

**DESPACHO**

TIPO / N°: PL 96/23

Designo para exercer a função de Relator (a) da matéria o (a) Vereador (a):

Paulo Roberto

Já fica deferido o prazo do Art. 42 § 1º, do Regimento Interno.

Rio Grande, 23 de Abril de 2023.

  
\_\_\_\_\_  
**Presidente da Comissão**

**DESPACHO**

Ciente em \_\_\_ / \_\_\_ / \_\_\_\_\_

- Enviar ao Consultor Jurídico para Parecer quanto: Constitucionalidade, Juridicidade, Técnica Legislativa e pesquisa de legislação já existente sobre a matéria.  
 Requer parecer técnico dos prestadores de serviço jurídicos: IGAM e DPM  
 Não enviar ao Consultor Jurídico.

Rio Grande, 28 de 08 de 2023.

  
\_\_\_\_\_  
**Relator(a)**


**PARECER JURÍDICO**

**EMENTA: PARECER AO PROJETO DE LEI  
DE VEREADOR 096/2023**

Para análise desta Consultoria o Projeto de Lei nº 96/2023 de autoria da Vereador Miguel Degani.

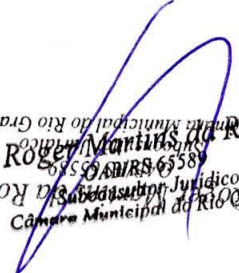
Analisando o processo epigrafado, entendemos por remeter o mesmo aos órgãos de assessoria desta Casa, IGAM, que emitiu a Orientação Técnica 20.671/2023 e a DPM que emitiu informação nº 2.260/2023, à qual nos filiamos.

**Conclusão**

Diante do exposto, considerando 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, a Procuradoria opina pela inviabilidade do Projeto de Lei nº 096/2023. 

Rio Grande 09 de outubro de 2023

  
**Osvaldino Oliveira da Silva**  
Consultor Jurídico  
OAB/RS: 115526  
Câmara Municipal do Rio Grande

  
Rogério Mantuans da Rosa  
OAB/RS: 65589  
Substituto Jurídico  
Câmara Municipal do Rio Grande



Porto Alegre, 28 de setembro de 2023.

**Informação nº 2.260/2023**

Interessado:	Município do Rio Grande/RS – Poder Legislativo.
Consulente:	Dr. Roger Martins da Rosa, Procurador Adjunto.
Destinatário:	Presidente da Câmara Municipal de Vereadores.
Consultores:	Vanessa Marques Borba e Armando Moutinho Perin.
Ementa:	<p>1. Projeto de lei nº 96/2023: "Reconhece, em âmbito municipal, os portadores de fibromialgia como pessoas com deficiência, conforme a lei 13.146/15".</p> <p>2. Não se ajusta à competência local declarar, por lei, as pessoas com fibromialgia como pessoas com deficiência, pois tal condição depende dos impedimentos gerados pela doença e, quando for o caso, de avaliação biopsicossocial que deverá levar em consideração os aspectos descritos no § 1º do art. 2º do Estatuto da Pessoa com Deficiência. Inviabilidade do Projeto de Lei nº 96/2023, pois maculado de inconstitucionalidade material vez que a União já legislou para definir o que são pessoas com deficiência.</p>

Por meio de consulta escrita, registrada sob nº 51.324/2023, é solicitado "Parecer sobre o projeto anexo PLV 96" que, conforme consta na sua ementa, "Reconhece, em âmbito municipal, os portadores de fibromialgia como pessoas com deficiência, conforme a lei 13.146/15".

Passamos a considerar.

1. O Projeto de Lei tem como objeto, definido no art. 1º, reconhecer a pessoa portadora de fibromialgia como pessoa com deficiência no âmbito municipal, para todos os efeitos legais do §1º, do artigo 2º da lei 13.146/15, matéria que, quanto ao ajustamento à competência legislativa do Município, pode ensejar duas interpretações distintas.

2. A primeira interpretação é que a matéria não se ajusta à competência legislativa do Município, pois na repartição das competências entre os



entes federados o legislador constituinte previu, no art. 24, XIV que compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre “proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência;”

Assim, apesar de ser competência comum de todos os entes federados “cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência”, art. 23, II, pelo que estabelece o art. 24, XIV, é competência concorrente da União e dos Estados – dela não participam os Municípios – legislar sobre proteção e integração social das pessoas com deficiência, de modo que aos municípios, com relação à matéria compete, apenas, legislar de forma suplementar, quanto a aspectos de interesse local, em caso de omissão da União e/ou do Estado.

A respeito da matéria, a União promulgou a Lei nº 13.146, de 2015, que “Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência)”, que no art. 2º prevê:

Art. 2º Considera-se pessoa com deficiência aquela que tem impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o qual, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas.

§ 1º A avaliação da deficiência, quando necessária, será biopsicossocial, realizada por equipe multiprofissional e interdisciplinar e considerará: (Vigência)

I - os impedimentos nas funções e nas estruturas do corpo;

II - os fatores socioambientais, psicológicos e pessoais;

III - a limitação no desempenho de atividades; e

IV - a restrição de participação.

§ 2º O Poder Executivo criará instrumentos para avaliação da deficiência.

Além disso, a União, no Decreto nº 5.296, de 2004, que “Regulamenta as Leis nos 10.048, de 8 de novembro de 2000, que dá prioridade de atendimento às pessoas que especifica, e 10.098, de 19 de dezembro de 2000, que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras

providências.”, define, no art. 5º, § 1º, as pessoas com deficiência para fins de atendimento prioritário pelos órgãos da administração pública direta, indireta e fundacional, as empresas prestadoras de serviços públicos e as instituições financeiras. Prevê o artigo:

Art. 5º Os órgãos da administração pública direta, indireta e fundacional, as empresas prestadoras de serviços públicos e as instituições financeiras deverão dispensar atendimento prioritário às pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida.

§ 1º Considera-se, para os efeitos deste Decreto:

I - pessoa portadora de deficiência, além daquelas previstas na [Lei nº 10.690, de 16 de junho de 2003](#), a que possui limitação ou incapacidade para o desempenho de atividade e se enquadra nas seguintes categorias:

a) deficiência física: alteração completa ou parcial de um ou mais segmentos do corpo humano, acarretando o comprometimento da função física, apresentando-se sob a forma de paraplegia, paraparesia, monoplegia, monoparesia, tetraplegia, tetraparesia, triplegia, triparesia, hemiplegia, hemiparesia, ostomia, amputação ou ausência de membro, paralisia cerebral, nanismo, membros com deformidade congênita ou adquirida, exceto as deformidades estéticas e as que não produzam dificuldades para o desempenho de funções;

b) deficiência auditiva: perda bilateral, parcial ou total, de quarenta e um decibéis (dB) ou mais, aferida por audiograma nas frequências de 500Hz, 1.000Hz, 2.000Hz e 3.000Hz;

c) deficiência visual: cegueira, na qual a acuidade visual é igual ou menor que 0,05 no melhor olho, com a melhor correção óptica; a baixa visão, que significa acuidade visual entre 0,3 e 0,05 no melhor olho, com a melhor correção óptica; os casos nos quais a somatória da medida do campo visual em ambos os olhos for igual ou menor que 60º; ou a ocorrência simultânea de quaisquer das condições anteriores;

d) deficiência mental: funcionamento intelectual significativamente inferior à média, com manifestação antes dos dezoito anos e limitações associadas a duas ou mais áreas de habilidades adaptativas, tais como:

1. comunicação;
2. cuidado pessoal;
3. habilidades sociais;
4. utilização dos recursos da comunidade;
5. saúde e segurança;

6. habilidades acadêmicas;

7. lazer; e

8. trabalho;

e) deficiência múltipla - associação de duas ou mais deficiências; e

II - pessoa com mobilidade reduzida, aquela que, não se enquadrando no conceito de pessoa portadora de deficiência, tenha, por qualquer motivo, dificuldade de movimentar-se, permanente ou temporariamente, gerando redução efetiva da mobilidade, flexibilidade, coordenação motora e percepção.

§ 2º O disposto no caput aplica-se, ainda, às pessoas com idade igual ou superior a sessenta anos, gestantes, lactantes e pessoas com criança de colo.

§ 3º O acesso prioritário às edificações e serviços das instituições financeiras deve seguir os preceitos estabelecidos neste Decreto e nas normas técnicas de acessibilidade da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT, no que não conflitarem com a [Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983](#), observando, ainda, a Resolução do Conselho Monetário Nacional nº 2.878, de 26 de julho de 2001.

[...]

Como se verifica dos dispositivos acima citados, a União, no exercício da sua competência para estabelecer as regras gerais sobre “proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência;” já definiu o que se considera pessoa com deficiência, inclusive para fins de atendimento prioritário em órgãos da administração pública direta, indireta e fundacional, nas empresas prestadoras de serviços públicos e nas instituições financeiras.

Assim, não basta que a pessoa tenha fibromialgia para ser considerada pessoa com deficiência. É necessário que em decorrência da patologia tenha desenvolvido limitação ou incapacidade para o desempenho de atividade e se enquadre na conceituação do art. 2º da Lei Federal nº 13.146, de 2015.

Portanto, entendemos que não se ajusta à competência legislativa do Município estabelecer que a pessoa com fibromialgia seja legalmente considerada pessoa com deficiência, pois a União, como é de sua competência, já estabeleceu as condições para que uma pessoa seja considerada com deficiência e, por exemplo, tenha prioridade de atendimento, o que fasta a competência suplementar do Município e torna o Projeto, por esse aspecto, materialmente inconstitucional.



3. Cabe destacar, no entanto, que o Tribunal de Justiça do Estado, ao analisar a constitucionalidade de leis locais que instituíam o atendimento preferencial às pessoas com fibromialgia, decidiu pela constitucionalidade, como se verifica nas ementas que abaixo colocamos:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE GRAVATAÍ. LEI MUNICIPAL Nº 4.251/20. LEGISLAÇÃO QUE DISPÕE SOBRE O ATENDIMENTO PREFERENCIAL ÀS PESSOAS COM FIBROMIALGIA. Não há inconstitucionalidade na lei que apenas institui atendimento preferencial e determina a disponibilização de vagas de estacionamento às pessoas com fibromialgia. Dispositivos legais que não interferem na organização administrativa do Município e nem lhe impõe custos excessivos, por isso que não se cogita de proposta legislativa de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo. Legislação que apenas complementa o Estatuto do Deficiente Físico já existente no ordenamento federal. Exegese do artigo 30, I, da CF. Precedente deste Órgão Especial. ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085558864, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marcelo Bandeira Pereira, Julgado em: 17-03-2023)

CONSTITUCIONAL. ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 4.507/19. MUNICÍPIO DE VACARIA. INSTITUI FILAS PREFERENCIAIS E VAGAS DE ESTACIONAMENTO PREFERENCIAL PARA PACIENTES COM FIBROMIALGIA. VÍCIOS MATERIAL E FORMAL INEXISTENTES. Limitada a Lei nº 4.507/2019, do Município de Vacaria, oriunda do Poder Legislativo Municipal, a instituir no Município as filas preferenciais e vagas de estacionamento preferencial para pacientes com fibromialgia, sem versar sobre pessoas deficientes, tampouco constando da lei qualquer determinação em face de criação, estruturas e atribuições de secretarias municipais, ou, ainda, organização e atuação do Poder Executivo, inexistem tanto o vício de cunho material como aquele de iniciativa apregoados na ação direta de inconstitucionalidade. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70083338970, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Armínio José Abreu Lima da Rosa, Julgado em: 30-04-2020)

Observa-se, no entanto, que as decisões acima não se referiam a leis que reconheçam as pessoas com fibromialgia como pessoas com deficiência. Limitavam-se, apenas, a atribuir atendimento preferencial, o que já é

direito dessas pessoas pelo que estabelece a Lei Estadual nº 15.606, de 2021, que instituiu a “Política Estadual de Proteção dos Direitos da Pessoa com Fibromialgia”, na qual prevê:

Art. 2º [...]

§ 2º A pessoa com fibromialgia poderá usar filas preferenciais em órgãos públicos e privados e terá direito a estacionar em vagas preferenciais, sendo que a identificação dos fibromiálgicos em relação às filas deverá ser feita pelo Poder Executivo mediante comprovação médica e, em relação aos estacionamentos, pelos órgãos de trânsito competentes.

4. Sendo assim, reiteramos nossa opinião no sentido de que não se ajusta à competência local declarar, por lei, as pessoas com fibromialgia como pessoas com deficiência, pois tal condição depende dos impedimentos gerados pela doença e, quando for o caso, de avaliação biopsicossocial que deverá levar em consideração os aspectos descritos no § 1º do art. 2º do Estatuto da Pessoa com Deficiência. Portanto, entendemos que o Projeto de Lei nº 96/2023, da forma como normatiza a matéria, é inviável, pois maculado de inconstitucionalidade material vez que a União já legislou para definir o que são pessoas com deficiência.

São as informações que julgamos pertinentes.

Documento assinado eletronicamente  
**Vanessa Marques Borba**  
OAB/RS nº 56.115

Documento assinado eletronicamente  
**Armando Moutinho Perin**  
OAB/RS nº 41.960



Este é um documento eletrônico assinado digitalmente conforme o art. 1º, § 2º, inciso II, da Lei Federal nº 11.419/2006, de 19/12/2006. Para conferência do conteúdo, acesse, o endereço [www.borbapauseperin.adv.br/verificador.php](http://www.borbapauseperin.adv.br/verificador.php) ou via QR Code e digite o número verificador: 564533375205199218



Porto Alegre, 6 de setembro de 2023.

## **Orientação Técnica IGAM nº 20.671/2023.**

I. O Poder Legislativo Rio Grande solicita análise e orientação quanto ao Projeto de Lei nº 96, de iniciativa parlamentar, cuja ementa versa: Reconhece, em âmbito municipal, os portadores de fibromialgia como pessoas com deficiência.

II. Sob a ótica da competência legislativa, destaca-se que o Município possui competência para legislar sobre assuntos de interesse local, bem como para organizar e prestar os serviços públicos de interesse local (art. 30, I, Constituição da República). Deste modo, de pronto, esclarece-se que o tema não abrange a competência local.

Quanto ao uso do termo “portador”, esclarece-se que é anacrônico, visto que somente é possível portar algo por vontade. Assim, deve ser observado os termos adequados à síndrome de fibromialgia.

Quanto à intenção em equiparar às pessoas com deficiência, a fim de estender os mesmos direitos, observa-se que a iniciativa, além de pertencer à União, deveria seguir os moldes da Lei nº 12.764, de 27 de dezembro de 2012, a Lei Berenice Piana, que homenageia a ativista com mesmo nome, mãe de filho com autismo, que definiu o Transtorno do Espectro Autista (TEA) como uma deficiência, além de ampliar para as pessoas autistas todos os direitos estabelecidos para as pessoas com deficiência no país.

Em que pesem as severas restrições impostas à qualidade de vida dos pacientes, a fibromialgia não foi contemplada pelo rol de pessoas com deficiência elencado do art. 4º, do Decreto nº 3.298/1999, que regulamenta a Lei nº 7.853/1989 e do art. 5º, do Decreto nº 5.296/2004, que regulamenta as Leis nº 10.048/2000 e 10.098/2000.

Assim, entende-se inconstitucional, uma vez que avança competência da União.

Especificamente quanto à fibromialgia, destaca-se que Estado do Rio Grande do Sul, através da Lei nº 15.606, de 2021, instituiu a Política Estadual de Proteção dos direitos da pessoa com fibromialgia, que deverão ser observados em todo o território estadual, não necessitando de recepção na legislação municipal.

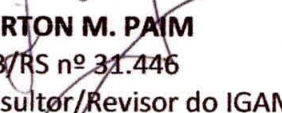


III. Diante do exposto, conclui-se pela inviabilidade do PL, uma vez que a equiparação à deficiência e extensão de seus direitos não é tema de interesse eminentemente local e deve atender ao disposto na legislação federal de regência, não se verifica sustentação constitucional para o Município estender equiparar e estender direitos fixados na Lei de Inclusão Brasileira – Estatuto da Pessoa com Deficiência.

O IGAM permanece à disposição.

*Keite Amaral*

**KEITE AMARAL**  
OAB/RS nº 102.781  
Consultora do IGAM

  
**EVERTON M. PAIM**  
OAB/RS nº 31.446  
Consultor/Revisor do IGAM





## DESPACHO

TIPO/Nº: PL 96123

Na condição de Relator (a):

O presente projeto atende as normas Constitucionais, Jurídicas, Regimentais e é adequado a Técnica Legislativa.

O presente projeto NÃO atende as normas Constitucionais, Jurídicas, Regimentais e é inadequado a Técnica Legislativa.

Voto em separado

Vista ao autor

Rio Grande, 01 de 11 de 2023.

  
\_\_\_\_\_  
Relator (a)

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA, CIDADANIA E DIREITOS HUMANOS**

PROTOCOLO Nº: 3299/23

TIPO/Nº: PLV 96/23

AUTOR: Vere. Miguel Degami

Colocado o Processo em votação na CCJCDH, votou cada membro:

<p style="text-align: center;"><b>Vereador Giovani Moralles</b></p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Constitucional  <input type="checkbox"/> Inconstitucional  <input type="checkbox"/> Antijurídico  <input type="checkbox"/> Antiregimental  <input type="checkbox"/> Inadequado a Técnica Legislativa  <input type="checkbox"/> Abstenção</p> <p style="text-align: center;">_____ Presidente</p>	<p style="text-align: center;"><b>Vereador Paulo Roldão</b></p> <p><input type="checkbox"/> Constitucional  <input checked="" type="checkbox"/> Inconstitucional  <input type="checkbox"/> Antijurídico  <input type="checkbox"/> Antiregimental  <input type="checkbox"/> Inadequado a Técnica Legislativa  <input type="checkbox"/> Abstenção</p> <p style="text-align: center;">_____ Vice – Presidente</p>
<p style="text-align: center;"><b>Vereador Vavá</b></p> <p><input type="checkbox"/> Constitucional  <input checked="" type="checkbox"/> Inconstitucional  <input type="checkbox"/> Antijurídico  <input type="checkbox"/> Antiregimental  <input type="checkbox"/> Inadequado a Técnica Legislativa  <input type="checkbox"/> Abstenção</p> <p style="text-align: center;">_____ Secretário</p>	<p style="text-align: center;"><b>Vereador Fabinho</b></p> <p><input type="checkbox"/> Constitucional  <input type="checkbox"/> Inconstitucional  <input type="checkbox"/> Antijurídico  <input type="checkbox"/> Antiregimental  <input type="checkbox"/> Inadequado a Técnica Legislativa  <input type="checkbox"/> Abstenção</p> <p style="text-align: center;">_____ Membro</p>
<p style="text-align: center;"><b>Vereadora Regininha</b></p> <p><input type="checkbox"/> Constitucional  <input checked="" type="checkbox"/> Inconstitucional  <input type="checkbox"/> Antijurídico  <input type="checkbox"/> Antiregimental  <input type="checkbox"/> Inadequado a Técnica Legislativa  <input type="checkbox"/> Abstenção</p> <p style="text-align: center;">_____ Membro</p>	

O Presidente declarou o resultado da votação pela sua:

- Constitucionalidade  
 Inconstitucionalidade  
 Antijuridicidade  
 Antiregimentalidade  
 Inadequação a Técnica Legislativa

Câmara Municipal, Rio Grande, 06 de dezembro de 2023.

\_\_\_\_\_  
Presidente