Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final

Projeto de Lei nº: 295/2025

Autor(a): Ver. Chagas Catarino

PARECER

EMENTA: Projeto de Lei nº 295/2025. Proposição legislativa que institui o Programa Natal Digital voltado a capacitação em tecnologia de jovens, adultos e pessoas desempregadas. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL EVIDENCIADA. PARECER PELA REJEIÇÃO DO PROJETO.

I – RELATÓRIO:

Tratam-se os presentes autos de Projeto de Lei nº 295/2025, de autoria do Ver. Chagas Catarino, que institui o Programa Natal Digital, voltado a capacitação gratuita de pessoas.

Em sua justificativa de fls. 05/06, o autor do projeto aduziu, em suma, que o programa proposto representa uma medida estratégica para reduzir o desemprego estrutural, incluir digitalmente camadas vulneráveis da população e formar mão de obra local qualificada, a qual poderá ser absorvida por empresas do setor tecnológico ou atuar de forma autônoma no comércio digital.

À fl. 08, consta certidão do Departamento Legislativo informando a inexistência de projeto em tramitação ou já convertido em Lei com semelhante discussão.

Em despacho de fl. 09, este Parlamentar, na condição de Presidente da CCJ, avocou a relatoria do projeto, nos termos do inciso IV do art. 56 do RICMN.

É o que importa relatar.

II – <u>FUNDAMENTAÇÃO</u>:

De início, cumpre registrar não haver dúvidas da competência da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final para examinar a legalidade e a constitucionalidade do projeto de lei apresentado. O fundamento, para tanto, encontra amparo no art. 71, inciso I do Regimento Interno da CMN.

Como relatado, o projeto de lei institui, no âmbito municipal, o Programa Natal Digital, que se destina a capacitar gratuitamente jovens e pessoas desempregadas em tecnologia da informação, marketing digital e e-commerce.

Constato que o projeto de lei em epígrafe está devidamente amparado pela Constituição Federal, a qual, em seu art. 30, inciso I, atribui aos Municípios o poder de legislar sobre assuntos de interesse local, competência reproduzida pelo art. 5º, §1º, inciso I da Lei Orgânica do Município. Vejamos o que dizem os dispositivos:

> *"Art. 30. Compete aos Municípios:*
> *I - legislar sobre assuntos 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*

Gabinete Vereador Aldo Clemente
Rua Jundiaí, 546, Tirol – Natal/RN – 59020-120
(84) 99428.9390
www.aldoclemente.com.br
assessoriaaldoclemente@gmail.com
www.cmnat.rn.gov.br

matéria de interesse do Município, que não fira disposição constitucional;"

Apesar de se constatar que o projeto aborda discussão de interesse local, vislumbro que o mesmo não preenche o requisito formal da iniciativa para sua deflagração.

Tal vício decorre do fato de que a instituição do Programa Natal Digital, conquanto dotada de mérito e relevância social, acaba por criar atribuição expressa a órgão inserido na estrutura administrativa municipal, visto que caberá a SEMTAS a coordenação do aludido programa, conforme disciplina o art. 2º do projeto, que aduz:

*"Art. 2º. O Programa Natal Digital será **coordenado** pela Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social (SEMTAS), podendo ser executado em parceria com:*

E essa interferência nas atribuições e no regular funcionamento do aludido órgão fica mais evidenciado quando da leitura da parte final do mencionado art. 2º.

É latente que o projeto cria atribuição para Órgão do Poder Executivo Municipal. Essas questões, entretanto, são afetas unicamente ao Chefe do Poder Executivo, conforme disciplina o art. 21, IX c/c art. 39, §1º, inciso I da LOMN, *verbis*:

"Art. 21 - Compete à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, não exigida esta para o especificado no Art. 22, Inciso III, legislar sobre todas as matérias de competência do Município, especialmente sobre:

.....

IX - criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e dos órgãos da administração direta e

> *indireta do Município, compreendendo autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades economia mista;*
>
> *Art. 39 - A iniciativa dos projetos de lei cabe a qualquer Vereador, ao Prefeito e a três por cento do eleitorado registrado na última eleição.*
> *§ 1º - É de competência privada do Prefeito a iniciativa de projetos de lei que disponham sobre matérias constantes dos incisos II, III, VIII, IX e X, do artigo 21, desta Lei."*

Sobre a discussão, o STF, no julgamento da ADI 3178/AP (rel. Min. Gilmar Mendes DJ 02.03.2007), concluiu pela inconstitucionalidade de diploma legislativo de iniciativa parlamentar que **trate de ingerência nas atribuições de órgãos do Poder Executivo** e que gerem aumento não previsto de despesas. O venerando acórdão restou assim ementado:

> *"Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Lei do Estado do Amapá.* ***3. Organização, estrutura e atribuições de Secretaria Estadual. Matéria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Precedentes****. 4. Exigência de consignação de dotação orçamentária para execução da lei. Matéria de iniciativa do Poder Executivo. Precedentes. 5. Ação julgada procedente." (Grifei)*

No mesmo sentido, cito os seguintes julgados dos Tribunais Pátrios, *verbis*:

"DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CAUTELAR. AÇÃO AJUIZADA PELO PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CABO FRIO IMPUGNANDO A LEI MUNICIPAL Nº 3.608/2022, QUE "CRIA O PROGRAMA SAÚDE ITINERANTE NO MUNICÍPIO DE CABO FRIO E ADOTA OUTRAS PROVIDÊNCIAS". ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL. (...).

3. Na hipótese em análise, como registrado pelo Parquet, ***"o conjunto legislativo atacado viola esfera reservada ao Executivo, ao imiscuir-se no estabelecimento de programa público, com estabelecimento de obrigações*** *que acarretam reflexos orçamentários que se protraem no tempo,* ***além de criar atribuição expressa a órgãos inseridos na estrutura administrativa municipal****, em violação aos artigos 112, § primeiro, inciso II, alínea "a", e 145, VI, a, ambos da Carta Estadual." Presente, pois, o fumus boni iuris.*

(...)." MEDIDA CAUTELAR QUE SE DEFERE." (TJRJ, 0084378-15.2022.8.19.0000 - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Des(a). BENEDICTO ULTRA ABICAIR – Julg: 13/02/2023) (Grifei)

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PROJETO DE LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR MUNICIPAL Nº 05/2010.ADVENTO DA LEI

MUNICIPAL Nº 1.932/2010. DIPLOMA LEGAL INSTITUIDOR DE ***"PROGRAMA MUNICIPAL DE EQUOTERAPIA"*** ***QUE ATRIBUI A COORDENAÇÃO DO PROJETO À SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE.*** ***INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL FLAGRANTE. INICIATIVA LEGISLATIVA AFETA À COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL.*** *OFENSA À REGRA DE SIMETRIA DO ARTIGO 66, INCISOS II E IV, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO PARANA. VÍCIO DE INICIATIVA E OFENSA À HARMONIA E INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES.AÇÃO PROCEDENTE." (TJ-PR - Assistência Judiciária: 7955708 PR 795570-8 (Acórdão), Relator.: Sônia Regina de Castro, Data de Julgamento: 01/10/2012, Órgão Especial, Data de Publicação: DJ: 964 07/10/2012)*

Evidente, portanto, que a proposição sub oculi por ser de inciativa parlamentar e criar atribuição à Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social – SEMTAS, qual seja, o de coordenar programa que não integra o planejamento interno da Secretaria, violou preceito normativo vigente da Lei Orgânica do Município.

Não bastasse, verifico que a proposição legislativa incorre, ainda, em inconstitucionalidade formal por afronta ao disposto no art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT.

Ao dispor o projeto de lei que *a* ***Prefeitura deverá disponibilizar infraestrutura tecnológica adequada nas unidades de ensino e centros***

comunitários da cidade (art. 6º), a proposição legislativa institui encargo que acarreta impacto financeiro direto ao erário municipal.

Todavia, conforme se depreende do caderno legislativo, a proposta não foi acompanhada da necessária estimativa do impacto orçamentário-financeiro, em flagrante descumprimento ao preceito constitucional supracitado.

A inobservância do art. 113 do ADCT – dispositivo de observância obrigatória por todos os entes federativos – torna a medida legislativa eivada de inconstitucionalidade formal, o que obsta à sua tramitação perante essa Casa.

Nesse sentido, já decidiu o STF, no julgamento da ADI 6102, conforme se infere do trecho da ementa abaixo:

> *"**A ausência de prévia instrução da proposta legislativa com a estimativa do impacto financeiro e orçamentário**, nos termos do art. 113 do ADCT, aplicável a todos os entes federativos, **implica inconstitucionalidade formal**." (DJ 10.02.2021) (Grifei)*

Prosseguindo, vê-se, ainda, que o art. 10 da proposição afronta o princípio da separação entre os poderes, uma vez que **não caberia o estabelecimento de prazo para o Executivo regulamentar a futura norma**. A adoção desta conduta representa verdadeira ingerência na organização da administração pública, consoante entendimento jurisprudencial. Vejamos:

> *"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei Municipal nº 2.368, de 28 de junho de 2016, dispondo sobre a reserva de vagas de estacionamento para gestantes e mulheres com crianças de colo de até dois anos de idade, em locais demarcados pela zona azul e dá outras providências. Vício de*

> *iniciativa. Inocorrência. Iniciativa legislativa comum. Recente orientação do Eg. Supremo Tribunal Federal.* ***Fixação de prazo para a regulamentação da norma legal. Inadmissibilidade. Ingerência na organização administrativa. Ao Legislativo não cabe estipular prazo para que o Executivo regulamente a norma. Desrespeito à separação dos poderes****. Precedentes. Afronta aos arts. 5º; 47, incisos II e XIV; 144 da Constituição Bandeirante. Fonte de custeio. Ausência de indicação não torna a norma inconstitucional, podendo resultar apenas em sua inexequibilidade para o mesmo exercício. Precedentes do C. Órgão Especial, bem como do Eg. STF. Ação procedente, em parte"(Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2016991-90.2018.8.26.0000, Relator Desembargador Evaristo dos Santos, j. 16.05.2018) Grifei.*

Ad argumentandum tantum, registro que não se aplica ao caso o Tema 917 do STF, que fixa a seguinte premissa:

> *"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).*

A inaplicabilidade do referido Tema ao caso decorre do fato de que o projeto de lei, conforme já exaustivamente demonstrado, impõe atribuição a órgão da

Administração Pública Direta, o que configura inequívoca ingerência legislativa em matéria de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo. Admitir o contrário significaria violar diretamente o art. 2º da Constituição Federal, que consagra o aludido princípio da separação entre os poderes.

Destarte, constata-se que a proposta legislativa não atende os requisitos de constitucionalidade vigentes, a Lei Orgânica do Município e a Tese de Repercussão Geral 917 do STF, não merecendo, assim, trâmite perante esta Casa.

III – <u>VOTO</u>:

À vista do exposto, **opino** pela **rejeição** do projeto, ante a sua inconstitucionalidade formal, com o consequente arquivamento.

É como voto.

Natal/RN, 13 de agosto de 2025.

ALDO CLEMENTE – Vereador - PSDB
Presidente da Comissão de Legislação,
Justiça e Redação Final