COMISSÃO DE DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS, DA CIDADANIA, TRABALHO E DAS MINORIAS

Objeto: Parecer ao Projeto de Lei nº. 151/2024

Assunto: Institui a alfabetização em Braille nas Escolas da Rede Municipal de Ensino de Natal e dá outras providências.

Autor: Vereador Chagas Catarino.

Relatoria: Vereadora Thabatta Pimenta.

PARECER JURÍDICO

Da COMISSÃO DE DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS, DA CIDADANIA, TRABALHO E DAS MINORIAS, sobre o Projeto de Lei nº. 151/2024, do Vereador Chagas Catarino, que dispõe sobre instituir a alfabetização em Braille nas Escolas da Rede Municipal de Ensino de Natal e dá outras providências. O parecer analisa as competências legislativa, da Comissão e da Relatoria, a constitucionalidade e legalidade da proposta, bem como sua viabilidade financeira e necessidade de ajustes na redação, especialmente quanto à adequação ao ordenamento jurídico municipal e à previsão orçamentária.

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei Nº. 151/2024, que ora tramita nesta Casa Legislativa por interesse do **Vereador Chagas Catarino,** aportou à esta **COMISSÃO DE DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS, DA CIDADANIA, TRABALHO E DAS MINORIAS**, estando sob a incumbência desta Relatora, ora signatária, para a emissão de Parecer, notadamente sob os prismas constitucional, legal, regimental e técnico-formal.

A proposta propõe a criação de grupos de apoio para adultos autistas nos equipamentos de saúde mental do Município.

Os presentes autos encontram-se devidamente instruídos, dentre outros, com os seguintes documentos, pertinentes à presente análise:

- Minuta do Projeto de Lei;

- Justificativa do objeto;

- Certidão do Departamento Legislativo atestando a **inexistência** de proposição similar em tramitação ou já convertida em lei semelhante;

- Parecer Jurídico (favorável) da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final;

- Parecer Jurídico (favorável) da Comissão de Educação, Cultura, Ciência, Tecnologia e Inovação; e

- Parecer Jurídico (favorável) da Comissão de Finanças, Orçamento, Controle e Fiscalização.

Considerando estes pontos, este parecer visa analisar os aspectos técnicos, constitucionais e legais do projeto, verificando sua compatibilidade com o ordenamento jurídico municipal, sua viabilidade de implementação e possíveis ajustes necessários para garantir sua eficácia e segurança jurídica, examinando também se a proposta legislativa atende aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e interesse público, de modo a evitar sobreposição normativa ou eventuais vícios que possam comprometer sua aplicabilidade.

Neste diapasão, cumpre ressaltar preliminarmente, que o presente Projeto de Lei, foi devidamente apreciada pelas Comissões de Legislação, Justiça e Redação Final, Comissão de Educação, Cultura, Ciência, Tecnologia e Inovação e Comissão de Finanças, Orçamento, Controle e Fiscalização desta Casa Legislativa, onde emitiram **PARECER FAVORÁVEL** ao Projeto em análise.

Não houve proposição de emenda ao Projeto de Lei.

É o relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

2.1. Dos limites da análise jurídica.

A manifestação jurídica apresentada tem escopo o assessoramento estritamente jurídico limitando-se à análise da técnica legislativa, constitucionalidade, legalidade e compatibilidade do Projeto de Lei com o ordenamento jurídico vigente, em conformidade com às atribuições e competência da Comissão de Defesa dos Direitos Humanos, da Cidadania, Trabalho e das Minorias, neste ato, representado pela Vereadora/Relatora Thabatta Pimenta.

2.2. Elementos instrutórios, procedimentais e formais.

Inicialmente, cumpre registrar que a Técnica Legislativa é o conjunto de procedimentos e normas redacionais e de formatação específicos, que visam à elaboração de um texto que terá repercussão no mundo jurídico: a lei.

A elaboração legislativa exige, acima de tudo, bom senso, critérios objetivos e responsabilidade, uma vez que as leis interferem, direta ou indiretamente, na vida das pessoas e no âmbito social, sendo voltadas a um grau indeterminado de destinatários finais. Por isso, toda edição de conteúdo legislativo deve ser criteriosa e cautelosamente analisada.

A inadequada técnica legislativa pode comprometer a efetividade da norma, gerando insegurança jurídica e dificuldades interpretativas. Em outras palavras, uma lei malfeita pode surtir o efeito contrário do esperado, trazendo ainda mais dúvidas à questão que se pretendia esclarecer, e dando margem a desnecessárias batalhas jurídicas.

Além disso, a lei precisa levar em conta o interesse coletivo, sem privilegiar interesses particulares (esta intenção geral/impessoal deve estar consubstanciada no texto legislativo, o qual deve demonstrar, cabalmente, a impessoalidade do ato normativo).

Para avaliar a técnica legislativa, constitucionalidade, legalidade e compatibilidade da proposta de Lei em análise com o ordenamento jurídico pátrio de maneira geral, é necessário aferir, preliminarmente, a presença dos elementos de validade do ato administrativo: a) competência, b) finalidade, c) forma, d) motivo, e e) objetivo.

Nesse sentido, oportuna a lição de Maria Sylvia Zanella Di Pietro ao determinar que o sujeito capaz para a prática do ato administrativo é aquele a quem a lei atribuiu a respectiva competência. O objeto ou conteúdo é o efeito

jurídico imediato que o ato produz. Como no Direito Privado, no regime jurídico administrativo o objeto deve ser lícito (conforme a lei), possível (realizável no mundo dos fatos e do direito), e moral (em consonância com os padrões comuns de comportamento, aceitos como corretos, justos, éticos). Em sentido restrito, considera-se a forma como a exteriorização do ato (em geral é escrito). Em sentido amplo, está relacionada às formalidades que devem ser observadas durante o processo de formação da vontade da Administração, observando-se que um ato normativo somente se aperfeiçoa e vincula os administrados após a sua publicação.

Por sua vez, a finalidade, é o resultado que a Administração quer alcançar com a prática do ato, a qual deve ser lícita e coincidir com o interesse público, ao passo em que o motivo, é o pressuposto de fato e de direito que serve de fundamento ao ato administrativo. Pressuposto de fato, como o próprio nome indica, corresponde ao conjunto de circunstâncias, de acontecimentos, de situações que levam a Administração a praticar o ato. Finalmente, pressuposto de direito é o dispositivo legal em que se baseia o ato. (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo - 29.ed. Rev., Rio de Janeiro: Forense, 2016. p. 245-254).

Esses são os elementos apontados pela doutrina administrativista, como imprescindíveis à validade dos atos administrativos:

No que concerne à competência do Vereador para proposição de projetos de lei, chama-se especial atenção para o disposto no artigo 39 da Lei Orgânica do Município do Natal, e nos artigos 131, 135 e 138 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Natal:

> *Art. 39 - A iniciativa dos projetos de lei cabe a qualquer Vereador, ao Prefeito e a três por cento do eleitorado registrado na última eleição. (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 17/2005)*
>
> *(...)*
>
> *Art. 131 - São modalidades de proposição:*
>
> *(...)*
>
> *II - projeto de Lei Complementar;*
>
> ***III - projeto de Lei;***
>
> *(...)*

Art. 135 - A Câmara Municipal exercerá o processo legislativo por meio das seguintes proposições legislativas:

(...)

II - projeto de Lei Complementar;

III - projeto de Lei;

(...)

Art. 138- Projeto de lei é a proposição que tem por finalidade regular toda matéria legislativa de competência da Câmara Municipal sujeita à sanção do Prefeito.

Parágrafo Único - A iniciativa dos projetos de lei cabe a qualquer Vereador, a 3% (três por cento) do eleitorado registrado na última eleição e ao Prefeito, sendo privativa desta Câmara a iniciativa dos projetos indicados no § 1º do art. 39, da Lei Orgânica do Município, observada a regra do § 2º deste mesmo artigo.

(...) **(grifo nosso)**

No que diz respeito à forma, registra-se que o Regimento Interno da Casa indica que as Proposições devem ser redigida com clareza, em termos explícitos e sintéticos. (artigo 130):

Art. 130 - Proposição é toda matéria sujeita à deliberação do Plenário, devendo ser redigida com clareza, em termos explícitos e sintéticos. Quanto ao objeto, o conteúdo da norma demonstrou-se lícito, possível e compatível com a legislação vigente, garantindo sua aplicabilidade e eficácia.

Nesse mesmo fio, anote-se que o Projeto de Lei apresenta, em linhas gerais, motivação para o ato, de onde depreende-se a finalidade da normatização pretendida, uma vez que que visa atender ao interesse público.

Observa-se ainda que, efetivamente, que o projeto como se apresenta encontra-se alinhado aos princípios constitucionais.

Por derradeiro, no que concerne à legalidade e à legitimidade da proposta discutida, verifica-se que as normas que se pretende introduzir pela presente propositura possuem natureza jurídica, consistindo em desdobramento normativo, em conformidade com a disposição imposta a todos os entes federados por força do inciso III do art. 1º da CF/88.

A observância desses elementos é essencial para evitar nulidades ou questionamentos jurídicos sobre a legalidade do pleito.

Em sentido complementar, observa-se que parágrafo único do art. 131 do Regimento Interno da Câmara Municipal do Natal assim dispõe:

> *Parágrafo Único - A Mesa Diretora recusará a proposição que:*
>
> *a) verse sobre assunto alheio à competência da Câmara Municipal;*
>
> *b) delegue a outro Poder atribuições do Legislativo;*
>
> *c) tenha sido rejeitada no mesmo período, salvo se subscrita pela maioria absoluta dos membros da Câmara Municipal ou de autoria do Prefeito.*

Em destaque, reforçamos que a presente fundamentação está alicerçada nas competências desta Comissão de Defesa dos Direitos Humanos, da Cidadania, Trabalho e das Minorias, no que explicita o Regimento Interno da Câmara Municipal do Natal, *verbis*:

> Art. 66 - A Comissão de Defesa dos Direitos Humanos, Proteção das Mulheres, Idosos, Trabalho e Minorias tem as seguintes áreas de atividade:
>
> I - projetos relativos ao combate à violência e defesa dos direitos humanos, em todos os níveis;
>
> **II - iniciativas referentes aos órgãos assistenciais do município e entidades congêneres;**

III - matérias de interesse dos grupos de defesa dos direitos humanos e de combate à violência, bem como das minorias estabelecidas;

IV - fiscalização e aplicação do Estatuto da Criança e do Adolescente, da Declaração Universal dos Direitos Humanos, bem como toda a legislação atinente à defesa dos direitos humanos, em especial à defesa das mulheres, dos idosos e do trabalho.

V - proposições relativas ao combate à violência e à defesa dos direitos humanos, da proteção das mulheres, dos idosos, do trabalho e das minorias;

VI - medidas legislativas e campanhas publicitárias pela conscientização contra a violência e pela preservação dos direitos humanos e da cidadania.

VII - atendimento de reclamações, consultas, denúncias e sugestões apresentadas por entidades defensoras dos direitos humanos, de proteção das mulheres, dos idosos, do trabalho e das minorias.

VIII - recebimento, avaliação e investigação de denúncias relativas à ameaça ou à violação dos direitos da mulher, em especial as vítimas de violência doméstica, física, psicológica e moral e respectiva discussão e deliberação;

IX – projetos que tratem da proteção da mulher, de sua saúde, especialmente da saúde materno-infantil e neonatal, dos programas de apoio a mulheres em estado puerperal.

(Grifo nosso)

Levando em consideração os aspectos correlatos e de necessária observação quanto aos elementos procedimentais e formais na vertente propositura, não foram verificados vícios quanto à técnica legislativa utilizada, sendo a redação utilizada coerente e objetiva.

Prossegue-se, dessa forma, ao exame do caso concreto, para a avaliação pormenorizada dos requisitos em relação à minuta do projeto em análise.

2.3. Aspectos estritamente formais.

2.3.1 Competência Legislativa e regulamentação aplicáveis.

Quanto aos aspectos estritamente formais, para a expedição do ato administrativo (projeto de lei) proposto, considera-se a redação do art. 30, I e VII, da Carta Magna, a qual dispõe sobre a competência do Município para legislar sobre assuntos de interesse local:

> *Art. 30. Compete aos Municípios:*
>
> *I - legislar sobre assuntos de interesse local;*
>
> *(...)*
>
> *VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;*

Registra-se, em sentido complementar, que os artigos n. 79, 80 e 81 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Natal dispõem sobre as garantias constitucionais asseguradas ao Parlamentar em exercício, delimitando seus direitos, prerrogativas e atribuições no desempenho de suas funções legislativas:

> *Art.79 - O Vereador é inviolável por suas opiniões, palavras e votos, nos termos da Constituição de República.*
>
> *Art. 80 - O Vereador deve comparecer às sessões plenárias e às reuniões das Comissões da Convocação, só se escusando de tal dever em caso de licença, enfermidade, luto, missão autorizada ou investidura em cargo público, autorizada pela Lei Orgânica do Município.*
>
> *Art. 81- Ao Vereador compete:*
>
> *I - oferecer proposições, discutir as matérias, votar e ser votado;*

II - encaminhar, através da Mesa Diretora, pedidos de informações às autoridades municipais sobre fatos relativos ao serviço público ou úteis à elaboração legislativa;

III - usar da palavra, nos termos regimentais;

IV - integrar as Comissões;

V - utilizar-se dos serviços da Câmara, desde que seja para fins relacionados com suas funções;

VI - promover, perante quaisquer autoridades, entidades ou órgãos municipais, os interesses ou reivindicações coletivas;

VII - realizar outros cometimentos inerentes ao exercício do mandato popular e atender a deveres políticos e partidários decorrentes da representação.

Deve-se observar, ainda, conforme já mencionado anteriormente, as determinações constantes nos arts. n. 130, 131, 135 e 138 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Natal, que regem sobre a proposição e deliberação do projeto.

Aplicam-se, também, as disposições presentes nos arts. 21, 36 e ao já citado art. 39 da Lei Orgânica Municipal do Natal/RN, que estabelecem as competências, normas e as diretrizes para elaboração, redação, alteração, consolidação e encaminhamento dos Projetos de Lei no âmbito da Câmara Municipal do Natal:

Art. 21 - Compete à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, não exigida esta para o especificado no Art. 22, Inciso III, legislar sobre todas as matérias de competência do Município, especialmente sobre: (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 3/1991)

I - sistema tributário, arrecadação e aplicação de rendas;

II - Plano Plurianual de Investimentos, Diretrizes Orçamentárias, Orçamento Anual, operações de crédito e dívida pública;

III - fixação e modificação do efeito da Guarda Municipal;

IV - políticas, planos e programas municipais, locais e setoriais de desenvolvimento;

V - criação, organização e supressão de Distrito;

VI - concessão de isenção e anistia fiscal e remissão de dívida e de crédito tributário;

VII - organização da Procuradoria Geral do Município;

VIII - criação, transformação e extinção de cargo, de emprego e de função pública, inclusive a fixação de seu efetivo e dos vencimentos e das vantagens;

IX - criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e dos órgãos da administração direta e indireta do Município, correspondendo autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades economia mista;

X - matéria financeira e orçamentária;

XI - normas gerais sobre a exploração de serviço público e de utilidade pública;

XII - Plano Diretor de uso do solo, compreendendo Zoneamento urbano, regulamentação de regulamento do solo, normas edifíciais e de preservação do patrimônio cultural e de proteção ao meio ambiente;

XIII - aprovação de ato de concessão ou permissão de serviço público, inclusive de transporte coletivo e de cemitério particular.

(...)

Art.. 36 - O processo legislativo compreende a elaboração de: I - Emendas à Lei Orgânica;

II - Leis Complementares

III - Leis Ordinárias;

IV - Decreto Legislativos;

V - Resoluções.

Dessa forma, verifica-se que a proposição legislativa em análise observa os aspectos formais essenciais à sua tramitação, estando amparada pelo arcabouço normativo aplicável, tanto no que concerne à competência municipal para legislar sobre assuntos de interesse local, quanto no que se refere às normas regimentais e disposições da Lei Orgânica Municipal que disciplinam o processo legislativo na Câmara Municipal de Natal.

Ao atender aos requisitos formais exigidos, o Projeto de Lei demonstra consonância com as regras de iniciativa e deliberação legislativa, assegurando sua regularidade jurídica no que tange à forma, competência e trâmite legislativo adequado.

Assim, desde que respeitados os demais aspectos técnicos e materiais inerentes ao tema, não se verifica, sob o prisma estritamente formal, óbices à sua admissibilidade e continuidade no processo legislativo.

2.4. Constitucionalidade e Legalidade.

Inicialmente cumpre registrar que, o Projeto de Lei n.º 151/2024 é uma medida relevante e coerente com as políticas públicas nacionais e internacionais voltadas para promoção da saúde, bem estar, inclusão, como medida de inclusão para alunos com deficiência visual. O que efetivamente é matéria de interesse público.

Em análise da constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei nº 151/2024 à luz da Constituição Federal de 1988, da Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146/2015 - LBI), da legislação estadual pertinente do Rio Grande do Norte, bem como do Regimento Interno da Câmara Municipal de Natal, apresentamos:

2.4.1. Competência Legislativa.

Conforme disposto no art. 24, inciso XIV, da Constituição Federal, compete à União, Estados e Distrito Federal legislar concorrentemente sobre proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência. O Município, conforme o art. 30, incisos I e II, pode legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber.

Ademais, o art. 23, inciso II, da Constituição Federal estabelece que é de competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos

Municípios cuidar da saúde e assistência pública, especialmente no que diz respeito à proteção das pessoas com deficiência.

2.4.2. Direitos das Pessoas com Deficiência.

O projeto está em consonância com o Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146/2015), que visa assegurar e promover, em condições de igualdade, o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais por pessoa com deficiência, com vistas à sua inclusão social e cidadania.

O art. 8º da LBI, dispõe que é dever do Estado, da sociedade e da família assegurar à pessoa com deficiência a efetivação dos direitos referentes à vida, saúde, educação, trabalho, previdência social, acessibilidade, entre outros, de forma prioritária.

2.4.3. Síntese de legislações correlatas.

- Art. 205, CF/88 – A educação é direito de todos e dever do Estado, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa.
- Art. 206, I e III, CF/88 – Princípios da igualdade de condições e pluralismo de ideias e concepções pedagógicas.
- Art. 208, III e §1º, CF/88 – Dever do Estado com a educação inclui o atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino.

LEGISLAÇÃO FEDERAL

1. Lei nº 13.146/2015 – Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei Brasileira de Inclusão – LBI):
    - Art. 3º, I e VI – Define acessibilidade e inclusão como fundamentos do direito da pessoa com deficiência.
    - Art. 28, §§ 1º a 3º – Garante educação bilíngue para pessoas com deficiência visual (ex. Língua Brasileira de Sinais e Braille).
    - Art. 30 – As instituições de ensino devem assegurar profissionais de apoio escolar e oferta de recursos de acessibilidade, como o Braille.
2. Lei nº 9.394/1996 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB):
    - Art. 58 a 60 – Tratam da educação especial como modalidade transversal, inclusiva e com recursos adequados como o Braille.
    - Art. 59, I e II – Garante currículos, métodos e recursos adaptados às necessidades dos alunos com deficiência.
3. Decreto nº 6.949/2009 – Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, com status constitucional (art. 5º, §3º, CF/88):
    - Art. 24 – Obriga os Estados-partes a assegurar um sistema educacional inclusivo em todos os níveis.

NORMAS ESTADUAL (RN)

1. Constituição do Estado do Rio Grande do Norte:
    - Art. 192, §2º – Garante ensino especial aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular.
2. Lei Estadual nº 10.633/2019 – Institui o Estatuto da Pessoa com Deficiência no RN:
    - Art. 39 e seguintes – Determina a implementação de acessibilidade educacional e ensino de sistemas próprios como o Braille.
3. Lei Estadual nº 10.885/2021 – Institui a Política de Educação Especial na Perspectiva Inclusiva no RN.

NORMAS MUNICIPAL (NATAL/RN)

1. Lei Orgânica do Município do Natal:
    - Art. 148 a 150 – Dispõem sobre o direito à educação, com ênfase na inclusão e igualdade de acesso a todos.
2. Plano Municipal de Educação – Lei nº 6.388/2013 (alterado pela Lei nº 7.091/2021):
    - Meta 4 – Universalizar, até 2025, o atendimento escolar para estudantes com deficiência.
    - Estratégia 4.3 – Garante formação continuada de professores para atendimento em Braille.

Por fim, registramos que, o projeto de Lei n. 151/2024, foi previamente e amplamente analisado pela Comissão de Justiça desta Casa Legislativa, onde emitiu **PARECER FAVORÁVEL.**

2.5. Viabilidade e Aspectos Financeiros.

O Projeto de Lei nº 151/2024, que institui a alfabetização em Braille nas Escolas da Rede Municipal de Ensino de Natal e dá outras providências, é uma medida de grande relevância, especialmente no que diz respeito à promoção de inclusão aos alunos que necessitarem ou tiverem intenção de conhecer a linguagem, para fins de atenção às necessidades das pessoas acometidas por deficiências visuais.

Cotejando a minuta do Projeto de Lei, bem como, os documentos que auxiliaram na construção final da Lei, verifica-se que o proposto não irá onerar o Município.

III - ANÁLISE TÉCNICA DA MINUTA

Considerando os fundamentos jurídicos acima expostos, verifica-se que o Projeto de Lei nº 151/2024 é compatível com a Constituição Federal, a Constituição Estadual do Rio Grande do Norte e a legislação municipal vigente, em especial, se alinha à LBI ao assegurar o desenvolvimento de políticas voltadas para a inclusão social de pessoas com deficiência visual, contribuindo para a construção de uma sociedade mais inclusiva. O Estatuto da Pessoa com Deficiência, Lei nº 13.146/2015 (LBI), que prevê, em seu artigo 2º, que a deficiência pode afetar a plena capacidade civil das pessoas, e, portanto, é dever do poder público garantir condições para a inclusão dessas pessoas em todos os âmbitos da vida em sociedade, o que inclui acesso à saúde, educação, trabalho e outros direitos fundamentais.

IV - CONCLUSÃO

O Projeto de Lei n.º 151/2024 é uma medida relevante e coerente com as políticas públicas nacionais e internacionais voltadas para promoção da saúde, bem estar, inclusão, ao alunos com deficiência visual. O que efetivamente é matéria de interesse público.

Desta forma, o Projeto de Lei nº 151/2024 é juridicamente viável e constitucional, e, no mérito, também deve ser acolhido, razão pela qual está relatoria emite **PARECER FAVORÁVEL** ao Projeto.

Natal, 14 de abril de 2025.

Thabatta Pimenta

Vereadora Relatora