

Porto Alegre, 19 de outubro de 2026.

Orientação Técnica IGAM nº 17.895/2026.

I. Relatório

O **Poder Legislativo do Município de Encantado** /RS solicita orientação acerca da constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei nº 060/2026, de iniciativa do Poder Executivo, que adota o Cordão de Girassol como instrumento facultativo de identificação de pessoas com deficiências ocultas e de comunicação de necessidades de atendimento. A proposição também contempla outras condições não imediatamente aparentes, permite identificação complementar voluntária e prevê ações de orientação e conscientização para favorecer o acolhimento nos serviços locais.

II. Análise técnica

O projeto possui finalidade de interesse público e é juridicamente viável, com ajustes para harmonizar o alcance dos beneficiários, os efeitos da identificação e a disciplina do atendimento com a legislação federal. A iniciativa do Prefeito é adequada ao conteúdo apresentado, que envolve orientação e atuação dos serviços municipais, sem revelar impedimento formal pelo objeto ou pela autoria.

A competência municipal decorre dos arts. 23, inciso II, e 30, incisos I e II, da Constituição Federal, que permitem a atuação local na proteção das pessoas com deficiência e a suplementação da legislação aplicável. A relevância concreta da medida está em facilitar a comunicação de necessidades não imediatamente perceptíveis e reduzir barreiras no atendimento, sem exigir exposição pública do diagnóstico.

O Cordão de Girassol, contudo, já constitui símbolo nacional. O art. 1º do projeto deve caracterizar sua adoção e utilização no Município, em lugar de sugerir a criação de símbolo próprio. O art. 2º-A da Lei nº 13.146/2015 estabelece sua finalidade e os limites de seus efeitos:

Lei nº 13.146/2015:

Art. 2º-A. É instituído o cordão de fita com desenhos de girassóis como símbolo nacional de identificação de pessoas com deficiências ocultas. [...]

§ 1º O uso do símbolo de que trata o caput deste artigo é opcional, e sua ausência não prejudica o exercício de direitos e garantias previstos em lei. [...]

§ 2º A utilização do símbolo de que trata o caput deste artigo não dispensa a apresentação de documento comprobatório da deficiência, caso seja solicitado pelo atendente ou pela autoridade competente.

Os §§ 1º e 2º do art. 2º do projeto já preservam corretamente a facultatividade e o exercício de direitos independentemente do cordão. Recomenda-se acrescentar a ressalva sobre a possibilidade de solicitação de documento comprobatório, esclarecendo que o símbolo não constitui prova suficiente da deficiência nem concede, isoladamente, prioridade ou benefício.

A previsão de cor preferencialmente verde e de inclusão do brasão municipal, nos §§ 3º e 4º do art. 4º, não apresenta incompatibilidade com a norma federal, desde que sejam preservados os desenhos de girassóis e a identificação do símbolo nacional. O brasão não deve conferir aparência de certificação municipal da deficiência ou de documento indispensável ao atendimento.

Os arts. 3º e 5º do projeto exigem harmonização porque abrangem transtornos, síndromes e outras condições não aparentes que não necessariamente caracterizam deficiência. O critério jurídico não é apenas a existência de diagnóstico ou a ausência de sinais visíveis, conforme demonstra o art. 2º da Lei nº 13.146/2015:

Lei nº 13.146/2015:

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 [...]

A necessidade de acolhimento ou de atendimento individualizado pode existir sem que a pessoa seja juridicamente considerada pessoa com deficiência. Por isso, a abrangência comunicacional pretendida pelo projeto deve ser distinguida da identificação da deficiência oculta e da titularidade de direitos específicos.

Recomenda-se emenda aos arts. 3º e 5º para explicitar que a utilização do cordão e a presença de condição não aparente não implicam reconhecimento automático de

deficiência ou de atendimento prioritário. Os pressupostos desses direitos permanecem definidos pela legislação aplicável.

Quanto ao TEA, o reconhecimento como deficiência decorre diretamente do art. 1º, § 2º, da Lei nº 12.764/2012, que estabelece:

Lei nº 12.764/2012:

§ 2º A pessoa com transtorno do espectro autista é considerada pessoa com deficiência, para todos os efeitos legais.

Assim, a inclusão do TEA no inciso I do art. 5º do projeto está amparada por reconhecimento legal expresso. Não se trata de equiparação criada pelo Município, nem se aplica ao TEA a condição específica de avaliação prevista para a fibromialgia.

Para a fibromialgia, a ressalva do art. 5º, inciso IV, do projeto está corretamente direcionada, mas pode ser tornada mais precisa pela referência à avaliação exigida pelo art. 1º-C da Lei nº 14.705/2023. O dispositivo, incluído pela Lei nº 15.176/2025 e já vigente na data da proposição, dispõe:

Lei nº 14.705/2023:

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).

O diagnóstico de fibromialgia, portanto, não substitui essa avaliação para a equiparação à pessoa com deficiência. Essa distinção não impede acolhimento adequado às necessidades do usuário, mas evita que a lei municipal seja interpretada como fonte autônoma de benefícios sujeitos a requisitos federais.

O art. 6º do projeto também deve separar medidas adicionais facultativas das obrigações legais de atendimento. A prioridade assegurada à pessoa com deficiência não se restringe aos serviços públicos, como estabelece o art. 9º, inciso II, da Lei nº 13.146/2015:

Lei nº 13.146/2015:

Art. 9º A pessoa com deficiência tem direito a receber atendimento prioritário, sobretudo com a finalidade de: [...]

II - atendimento em todas as instituições e serviços de atendimento ao público;

Essa obrigação alcança também as instituições privadas de atendimento ao público. Os arts. 1º e 2º da Lei nº 10.048/2000 complementam a disciplina dos beneficiários e dos estabelecimentos obrigados, sem permitir que a lei municipal torne facultativo o cumprimento dos direitos assegurados.

Recomenda-se emenda para esclarecer que campanhas, divulgação e iniciativas complementares de acolhimento poderão ser adotadas, sem prejuízo do atendimento prioritário legalmente obrigatório, independentemente do uso do cordão. A facultatividade dessas medidas adicionais não alcança a obrigação legal de prioridade.

A referência a concessionárias e permissionárias deve limitar as medidas municipais aos serviços de titularidade do Município. Nos serviços de emergência, deve ser preservada a observância dos protocolos médicos, conforme o art. 9º, § 2º, da Lei nº 13.146/2015.

O art. 4º do projeto admite identificação complementar voluntária, sem instituir cadastro municipal nem exigir apresentação de diagnóstico. A proteção das informações pessoais já está expressamente contemplada em seu § 2º:

Projeto de Lei nº 060/2026 — art. 4º:

§ 2º A inclusão de informações pessoais deverá observar a legislação aplicável à proteção de dados pessoais, especialmente quanto à finalidade, necessidade, segurança e consentimento, quando este for exigível.

Essa previsão é compatível com a proteção de dados e deve ser mantida. Informações sobre necessidades de assistência, entretanto, podem revelar dados de saúde, classificados como sensíveis pelo art. 5º, inciso II, da Lei nº 13.709/2018 e sujeitos às bases jurídicas específicas do art. 11 da mesma Lei.

O aperfeiçoamento recomendado deve preservar o caráter voluntário da identificação complementar e limitar a exposição de informações ao necessário para a assistência. Esse limite decorre do princípio da necessidade, previsto no art. 6º, inciso III, da Lei nº 13.709/2018:

Lei nº 13.709/2018:

III - necessidade: limitação do tratamento ao mínimo necessário para a realização de suas finalidades, com abrangência dos dados pertinentes, proporcionais e não excessivos em relação às finalidades do tratamento de dados;

A autorização do titular não legitima a inclusão de informações excessivas. Além da proteção já prevista no projeto, recomenda-se acrescentar salvaguarda que assegure o uso do cordão sem identificação adicional e vede condicionar o atendimento à exposição de

diagnóstico, CID ou histórico clínico, sem afastar a possibilidade legal de solicitação de documento comprobatório da deficiência para o exercício dos direitos correspondentes.

Eventual coleta, registro ou compartilhamento institucional deverá ter fundamento jurídico adequado e observar finalidade, necessidade e segurança, conforme os arts. 6º, 11, 23 e 46 da Lei nº 13.709/2018, segundo o agente e o tratamento envolvidos. Quando envolver crianças ou adolescentes, aplica-se também o melhor interesse previsto no art. 14 dessa Lei.

Os arts. 7º e 8º podem ser mantidos, pois preservam a discricionariedade administrativa quanto às campanhas e à regulamentação. Essas medidas são instrumentos de execução da política local e não condições de validade da adoção do símbolo.

O projeto não determina distribuição de cordões, criação de cargos ou implantação de cadastro. Não se identifica, no texto apresentado, despesa obrigatória que imponha estudo fiscal como condição imediata de deliberação.

Se a execução vier a criar ou expandir ação governamental com aumento de despesa, deverão ser observados os arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101/2000, conforme a hipótese. O atendimento desses requisitos deverá constar da instrução própria, sem necessidade de inserir cláusula genérica de custeio na lei, em consonância com o Texto Explicativo IGAM nº 63/2026 — O equívoco de uso da cláusula de custeio orçamentária em artigo de lei.

III. Conclusão

O Projeto de Lei nº 060/2026 possui objeto legítimo e iniciativa adequada, sendo juridicamente viável sua aprovação com os ajustes indicados, a serem realizados por emendas antes da deliberação final.

Os ajustes devem caracterizar a adoção local do símbolo nacional, distinguir comunicação de necessidades e reconhecimento jurídico da deficiência, esclarecer os requisitos de comprovação e preservar a obrigatoriedade das prioridades legais. Também devem reforçar o caráter voluntário da identificação complementar e a proteção das informações pessoais, sem afastar a comprovação admitida pela legislação federal.

Harmonizadas a ementa e as disposições do projeto com essas distinções, a proposição estará apta jurídica e tecnicamente à deliberação parlamentar.

O IGAM permanece à disposição.



Assinatura digital (QR code)

Aponte a câmera para validar a assinatura digital e os responsáveis.

Responsável pelo processo: Roger Araújo Machado - OAB: 93.173B

Registro do IGAM no CRCRS: RS-010206/O-5

Link: Clique aqui para verificar a assinatura digital