

PARECER Nº 106/2025

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Processo: 3997/2025

Autor: Vereadora Katiuscia Manteli

Assunto: Projeto de Lei que: ***“Dispõe sobre adaptação dos sistemas de direcionamento exclusivamente por cores nos hospitais públicos e privados, terminais de embarque de passageiros e onde couber, a fim de garantir a autonomia aos portadores de daltonismo no âmbito do município de Cuiabá”.***

I – RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei que propõe que as unidades de saúde, os terminais de embarque, entre outros que couber, deverão adaptar os sistemas de orientação de cores para um meio de sinalização codificada ou numérica para promover a autonomia dos portadores do daltonismo.

A Vereadora aduz na Justificativa (fls. 2-3) que:

“Os acometidos pelo daltonismo afirmam sofrer dificuldades desde a infância, no desenvolvimento das práticas escolares e também com a ocorrência de discriminação; até na vida profissional como, por exemplo, no caso da interpretação de planilhas e tabelas, essencial a inúmeras áreas do conhecimento.

Objetivando aumentar a autonomia dos portadores do Daltonismo pondo fim à identificação feita exclusivamente por cores que conto com o apoio de Vossas Excelências para a aprovação deste Projeto de Lei.”

Sendo assim, a propositura foi encaminhada para esta Comissão, nos termos do artigo 49, inciso I, do Regimento Interno desta Casa de Leis, para a análise dos aspectos legais, constitucionais, regimentais e técnicos do projeto de lei.



É a síntese do necessário.

II - EXAME DA MATÉRIA

1. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

A priori, frisa-se que o objeto da presente propositura é possibilitar que as pessoas portadoras de daltonismo tenham autonomia e consigam identificar informações importantes em contextos que são feitas por cores nos hospitais, terminais de embarque e afins. **Trata-se, portanto, de acessibilidade para que essas pessoas não sejam limitadas ou impedidas no acesso à informação.**

Assim sendo, a propositura se coaduna com o fundamento constitucional da dignidade da pessoa humana, bem como efetiva direitos fundamentais como da igualdade e do acesso à informação, conforme preconiza a **Constituição Federal**:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional;

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;

(...)

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:

II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII;



Sendo assim, cabe ao Poder Público zelar e implementar políticas sociais que garantam a efetividade dessa garantia. Ademais, ressalta-se que a igualdade acima prevista não é apenas formal, mas sim material: “a igualdade formal relaciona-se à igualdade perante a lei, enquanto a material sustenta-se a partir da afirmação de que, além de não discriminar arbitrariamente, deve o Estado promover igualdade de oportunidades, estabelecendo a elaboração de leis e a implementação de políticas públicas tendentes a extinguir ou diminuir as desigualdades de fato (SILVA, 2007, p. 28, apud *A Igualdade – Formal e Material – nas Demandas Repetitivas Sobre Direitos Sociais*, CNJ, p. 24)”.

Sabe-se que o daltonismo é uma cegueira cromática que dificulta e/ou impossibilita a compreensão da pessoa em diversos contextos, portanto **a propositura resguarda a igualdade material ao trazer medida que possibilita para essas pessoas a acessibilidade cromática.**

No que se refere à competência para legislar sobre a matéria, observa-se que o legislador determinou que a organização político-administrativa da República compreende a União, Estados, Distrito Federal e os Municípios, garantindo a todos os entes autonomia. Uma dessas autonomias é representada pela faculdade que esses entes possuem para estabelecer regras de seu interesse, por meio de suas próprias leis. Ressalta-se que tal matéria é de competência comum e de iniciativa concorrente, na forma da **Magna Carta**:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

(...)

X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;

(...)

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

XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;

Ademais, a forma de definição da competência do Município foi diversa da utilizada para prever as competências dos Estados e da União. Enquanto para Estados e União foram definidas as matérias a ser objeto de legislação, para os Municípios foi prevista uma competência genérica para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e a estadual no que couber. Assim prevê o texto constitucional, vejamos:

Art. 30. Compete aos Municípios:



I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

(...)

Pode-se destacar que o *princípio básico do Município é a gestão dos interesses locais*, nos termos do artigo acima citado, ainda o Município passou a ter atribuições políticas para cuidar de todos os seus interesses, ou seja, possui competência exclusiva para todos os assuntos de interesse local.

O assunto de interesse local não é aquele que interessa exclusivamente ao Município, segundo **Hely Lopes Meirelles**: “*o conceito de interesse local é amplo, existindo matérias que se sujeitam à competência legislativa das três entidades federais*”. (MEIRELLES, H. L. **Direito Municipal Brasileiro**, São Paulo: Malheiros, p.122).

Assim, a pretensa legislação está no âmbito da competência municipal de interesse local e para suplementar a legislação federal e estadual no que couber, conforme o mandamento do art. 30, I e II, da CF/88.

Dessa forma, o **Estatuto da Pessoa com Deficiência, Lei nº 13.146/2015**, determina que o Estado e a sociedade devem assegurar o direito à acessibilidade, bem como a participação da pessoa com deficiência em igualdade de oportunidade com as demais pessoas:

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.

Art. 8º É dever do Estado, da sociedade e da família assegurar à pessoa com deficiência, com prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à sexualidade, à paternidade e à maternidade, à alimentação, à habitação, à educação, à profissionalização, ao trabalho, à previdência social, à habilitação e à reabilitação, ao transporte, à acessibilidade, à cultura, ao desporto, ao turismo, ao lazer, à informação, à comunicação, aos avanços científicos e tecnológicos, à dignidade, ao respeito, à liberdade, à convivência familiar e comunitária, entre outros decorrentes da Constituição Federal, da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo e das leis e de outras normas que garantam seu bem-estar pessoal, social e econômico.

Diante do exposto, **resta demonstrado o mandamento constitucional e legal para que o Poder Público adote medidas que diminuam ou acabem com as barreiras que**



dificultam a acessibilidade, bem como incluíam e promovam a participação social de todas as pessoas, como é o objetivo da proposição em debate.

Porém, verifica-se que até o presente momento não existem leis federais e estaduais regulamentando de forma específica o que propõe o Projeto de Lei em análise, de forma que esta Comissão entende que há omissão e lacuna legislativa, portanto é cabível a competência suplementar municipal, além desta dar efetividade aos preceitos constitucionais e legais expostos, o que irrompe o caráter social da norma pretendida.

Quanto à iniciativa parlamentar, prevê a Lei Orgânica do Município de Cuiabá:

Art. 23. O processo legislativo municipal compreende a elaboração de:

(...)

III – leis ordinárias;

(...)

Art. 25. A iniciativa das leis cabe a qualquer Vereador, ao Prefeito e ao eleitorado que a exercerá sob a forma de moção articulada, subscrita, por um mínimo de 5% (cinco por cento) do total do número de eleitores do Município.

Posto isso, observa-se ainda que a proposição acaba por estabelecer uma intervenção na ordem econômica ao dispor que a adaptação também deve ocorrer em hospitais privados, o que merece detida análise.

Sobre o tema, frisa-se que é de suma importância o respeito ao princípio da livre iniciativa, corolário da autonomia individual. Salienta-se, no entanto, que este princípio não é absoluto e deve se compatibilizar com outros preceitos constitucionais equivalentes, em especial com os direitos fundamentais.

O direito à igualdade e à acessibilidade se inserem nesse espectro e devem ser defendidos pelo Poder Público, de forma a possibilitar sua intervenção na ordem econômica. Estão nesse sentido os precedentes da suprema corte brasileira, o Supremo Tribunal Federal:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 32 DA LEI FEDERAL 12.852/2013. RESERVA DE DUAS VAGAS GRATUITAS E DE DUAS VAGAS COM TARIFA REDUZIDA, POR VEÍCULO, PARA JOVENS DE BAIXA RENDA NO TRANSPORTE COLETIVO INTERMUNICIPAL DE PASSAGEIROS. LEGITIMIDADE DA



INTERVENÇÃO DO ESTADO NA ORDEM ECONÔMICA PARA ASSEGURAR DIREITOS FUNDAMENTAIS. EXISTÊNCIA DE MECANISMOS DE CORREÇÃO DE EVENTUAL DESEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DOS CONTRATOS. AÇÃO CONHECIDA E JULGADO IMPROCEDENTE O PEDIDO. 1. **As balizas da ordem econômica nacional fixadas no artigo 170 da Constituição Federal impõem que a livre iniciativa e a propriedade privada sejam compatibilizadas com a redução das desigualdades regionais e sociais, de forma a assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social.** 2. **O Estado pode intervir na ordem econômica para assegurar o gozo de direitos fundamentais de pessoas em condição de fragilidade econômica e social,** implementando políticas públicas que estabeleçam meios para a consecução da igualdade de oportunidades e da humanização das relações sociais, dando concretude aos valores da cidadania e da dignidade da pessoa humana. Precedentes: ADI 2.649, Rel. Min. Cármen Lúcia, Plenário, DJe de 17/10/2008; ADI 3.768, Rel. Min. Cármen Lúcia, Plenário, DJ de 26/10/2007; ADI 1.950, Rel. Min. Eros Grau, Plenário, DJ de 5/6/2006; ADI 319, Rel. Min. Moreira Alves, Plenário, DJ de 30/4/1993. 3. É dever da sociedade, ao lado da família e do Estado, assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (artigo 227 da Constituição Federal). 4. **A intervenção do Estado na ordem econômica para a promoção e implementação de direitos fundamentais não pode acarretar ônus excessivos aos atores privados, mormente no caso de contratos administrativos, onde a presença de cláusulas exorbitantes do direito comum em prol do interesse público tem como contrapartida a garantia do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, de forma a resguardar os direitos dos contratados** (artigo 37, XXI, da Constituição Federal). 5. O contratado não é obrigado a suportar alterações na equação econômico-financeira do contrato motivadas por condutas do Estado, ainda que legítimas, que prejudiquem a justa remuneração que lhe é inerente. Precedente: ADI 2.733, Rel. Min. Eros Grau, Plenário, DJ de 3/2/2006. 6. O artigo 32 da Lei federal 12.852/2013 instituiu no sistema de transporte coletivo interestadual (i) a reserva de 2 (duas) vagas gratuitas por veículo para jovens de baixa renda; e (ii) a reserva de 2 (duas) vagas por veículo com desconto de 50% (cinquenta por cento), no mínimo, no valor das passagens, para os jovens de baixa renda, a serem utilizadas após esgotadas as vagas gratuitas. Contudo, atribuiu ao poder regulamentar a definição dos procedimentos e critérios para o exercício dos referidos direitos. 7. O complexo normativo relativo à matéria



(Decreto federal 8.537/2015; Resolução 5.063/2016 da ANTT; Lei federal 10.233/2001; Lei federal 12.966/2014; e Lei federal 8.666/1993) contempla mecanismos de correção de eventual desequilíbrio econômico-financeiro dos contratos, de forma que a reserva de vagas gratuitas e com valor reduzido para jovens de baixa renda não implica ônus desproporcional às empresas concessionárias do serviço público de transporte coletivo interestadual de passageiros. 8. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida e julgado improcedente o pedido. (STF - ADI: 5657 DF, Relator: Min. LUIZ FUX, Data de Julgamento: 17/11/2022, Tribunal Pleno, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 27-04-2023 PUBLIC 28-04-2023)

Nesse sentido, esta Comissão entende que a intervenção estatal pretendida no caso em análise não é excessiva, posto que é um ônus não recorrente, de forma que não se viola o princípio da livre iniciativa, bem como está de acordo com os princípios da proporcionalidade e razoabilidade.

Ademais, ressaltamos que o **Supremo Tribunal Federal**, no julgamento que culminou no tema 917, proferiu entendimento elucidativo sobre a competência para a iniciativa de lei municipal. **Em linhas gerais, resta pacificado que a Lei Parlamentar que não altera a estrutura do Poder Executivo é legítima. Segue a tese do tema 917:**

“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 (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal).”

Diante do exposto, **o projeto de lei em questão também é pertinente pois não tratou da estrutura, da atribuição ou do regime jurídico dos servidores públicos do Executivo Municipal, de forma que é possível a iniciativa parlamentar.**

Nesse sentido, os tribunais superiores já se manifestaram a respeito da constitucionalidade de **Leis similares**:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DA RESERVA DE ASSENTOS ESPECIAIS ÀS PESSOAS COM GRAU DE OBESIDADE AVANÇADA E MÓRBIDA EM CINEMAS, TEATROS, RESTAURANTES, INSTITUIÇÕES DE ENSINO E FINANCEIRAS DA CIDADE DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO. 1.



ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AO PACTO FEDERATIVO. DESCABIMENTO. LEI MUNICIPAL DELIMITADA À REGULAMENTAÇÃO ESTABELECIDADA, NO ÂMBITO VERTICAL, E CUMPRE A FINALIDADE DE **NORMA SUPLEMENTAR, DENTRO DOS PRECISOS LIMITES DESTA, BUSCANDO ASSEGURAR E PROMOVER, EM CONDIÇÕES DE IGUALDADE, O EXERCÍCIO DOS DIREITOS DAS PESSOAS COM GRAU DE OBESIDADE AVANÇADA E MÓRBIDA. RESPEITADAS AS NORMAS FEDERAIS E ESTADUAIS.** 2. NORMA DE INICIATIVA PARLAMENTAR. LEGISLAÇÃO, QUE NA SUA MAIOR PARTE (ARTS. 1º A 4º), **NÃO INTERFERE NA GESTÃO ADMINISTRATIVA DO MUNICÍPIO. NORMA QUE SE RESTRINGE A DAR EFETIVIDADE À NORMA FEDERAL JÁ EXISTENTE NO INTERESSE DO MUNICÍPIO. INEXISTÊNCIA DE AFRONTA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES** QUANTO ÀS NORMAS PREVISTAS NOS ARTIGOS 1º A 4º DA NORMA IMPUGNADA. 3. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA CUMPRIMENTO DE OBRIGAÇÃO POR PARTE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (ARTIGO 5º DA LEI IMPUGNADA – PRAZO DE 180 DIAS PARA ADEQUAÇÃO DOS ESTABELECIMENTOS PÚBLICOS A QUE SE REFERE O ART. 1º) VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO (VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 5º, 47, II, XIV E XIX, 'A' E 144 DA CONSTITUIÇÃO PAULISTA). A orientação deste C. Órgão Especial é no sentido de que há desrespeito ao princípio da Separação dos Poderes nos casos em que o Legislativo estipula prazo certo para o Executivo, posto que compete somente ao Poder Executivo deliberar a respeito da conveniência e da oportunidade para o exercício de atos de sua competência, notadamente o poder de adequar as disposições estabelecidas nas leis municipais aos estabelecimentos públicos. PRECEDENTES. Declarada, pois, a parcial inconstitucionalidade, sem redução de texto, da Lei nº 13.435, de 03 de março de 2020, do Município de São José do Rio Preto, apenas para excluir da adequação às disposições da norma, os estabelecimentos públicos abrangidos pelo art. 1º da lei impugnada, no que se refere ao prazo de 180 dias, constante do parágrafo único do art. 5º. Efeito ex tunc. Ação direta julgada parcialmente procedente. (TJ-SP - ADI: 20552161420208260000 SP 2055216-14.2020.8.26.0000, Relator: Cristina Zucchi, Data de Julgamento: 17/02/2021, Órgão Especial, Data de Publicação: 02/03/2021)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei Municipal nº 5.071, de 24.08.15, do Município de Mauá, dispondo sobre a obrigatoriedade de reservar 5% (cinco por cento) dos assentos no Teatro Municipal, em todos os eventos, para pessoas idosas e/ou com deficiência ou mobilidade reduzida. Vício de iniciativa. Inocorrência. Matéria relativa à inclusão social das pessoas portadoras de deficiências e idosas.



Norma se destina à promoção do princípio da dignidade da pessoa humana, fundamento do Estado Brasileiro (art. 1º, III, da CF). Iniciativa legislativa comum. Organização administrativa. Afronta a separação dos poderes. Inocorrência. Fonte de custeio. Presente. Além do mais, a ausência de indicação ou indicação genérica não torna a norma inconstitucional, podendo resultar apenas em sua inexecutabilidade para o mesmo exercício. Precedentes. Ação improcedente. (TJ-SP - ADI: 22973247420208260000 SP 2297324-74.2020.8.26.0000, Relator: Evaristo dos Santos, Data de Julgamento: 25/08/2021, Órgão Especial, Data de Publicação: 26/08/2021)

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **LEI MUNICIPAL QUE INSTITUI PROCEDIMENTOS E DIRETRIZES PARA A INSTALAÇÃO DE SANITÁRIOS EM LOGRADOUROS PÚBLICOS. INEXISTÊNCIA DE OFENSA À INICIATIVA PRIVATIVA OU À COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL. 1. Norma de origem parlamentar que não cria, extingue ou altera órgão da Administração Pública não ofende a regra constitucional de iniciativa privativa do Poder Executivo para dispor sobre essa matéria. 2. Não ofende a separação de poderes a previsão, em lei de iniciativa parlamentar, de encargo inerente ao Poder Público. 3. Agravo regimental a que se nega provimento.** (STF - RE: 1414061 RJ, Relator: EDSON FACHIN, Data de Julgamento: 13/06/2023, Segunda Turma, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 21-06-2023 PUBLIC 22-06-2023)

Ademais, **ressaltamos que o projeto de lei em comento cumpre todos os requisitos formais: iniciativa; competência para dispor da matéria, etc. estando em consonância com a Constituição Federal e a Lei Orgânica do Município.**

2. REGIMENTALIDADE.

O projeto cumpre as exigências regimentais.

3. REDAÇÃO.

O projeto atende parcialmente às exigências a respeito da técnica de redação impostas pela



Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, razão pela qual são necessárias emendas de redação.

EMENDA DE REDAÇÃO 01 – NOS INCISOS DO ART. 2º - dar espaço entre o hífen:

Art. 2º (...)

I – sistema (...)

II – (...)

III – (...)

EMENDA SUPRESSIVA 01 – NO ART. 4º - O art. 4º estabelece que “Revogam-se as disposições em contrário”; ocorre que tal dispositivo fere a técnica legislativa, pois não se admite revogação genérica, conforme preconiza o art. 9º da LC 95/98: “*Art. 9º A cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas*”. Assim, o art. 4º do Projeto de Lei deve ser suprimido integralmente e o seguinte renumerado:

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

III - CONCLUSÃO

Opinamos pela aprovação com emendas, salvo diferente juízo.

IV – VOTO

VOTO DO RELATOR PELA APROVAÇÃO COM EMENDAS.

Cuiabá-MT, 18 de março de 2025



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 3100300035003400360032003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Marcrean Santos (Câmara Digital)** em **18/03/2025 18:51**

Checksum: **4DACC754176F2BBD0ED7A54C7E2EB5F720FEA9060C61A50AF51C51DB41D734A9**



Autenticar documento em <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> com o identificador 3100300035003400360032003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.