RIO GRANDE DO NORTE

CÂMARA MUNICIPAL DE NATAL

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL (CLJR)

PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 422/2025

INSTITUI O FÓRUM MUNICIPAL PERMANENTE SOBRE ACESSIBILIDADE INVISÍVEL EM NATAL. PARECER PELA APROVAÇÃO COM EMENDA MODIFICATIVA ENCARTADA.

PROPONENTE: VEREADOR THABATTA PIMENTA

RELATOR: VEREADOR FÚLVIO SAULO

I- RELATÓRIO

O projeto de Lei nº 422/2025, de autoria da Vereadora Thabatta Pimenta, institui, no âmbito do Município de Natal/RN, o Fórum Municipal Permanente sobre acessibilidade invisível em Natal.

Consta nos autos informações de que não tramitou ou tramita na Câmara de Vereadores qualquer propositura idêntica ou semelhante a esta, fl. 06.

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 71, 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 71, I Regimento Interno; arts. 5º, 6º e 7º 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. 166, 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. 71, I, XIX do Regimento Interno da Câmara de Vereadores de Natal/RN).

II.2 – DA INICIATIVA. CONSTITUCIONALIDADE FORMAL. PROPOSIÇÃO PARLAMENTAR DE OTIMIZAÇÃO DA MOBILIDADE URBANA. PROPOSITURA DE INTERESSE LOCAL.

O Projeto de Lei nº 422/2025 institui o Fórum Municipal Permanente sobre Acessibilidade Invisível, com o objetivo de promover o debate contínuo sobre as necessidades das pessoas com deficiências invisíveis, doenças ocultas e raras.

De acordo com a redação, o Fórum terá como atribuições a realização de encontros periódicos, a proposição de políticas públicas específicas e a avaliação da eficácia das ações municipais voltadas ao tema, garantindo composição paritária entre Poder Público e sociedade civil.

A Constituição Federal, em seu artigo 30, incisos I e II, confere aos Municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber.

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;*
> *(...)*

Nesse sentido, o tema se insere na proteção e promoção dos direitos das pessoas com deficiências, matéria que possui pertinência com a realidade municipal e o interesse local, não havendo afronta à repartição de competências.

Ademais, a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência – Lei 13.416/2015, em diversos dispositivos, estimula a participação da sociedade civil organizada e a criança de instâncias de controle social, o que legitima a atuação do legislador municipal para fomentar espaços de diálogos e participação popular.

A criação de um Fórum Municipal Permanente sobre Acessibilidade Invisível representa um passo fundamental para ampliar a compreensão e a atenção do poder público às pessoas que convivem com deficiências invisíveis, doenças ocultas e raras. Ao contrário das deficiências mais perceptíveis, essas condições frequentemente não são reconhecidas de imediato, o que gera barreiras adicionais, preconceito e falta de políticas públicas específicas.

Um espaço colegiado de participação, como o Fórum, permite que especialistas, gestores, sociedade civil organizada e cidadãos diretamente impactados possam dialogar, compartilhar experiências e propor soluções que reflitam a realidade vivida no cotidiano. Trata-se de um mecanismo de democracia participativa, previsto na própria Constituição Federal e reforçado pela Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, com status constitucional no Brasil.

O Fórum possibilita o monitoramento contínuo das políticas públicas, assegurando que as ações voltadas para esse público não sejam pontuais, mas permanentes, estruturadas e efetivas. Por meio dele, a administração municipal

poderá ouvir a sociedade, identificar lacunas, avaliar resultados e aprimorar estratégias de inclusão.

A Lei Orgânica do Município de Natal, ainda em harmonia com o texto constitucional, assegura no artigo 21, IV, que a iniciativa legislativa é concorrente entre os Vereadores, Prefeito e a População, ressalvada as hipóteses de iniciativa privativa do Chefe do Executivo (art. 39, §1º) políticas, planos e programas municipais, locais e setoriais de desenvolvimento.

Portanto, 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 – CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. DEMOCRACIA PARTICIPATIVA. POSSIBILIDADE DESDE QUE RESPEITE O PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL– STF.

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.**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 busca dar concretude ao princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III da CF/88), ao direito à saúde (art. 6º) e à inclusão das pessoas com deficiência (art. 23, II, CF/88; art. 227 CF/88).

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)*

A instituição de um Fórum permanente sobre acessibilidade invisível representa medida de inclusão social e participação democrática, alinhada às diretrizes da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (Decreto 6.949/2009), que tem status de norma constitucional.

Portanto, o texto original do projeto de lei é constitucional e não fere ao princípio da separação dos poderes.

No entanto, o artigo 3º da propositura determina que o Poder Executivo regulamentará a norma no prazo de até 60 (sessenta) dias. Embora tal previsão seja recorrente em proposições legislativas, é necessário destacar que essa disposição viola o princípio da separação dos poderes, ao impor ao Chefe do Executivo um prazo obrigatório para o exercício de competência administrativa que lhe é privativa.

Sobre o tema, **é pacífico o entendimento do Supremo Tribunal Federal** 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)

Consolida-se, portanto, que é inconstitucional norma de iniciativa parlamentar que impõe ao Chefe do Executivo o encaminhamento de ato ou projeto de lei em prazo determinado, ainda que seja matéria relevante. Isso configura violação à reserva de iniciativa do Executivo e à sua autonomia na organização administrativa.

Dessa forma, o dispositivo constante do Art. 3º do presente projeto — que impõe o prazo de 60 dias para o Poder Executivo regulamentar a lei — revela vício de inconstitucionalidade formal e material por invadir competência administrativa exclusiva do Executivo, infringindo a separação de Poderes e a autonomia administrativa garantida constitucionalmente.

III. TÉCNICA LEGISLATIVA E ADEQUAÇÃO REDACIONAL.

A elaboração normativa deve observar os princípios da boa técnica legislativa, assegurando clareza, precisão, concisão e coerência entre os dispositivos legais, cabendo à Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final zelar por esse aspecto (art. 71, I Regimento Interno Câmara dos Vereadores de Natal/RN).

Nesse sentido, a Lei Complementar nº 95/1998, com redação dada pela Lei Complementar nº 107/2001, estabelece normas para a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme dispõe o art. 11, caput:

> *Art. 11. As disposições normativas serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, observadas, para esse propósito, as seguintes normas: (...)*

Dessa forma, entendemos a necessidade de alteração do art. 3º do Projeto de Lei nº 422/2025 a fim de afastar o possível vício de iniciativa harmonizar o texto à técnica legislativa adequada, garantindo que a norma seja interpretada corretamente e com segurança jurídica.

III – CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, considerando os limites da competência legislativa municipal fixados na Constituição Federal (art. 30, I e II) e na Lei Orgânica do Município de Natal (art. 21 LOM), além do entendimento consolidado do Supremo Tribunal Federal, **voto pela APROVAÇÃO da proposta parlamentar**, **desde que considerando a emenda modificativa encartada,** a fim de sanar eventual vício de

inconstitucionalidade formal e material para a adequação da boa técnica legislativa, ajustando a redação do artigo 3º, afastando o prazo para regulamentação.

É o parecer.

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

Natal, 22 de agosto de 2025.



Fúlvio Saulo Mafaldo de Sousa

Vereador Membro da CLJR

À CÂMARA MUNICIPAL DE NATAL

EMENDA MODIFICATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 422/2025

Altera a redação do artigo 3º Projeto de Lei nº 422/2025 que institui o fórum municipal permanente sobre acessibilidade invisível em Natal.

Art. 1º. O artigo 3º do Projeto de Lei nº 422/2025 passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 3º. O Poder Executivo regulamentará esta Lei, no que couber, observada a conveniência administrativa."

Sala das Sessões,
Câmara Municipal Plenário Vereador Érico Hackradt – Palácio Padre Miguelinho, Natal/RN, 22 de agosto 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 adequar o dispositivo à ordem constitucional vigente, corrigindo vício formal por invasão de competência privativa do Poder Executivo, identificados no artigos 3º do Projeto de Lei nº 422/2025.

O **artigo 3º**, na forma originalmente proposta, fixa prazo de 60 (sessenta(dias para que o Poder Executivo regulamente a norma.

A alteração se faz necessária em razão de entendimento consolidado do Supremo Tribunal Federal, segundo o qual não compete ao Poder Legislativo impor prazos ao Poder Executivo para a edição de atos regulamentares. Tal prática configura violação ao princípio da separação e harmonia entre os Poderes (art. 2º da Constituição Federal), uma vez que restringe a autonomia administrativa do Executivo.

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 422/2025 de forma constitucional e juridicamente adequada.

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

Natal/RN, 22 de Agosto de 2025.

Vereador FÚLVIO SAULO
Autor