PARECER JURÍDICO-LEGISLATIVO nº. 66/2026

<u>Projeto de Lei do Executivo nº. 21/2026:</u> Institui o Conselho Municipal dos Direitos da População LGBTQIA+ - CMDLGBTQIA+ no Município de Colombo e dá outras providências.

Autor: Poder Executivo.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei de autoria do Exmo. Senhor Prefeito objetivando a criação de um Conselho Municipal para os direitos da população LGBTQIA+, da forma que menciona.

O **Projeto** possui treze artigos: o art. 1.º traz as múltiplas naturezas do Conselho; o segundo aponta o vínculo do órgão com a Secretaria Municipal da Mulher, Família e Direitos Humanos; os artigos seguintes tratam da sua finalidade, competências e composição; já o art. 6.º especifica os critérios para os representantes da sociedade civil terem acesso ao Conselho; em seguida, é definido que a função não é remunerada, embora de relevante valor social; o art. 9º estabelece três condições para perda do mandato; então, fixa-se uma mesa diretora composta por Presidente, Vice-Presidente e Secretário; o art. 11 impõe o apoio administrativo e institucional do Poder Executivo para o funcionamento do órgão; e, ao final, trata-se do prazo para elaboração do Regimento Interno do Conselho e da vigência imediata da norma.

A **justificativa** foi apresentada sob a forma de "Mensagem", informando o Sr. Prefeito que a proposta fortalece políticas públicas de promoção de direitos humanos, cidadania, igualdade, inclusão e do respeito à diversidade, assegurando que as demandas sociais possam ser discutidas de forma permanente, técnica, organizada, transparente e institucional; que o órgão será colegiado e destinado à participação social, ao diálogo institucional e ao acompanhamento das ações voltadas à população LGBTQIA+ no âmbito de Colombo; afirma que se trata da consolidação de um ambiente de escuta, construção coletiva e cooperação, com respaldo na Constituição Brasileira, nos princípios de Direito e na evolução normativa federal; por fim, esclarece que o Conselho pode trabalhar na prevenção de discriminação, violência e exclusão social, incentivando ações educativas e de conscientização, gestão participativa e democrática, sendo um instrumento moderno de governança para a Administração Pública.

O **protocolo** do PL nesta Casa ocorreu em 11/06/2026, tendo sido divulgado em Sessão Ordinária na data de 16/06/2026. Em 16/11/2026 os autos foram encaminhados a este Advogado Público para parecer técnico-jurídico.

É o breve relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO
2.1. Mérito.

A proposição ora sob análise trata de Projeto de Lei de autoria do Prefeito Helder Lazarotto que objetiva criar Conselho Municipal voltado para atenção às políticas públicas e aos direitos da população LGBTQIA+.

A proposição em nenhum momento esclarece a sigla LGBTQIA+, sendo assim, e para de fato valorizar essa importante faixa populacional, é imprescindível contextualizar cada um dos segmentos por ela abrangidos, bem como, apresentar um breve apanhado histórico a respeito do tema.

A sigla reúne orientações sexuais, identidades de gênero e características sexuais, conceitos complexos e diferentes entre si, mas que podem coexistir, a saber:

> **ORIENTAÇÃO SEXUAL:** por quem a pessoa sente atração, abrangendo lesbianidade, homossexualidade e assexualidade.
> **IDENTIDADE DE GÊNERO:** como a pessoa se reconhece em relação ao gênero, abrange identidades cisgêneras, transgêneras e não binárias.
> **CARACTERÍSTICAS SEXUAIS:** aspectos corporais, como anatomia, hormônios e cromossomos, alcançando a intersexualidade.

Embora as terminologias apresentem certas variações culturais, não constituindo uma classificação definitiva e, considerando que definir por si só é delimitar, busca-se, de forma sucinta esclarecer os parlamentares desta Casa através das seguintes informações, extraídas de artigo científico sobre o tema[1]:

> **L – Lésbicas:** Mulheres que sentem atração afetiva, romântica e/ou sexual por outras mulheres. Refere-se à orientação sexual.
> **G – Gays:** Em seu uso mais frequente, homens que sentem atração afetiva, romântica e/ou sexual por outros homens. Em algumas fontes, gay também é utilizado mais amplamente para pessoas homossexuais.
> **B – Bissexuais:** Pessoas que podem sentir atração por mais de um gênero. Essa atração não precisa ocorrer simultaneamente, com a mesma intensidade ou da mesma maneira.
> **T – Transgêneros** (incluindo pessoas transexuais e travestis)[2]: Pessoas cuja identidade de gênero difere daquela associada ao sexo que lhes foi atribuído no nascimento. No contexto brasileiro, "travesti" designa uma identidade própria, usualmente feminina, que não deve ser reduzida a vestimenta ou performance.
> **Q – *Queer*** (pronuncia-se qüier): É uma identificação abrangente adotada por pessoas cujas experiências de sexualidade e/ou gênero não se enquadram nas categorias convencionais de heterossexualidade e cisgeneridade. Também pode representar "*questioning*", que se refere a

[1] Vide: **Inclusive language and environment to welcome lesbian, gay, bisexual, transgender, queer, questioning, intersex, and asexual+ patients.** Fertility and Sterility, 2024; 121, 954-960. Acesso em: 22/11/2026.

[2] Ser trans não depende de cirurgia ou tratamento hormonal. Uma mulher trans foi identificada como do sexo masculino no nascimento e se reconhece como mulher; um homem trans foi identificado como do sexo feminino e se reconhece como homem. Algumas pessoas não binárias também se identificam como trans; outras não.

quem está explorando ou compreendendo sua orientação sexual e/ou identidade de gênero[3].

I – Intersexo: Pessoas que apresentam variações nas características sexuais — como cromossomos, hormônios, gônadas ou anatomia genital e reprodutiva — que não correspondem às configurações tipicamente descritas como masculinas ou femininas. Refere-se a características corporais.

A – Assexuais[4]: Pessoas que experimentam pouca ou nenhuma atração sexual, compreendendo também um espectro de experiências. Não se confunde com celibato, abstinência ou ausência de relacionamentos amorosos.

+: O símbolo 'mais' indica o caráter inclusivo do movimento, outras orientações e identidades não explicitamente representadas pelas letras anteriores, como pessoas *pansexuais, não binárias e de gênero fluido*. Não corresponde a uma categoria única nem a uma lista fechada.

A trajetória do movimento hoje identificado pela sigla LGBTQIA+ é marcada pela resistência à violência, à discriminação e à exclusão social. Embora existam experiências anteriores de organização, a Revolta de *Stonewall*, ocorrida em Nova York, em junho de 1969, tornou-se um marco internacional: a reação à repressão policial simbolizou a reivindicação do direito de existir publicamente, organizar-se e exercer a cidadania em condições de igualdade.

No Brasil, o movimento organizado ganhou expressão no final da década de 1970, ainda durante a ditadura militar, com iniciativas como o grupo Somos e o jornal Lampião da Esquina, ambos de 1978. Suas reivindicações enfrentavam a perseguição policial, a censura e a associação da homossexualidade à doença e à marginalidade. Nas décadas seguintes, a mobilização ampliou sua diversidade e suas pautas; diante da epidemia de HIV/AIDS, também se articulou na defesa do acesso à saúde e no enfrentamento do estigma.

Essa trajetória foi acompanhada por importantes conquistas jurídicas. Destacam-se o reconhecimento das uniões estáveis entre pessoas do mesmo sexo pelo Supremo Tribunal Federal, em 2011; a Resolução nº 175/2013 do Conselho Nacional de Justiça, que vedou a recusa à celebração do casamento civil homoafetivo; o reconhecimento do direito à alteração do registro civil de pessoas trans; e, em 2019, o enquadramento das condutas homofóbicas e transfóbicas nos termos da Lei de Racismo, enquanto não editada legislação específica. **Esses avanços representam etapas da passagem da invisibilidade e da repressão para o reconhecimento de direitos, cuja efetividade depende também de políticas públicas, participação social e enfrentamento cotidiano da discriminação.**

---

[3] *Queer* é um adjetivo. Em textos mais antigos ou no inglês britânico tradicional, significa algo incomum, excêntrico ou até mesmo sentir-se mal ou enjoado. A partir do final do século XIX, o termo passou a ser usado de forma ofensiva contra homossexuais. Já nos anos 1980, ativistas e a própria comunidade ressignificaram a palavra como um símbolo de orgulho e resistência política. Não é uma identificação aceita por todas as pessoas LGBTQIA+, razão pela qual seu uso individual deve respeitar a autodenominação ou a autodescrição.

[4] Algumas organizações também associam o A a pessoas arromânticas, que experimentam pouca ou nenhuma atração romântica, e agênero, que não se identificam com um gênero.

Em pesquisa parcial efetuada pela primeira vez no Brasil, pelo IBGE[5] (considerando apenas a população adulta que se declara homossexual e bissexual), há no país cerca de 2,9 milhões de pessoas, o equivalente a 1,8% da população de 18 anos ou mais, com maior expressividade entre jovens de 18 a 29 anos de idade[6].

No Paraná, 2% (dois por cento) da população adulta declara-se homossexual e bissexual, cerca de 176 mil pessoas. Em Colombo não há dados oficiais, apenas uma matéria jornalística que estima pouco mais de 20 mil pessoas entre gays, lésbicas e trans[7], mas sem levantamento direto e representativo. Adotando-se em proporção o percentual da população paranaense, o total seria inferior a 4000 (quatro mil) pessoas, considerando a população adulta.

O Projeto ora apresentado possui apenas dois precedentes comparáveis entre os municípios do Estado do Paraná (vide abaixo), e não possui equivalente na esfera estadual, apenas na legislação do Executivo Federal, Decreto n. 11471, de 06/04/2023, que instituiu o Conselho Nacional dos Direitos das Pessoas LGBTQIA+.

No âmbito estadual há o "Comitê Intersetorial de Acompanhamento da Política de Promoção e Defesa dos Direitos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais, Intersexuais e outras orientações sexuais, identidades e expressões de gênero do Estado do Paraná" (Comitê LGBTI+ PR) instituído pela Resolução SEJUF – Secretaria de Justiça e Família nº 188/2021.

Diz-se, tratar de um órgão de caráter consultivo e propositivo, com a finalidade de auxiliar na implementação e acompanhamento das políticas públicas voltadas à população LGBTI+, em todas as esferas da Administração Pública do Estado do Paraná, a fim de garantir a promoção e proteção dos direitos de lésbicas, gays, bissexuais, travestis, transexuais, intersexuais e outras orientações sexuais, identidades e expressões de gênero (LGBTI+) do Estado do Paraná.

Portanto, a norma é inovadora e singular no âmbito dos municípios paranaenses, uma vez que, por lei formal, salvo busca mais aprofundada, há apenas a Lei n. 16.128/2023, de Curitiba, que criou o Conselho Municipal de Diversidade Sexual; e a Lei n. 12.180/2015, de Ponta Grossa, que criou o Conselho Municipal LGBT.

A necessidade de proteção dessa população também se evidencia nos registros de violações de direitos. Segundo relatório do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania, o Disque 100 recebeu, em 2024, 8.142 denúncias envolvendo a população LGBTQIA+ no Brasil, das quais 396 (trezentos e noventa e seis) no Paraná. Esses números representam denúncias recebidas pelo canal,

---

[5] Disponível em: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/33785-em-pesquisa-inedita-do-ibge-2-9-milhoes-de-adultos-se-declararam-homossexuais-ou-bissexuais-em-2019. Acesso em: 22/11/2026.

[6] Registre-se que 3,6 milhões de pessoas não quiseram responder à pesquisa nesse quesito.

[7] Disponível em: https://livre.jor.br/quantas-pessoas-gays-lesbicas-e-trans-vivem-nas-cidades-do-parana. Acesso em: 23/11/2026.

não correspondendo necessariamente a vítimas distintas ou a crimes comprovados.

O Atlas da Violência 2026, baseado nas notificações dos serviços de saúde ao Sinan – Sistema de Informação de Agravos de Notificação do Ministério da Saúde, aponta, em 2024, 10.250 registros de violência contra pessoas homossexuais e bissexuais e 5.575 contra pessoas transexuais e travestis.

Para Colombo, não foi localizado levantamento público consolidado específico, circunstância que recomenda aprimorar a produção e a organização das informações locais.

Nesse contexto, a instituição do Conselho busca claramente contribuir para a efetividade dos direitos à vida, à segurança, à igualdade, à dignidade e ao acesso não discriminatório aos serviços públicos. Sua atuação pode favorecer a prevenção da violência, o encaminhamento de denúncias aos órgãos competentes e a participação social na formulação e no acompanhamento das políticas municipais, respeitados os limites de suas atribuições.

**** Sobre a norma, em si**, observa-se que o Executivo atribui ao CMDLGBTQIA+ o caráter consultivo, propositivo, fiscalizador e de acompanhamento de políticas públicas para promoção de defesa de direitos da população LGBTQIA+ de Colombo; com a finalidade de contribuir para a formulação, a avaliação e a fiscalização das políticas públicas destinadas à promoção da cidadania e da igualdade.

O Conselho será vinculado à Secretaria Municipal da Mulher, Família e Direitos Humanos, e é composto por 12 (doze) membros, metade oriundos do Executivo e a outra metade da sociedade civil entre entidades, coletivos, organizações ou movimentos sociais com atuação na promoção e defesa dos direitos da população LGBTQIA+, sendo que os representantes da sociedade civil eleitos deverão atender aos quatro requisitos previstos na legislação que, em geral, tratam do envolvimento direto com a defesa dos direitos LGBTQIA+.

O art. 9.º prevê três possibilidades de perda do mandato de conselheiro, dentre elas a "conduta incompatível" com os objetivos e princípios do próprio Conselho.

Para efetividade da norma, é importante o disposto no art. 11, que assegura o apoio administrativo e institucional do Executivo no funcionamento do órgão proposto, demonstrando o interesse público na medida.

Embora sucinta e objetiva, a norma atende**, em seu mérito, às regras de Direito aplicáveis, em especial, a legalidade, a publicidade, a eficiência, a finalidade, a razoabilidade, a transparência, o regime democrático e plural, a valorização da dignidade da pessoa humana, da isonomia, do direito à cidadania, dentre outros que se poderiam elencar, com as ressalvas adiante enunciadas.**

2.2. Competência e iniciativa

A competência do Município para legislar vem prevista no art. 30 da **Constituição Brasileira**, incisos I e II, pois trata de assunto de interesse local e da suplementação da legislação federal e estadual. Também se aplica o disposto no art. 23 da CB, especialmente os incisos I, V e X, que determinam como competência comum entre a União, Estados, o DF e os Municípios, do ponto de vista administrativo e material, o zelo pela guarda da Constituição e das leis, o fomento aos meios de acesso à educação e cultura, e o combate aos fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos (conceito de minorias sociais).

O próprio PREÂMBULO da Constituição Brasileira, embora sem força jurídico-normativa, mas como fundamento ideológico e social, retrata a nação brasileira como um *Estado Democrático destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social*.

O art. 1.º, da CB, impõe como fundamento para a República Federativa do Brasil: a cidadania e a dignidade da pessoa humana; e como objetivos, a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, e a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (art. 3.º, I e IV). Inclusive tem como direito fundamental a punição de qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais (art. 5.º, XLI).

A ADO – Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão n. 26 e o MI - Mandado de Injunção n. 4.733, julgados pelo STF, reforçam a proteção constitucional contra a discriminação por orientação sexual e identidade de gênero.

A **Lei Orgânica do Município de Colombo** prescreve a competência nesta matéria, consoante se observa nos artigos 6º, I e II, e o art. 12, XI, que trata da competência na organização dos serviços administrativos locais (sem ultrapassar a competência do Executivo quanto aos seus entes); também nos valores, os arts. 1.º, II e III, e 4.º, I, II e III, na linha do texto constitucional.

O art. 128, da LOM, enfatiza: *O Município de Colombo, em ação conjunta e integrada com a União e o Estado, assegurará os direitos relativos à educação, à saúde, à alimentação, à cultura, à capacitação ao trabalho, à assistência social, à segurança pública, ao lazer, ao desporto e ao meio ambiente equilibrado, priorizando a pessoa humana.*

Portanto, a iniciativa é do Executivo para a matéria, com análise pelo Legislativo, como sua função constitucional.

2.3. Técnica Legislativa - Emendas

Quanto à técnica legislativa, a proposição enseja emendas para maior clareza e alcance da norma, sem óbice de eventuais pequenas adequações

estéticas e outras modificações gramaticais que possam ser realizadas em sede de redação final, ou outras emendas apresentadas por sugestão dos demais parlamentares, nos termos do Regimento Interno desta Casa e respeitadas as regras de competência do Executivo acima referidas.

A primeira menção à sigla LGBTQIA+ deve vir seguida da sua descrição por extenso.

A vinculação administrativa prevista no art. 2º, da proposição é apropriada, contudo, recomenda-se acrescentar a preservação da autonomia do colegiado no exercício de suas atribuições, para distinguir apoio administrativo de subordinação de suas manifestações, podendo ter a seguinte redação:

> *O Conselho fica vinculado administrativamente à Secretaria Municipal da Mulher, Família e Direitos Humanos, assegurada a autonomia no exercício de suas atribuições legais.*

O art. 5º, §1º, I, 'e', tem uma conjunção "ou", indevida; já a alínea seguinte, 'f', traz um representante indicado por "órgão municipal relacionado à segurança pública ou à cidadania" sendo cláusula aberta, recomendando-se sua identificação mais precisa (até porque, não há muitos órgãos desse âmbito no município de Colombo, sendo a Guarda Municipal o mais próximo do que aparentemente se queira designar). Por fim, o art. 5º possui apenas um parágrafo, que deve ser identificado como parágrafo único, não primeiro.

Sobre a assembleia pública para eleição dos membros oriundos da sociedade civil, há diversas questões que deveriam ser mais bem esclarecidas na norma:

1. Qual o prazo para convocação da assembleia e quem a convocará?
2. Quem poderá votar no ato?
3. Como se comprova a atuação temática e no Município?
4. Como serão resolvidos eventuais empates, impugnações e recursos?
5. Como proceder se não houver seis representações habilitadas?

Os incisos I e IV, do art. 6º, são praticamente idênticos em seu objetivo, podendo ser condensados; além disso, menciona-se "participação reconhecida", mas reconhecida por quem e mediante quais critérios? O ideal seria substituir a expressão por comprovação objetiva de atuação, admitindo documentos compatíveis com organizações informais (pois, se a norma aceita coletivos e movimentos sociais, não necessariamente os proponentes precisam ser pessoas jurídicas constituídas nos termos legais).

Seria mais claro se a norma definisse se a escolha de membro recai sobre o representante da entidade ou sobre a entidade em si, pois a questão parece confusa da leitura dos parágrafos do art. 6º, e mesmo do art. 5.º, II. O art. 7.º trata de tempo de mandato e recondução, mas a limitação temporal se refere à entidade ou ao representante dela; noutras palavras, quem possui mandato de dois anos é a entidade ou o seu representante?

O art. 12 prevê noventa dias para elaboração do regimento interno do Conselho, contados da instalação, mas não há prazo nem responsável pela

instalação. Recomenda-se, portanto, que a norma estabeleça o prazo e o responsável pela primeira convocação. De se observar que o PL, como proposto, cria uma dificuldade prática: o conselho precisa de regras para se reunir e aprovar justamente o regimento que detalhará seu funcionamento, mas não há tais regras na norma fundamental.

Fala-se de Conferência Municipal, mas ao contrário de outras normas que possuem a mesma proposta de um conselho participativo, não há aqui qualquer regulamentação de Conferência.

O art. 8º afasta remuneração, mas o art. 11 impõe apoio administrativo e institucional. Reuniões, expediente, conferências e campanhas podem gerar custos. Sendo assim, pode ser oportuna a solicitação de manifestação técnica ao Executivo sobre: a estrutura e pessoal que prestará apoio; a existência ou ausência de aumento de despesa; dotações que suportarão os custos; eventual necessidade de estimativa de impacto orçamentário e financeiro.

Havendo criação ou alteração de despesa obrigatória, incide o art. 113 do ADCT; os arts. 16 e 17 da LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal devem ser examinados conforme a natureza concreta da despesa prevista.

Detalhes finais: o art. 6.°, §1º, fala de entidade e coletivo, mas não cita organizações e movimentos sociais, conforme o art. 5.°, ensejando-se a harmonização do texto.

Por fim, fica para análise, também, a prática estabelecida pela norma federal de alternância da Presidência entre o governo e a sociedade civil (art. 6º, do Decreto n. 11471/2023).

A matéria terá vigência imediata, consoante art. 13 da proposição, após a sua publicação.

2.4. Tramitação e quórum

Consoante Regimento Interno (RI) da Câmara Municipal de Colombo, cabe à CCJ – Comissão de Constituição e Justiça a determinação acerca de quais outras Comissões deliberarão democraticamente sobre o PL proposto (art. 54, VII), caso o Presidente desta Casa não o tenha feito.

Como a CCJ delibera sobre aspectos técnicos da norma, as demais comissões, em suas competências, devem analisar o mérito da proposição, apreciando sua viabilidade no contexto regimental estabelecido.

Assim, **a título de recomendação, a presente proposição deve tramitar pelas seguintes Comissões:**

1. Constituição e Justiça;
2. Economia, Finanças e Orçamento (art. 55, 'i' e 'j' – ao tocar em temas de administração de pessoal, deslocamento de servidores e potencial despesa pública);

3. Defesa do Cidadão e Segurança Pública (art. 59 – direitos à cidadania e das minorias).

Sobre a votação em plenário, é certo que a deliberação sob a forma de Lei Ordinária exige <u>maioria simples</u> (maioria dos votos, presente a maioria absoluta dos vereadores), conforme o *caput* do art. 95, do Regimento Interno.

3. CONCLUSÃO

Assim, **este Advogado Público opina pela possibilidade de tramitação do presente Projeto de Lei, com as ressalvas e emendas acima apresentadas.**

Junto o presente parecer no sistema eletrônico da Casa, como de praxe, colocando-se este advogado à disposição para dúvidas, esclarecimentos e maiores debates acerca do tema.

Curitiba, 23 de novembro de 2026.



Daniel Freitas – Advogado Público CMC
OAB/PR nº. 43.892