

	ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE CÂMARA MUNICIPAL DE NATAL PALÁCIO PADRE MIGUELINHO GABINETE DA VEREADORA CAMILA ARAÚJO	
---	---	---

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL.

PROCESSO Nº: 14/2026

Ref. Projeto de Lei nº 807/2025 – Ver. Tony Henrique.

Autor: Chefe do Executivo.

Assunto: “*VETO INTEGRAL ao Projeto de Lei n.º 807/2025, de autoria do Vereador Tony Henrique, que "Institui a Política Municipal de Proteção e Valorização da Pessoa Idosa, estabelece normas para o funcionamento das Instituições de Longa Permanência para Idosos (ILPIs) no Município de Natal, e dá outras providências."*, conforme mensagem 015/2026.”

PARECER

1. RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei de autoria do Chefe do Executivo, o Prefeito **ALVÁRO COSTA DIAS**, que trata de VETO INTEGRAL ao Projeto de Lei n.º 807/2025, de autoria do Vereador Tony Henrique, que "Institui a Política Municipal de Proteção e Valorização da Pessoa Idosa, estabelece normas para o funcionamento das Instituições de Longa Permanência para Idosos (ILPIs) no Município de Natal, e dá outras providências.", conforme mensagem 015/2026.

Observada a ordem de trabalho, o feito fora encaminhado à Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final para fins de análise dos aspectos formais, legais e constitucionais.

Assim, o processo foi remetido à **VEREADORA CAMILA ARAÚJO**, para no prazo regimental, emitir parecer nos moldes previstos no art. 62 do Regimento Interno da Câmara Municipal do Natal.

É o que importa relatar.

Passo a opinar.

2. DO OFÍCIO Nº 553/2025 - RF

No dia 22 de dezembro de 2025, o Prefeito, através de Ofício nº 553/2025-RF, encaminhou à Redação Final o Projeto de Lei nº 807/2025, de autoria da **Vereador Tony Herinque**, subscrito pela **Vereadora Camila Araújo**, aprovado em sessão plenária realizada no dia 17 de dezembro de 2025.

3. DA MENSAGEM Nº 015/2026

No que importa ao presente processo, no dia 30 de janeiro de 2026, o Presidente da Câmara Municipal de Natal, **ERIKO SAMUEL XAVIER DE OLIVEIRA**, por meio da mensagem nº 015/2026, fora informado pelo Prefeito sobre a decisão do Veto Integral ao referido Projeto de Lei, sob argumentação de estar eivado de inconstitucionalidade de cunho formal e material, afrontando os art. 2, 22, I e 61, §1, inciso II, "b", todos da CF/88 c/c arts. 16, 21, inciso VIII e IX, e art. 39, §1 e 55, todos da lei orgânica municipal.

Assim, se dão a forma das **RAZÕES DO VETO INTEGRAL**, adiante explicadas.

4. DAS RAZÕES DO VETO INTEGRAL

Após analisarem o referido Projeto de Lei, e que se reconheça a relevância do desenvolvimento da presente proposição legislativa, a mesma não merece prosperar em razão das inconstitucionalidades que a maculam.

O projeto estabelece diretrizes para a atuação governamental, fixa competências para órgãos da Administração Municipal e, de forma minudente, estipula normas de funcionamento e fiscalização para as Instituições de Longa Permanência para Idosos (ILPIs) situadas no âmbito do Município de Natal, prevendo sanções administrativas e requisitos técnicos para a operação de tais entidades.

Inicialmente, registra-se que o Projeto de Lei em exame trata de temática de elevada relevância social, voltada à proteção, valorização e garantia de direitos da pessoa idosa, grupo que merece especial tutela do Estado, nos termos do art. 230 da Constituição da República. Não obstante a legitimidade do propósito declarado, o conteúdo normativo da proposição revela-se incompatível com a ordem constitucional vigente, ao incorrer em vícios formais e materiais que comprometem sua validade.

Isso porque a criação de programas públicos e a definição de políticas municipais estruturadas, com atribuição de tarefas a órgãos específicos, inserem-se de forma inequívoca no âmbito da gestão administrativa e da organização do Poder Executivo, matérias que se encontram submetidas à iniciativa privativa do Prefeito Municipal.

Ao dispor sobre a organização de pastas como a SEMIDH e a SEMTAS, o projeto avança sobre a competência diretiva do Chefe do Executivo, interferindo diretamente no funcionamento da máquina pública e incorrendo em evidente vício de iniciativa por usurpação de competência privativa, nos termos do art. 61, § 1º, inciso II, alínea b, da Constituição Federal e do art. 39, § 1º, da Lei Orgânica do Município de Natal.

Tal ingerência caracteriza afronta ao princípio da separação e independência dos poderes, consagrado no art. 2º da Constituição da República e reproduzido no art. 16 da Lei Orgânica do Município de Natal, ao impor ao Executivo obrigações administrativas e novas atribuições a órgãos públicos definidas unilateralmente pelo Legislativo.

A definição de atribuições aos órgãos da Administração Pública e o estabelecimento de normas sobre o funcionamento de serviços públicos inserem-se no núcleo da função administrativa, conforme dispõe o art. 55, incisos VI e XI, da Lei Orgânica.

Ademais, a proposição padece de inconstitucionalidade material por violar as normas de finanças públicas, uma vez que a instituição de uma política municipal dessa magnitude implica, necessariamente, na criação de novas despesas para o Erário sem a correspondente indicação da fonte de custeio, o que afronta o art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) e os preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), comprometendo a higidez do planejamento orçamentário consolidado nos arts. 93 e 95 da Lei Orgânica. Ressalte-se ainda a ocorrência de inconstitucionalidade material e ilegalidade, uma vez que a proposição, ao legislar de forma exauriente sobre as normas de funcionamento das ILPIs, invade competências normativas da União no que tange às normas gerais de proteção ao idoso e vigilância sanitária.

O regramento de tais instituições já é objeto de rigorosa disciplina nacional pelo Estatuto do Idoso (Lei Federal nº 10.741/2003), que estabelece os requisitos de fiscalização e as obrigações das entidades de atendimento, de modo que a criação de exigências municipais que desbordem ou conflitem com o regramento geral federal fere o pacto federativo e a competência concorrente prevista no art. 24, incisos XII e XIV, da Constituição Federal.

Por fim, a proposição, ao impor deveres jurídicos às Instituições de Longa Permanência para Idosos, muitas das quais possuem natureza privada, interferem no regime jurídico das relações estabelecidas entre essas entidades e as pessoas idosas por elas acolhidas.

Tal interferência alcança matérias tipicamente inseridas no direito civil, como a definição de deveres de cuidado, assistência e proteção, a disciplina das obrigações contratuais decorrentes da prestação do serviço de acolhimento institucional e os parâmetros de responsabilização civil em caso de descumprimento, razão pela qual o projeto de lei também incorre em afronta direta à competência privativa da União para legislar sobre direito civil, prevista no art. 22, inciso I, da Constituição Federal.

Nesse contexto, não há outra conclusão possível senão a de que o presente Projeto de Lei contém vícios insanáveis de inconstitucionalidade, porquanto violador do regime de separação e independência dos poderes, assim como por ter afrontado as regras atributivas de competência do Poder Executivo para dispor sobre organização da sua Administração, por criar despesa sem dotação orçamentária prévia e por invadir competência legislativa federal e estadual.

Ante o exposto, opino pelo VETO INTEGRAL do Projeto de Lei n.º 807/2025, de autoria do Vereador Tony Henrique, por estar eivado de inconstitucionalidades de cunho formal e material, afrontando os arts. 2.º, 22, inciso I, e 61, § 1.º, inciso II, alínea b, todos da Constituição da República c/c arts. 16, 21, incisos VIII e IX, 39, § 1.º, e 55 da Lei Orgânica do Município.

5. DA ANÁLISE JURÍDICA

• DA FINALIDADE SOCIAL E DA RELEVÂNCIA DA PROPOSIÇÃO

Inicialmente, cumpre reconhecer que o Projeto de Lei nº 807/2025 possui elevada relevância social e humanitária, especialmente diante do crescimento da população idosa e da necessidade de fortalecimento das políticas públicas de proteção, cuidado e valorização da pessoa idosa.

A Constituição Federal estabelece, em seus arts. 230 e 227, o dever compartilhado entre família, sociedade e Estado de assegurar dignidade, proteção e bem-estar às pessoas idosas.

Da mesma forma, o Estatuto da Pessoa Idosa (Lei Federal nº 10.741/2003) prevê ampla tutela jurídica voltada à garantia da saúde, assistência social, convivência familiar, proteção contra violência e promoção da cidadania da população idosa.

Sob o aspecto material e principiológico, portanto, a proposta legislativa revela-se meritória e alinhada aos objetivos constitucionais de proteção social.

Todavia, embora louvável em sua finalidade, a constitucionalidade formal da matéria deve ser analisada à luz da repartição constitucional de competências e dos limites da atuação legislativa municipal.

• DA INVASÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO – ART. 22, I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

O veto merece acolhimento quanto à existência de dispositivos que extrapolam a competência legislativa municipal e invadem matéria reservada à União.

O art. 22, inciso I, da Constituição Federal estabelece competir privativamente à União legislar sobre direito civil.

No caso concreto, diversos dispositivos do projeto disciplinam diretamente:

- relações jurídicas entre ILPIs e residentes;
- direitos subjetivos dos internos;

- regras contratuais;
- responsabilidade institucional;
- condições de internação;
- acesso a prontuários;
- normas relativas à autonomia privada e à convivência institucional.

Embora o Município possa suplementar normas federais em matéria de saúde pública, assistência social e vigilância sanitária, não lhe é permitido inovar no ordenamento jurídico criando disciplina autônoma sobre direitos civis e funcionamento jurídico de entidades privadas em desconformidade com a legislação federal.

A regulamentação das ILPIs já se encontra amplamente disciplinada:

- pelo Estatuto da Pessoa Idosa;
- pela RDC nº 502/2021 da ANVISA;
- pelas normas sanitárias federais;
- pelas normas de assistência social do SUAS;
- pela legislação civil e consumerista aplicável.

Assim, ao criar obrigações detalhadas para funcionamento institucional, exigências administrativas específicas e direitos subjetivos não previstos em norma federal, o projeto avança sobre matéria cuja competência normativa principal pertence à União.

• **DA VIOLAÇÃO À RESERVA DE INICIATIVA E À SEPARAÇÃO DOS PODERES**

Além da invasão de competência legislativa, o projeto apresenta vício formal de iniciativa.

A Constituição Federal, em seu art. 61, §1º, II, “b”, bem como a Lei Orgânica do Município de Natal, especialmente em seus arts. 21 e 39, §1º, reservam ao Chefe do Executivo a iniciativa legislativa de matérias relacionadas à organização administrativa, funcionamento da administração pública e atribuições de órgãos municipais.

O Projeto de Lei nº 807/2025 determina expressamente:

- atribuições à Secretaria Municipal de Saúde;
- competências fiscalizatórias à Vigilância Sanitária;
- obrigações administrativas à SEMTAS;
- mecanismos permanentes de inspeção;
- exigências de licenciamento;
- procedimentos administrativos vinculados;
- destinação de receitas públicas;
- utilização obrigatória do Fundo Municipal da Pessoa Idosa.

Tais previsões interferem diretamente na gestão administrativa municipal e na organização dos serviços públicos.

A jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal reconhece que leis de iniciativa parlamentar não podem impor obrigações concretas à

Administração Pública nem criar atribuições para órgãos do Executivo, sob pena de violação ao princípio da separação dos poderes previsto no art. 2º da Constituição Federal.

O projeto não se limita à formulação de diretrizes programáticas ou orientações gerais, mas institui verdadeira estrutura normativa de fiscalização, execução administrativa e política pública obrigatória, vinculando a atuação do Executivo.

• **DA CRIAÇÃO DE DESPESAS E DOS IMPACTOS ORÇAMENTÁRIOS**

Outro aspecto relevante consiste na repercussão financeira da proposta.

O texto prevê:

- fiscalização contínua das ILPIs;
- atividades de inspeção sanitária;
- processos anuais de licenciamento;
- aplicação administrativa de penalidades;
- manutenção de estrutura operacional;
- utilização de recursos do Fundo Municipal da Pessoa Idosa;
- atuação integrada entre secretarias municipais.

Embora o projeto afirme que as despesas correrão por conta de dotações próprias, tal previsão não supre a exigência constitucional de iniciativa adequada nem afasta o impacto orçamentário decorrente da ampliação de obrigações administrativas.

A criação ou expansão de programas públicos com repercussão financeira exige planejamento administrativo e compatibilidade com a gestão orçamentária municipal, matéria inserida na competência privativa do Executivo.

• **DA POSSIBILIDADE DE FUTURA ADEQUAÇÃO LEGISLATIVA**

Importa registrar que a rejeição jurídica da presente proposição não significa desmerecimento da temática abordada.

Ao contrário, a proteção integral da pessoa idosa constitui dever constitucional do Município.

Entretanto, eventual iniciativa legislativa sobre o tema deverá observar:

- os limites da competência suplementar municipal;
- a legislação federal já existente;
- a reserva de iniciativa do Chefe do Executivo;
- a vedação de ingerência na organização administrativa;

- os princípios da responsabilidade fiscal e separação dos poderes.

Nada impede, portanto, que o Poder Executivo encaminhe futura proposição compatível com os parâmetros constitucionais e administrativos pertinentes.

No tocante à análise jurídica na esfera Municipal, o legislador se fundamenta no art. 43, §1º da nossa Lei Orgânica Municipal.

***Art. 43** Concluída votação do projeto de lei, a Mesa Diretora o remete ao Prefeito Municipal que, aquiescendo, o sanciona.*
***§ 1º** Considerando o projeto, total ou parcialmente, inconstitucional ou contrário ao interesse público, o Prefeito pode vetá-lo no prazo de quinze dias úteis, contados de seu recebimento, comunicando o veto ao Presidente da Câmara Municipal, dentro de quarenta e oito horas, com os motivos do ato.*

O art. 5º, §1º, inciso I, assegura a Câmara Municipal legislar sobre matérias de interesse da Cidade do Natal, **desde que não fira a disposição constitucional.**

Sob o aspecto formal, é indiscutível a competência do Chefe do Executivo em vetar o Projeto de Lei, conforme assegura o art. 55, inciso V, da Lei Orgânica Municipal:

Art. 55 Compete privativamente ao Prefeito:

V - vetar projeto de lei, total ou parcialmente

Assim, tem-se que as razões do veto encontram-se em consonância à Lei Orgânica Municipal, o que lhe confere a sua legalidade.

6. DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, nos termos do art. 62 do Regimento Interno desta Casa Legislativa, a presente relatora, opina pela constitucionalidade e legalidade do Veto Integral ao Projeto de Lei nº 807/2025.

Este é o parecer.

Natal/RN, 15 de maio de 2026.



CAMILA ROUSE ARAÚJO CABRAL

Vereadora