



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

PROCURADORIA DO PODER LEGISLATIVO DE VOTUPORANGA

PARECER JURÍDICO Nº:245

INTERESSADO: Câmara Municipal de Votuporanga

REFERENTE AO PROJETO DE LEI Nº 161/2025

ASSUNTO: Dispõe sobre as diretrizes de inclusão e acessibilidade para pessoas com daltonismo e dá outras providências.

DIREITO CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO. PROJETO DE LEI Nº 161/2025- DISPÕE SOBRE AS DIRETRIZES DE INCLUSÃO E ACESSIBILIDADE PARA PESSOAS COM DALTONISMO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. – POLÍTICA MUNICIPAL DE INCLUSÃO E ACESSIBILIDADE PARA PESSOAS COM DALTONISMO – PROMOÇÃO DO TESTE DE CORES ISHIRARA – ATRIBUIÇÕES DIVERSAS COM IMPOSIÇÃO DE OBRIGAÇÕES – ADAPTAÇÃO DE SINALIZAÇÃO DE TRÂNSITO E DEMAIS ESPAÇOS PÚBLICOS – CAPACITAÇÃO DE PROFISSIONAIS RESPONSÁVEIS PELA SINALIZAÇÃO – INCENTIVO PARA A UTILIZAÇÃO DE TECNOLOGIAS ASSERTIVAS – ADAPTAÇÃO DOS SISTEMAS DE DIRECIONAMENTO E IDENTIFICAÇÃO DAS DEPENDÊNCIAS DA RODOVIÁRIA MUNICIPAL, DENTRE OUTRAS - INSTITUIÇÃO DO DIA MUNICIPAL DO DALTONISMO – AUTORIZAÇÃO PARA A REALIZAÇÃO DE CAMPANHAS DE CONSCIENTIZAÇÃO E DE TESTES DE CORES NOS ÓRGÃOS PÚBLICOS – AUTORIZAÇÃO PARA A REALIZAÇÃO DE PARCERIAS COM INSTITUIÇÕES DE SAÚDE, ORGANIZAÇÕES SOCIAIS, ASSOCIAÇÕES MÉDICAS E DEMAIS ENTIDADES LIGADAS À SAÚDE, EDUCAÇÃO E OUTRAS ÁREAS - AUTORIZAÇÃO PARA A REGULAMENTAÇÃO DA LEI -INCONSTITUCIONALIDADE. ATOS DE GESTÃO E DIREÇÃO



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA SEPARAÇÃO DE PODERES E DA RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO.

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Votuporanga:

I- DO RELATÓRIO

Trata-se o presente parecer acerca de análise de Projeto de Lei 161/2025, de autoria do vereador Marcão Braz, que ***“Dispõe sobre as diretrizes de inclusão e acessibilidade para pessoas com daltonismo e dá outras providências”***.

Inicialmente, conforme justificativa apresentada pelo Vereador, o presente projeto de lei dispõe sobre o daltonismo, que, embora não afete a acuidade visual, constitui limitação sensorial relevante, capaz de restringir o acesso à informação, à educação e à segurança, especialmente em contextos em que a diferenciação por cor é elemento essencial de comunicação.

Conforme estudos oftalmológicos, cerca de 8% dos homens e 0,5% das mulheres apresentam algum grau de discromatopsia, o que evidencia a necessidade de políticas públicas específicas para sua inclusão.

Trata-se, pois, de proposta que conjuga eficiência administrativa, inclusão cidadã e respeito à diversidade sensorial, representando um avanço do Município em matéria de direitos fundamentais e igualdade substancial.





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Instruem o pedido, no que interessa: (i) Minuta do projeto de Lei nº 161/2025, com a respectiva justificativa.

Em síntese, eis o relato dos fatos.

Passo a análise Jurídica.

II- DA ANÁLISE JURÍDICA

Primeiramente, cumpre-nos ressaltar que escapa das atribuições desta Procuradoria a análise do mérito de proposições legislativas, sendo nossa orientação restrita à verificação da competência e da iniciativa.

Inicialmente, com relação à competência municipal para legislar sobre a matéria abordada, é de se notar que o projeto versa sobre matéria de competência do Município, em razão de interesse local, encontrando amparo no artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal e no artigo 8º, incisos I e II, da Lei Orgânica do Município de Votuporanga, vejamos:

“Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber”; (grifo nosso)





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

“Art. 8º Ao Município compete prover tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem estar da população, cabendo-lhe, privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições:

I - legislar sobre assuntos de interesse local”;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber”; (grifo nosso).

O referido Projeto de Lei, deve ser aprovado por MAIORIA SIMPLES dos membros do Legislativo, conforme artigo 40, da Lei Orgânica de Votuporanga:

“Art. 40. As leis ordinárias, os decretos legislativos e as resoluções serão aprovadas por maioria simples dos votos, presente a maioria absoluta da Câmara Municipal, em um único turno de votação, salvo disposições contidas nesta Lei Orgânica”. (grifo nosso).

A Lei Orgânica do Município de Votuporanga, dispõe que é competência Privativa do Prefeito:

“Art. 38. A iniciativa das leis cabe a qualquer Vereador, ao Prefeito e ao eleitorado que a exercerá sob a forma de moção articulada, subscrita, no mínimo, por cinco por cento do total do número de eleitores do Município, ressalvadas as hipóteses de iniciativa privada.

Parágrafo único. É da competência privativa do Prefeito a iniciativa de leis sobre:



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

- I - plano plurianual;*
- II - diretrizes orçamentárias;*
- III - lei orçamentária;*
- IV - regime jurídico dos servidores municipais;*
- V - criação e extinção de cargos, funções e empregos na administração direta, indireta e fundacional, bem como a fixação da respectiva remuneração, exceto as fundações de direito privado instituídas e/ou mantidas pelo Poder Público e o previsto no inciso XIII do art. 20; e*
- VI - criação, estrutura e atribuições de órgãos da administração pública municipal direta, indireta e fundacional, exceto as fundações de direito privado instituídas e/ou mantidas pelo Poder Público”. (grifo nosso).*

Nesse sentido, também dispõe o Regimento interno da Câmara de Votuporanga:

“Art. 144. É da competência privativa do Prefeito a iniciativa de leis sobre:

- I - plano plurianual;*
- II - diretrizes orçamentárias;*
- III - lei orçamentária;*
- IV - regime jurídico dos servidores públicos;*
- V - criação e extinção de cargos, funções e empregos na Administração Direta, Indireta e Fundacional, bem como a fixação da respectiva remuneração, exceto as fundações de direito privado instituídas e/ou mantidas pelo Poder Público e o previsto na Lei Orgânica do Município.*



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

VI - criação, estrutura e atribuições de órgãos na Administração Pública Municipal Direta, Indireta e Fundacional”. (grifo nosso).

De outro lado, a decisão do STF em repercussão geral definiu o tema 917 para reafirmar que:

“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).” Ficou claro que, com exceção das matérias previstas expressamente naqueles dispositivos e seus correspondentes a nível estadual e municipal, todas as outras são inalcançáveis pela inconstitucionalidade formal subjetiva, ou seja, vício de iniciativa, uma vez que a interpretação dada pela Suprema Corte é restritiva e não amplia o rol taxativo previsto pelo legislador constituinte”. (grifo nosso).

O art. 1º da Constituição Federal, dispõe:

“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” (grifo nosso)





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

José Afonso da Silva explica sobre a dignidade da pessoa:

“Dignidade da pessoa humana é um valor supremo que atrai o conteúdo de todos os direitos fundamentais do homem, desde o direito à vida.

Concebido com referência constitucional unificadora de todos os direitos fundamentais [observam Gomes Canotilho e Vital Moreira], o conceito de dignidade da pessoa humana obriga a uma densificação valorativa que tenha em conta o seu amplo sentido normativo-constitucional e não uma ideia qualquer apriorística do homem, não podendo reduzir-se o sentido da dignidade humana à defesa dos direitos pessoais tradicionais, esquecendo-a nos casos de direitos sociais, ou invocá-la para construir' teoria do núcleo da personalidade individual, ignorando-a quando se trate de garantir as bases da existência humana'. Daí decorre que a ordem econômica há de ter por fim assegurar a todos existência digna (art. 170), a ordem social visará a realização da justiça social (art. 193), a educação, o desenvolvimento da pessoa e seu preparo para o exercício da cidadania (art. 205) etc., não como meros enunciados formais, mas como indicadores do conteúdo normativo eficaz da dignidade da pessoa humana” (cf. in Direito Constitucional Positivo, 45ª ed., Malheiros, São Paulo, 2024, p. 107) (grifo nosso)

O Projeto de Lei nº 161/2025 tem o objetivo de dispor sobre as Diretrizes de Inclusão e Acessibilidade para Pessoas com Daltonismo, com a criação da Política Municipal de Inclusão e Acessibilidade para Pessoas com Daltonismo. A





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

referida propositura pretende “garantir igualdade de oportunidades e o pleno exercício de direitos” (art. 1º) das pessoas com daltonismo. Trata-se de medida que prestigia a dignidade da pessoa e possibilita a inclusão do referido grupo vulnerável da população no ambiente da comunidade local. Portanto, o art. 30, inc. I, da Constituição Federal, resta atendido, pois versa sobre interesse local, e também atende o disposto na Constituição Federal sobre a dignidade da pessoa.

Contudo, o Projeto de Lei nº 161/2025 invade competências que pertencem ao Chefe do Poder Executivo.

Hely Lopes Meirelles adverte:

“No sistema brasileiro o governo municipal é de funções divididas, cabendo as executivas à prefeitura e as legislativas à Câmara de vereadores. Esses dois poderes, entrosando suas atividades específicas, realizam com independência e harmonia o governo local, nas condições expressas na lei orgânica do Município.

O sistema de separação de funções - executivas e legislativas - impede que o órgão de um Poder exerça atribuições do outro. Assim sendo, a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regras para a Administração; a Prefeitura as executa, convertendo o mandamento legal, genérico e abstrato, em atos administrativos, individuais e concretos. O legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art. 2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou da Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante” (cf. in Direito Municipal Brasileiro, 22ª ed., Malheiros, São Paulo, 2025, p. 630) (grifo nosso)

Nesse sentido, decidiu o tribunal de Justiça de São Paulo:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Município de Jundiaí - Lei nº 10.280/2024, de iniciativa parlamentar, que ‘Cria Carteira de Identificação da Pessoa com Fibromialgia’ – Inconstitucionalidade verificada – A lei impugnada não apenas dispõe sobre o que a Administração Pública pode fazer, mas também sobre como deve fazer, cerceando a conveniência e oportunidade do administrador quanto à prática de atos administrativos – Lei, de iniciativa parlamentar, que representa, na verdade, ato de gestão e direção administrativa - Violação dos princípios da separação de poderes e da reserva da administração – Inteligência dos arts. 5º, 47, II e XIV, e 144 da Constituição Estadual – Precedentes deste C. Órgão Especial – Declaração de inconstitucionalidade da Lei n. 10.280/2024, do Município de Jundiaí – AÇÃO PROCEDENTE” (cf. in ADI nº 2087737-36.2025.8.26.0000, Órgão Especial, Rel. Des. Renato Rangel Desinano, J. em 15/10/2025). (grifo nosso)

Para a Corte de Justiça paulista, “[...] **permite-se ao poder legislativo estabelecer o que o Poder executivo pode ou deve fazer, mas não como fazê-lo**”



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

(cf. in ADI nº 2102116-84.2022.8.26.0000, Órgão Especial, Rel. Des. Ademir Benedito, J. em 28/09/2022).

Sobre o mesmo tema, decidiu o Tribunal de Justiça de São Paulo:

“Ação direta de inconstitucionalidade. Lei 7.789/15 (Dispõe sobre a realização do teste de cores de "Ishihara", visando o diagnóstico do daltonismo nas crianças matriculadas na rede municipal de ensino do Município de Marília). Inconstitucionalidade, por criar obrigações e imiscuir-se em matéria de competência exclusiva do Poder Executivo. Descabimento, por vício de iniciativa. Desrespeito aos artigos 5º, caput, 25, 47, incisos II, XIV e XIX, alínea 'a' e 144 da Constituição do Estado. Ação procedente” (cf. in ADI nº 2026977-05.2017.8.26.0000, Órgão Especial, Rel. Des. Borelli Thomaz, J. em 5/7/2017). (grifo nosso)

Não há óbice para que o Vereador elabore uma proposição para a criação da Política Municipal de Inclusão e Acessibilidade para Pessoas com Daltonismo. O Município tem o dever de garantir a inclusão e a acessibilidade das pessoas com daltonismo em homenagem ao princípio da dignidade humana.

Todavia, não pode fazê-lo com as minúcias previstas no Projeto de Lei nº 161/2025. As proposições dos parlamentares devem ficar limitadas aos princípios e objetivos, sem, contudo, impor obrigações ou adoção de medidas aos órgãos ou entidades diretamente vinculadas ao Poder Executivo.





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Nessa toada, decidiu o Tribunal de Justiça de São Paulo:

***“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI MUNICIPAL Nº 9.917/2023, DE 03 DE AGOSTO DE 2023, QUE ‘DISPÕE SOBRE A ELABORAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A PRIMEIRA INFÂNCIA PELO MUNICÍPIO DE PIRACICABA’ - INVASÃO À COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO – INCONSTITUCIONALIDADE. 1. A pretexto de estabelecer apenas princípios e diretrizes para elaboração de louvável política pública em prol da primeira infância pelo Executivo Municipal, a lei impugnada impõe obrigação de fazer à Administração Pública, disciplinando a estrutura e modificando o rol de atribuições de órgão público. Intromissão em atos de gestão e gerência de políticas públicas. Ofensa a reserva da Administração. Precedentes do STF e do Órgão Especial. Incompatibilidade da lei local com os artigos 5º, 47, II e XIV, e 144, da Constituição Estadual. 2. Legislação impugnada que regula tema inserido na competência legislativa concorrente (art. 24, XV, CF). Ausência de interesse local que justifique a edição de lei municipal. Não se desconhece que a primeira infância é fase do desenvolvimento mais sensível, merecedora de ainda maior proteção, razão pela qual a União editou o mencionado Marco Legal da Primeira Infância, reconhecendo a necessidade de avanço no tratamento do tema em âmbito nacional. A garantia do pleno desenvolvimento às crianças que tenham até 6 anos de idade merece tratamento igualitário e uniforme em todo o Território Nacional. Ação direta de inconstitucionalidade procedente”* (cf. in ADI nº**





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

2242671-20.2023.8.26.0000, Órgão Especial, Rel. Des. Décio Notarangeli, J. em 31/1/2024). (grifo nosso)

Vale dizer, ainda, que a instituição do Dia Municipal de Conscientização do Daltonismo (art. 8º) não viola a separação entre os Poderes, posto que, por si, não há iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo para a referida fixação.

Finalmente, alertamos que o art. 10, do Projeto de Lei nº 161/2025, autoriza o Poder Executivo a regulamentar a lei no que couber, o que invade a esfera de atribuições daquela autoridade administrativa. Tal autorização ou determinação, a depender do caso, “invade competência privativa do Chefe do Poder Executivo de exercer os atos de direção superior da administração” (cf. in ADI nº 2147973-51.2025.8.26.0000, Órgão Especial, Rel. Matheus Fontes, J. em 24/9/2025).

Dessa forma, o Projeto de Lei nº 161/2025 contém dispositivos que sofrem com o vício de inconstitucionalidade por violação da reserva de administração, em especial em seus artigos 3º, 4º, 5º, 6º, 7º e 10.

III- DA CONCLUSÃO

Diante do exposto acima, o Projeto de lei nº 161/2025 é inconstitucional, sendo assim, essa Procuradoria recomenda a Presidência da Câmara, a rejeição do Projeto de lei, nos termos do artigo 37, §3º, do Regimento Interno.





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

No mais, coloco-me à disposição para maiores esclarecimentos.

Em síntese, eis o parecer. À superior consideração.

Votuporanga, 07 de novembro de 2025.

ROSELAINE CORREIA
Procuradora Legislativa
OAB/SP 368.365

