RIO GRANDE DO NORTE

CÂMARA MUNICIPAL DE NATAL

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL (CLJR)

PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 149/2025

INSTITUI O SELO EMPRESA AMIGA DO CONSUMIDOR NO MUNICÍPIO DE NATAL. PARECER PELA APROVAÇÃO COM EMENDA MODIFICATIVA ENCARTADA.

PROPONENTE: VEREADOR KLEBER FERNANDES

RELATOR: VEREADOR FÚLVIO SAULO

I- RELATÓRIO

O projeto de Lei nº 149/2025, de autoria do Vereador Kleber Fernandes, institui o selo empresa amiga do consumidor, no âmbito do Município de Natal/RN.

Consta nos autos informações de que não tramitou ou tramita na Câmara de Vereadores qualquer propositura idêntica ou semelhante a esta, fl. 07.

O projeto é de iniciativa parlamentar e foi encaminhado à Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final para análise de sua constitucionalidade, legalidade e juridicidade.

É o que importa relatar.

II - FUNDAMENTAÇÃO

II.1 - DA COMPETÊNCIA DA COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL.

Compete à Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final- CLJR, nos termos do artigo 62, I do Regimento Interno emitir parecer quanto à constitucionalidade, legalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa de todas as proposições que tramitam na Casa Legislativa.

Deve a CLJR examinar a competência legislativa do projeto de lei, se está em consonância com a Constituição Federal, a Constituição Estadual e a Lei Orgânica do Município (artigo 62, I Regimento Interno; arts. 5º e 6º da Lei Orgânica de Natal/RN).

Cabe, ainda, à comissão verificar se o autor do projeto de lei é legitimado para tratar da matéria da propositura e se não usurpa iniciativa reservada ao Poder Executivo Municipal ou de outros entes federativos, conforme dispõe o artigo 39, §§ 1º e 2º da Lei Orgânica Municipal e art. 135, parágrafo único do Regimento Interno desta Casa Legislativa.

Ainda que o projeto de lei esteja juridicamente adequado, deve a Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final zelar pela boa técnica legislativa, verificando clareza, precisão, estruturação e organização lógica do texto, combatendo termos vagos, contradições e ambiguidades, uma vez que projetos mal redigidos podem ter sua tramitação prejudicada (art. 62, I, XXI do Regimento Interno da Câmara de Vereadores de Natal/RN).

II.2 - DA INICIATIVA. CONSTITUCIONALIDADE FORMAL. PROPOSIÇÃO PARLAMENTAR QUE PROTEGE O CONSUMIDOR. PROPOSITURA DE INTERESSE LOCAL.

O Projeto de Lei nº 149/2025 de propositura do Vereador Kleber Fernandes, institui o Selo Empresa Amiga do Consumidor no âmbito do Município de Natal.

A **iniciativa parlamentar do Projeto de Lei 149/2025** deve ser considerada **formalmente constitucional**, **desde que respeitados os limites da competência legislativa municipal**.

Nos termos do artigo 30, I e II da Constituição Federal, os vereadores têm legitimidade para propor leis que tratem de assuntos de interesse local ou que visem suplementar normas federais e estaduais.

> *Art. 30. Compete aos Municípios:*
> *I - legislar sobre assuntos de interesse local;*
> *II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;*

Além disso, a Lei Orgânica do Município de Natal, em seu artigo 5º, §1º, I, reconhece a competência privativa do Município para legislar sobre matéria de interesse local.

> *Art. 5º O Município tem competência privativa, comum e suplementar.*
> *§ 1º Compete, privativamente, ao Município:*
> *I - prover a administração municipal e legislar sobre matéria de interesse do Município, que não fira disposição constitucional;*
> *(...)*

O projeto de lei está estruturado sob a ótica da **proteção ao consumidor** e de incentivo a adoção de boas práticas pelas empresas que atuam no Município de Natal/RN, o que é plenamente compatível com a competência municipal.

O Código de Defesa do Consumidor expressamente (art. 55, §1º) permite aos Municípios o exercício do poder normativo e fiscalizatório, com o objetivo de proteger o consumidor. Vejamos:

> *Art. 55. A União, os Estados e o Distrito Federal, em caráter concorrente e nas suas respectivas áreas de atuação administrativa, baixarão normas relativas à produção, industrialização, distribuição e consumo de produtos e serviços.*
>
> *§ 1° A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios fiscalizarão e controlarão a produção, industrialização, distribuição, a publicidade de produtos e serviços e o mercado de consumo, no interesse da preservação da vida, da saúde, da segurança, da informação e do bem-estar do consumidor, baixando as normas que se fizerem necessárias.*

Dessa forma, resta claro que o Município de Natal está autorizado a editar normas, em seu território, que visem proteger o consumidor e o mercado de consumo no interesse da preservação da vida, da saúde, da segurança, da informação e do bem-estar.

A **iniciativa parlamentar do projeto em análise respeita os limites da função legislativa do vereador**, sendo compatível com a divisão de competências prevista no pacto federativo e na simetria constitucional.

II.3 – DA MATÉRIA. INCONSTITUCIONALIDADE PARCIAL. DIREITO DO CONSUMIDOR. INCENTIVOS À BOA PRÁTICA PELAS EMPRESAS. POSSIBILIDADE DESDE QUE RESPEITE O PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL– STF.

A instituição de um selo que reconheça boas práticas empresariais em favor do consumidor configura, indiscutivelmente, tema de interesse local, especialmente por envolver incentivo à cidadania, à responsabilidade social e à promoção dos direitos do consumidor, princípios estes que se harmonizam com o disposto no art. 170, V, da Constituição, e art. 102 da Lei Orgânica do Município de Natal que dispõem:

> *Código de Defesa do Consumidor- CDC*

> *Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:*
> *(...)*
> *V - defesa do consumidor;*
> ---
>
> *Lei Orgânica*
>
> *Art. 102. Na organização de sua economia, em cumprimento do que estabelecem a Constituição Federal, a Constituição Estadual, o Município zela pelos seguintes princípios:*
> *(...)*
> *VII – proteção dos direitos dos usuários dos serviços públicos e dos consumidores;*

A jurisprudência é clara ao admitir que o Parlamento pode **sugerir programas, instituir diretrizes e reconhecer direitos**, desde que isso **não implique em execução forçada e imediata pelo Poder Executivo ou que não crie, extinga ou altere órgão da Administração pública, bem como .** Vejamos:

> *AGRAVO REGIMENTAL EM EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. LEI MUNICIPAL QUE ESTABELECE POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS AO COMBATE À ALIENAÇÃO PARENTAL INEXISTÊNCIA DE OFENSA À INICIATIVA PRIVATIVA OU À COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO E DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA. DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL.* ***1. Norma de origem parlamentar que não cria, extingue ou altera órgão da Administração Pública não ofende a regra constitucional de iniciativa privativa do Poder Executivo para dispor sobre essa matéria. 2. Não ofende a separação de poderes a previsão, em lei de iniciativa parlamentar, de encargo inerente***

ao Poder Público. *3. Agravo regimental a que se nega provimento.*
(ARE 1447546 ED-AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 05-06-2024, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 14-06-2024 PUBLIC 17-06-2024) – grifo nosso –

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. LEI MUNICIPAL QUE DISPÕE SOBRE O FORNECIMENTO DE ABSORVENTES HIGIÊNICOS COMO POLÍTICA DE COMBATE À POBREZA MENSTRUAL. INEXISTÊNCIA DE OFENSA À INICIATIVA PRIVATIVA OU À COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. PRECEDENTE. DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL. ***1. Norma de origem parlamentar que não cria, extingue ou altera órgão da Administração Pública não ofende a regra constitucional de iniciativa privativa do Poder Executivo para dispor sobre essa matéria.*** *2. Não ofende a separação de poderes a previsão, em lei de iniciativa parlamentar, de encargo inerente ao Poder Público. 3. Agravo regimental a que se nega provimento.*
(RE 1494323 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 24-02-2025, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 10-03-2025 PUBLIC 11-03-2025) – grifo nosso –

O Supremo Tribunal Federal, através do **tema 917, de Repercussão Geral (ARE 878.911/RJ), firmou entendimento de que só se admite lei de iniciativa parlamentar que NÃO interfira na organização administrativa nem imposição de obrigações operacionais diretas ao Executivo.**

A proposta parlamentar é louvável e institui diretrizes gerais para a implementação de programa de reconhecimento de empresas que adotem boas práticas ao consumidor natalense. **No entanto, o dispositivo do artigo 4º, impõe uma obrigação ao Poder Executivo, matéria vedada em lei de iniciativa parlamentar.**

O artigo 4º do projeto de lei atribui expressamente ao Procon Municipal de Natal a função de analisar, avaliar e conceder o selo.

Contudo, a criação ou ampliação de competências de órgãos da Administração Pública é matéria reservada à iniciativa do Poder Executivo.

O artigo 2º da Constituição Federal e o artigo 16 da Lei Orgânica do Município de Natal/RN consagram **a independência e harmonia entre os Poderes – princípio da separação de poderes**, estabelecendo a autonomia e a independência entre os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, cada qual com funções típicas e competências próprias. Embora sejam independentes, os poderes são também harmônicos entre si, devendo cooperar para a efetivação dos direitos fundamentais e o funcionamento regular das instituições públicas.

A função típica do Poder Legislativo é elaborar leis, isto é, normas abstratas gerais e obrigatórias de conduta, já ao Poder Executivo é a de praticar atos concretos de administração. Em estudo sobre a matéria, Hely Lopes Meirelles esclarece:

> *Em sua função normal e predominante sobre as demais, a Câmara elabora leis, isto é, normas abstratas, gerais e obrigatórias de conduta. Esta é a sua função específica, bem diferenciada da do Executivo, que é a de praticar atos concreto de administração. Já dissemos, e convém se repita, que o Legislativo prevê in genere, o Executivo in specie; a Câmara edita normais gerais, o prefeito as aplica aos casos particulares ocorrentes. Daí não ser permitido a Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem provisões administrativas especiais manifestadas em ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, paramentos, recebimentos, entendimento verbas ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o que mais se traduzir em atos ou medidas de execução governamental. Atuando através das lei que elaborar os atos legislativos que editar, a Câmara ditará ao prefeito normas gerais da Administração sem chegar à prática administrativa. (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito municipal brasileiro. 16. ed. São Paulo: Malheiros, p. 618-620)*

De um modo geral ao Poder Legislativo não cabe prover situação concretas para os seus próprios atos ou impor ao Executivo a tomada de medidas específicas de sua exclusiva competência e atribuição. Usurpando funções do Poder Executivo ou suprimindo a discricionaridade do Gestor Público, o Poder Legislativo praticará ilegalidade.

Neste sentido, é o entendimento do Superior Tribunal Federal:

DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DISTRITAL Nº 7.470/2024. PROGRAMA "NA HORA MULHER". LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. CRIAÇÃO DE POLÍTICA PÚBLICA. AUSÊNCIA DE INICIATIVA PRIVATIVA. TEMA 917 DA REPERCUSSÃO GERAL. CONSTITUCIONALIDADE. VÍCIO FORMAL APENAS QUANTO À ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO. 1. Esta Suprema Corte, no julgamento do ARE nº 878.911/RJ (Tema 917 da Repercussão Geral), firmou o entendimento de que "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). ***2. É compatível com a Constituição Federal norma de origem parlamentar que cria políticas públicas, desde que não adentre no núcleo da iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo, como, por exemplo, a organização e funcionamento da Administração Pública, conclusão lógica que se extrai das premissas fixadas no julgamento do tema 917 da Repercussão Geral.*** *Constitucionalidade dos art. 1º, 2º, 4º, 6º e 8º da lei distrital nº 7.470/2024.* ***3. Quanto aos art. 3º, 5º, 7º e 9º, a legislação distrital é incompatível com as diretrizes do texto constitucional porquanto alterou a estrutura e funcionamento da Administração Pública e criou novas atribuições a órgãos distritais, interferindo na gestão administrativa****. 4. Recurso extraordinário parcialmente provido, a fim de declarar a constitucionalidade dos artigos 1º, 2º, 4º, 6º e 8º da Lei Distrital nº 7.470/2024, e a inconstitucionalidade dos arts. 3º, 5º, 7º e 9º Lei Distrital nº 7.470/2024. (RE 1544272, Relator(a): FLÁVIO DINO, Tribunal Pleno, julgado em 26-05-2025, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 03-06-2025 PUBLIC 04-06-2025)* – grifo nosso –

A redação original do artigo 4º do Projeto de Lei apresenta vício de inconstitucionalidade material, por violação ao princípio da separação dos poderes, consagrado no art. 2º da Constituição Federal.

O dispositivo, ao estabelecer diretamente os critérios para a concessão do selo por parte da Administração Pública, sem previsão de regulamentação pelo Poder Executivo, acaba por invadir competência administrativa exclusiva do Chefe do Executivo, ao qual cabe disciplinar e operacionalizar ações dessa natureza, inclusive mediante avaliação técnica e estrutura operacional.

Diante desse vício, **recomenda-se a modificação do artigo 4º**, por meio de **emenda modificativa**, a fim de prever expressamente que a regulamentação da presente lei será realizada pelo Poder Executivo. Tal medida assegura o respeito à competência funcional de cada poder e reforça a segurança jurídica da norma.

Além do artigo 4º, **o artigo 7º do Projeto de lei também merece ser modificado uma vez que a jurisprudência pacífica do STF** é de que não compete ao Poder Legislativo fixar prazo para que o Poder Executivo edite atos regulamentares, sob pena de violação ao princípio da separação dos poderes, já debatido anteriormente.

Cabe ao Executivo estabelecer, de acordo com critérios de conveniência e oportunidade, a execução de objetivos estabelecidos por lei de iniciativa parlamentar e, por isso, a imposição de prazo ao Executivo para regulamentar qualquer propositura fere o princípio da separação dos poderes, consagrado na constituição e na lei orgânica do Município de Natal (art. 16 LOM).

Neste sentido, é o julgado:

> *AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 1.600/2011 DO ESTADO DO AMAPÁ. PROGRAMA BOLSA ALUGUEL. VÍCIO DE INICIATIVA. INOCORRÊNCIA. INEXISTÊNCIA DE VINCULAÇÃO DO BENEFÍCIO AO SALÁRIO MÍNIMO NACIONAL. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA REGULAMENTAÇÃO DA LEI PELO PODER EXECUTIVO. INVIABILIDADE. PARCIAL PROCEDÊNCIA DOS PEDIDOS. 1. A Lei amapaense, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata de estruturação ou atribuição de órgãos, tampouco de regime jurídico de servidores, mas tão somente determina que seja pago o auxílio aluguel, pelo Poder Público, nas situações nela contempladas, em caráter emergencial e assistencial, aplicando-se com exatidão a Tese 917 da Repercussão Geral à norma em exame. 2. A norma impugnada não incide na proibição constitucional de indexação ao salário mínimo, tendo em vista que (i) não é fixado valor, mas limite máximo do benefício; e (ii) inexiste*

inconstitucionalidade em qualquer vinculação a salários mínimos, mas apenas em relação a reajuste automático de salários de servidores. 3. A Constituição, ao estabelecer as competências de cada um dos Poderes constituídos, atribuiu ao Chefe do Poder Executivo a função de chefe de governo e de direção superior da Administração Pública (CF, art. 84, II), o que significa, ao fim e ao cabo, a definição, por meio de critérios de conveniência e oportunidade, de metas e modos de execução dos objetivos legalmente traçados e em observância às limitações financeiras do Estado. Por esse motivo, ***a tentativa do Poder Legislativo de impor prazo ao Poder Executivo quanto ao dever regulamentar que lhe é originalmente atribuído pelo texto constitucional sem qualquer restrição temporal, viola o art. 2º da Constituição****. 4. Procedência em parte do pedido para declarar a inconstitucionalidade da expressão "no prazo de 90 (noventa) dias", contida no art. 8º da Lei 1.600, de 28 de dezembro de 2011, do Estado do Amapá.*
(ADI 4727, Relator(a): EDSON FACHIN, Relator(a) p/ Acórdão: GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 23-02-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 27-04-2023 PUBLIC 28-04-2023)

III – CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, considerando os limites da competência legislativa municipal fixados na Constituição Federal (art. 30, I e II), Lei Orgânica do Município de Natal e o entendimento consolidado do Supremo Tribunal Federal quanto à constitucionalidade de normas municipais que criam políticas públicas de proteção ao consumidor, **voto pela APROVAÇÃO PARCIAL do Projeto de Lei nº 149/2025.**

Todavia, com o objetivo de sanear o vício material detectado, preservar a parte útil e legítima da proposição, além de adequação à boa técnica legislativa, **encartamos emenda modificativa** para os artigos 4º e 7º da propositura.

Assim, voto pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei nº 149/2025, com a emenda MODIFICATIVA ora apresentada, restando a proposição saneada de eventual vício de inconstitucionalidade material.

É o parecer.



Fúlvio Saulo Mafaldo de Sousa

Vereador Membro da CLJR

(84) 99827-9616 gabinetefulvio@gmail.com Fúlvio Saulo Mafaldo @fulviosaulo

Rua Jundiaí, 546 - Tirol, Natal - RN, 59020-120

À CÂMARA MUNICIPAL DE NATAL

EMENDA MODIFICATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 149/2025

Modifica a redação dos artigos 4º e 7º do Projeto de Lei nº 149/2025 que institui o Selo Empresa Amiga do Consumidor do Município de Natal, para adequação à jurisprudência constitucional quanto à separação dos poderes e à reserva de iniciativa do Poder Executivo.

Art. 1º. Os artigos 4º e 7º do Projeto de Lei nº 149/2025 passam a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 4º. O Selo Empresa Amiga do Consumidor será concedido por órgão competente da Administração Pública Municipal, mediante critérios e procedimentos estabelecidos em regulamentação própria.

Art. 7º. O Poder Executivo regulamentará esta Lei, no que couber, para a sua fiel execução."

Sala das Sessões,
Câmara Municipal Plenário Vereador Érico Hackradt – Palácio Padre Miguelinho,
Natal/RN, 28 de julho de 2025.

Vereador FÚLVIO SAULO
Autor

(84) 99827-9616 gabinetefulvio@gmail.com Fúlvio Saulo Mafaldo @fulviosaulo
Rua Jundiaí, 546 - Tirol, Natal - RN, 59020-120

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS À EMENDA MODIFICATIVA

A presente emenda tem por objetivo **sanar vícios de inconstitucionalidade formal e material** identificados nos artigos 4º e 7º do Projeto de Lei nº 149/2025.

O **artigo 4º**, na forma originalmente proposta, atribuía diretamente ao Procon Municipal de Natal a responsabilidade pela análise, avaliação e concessão do Selo Empresa Amiga do Consumidor. Entretanto, conforme entendimento consolidado do Supremo Tribunal Federal (Tema 917 da Repercussão Geral), a criação ou ampliação de atribuições de órgãos da Administração Pública é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, razão pela qual a redação do dispositivo foi ajustada para prever que a concessão do selo será feita por "órgão competente da Administração Pública Municipal, conforme regulamentação".

Da mesma forma, o **artigo 7º** do projeto fixava prazo de 90 dias para que o Poder Executivo regulamentasse a lei. Contudo, a jurisprudência do STF (ex.: ADI 4727/AP) é clara ao afirmar que o Poder Legislativo não pode impor prazos ao Executivo para a edição de atos regulamentares, sob pena de violação ao princípio da separação dos poderes (CF, art. 2º). A nova redação do dispositivo preserva o conteúdo, mas suprime o prazo, mantendo-se em conformidade com os limites constitucionais.

A alteração ora proposta não compromete os objetivos do projeto de lei, tampouco descaracteriza sua essência, mas garante sua plena legalidade e segurança jurídica, respeitando os princípios da separação dos poderes, da reserva de iniciativa e da boa técnica legislativa.

Por essas razões, a presente emenda modificativa deve ser acolhida, viabilizando a aprovação do Projeto de Lei nº 149/2025 de forma constitucional e juridicamente adequada.

Sala das Sessões,
Câmara Municipal Plenário Vereador Érico Hackradt – Palácio Padre Miguelinho,

Natal/RN, 28 de julho de 2025.

Vereador FULVIO SAULO
Autor