidade, autonomia e inclusão das pessoas cegas. Ambas as referências ocorrem no mês de abril e integram um mesmo eixo de proteção da pessoa com deficiência visual.

Não se verifica, portanto, reunião arbitrária de temas desconexos, tendo em vista que a reunião das duas referências no mesmo diploma é admissível, diante da afinidade material e temporal, mas deve ser acompanhada da divisão em capítulos e da explicitação do eixo comum.

Recomenda-se utilizar uniformemente a denominação “Sistema Braille”, seguindo a grafia adotada pela Lei Federal nº 12.266/2010.

Também não se recomenda inserir cláusula obrigando regulamentação pelo Executivo, pois a norma possui conteúdo suficiente para instituir a campanha e a data.

XIV — CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Assessoria Jurídica do Gabinete da Vereadora Hanna Santana opina favoravelmente à constitucionalidade, legalidade, juridicidade e conveniência legislativa do Projeto de Lei que institui a Campanha “Abril Marrom” e o Dia Municipal do Sistema Braille.

A proposição insere-se na competência do Município, concretiza os direitos constitucionais à saúde, à prevenção, à informação, à acessibilidade e à inclusão e apresenta iniciativa parlamentar legítima à luz do Tema 917 do STF.

O projeto não interfere na estrutura ou nas atribuições dos órgãos do Executivo, não cria serviço de saúde, não altera protocolos médicos ou currículos escolares, não impõe a realização de exames ou mutirões e não institui despesa obrigatória.

A reunião do Abril Marrom com o Dia Municipal do Sistema Braille mostra-se juridicamente possível em razão da afinidade entre saúde ocular, prevenção da cegueira, deficiência visual e acessibilidade. Recomenda-se, contudo, a organização do texto em capítulos e a explicitação dessa conexão na ementa e no artigo inaugural.

Com tais adequações, não se identificam impedimentos jurídicos à tramitação, aprovação e sanção do projeto, recomendando-se seu regular prosseguimento.

É o parecer.

Jean Carlos Soares de Medeiros

OAB/MS 25.656