

## CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER 150-A/2023 CJL  
PROTOCOLO: 3892/2023  
DATA ENTRADA: 05 de Outubro de 2023  
PROJETO DE LEI nº 9.715 de 2023

**Ementa:** RECONHECE AS PESSOAS COM FIBROMIALGIA COMO PESSOA COM DEFICIÊNCIA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

### 1. RELATÓRIO

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado à Comissão de Legislação e Redação de Leis, Comissão de Saúde e Assistência Social, sobre o projeto que RECONHECE AS PESSOAS COM FIBROMIALGIA COMO PESSOA COM DEFICIÊNCIA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. Projeto de lei nº 9.715, de autoria do vereador JORGE QUINTINO. O referido projeto de lei é composto por 3 (três) artigos.

A consulta/parecer tem como objetivo a análise sobre a legalidade e constitucionalidade do projeto de lei, assim como sua viabilidade jurídica no tocante ao Regimento Interno e Lei Orgânica do Município.

Segundo justificativa anexa ao projeto: *“A fibromialgia é uma síndrome grave, cuja principal manifestação é a dor musculoesquelética difusa e crônica, muitas vezes incapacitante para os pacientes dela acometidos. Além da dor, sintomas frequentes da fibromialgia são fadiga, insônia, rigidez matinal, formigamento e sensação de inchaço. Também é frequente a associação com outras doenças, como depressão, ansiedade e fadiga crônica. No Brasil, a doença atinge cerca de 2,5% da população, com predomínio entre as mulheres, das quais 40,8% estão entre 35 e 44 anos de idade. Embora seja conhecida há muito tempo, pouco se sabe sobre as causas e a fisiopatologia da fibromialgia. Sabe-se, contudo, que as pessoas acometidas utilizam mais medicamentos para tratamento da dor e procuram mais os serviços de saúde em razão dos sintomas da doença. Nos Estados Unidos, estudos apontam que os gastos com saúde de um paciente com fibromialgia são de 3 a 5 vezes maiores que os da população em geral, mesmo porque*

*a abordagem terapêutica requer um acompanhamento multidisciplinar para se obter melhores resultados. Ademais, ainda não há cura para a fibromialgia, sendo o tratamento parte fundamental para que não se dê a progressão da doença que, embora não seja fatal, implica severas restrições à existência digna dos pacientes”.*

**É o relatório.**

**Passo a opinar.**

## **2. DA SISTEMÁTICA NO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE CARUARU E DA MANIFESTAÇÃO DA CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA.**

**Ab initio**, impende salientar que a emissão de parecer por esta Consultoria Jurídica Legislativa não substitui a vontade dos Ilustres Vereadores que compõe as Comissões permanentes, porquanto estas são compostas pelos representantes eleitos e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

Dessa forma, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelos membros desta Casa. De qualquer sorte, torna-se de suma importância algumas considerações sobre a possibilidade e compatibilidade sistemática adotada para o processo legislativo no âmbito desta Casa de Leis de Caruaru.

O Regimento Interno dessa Casa Legislativa dispõe as atribuições da Consultoria Jurídica Legislativa, senão vejamos:

Art. 91 – Nenhum projeto de **lei, de resolução ou de decreto legislativo**, será submetido à deliberação do Plenário sem que tenha recebido parecer escrito das respectivas Comissões Permanentes ou de Comissão Especial.

Art. 133 – Recebido o projeto de lei o Presidente despachará encaminhando-o a uma ou mais comissões para receber parecer, de acordo com a natureza da matéria nele contido.

**Art. 274** – As deliberações das Comissões **serão assessoradas** pela Consultoria Jurídica Legislativa, que assegurará a legalidade dos atos relacionados às atribuições do Poder Legislativo Municipal. (Alterado pela Resolução nº 615/2019)

Assim sendo, as referidas normas estabelecem expressamente a possibilidade de **assessoramento jurídico** sobre as proposições legislativas.

A sistemática adotada ressalte-se, não é exclusividade de Caruaru, sendo adotada por diversas outras Câmaras Municipais brasileiras. Ainda assim, **a opinião técnica desta Consultoria Jurídica é estritamente jurídica e opinativa não podendo substituir a manifestação das Comissões Legislativas permanentes, pois a vontade do Parlamento deve ser cristalizada através da vontade do povo, aqui efetivada por meio de seus representantes eleitos.**

Desta feita, são estes mesmos representantes que melhor podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição. Por essa razão, em síntese, a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento municipal, serve apenas como norte, em caso de concordância, para o voto dos edis caruaruenses, não havendo substituição e obrigatoriedade em sua aceitação e, portanto, não atentando contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores.

### **3. ADMISSIBILIDADE, ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA E COMPETÊNCIA.**

O projeto de lei em enfoque está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, estando devidamente subscrito digitalmente por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto no Regimento Interno da Câmara Municipal e a boa técnica redacional.

Observa-se que o Chefe do Poder Executivo articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto na norma regimental. A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, cumpridos os requisitos de admissibilidade.

O artigo 30 da Constituição da República dispõe que compete ao município legislar sobre assunto de interesse local, não restando dúvidas de que o objeto – instituição de programa de recuperação fiscal – não repercute na seara de competência da União.

#### 4. DO QUÓRUM DE APROVAÇÃO

A Câmara somente pode deliberar com a presença da maioria absoluta dos Vereadores, adotando, *in caso*, a votação nominal e por maioria de dois terços de seus membros, nos termos do art. 115, §§ 1º e 3º, alínea “b” do Regimento Interno c/c art. 138, *verbis*:

**Art. 115** – As deliberações da Câmara serão tomadas por maioria simples, maioria absoluta e por dois terços de seus membros.

§ 1º - Por **maioria simples**, que corresponde à metade mais um dos Vereadores presentes à reunião, **a Câmara deliberará sobre todas as matérias, exceto as referidas nos parágrafos seguintes.**

(...)

§ 3º - Por **maioria de dois terços de seus membros** a Câmara deliberará sobre:

(...)

b) as leis que envolvam **matéria financeira de qualquer natureza**, alienação de bens imóveis e concessão de direito de uso e de serviços públicos;

**Art. 138** – O projeto de lei, após a sua aprovação pelo Plenário em dois turnos de votação, será assinado pelo Presidente e 1º e 2º Secretários, e **dentro de dez dias será encaminhado ao Prefeito, que terá o prazo de quinze dias úteis para sancioná-lo ou vetá-lo total ou parcialmente.**

Por fim, sendo aprovado em duas votações, o presente projeto de lei será enviado para o devido autógrafo e posterior sanção ou veto do Executivo, tudo conforme os trâmites previstos na legislação municipal<sup>1</sup>.

#### 5. MÉRITO

---

<sup>1</sup> **Art. 138** – O projeto de lei, após a sua aprovação pelo Plenário em dois turnos de votação, será assinado pelo Presidente e 1º e 2º Secretários, e dentro de dez dias será encaminhado ao Prefeito, que terá o prazo de quinze dias úteis para sancioná-lo ou vetá-lo total ou parcialmente.

O Projeto de Lei referente à atual análise foi proposto pelo vereador Jorge Quintino e tem o objetivo reconhece as pessoas com fibromialgia como pessoa com deficiência e dá outras providências, como é possível afirmar a partir da visualização do seguinte artigo do projeto abaixo exposto:

Art. 1º. Fica estabelecido, no âmbito do Município de Caruaru, que as pessoas com fibromialgia serão consideradas possuidoras de impedimentos de longo prazo de natureza física que podem lhes obstruir da participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas.  
Art. 2º. Assegura-se às pessoas com fibromialgia os mesmos direitos e garantias das pessoas com deficiência.

Em termos gerais, a atualização proposta tem a finalidade de permitir que pessoas com fibromialgia sejam consideradas como pessoas com deficiência.

A finalidade, por si, do programa é dá uma vida melhor as pessoas com fibromialgia, com condições melhores em igualdade a sociedade, e ficarem com os mesmos direitos de pessoas com deficiência.

Esse trecho parece ser uma disposição legal ou regulamentar que reconhece a fibromialgia como uma condição que pode causar impedimentos de longo prazo, afetando a participação plena e efetiva na sociedade. Aqui estão alguns pontos importantes relacionados a essas afirmações:

1. **Reconhecimento da Fibromialgia como Impedimento de Longo Prazo:** O texto destaca que a fibromialgia será considerada como uma condição que pode gerar impedimentos de longo prazo. Isso implica o reconhecimento da gravidade e da durabilidade dos sintomas associados a essa condição de saúde.
2. **Igualdade de Condições:** Ao afirmar que as pessoas com fibromialgia podem enfrentar obstáculos para a participação plena na sociedade, o documento sugere a necessidade de garantir a igualdade de condições. Isso pode envolver a implementação de medidas que ajudem a superar barreiras e assegurem que essas pessoas tenham acesso a oportunidades e serviços de maneira equiparada.
3. **Equiparação de Direitos às Pessoas com Deficiência:** O artigo 2º destaca que as pessoas com fibromialgia terão os mesmos direitos e garantias das pessoas com deficiência. Essa

equiparação pode incluir benefícios, acesso a serviços específicos, e outras medidas para garantir que não haja discriminação com base na condição de saúde.

4. **Possíveis Implicações Práticas:** Essas disposições podem ter várias implicações práticas, como a implementação de políticas públicas específicas, a criação de acessibilidade em espaços públicos, a garantia de adaptações no ambiente de trabalho, entre outras medidas que visem a inclusão e o bem-estar das pessoas com fibromialgia.
5. **Sensibilização e Educação:** É possível que a iniciativa também envolva campanhas de sensibilização e educação para aumentar a conscientização sobre a fibromialgia, reduzir estigmas e promover uma compreensão mais abrangente das necessidades dessas pessoas na sociedade.

No geral, a abordagem adotada parece ser centrada na garantia dos direitos e na promoção da igualdade para indivíduos com fibromialgia, reconhecendo as particularidades dessa condição de saúde.

Já existe em âmbito federal LEI Nº 13.146, DE 6 DE JULHO DE 2015 Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência) que reconhece pessoa portadora de deficiência de longo prazo, o qual entendemos que a fibromialgia encontra-se contemplada, nos seguintes termos:

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. § 1º A avaliação da deficiência, quando necessária, será biopsicossocial, realizada por equipe multiprofissional e interdisciplinar e considerará: I – os impedimentos nas funções e nas estruturas do corpo; II – os fatores socioambientais, psicológicos e pessoais; III – a limitação no desempenho de atividades; e IV – a restrição de participação.

Dessa forma, a Consultoria Jurídica Legislativa opina pela ilegalidade e inconstitucionalidade do Projeto de Lei, visto que o mesmo não segue os Princípios Constitucionais, específicos e gerais sobre o tema.

## 6. EMENDAS

Não foram oferecidas emendas parlamentares.

## 7. CONCLUSÃO

Por todo o exposto, trata-se de um parecer opinativo, ou seja, tem caráter técnico-opinativo que não impede a tramitação e até mesmo a consequente aprovação. Nesse sentido é o entendimento do Supremo Tribunal Federal que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito, *in verbis*:

O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada de decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples de parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador. (Mandado de Segurança nº 24.584-1 – DF. Rel. Min. Marco Aurélio – STF).

É o parecer, que ora submeto, à apreciação das dignas Comissões Permanentes da Casa Jornalista José Carlos Florêncio.

Assim sendo, em obediência às normas legais, esta Consultoria Jurídica Legislativa opina pela **ilegalidade** e **inconstitucionalidade** do presente Projeto de Lei.

É o parecer. À conclusão superior.

Câmara Municipal de Caruaru-PE, 08 de Novembro de 2023.



*Ambo*

**ANDERSON MÉLO**  
OAB-PE 33.933D  
|ANALISTA LEGISLATIVO- ESP. DIREITO PÚBLICO|  
MAT.740-1 CJL  
Gestor Jurídico

**EDILMA ALVES CORDEIRO**  
CONSULTORA JURÍDICA GERAL

**BRENO GUSTAVO DA SILVA**  
ESTAGIÁRIO DE DIREITO - CJL