PARECER JURÍDICO

COMISSÃO: COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL

PROJETO DE LEI: 646/2025

AUTOR: VEREADOR KLEBER FERNANDES

RELATOR: VEREADOR TONY HENRIQUE

Ementa: Estabelece a obrigatoriedade de instalação e manutenção de redes de proteção em janelas e paredes internas envidraçadas de academias esportivas no Município de Natal/RN e dá outras providências.

I - RELATÓRIO

Submete-se à análise desta Comissão o Projeto de Lei n.º 646/2025, de autoria do nobre Vereador Kleber Fernandes, que "Estabelece a obrigatoriedade de instalação e manutenção de redes de proteção em janelas e paredes internas envidraçadas de academias esportivas no Município de Natal/RN e dá outras providências."

A proposição impõe a estabelecimentos privados (academias) a obrigação de instalar e manter equipamentos de segurança, e, em contrapartida, cria para o Poder Executivo o dever de fiscalizar e aplicar sanções, como multa e interdição.

II - FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Apesar de o projeto ser motivado pela nobre intenção de proteger a saúde e a segurança dos cidadãos, ele o faz por meios que violam a ordem constitucional, especificamente no que tange à repartição de competências entre os Poderes.

1. Da Inconstitucionalidade Formal: Vício de Iniciativa e Violação à Separação de Poderes

O vício central do projeto reside na usurpação da iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo para dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração Pública.

- **Criação de Atribuições de Fiscalização e Sanção:** O artigo 2º do projeto cria um novo poder-dever para a Administração Municipal: o de fiscalizar o cumprimento da norma e aplicar penalidades (multa e interdição). Ao fazer isso, a lei de iniciativa parlamentar está, na prática, criando novas atribuições para órgãos do Poder Executivo, como a vigilância sanitária ou a secretaria de urbanismo. Essa matéria, por dizer respeito à organização e ao funcionamento da administração, é de iniciativa privativa do Prefeito.

O Supremo Tribunal Federal possui jurisprudência consolidada no sentido de que leis de iniciativa parlamentar que criam ou alteram atribuições de órgãos do Executivo são inconstitucionais.

> **AGRAVO INTERNO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. LEI DISTRITAL 5.422/2014 PROPOSTA PELO PODER LEGISLATIVO. LEI QUE INTERFERE NA ESTRUTURA E FUNCIONAMENTO DE ÓRGÃOS PÚBLICOS SUJEITOS À DIREÇÃO SUPERIOR DO PODER EXECUTIVO . VÍCIO DE INICIATIVA. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DOS ARTS. 3º, 4º E 5º. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO . 1. Tem-se, na origem, ação direta de inconstitucionalidade proposta em face da Lei Distrital 5.422, de 24 de novembro de 2014 - que dispõe sobre a obrigatoriedade de avaliação dos impactos das políticas fiscais, tributárias e creditícias do Governador do Distrito Federal e dá outras providências. 2 . Apesar**

de não criar expressamente órgãos ou cargos públicos, os dispositivos da Lei Distrital que ora se analisam atribuem deveres ao ESTADO, que, claramente, demandam a atuação da Administração Pública. 3. A iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, estabelecida no art. 61, § 1º, II, c e e, da Constituição Federal, para legislar sobre a organização administrativa no âmbito do ente federativo, veda que os demais legitimados para o processo legislativo proponham leis que criem, alterem ou extingam órgãos públicos, ou que lhes cominem novas atribuições . Precedentes. 4. Agravo Interno a que se nega provimento.

(STF - AgR RE: 1232084 DF - DISTRITO FEDERAL 0019689-68 .2017.8.07.0000, Relator.: Min . ALEXANDRE DE MORAES, Data de Julgamento: 13/12/2019, Primeira Turma, Data de Publicação: DJe-019 03-02-2020)

A iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, estabelecida no art. 61, § 1º, II, c e e, da Constituição Federal, para legislar sobre a organização administrativa no âmbito do ente federativo, veda que os demais legitimados para o processo legislativo proponham leis que criem, alterem ou extingam órgãos públicos, ou que **lhes cominem novas atribuições**.

- **Interferência na Atividade Econômica e Reserva de Administração:** Ao impor uma obrigação específica a um setor da economia privada e, ao mesmo tempo, criar o aparato de fiscalização e sanção correspondente, o projeto de lei interfere na chamada "reserva de administração".
- Cabe ao Poder Executivo, no exercício de seu poder de polícia e de sua função regulatória, definir as regras de segurança para o funcionamento de estabelecimentos comerciais, bem como estruturar os meios para fiscalizá-las. A lei parlamentar não pode substituir o juízo de conveniência e oportunidade do administrador sobre como e quando regular uma atividade econômica.

Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. 2. Direito Constitucional e Administrativo. 3 . Representação de inconstitucionalidade. Lei 19.687/2018, do estado do Paraná. Iniciativa parlamentar . Gratuidade da cobrança de pedágio em situações de demora no atendimento aos motoristas. 4 Interferência na concessão de serviços públicos. Violação ao equilíbrio econômico-financeiro do contrato. Representação de inconstitucionalidade julgada procedente pelo Órgão Especial do TJPR . 5. O Supremo Tribunal Federal já firmou o entendimento no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a lei resultante de iniciativa parlamentar que disponha sobre matéria afeta à reserva de administração, como aquela atinente aos contratos de concessão celebrados pela Administração Pública. Precedentes. 6 . Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 7. Negado provimento ao agravo regimental.

(STF - ARE: 1393729 PR, Relator.: Min . GILMAR MENDES, Data de Julgamento: 15/05/2023, Segunda Turma, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 18-05-2023 PUBLIC 19-05-2023)

O Supremo Tribunal Federal já firmou o entendimento no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a lei resultante de iniciativa parlamentar que disponha sobre matéria afeta à **reserva de administração**, como aquela atinente aos contratos de concessão celebrados pela Administração Pública. A mesma lógica se aplica à regulação de atividades privadas que dependem de alvará e fiscalização do poder público.

2. Do Prazo para Regulamentação

Adicionalmente, o artigo 3º do projeto estabelece um prazo de 60 dias para que o Poder Executivo regulamente a lei. Conforme jurisprudência pacífica do STF, a imposição de prazo pelo Legislativo para que o Executivo exerça sua função regulamentar é inconstitucional, por violar a autonomia e a discricionariedade do administrador.

III - CONCLUSÃO

Em que pese o meritório objetivo de aumentar a segurança em academias, o Projeto de Lei n.º 646/2025 padece de vício de iniciativa insanável. Ao criar novas atribuições de fiscalização e sanção para o Poder Executivo e ao interferir na regulação de atividades econômicas, a proposição de origem parlamentar invade a esfera de competência privativa do Prefeito, violando o princípio da separação dos poderes.

A aprovação da matéria resultaria em uma lei formalmente inconstitucional, sujeita a questionamentos judiciais que certamente levariam à sua invalidação.

Pelo exposto, o meu voto é pela **INCONSTITUCIONALIDADE** e, por conseguinte, pela **REJEIÇÃO** do Projeto de Lei n.º 646/2025.

É o parecer.

Natal/RN, 04 de dezembro de 2025.

HELTONY HENRIQUE OLIVEIRA DA COSTA
Vereador – PL / Natal-RN
vereadortonyhenrique@gmail.com