



Projeto de Lei nº 15/2025

Processo Eletrônico nº 256/2024

Proponente: Diego Grijó Gava (Diego da Farmácia)

Consulente: Presidente da Câmara Municipal de Viana

PARECER JURÍDICO

Projeto de Lei nº 15/2025. Dispõe sobre a utilização da nomenclatura "PcD - Pessoa com Deficiência" como terminologia adequada para se referir a pessoa com deficiência no âmbito do Município de Viana. Constitucionalidade, legalidade e regular técnica legislativa do projeto, desde que observadas as recomendações.

1. RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei, de autoria do Excelentíssimo Vereador Diego Grijó Gava, que objetiva fixar o termo "Pessoa com Deficiência (PCD)" como terminologia adequada para se referir a pessoa com deficiência no âmbito do Município de Viana.

A proposta dispõe que a terminologia empregada deverá ser observada quando da execução de "campanhas, informativos, peças publicitárias e de divulgação".

Na justificativa, o proponente afirma que a propositura visa "*promover a conscientização e o uso da nomenclatura adequada para se referir às pessoas com deficiência*".

É o relatório.

2. COMPETÊNCIA DA PROCURADORIA - NATUREZA DO PARECER

A manifestação da Procuradoria, mediante parecer, é sob o prisma estritamente jurídico, pois não compete aos aludidos órgãos adentrar sobre o mérito legislativo (conveniência e oportunidade) das proposições legislativas, além do ato de este parecer ser de caráter meramente opinativo, isto é: *não vinculado, inclusive, não lhes cabendo quaisquer responsabilidades solidária, conforme entendimento do STF*¹.

¹ CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE CONTAS. TOMADA DE CONTAS: ADVOGADO. PROCURADOR: PARECER. Cf., art. 70, parág. Único, art. 71, II, art. 133. Lei 8.906, de 1994, art. 2, parágrafo 3, art. 7, art. 32, art. 34, IX. I - Advogado de empresa estatal que, chamado a opinar, oferece parecer sugerindo a contratação direta, sem licitação, mediante interpretação da lei de licitações. Pretensão do Tribunal de Contas da União em responsabilizar o advogado solidariamente com o administrador que decidiu pela contratação direta: impossibilidade, dado que **o parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa.** (BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de Direito Administrativo. 13. Ed. São Paulo: Mallheiros, 2001.p.377).II – **O advogado somente será civilmente responsável pelos danos causados a seus clientes ou a terceiros, se decorrentes de erro grave, inescusável, ou de ato ou omissão praticado com culpa, em sentido largo:** Cód. Civil, art. 159; Lei





No mesmo sentido a doutrina, conforme escólio de MEIRELLES, Hely Lopes²:

O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação.

De igual maneira leciona a doutrina Maria Silvia Zanella Di³:

Quando a lei o exige como pressuposto para a prática de ato final. A obrigatoriedade diz respeito à solicitação do parecer (o que não lhe imprime caráter vinculante). Por exemplo, uma lei que exija parecer jurídico sobre todos os recursos encaminhados ao chefe do Executivo; embora haja obrigatoriedade de ser emitido o parecer sob pena de ilegalidade do ato final, ele não perde o seu caráter opinativo.

Ainda neste sentido, é imperioso ser destacado que os advogados públicos atuam com independência técnica e autonomia funcional (EAOAB, art. 2º, § 3º, art. 7º, I, § 2º, art. 18, art. 31, §§ 1º e 2º e art. 32), conforme se verifica de trecho do Habeas Corpus 98.237, de relatoria do Exmo. Ministro Celso de Melo⁴:

[...] O exercício do poder-dever de questionar, de fiscalizar, de criticar e de buscara correção de abusos cometidos por órgãos públicos e por agentes e autoridades do Estado, inclusive magistrados, reflete prerrogativa indisponível do advogado, que não pode, por isso mesmo, ser injustamente cerceado na prática legítima de atos que visem a neutralizar situações configuradoras de arbítrio estatal ou de desrespeito aos direitos daquele em cujo favor atua. (HC 98.237, Rel. Celso de Mello, j. 15.12.2009, 2ª T, DJ 6.8.2010".

Assim, tanto o Presidente da Câmara, quanto as Comissões Competentes são livres no seu poder de decisão, ficando ressalvado o caráter opinativo da Procuradoria e da Consultoria Jurídica, sendo forçoso se concluir que a emissão de parecer jurídico não substitui o parecer das Comissões Permanentes, porquanto essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

nº. 8906/94, art. 32. III. – Mandado de Segurança deferido. (MS 24073 / DF – DISTRITO FEDERAL – MANDADO DE SEGURANÇA. Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO. Julgamento: 06/11/2002 Órgão Julgador: Tribunal Pleno). (destaques da Procuradoria e Consultoria Jurídica)

² *Direito Administrativo Brasileiro*. ed. 27. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 191.

³ *Direito administrativo*. ed. 17. São Paulo: Atlas, 2004.

⁴ HC 98.237, Rel. Celso de Mello, j. 15.12.2009, 2ª T, DJ 6.8.2010





3. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

3.1 Aspecto Formal: Competência e Iniciativa

Compulsando o projeto apresentado resta constatado que a proposição encontra respaldo no que diz respeito à autonomia e à competência legislativa do Município, insculpidas no artigo 18 da Constituição Federal de 1988, que garante a autonomia a este ente, bem como no artigo 30 da CF/88, que garante a autoadministração e a autolegislação, contemplando o conjunto de competências materiais e legislativas previstas na Constituição Federal para os Municípios:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; (Vide ADPF 672)

III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;

IV - criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;

V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;

VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental;

VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

A matéria veiculada nesta Minuta de Projeto de Lei se adequa perfeitamente aos princípios de Competência Legislativa assegurados ao Município e insculpidos no artigo 30, inciso I da Constituição Federal e não conflita com a competência privativa da União Federal e com a competência concorrente entre os Entes, conforme previsto nos artigos 22 e 24 da Constituição Federal, respectivamente.

Pelos ensinamentos de José Nilo de Castro⁵, entende-se por interesse local “todos os assuntos do Município, mesmo em que ele não fosse o único interessado, desde que seja o principal. É a sua predominância; tudo que repercute direta e imediatamente na vida municipal é de interesse local.”

⁵ CASTRO José Nilo de, in *Direito Municipal Positivo*, 4. ed., Editora Del Rey, Belo Horizonte, 1999, p. 49





Corroborando o alegado, os ensinamentos do mestre Hely Lopes Meirelles, em Direito Municipal Brasileiro, 13ª edição, Malheiros, página 587:

Vale ressaltar que essa competência do Município para legislar 'sobre assuntos de interesse local' bem como a de 'suplementar a legislação federal e estadual no que couber' - ou seja, em assuntos em que predomine o interesse local - ampliam significativamente a atuação legislativa da Câmara de Vereadores.

Para o STF, essa autonomia revela-se fundamentalmente quando o Município exerce, de forma plena, sua competência legislativa em matéria de interesse da municipalidade, como previsto no art. 30, I, da CF⁶.

Cabe destacar ainda que, conforme disposto no art. 23, inciso II, da Constituição Federal, que é competência comum da União, Estados e Municípios, do Distrito Federal e dos Municípios, a "garantia das pessoas portadoras de deficiência".

No que tange à iniciativa, tem-se que se consolidou na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal que as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em *numerus clausus*, no art. 61, da Constituição da República, as quais são de absorção compulsória para os demais entes da federação.

O professor Ferreira Filho⁷ assevera que, no quadro institucional vigente, não se pode falar em verdadeira "iniciativa geral. Afinal, a nenhum dos órgãos do Estado é conferido o poder de desencadear o processo legislativo sobre matérias de qualquer natureza. Todos os órgãos superiores do Estado exercem um poder de iniciativa limitado". Conclui-se, pois, que a reserva de iniciativa legislativa, como restrição à função legislativa, só poderá ser estatuída por disposição constitucional expressa.

Válido destacar que, no presente caso se trata de Lei meramente autorizativa, não havendo qualquer a criação de programas envolve organização administrativa, alocação de recursos e planejamento, que são atribuições exclusivas do Executivo, mas apenas funcionam como sugestões.

Diante do exposto, não havendo vícios formais, o projeto de lei em exame pode ser tratado por meio de iniciativa parlamentar, tendo esta sido utilizada adequadamente.

⁶ STF. RE 610.221 RG

⁷ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Do Processo Legislativo. São Paulo: Saraiva, 1995), a iniciativa não pode ser considerada uma das fases do processo legislativo, mas tão-somente o ato que o desencadeia





3.1 Aspecto Material

Conforme narrado, o presente projeto de lei objetiva promover, no âmbito do Município de Viana, a correta utilização do termo para se referir as pessoas com deficiência.

No cenário jurídico brasileiro, a terminologia utilizada para se referir às pessoas com deficiência é uma questão de extrema relevância, pois está diretamente ligada à garantia de seus direitos fundamentais e à promoção da dignidade da pessoa humana. A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 1º, inciso III, estabelece:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

[...]

III - a dignidade da pessoa humana;

Além disso, no artigo 3º, inciso IV, reafirma o compromisso com a promoção do bem de **todos**:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

[...]

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

A Constituição também traz dispositivos específicos que garantem direitos às pessoas com deficiência, citando a terminologia correta ("pessoa com deficiência"):

- **Artigo 7º, inciso XXXI:** "proibição de qualquer discriminação no tocante a salário e critérios de admissão do trabalhador com deficiência";
- **Artigo 23, inciso II:** "é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas com deficiência";
- **Artigo 24, inciso XIV:** "compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre proteção e integração social das pessoas com deficiência";
- **Artigo 37, inciso VIII:** "a lei reservará percentual dos cargos e empregos públicos para as pessoas com deficiência e definirá os critérios de sua admissão";





- **Artigo 203, incisos IV e V:** "a assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos: IV - a habilitação e reabilitação das pessoas com deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência que comprove não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei";
- **Artigo 208, inciso III:** "o dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino";
- **Artigo 227, §1º e §2º:** "é dever da família, da sociedade 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. O §1º reforça a obrigação de criação de programas de assistência à saúde para pessoas com deficiência, e o §2º determina a facilitação do acesso ao transporte público e demais serviços essenciais";
- **Artigo 244:** "a lei disporá sobre a adaptação dos logradouros, dos edifícios de uso público e da fabricação de veículos de transporte coletivo a fim de garantir acesso adequado às pessoas com deficiência".

A Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, ratificada pelo Brasil com status de emenda constitucional por meio do Decreto Legislativo nº 186/2008 e promulgada pelo Decreto nº 6.949/2009, estabeleceu parâmetros globais para a proteção dos direitos das pessoas com deficiência. O documento, que foi internalizado pelo ordenamento jurídico brasileiro com força de norma constitucional, adota a expressão "pessoa com deficiência", reafirmando o compromisso do país com a inclusão e o respeito à diversidade.

No âmbito infraconstitucional, a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146/2015), também conhecida como Estatuto da Pessoa com Deficiência, consolidou o uso da expressão "pessoa com deficiência" como a terminologia oficial a ser adotada em normas e políticas públicas. Seu artigo 2º define que:

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.

No município de Viana, a legislação já adota a terminologia adequada. A Lei Municipal nº 2.479, de 23 de agosto de 2012, que instituiu o Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa com Deficiência (COMDIPEDVI), utiliza a expressão "Pessoa com Deficiência" em sua nomenclatura oficial, garantindo o alinhamento com as diretrizes constitucionais e internacionais. Posteriormente, a Lei Municipal nº 3.003, de 2018, que reorganizou o Conselho, reafirmou essa terminologia.

Agora, o presente projeto de lei vem, mais uma vez, ratificar esse uso, estendendo a exigência da nomenclatura "PcD - Pessoa com Deficiência" não apenas aos atos normativos e legais, mas também às campanhas, informativos, peças publicitárias e demais materiais de divulgação da administração pública municipal, direta e indireta, bem como de concessionárias e permissionárias de serviços públicos. Essa medida reforça a necessidade de padronização da terminologia, promovendo maior conscientização e respeito no tratamento das pessoas com deficiência.

A relevância dessa iniciativa transcende a simples questão terminológica. O projeto de lei, ao garantir a utilização adequada da nomenclatura "PcD - Pessoa com Deficiência", reafirma a importância da inclusão e do respeito à identidade e dignidade dessas pessoas. A substituição de termos inadequados ou ultrapassados contribui para combater estigmas e preconceitos historicamente associados à deficiência, fortalecendo políticas públicas inclusivas e garantindo maior visibilidade à luta das pessoas com deficiência por seus direitos.

Dessa forma, observa-se que a terminologia "Pessoa com Deficiência" já é amplamente utilizada e consolidada nas normativas municipais de Viana, estando em plena consonância com a Constituição Federal, tratados internacionais ratificados pelo Brasil e leis infraconstitucionais.

A formalização desse termo por meio de uma lei específica reforça a necessidade de uniformização na comunicação institucional e normativa do município, garantindo que a nomenclatura correta seja utilizada em todas as esferas da administração pública e contribuindo para o fortalecimento dos direitos e da inclusão das pessoas com deficiência na sociedade.

Diante do exposto, considerando que a proposta visa à uniformização terminológica em conformidade com a legislação vigente, sem interferência indevida no Executivo, conclui-se que o projeto não apresenta vício de inconstitucionalidade ou ilegalidade.





4. TÉCNICA LEGISLATIVA

Por derradeiro, cabe-nos analisar a técnica legislativa. Assim, para KILDARE, Gonçalves Carvalho⁸, *"A palavra técnica legislativa consiste no modo correto de elaborar as leis, de forma a torna-las exequíveis e eficazes. Envolve um conjunto de regras e de normas técnicas que vão desde a necessidade de legislar até a publicação da lei."*

Por sua vez, FREIRE, Natália Miranda⁹, ao asseverar que a técnica do processo legislativo se incorpora a técnica legislativa à ciência do Direito, segundo o qual *"não se caracteriza tão só como arte ou como técnica, mas, transcendendo os limites empíricos da mera redação de textos legais e regulamentares, é erigida em objetivo da Ciência do Direito."*

Verifica-se, pois, que a técnica legislativa não se cinge apenas aos limites da mera redação, mas como forma de racionalização da produção normativa, observado todas as suas etapas, deste a iniciativa até a publicação, tendo como meta a busca do sentido e da significação das normas e dos institutos do direito positivo.

No presente caso, apenas para adequação a finalidade legal, sugere-se que seja adequada a redação do art. 1º, trazendo a finalidade específica da Lei, suprimindo o termo "instituir" – haja vista que não há instituição específica de algo -, da seguinte forma **(Recomendação Única - Emenda Modificativa)**:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a utilização da nomenclatura "PcD - Pessoa com Deficiência" como terminologia adequada para se referir a pessoa com deficiência no âmbito do Município de Viana.

Ademais, observadas as recomendações inseridas, o Projeto de Lei nº 14/2025 atende as normas introduzidas pela Lei Complementar Federal nº 95/1998, conforme o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal.

5. CONCLUSÃO

Diante do exposto, desde que atendida as recomendações, **OPINA-SE** pela legalidade, constitucionalidade e regular técnica legislativa do Projeto de Lei nº 15/2025, desde que observada a recomendação inserida.

Este parecer tem caráter meramente opinativo e função de orientação ao Presidente da Câmara e/ou às Comissões Permanentes competentes, o que não impede a sua tramitação e até mesmo consequente aprovação.

⁸ *Técnica legislativa: legística formal*. 6 ed. Rev., atual. e. ampl. Del Rey: Belo Horizonte, 2014, p. 131.

⁹ *Técnica legislativa*. Belo Horizonte: Assembleia, 1987. p. 8.





CÂMARA MUNICIPAL DE VIANA

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Plenário "João Paulo II"

Procuradoria

Enfatize-se, por fim, que as Comissões Permanentes são competentes para verificar o projeto no que tange ao seu conteúdo, analisando a efetiva adequação da medida ao interesse público.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Viana, 12 de março de 2025.

PAULO CESAR CUNHALIMA DO NASCIMENTO

Procurador

Matrícula 000053

LUANA DO AMARAL PETERLE

Procuradora

Matrícula 1341



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://cmviana.splonline.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 35003300370030003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **PAULO CESAR CUNHALIMA DO NASCIMENTO** em 12/03/2025 15:00
Checksum: **AD68662F2114A1651CA4CB9ADA5DA536280AFE40B729ABBE4C44F7E1FE5A4597**

Assinado eletronicamente por **LUANA DO AMARAL PETERLE** em 12/03/2025 15:01
Checksum: **D632602F3C61F749332461CAE3DFE69625C2ABA47F85801FED9DED223BF88619**

