



GABINETE DO VEREADOR PROFESSOR JORGE QUINTINO

Requerimento Nº /2025

Requeiro à Mesa Diretora desse respeitosa Casa, após ouvido o plenário e cumpridas as formalidades regimentais, que seja encaminhado ao Excelentíssimo Senhor Prefeito do Município de Caruaru, Rodrigo Pinheiro, o Anteprojeto de Lei que visa o reconhecimento da pessoa com fibromialgia como pessoa com deficiência, além da ampliação da política municipal de proteção aos direitos da pessoa com fibromialgia.

EMENTA: Proposição que visa o reconhecimento da pessoa com fibromialgia como pessoa com deficiência, bem como a ampliação das diretrizes para a formulação da Política Municipal de Proteção dos Direitos da Pessoa com Fibromialgia.

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 Fica assegurado às pessoas com fibromialgia os mesmos direitos e garantias conferidos às pessoas com deficiência para todos os efeitos legais, devendo ser garantida a sua inclusão conforme os termos estabelecidos pela Lei Federal nº 13.146, de 6 de julho de 2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência).

§ 1º. A demonstração da deficiência está diretamente relacionada aos efeitos sobre a funcionalidade da pessoa, a qual, quando combinada com outras barreiras, pode dificultar sua participação plena e efetiva na sociedade, em igualdade de condições.

§ 2º. A avaliação de deficiência será realizada por equipe multiprofissional e interdisciplinar.



Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões da Câmara Municipal de Caruaru, Estado de Pernambuco

18 de fevereiro de 2025.

Vereador PROFESSOR JORGE QUINTINO Autor



JUSTIFICATIVA

A fibromialgia é uma síndrome grave, cuja principal manifestação é a dor musculoesquelética difusa e crônica, muitas vezes incapacitante. 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.

QUANTO A COMPETÊNCIA

Inicialmente, é válido dizer que a competência concorrente entre a União, os Estados e o Distrito Federal para legislar sobre políticas de proteção e integração social de pessoas com deficiência, prevista no artigo 24, inciso XIV, da Constituição Federal, não elide a competência supletiva municipal para reger a temática, não havendo o que se falar em usurpação de competência legislativa na espécie.

A competência legislativa municipal em matéria de proteção às pessoas portadoras de deficiência deflui do artigo 30, incisos I e II, da Carta da República, que autoriza os municípios a legislar sobre assuntos de interesse local e suplementarem a legislação federal e estadual no que couber, in verbis: “Art. 30: I - Legislar sobre assuntos de interesse local; II - Suplementar a legislação federal e a estadual no que couber.”

Diante do exposto, contamos com o apoio dos nobres parlamentares para a aprovação deste anteprojeto de Lei.

Em consonância com o dispositivo constitucional acima transcrito, a Lei Orgânica do Município de Caruaru assim determina:



Art. 5º - Ao Município de Caruaru compete: I - legislar sobre assuntos de interesses locais; II - suplementar a legislação federal estadual, no que couber.

Em consonância com os artigos 29 a 31 da Constituição Federal são competências da Câmara de Vereadores: elaborar a Lei Orgânica do Município; fiscalizar e julgar as contas do Executivo; legislar sobre assuntos de interesse local.

Nesse contexto, é possível concluir que os municípios possuem competência supletiva para legislar sobre o tema, desde que observadas as normas gerais estabelecidas pela União e, supletivamente, pelo Estado.

Nelson Saule Júnior¹, ao discorrer sobre a autonomia dos municípios, esclarece: “A competência suplementar confere o poder de legislar formulando normas que desdobrem o conteúdo de princípios ou normas gerais estabelecidas sobre uma matéria, ou que venham a suprir a ausência ou omissão destas. O município quanto a sua capacidade normativa tem competência para suplementar a legislação federal e a estadual no que couber, nas matérias de assunto local ou que foram estabelecidas como de sua responsabilidade. Nesse caso o Município pode legislar suplementarmente sobre as matérias previstas no âmbito das competências comum e concorrente como meio ambiente, educação, cultura, saúde e direito urbanístico”.

A seu turno, preleciona Fernanda Dias de Menezes de Almeida:

“Parece-nos que a competência conferida aos Estados para complementarem as normas gerais da União não exclui a competência do Município de fazê-lo também. Mas o Município não poderá contrariar nem as normas gerais da União, o que é óbvio, nem as normas estaduais de complementação, embora possa também detalhar estas últimas, modelando-as mais adequadamente às particulares locais. Da mesma forma, inexistindo as normas gerais da União, aos Municípios, tanto quanto aos Estados, se abre a possibilidade de suprir a lacuna, editando normas gerais para atender a suas peculiaridades. Porém, se o Estado tiver expedido normas gerais, substituindo-se à União, o Município as haverá de respeitar, podendo ainda complementá-las. Não havendo normas estaduais supletivas, é livre então o Município para estabelecer as que entender necessárias para o exercício da competência material comum. Mas a superveniência de normas gerais, postas pela União diretamente, ou pelos Estados supletivamente, importará a suspensão da eficácia das normas municipais colidentes”.



De tal sorte, o presente projeto de lei proposto está sendo editado dentro do âmbito legiferante de autonomia municipal, na esfera do seu peculiar interesse, e, portanto, do permissivo constitucional insculpido no artigo 30, inciso II, da Constituição Federal, que autoriza os entes municipais a suplementarem a legislação federal e estadual nas hipóteses de competência concorrente, desde que observadas as normas gerais estabelecidas pela União e, supletivamente, pelo Estado, excluídas, apenas, as matérias cuja iniciativa legislativa incumbe, com exclusividade à União.

Sobre o tema, a nossa Constituição Federal, em seu art. 23, inc. II, estabeleceu a legitimidade tripartite para a proteção e garantia das pessoas com deficiência, senão vejamos:

“Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...)

II - Cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;”

Quanto à matéria de fundo, também não há óbices. Isso porque o texto constitucional determina a obrigação do Estado, em sentido amplo, de oferecer condições de acessibilidade às pessoas com deficiência, de modo a eliminar e/ou reduzir as barreiras que impossibilitam o pleno exercício das suas garantias.

O Decreto no 6.949, de 25/08/2009, que promulgou a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo – norma que, aliás, possui o status de emenda constitucional –, prevê, no artigo 4º, 1, que “Os Estados Partes se comprometem a assegurar e promover o pleno exercício de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais por todas as pessoas com deficiência, sem qualquer tipo de discriminação por causa de sua deficiência”, comprometendo-se a: “a) Adotar todas as medidas legislativas, administrativas e de qualquer outra natureza, necessárias para a realização dos direitos reconhecidos na presente Convenção.”

A mesma convenção internacional, que integra o texto constitucional por ter sido aprovada na forma do art. 5º, § 3º, da CF/88, define pessoas com deficiência como “aquelas que tem impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdades de condições com as demais pessoas” (artigo 1).¹

¹ 1 In Novas perspectivas do direito urbanístico brasileiro. Ordenamento Constitucional da política urbana. Aplicação e eficácia do plano diretor, Sergio Fabris, 1997, Porto Alegre, p. 103.

2 ALMEIDA, Fernanda Dias de Menezes de. Competências na Constituição de 1988. São Paulo: Atlas, 1991. p.168-9



Da mesma forma, no âmbito infraconstitucional, a Lei Federal nº 13.146/2015, que instituiu a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência, estabelece, no artigo 2º: “Considera-se pessoa com deficiência aquele 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”. Prevê, ainda, o art. 8º do Estatuto, a respeito do direito à acessibilidade:

Art. 8º É dever do Estado, da sociedade e da família assegurar à pessoa com deficiência, com prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à sexualidade, à paternidade e à maternidade, à alimentação, à habitação, à educação, à profissionalização, ao trabalho, à previdência social, à habilitação e à reabilitação, ao transporte, à acessibilidade, à cultura, ao desporto, ao turismo, ao lazer, à informação, à comunicação, aos avanços científicos e tecnológicos, à dignidade, ao respeito, à liberdade, à convivência familiar e comunitária, entre outros decorrentes da Constituição Federal, da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo e das leis e de outras normas que garantam seu bem-estar pessoal, social e econômico.

O conceito legal de pessoa com deficiência, assim, não se confunde com a acepção popular de deficiente físico, muito comumente associada às filas prioritárias e às vagas específicas de estacionamento, sendo muito mais amplo, levando em linha de conta não só a limitação motora do indivíduo, mas, também, todas as demais limitações que possam impedi-lo de participar de forma plena e efetiva da sociedade, em condições de igualdade com os demais, podendo elas ser de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o que torna absolutamente plausível a inclusão dos pacientes com fibromialgia entre as pessoas com deficiência, considerando que a dor crônica ínsita a essa patologia é intensa e incapacitante.

Como se extrai do sítio do Dr. Dráuzio Varella³ na rede mundial de computadores:

“Fibromialgia caracteriza-se por **dor crônica que migra por vários pontos do corpo e se manifesta especialmente nos tendões e nas articulações**. Trata-se de uma patologia relacionada com o funcionamento do sistema nervoso central e o mecanismo de supressão da dor que atinge, em 90% dos casos, mulheres entre 35 e 50 anos, mas também pode ocorrer em crianças, adolescentes e idosos.



A dor da fibromialgia pode ser intensa e incapacitante, mas não provoca inflamações nem deformidades físicas. Entretanto, pode estar associada a outras doenças reumatológicas, o que pode confundir o diagnóstico (Extraído de drauziovarella.uol.com.br.).

Note-se que o intuito constitucional de assegurar a proteção e integração social das pessoas com deficiência resta totalmente atendido pelo presente projeto e que, tão somente, trouxe uma explicitação do que já se encontrava assegurado a estes pacientes pelo Estatuto da Pessoa com Deficiência, na medida em que, conforme a dicção legal, portadores de impedimento de longo prazo, de natureza física e sensorial, que pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas.

Importante salientar que o que se quer proteger não é a pessoa do portador de deficiência, mas, sim, o seu direito à inserção social paritária, apesar da limitação de que é portador.

A iniciativa do presente anteprojeto de lei por membro do Poder Legislativo é legítima, uma vez que a matéria não está inserida no rol contido nos artigos 55 e 56 da Lei Orgânica do Município de Caruaru-PE.

Cabe ressaltar ainda, que o presente projeto de lei, não fere o Princípio da Separação dos Poderes, previsto no artigo 2º da Constituição Federal, uma vez que dispõe de maneira abstrata e geral sobre a matéria, o que corresponde ao exercício da função legislativa, e não executiva. Esta diferença entre as funções da Câmara Municipal e do Executivo foi muito bem delimitada por Hely Lopes Meirelles:

"Em função normal e predominante sobre as demais, a Câmara elabora leis, isto é, normas abstratas, gerais e obrigatórias de conduta. Esta é a função específica bem diferenciada da do Executivo, que é a de praticar atos concretos da administração. (...) o Legislativo provê in genere, o Executivo in specie; A Câmara edita normas gerais, o Prefeito as aplica aos casos particulares ocorrentes. Daí a não ser permitido à Câmara intervir concretamente nas atividades reservadas ao Executivo."

O anteprojeto em apreço não excede aos limites da autonomia legislativa de que foram dotados os municípios, porquanto no rol das matérias de competência privativa da União (Art. 22, I a XXIV, CF) nada há nesse sentido, prevalecendo a autonomia municipal.

Quanto à constitucionalidade da propositura, no que concerne a um possível vício de iniciativa, percebe-se que não há óbice oriundo do art. 61, §1º, da Constituição Federal, que estabelece, taxativamente (numerus clausus), a iniciativa privativa para a deflagração do processo legislativo, fixando as disciplinas próprias do Presidente da República, aplicáveis, por simetria, aos Estados e Municípios.



O Supremo Tribunal Federal – STF tem firmado o entendimento no sentido de que as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão taxativamente previstas no artigo 61 da Constituição, que trata da reserva de iniciativa de lei do chefe do poder Executivo. Segundo o Pretório Excelso, não é possível ampliar a interpretação do dispositivo constitucional para abranger matérias além das que são relativas ao funcionamento e estruturação da Administração Pública, “mais especificamente, a servidores e órgãos do Poder Executivo”.

Assim, no que tange à competência para legislar sobre o tema, sabe-se que, um limite à iniciativa legislativa acerca de políticas públicas é a impossibilidade de se remodelar, por lei de origem parlamentar, órgãos ou entidades integrantes da estrutura do Executivo, bem como criar novas atribuições para órgãos ou entidades existentes, muito menos criar novas pessoas jurídicas ou unidades desconcentradas, sob pena de violação à alínea “e” do inciso II do § 1º do art. 61 da CF.

A Constituição Federal em vigor nada dispôs sobre a instituição de reserva em favor do Executivo da iniciativa de leis que versem sobre a matéria aqui pretendida.

Assim sendo, o conteúdo normativo do presente Projeto de Lei oriundo do Poder Legislativo, não invade a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, prevista no aludido art. 61, § 1º, da Constituição da República Federativa do Brasil.

Portanto, sob o ponto de vista da competência e do conteúdo material, não há impedimentos à tramitação deste anteprojeto de Lei.

Diante do exposto, requer-se o apoio dos nobres Vereadores na aprovação do presente anteprojeto de lei.

Sala das Sessões da Câmara Municipal de Caruaru, Estado de Pernambuco

18 de fevereiro de 2025.

Vereador PROFESSOR JORGE QUINTINO Autor