COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL.

PROCESSO Nº: 091/2025

Ref. Projeto de Lei nº 232/2024 – Ver. Robson Carvalho.

Autor: Chefe do Executivo.

Assunto: *"VETO INTEGRAL Projeto de Lei n.º 232/2024, de autoria do Vereador Robson Carvalho, que "Dispõe sobre a veiculação de mensagens educativas de conscientização sobre proteção animal nos ônibus do transporte público coletivo no âmbito do Município de Natal", conforme mensagem 105/2025."*

PARECER

1. RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei de autoria do Chefe do Executivo, o Prefeito **ALVÁRO COSTA DIAS**, que trata de *VETO INTEGRAL Projeto de Lei n.º 232/2024, de autoria do Vereador Robson Carvalho, que "Dispõe sobre a veiculação de mensagens educativas de conscientização sobre proteção animal nos ônibus do transporte público coletivo no âmbito do Município de Natal", conforme mensagem 105/2025."*

Observada a ordem de trabalho, o feito fora encaminhado à Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final para fins de análise dos aspectos formais, legais e constitucionais.

Assim, o processo foi remetido à ***VEREADORA CAMILA ARAÚJO,*** para no prazo regimental, emitir parecer nos moldes previstos no art. 62 do Regimento Interno da Câmara Municipal do Natal.

É o que importa relatar.

Passo a opinar.

2. DO OFÍCIO Nº 193/2025 - RF

No dia 06 de junho de 2025, o Prefeito, através de Ofício nº 193/2025-RF, encaminhou à Redação Final o Projeto de Lei nº 232/2024, de autoria do **Vereador Robson Carvalho,** aprovado em sessão plenária realizada no dia 05 de junho de 2025.

3. DA MENSAGEM Nº 105/2025

No que importa ao presente processo, no dia 30 de junho de 2025, o Presidente da Câmara Municipal de Natal, ***ERIKO SAMUEL XAVIER DE OLIVEIRA***, por meio da mensagem nº 105/2025, fora informado pelo Prefeito sobre a decisão do Veto Integral ao referido Projeto de Lei, sob argumentação de estar eivado de inconstitucionalidade de cunho material, afrontando o art. 2º e 61, §1º, II, alínea "b", da CF/88 c/c art. 16, 21, inciso VIII, IX e X, e art. 39, §1º, e 55, inciso XI, todos da Lei Orgânica do Município.

Assim, se dão a forma das **RAZÕES DO VETO INTEGRAL,** adiante explicadas.

4. DAS RAZÕES DO VETO INTEGRAL

Após analisarem o referido Projeto de Lei, e que se reconheça a relevância do desenvolvimento da presente proposição legislativa, a mesma não merece prosperar em razão das inconstitucionalidades que a maculam.

[...]

> Há que se observar que o Projeto de Lei ora trazido à baila, nos moldes em que apresentado, acaba por adentrar, de forma indevida, nos juízos de oportunidade e conveniência pertencentes ao Chefe do Poder Executivo Municipal, vez que busca impor, de modo unilateral, a criação de obrigações específicas às concessionárias do serviço público de transporte coletivo urbano, consistentes na capacitação obrigatória de motoristas e cobradores quanto ao uso de plataformas de acessibilidade destinadas a pessoas com deficiência.
>
> Há que se observar que o Projeto de Lei ora trazido à baila, nos moldes em que apresentado, acaba por adentrar, de forma indevida, na esfera de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo Municipal, ao impor obrigações específicas às concessionárias do serviço público de transporte coletivo urbano, tais como a veiculação obrigatória, no interior dos veículos, de mensagens educativas previamente definidas (art. 1.º e parágrafo único), a afixação em local visível (art. 2.º) e a previsão de que tais exigências deverão integrar os futuros editais de licitação do serviço (art. 3.º).

O conteúdo da norma invade a competência administrativa do Executivo, especialmente no que tange à regulação, estruturação e organização do serviço público concedido, que é de sua titularidade exclusiva.

Desse modo, constata-se, nesta proposição de lei, a existência de inconstitucionalidade de caráter material, vez que o seu conteúdo se afigura como invasão à forma de administrar do Poder Executivo Municipal, ferindo, inclusive, o art. 55, inciso XI, da Lei Orgânica do Município, o qual estabelece que compete privativamente ao Prefeito planejar e promover a execução de serviço público municipal, no qual se insere o serviço de transporte público coletivo.

Isso porque, no momento em que o Poder Legislativo Municipal busca editar lei com o objetivo de impor atuação administrativa em determinado sentido, como ocorre na espécie, imiscui-se, de forma indevida, em esfera que é própria da atividade do administrador público (chamada reserva de administração), violando o princípio da separação de poderes, consagrado como cláusula pétrea pela Constituição da República (art. 60, § 4.°, inciso III).

Efetivamente, compete ao Executivo especialmente a função de administrar, a qual se institui por meio de atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público, cabendo ao Poder Legislativo primordialmente a função de editar leis, isto é, atos normativos revestidos de generalidade e abstração. Assim, esta proposição legislativa revela patente ingerência do Poder Legislativo em atividades típicas do Poder Executivo, quais sejam os poderes de gestão política e administrativa.

Deveras, compete ao Chefe do Executivo Municipal definir se o Poder Público deverá ou não instituir medida voltada à exigência de veiculação de mensagens educativas sobre proteção animal nos veículos do transporte público coletivo, por se tratar de providência inserida no âmbito da política pública municipal de mobilidade urbana e de comunicação institucional, cujos contornos dependem de avaliação técnica, planejamento administrativo, análise de impactos operacionais, compatibilidade com o regime jurídico das concessões em vigor e eventual repercussão sobre os contratos administrativos em curso. Trata-se, portanto, de matéria afeta à conveniência e à oportunidade da Administração, cuja definição compete exclusivamente ao Poder Executivo.

Nesses termos, pode-se dizer que há, no presente Projeto de Lei, afronta direta ao princípio fundamental da separação dos poderes, garantido no art. 2.° da Constituição da República c/c art. 16 da Lei Orgânica do Município – LOM em decorrência do princípio da simetria (art. 29, *caput*, da Constituição Federal)., senão vejamos as respectivas redações:

[...]

Por outro lado, percebe-se que o Projeto de Lei em comento, ao estabelecer obrigações a serem implementadas diretamente pelas empresas concessionárias do transporte coletivo urbano — tais como a veiculação de mensagens educativas com conteúdo previamente definido e a fixação dessas mensagens em locais visíveis nos veículos —, incorre em inconstitucionalidade de natureza formal, ao tratar de matéria cuja deflagração do processo legislativo está reservada ao Chefe do Poder Executivo.

Pode-se afirmar, por conseguinte, que a proposição sob análise cria, de forma unilateral pelo Poder Legislativo, diretrizes normativas que repercutem diretamente na modelagem e na execução de contratos administrativos regidos por concessão de serviço público, o que exige planejamento específico, estudo de viabilidade, avaliação de impacto econômico e regulatório, e compatibilidade com a legislação setorial. Ademais, ao prever a obrigatoriedade de cumprimento das referidas exigências pelas concessionárias, o projeto pressupõe a atuação fiscalizatória de órgãos públicos municipais, os quais seriam incumbidos de verificar a implementação das medidas. A imposição dessas obrigações interfere diretamente na organização administrativa, na estrutura regulatória da política pública de mobilidade urbana e na atuação discricionária da Administração quanto à condução do serviço público, invadindo, dessa forma, a esfera de competência privativa do Prefeito Municipal.

[...]

Desse modo, não há outra conclusão possível senão a de que o presente Projeto de Lei contém, de fato, vícios insanáveis de inconstitucionalidade, porquanto violador do regime de separação e independência dos poderes (ao qual obrigatoriamente se acham vinculados, também, os Municípios), assim como por ter afrontado as regras atributivas de competência do Poder Executivo Municipal para dispor sobre a organização e o funcionamento da sua Administração, notadamente no que tange à definição e implementação de políticas públicas no âmbito do serviço de transporte coletivo urbano.

Ante o exposto, opino pelo **VETO INTEGRAL** do **Projeto de Lei n.º 232/2024**, de autoria do Vereador Robson Carvalho, por estar eivado de inconstitucionalidades de cunho formal e material, afrontando os arts. 2.º e 61, § 1.º, inciso II, alínea "b", todos da Constituição da República c/c arts. 16, 21, inciso IX, e 39, § 1.º, e 55, inciso XI, todos da Lei Orgânica do Município.

5. DA FUNDAMENTAÇÃO

1. DA COMPETÊNCIA MUNICIPAL

O Município possui competência para legislar sobre interesse local e suplementar normas federais e estaduais em matéria de proteção ambiental e defesa dos animais (arts. 30, I e II, e 225 da CF/88).

Nesse sentido, a finalidade da proposição — conscientização da população sobre proteção animal — é legítima e encontra respaldo constitucional.

2. DO VÍCIO DE INICIATIVA (INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL)

O Projeto de Lei, entretanto, cria obrigações diretas às concessionárias de transporte coletivo e impõe ao Poder Executivo:

- a inclusão de cláusulas específicas em editais e contratos de licitação;
- a responsabilidade de fiscalizar e regulamentar a aplicação da norma.

Tais medidas configuram ingerência na organização administrativa e na gestão dos serviços públicos, matérias de iniciativa privativa do Prefeito, conforme o art. 61, §1º, II, "b", da Constituição Federal e os arts. 21, IX e X, da Lei Orgânica de Natal.

A jurisprudência do STF é pacífica ao declarar inconstitucionais leis de iniciativa parlamentar que imponham cláusulas em contratos de concessão ou interfiram diretamente na prestação de serviços públicos.

3. DA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES (INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL)

Ao obrigar o Executivo a inserir condições em futuros processos licitatórios e regulamentar a aplicação da lei, a norma **viola o princípio da separação dos Poderes** (art. 2º da CF/88), uma vez que invade atribuições administrativas típicas do Executivo.

Embora o mérito da proposição seja relevante, a forma legislativa adotada compromete sua validade constitucional.

6. DA ANÁLISE JURÍDICA

No tocante à análise jurídica na esfera Municipal, o legislador se fundamenta no art. 43, §1º da nossa Lei Orgânica Municipal.

> ***Art. 43*** *Concluída votação do projeto de lei, a Mesa Diretora o remete ao Prefeito Municipal que, aquiescendo, o sanciona.*
> ***§ 1º*** *Considerando o projeto, total ou parcialmente,* ***inconstitucional*** *ou contrário ao interesse público, o Prefeito pode vetá-lo no prazo de quinze dias úteis, contados de seu recebimento, comunicando o* ***veto*** *ao Presidente da Câmara Municipal, dentro de quarenta e oito horas, com os motivos do ato.*

O art. 5º, §1º, inciso I, assegura a Câmara Municipal legislar sobre matérias de interesse da Cidade do Natal, **desde que não fira a disposição constitucional.**

Sob o aspecto formal, é indiscutível a competência do Chefe do Executivo em vetar o Projeto de Lei, conforme assegura o art. 55, inciso V, da Lei Orgânica Municipal:

> **Art. 55** Compete privativamente ao Prefeito:
> **V - vetar projeto de lei, total ou parcialmente**

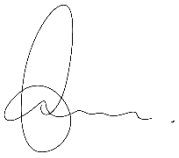
Assim, tem-se que as razões do veto encontram-se em consonância à Lei Orgânica Municipal, o que lhe confere a sua legalidade.

7. DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, nos termos do art. 62 do Regimento Interno desta Casa Legislativa, a presente relatora, opina pela constitucionalidade e legalidade do Veto Integral ao Projeto de Lei nº 232/2024.

Este é o parecer.

Natal/RN, 18 de setembro de 2025.



CAMILA ROUSE ARAÚJO CABRAL

Vereadora