RIO GRANDE DO NORTE

CÂMARA MUNICIPAL DE NATAL

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL (CLJR)

PROJETO DE LEI Nº 107/2025

PROJETO DE LEI 107/2025. CRIA O SISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO SEGURO PARA MULHERES NO MUNICÍPIO DE NATAL/RN E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. PARECER PELA REJEIÇÃO DA MATÉRIA. VÍCIO DE INICIATIVA. INGERÊNCIA ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES.

Iniciativa: Vereador Samanda Alves

Relator: Vereador Fúlvio Saulo

1. RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei nº 107/2025, de autoria da Vereadora Samanda Alves que propõe a criação do Sistema de Transporte Público Seguro para Mulheres no Município de Natal, com o objetivo de garantir maior segurança e bem-estar às usuárias do transporte coletivo, por meio de medidas como horários exclusivos, vigilância, canais de denúncia e capacitação de profissionais do setor.

Consta nos autos que não há matéria semelhante em trâmite ou que tramitou perante esta Casa Legislativa, conforme documento de fl. 08.

O projeto de lei foi encaminhado a esta Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Vereadores de Natal/RN.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. 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 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 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. 71 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.

2.2. DA INICIATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. IMPOSIÇÃO DE OBRIGAÇÃO AO PODER EXECUTIVO.

Trata-se de análise do Projeto de Lei nº 107/2025, de autoria da Vereadora Samanda Alves, que dispõe sobre a criação do Sistema de Transporte Público Seguro para Mulheres no Município de Natal, com o objetivo de garantir segurança e bem-estar às usuárias do transporte coletivo por meio de medidas de vigilância, capacitação de servidores, canais de denúncia, campanhas educativas e criação de horários exclusivos ou preferenciais para mulheres.

Nos termos do artigo 30, incisos I, II[1], da Constituição Federal, compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual. Além do mais, o artigo 5º, §1º, I[2] da Lei Orgânica do Município de Natal/RN dispõe

[1] CF
Art. 30 Compete aos Municípios:
I – legislar sobre assuntos de interesse local;
II- suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;
[2] LOM
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.

ser da competência do Município legislar sobre matéria de interesse municipal e que não fira disposição constitucional.

É necessário enaltecer o mérito e a sensibilidade social da iniciativa parlamentar, que aborda uma problemática de extrema gravidade e atual: a violência e o assédio contra mulheres em espaços públicos e, especialmente, no transporte coletivo urbano.

A proposta demonstra comprometimento com a pauta da segurança e da igualdade de gênero, ao propor a criação de mecanismos de proteção, campanhas educativas e canais de denúncia – ações que se alinham às políticas públicas nacionais de enfrentamento à violência contra a mulher e aos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil.

Entretanto, o projeto apresenta vício formal de iniciativa, uma vez que a Constituição Federal, no artigo 61, §1º, II e por simetria a Lei Orgânica do Município de Natal no artigo 39, §1º c/c art. 21, inciso IX, estabelecem matérias cuja iniciativa legislativa é privativa do Chefe do Poder Executivo. Entre elas, encontram-se aquelas que disponham a criação e estruturação de órgãos da Administração, regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de servidores públicos, organização administrativa e intervenção na execução dos contratos administrativos.

A criação de políticas públicas por iniciativa parlamentar é uma matéria sensível no direito constitucional brasileiro, especialmente diante do princípio da separação dos Poderes (art. 2º da Constituição Federal de 1988) e das regras de iniciativa legislativa privativa, especialmente nos temas que envolvem organização administrativa, criação de atribuições para órgãos do Executivo e aumento de despesas públicas.

O Supremo Tribunal Federal (STF) tem consolidado uma jurisprudência que impõe balizas importantes à atuação do Poder Legislativo nesse campo. O entendimento predominante é que o parlamentar pode propor normas que instituam políticas públicas, desde que respeitados certos limites constitucionais.

A linha divisória entre a função normativa legítima do Legislativo e a ingerência indevida sobre a atuação do Executivo reside, essencialmente, na não violação da reserva de iniciativa e na preservação da discricionariedade administrativa. Vejamos:

AGRAVO INTERNO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 17.819/2022 DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. PROGRAMA DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. CRIAÇÃO DE POLÍTICA PÚBLICA. VÍCIO DE INICIATIVA INEXISTENTE. AUSÊNCIA DE DISPOSIÇÃO SOBRE ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA E FUNCIONAMENTO DO PODER EXECUTIVO. ALEGAÇÃO DE VÍCIO FORMAL POR AUSÊNCIA DE PARTICIPAÇÃO POPULAR. INEXISTÊNCIA. 1. Trata-se de Agravo Interno contra decisão que conheceu dos Agravos para dar provimento aos Recursos Extraordinários, para julgar improcedente a Ação Direta, declarando a constitucionalidade da Lei 17.819/2022, e dos Decretos regulamentares 61.564/2022 e 62.14/2023, todos do Município de São Paulo . 2. A Lei 17.819, de 29 de junho de 2022, do Município de São Paulo, cria política pública de assistência social, tendo como objetivos primordiais o combate à fome, a promoção da saúde e do bem-estar e o atendimento de outras necessidades básicas da população de baixa renda da cidade de São Paulo. 3. A lei questionada não dispõe sobre a organização administrativa e o funcionamento do Poder Executivo, tampouco impõe ao Município o aumento de despesas, uma vez que a execução dos programas ficará a cargo da Administração Pública municipal. ***4. Esta CORTE tem jurisprudência sedimentada no sentido de que a reserva de iniciativa de lei ao Chefe do Poder Executivo não implica afastamento da atuação legiferante em políticas públicas.*** *5. Agravo Interno a que se nega provimento." (ARE 1531909 AgR, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 17-03-2025, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 26-03-2025 PUBLIC 27-03-2025) – grifo nosso -.*

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 -*

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. LEI MUNICIPAL. INGERÊNCIA NA ORGANIZAÇÃO

ADMINISTRATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. IMPRESCINDIBILIDADE DE REINTERPRETAÇÃO DA LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL LOCAL. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 280/STF. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO, COM APLICAÇÃO DE MULTA. I – ***Esta Corte possui entendimento firmado no sentido de que há inconstitucionalidade formal em lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições ou estabeleça obrigações a órgãos públicos, pois, nestes casos, cuida-se de matéria da competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo.*** *II - Para chegar-se à conclusão contrária à adotada pelo Tribunal de origem, necessário seria a análise de normas infraconstitucionais locais, o que inviabiliza o extraordinário, a teor da Súmula 280/STF. III - Agravo regimental a que se nega provimento, com aplicação de multa.*
(RE 1149013 AgR, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 15-05-2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-127 DIVULG 21-05-2020 PUBLIC 22-05-2020) – grifo nosso -.

A jurisprudência é clara ao admitir que o Parlamento pode sim sugerir programas, instituir diretrizes e reconhecer direitos, desde que isso não implique em execução forçada e imediata pelo Executivo ou implique em gastos ao Poder Público sem qualquer análise de impacto financeiro.

O projeto de lei, embora intencionado, apresenta vício formal de iniciativa, uma vez que impõe obrigações administrativas e contratuais ao Poder Executivo Municipal e às concessionárias de transporte público, invadindo competências exclusivas do Chefe do Executivo.

Da análise do projeto, extrai-se dispositivos que configuram ingerência direta na gestão administrativa:

- determina expressamente atribuições à Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana (STTU) e a Secretaria de Políticas para as Mulheres (art. 4º);

- determina a realização de estudos técnicos e análises de demandas (art. 5º), o que configura ingerência na atividade administrativa;

- cria obrigações para particulares em contratos de concessão/permissão;

Trata-se, portanto, de violação direta ao princípio da separação dos poderes (art. 2º CF e art. 16 LOM) e à reserva de iniciativa do Chefe do Executivo (art. 61 CF e art. 39, §1º LOM).

2.3. DA MATERIA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL MATERIAL. VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DOS PODERES.

A proposta incorre, ainda, em inconstitucionalidade material, porquanto ultrapassa os limites da atuação normativa do Poder Legislativo e impõe obrigações que interferem diretamente na esfera de competência administrativa do Poder Executivo.

Em primeiro lugar, observa-se que o projeto de lei estabelece cronograma administrativo obrigatório (art. 3º, 6º), interferindo diretamente na gestão interna e no planejamento do Poder Executivo, em afronta ao princípio da separação dos Poderes. O artigo 4º e 5º do projeto de lei estabelece responsabilidades às Secretarias de Mobilidade Urbana e de Políticas para as Mulheres, configurando ingerência administrativa e, ainda, interfere diretamente em contratos de permissão e concessão.

Tais previsões configuram ingerência legislativa na gestão administrativa e na discricionariedade do Poder Executivo, que é quem detém competência constitucional para definir prioridades, estruturar programas, alocar recursos humanos e materiais e planejar políticas públicas.

Por fim, a ausência de previsão orçamentária e a imposição de novas despesas à Administração violam, ainda, o art. 169 da Constituição Federal, que condiciona a criação de despesas com pessoal ou aumento daquelas já existentes à prévia dotação orçamentária suficiente e à observância dos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Portanto, há vício material decorrente da violação aos princípios constitucionais da separação de poderes, razão pela qual a proposta não pode prosperar.

3. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, considerando os limites da competência legislativa municipal fixados na Constituição Federal (art. 30, incisos I) e na Lei Orgânica do Município de Natal (arts. 21 e 39, §1º), opino pela **REJEIÇÃO TOTAL**, em razão da usurpação da

iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, bem como a inconstitucionalidade material, em virtude da afronta ao princípio da separação dos poderes.

É o parecer.

Sala das Comissões, Natal/RN, 08 de outubro de 2025.



Fúlvio Saulo Mafaldo de Sousa
Vereador Relator – CLJR