RIO GRANDE DO NORTE
CÂMARA MUNICIPAL DE NATAL

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL (CLJR)

PARECER ÀS EMENDAS AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 013/2025

EMENDAS PARLAMENTARES AO PLC 13/2025 QUE DISPÕE SOBRE A CONVERSÃO DE MULTAS AMBIENTAIS E URBANÍSTICAS PARA EXECUÇÃO DE PLANOS, PROGRAMAS E PROJETOS VOLTADOS À REALIZAÇÃO DE SERVIÇOS DE PRSERVAÇÃO, MELHORIA E RECUPERAÇÃO DA QUALIDADE DO MEIO AMBIENTE OU MELHORIA DA QUALIDADE URBANA NO MUNICÍPIO DE NATAL/RN. EMENDA MODIFICATIVA RESTRIÇÃO DESPROPORCIONAL, COMPROMETIMENTO DA EFETIVIDADE DA POLÍTICA PÚBLICA. EMENDA ADITIVA. INVASÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO. PARECER PELA REJEIÇÃO DAS EMENDAS.

PROPONENTE DA LEI: CHEFE DO PODER EXECUTIVO
PROPONENTE EMENDA MODIFICATIVA E ADITIVA: VERADORA BRISA BRACCHI
RELATOR: VEREADOR FÚLVIO SAULO

I- RELATÓRIO

Trata-se DE análise das emendas parlamentares apresentadas ao Projeto de Lei Complementar nº 13/2025, de autoria do Chefe do Poder Executivo, que dispõe sobre a conversão de multas ambientais e urbanísticas em serviços, planos, programas e projetos

voltados à preservação, recuperação e melhoria da qualidade do meio ambiente e da qualidade urbana no Município de Natal/RN.

A matéria principal já foi devidamente apreciada por esta Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, tendo recebido parecer favorável quanto à sua constitucionalidade, legalidade e juridicidade.

No presente momento, compete a este Relator examinar exclusivamente as emendas apresentadas, consistentes em:

a) Emenda modificativa, que altera a redação do artigo 8º, inciso III.

b) Emenda aditiva, que acrescenta parágrafo ao artigo 5º da proposição.

É o que importa relatar.

II - FUNDAMENTAÇÃO

II.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, I 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, I 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. 166, parágrafo único do Regimento Interno desta Casa Legislativa.

Os artigos 175 e 176 do Regimento Interno da Câmara de Vereadores de Natal atribuem ser de Competência da Câmara Municipal legislar sobre projetos de resolução que tratem da criação de comendas e honrarias. Tais matérias são consideradas de interesse político-administrativo interno do Poder Legislativo e poder ser propostas por qualquer vereador.



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 (art. 71, I, XIX do Regimento Interno da Câmara de Vereadores de Natal/RN).

II.2 – DA EMENDA MODIFICATIVA.

A emenda modificativa apresentada propõe a alteração do art. 8º, inciso III, do Projeto de Lei Complementar nº 13/2025, com o objetivo de ampliar o rol de hipóteses em que não será admitida a conversão de multas ambientais e urbanísticas, mediante a inclusão expressa de áreas protegidas, tais como Áreas de Preservação Permanente (APPs), Unidades de Conservação, Territórios Indígenas, Quilombolas e áreas tombadas.

Sob o aspecto formal, não se identifica vício de iniciativa, porquanto a alteração proposta não implica criação de atribuições administrativas nem interfere diretamente na estrutura organizacional do Poder Executivo, tratando-se, em tese, de modificação admissível no âmbito da atividade legislativa parlamentar. Todavia, a análise da emenda deve avançar para o plano material e teleológico, onde se evidencia sua inadequação em face da lógica normativa do projeto e dos princípios que orientam a atuação estatal em matéria ambiental e urbanística.

O Projeto de Lei Complementar nº 13/2025 institui mecanismo de natureza instrumental e integrativa, voltado à conversão de sanções pecuniárias em medidas concretas de preservação, recuperação e melhoria da qualidade ambiental e urbana, em consonância com os comandos constitucionais insculpidos nos arts. 182 e 225 da Constituição Federal. Trata-se, portanto, de política pública que visa conferir efetividade prática à tutela ambiental, transformando a penalidade em ação reparatória e preventiva de interesse coletivo.

Nesse contexto, o art. 8º da proposição estabelece hipóteses excepcionais de indeferimento da conversão da multa, que devem ser interpretadas restritivamente, sob pena de desvirtuamento do próprio instituto.

A emenda, ao promover a ampliação substancial dessas hipóteses, introduz restrição que, embora inspirada em legítima preocupação com a proteção de áreas ambientalmente sensíveis, revela-se materialmente desproporcional, por comprometer a efetividade da norma e esvaziar o alcance do mecanismo instituído.

Com efeito, ao alargar o espectro de vedação da conversão, a proposta reduz significativamente o campo de incidência do instituto, limitando a capacidade do Poder Público de transformar sanções em ações concretas de recuperação ambiental e fragilizando a racionalidade da política pública, que se fundamenta na ideia de reversão do dano em benefício direto do meio ambiente e da coletividade.

Importa destacar que a conversão da multa, nos termos do projeto, não afasta a obrigação de reparação integral do dano ambiental, tampouco implica relativização da responsabilização do infrator, preservando-se integralmente o regime jurídico de responsabilização ambiental, inclusive sob a ótica do art. 225, §3º[1], da Constituição Federal.

Dessa forma, a ampliação das hipóteses de vedação não se mostra necessária para a proteção ambiental, ao contrário, revela-se contraproducente, por impedir que recursos e esforços sejam direcionados precisamente à recuperação de áreas degradadas, inclusive aquelas de maior sensibilidade ecológica.

Sob a ótica do princípio da proporcionalidade, a medida não supera o teste de adequação e necessidade, na medida em que não se mostra apta a produzir ganho efetivo de proteção ambiental superior ao já assegurado pelo projeto e impõe restrição excessiva ao instrumento de política pública, sem justificativa suficiente.

Ademais, a emenda compromete a observância do princípio da eficiência administrativa (art. 37, caput, da Constituição Federal), ao limitar a utilização de mecanismo que busca justamente otimizar a atuação estatal, conferindo maior efetividade às sanções administrativas.

Assim, a alteração proposta, ao invés de aperfeiçoar o texto normativo, acaba por desfigurar o equilíbrio originalmente estabelecido pelo projeto, restringindo indevidamente sua aplicação e reduzindo seu potencial de impacto positivo na política ambiental e urbanística do Município.

Diante desse cenário, conclui-se que a emenda modificativa, embora formalmente admissível, revela-se materialmente inadequada, desproporcional e incompatível com a finalidade do projeto, devendo, por tais razões, ser rejeitada.

---

[1] Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.
(...)
§ 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão aos infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.



II.3 – DA EMENDA ADITIVA.

A emenda aditiva apresentada propõe a inclusão de parágrafo ao art. 5º do Projeto de Lei Complementar nº 13/2025, estabelecendo a obrigatoriedade de apresentação, pelo autuado, de documentação comprobatória detalhada dos custos envolvidos na execução das medidas de conversão da multa, bem como condicionando a homologação administrativa à análise e aprovação desses documentos pela autoridade competente.

A proposta, embora orientada por legítima preocupação com a transparência, a rastreabilidade dos gastos e a segurança jurídica dos atos administrativos, não se sustenta sob o crivo da constitucionalidade e da adequada técnica legislativa.

A Constituição Federal, em seu art. 61, §1º, inciso II, alínea “b”, estabelece que são de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo as leis que disponham sobre a organização administrativa, o funcionamento da administração pública e as atribuições de seus órgãos. No mesmo sentido, a Lei Orgânica do Município de Natal, em seu art. 39, §1º, consagra a reserva de iniciativa ao Prefeito nas matérias que versem sobre a estrutura e o funcionamento dos órgãos da administração municipal.

A emenda, ao prever de forma minuciosa os elementos documentais exigidos do administrado, os critérios de análise técnica a serem observados pela Administração e as condições para validação e homologação da conversão da multa, acaba por disciplinar diretamente o procedimento administrativo interno da SEMURB, interferindo na forma como o órgão exercerá suas competências legais.

Trata-se, portanto, de ingerência indevida do Poder Legislativo em matéria afeta à organização e ao funcionamento da Administração Pública, configurando inequívoca usurpação de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, em afronta ao princípio da separação dos Poderes (art. 2º da Constituição Federal e art. 16 da Lei Orgânica do Município de Natal).

A jurisprudência constitucional é firme no sentido de que o Legislativo não pode impor, por meio de emenda parlamentar, obrigações que alterem o modo de atuação dos órgãos administrativos, sob pena de violação à autonomia organizacional do Executivo.

Dessa forma, a emenda aditiva incorre em vício formal de iniciativa, sendo, por esse fundamento, juridicamente insustentável.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, considerando a análise de constitucionalidade, legalidade e juridicidades e técnica legislativa das emendas apresentadas ao Projeto de Lei Complementar 013/2025, voto pela **REJEIÇÃO.**

É o parecer.

Sala das Comissões, Câmara Municipal de Natal, 13 de abril de 2026.

Fúlvio Saulo Mafaldo de Sousa

Vereador Relator - CLJRF