



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

**PROCESSO N.º 70085814739 – TRIBUNAL PLENO**

**CLASSE: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

**PROPONENTE: PREFEITO MUNICIPAL DE LAJEADO**

**REQUERIDA: CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE  
LAJEADO**

**INTERESSADO: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO**

**RELATOR: DESEMBARGADOR SÉRGIO FERNANDO  
SILVA DE VASCONCELLOS CHAVES**

---

## **PARECER**

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Município de Lajeado. Lei n.º 11.661, de 14 de dezembro de 2023, que 'institui o uso do colar de girassol como instrumento auxiliar de orientação para identificação de pessoas com deficiências ocultas, no Município de Lajeado'. Regramento que não interfere diretamente na Administração Pública. Inocorrência de afronta à harmonia e independência entre os Poderes. Precedentes jurisprudenciais. **PARECER PELA IMPROCEDÊNCIA DA AÇÃO.***



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo **Prefeito Municipal de Lajeado**, objetivando a retirada do ordenamento jurídico da **Lei n.º 11.661**, de 14 de dezembro de 2023, do **Município de Lajeado**, que *institui o uso do colar de girassol como instrumento auxiliar de orientação para identificação de pessoas com deficiências ocultas, no Município de Lajeado*, por afronta ao disposto nos artigos 8º, 10, 19, 60, inciso II, alíneas “b” e “d” e 82, incisos II e VII, todos da Constituição Estadual.

Segundo o proponente, a norma objurgada encontra-se eivada de inconstitucionalidade, por vício de iniciativa. Alegou que o ato normativo em questão *acaba por adentrar no âmbito da estruturação, organização do serviço e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública*, matéria cuja disciplina é constitucionalmente confiada ao Chefe do Poder Executivo. Apontou, ainda, a ocorrência de violação aos princípios da separação dos poderes e da razoabilidade. Requereu a concessão de medida liminar e, ao final, a procedência da ação (fls. 04-18). Juntou documentos (fls. 19-57).

A liminar pretendida foi indeferida (fls. 61-68).

O Procurador-Geral do Estado defendeu a constitucionalidade da lei questionada, sustentando a inocorrência do vício apontado, na medida em que a norma não interfere na iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo ou na organização da Administração Pública. Pontuou que, *na hipótese sob lupa, a lei*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

*impugnada promove no Município medidas que auxiliam na orientação para identificação de pessoas com deficiências ocultas – aquelas que podem não ser percebidas de imediato, como é o caso da surdez, do autismo, das deficiências cognitivas, entre outras –, dando concretude ao princípio fundamental da igualdade material, consagrado no artigo 3º da Constituição Federal. Ressaltou que, em âmbito nacional foi sancionada a Lei Federal nº 14.624/2023, de iniciativa parlamentar, que alterou a Lei Federal nº 13.146/2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência), para instituir o uso do cordão de fita com desenhos de girassóis para a identificação de pessoas com deficiências ocultas. Requereu a improcedência da ação (fls. 84-90).*

A Câmara Municipal de Vereadores de Lajeado, devidamente notificada, não prestou informações (certidão da fl. 101).

Vieram os autos com vista ao Ministério Público.

É o breve relatório.

2. A Lei n.º 11.661, de 14 de dezembro de 2023, do Município de Lajeado, oriunda de proposição parlamentar<sup>1</sup>, encontra-se a seguir transcrita:

---

<sup>1</sup> Projeto de Lei n.º 2023/34844 (fls. 21-50).  
SUBJUR N.º 572/2024



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

**LEI Nº 11.661, DE 14 DE DEZEMBRO DE 2023.**

*Institui o uso do colar de girassol como instrumento auxiliar de orientação para identificação de pessoas com deficiências ocultas, no Município de Lajeado.*

(...)

*Art. 1º Fica instituído o uso do colar de girassol como instrumento auxiliar de orientação para identificação de pessoas com deficiências ocultas.*

*Art. 2º Para os fins de aplicação desta Lei, considera-se:*

*I - pessoa com deficiência oculta: aquela cuja deficiência não é identificada de maneira imediata, por não ser fisicamente evidente;*

*II - colar de girassol: faixa estreita de tecido ou material equivalente, na cor verde, estampada com desenhos de girassóis, podendo ter um crachá com informações úteis, a critério do portador ou de seus responsáveis.*

*Art. 3º O uso do colar de girassol é facultado aos indivíduos que tenham deficiências ocultas, bem como a seus acompanhantes e atendentes pessoais.*

*Parágrafo único. O uso do colar de girassol não constitui fator condicionante para o gozo de direitos assegurados à pessoa com deficiência.*

*Art. 4º Os estabelecimentos devem orientar seus funcionários e colaboradores quanto à identificação de pessoas com deficiências ocultas, a partir do uso do colar de girassol, bem como aos procedimentos que possam ser adotados para atenuar as dificuldades destas pessoas.*

*Art. 5º O Poder Executivo regulamentará, no que couber, o disposto nesta Lei.*

Como é cediço, o artigo 60, inciso II, alínea “d”, da Constituição Estadual, aplicável aos municípios por força do



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

disposto no artigo 8º, *caput*<sup>2</sup>, da Carta da Província dispõe incumbir ao Chefe do Poder Executivo, privativamente, a iniciativa de leis que versem sobre atribuições das Secretarias e órgãos da Administração Pública, *in verbis*:

*Art. 60 - São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:*

*[...].*

*II - disponham sobre:*

*[...].*

*d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública.*

Cuida-se, pois, de iniciativa reservada ao Prefeito Municipal, não podendo a Câmara de Vereadores tomar a iniciativa de projetos que visem a dispor sobre essa matéria, sob pena de, em caso de usurpação da iniciativa, eivar de inconstitucionalidade o texto legal daí decorrente.

Na mesma linha, o disposto no artigo 82, incisos III e VII, da Constituição Estadual, *in verbis*:

*Art. 82 - Compete ao Governador, privativamente:*

*[...].*

*III - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;*

*[...].*

*VII - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração estadual;*

*[...].*

---

<sup>2</sup> Art. 8º - O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, reger-se-á por lei orgânica e pela legislação que adotar, observados os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.

*[...].*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

Os dispositivos constitucionais trazidos a lume são corolário do princípio da harmonia e independência entre os Poderes, expressamente consignado no artigo 10 da Carta Provisória:

*Art. 10. São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, exercido pela Câmara Municipal, e o Executivo, exercido pelo Prefeito.*

Tal não é, contudo, a hipótese vertente.

Com efeito, do cotejo dos dispositivos em apreciação, antes transcritos, verifica-se que a lei inquinada, ao instituir, em caráter eletivo, *o uso do colar de girassol como instrumento auxiliar de orientação para identificação de pessoas com deficiências ocultas*, reconhecendo ao Poder Executivo a **faculdade** de regulamentar a norma, não se imiscuiu propriamente na Administração Pública. Isso porque, afora ser de todo salutar o móvel do projeto, não determinou qualquer atuação da Administração Pública.

Tanto é assim que, conforme destacado pelo Exmo. Procurador-Geral do Estado, *em âmbito nacional foi sancionada a Lei Federal nº 14.624/2023, de iniciativa parlamentar, que alterou a Lei Federal nº 13.146/2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência), para instituir o uso do cordão de fita com desenhos de girassóis para a identificação de pessoas com deficiências ocultas*, a qual possui teor bastante semelhante ao da lei municipal ora inquinada e permanece em vigor.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

Não se pode perder de vista o teor do Tema n.º 917 do Supremo Tribunal Federal, segundo o qual, *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)*. No caso em tela, não se vislumbra que a lei impugnada sequer tenha ordenado despesa alguma à Administração Superior.

O Tribunal de Justiça Gaúcho não destoaria de tal posicionamento:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE VACARIA. LEI MUNICIPAL Nº 4.508/2019. CÂMERAS DE MONITORAMENTO DE SEGURANÇA NAS ESCOLAS PÚBLICAS MUNICIPAIS. VÍCIO DE INICIATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL NÃO VERIFICADA. DESPESA NÃO PREVISTA EM LEI ORÇAMENTÁRIA. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL NÃO VERIFICADA. 1. Lei nº 4.508/2019 do Município de Vacaria, de origem parlamentar, que dispõe sobre a instalação de câmeras de monitoramento de segurança nas escolas públicas municipais e cercanias. 2. Inexistência de interferência na política educacional do Município ou de invasão na forma de organização, gestão e atribuições da Secretaria de Educação ou de qualquer outro órgão do Executivo Municipal. Não constatada ingerência no regime jurídico dos agentes públicos da municipalidade. Proteção do interesse local atinente à segurança do corpo docente e discente. Preservação do patrimônio público municipal. *Inexiste violação da iniciativa legislativa reservada ao Chefe do Executivo ou da autonomia da Administração Municipal. Vício formal orgânico não verificado.* 3. Precedente do STF. Tema 917. “Não usurpa competência privativa do Chefe do**



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mprs.mp.br

*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”.*  
4. *A falta de dotação ou previsão orçamentária tão somente impede a implementação da ação, programa ou projeto previsto na lei, mas não a torna inconstitucional. Precedentes do STF. Inconstitucionalidade material não verificada.* 5. *Inexistência de afronta aos arts. 8º, caput, 10, 60, II, “d”, 82, II, III e VII, 149, e 154, I e II, da CE/89. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE. UNÂNIME.*

(Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70083337097, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eduardo Uhlein, Julgado em: 22-05-2020)

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE CAXIAS DO SUL. LC- CAXIAS DO SUL Nº 579/19 QUE ALTEROU REQUISITOS PARA A CONSERVAÇÃO DE IMÓVEL NÃO EDIFICADO. LIMITAÇÃO DE ALTURA MÁXIMA DA VEGETAÇÃO A 50 CENTÍMETROS E INTERVALO MÁXIMO DE 3 MESES PARA PODA OU ROÇADO. PROJETO DE LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. AUSÊNCIA DE VÍCIO MATERIAL OU FORMAL A JUSTIFICAR A PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. 1. A Câmara Municipal do Município de Caxias do Sul promulgou a lei dispondo acerca da limitação de altura da vegetação em imóveis não edificadas em 50 centímetros, alterando o Código de Posturas do município que previa 1 metro, bem como acerca do limite temporal para podas e roçadas com intervalo de 3 meses, de modo a garantir a higiene e segurança do local e seu entorno. 2. Em que pese o projeto tenha sido vetado pelo Prefeito Municipal de Caxias do Sul, acabou sendo aprovado por maioria da Câmara de Vereadores e promulgada a norma. 3. O ato normativo questionado não importa em violação aos artigos 1º, 5º, 8º, 10, 60, II, “d”, e 82, III e VII, da CE-89, pois a lei impugnada não trata da criação, estruturação ou atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública, como dispõem os dois últimos artigos, que seria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo as leis que tratem do tema, tampouco viola regra constitucional quanto ao seu conteúdo substancial. 4. Não há, portanto, mácula ou vício material ou mesmo formal na LC – Caxias do Sul nº 579/19, de 11MAR19, ora questionada, razão por que**



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

*a improcedência do pedido se impõe. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE. UNÂNIME.*(Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70081678351, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Nelson Antônio Monteiro Pacheco, Julgado em: 30-09-2019)

Importante observar que norma com teor muito semelhante já foi submetida ao controle concentrado de constitucionalidade perante o Tribunal de Justiça do Mato Grosso, o qual exarou entendimento na mesma perspectiva ora defendida:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI MUNICIPAL – JULGAMENTO DO MÉRITO – RITO ABREVIADO PREVISTO NO ARTIGO 12 DA LEI 9.868/1999 – LEI QUE DISPÕE SOBRE A UTILIZAÇÃO DO CORDÃO COM ESTAMPA DE GIRASSOL PARA IDENTIFICAR PESSOA PORTADORA DE NECESSIDADE ESPECIAL OCULTA –PROPALADO VÍCIO DE INICIATIVA – ALEGADA OFENSA AOS ARTIGOS 195, 162, III, 66 II E V, 40, I, E 9º, TODOS DA CONSTITUIÇÃO DE MATO GROSSO – IMPROCEDÊNCIA – NÃO DEMONSTRADA DE FORMA CABAL O VÍCIO DE INICIATIVA APONTADO – TEMA 917 DO STF – AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE.** *Tem-se por viável o julgamento abreviado da presente ação direta de inconstitucionalidade, nos moldes do artigo 12 da Lei 9.868/1999, sobretudo por já existir manifestação dos interessados, bem como por se cuidar de questão de singelo desenlace. Conforme preconiza o Tema 917 do Supremo Tribunal Federal, “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)”. Não invade a competência privativa do Prefeito a proposição de Lei municipal por vereador tratando sobre medidas simbólicas para zelar dos interesses de pessoas portadoras de necessidades*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

*especiais. Ação direta de inconstitucionalidade  
desprovida.* (TJ-MT - DIRETA DE  
INCONSTITUCIONALIDADE: 1022986-  
45.2023.8.11.0000, Relator: JUVENAL PEREIRA DA  
SILVA, Data de Julgamento: 30/11/2023, Órgão Especial,  
Data de Publicação: 13/12/2023) – grifou-se.

Destarte, conforme já adiantado na bem lançada  
decisão monocrática que indeferiu o pedido liminar, é caso de  
improcedência do feito.

**3. Pelo exposto**, manifesta-se o **MINISTÉRIO  
PÚBLICO** pela improcedência da presente ação direta de  
inconstitucionalidade, nos termos anteriormente delineados.

Porto Alegre, 5 de julho de 2024.

**JOSIANE SUPERTI BRASIL CAMEJO,**  
Procuradora-Geral de Justiça, em exercício.