

## **P A R E C E R**

Nº 2793/2023<sup>1</sup>

- PG – Processo Legislativo. Projeto de Lei que institui o uso do "colar de girassol" como instrumento auxiliar de orientação para identificação de pessoas com deficiência não visível ou oculta no Município. Iniciativa parlamentar. Análise da validade. Considerações.

### **CONSULTA:**

A Consulente, Câmara, encaminha, para análise da validade, projeto de lei, de iniciativa parlamentar, que institui o uso do "colar de girassol" como instrumento auxiliar de orientação para identificação de pessoas com deficiência não visível ou oculta no Município.

A consulta segue documentada.

### **RESPOSTA:**

Inicialmente, temos que o Projeto de Lei em tela institui "o uso do 'Colar de Girassol' como instrumento auxiliar de orientação para identificação de pessoas com deficiências não visíveis ou ocultas" (art. 1º, PL). À primeira vista, tal medida nos parece uma medida bem simples, no sentido de os estabelecimentos tanto públicos quanto privados adquirirem uma orientação quando a mera identificação desse público alvo.

Todavia, com a leitura mais aprofundada da propositura parlamentar, observamos que se demonstra criação de obrigações e despesas ao Executivo, adentrando na estrutura e atribuições de seus órgãos, e, mais, no regime jurídico dos servidores públicos:

<sup>1</sup>PARECER SOLICITADO POR VALDEMAR MARTINS NETO MOUCO MENDONÇA, DIRETOR LEGISLATIVO - CÂMARA MUNICIPAL (ARARAQUARA-SP)

"Art. 5º. **As repartições públicas, estabelecimentos privados e empresas concessionárias de serviços públicos estão obrigados a dispensar atendimento prioritário, por meio de serviços individualizados que assegurem tratamento diferenciado e imediato às pessoas com deficiência oculta** usando o "cordão de girassol", o que, automaticamente os estará identificado". (PL) (Grifos nossos)

"Art. 7º. Por meio de instrumentos e mecanismos adequados de **divulgação**, será dada **publicidade dos direitos das pessoas com deficiências não visíveis ou ocultas**, bem como do uso do Colar de Girassol pelas pessoas com deficiência de que trata esta lei ou pelos seus familiares". (PL) (Grifos nossos)

Ainda em tempo, embora não fique claro quem será o responsável por dar publicidade a proposta do texto do art. 7º, aparentamos ser o Poder Executivo, logo não seria possível, visto que a iniciativa da propositura é parlamentar.

Posto isto, a Constituição Federal reservou ao Poder Executivo a gestão da máquina pública, logo afigura-se inconstitucional qualquer lei de iniciativa parlamentar que crie ônus ao Executivo.

Com efeito, o estabelecimento de ações governamentais deve ser realizado pelo Poder Executivo, pois, repita-se, a implantação e execução de programas/projetos na Municipalidade, constitui atividade puramente administrativa e típica de gestão; logo, inerente à chefia do Poder Executivo.

Assim, cabe exclusivamente ao Chefe do Executivo, no desenvolvimento de seu programa de governo, eleger prioridades e decidir se executará esta ou aquela ação governamental, seja aqui ou acolá, seja dessa forma ou de outra, seja por um breve período ou por um prazo mais longo, definindo, dentre outros pontos, as metas a serem cumpridas e a clientela a ser atendida.

Como se sabe é **incompatível com o ordenamento constitucional**

e principalmente com o **princípio da separação dos poderes**, qualquer ato legislativo que tenha por escopo disciplinar matéria de iniciativa exclusiva do Executivo, ou que venha autorizar o Chefe do Poder Executivo a executar determinada tarefa, ainda mais quando esta tarefa só pode ser executada por ele sem necessidade de qualquer consentimento do Legislativo.

A matéria também insere-se no rol do que se convencionou chamar de "**Reserva da Administração**". Sobre o princípio constitucional da reserva de administração é pertinente a citação de trecho do seguinte acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal:

"O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. (...) Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgredir o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultravires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais". (STF - Tribunal Pleno. ADI-MC n.º 2.364/AL. DJ de 14/12/2001, p. 23. Rel. Min. CELSO DE MELLO)

De igual forma, a propositura em tela, de iniciativa parlamentar, impõe ônus e obrigações aos órgãos e agentes do Executivo. Assim, não podemos deixar de mencionar a Tese n.º 917 da repercussão geral do STF:

"Ementa. Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. **Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei**

que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido". (STF. RE n.º 878.911/RJ. Rel. Min. Gilmar Mendes. Julgamento: 29/09/2016. Publicação: 11/10/2016) (Grifos nossos)

À luz do que foi explicitado, **a propositura em tela representa violação ao postulado constitucional da separação dos poderes** (art. 2º da Constituição Federal) e não reúne condições para validamente prosperar.

É o parecer, s.m.j.

Mariana Paiva Silva de Abreu  
da Consultoria Jurídica

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves  
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 26 de setembro de 2023.