



MENSAGEM Nº 1697

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE, SENHORAS
DEPUTADAS E SENHORES DEPUTADOS DA ASSEMBLEIA
LEGISLATIVA DO ESTADO

No uso da competência privativa que me é outorgada pelo § 1º do art. 54 da Constituição do Estado, comunico a esse colendo Poder Legislativo que decidi vetar o § 6º do art. 5º-A, o qual seria acrescido à Lei nº 17.292, de 19 de outubro de 2017, pelo art. 1º do autógrafo do Projeto de Lei nº 049/2023, que “Altera a Lei nº 17.292, de 2017, que consolida a legislação que dispõe sobre os direitos das pessoas com deficiência, para reconhecer o Cordão de Girassol como instrumento auxiliar de orientação para a identificação de pessoas com deficiências ocultas”, por ser inconstitucional, com fundamento no Parecer nº 135/2026, da Consultoria Jurídica da Procuradoria-Geral do Estado (PGE).

Estabelece o dispositivo vetado:

**§ 6º do art. 5º-A, o qual seria acrescido à
Lei nº 17.292, de 2017, pelo art. 1º**

“Art. 1º

‘Art. 5º-A.
.....

§ 6º O uso indevido do Cordão de Girassol por pessoa que não se enquadre nas hipóteses previstas neste artigo sujeitará o infrator às sanções previstas no art. 171 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal).’ (NR)”

Razões do veto

O § 6º do art. 5º-A, que seria acrescido à Lei nº 17.292, de 2017, pelo art. 1º do PL nº 049/2023, ao pretender sujeitar o infrator às sanções previstas no art. 171 do Código Penal, está eivado de inconstitucionalidade formal orgânica, por invadir competência privativa da União para legislar sobre direito penal, ofendendo, assim, o disposto no inciso I do *caput* do art. 22 da Constituição da República.

Nesse sentido, a PGE recomendou vetar o aludido dispositivo, manifestando-se nos seguintes termos:

[...] compete ao Estado legislar de maneira concorrente sobre temas relativos à proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência. Nos temas de competência legislativa concorrente, a Constituição Federal estabeleceu o denominado “condomínio legislativo”, em que há expressa delimitação dos modos de atuação de cada ente federativo, os quais não se sobrepõem (artigo 24, §§ 1º a 4º, CRFB).



[...]

Idêntico raciocínio não se sustenta quanto ao parágrafo 6º do artigo 5º-A, cuja redação dispõe que “O uso indevido do Cordão de Girassol por pessoa que não se enquadre nas hipóteses previstas neste artigo sujeitará o infrator às sanções previstas no art. 171 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal)”.

Não obstante a louvável intenção do parlamentar proponente, a proposição extrapola o âmbito administrativo e de segurança pública. Isso porque avança no campo do Direito Penal ao tipificar conduta ou, ao menos, estabelecer critério de aplicação de sanção criminal, uma vez que remete o descumprimento do preceito diretamente ao tipo penal do estelionato (Artigo 171 do Código Penal).

Ao estabelecer que o uso indevido “sujeitará o infrator às sanções do art. 171”, o autógrafo institui uma presunção de criminalidade, sem levar em consideração outras situações que comportariam, em tese, sanções administrativas ou éticas. Nem toda utilização irregular do cordão preenche os requisitos cumulativos do estelionato, a saber: (I) obtenção de vantagem ilícita; (II) prejuízo alheio; (III) emprego de ardil ou artimanha; e (IV) indução ou manutenção da vítima em erro.

No mais, segundo dispõe o artigo 22, I, da CRFB/88, compete à União, privativamente, legislar sobre Direito Penal [...].

Em tempo, a hipótese não configura exercício de competência suplementar dos Estados, na medida em que tal prerrogativa restringe-se aos temas taxativos do artigo 24 da CRFB, cuja natureza é concorrente. A proposta legislativa trata de matéria arrolada no artigo 22 da CRFB, o que atrai a competência privativa da União.

[...]

Não há delegação de competência para que o Estado de Santa Catarina possa legislar sobre direito penal.

[...]

Ante o exposto, concluo que:

- a) o parágrafo 6º do artigo 5º-A do autógrafo do Projeto de Lei n. 49/2023 é inconstitucional, por violar o artigo 22, inciso I, da CRFB;
- b) não há qualquer vício de inconstitucionalidade ou de ilegalidade nas demais disposições do autógrafo do Projeto de Lei.

Essa, senhoras Deputadas e senhores Deputados, é a razão que me levou a vetar o dispositivo acima mencionado do projeto em causa, a qual submeto à elevada apreciação dos senhores Membros da Assembleia Legislativa.

Florianópolis, 27 de março de 2026.

JORGINHO MELLO
Governador do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **172B4DXN**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



JORGINHO DOS SANTOS MELLO (CPF: 250.XXX.199-XX) em 27/03/2026 às 17:33:40

Emitido por: "SGP-e", emitido em 14/04/2023 - 11:54:30 e válido até 14/04/2123 - 11:54:30.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDA0NDU2XzQ0NThfMjAyNI8xNzJCNERYTg==> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00004456/2026** e o código **172B4DXN** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



AUTÓGRAFO DO PROJETO DE LEI Nº 049/2023

Altera a Lei nº 17.292, de 2017, que consolida a legislação que dispõe sobre os direitos das pessoas com deficiência, para reconhecer o Cordão de Girassol como instrumento auxiliar de orientação para a identificação de pessoas com deficiências ocultas.

A Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina,

DECRETA:

Art. 1º Fica acrescido o art. 5º-A à Lei nº 17.292, de 19 de outubro de 2017, com a seguinte redação:

“Art. 5º-A. Fica reconhecido, no âmbito do Estado de Santa Catarina, o uso do Cordão de Girassol como instrumento auxiliar de orientação para a identificação de pessoas com deficiências ocultas.

§ 1º Considera-se deficiência oculta aquela não identificada de maneira imediata, muitas vezes passando despercebida pela população em geral, especialmente em locais de maior fluxo de pessoas, de natureza mental, intelectual ou sensorial que possa impossibilitar a participação plena e efetiva na sociedade quando em igualdade de condições com as demais pessoas.

§ 2º O Cordão de Girassol consiste em faixa estreita de tecido ou material equivalente, na cor verde, estampada com desenhos de girassóis, podendo conter um crachá com informações úteis, a critério do usuário ou de seus responsáveis.

§ 3º A utilização do Cordão de Girassol é facultativa e não substitui a necessidade de apresentação de documentação comprobatória da deficiência, quando exigida por legislação específica.

§ 4º Os órgãos e as entidades do Poder Público, bem como os estabelecimentos privados localizados no Estado de Santa Catarina, deverão reconhecer o Cordão de Girassol como símbolo de identificação de pessoas com deficiências ocultas, assegurando-lhes atendimento prioritário e adequado, nos termos da legislação vigente.

§ 5º O Poder Executivo promoverá campanhas educativas destinadas à conscientização da população sobre o significado do Cordão de Girassol, sua importância na identificação de pessoas com deficiências ocultas e os direitos assegurados a seus usuários.

§ 6º O uso indevido do Cordão de Girassol por pessoa que não se enquadre nas hipóteses previstas neste artigo sujeitará o infrator às sanções previstas no art. 171 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal).” (NR)

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

PALÁCIO BARRIGA VERDE, em Florianópolis, 9 de março de 2026.

Deputado **JULIO GARCIA**
Presidente



ELEGIS
Sistema de Processo
Legislativo Eletrônico

Documento assinado eletronicamente por **Julio César Garcia**,
em 10/03/2026, às 11:19.



PARECER n. 135/2026-PGE

Florianópolis, data da assinatura digital.

Referência: SCC 4479/2026

Assunto: Autógrafo - Projeto de Lei n. 49/2023.

Origem: Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC)

Interessada: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC)

Autógrafo. Projeto de Lei n. 49/2023, de iniciativa parlamentar, que “*Altera a Lei nº 17.292, de 2017, que consolida a legislação que dispõe sobre os direitos das pessoas com deficiência, para reconhecer o Cordão de Girassol como instrumento auxiliar de orientação para a identificação de pessoas com deficiências ocultas*” 1. Constitucionalidade formal subjetiva. Inexistência de usurpação à iniciativa reservada ao Governador do Estado. 2. Constitucionalidade formal orgânica com ressalvas. Matéria sobre proteção e defesa da saúde e integração social das pessoas portadoras de deficiência (artigo 24, XII e XIV, CF/88). Inconstitucionalidade formal do parágrafo 6º do artigo 5º. Competência legislativa privativa da União (CRFB, artigo 22, I). 3. Constitucionalidade material. Proposição situada dentro da margem de conformação do legislador. 4. Sugestão de veto do parágrafo 6º, do artigo 5º.

Senhor(a) Procurador(a)-Geral Adjunto(a) para Assuntos Jurídicos,

I - RELATÓRIO

A Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil, por meio do Ofício n. 294/SCC-DIAL-GEMAT, solicitou manifestação desta Procuradoria sobre o autógrafo do Projeto de Lei n. 49/2023, de origem parlamentar, que “*Altera a Lei nº 17.292, de 2017, que consolida a legislação que dispõe sobre os direitos das pessoas com deficiência, para reconhecer o Cordão de Girassol como instrumento auxiliar de orientação para a identificação de pessoas com deficiências ocultas.*”

Eis o teor da minuta do projeto, disponível no processo SCC n. 4456/2026:

Art. 1º Fica acrescido o art. 5º-A à Lei nº 17.292, de 19 de outubro de 2017, com a seguinte redação:

“Art. 5º-A. Fica reconhecido, no âmbito do Estado de Santa Catarina, o uso do Cordão de Girassol como instrumento auxiliar de orientação para a identificação de pessoas com deficiências ocultas.

§ 1º Considera-se deficiência oculta aquela não identificada de maneira imediata, muitas vezes passando despercebida pela população em geral, especialmente em locais de maior fluxo de pessoas, de natureza mental, intelectual ou sensorial que possa impossibilitar a participação plena e efetiva na sociedade quando em igualdade de condições com as demais pessoas.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

§ 2º O *Cordão de Girassol* consiste em faixa estreita de tecido ou material equivalente, na cor verde, estampada com desenhos de girassóis, podendo conter um crachá com informações úteis, a critério do usuário ou de seus responsáveis.

§ 3º A utilização do *Cordão de Girassol* é facultativa e não substitui a necessidade de apresentação de documentação comprobatória da deficiência, quando exigida por legislação específica.

§ 4º Os órgãos e as entidades do Poder Público, bem como os estabelecimentos privados localizados no Estado de Santa Catarina, deverão reconhecer o *Cordão de Girassol* como símbolo de identificação de pessoas com deficiências ocultas, assegurando-lhes atendimento prioritário e adequado, nos termos da legislação vigente.

§ 5º O Poder Executivo promoverá campanhas educativas destinadas à conscientização da população sobre o significado do *Cordão de Girassol*, sua importância na identificação de pessoas com deficiências ocultas e os direitos assegurados a seus usuários.

§ 6º O uso indevido do *Cordão de Girassol* por pessoa que não se enquadre nas hipóteses previstas neste artigo sujeitará o infrator às sanções previstas no art. 171 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal).” (NR)

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

Da justificativa do Parlamentar proponente, o seguinte ponto merece destaque:

"[...].

O *Cordão Girassol* tem como finalidade a identificação de pessoas com deficiências ocultas, principalmente, em grandes estabelecimentos. O cordão é composto por uma faixa estreita verde e estampada com figuras de girassóis para sinalizar a preferência de atendimento e suporte diferenciado a indivíduos com deficiências.

Dentre as deficiências ocultas, temos o autismo, o Transtorno de Déficit de Atenção e Hiperatividade (TDAH), demência, Doença de Crohn, colite ulcerosa e fobias relacionadas a voos, entre outras. As principais características dessas deficiências estão relacionadas à interação social, comunicação (verbal e não verbal), comportamentos restritivos e destemperos emocionais.

Com a identificação de uma pessoa com o *Cordão de Girassol* as equipes de atendimento podem e devem dar prioridade a este, juntamente com seus acompanhantes.

A utilização do cordão, além de sinalizar, busca oferecer mais segurança e assistência às pessoas com deficiências ocultas, evitando assim constrangimentos.

[...]"

É o relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO

A presente manifestação da Procuradoria-Geral do Estado (PGE) tem como propósito orientar a decisão a ser tomada pelo Excelentíssimo Senhor Governador, na fase de



deliberação executiva do processo legislativo, que compreende a prerrogativa conferida ao Chefe do Poder Executivo de sancionar ou vetar o projeto aprovado pelo Parlamento.

Nesse sentido, dispõe o artigo 54, *caput* e §§ 1º a 3º, da Constituição do Estado de Santa Catarina (CESC):

Art. 54. Concluída a votação e aprovado o projeto de lei, a Assembleia Legislativa o encaminhará ao Governador do Estado para sanção.

§ 1º Se o Governador do Estado considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará dentro de quarenta e oito horas ao Presidente da Assembleia os motivos do veto.

§ 2º O veto parcial somente abrangerá texto integral de artigo, parágrafo, inciso ou alínea.

§ 3º Decorrido o prazo de quinze dias, o silêncio do Governador do Estado importará em sanção.

Sobre o parâmetro da análise a ser feita por esta Procuradoria, o Decreto Estadual n. 2.382/2014, que dispõe sobre o Sistema de Atos do Processo Legislativo, prevê:

Art. 17. A SCC, por intermédio da GEMAT, ao receber os autógrafos, e antes de submetê-los ao Governador do Estado, promoverá consulta:

I – à PGE, quanto à legalidade e constitucionalidade;

II – às Secretarias de Estado e aos demais órgãos e entidades da administração pública estadual, quanto à existência ou não de contrariedade ao interesse público; e [...] (Grifei)

Portanto, a análise da PGE restringe-se, unicamente, à legalidade e à constitucionalidade do autógrafo. Isso porque incumbe às Secretarias de Estado e aos demais órgãos e entidades da Administração Pública consultadas manifestarem-se quanto à existência ou não de contrariedade ao interesse público.

Superado este ponto, passo ao exame da constitucionalidade e da legalidade do Autógrafo.

II.1 - CONSTITUCIONALIDADE FORMAL SUBJETIVA

O fato de a norma a ser criada estar dirigida ao Poder Executivo, seja por conformar o exercício da função administrativa, seja por criar um direito, seja, ainda, por estabelecer diretrizes de políticas públicas, por si só, não significa que ela deva ser de iniciativa privativa do Governador do Estado.

Para que se reconheça vício de inconstitucionalidade formal, por usurpação da iniciativa reservada do Chefe do Executivo, em projetos de lei dirigidos a esse Poder, é necessário que, cumulativamente, a legislação tenha tratado de alguma das matérias previstas no artigo 61, § 1º, da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), correspondentes ao artigo 50, § 2º, da Constituição do Estado de Santa Catarina (CESC).

Com efeito, a regra da deflagração do processo legislativo é a iniciativa comum ou concorrente (artigo 61, *caput*, CRFB). Portanto, "a iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que, por



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo, deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca” (STF. Tribunal Pleno. ADI n.: 724. Relator: Ministro Celso de Mello. Data do julgamento: 7/5/1992).

Assim, temas que não se enquadram nas hipóteses taxativas de reserva de iniciativa, ainda que provoquem aumento de despesa, não acarretam vício de inconstitucionalidade subjetiva. Entendimento em sentido contrário, teria o efeito de tolher significativamente a abrangência da atividade parlamentar como um todo, conforme advertência feita pelo Ministro Moreira Alves no julgamento da ADI n. 2072 MC/RS:

"Sr. Presidente, com a devida vênia, vou acompanhar o eminente Relator, porquanto, se se entender que qualquer dispositivo que interfira no orçamento fere a iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo para lei orçamentária, não será possível legislar, sem essa iniciativa, a respeito de qualquer matéria – assim, por exemplo, pensão especial, doação ou remissão – que tenha reflexo no orçamento." (STF. Tribunal Pleno. ADI n.: 2072RS. Ministro Octavio Gallotti, DJU de 19/9/2003).

Ora, a maior parte dos casos de inconstitucionalidade por vício de iniciativa se verifica quando projetos de lei de origem parlamentar interferem diretamente na organização ou no funcionamento de órgãos públicos ou, ainda, tratam do regime jurídico de servidores públicos.

Na hipótese dos autos, o autógrafo estabelece diretrizes sobre a utilização do cordão de girassol como símbolo para a identificação da pessoa com deficiência oculta no âmbito do Estado de Santa Catarina, sem criar órgãos, cargos ou atribuições, tampouco inovar quanto ao regime jurídico de servidores ou à organização administrativa do Poder Executivo.

Assim, a matéria não se insere nas hipóteses de iniciativa privativa do Governador previstas no artigo 50, § 2º, da Constituição Estadual, pois configura o exercício legítimo da iniciativa parlamentar.

Desse modo, como o autógrafo se restringe à fixação de normas de conteúdo geral, programático e disciplina matéria que já está inserida na competência do órgão estadual, e o faz de forma harmônica com a legislação, não há vícios de inconstitucionalidade, pois a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente (STF, Tema 917, de Repercussão Geral):

Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido (STF. Tribunal Pleno. ARE n.: 878911/RJ. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Data do julgamento: 29/9/2016).

A matéria encontra respaldo em pronunciamentos jurisdicionais de casos análogos, nos quais os Tribunais adotaram o seguinte entendimento:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI MUNICIPAL – JULGAMENTO DO MÉRITO – RITO ABREVIADO PREVISTO NO ARTIGO 12 DA LEI 9.868/1999 – LEI QUE DISPÕE SOBRE A UTILIZAÇÃO DO CORDÃO COM ESTAMPA DE GIRASSOL PARA IDENTIFICAR PESSOA PORTADORA



DE NECESSIDADE ESPECIAL OCULTA –PROPALADO VÍCIO DE INICIATIVA – ALEGADA OFENSA AOS ARTIGOS 195, 162, III, 66 II E V, 40, I, E 9º, TODOS DA CONSTITUIÇÃO DE MATO GROSSO – IMPROCEDÊNCIA – NÃO DEMONSTRADA DE FORMA CABAL O VÍCIO DE INICIATIVA APONTADO – TEMA 917 DO STF – AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE. Tem-se por viável o julgamento abreviado da presente ação direta de inconstitucionalidade, nos moldes do artigo 12 da Lei 9.868/1999, sobretudo por já existir manifestação dos interessados, bem como por se cuidar de questão de singelo desenlace . Conforme preconiza o Tema 917 do Supremo Tribunal Federal, “Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, a, c e e, da Constituição Federal)”. Não invade a competência privativa do Prefeito a proposição de Lei municipal por vereador tratando sobre medidas simbólicas para zelar dos interesses de pessoas portadoras de necessidades especiais. Ação direta de inconstitucionalidade desprovida (T-MT. Órgão Especial. Ação Direta de Inconstitucionalidade n.: 1022986-45.2023.8.11.0000. Relator: Desembargador Juvenal Pereira da Silva. Data do julgamento: 30/11/2023).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE LAJEADO. LEI MUNICIPAL 11.661/2023, ORIUNDA DO PROJETO DE LEI Nº 067-03/2023, DA CÂMARA MUNICIPAL . UTILIZAÇÃO DO CORDÃO COM ESTAMPA DE GIRASSOL PARA IDENTIFICAÇÃO DE PESSOAS COM DEFICIÊNCIAS OCULTAS E SEUS ACOMPANHANTES E/OU ATENDENTES PESSOAIS. ALEGAÇÃO DE VÍCIO DE INICIATIVA, POR OFENSA AO PREVISTO NOS ARTIGOS 60, II, B E D, E 82, II E VII DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL NÃO VERIFICADA. 1 . A Lei municipal que busca meramente dar consistência e concretude a direitos já enunciados na Constituição Federal ou em Lei Federal ou Estadual, como exercício do previsto no inc. II do art. 30 da Constituição Federal, não usurpa, per se, competência privativa do Chefe do Poder Executivo. 2 . Hipótese em que a Lei nº 11.661/2023, do Município de Lajeado, busca apenas promover reconhecimento de consentâneo local, na forma do símbolo nacionalmente adotado, para garantia dos direitos previstos na Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015, com ausência de imediatos efeitos quanto à organização, funcionamento, forma de prestação de serviços públicos municipais, estrutura ou atribuição de órgãos. 3 . Previsão expressa, em artigo da lei inquinada, de que é do Poder Executivo municipal a competência para regulamentar como estabelecimentos municipais proceduralizarão meios de conhecimento sobre o símbolo do cordão de girassol e medidas para atenuar as dificuldades das pessoas com deficiências ocultas, assim como seus acompanhantes e/ou atendentes pessoais. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE (TJRS. Tribunal Pleno. Ação Direta de Inconstitucionalidade n.: 70085814739. Relator: Desembargador Voltaire de Lima Moraes. Data do julgamento: 19/9/2024).

Não há, pois, usurpação da iniciativa reservada ao Governador do Estado.

II.2 - CONSTITUCIONALIDADE FORMAL ORGÂNICA

Dito isto, é preciso verificar se o Estado poderia, à luz das normas de distribuição de competências legislativas estatuídas na Constituição Federal, disciplinar o conteúdo do



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

autógrafo.

A Constituição Federal, ao dispor sobre as competências legislativas, estabelece em seu artigo 24, inciso XIV:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

[...].

*XIV - **proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência.***

[...]. (Grifei)

Tal competência, a propósito, foi reproduzida no artigo 10, inciso XIV, da Constituição do Estado de Santa Catarina:

Art. 10. Compete ao Estado legislar, concorrentemente com a União, sobre:

[...].

*XIV - **proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência.***

[...]. (Grifei)

Logo, compete ao Estado legislar de maneira concorrente sobre temas relativos à proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência. Nos temas de competência legislativa concorrente, a Constituição Federal estabeleceu o denominado "*condomínio legislativo*", em que há expressa delimitação dos modos de atuação de cada ente federativo, os quais não se sobrepõem (artigo 24, §§ 1º a 4º, CRFB).

No mais, a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, aprovada na forma do Decreto Legislativo n. 186/2008, define que os Estados-Parte do instrumento reconhecem que "*deficiência é um conceito em evolução e que a deficiência resulta da interação entre pessoas com deficiência e as barreiras devidas às atitudes e ao ambiente que impedem a plena e efetiva participação dessas pessoas na sociedade em igualdade de oportunidades com as demais pessoas*" (Preâmbulo – alínea e).

A Lei Federal n. 13.146/2015 que instituiu o "*Estatuto da Pessoa com Deficiência*", assegura, em condições de igualdade, o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais por pessoa com deficiência, com vistas à sua inclusão social e cidadania. A norma estabelece em seu artigo 8º como dever do Estado, em sua acepção ampla, assegurar à pessoa com deficiência a efetivação do direito à acessibilidade, à dignidade e à convivência comunitária:

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.

Em tempo, foi sancionada a Lei Federal n. 14.624/2023 (alterando o Estatuto da Pessoa com Deficiência), para instituir o uso do cordão de fita com desenhos de girassóis para



a identificação de pessoas com deficiências ocultas:

Art. 1º A Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência), passa a vigorar acrescida do seguinte art. 2º-A:

“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.”

Assim, concluo que o Estado de Santa Catarina pode exercer a competência legislativa plena sobre o assunto, exceto com a ressalva a seguir exposta.

Idêntico raciocínio não se sustenta quanto ao parágrafo 6º, do artigo 5º, cuja redação dispõe que *“O uso indevido do Cordão de Girassol por pessoa que não se enquadre nas hipóteses previstas neste artigo sujeitará o infrator às sanções previstas no art. 171 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal).”*

Não obstante a louvável intenção do parlamentar proponente, a proposição extrapola o âmbito administrativo e de segurança pública. Isso porque avança no campo do Direito Penal ao tipificar conduta ou, ao menos, estabelecer critério de aplicação de sanção criminal, uma vez que remete o descumprimento do preceito diretamente ao tipo penal do estelionato (Artigo 171 do Código Penal).

Ao estabelecer que o uso indevido *“sujeitará o infrator às sanções do art. 171”*, o autógrafo institui uma presunção de criminalidade, sem levar em consideração outras situações que comportariam, em tese, sanções administrativas ou éticas. Nem toda utilização irregular do cordão preenche os requisitos cumulativos do estelionato, a saber: (I) obtenção de vantagem ilícita; (II) prejuízo alheio; (III) emprego de ardil ou artimanha; e (IV) indução ou manutenção da vítima em erro.

No mais, segundo dispõe o artigo 22ⁱ, da CRFB/88, compete à União, privativamente, legislar sobre Direito Penal:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I – direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho; (Grifei)

Em tempo, a hipótese não configura exercício de competência suplementar dos Estados, na medida em que tal prerrogativa restringe-se aos temas taxativos do artigo 24, da CRFB, cuja natureza é concorrente. A proposta legislativa trata de matéria arrolada no artigo 22, da CRFB, o que atrai a competência privativa da União.

Sobre competência privativa da União, a doutrina¹ leciona:

“[...]”

Competência privativa é uma competência legislativa que pertence a um ente

¹ AGRA, Walber de Moura. Curso de Direito Constitucional. 10ª ED. Fórum, 2021. Pág. 425. Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/v2/livro/L1549/E4461/32213/competencia-federativa>. Acesso em 11-3-2026.



federativo, mas que pode ser delegada a outro, referindo-se preponderantemente à atuação do Poder Legislativo. Sua concretização não se realiza por intermédio de obras ou serviços, aperfeiçoando-se na elaboração de uma lei ou ato normativo.

Em decorrência da necessidade de unificação nacional de certas matérias, ela pertence à União, mas pode ser delegada para os estados-membros e para o Distrito Federal por intermédio de lei complementar. A concessão da delegação é uma opção discricionária da União, inteiramente facultada à sua conveniência.

A delegação, por força da forma de Estado federativa, em que seus componentes possuem hierarquicamente as mesmas prerrogativas, tem de ser estabelecida para todos os estados-membros; do contrário, estar-se-ia perpetrando um atentado à federação, uma inconstitucionalidade material.³ A espécie normativa escolhida foi a lei complementar, para dar uma maior estabilidade à delegação e impedir que minorias temporárias possam utilizá-la. O quorum para a sua confecção é de maioria absoluta.

Com a delegação a competência não é transferida, outorgada para uma outra entidade federativa. Ela continua a pertencer à União. Os estados e o Distrito Federal têm o seu exercício de forma provisória, precária, podendo ser retomada pelo Governo Federal a qualquer momento, de acordo com a sua conveniência. Somente por lei complementar poderá a União reestabelecer a competência que fora objeto de delegação.

Consonante a lição de Rafael Bielsa, a delegação de poderes pode ser expressa e implícita. Afora a diferença que a primeira consta no texto constitucional, ela se reveste de maior segurança jurídica porque impede discussões acerca de sua validade jurídica.

A possibilidade de delegação das competências contidas no art. 22 da Constituição para os estados significa maior bocejo de autonomia para esses entes federativos, numa tentativa de sair do federalismo centrípeto e alcançar o federalismo centrífugo, em que a descentralização das decisões permitiria uma maior eficiência das funções públicas. Todavia, com relação a certas matérias, em que há necessidade de uma uniformização nacional, a possibilidade de delegação se mostra bastante remota, como no caso da legislação sobre direito civil, penal etc.⁵ Conclui-se que delegar competência privativa sem suprir a carência financeira para sua execução não se mostra de grande valia.

[...]."

Não há delegação de competência para que o Estado de Santa Catarina possa legislar sobre direito penal.

II.3 - CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL

Quanto à constitucionalidade material, o Autógrafo não contraria nenhum dispositivo da Constituição, na medida em que o conteúdo do autógrafo está dentro da margem de conformação do legislador estadual para no exercício de sua competência comum com os demais entes federados.

Com efeito, sob o viés da ação afirmativa, a proposta constitui relevante instrumento de inclusão social às pessoas com deficiência. Com esta iniciativa, o Estado exerce sua competência legislativa para adequar as diretrizes constitucionais e federais à realidade local, medida que resultará em inequívoco proveito à sociedade catarinense.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

Diante desse contexto, opino que o autógrafo do Projeto de Lei n. 49/2023, não possui qualquer vício de inconstitucionalidade material.

III - CONCLUSÃO

Ante o exposto, concluo que:

a) o parágrafo 6º, do artigo 5º, do autógrafo Projeto de Lei n. 49/2023, é inconstitucional, por violar o artigo 22, inciso I, da CRFB;

b) não há qualquer vício de inconstitucionalidade ou de ilegalidade nas demais disposições do autógrafo Projeto de Lei.

É o parecer.

À consideração superior.

GUSTAVO SCHMITZ CANTO
Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica



Assinaturas do documento



Código para verificação: **8Z0ZM56K**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



GUSTAVO SCHMITZ CANTO (CPF: 021.XXX.539-XX) em 12/03/2026 às 13:48:39

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 14:02:52 e válido até 13/07/2118 - 14:02:52.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDA0NDc5XzQ0ODFmMjAyNI84WjBaTTU2Sw==> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00004479/2026** e o código **8Z0ZM56K** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL**

DESPACHO

Referência: SCC 4479/2026

Assunto: Autógrafo. Projeto de Lei n. 49/2023, de iniciativa parlamentar, que “*Altera a Lei nº 17.292, de 2017, que consolida a legislação que dispõe sobre os direitos das pessoas com deficiência, para reconhecer o Cordão de Girassol como instrumento auxiliar de orientação para a identificação de pessoas com deficiências ocultas*” 1. Constitucionalidade formal subjetiva. Inexistência de usurpação à iniciativa reservada ao Governador do Estado. 2. Constitucionalidade formal orgânica com ressalvas. Matéria sobre proteção e defesa da saúde e integração social das pessoas portadoras de deficiência (artigo 24, XII e XIV, CF/88). Inconstitucionalidade formal do parágrafo 6º do artigo 5º. Competência legislativa privativa da União (CRFB, artigo 22, I). 3. Constitucionalidade material. Proposição situada dentro da margem de conformação do legislador. 4. Sugestão de veto do parágrafo 6º, do artigo 5º.

Origem: Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC)

De acordo com o **Parecer n. 135/2026-PGE** da lavra do Procurador do Estado, Dr. Gustavo Schmitz Canto, Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica.

RICARDO DELLA GIUSTINA
Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos

1. Aprovo o **Parecer n. 135/2026-PGE** referendado pelo Dr. Ricardo Della Giustina, Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos.
2. Encaminhem-se os autos à Diretoria de Assuntos Legislativos da Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC).

Florianópolis, data da assinatura digital.

MARCELO MENDES
Procurador-Geral do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **RV6991VV**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

✓ **RICARDO DELLA GIUSTINA** (CPF: 026.XXX.299-XX) em 12/03/2026 às 14:48:26
Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 15:00:36 e válido até 13/07/2118 - 15:00:36.
(Assinatura do sistema)

✓ **MARCELO MENDES** (CPF: 032.XXX.289-XX) em 12/03/2026 às 18:09:40
Emitido por: "SGP-e", emitido em 05/06/2018 - 17:47:45 e válido até 05/06/2118 - 17:47:45.
(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDA0NDc5XzQ0ODFmMjAyNI9SVjY5OTFWVg==> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00004479/2026** e o código **RV6991VV** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR**

DESPACHO

Autos do processo nº SCC 4456/2026
Autógrafo do PL nº 049/2023

Sanciono o autógrafo do Projeto de Lei nº 049/2023, que “Altera a Lei nº 17.292, de 2017, que consolida a legislação que dispõe sobre os direitos das pessoas com deficiência, para reconhecer o Cordão de Girassol como instrumento auxiliar de orientação para a identificação de pessoas com deficiências ocultas”, vetando, contudo, o § 6º do art. 5º-A, o qual seria acrescido à Lei nº 17.292, de 19 de outubro de 2017, pelo art. 1º, por ser inconstitucional.

Florianópolis, 27 de março de 2026.

JORGINHO MELLO
Governador do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **SI91D80V**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



JORGINHO DOS SANTOS MELLO (CPF: 250.XXX.199-XX) em 27/03/2026 às 17:33:40

Emitido por: "SGP-e", emitido em 14/04/2023 - 11:54:30 e válido até 14/04/2123 - 11:54:30.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDA0NDU2XzQ0NTJhMjAyNI9TSTkxRDgwVg==> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00004456/2026** e o código **SI91D80V** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



LEI Nº 19.773, DE 27 DE MARÇO DE 2026

Altera a Lei nº 17.292, de 2017, que consolida a legislação que dispõe sobre os direitos das pessoas com deficiência, para reconhecer o Cordão de Girassol como instrumento auxiliar de orientação para a identificação de pessoas com deficiências ocultas.

O GOVERNADOR DO ESTADO DE SANTA CATARINA

Faço saber a todos os habitantes deste Estado que a Assembleia Legislativa decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Fica acrescido o art. 5º-A à Lei nº 17.292, de 19 de outubro de 2017, com a seguinte redação:

“Art. 5º-A. Fica reconhecido, no âmbito do Estado de Santa Catarina, o uso do Cordão de Girassol como instrumento auxiliar de orientação para a identificação de pessoas com deficiências ocultas.

§ 1º Considera-se deficiência oculta aquela não identificada de maneira imediata, muitas vezes passando despercebida pela população em geral, especialmente em locais de maior fluxo de pessoas, de natureza mental, intelectual ou sensorial que possa impossibilitar a participação plena e efetiva na sociedade quando em igualdade de condições com as demais pessoas.

§ 2º O Cordão de Girassol consiste em faixa estreita de tecido ou material equivalente, na cor verde, estampada com desenhos de girassóis, podendo conter um crachá com informações úteis, a critério do usuário ou de seus responsáveis.

§ 3º A utilização do Cordão de Girassol é facultativa e não substitui a necessidade de apresentação de documentação comprobatória da deficiência, quando exigida por legislação específica.

§ 4º Os órgãos e as entidades do Poder Público, bem como os estabelecimentos privados localizados no Estado de Santa Catarina, deverão reconhecer o Cordão de Girassol como símbolo de identificação de pessoas com deficiências ocultas, assegurando-lhes atendimento prioritário e adequado, nos termos da legislação vigente.

§ 5º O Poder Executivo promoverá campanhas educativas destinadas à conscientização da população sobre o significado do Cordão de Girassol, sua importância na identificação de pessoas com deficiências ocultas e os direitos assegurados a seus usuários.



ESTADO DE SANTA CATARINA

§ 6º (Vetado)” (NR)

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

Florianópolis, 27 de março de 2026.

JORGINHO MELLO
Governador do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **5L422ABB**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



JORGINHO DOS SANTOS MELLO (CPF: 250.XXX.199-XX) em 27/03/2026 às 17:33:40

Emitido por: "SGP-e", emitido em 14/04/2023 - 11:54:30 e válido até 14/04/2123 - 11:54:30.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDA0NDU2XzQ0NThfMjAyNi81TDQyMkFCQg==> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00004456/2026** e o código **5L422ABB** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.