Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final

Projeto de Lei nº: 101/2026

Autor(a): Ver. Chagas Catarino

PARECER

EMENTA: Projeto de Lei nº 101/2026. Proposição legislativa que institui o Programa Municipal de Avaliação de Políticas Públicas com Indicadores de Desempenho. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL EVIDENCIADA. PARECER PELA REJEIÇÃO DO PROJETO.

I – RELATÓRIO:

Tratam-se os presentes autos de Projeto de Lei nº 101/2026, de autoria do Ver. Chagas Catarino, que institui o Programa Municipal de Avaliação de Políticas Públicas com Indicadores de Desempenho.

Em sua justificativa de fls. 06/07, o autor do projeto aduziu, em suma, que: a instituição do programa visa consolidar uma cultura administrativa orientada por resultados, eficiência e transparência; a medida se funda no art. 37 da CF, especialmente no princípio da eficiência e; o Município, ao instituir a política permanente de avaliação, avança na modernização da gestão pública, fortalece a transparência e aprimora a qualidade das decisões governamentais, assegurando maior retorno social dos recursos públicos.

À fl. 09, consta certidão do Departamento Legislativo informando a inexistência de projeto em tramitação ou já convertido em Lei com semelhante discussão.

Em despacho de fl. 10, 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 de Avaliação de Políticas Públicas com Indicadores de Desempenho, com o objetivo de estabelecer mecanismos permanentes de monitoramento, mensuração de resultados, avaliação de eficiência e transparência das ações governamentais.

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*

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 exsurge do fato de que, para a consecução do programa que se pretende instituir, a proposição veicula comandos normativos que impõem atribuições específicas às Secretarias e aos órgãos da Administração Pública Municipal Direta e Indireta, consoante se depreende do art. 4º do projeto, invadindo, desse modo, matéria afeta à organização e ao funcionamento da máquina administrativa. Confira o teor do dispositivo:

> *"Art. 4º Os órgãos e entidades da Administração Pública Municipal direta e indireta deverão:*
> *I – definir indicadores mensuráveis para cada programa ou ação constante do Plano Plurianual – PPA;*
> *II – estabelecer metas anuais compatíveis com a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e a Lei Orçamentária Anual – LOA;*
> *III – elaborar relatórios periódicos de desempenho;*
> *IV – adotar medidas corretivas quando identificadas ineficiências ou baixo desempenho."*

Na redação do art. 7º também consta comando a ser cumprido pelo Poder Executivo, por mais que o seu texto não explicite isso. Este dispositivo disciplina a obrigatoriedade da Administração Pública de inserir no Portal da Transparência os relatórios de avaliação de que trata o inciso III do art. 4º. Vejamos o que diz o artigo:

> *"Art. 7º Os relatórios de avaliação deverão ser publicados anualmente no Portal da Transparência do Município, em formato acessível e compreensível à população."*

Como se vê, os dispositivos acima citados não cuidam de mera enunciação principiológica ou diretriz abstrata, mas de inequívoca imposição de deveres administrativos específicos aos aparatos da Administração Municipal.

É cediço que, no âmbito municipal, a iniciativa parlamentar encontra limites nas hipóteses em que a Lei Orgânica reserva ao Chefe do Poder Executivo a deflagração do processo legislativo.

Nessa senda, a Lei Orgânica do Município de Natal estabelece, no seu art. 39, §1º, ser de competência privativa do Prefeito a iniciativa de projetos de lei que disponham sobre as matérias constantes do inciso IX do art. 21, isto é, que trate de atribuições das Secretarias Municipais e dos órgãos da administração direta e indireta do Município. Vejamos:

> *"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."*

Desse modo, quando o parlamentar, por meio de projeto de lei, passa a atribuir obrigações a órgãos da Administração Direta e Indireta, como na espécie, acaba invadindo a esfera de competência privativa do Chefe do Executivo para dispor sobre a organização e o funcionamento da máquina administrativa.

Em hipóteses tais, resta configurado vício formal de iniciativa, por afronta direta ao modelo de repartição constitucional de competências.

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**. 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 o seguinte julgado do TJRJ, *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)

Evidente, portanto, que a proposição sub oculi por ser de inciativa parlamentar e criar atribuições a órgãos e secretarias da Administração Pública Direta e Indireta, violou preceito constitucional inserto no art. 2º da CF (princípio da separação dos poderes) e na Lei Orgânica do Município.

Não bastasse, vislumbro que o art. 10 do projeto, ao estabelecer que o Poder Executivo *regulamentará a lei no prazo de 120 dias*, impõe uma medida que também afronta o retromencionado princípio.

O STF, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 4727, de Relatoria do Min. Gilmar Mendes, asseverou que *"**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**"* (DJE de 27.04.2023).

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

III – VOTO:

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

É como voto.

Natal/RN, 07 de maio de 2026

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