



Câmara Municipal de Muniz Freire

Estado do Espírito Santo

PARECER JURÍDICO Nº 116

PROCESSO Nº: 204/2025

PROPOSIÇÃO: Projeto de Lei Legislativo nº 38/2025

AUTORIA: Vereadores Júlio César Vieira e Bruno Marques Feletti

ASSUNTO: Análise de constitucionalidade, legalidade e mérito do Projeto de Lei que "DISPÕE SOBRE A PRIORIDADE NO ATENDIMENTO AS PESSOAS COM FIBROMIALGIA NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE MUNIZ FREIRE E DA OUTRAS PROVIDÊNCIAS".

EMENTA: PROJETO DE LEI. ATENDIMENTO PRIORITÁRIO. PESSOAS COM FIBROMIALGIA. INTERESSE LOCAL. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL SUPLEMENTAR. AUSÊNCIA DE CONFLITO COM NORMAS FEDERAIS SOBRE PESSOA COM DEFICIÊNCIA. DISTINÇÃO ENTRE EQUIPARAÇÃO A PCD E CONCESSÃO DE BENEFÍCIO ESPECÍFICO. VIABILIDADE JURÍDICA. PARECER PELA CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei Legislativo nº 38/2025, de autoria dos Vereadores Júlio César Vieira e Bruno Marques Feletti, que tem por objetivo assegurar a prioridade no atendimento às pessoas com fibromialgia em órgãos públicos, entidades privadas de atendimento ao público e estabelecimentos comerciais no âmbito do Município de Muniz Freire.

O projeto estabelece que a comprovação da condição de saúde dar-se-á por meio de laudo médico emitido por profissional competente, acompanhado de documento de identificação pessoal. Detalha os locais de atendimento prioritário, incluindo repartições públicas municipais, empresas concessionárias de serviços públicos, estabelecimentos bancários, supermercados, farmácias, lotéricas e demais locais de atendimento ao público. Prevê a fixação de cartazes informativos e a aplicação de penalidades consumeristas em caso de descumprimento, além de conferir ao Poder Executivo a prerrogativa de regulamentar a lei, se necessário.





Câmara Municipal de Muniz Freire

Estado do Espírito Santo

A Mensagem ao Projeto de Lei (fls. 2 do *PROCESSO - 204_2025 Projeto de Lei Legislativo - 38_2025*) enfatiza que a proposição não gera despesas adicionais ao Município e que respeita o princípio da separação dos poderes.

O processo legislativo encontra-se nesta Assessoria Jurídica para análise de legalidade após o cumprimento do prazo de emendas, conforme despacho de fls. 8.

É o relatório. Passa-se à fundamentação jurídica.

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

2.1. Competência Legislativa Municipal e Princípios Constitucionais

A análise preliminar da proposição revela conformidade com os princípios e fundamentos da Constituição Federal, notadamente aqueles que tratam da dignidade da pessoa humana (Art. 1º, III da CF), do direito social à saúde (Art. 6º da CF) e do dever do Estado em garantir a saúde a todos (Art. 196 da CF).

Quanto à competência para legislar, o Município de Muniz Freire detém autonomia para dispor sobre assuntos de interesse local e para suplementar a legislação federal e estadual no que couber, conforme o Art. 30, incisos I e II, da Constituição Federal. A concessão de atendimento prioritário em serviços locais (públicos e privados) a pessoas com fibromialgia, condição que impõe desafios significativos à mobilidade e ao bem-estar, é uma matéria que se enquadra perfeitamente no conceito de **interesse local**.

2.2. Confronto com Legislação Federal e Ausência de Conflito

É imprescindível analisar se o Projeto de Lei nº 38/2025 conflita com a legislação federal vigente, especialmente com as Leis nº 14.705/2023 e nº 15.176/2025, que abordam a fibromialgia.

A **Lei nº 14.705/2023** estabelece diretrizes para o atendimento das pessoas com fibromialgia pelo Sistema Único de Saúde (SUS). O Projeto de Lei Municipal não interfere nesse escopo, pois se concentra na prioridade de atendimento em outros tipos de serviços (bancos, comércio, repartições públicas) fora do ambiente direto de saúde do SUS.





Câmara Municipal de Muniz Freire

Estado do Espírito Santo

A Lei nº 15.176/2025 que alterou a Lei nº 14.705/2023, introduziu o Art. 1º-C, que dispõe:

"Art. 1º-C. A equiparação da pessoa acometida pelas doenças de que trata o art. 1º desta Lei à pessoa com deficiência fica condicionada à realização de avaliação biopsicossocial por equipe multiprofissional e interdisciplinar que considere os impedimentos nas funções e nas estruturas do corpo, os fatores socioambientais, psicológicos e pessoais, a limitação no desempenho de atividades e a restrição de participação na sociedade, nos termos do art. 2º da Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência)."

Este dispositivo federal é crucial. Ele confere à União a competência para definir o que é "pessoa com deficiência" (PCD) e estabelecer os critérios para sua equiparação, que envolve uma complexa avaliação biopsicossocial para garantir o amplo conjunto de direitos previstos no Estatuto da Pessoa com Deficiência.

No entanto, o Projeto de Lei nº 38/2025 de Muniz Freire **não pretende equiparar a pessoa com fibromialgia à pessoa com deficiência para todos os fins legais**. Sua finalidade é mais específica e limitada: garantir um **benefício pontual e concreto, o atendimento prioritário**, como forma de mitigar as dificuldades enfrentadas por esses indivíduos no cotidiano. A comprovação da condição, nesse caso, é feita por **laudo médico** (Art. 2º do PL municipal), uma forma mais simples e adequada ao benefício específico e menos abrangente que se busca conceder.

Não há conflito, pois a lei municipal atua em um plano diferente. Ela reconhece a fibromialgia como uma **condição de saúde que, por suas características intrínsecas (dor crônica, fadiga, sensibilidade ao toque), justifica a facilitação do acesso a serviços**, sem, contudo, redefinir ou invadir a competência federal para caracterizar uma "deficiência" em seu sentido jurídico mais amplo. A lei federal estabelece os critérios para um *status jurídico de PCD*, enquanto a lei municipal estabelece um *benefício específico* para uma *condição de saúde*.

Essa distinção é análoga à prioridade concedida a gestantes, lactantes, pessoas com crianças de colo ou idosos (com base na idade), que recebem o benefício de atendimento prioritário em bancos e outros locais sem serem necessariamente equiparados à pessoa com deficiência, mas em razão de suas condições específicas que justificam tal tratamento diferenciado.





Câmara Municipal de Muniz Freire

Estado do Espírito Santo

2.3. Atendimento Prioritário em Bancos e Leis Federais

A inclusão dos "estabelecimentos bancários" (Art. 3º, III) no rol de locais com atendimento prioritário pelo PL municipal é **plenamente justificada e necessária**. Embora as Leis Federais nº 10.048/2000, nº 10.741/2003 (Estatuto do Idoso) e nº 13.146/2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência) garantam atendimento prioritário para idosos, gestantes, lactantes e pessoas com deficiência, a fibromialgia, por si só, não configura automaticamente uma deficiência sob a ótica federal sem a avaliação biopsicossocial.

Assim, para o fibromiálgico que não se enquadra nos critérios rigorosos da avaliação biopsicossocial ou que não passou por tal processo, as leis federais não garantiriam o atendimento prioritário em bancos. A lei municipal, ao prever a comprovação por laudo médico, preenche essa lacuna, exercendo sua competência suplementar para atender aos cidadãos locais que vivenciam as dificuldades da fibromialgia, sem exigir que passem por um processo mais complexo de reconhecimento de deficiência para um benefício de menor escopo.

Destaca-se, que o tema do presente projeto foi enfrentado no judiciário brasileiro, sendo importante citar jurisprudências relevantes, como a do TJ-RS e TJ-MG, que validaram leis de atendimento preferencial:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 4.507/19. MUNICÍPIO DE VACARIA. INSTITUI FILAS PREFERENCIAIS E VAGAS DE ESTACIONAMENTO PREFERENCIAL PARA PACIENTES COM FIBROMIALGIA. VÍCIOS MATERIAL E FORMAL INEXISTENTES. Limitada a Lei nº 4.507/2019, do Município de Vacaria, oriunda do Poder Legislativo Municipal, a instituir no Município as filas preferenciais e vagas de estacionamento preferencial para pacientes com fibromialgia, sem versar sobre pessoas deficientes, tampouco constando da lei qualquer determinação em face de criação, estruturas e atribuições de secretarias municipais, ou, ainda, organização e atuação do Poder Executivo, inexistem tanto o vício de cunho material como aquele de iniciativa apregoados na ação direta de inconstitucionalidade."
(TJ-RS - ADI: 03058066920198217000 PORTO ALEGRE, Relator: Arminio José Abreu Lima da Rosa, Data de Julgamento: 30/04/2020, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 06/05/2020)





Câmara Municipal de Muniz Freire

Estado do Espírito Santo

"A Lei 12.854/18 não contraria dispositivos constitucionais (Federal ou Estadual), apenas explicita, no âmbito municipal, direitos fundamentais já assegurados em leis federais (Lei Federal nº 1.048/00 e Lei Federal nº 12.764/2012), referentes ao atendimento prioritário nos estabelecimentos comerciais, de serviços e similares, inexistindo vício formal ou material." (TJ-MG - Ação Direta Inconst: 10000204984942000 MG, Relator: Sérgio André da Fonseca Xavier, Data de Julgamento: 10/02/2021, Órgão Especial / ÓRGÃO ESPECIAL, Data de Publicação: 19/02/2021)

Esses julgados, referenciados confirmam a posição de que leis municipais sobre atendimento prioritário para fibromialgia são constitucionais, desde que não invadam a competência do Executivo na organização da administração pública. O Projeto de Lei de Muniz Freire se alinha a essa interpretação.

Por outro lado, conforme a Mensagem que acompanha o Projeto de Lei (fls. 2 do *PROCESSO - 204_2025 Projeto de Lei Legislativo - 38_2025*), a proposição ***"não gera despesas adicionais ao Município, pois apenas amplia a abrangência das prioridades já existentes, aproveitando a estrutura organizacional já implantada."***

Nossa análise corrobora essa afirmação. Os custos de implementação, como a produção e fixação de cartazes informativos (Art. 4º), bem como a eventual conscientização de servidores, são considerados de baixa magnitude e podem ser absorvidos pelas dotações orçamentárias existentes para comunicação e manutenção de serviços públicos. No setor privado, os custos de sinalização e treinamento também são pontuais e gerenciáveis, sendo inclusive um investimento na prevenção de multas por descumprimento. A experiência de outros municípios indica que os custos associados a este tipo de lei são baixos e viáveis.

Finalmente, o Projeto de Lei nº 38/2025 estabelece um direito social, mas se abstém de criar obrigações administrativas ou orçamentárias diretas para o Poder Executivo que configurem invasão de sua esfera de atuação. A possibilidade de regulamentação pelo Executivo, se necessário (Art. 6º), demonstra respeito às suas prerrogativas. Deste modo, o projeto está em harmonia com o princípio da separação de poderes (Art. 2º da CF).





Câmara Municipal de Muniz Freire

Estado do Espírito Santo

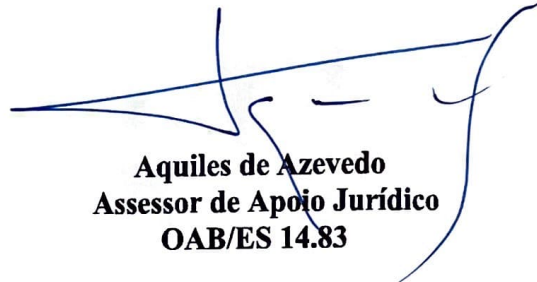
3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Assessoria Jurídica opina pela aprovação em razão da **CONSTITUCIONALIDADE** e **LEGALIDADE** do Projeto de Lei Legislativo nº 38/2025. A proposição atende ao interesse local, exerce a competência suplementar municipal, não invade a iniciativa reservada do Poder Executivo, e não conflita com a legislação federal aplicável, mas sim a complementa de forma eficaz e pragmática para a realidade local.

É o parecer.

Muniz Freire/ES, 22 de outubro de 2025


Dr. Valmir de Matos Justo
Procurador Jurídico da Câmara Municipal


Aquiles de Azevedo
Assessor de Apoio Jurídico
OAB/ES 14.83

