RIO GRANDE DO NORTE

CÂMARA MUNICIPAL DE NATAL

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL (CLJR)

PARECER AO PROJETO DE LEI 137/2025

PROPOSIÇÃO QUE ESTABELECE O REFORÇO EM MAIS DE 30% DE FROTA DE TRASNPORTE COLETIVO. VÍCIO DE INICIATIVA. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. PARECER PELA INCONSTITUCIONALIDADE E ARQUIVAMENTO DA PROPOSITURA.

PROPONENTE: VEREADOR LÉO SOUSA
RELATOR: VEREADOR FÚLVIO SAULO

I- RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei de autoria do Vereador Léo Sousa, que estabelece, de forma obrigatória, o reforço em **mais de 30% da frota de ônibus** utilizada nas linhas de transporte coletivo urbano nos horários de pico (6h às 8h e 16h30 às 19h, de segunda a sexta), com a operacionalização atribuída à STTU – Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana.

Consta nos autos informações de que não tramitou ou tramita na Câmara de Vereadores qualquer matéria similar a esta.

O projeto é de iniciativa parlamentar e foi encaminhado à Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final para análise de sua constitucionalidade, legalidade e juridicidade.

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 62, 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 62, I Regimento Interno; arts. 5º e 6º 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. 135, parágrafo único do Regimento Interno desta Casa Legislativa.

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. 62, I, XXI do Regimento Interno da Câmara de Vereadores de Natal/RN).

II.2 - DA INICIATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. PROPOSIÇÃO PARLAMENTAR QUE EXTRAPOLA A COMPETÊNCIA DO PODER LEGISLATIVO.

O projeto de lei em análise, muito embora bem intencionado à promover a mobilidade urbana cria viola à iniciativa reservada ao Poder Executivo, visto que necessita de alteração na estrutura interna de órgãos para a execução do serviço.

O artigo 30, I e II da Constituição Federal, dispõe que os vereadores têm legitimidade apenas para propor leis que tratem de assuntos de interesse local ou que visem suplementar normas federais e estaduais.

> *Art. 30. Compete aos Municípios:*
> *I - legislar sobre assuntos de interesse local;*
> *II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;*

Além disso, a Lei Orgânica do Município de Natal, em seu artigo 39, §1º, art. 21 estabelece as matérias de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, vejamos:

> *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 as matérias constantes dos incisos I, II, III, VI, VIII, IX e X do artigo 21, desta lei.*
> *Art. 21 omissis*
> *(...)*

> *I – sistema tributário, arrecadação e aplicação de rendas;*
> *II – Plano Plurianual de Investimentos, Diretrizes Orçamentárias, Orçamento Anual, operações de crédito e dívida pública;*
> *III - fixação e modificação do efeito da guarda municipal;*
> *(...)*
> *VI – concessão de isenção e anistia fiscal e remissão de dívida e de crédito tributário;*
> *VII – omissis*
> *VIII - criação, transformação e extinção de cargo, de emprego e de função pública, inclusive a fixação de seu efetivo e dos vencimentos e das vantagens;*
> *IX – criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e dos órgãos da administração direta, indireta do Município, correspondendo autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista;*
> *X – matéria financeira e orçamentária;*
> *(...)*

O artigo 2º da Constituição Federal e o artigo 16 da Lei Orgânica do Município de Natal/RN consagram a independência e harmonia entre os Poderes. Ao dispor sobre a gestão administrativa e o modo de execução de políticas públicas e serviços, o Legislativo ultrapassa sua função típica normativa, interferindo na atividade administrativa do Executivo.

O projeto de lei impõe obrigação concreta e vinculante ao Poder Executivo e às empresas concessionárias, o que afronta o princípio da separação dos poderes e caracteriza vício de iniciativa.

O Supremo Tribunal Federal, através do **tema 917, de Repercussão Geral (ARE 878.911/MG, firmou entendimento de que só se admite lei de iniciativa parlamentar que NÃO interfira na organização administrativa nem imposição de obrigações operacionais diretas ao Executivo.**

A título de exemplo, temos ARE 1.309.221/GO de relatoria do Min. Nunes Marques que expôs o seu entendimento ao analisar matéria semelhante ao da proposição parlamentar:

"Saliento que o Supremo assentou ser inconstitucional lei de iniciativa do Poder Legislativo que cria atribuições aos órgãos públicos municipais, conforme se extrai das seguintes ementas:

> *AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, LEI ALAGOANA, N. 6.153, DE 11 DE MAI DE 2000, QUE CRIA O PROGRAMA DE LEITURA DE JORNAIS E PERIÓDICOS EM SALA DE AULA, A SER CUMPRIDO PELAS ESCOLAS DA REDE*

OFICIAL E PARTICULAR DO ESTADO DE ALAGOAS. ***1. Iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Estadual para legislar sobre organização administrativa no âmbito do Estado.*** *2. Lei de iniciativa parlamentar que afronta o art. 61, § 1º, inc. II, alínea e, da Constituição da República, ao alterar a atribuição da Secretaria de Educação do Estado de Alagoas. Princípio da simetria federativa de competências. 3. Iniciativa louvável do legislador alagoano que não retira o vício formal de iniciativa legislativa. Precedentes. 4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente (ADI 2.329, Relatora a ministra Cármen Lúcia – meus grifos)*

Ação Direta de Inconstitucionalidade. 2. Lei Do Estado do Rio Grande do Sul. Instituição do Polo Estadual da Música Erudita. 3. ***Estrutura e atribuições de órgãos e Secretarias da Administração Pública. 4. Matéria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.*** *5. Precedentes. 6. Exigência de consignação de dotação orçamentária para execução da lei. 7. Matéria de iniciativa do Poder Executivo. 8. Ação julgada procedente. (ADI 2.808, Relator o ministro Gilmar Mendes – meus grifos)*

(...)

Em referido julgamento, a Segunda Turma desta Corte reputou constitucional, em parte, lei municipal de iniciativa parlamentar que havia criado a obrigatoriedade de disponibilização de veículos segregados para mulheres e crianças, nos horários de pico, na cidade do Rio de Janeiro. E o fez ao fundamento central de que a matéria nela regulada estaria abarcada pelo âmbito de interesse local afeto à competência legislativa dos Municípios (art. 30, I, da Constituição Federal). Todavia, a Colenda Turma considerou inconstitucional a parcela da lei impugnada que previra a criação de despesas ao Poder Executivo municipal, materializada na contratação de fiscais, o que caracterizaria a indevida ingerência na esfera de gestão administrativa.

O projeto em análise apresenta uma clara ingerência no planejamento, operação e execução do serviço público concedido, inclusive ao determinar percentual mínimo de reforço na frota e faixas horárias específicas, invadindo, assim, a seara administrativa do Executivo e violando o princípio da reserva de administração.

Sobre o princípio da reserva de administração, destacamos o entendimento do Min. Celso de Mello, ao relatar a ADI 776- MC, Tribunal Pleno, DJ de 15/12/2006:

> *"RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO E SEPARAÇÃO DE PODERES.*
> *- O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. É que, em tais matérias, o Legislativo não se qualifica como instância de revisão dos atos administrativos emanados do Poder Executivo. Precedentes. Não cabe, ao Poder Legislativo, sob pena de desrespeito ao postulado da separação de poderes, desconstituir, por lei, atos de caráter administrativo que tenham sido editados pelo Poder Executivo no estrito desempenho de suas privativas atribuições institucionais. Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultra vires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação políticojurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais."*

Assim, a **iniciativa parlamentar que cria representa usurpação da competência do Chefe do Executivo (art. 61, §1º, II, "d", CF/88), além de ferir o princípio da separação de poderes (art. 2º, CF/88)**, da legalidade, razoabilidade e economicidade.

III – CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, considerando os limites da competência legislativa municipal fixados na Constituição Federal (art. 30, I e II), lei orgânica do Município de Natal (Art. 5º, §1º,I) o entendimento consolidado do Supremo Tribunal Federal, este relator **opina pela INCONSTITUCIONALIDADE.**

Recomenda-se o arquivamento do projeto, por sua evidente desconformidade com os princípios constitucionais da separação dos poderes, repartição de competências e devido processo legislativo.

É o parecer.

Sala das Comissões, Câmara Municipal de Natal, 12 de junho de 2025.



Fúlvio Saulo Mafaldo de Sousa
Vereador Relator da CLJR