



PARECER N. 59/2026

PROJETOS DE LEI N. 14/2026 E N. 15/2026

ASSUNTO: Parecer sobre os Projetos de Lei n. 14/2026 e n. 15/2026, ambos dispendo sobre a instituição da Carteira de Identificação da Pessoa com Fibromialgia como documento para fins de atendimento prioritário no Município de Rio Branco.

PROJETOS DE LEI N. 14/2026 E N. 15/2026. MATÉRIA DE INTERESSE LOCAL E PROTEÇÃO À SAÚDE. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MATERIAL DO MUNICÍPIO RECONHECIDA. IDENTIDADE DE OBJETOS. NECESSIDADE DE ANEXAÇÃO PARA TRAMITAÇÃO CONJUNTA. INICIATIVA PARLAMENTAR VÁLIDA NA ESSÊNCIA. VÍCIOS DE INICIATIVA IDENTIFICADOS EM DISPOSITIVOS ESPECÍFICOS. ATRIBUIÇÃO DIRETA DE COMPETÊNCIA A ÓRGÃO DO PODER EXECUTIVO. ESTABELECIMENTO DE PRAZO PARA REGULAMENTAÇÃO PELO CHEFE DO EXECUTIVO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. ADEQUAÇÃO À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. IMPOSIÇÃO DE CRIAÇÃO DE PLATAFORMA DIGITAL. PRESUNÇÃO DE CUSTOS NÃO PREVISTOS. NECESSIDADE DE AJUSTE REDACIONAL PARA AFASTAR A GERAÇÃO DE DESPESA DIRETA. INOBSERVÂNCIA DE REGRAS DE TÉCNICA LEGISLATIVA. DECRETO N. 12.002/2024 E LEI COMPLEMENTAR N. 95/1998. ALTERAÇÃO INDEVIDA DE LEI MODIFICADORA EM VEZ DA LEI PRINCIPAL. USO INADEQUADO DA EXPRESSÃO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. APRESENTAÇÃO DE SUBSTITUTIVO PARA SANEAMENTO DOS VÍCIOS E CONSOLIDAÇÃO DOS TEXTOS.

1. RELATÓRIO

Trata-se de parecer acerca dos Projetos de Lei n. 14/2026 e n. 15/2026.

O Projeto de Lei n. 14/2026 tem o objetivo de alterar o § 2º do art. 4º da Lei Municipal n. 2.332, de 25 de setembro de 2019, para ampliar as formas de comprovação do diagnóstico de fibromialgia, admitindo a apresentação da Carteirinha de Fibromialgia em formato físico ou digital como alternativa ao laudo médico. A proposição determina que a versão digital tenha os mesmos efeitos da física, exige a aceitação por todos os estabelecimentos obrigados e estipula o prazo de sessenta dias para a regulamentação pelo Poder Executivo.

O Projeto de Lei n. 15/2026 apresenta finalidade idêntica, buscando instituir a Carteira de Identificação da Pessoa com Fibromialgia como meio preferencial para o atendimento prioritário. O texto sugere o acréscimo de parágrafos e artigos à norma vigente, restringindo a exigência do laudo médico apenas ao momento de emissão da



carteira. Além disso, proíbe os estabelecimentos de reter ou copiar documentos médicos dos usuários, define a Secretaria Municipal de Saúde como órgão emissor responsável, assegura a gratuidade do documento e fixa o prazo de noventa dias para a regulamentação da matéria pelo Poder Executivo.

As duas proposições foram recebidas pela Presidência desta Casa Legislativa, que atestou a presença dos elementos iniciais de admissibilidade e determinou a remessa dos autos a esta Procuradoria Legislativa.

É o necessário a relatar.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Anexação de proposições

Inicialmente, constata-se a existência de identidade temática e de propósito normativo entre os Projetos de Lei n. 14/2026 e n. 15/2026. Ambos os projetos buscam alterar a legislação municipal vigente para consolidar a carteira de identificação das pessoas com fibromialgia como documento oficial e preferencial para a garantia do atendimento prioritário

Para evitar a produção de normas contraditórias, o desperdício de esforços legislativos e a tramitação paralela de propostas redundantes, recomenda-se a **anexação do Projeto de Lei n. 15/2026 ao Projeto de Lei n. 14/2026**, por ser este o mais antigo na ordem de numeração. A tramitação conjunta assegura a racionalidade do processo legislativo e permite a elaboração de um texto consolidado que aproveite as melhores inovações de ambas as propostas.

2.2. Competência legislativa

A matéria tratada nas proposições insere-se na competência legislativa do Município, em conformidade com o sistema de repartição de competências estabelecido pela Constituição da República de 1988. O art. 30, incisos I e II, da Constituição confere ao Município a prerrogativa de legislar sobre assuntos de interesse local e de suplementar a legislação federal e a estadual no que couber. A garantia de atendimento prioritário e a facilitação da identificação de pessoas com condições crônicas de saúde em estabelecimentos situados no território municipal representam questões de claro interesse local, vinculadas à organização da convivência urbana e à prestação de serviços à comunidade.

Adicionalmente, o art. 23, inciso II, da Constituição da República estabelece como competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios cuidar da saúde e da assistência pública, bem como da proteção e garantia das pessoas com deficiência. A Lei Orgânica do Município de Rio Branco, em seu art. 10, também consagra o dever municipal de prover o que diz respeito ao bem-estar de sua população. O reconhecimento da fibromialgia e a criação de mecanismos que reduzam a burocracia para o acesso aos direitos já estabelecidos alinham-se perfeitamente a esses mandamentos constitucionais e orgânicos, não havendo invasão da esfera legislativa da União ou do Estado do Acre.

2.3. Iniciativa

A análise da iniciativa revela que a propositura parlamentar é, na sua essência, legítima, pois a instituição de regras de acessibilidade e de comprovação de direitos para os cidadãos não compõe o rol restrito de matérias de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo. Contudo, as redações originais dos dois projetos apresentam dispositivos



que configuram indevida interferência na administração pública. O art. 3º do Projeto de Lei n. 15/2026, ao criar o art. 4º-A, determina especificamente que a carteira será emitida pela Secretaria Municipal de Saúde. Esta imposição direta de atribuições a um órgão específico da estrutura administrativa viola a competência privativa do Prefeito Municipal para dispor sobre a organização e o funcionamento da administração, conforme o art. 61, parágrafo 1º, inciso II, alínea "e", da Constituição da República e o art. 36, III, da Lei Orgânica do Município.

Outro vício grave de iniciativa incide sobre as cláusulas que fixam prazos para a regulamentação das leis. O Projeto de Lei n. 14/2026 estipula o prazo de sessenta dias, enquanto o Projeto de Lei n. 15/2026 determina noventa dias para que o Poder Executivo edite o regulamento necessário. O poder regulamentar é uma prerrogativa típica do Chefe do Poder Executivo, que deve exercê-lo segundo critérios próprios de conveniência e oportunidade administrativas. A fixação de prazos pelo Poder Legislativo para a edição de decretos regulamentares caracteriza ofensa direta ao princípio da separação e harmonia entre os Poderes, consagrado no art. 2º da Constituição da República e no art. 5º da Lei Orgânica do Município. Tais dispositivos devem ser suprimidos.

2.4. Espécie normativa

Quanto à espécie normativa utilizada, percebe-se que os projetos não versam sobre matérias reservadas às leis complementares (art. 43, § 1º, da Lei Orgânica), podendo ser veiculados por lei ordinária.

2.5. Mérito

Os projetos fundamentam-se nos arts. 1º, III, 23, II, 30, I e 196 da CF/88, que estabelecem o princípio da dignidade da pessoa humana, a competência comum para cuidar da saúde, o interesse local e o dever do Estado de garantir o acesso universal às ações de saúde.

A Lei Municipal n. 2.332/2019 já assegura o direito ao atendimento prioritário para pessoas com fibromialgia. No entanto, a exigência exclusiva de laudo médico para a comprovação desse direito, no dia a dia, mostra-se inadequada, pois expõe o cidadão à necessidade de carregar documentos com dados clínicos sensíveis, gerando risco de desgaste do papel e constrangimentos em locais públicos. A substituição ou a complementação dessa exigência por uma carteira de identificação oficial confere praticidade, segurança e respeito à privacidade do beneficiário. A equiparação legal das versões física e digital acompanha a evolução tecnológica e desburocratiza o exercício da cidadania.

2.6. Adequação orçamentário-financeira

A análise da adequação orçamentária é necessária, conforme a Lei Complementar n. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal). Segundo a justificativa do Projeto de Lei n. 14/2026, o Município de Rio Branco já realiza a emissão da Carteira de Identificação da Pessoa com Fibromialgia em formato físico. Contudo, o formato digital ainda não foi implementado. A imposição legal para o desenvolvimento e a oferta imediata de um aplicativo ou plataforma digital oficial presume custos de tecnologia não demonstrados nas propostas. A criação de obrigações que geram despesas contínuas exige estimativa de impacto financeiro e indicação de fonte de custeio, requisitos ausentes nos textos originais.

Para sanar esse obstáculo e preservar o mérito da política pública, é preciso adotar uma técnica de redação que vincule a versão digital à disponibilidade técnica e estrutural da administração municipal. A norma deve reconhecer a validade jurídica da carteira digital para evitar a recusa do direito do cidadão, mas a emissão digital deve ser tratada como uma possibilidade vinculada aos sistemas municipais. Isso evita a obrigação imediata de



contratar empresas ou desenvolver softwares sem previsão orçamentária. Como a emissão gratuita já ocorre no formato físico, pode-se aproveitar a estrutura administrativa atual.

2.7. Técnica legislativa

Os projetos requerem correções de técnica legislativa, com base na Lei Complementar n. 95/1998 e no Decreto n. 12.002/2024. Inicialmente, o Projeto de Lei n. 15/2026 propõe alterar a Lei Municipal n. 2.654, de 30 de janeiro de 2026. Este é um erro técnico, pois a Lei n. 2.654/2026 é apenas a norma modificadora. De acordo com os arts. 13 e 14 do Decreto n. 12.002/2024, a alteração deve incidir sempre sobre a lei principal, que neste caso é a Lei Municipal n. 2.332/2019. O projeto deve atualizar diretamente os parágrafos do art. 4º da lei originária.

Ademais, o Projeto de Lei n. 14/2026 utiliza a expressão "e dá outras providências" em sua ementa. O art. 5º do Decreto n. 12.002/2024 estabelece que a ementa deve expressar de modo conciso o objeto da lei, limitando o uso dessa expressão genérica a casos de extensão excepcional e multiplicidade de temas. Como a proposta trata de um tema único e específico, a expressão deve ser suprimida para conferir maior precisão ao texto. Observa-se também a presença de justificativas no corpo normativo, o que é proibido pelas normas de redação oficial.

A compilação de todas as correções de iniciativa, adequação financeira e organização dos dispositivos exige a rejeição dos textos originais e a adoção de um novo texto consolidado. A elaboração de emendas isoladas tornaria o processo confuso para a deliberação dos parlamentares. Assim, a propositura de um substitutivo é a ferramenta adequada para harmonizar os dois projetos em uma única redação, segura e compatível com as regras vigentes.

3. CONCLUSÃO


Ante o exposto e considerando a identidade temática dos Projetos de Lei n. 14/2026 e 15/2026, esta Procuradoria Legislativa recomenda, preliminarmente, a **anexação do Projeto de Lei n. 14/2026 ao Projeto de Lei n. 15/2026**, nos termos do art. 114, § 3º, inciso VIII, do Regimento Interno desta Casa.

Adicionalmente, esta Procuradoria entende que inexistente óbice jurídico para a aprovação dos Projetos de Lei n. 14/2026 e n. 15/2026, **desde que na forma do substitutivo sugerido**. O substitutivo apresentado em anexo sana os vícios de iniciativa, promove a adequação orçamentária e ajusta o texto às normas de técnica legislativa.

Recomenda-se que os projetos tramitem na Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final, na Comissão de Educação, na Comissão de Saúde e Assistência Social e na Comissão de Direitos Humanos, Cidadania, Criança e Adolescente e Juventude.

É o parecer.

Rio Branco-Acre, 4 de março de 2026.


Renan Braga e Braga
Procurador



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA LEGISLATIVA



SUGESTÃO DE SUBSTITUTIVO AOS PROJETOS DE LEI N. 14/2026 E N. 15/2026

Altera a Lei nº 2.332, de 25 de setembro de 2019, para instituir a Carteira de Identificação da Pessoa com Fibromialgia como documento para fins de atendimento prioritário no Município de Rio Branco.

O Prefeito do Município de Rio Branco - Acre

Faço saber que a Câmara Municipal de Rio Branco aprovou e eu sanciono a seguinte Lei.

Art. 1º A Lei nº 2.332, de 25 de setembro de 2019, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 4º

§ 1º

§ 2º O direito ao atendimento prioritário é concedido mediante a apresentação de laudo médico que comprove o diagnóstico da fibromialgia, emitido por profissional habilitado, ou, preferencialmente, mediante a apresentação da Carteira de Identificação da Pessoa com Fibromialgia.

§ 3º A Carteira de Identificação da Pessoa com Fibromialgia será expedida pelo órgão municipal competente, de forma gratuita, contendo os dados mínimos necessários à identificação do titular, sem a inclusão ostensiva de informações clínicas sensíveis.

§ 4º O documento de que trata o § 3º possui validade em formato físico ou, quando disponibilizado pelo Poder Executivo por meio de seus sistemas de informação, em formato digital.

§ 5º A versão digital da Carteira de Identificação da Pessoa com Fibromialgia produz os mesmos efeitos jurídicos da versão física para todos os fins previstos nesta Lei.

§ 6º A exigência do laudo médico é restrita ao procedimento de primeira emissão ou de renovação da Carteira de Identificação da Pessoa com Fibromialgia, ficando vedada a sua exigência rotineira pelos estabelecimentos públicos ou privados quando o cidadão apresentar o documento oficial de identificação previsto no § 2º.

§ 7º Fica proibido aos estabelecimentos públicos ou privados reter, fotografar, copiar, digitalizar, transcrever ou registrar os documentos médicos do usuário apresentados para a finalidade desta Lei, salvo mediante autorização expressa do titular e com observância da legislação de proteção de dados." (NR)



**CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA LEGISLATIVA**



Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.



**CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL**



PROJETOS DE LEI N° 14/2026 e 15/2026

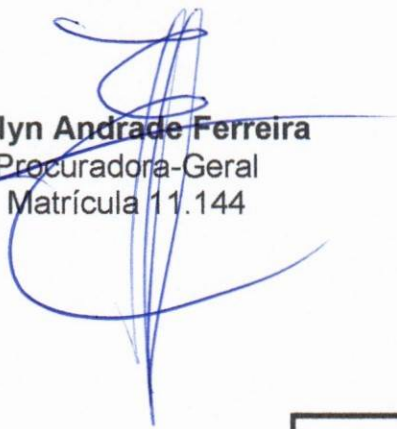
ASSUNTO: PARECER SOBRE OS PROJETOS DE LEI N. 14/2026 E 15/2026.

DESPACHO DA PROCURADORA-GERAL

Aprovo o Parecer de nº. 59/2026, de lavra do Procurador Renan Braga e Braga, por seus próprios fundamentos.

Remetam-se os autos à Coordenadoria de Comissões.

Rio Branco-AC, 05 de março de 2026.


Evelyn Andrade Ferreira
Procuradora-Geral
Matrícula 11.144

RECEBIDO EM

____/____/2026

COORDENADORIA DE
COMISSÕES