



OFÍCIO N° 139/2025 - GP/PMP

Pendências-RN, 30 de dezembro de 2025.

Exma. Sra. Tâmara Jocélia Rodrigues Galvão Avelino

Presidente da Câmara Municipal de Pendências/RN

Assunto: VETO TOTAL AO PROJETO DE LEI N° 029/2025

Excelentíssima Senhora Presidenta da Câmara Municipal de Pendências,

Comunico a Vossas Excelências que, nos termos do § 1º do art. 55 da Lei Orgânica do Município, decidi **VETAR TOTALMENTE** o Projeto de Lei nº 029/2025, que "Institui, no âmbito do Município de Pendências/RN, o Programa 'Camarote da Inclusão e Cultura Acessível', destinado à promoção da inclusão e acessibilidade das pessoas com deficiência e de seus representantes legais em eventos, manifestações culturais e atividades públicas municipais, e dá outras providências".

Ainda que o mérito da proposta seja louvável e esteja alinhado aos objetivos de nossa gestão de promover uma cidade mais inclusiva e acessível, a proposição padece de vícios de inconstitucionalidade que impedem sua sanção.

As razões do voto fundamentam-se em aspectos de natureza jurídico-constitucional:

O Projeto de Lei, de iniciativa parlamentar, impõe ao Poder Executivo um conjunto de obrigações que resultam na criação de novas despesas e interferem diretamente na organização e gestão dos serviços públicos municipais. O artigo 3º da proposição, em especial, detalha a estrutura e os recursos necessários para a implementação do programa, como a adaptação de espaços, a contratação de profissionais (intérpretes de Libras) e a capacitação de equipes.

12/10/2025
RECEBI
30/12/2025
CAMARA MUNICIPAL DE PENDÊNCIAS
Ernys Cezar S. de Menezes
Secretário Legislativo



Tais determinações invadem a competência privativa do Chefe do Poder Executivo para dispor sobre a organização e o funcionamento da administração pública, conforme o princípio da separação e harmonia entre os Poderes. Leis que criam despesas e definem a forma de execução de políticas públicas devem ser de iniciativa do Executivo, a quem cabe o planejamento administrativo e orçamentário.

A jurisprudência pátria, incluindo a de tribunais superiores, é consolidada no sentido de que a imposição de atribuições e despesas ao Executivo por meio de lei de iniciativa parlamentar configura usurpação de competência, tornando o ato normativo inconstitucional.

A proposta legislativa cria despesas para o erário sem apresentar a devida estimativa de seu impacto orçamentário e financeiro, requisito indispensável para a validade de normas dessa natureza, conforme preceitua o art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal.

Diante do exposto, e em que pese o reconhecimento da nobre intenção do legislador, a sanção do projeto de lei em sua forma atual representaria uma afronta a princípios constitucionais basilares. Por essas razões, sou levado a apor o veto total à matéria, devolvendo o Projeto de Lei nº 029/2025 para a reapreciação dessa Egrégia Casa Legislativa.

Reitero o compromisso do Poder Executivo com a pauta da inclusão e coloco-me à disposição para, em conjunto com este Legislativo, construirmos uma solução juridicamente adequada e financeiramente viável para aprimorar a acessibilidade em nosso município.

Atenciosamente,

Pendências/RN, 30 de dezembro de 2025.

Documento assinado digitalmente

 LAYS HELENA CABRAL DE QUEIROZ
Data: 30/12/2025 11:48:07-0300
Verifique em <https://validar.itb.gov.br>

Lays Helena Cabral de Queiroz

Prefeita Municipal



PARECER JURÍDICO

INTERESSADO: Gabinete do Prefeito do Município de Pendências/RN

ASSUNTO: Análise da Constitucionalidade do Projeto de Lei nº 029/2025, de iniciativa parlamentar, que "Institui, no âmbito do Município de Pendências/RN, o Programa 'Camarote da Inclusão e Cultura Acessível'".

EMENTA:

PARECER JURÍDICO. PROJETO DE LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. CRIAÇÃO DO PROGRAMA "CAMAROTE DA INCLUSÃO E CULTURA ACESSÍVEL". MATÉRIA DE INTERESSE LOCAL E PROMOÇÃO DA ACESSIBILIDADE. COMPETÊNCIA MUNICIPAL. MÉRITO LOUVÁVEL. EXISTÊNCIA, CONTUDO, DE VÍCIO DE INICIATIVA. IMPOSIÇÃO DE OBRIGAÇÕES E CRIAÇÃO DE DESPESAS PARA O PODER EXECUTIVO. INTERFERÊNCIA NA ORGANIZAÇÃO E GESTÃO ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL CONFIGURADA. RECOMENDAÇÃO PELO VETO JURÍDICO TOTAL.

I - RELATÓRIO

Trata-se de análise jurídica do Projeto de Lei nº 029/2025, de autoria parlamentar, que tramitou e foi aprovado pela Câmara Municipal de Pendências, sendo encaminhado para a sanção do Chefe do Poder Executivo.

A proposição legislativa visa instituir o Programa "*Camarote da Inclusão e Cultura Acessível*", com o objetivo de assegurar a participação de pessoas com deficiência e seus representantes em eventos culturais, artísticos e festivos promovidos ou apoiados pelo Poder Público Municipal.

O presente Parecer foi solicitado para avaliar a conformidade do referido projeto de Lei com o ordenamento jurídico vigente, em especial com a Constituição

Página 1

12/08
RECEBI
EM 30/12/2025

CÂMARA MUNICIPAL DE PENDÊNCIAS

Dennys Cézar S. de Menezes
Secretário Legislativo



Federal e a Lei Orgânica do Município, a fim de subsidiar a decisão do Chefe do Poder Executivo quanto à sanção ou veto da matéria.

II - FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

A) DA COMPETÊNCIA MUNICIPAL E DO MÉRITO DA PROPOSTA

Inicialmente, cumpre registrar que o mérito do Projeto de Lei nº 029/2025 é de grande relevância social. A promoção da inclusão e da acessibilidade é um dever do Poder Público, em conformidade com os princípios da dignidade da pessoa humana e da isonomia, previstos na Constituição Federal.

A matéria versada no projeto insere-se na competência legislativa do Município, conforme o art. 30, incisos I e II¹, da Constituição Federal, e o art. 27, inciso I, alíneas 'a' e 'd'², da Lei Orgânica do Município de Pendências, que atribuem à municipalidade a competência para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber, notadamente quanto à proteção e garantia das pessoas com deficiência e à abertura de meios de acesso à cultura.

¹ Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;
II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;
(...)

² Art. 27.º - Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito legislar sobre as matérias de competência do Município, especialmente no que se refere ao seguinte:

I - assuntos de interesse local, inclusive suplementado a legislação federal e estadual, notadamente no que diz respeito:
a) à saúde, à assistência pública e à proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;
(...)
d) à abertura de meios de acesso à cultura, à educação e à ciência;



B) DO VÍCIO DE INICIATIVA E DA VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DOS PODERES

Apesar do mérito indiscutível, o Projeto de Lei padece de vício de inconstitucionalidade formal, especificamente o vício de iniciativa, que macula de forma insanável a proposição.

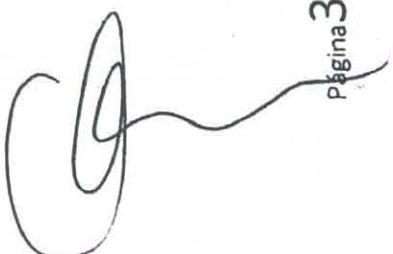
O princípio da separação dos Poderes, cláusula pétrea da Constituição Federal (art. 2º³ e art. 60, § 4º, III⁴), estabelece uma divisão de funções entre o Legislativo, o Executivo e o Judiciário, conferindo a cada um atribuições típicas. No âmbito municipal, a iniciativa de leis que disponham sobre a organização administrativa, o regime jurídico de servidores e a criação de despesas é reservada ao Chefe do Poder Executivo.

O Projeto de Lei em análise, embora de autoria parlamentar, impõe ao Poder Executivo uma série de deveres que implicam em atos concretos de gestão e geram, inevitavelmente, novas despesas. O artigo 3º da proposta é claro ao determinar a implementação de uma estrutura física e de pessoal, incluindo: (i) Área reservada, com rampas, piso regular e banheiros acessíveis; (ii) Recursos de acessibilidade, como intérprete de Libras e audiodescrição; (iii) Disponibilização de equipe técnica capacitada.

³ Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

⁴ Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:
(...)

§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:
(...)
III - a separação dos Poderes;





Ao detalhar a forma de execução da política pública, o Poder Legislativo avança sobre a esfera de discricionariedade administrativa e de planejamento do Poder Executivo, a quem compete organizar e dirigir a administração pública. A jurisprudência é pacífica ao reconhecer a constitucionalidade de leis de iniciativa parlamentar que criam ou aumentam despesas para o Executivo ou que interferem em sua estrutura e atribuições.

O Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Tema 917 da Repercussão Geral (ARE 878.911), fixou a tese 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"*. Contudo, o caso em tela não se amolda perfeitamente a essa tese. O projeto não apenas cria uma despesa genérica, mas **define as atribuições e a estrutura** que o Executivo deve implementar, o que caracteriza uma indevida ingerência na gestão administrativa.

Nesse sentido, são os precedentes dos Tribunais de Justiça:

TJRS (Direta de Inconstitucionalidade 70085785764⁵): Reconheceu a inconstitucionalidade de lei de iniciativa parlamentar que atribuiu

⁵ AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. POLÍTICA MUNICIPAL DE ATENDIMENTO INTEGRADO À PESSOA COM TRANSTORNO DO ESPECTRO AUTISTA – TEA. INICIATIVA LEGISLATIVA. VÍCIO FORMAL. PROCESSO LEGISLATIVO. INICIATIVA RESERVADA. CHEFE DO EXECUTIVO. É inconstitucional a Lei nº 5.403/23 do Município de Canguçu de iniciativa da Câmara Municipal que instituiu a Política Municipal de Atendimento Integrado à Pessoa com Transtorno do Espectro Autista - TEA, porquanto atribui novas tarefas às Secretarias Municipais de Saúde, Assistência Social e Direitos Humanos e de Educação, Esportes e Cultura, determina a realização de despesas pelo Poder Executivo com a criação de diversos programas e disciplina matérias relativas à gestão administrativa dos serviços públicos, ao regime jurídico dos servidores e ao provimento de cargos públicos. Isso porque se trata de lei relativa à organização, às atribuições e ao funcionamento da Administração Pública Municipal, cujo processo legislativo se submete à exclusiva iniciativa do



novas tarefas e despesas a secretarias municipais, por violação à reserva de iniciativa do Executivo em matérias de organização administrativa.

TJPR (ADI 69838-43.2022.8.16.0000⁶): Declarou inconstitucional norma que impunha medidas concretas ao Executivo, por entender que

Chefe do Executivo. Arts. 8º, 60, II, alíneas b e d, e 82, incisos III e VII, da Constituição Estadual. Ação julgada procedente.(Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085785764, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Maria Isabel de Azevedo Souza, Julgado em: 17-11-2023)

(TJ-RS - Direta de Inconstitucionalidade: 70085785764 PORTO ALEGRE, Relator: Maria Isabel de Azevedo Souza, Data de Julgamento: 17/11/2023, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 12/12/2023)

⁶ AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI MUNICIPAL Nº 2.932/2022, DE JAGUARIAÍVA, PARANÁ – AÇÕES PREVENTIVAS NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO VISANDO COMBATER A DEPRESSÃO E O SUICÍDIO – PRELIMINAR DE EXTINÇÃO PARCIAL DO PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO – REJEITADA – DELIMITAÇÃO DA COGNIÇÃO DESTA AÇÃO EXCLUSIVAMENTE AO PARÂMETRO DE CONTROLE DA CARTA ESTADUAL E AO PRECEITO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA PELAS UNIDADES FEDERADAS – MÉRITO – INICIATIVA PARLAMENTAR – VÍCIO FORMAL – PREVISÃO DE AÇÕES CONCRETAS, CURSOS DE CAPACITAÇÃO, CONTRATOS DE PARCERIA, GRUPOS DE APOIO E ENVOLVIMENTO DE DEMAIS UNIDADES DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – INTERFERÊNCIA NA ORGANIZAÇÃO, FUNCIONAMENTO E ATRIBUIÇÕES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO – VIOLAÇÃO AO ART. 66, INC. IV DA CE – REDEFINIÇÃO DE PRIORIDADES, ALOCAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS E FINANCEIROS – REPERCUSSÃO NAS DIRETRIZES EDUCACIONAIS MUNICIPAIS – MATÉRIA SUJEITA À RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO – VIOLAÇÃO AO ART. 87, INC. III DA CE – INTERFERÊNCIA NA MARGEM DE ESCOLHA POLÍTICA DO ADMINISTRADOR – OFENSA À SEPARAÇÃO DE PODERES – VIOLAÇÃO AO ART. 7º, CAPUT, DA CE. TESE JURÍDICA FIRMADA NO TEMA 917/STF – DISTINÇÃO REALIZADA – PROCEDÊNCIA DA DEMANDA. - A indicação de normas diversas à Constituição Estadual e a preceitos da Constituição Federal de observância obrigatória como fundamento para o pedido de declaração de inconstitucionalidade não acarreta a extinção parcial do processo sem resolução de mérito, mas a delimitação da cognição da ação exclusivamente ao parâmetro de controle da Carta Estadual e de dispositivos da Constituição da República de observância obrigatória.- O tema disciplinado na lei impugnada versa sobre ações preventivas visando combater a depressão e o suicídio entre crianças e adolescentes na rede Municipal de Ensino de Jaguariaíva.- A legislação impugnada engloba a previsão de cursos de capacitação e qualificação para a equipe pedagógica, realização de contratos administrativos de parceria, obrigação das unidades escolares em promover encontros com famílias, formação de grupos e material de apoio com diversos profissionais e envolvimento das unidades de assistência social (CRAS, CREAS, CAPS e SUS).- A lei censurada, embora veicule temática importante e necessária, acabou por impor medidas concretas que interferem na organização, funcionamento e atribuições da Secretaria de Educação e demais órgãos municipais - Os normativos estabeleceram, ao fim e ao cabo, política pública que enseja realocação de recursos humanos e financeiros, reorganização de serviços e redefinição do conteúdo escolar e das grades horárias para implementação do programa, suprimindo qualquer margem de apreciação, ou mesmo adequação, pelo Chefe do Executivo.- Lei de natureza impositiva que viola a iniciativa privativa do Chefe do Executivo para dispor da estrutura e atribuição das Secretarias Municipais (art. 66, inc. IV



tal ato suprime a margem de escolha do administrador e ofende a separação de poderes.

C) DA AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO

Adicionalmente, a proposição falha ao não apresentar a estimativa do impacto orçamentário e financeiro, uma exigência do art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) e dos princípios da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000). A mera menção na justificativa de que o projeto é de "baixo custo" não supre a necessidade de uma análise técnica que demonstre a origem dos recursos para o custeio da nova despesa.

III - CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se que o Projeto de Lei nº 029/2025, embora meritório em seus propósitos, apresenta **VÍCIO FORMAL DE INCONSTITUCIONALIDADE INSANÁVEL**, por ter sido proposto por membro do Poder Legislativo quando a matéria é de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo.

A proposição viola o princípio da separação dos Poderes ao impor obrigações, criar despesas e interferir diretamente na organização e gestão da Administração Pública Municipal.

da CE), bem como avança sobre matéria sujeita à reserva da administração (art. 87, inc. III da CE), configurando ofensa à separação de poderes (art. 7º, caput da CE). Ação julgada procedente. (TJPR - Órgão Especial - 0069838-43.2022.8.16.0000 - * Não definida - Rel.: DESEMBARGADOR JORGE WAGIH MASSAD - J. 25.04.2023)

(TJ-PR - ADI: 00698384320228160000 * Não definida 0069838-43.2022.8.16.0000 (Acórdão), Relator: Jorge Wagih Massad, Data de Julgamento: 25/04/2023, Órgão Especial, Data de Publicação: 27/04/2023)

Página 6



PENDÊNCIAS
PREFEITURA

Futuro - Faz

Pelo exposto, opina-se pelo **VETO JURÍDICO TOTAL** ao Projeto de Lei nº 029/2025, por sua flagrante inconstitucionalidade formal, nos termos do art. 55, § 1º, da Lei Orgânica do Município de Pendências.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Pendências/RN, 19 de dezembro de 2025

Neile Areadna Nogueira Lima
Procuradora-Geral Municipal