

RIO GRANDE DO NORTE
CÂMARA MUNICIPAL DE NATAL
COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL (CLJR)

VETO INTEGRAL AO PROJETO DE LEI Nº 641/2021

Processo nº 049/2025

VETO INTEGRAL AO PROJETO DE LEI Nº 641/2021, QUE DISPÕE SOBRE A PROIBIÇÃO DA REMOÇÃO DE VEÍCULOS POR ESTACIONAMENTO IRREGULAR QUANDO O PROPRIETÁRIO OU CONDUTOR ESTIVER PRESENTE. AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA SEPARAÇÃO DOS PODERES, INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO, COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE TRÂNSITO E AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO. PARECER PELA MANUTENÇÃO DO VETO.

Iniciativa: Poder Executivo Municipal

Relator: Vereador Fúlvio Saulo

1. RELATÓRIO

O Chefe do Poder Executivo, no uso de suas atribuições conferidas pela Lei Orgânica do Município de Natal/RN, apresentou veto integral ao Projeto de Lei nº 641/2021, de autoria do Vereador Herberth Sena, que “proibe a remoção de veículos por estacionamento irregular quando o proprietário ou condutor estiver presente”.

O veto foi motivado pela existência de inconstitucionalidades formais e materiais, notadamente por invadir competência privativa do Chefe do Executivo, afrontar o princípio

da separação dos poderes, violar a competência privativa da União para legislar sobre trânsito e transporte e pela ausência de estimativa de impacto orçamentário, conforme previsto no art. 113 do ADCT.

Nos termos do art. 201 do Regimento Interno desta Casa Legislativa, o veto foi encaminhado a esta Comissão para análise e parecer.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. DA COMPETÊNCIA DA COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL.

O art. 201, §4º, do Regimento Interno da Câmara Municipal do Natal, dispõe que compete à Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final pronunciar-se sobre a constitucionalidade, a legalidade, a juridicidade e a técnica legislativa das proposições submetidas à sua apreciação, bem como sobre os vetos opostos pelo Chefe do Poder Executivo Municipal.

A referida previsão encontra amparo na Lei Orgânica do Município de Natal, especialmente em seu art. 43, §1º, que estabelece que os projetos de lei vetados total ou parcialmente pelo Prefeito serão submetidos à deliberação da Câmara, observando-se o rito regimental para sua tramitação. Nesse contexto, a CLJR exerce papel fundamental no exame preliminar dos vetos, especialmente quanto à sua regularidade formal e aos fundamentos de constitucionalidade e legalidade invocados no ato do veto.

A atuação da Comissão reveste-se, portanto, de caráter opinativo e técnico-jurídico, sendo imprescindível à instrução legislativa do processo de apreciação do veto, o que reforça o seu papel como instância garantidora da conformidade das deliberações legislativas com a ordem constitucional, legal e regimental vigente.

Dessa forma, legitima-se plenamente a apreciação do presente veto pela Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, nos termos da legislação municipal aplicável, observando-se o devido processo legislativo e a harmonia entre os Poderes no exercício de suas funções típicas.

2.2. Violação ao Princípio da Separação dos Poderes

A proposta legislativa, embora motivada por louvável finalidade social, padece de vício material insanável por violar frontalmente o princípio da separação dos poderes, consagrado no art. 2º da Constituição da República e no art. 16 da Lei Orgânica do Município de Natal.

“Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.”

“Art. 16 São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, exercido pela Câmara Municipal, e o Executivo, exercido pelo Prefeito.”

A proposição estabelece comandos normativos que extrapolam os limites da atividade legiferante do Parlamento Municipal, ao determinar a criação de um programa governamental específico e impor obrigações operacionais ao Poder Executivo, como a implantação e manutenção de um banco de oportunidades e a articulação com órgãos e entidades da Administração Pública e da iniciativa privada.

Tais medidas não se restringem ao plano abstrato e geral da norma, mas adentram a seara da atividade administrativa típica, cuja titularidade é do Chefe do Executivo. O núcleo essencial da função administrativa, que compreende o planejamento, a execução, a direção e o controle das políticas públicas, não pode ser objeto de imposição normativa unilateral por parte do Legislativo, sob pena de configurar indevida intromissão em campo institucional reservado a outro Poder.

A criação de programas, serviços, sistemas ou estruturas de natureza continuada, com execução direta pelo Executivo, constitui ato de natureza político-administrativa, dependente de planejamento, disponibilidade orçamentária, avaliação de impacto e inserção nas prioridades da Administração Pública. A vinculação da Administração a uma política pública não planejada internamente, determinada por iniciativa legislativa externa, representa descompasso com o modelo constitucional de competências e funções estatais.

Dessa forma, o Projeto de Lei subverte a lógica funcional do Estado ao pretender, por ato legislativo, obrigar o Executivo a formular, implantar e manter estrutura organizacional e operacional definida, o que se mostra materialmente incompatível com a forma federativa e com a autonomia político-administrativa municipal.

2.3. Usurpação de Iniciativa Legislativa Privativa do Chefe do Executivo

Além da inconstitucionalidade material, o projeto incorre também em vício formal por tratar de matéria cuja iniciativa legislativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 61, § 1º, inciso II, alínea "b", da Constituição Federal.

"Art. 61. (...)

*§ 1.º São de **iniciativa privativa do Presidente da República** as leis que:*

(...)

II – disponham sobre:

(...)

*b) **organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;**"*

(grifos acrescentados)

Essa regra visa preservar a autonomia do Executivo para dispor sobre temas que envolvem sua estrutura organizacional e operacional, permitindo que o chefe da Administração trace com exclusividade as diretrizes de atuação dos órgãos sob sua responsabilidade.

Tal disposição é de observância obrigatória pelos Municípios, por força do princípio da simetria, previsto no art. 29, caput, da Constituição Federal. No âmbito municipal, os arts. 21, incisos IX e X, e 39, § 1º, da Lei Orgânica do Município de Natal estabelecem:

"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, correspondendo autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista;

X - matéria financeira e orçamentária."

“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.”
(grifos por acréscimo).*

Dito isso, observa-se que o Projeto de Lei nº 641/2021, ao legislar sobre a atuação da Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana (STTU) e ao interferir diretamente em sua rotina de fiscalização, viola frontalmente essa reserva de iniciativa. A norma proposta impõe condicionantes à atuação dos agentes de trânsito e restringe o uso de medidas administrativas legalmente previstas, o que configura interferência indevida na seara da gestão administrativa, de competência exclusiva do Executivo.

2.4. Da Ausência de Estimativa de Impacto Financeiro e Criação Potencial de Despesa Pública

A fim de assegurar a sustentabilidade fiscal dos entes federativos, de modo a compatibilizar as iniciativas legislativas com a responsabilidade na gestão dos recursos públicos, o art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal dispõe:

*“Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou **renúncia de receita** deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro”*

Ainda que o texto do projeto não contenha previsão expressa de dotação orçamentária ou valores a serem aplicados, a natureza da norma possui inegável repercussão financeira.

Diz-se isso pois, no caso do Projeto de Lei nº 641/2021, há clara implicação financeira, uma vez que o texto proposto veda a cobrança de taxas relativas à remoção de veículos e às diárias de permanência em depósito público. Trata-se, portanto, de uma hipótese de renúncia de receita, sem que tenha sido apresentada a devida estimativa do impacto orçamentário-financeiro, em afronta ao referido dispositivo constitucional.

A ausência de estimativa do impacto financeiro inviabiliza a análise da viabilidade da medida e compromete a transparência do processo legislativo. Ao impor

despesas ao Executivo ou renunciar receitas sem previsão orçamentária, a norma proposta desrespeita os princípios da legalidade e da eficiência administrativa, comprometendo inclusive o planejamento e a execução de políticas públicas.

Importante frisar que a omissão dessa estimativa não é um mero vício formal, mas elemento central para a regularidade e validade da norma, conforme interpretação consolidada do Tribunal de Contas da União e dos órgãos de controle interno. Por isso, o vício identificado é grave e suficiente para justificar a manutenção do veto.

2.5. DA INVASÃO À COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE TRÂNSITO

O art. 22, inciso XI, da Constituição Federal, estabelece, de forma expressa:

*“Art. 22. Compete **privativamente** à União legislar sobre:
(...) XI – **trânsito e transporte.**”
(grifos acrescentados).*

Com base nesse dispositivo, foi editado o Código de Trânsito Brasileiro (CTB), por meio da Lei Federal nº 9.503/1997, que regulamenta todas as infrações, sanções, penalidades e medidas administrativas no âmbito do sistema nacional de trânsito.

No exercício de sua competência normativa, a União previu, no art. 271 do CTB, que:

“Art. 271. O veículo poderá ser removido, nos casos previstos neste Código, para o depósito fixado pela autoridade competente, com circunscrição sobre a via.”

O parágrafo único do art. 181 complementa essa previsão ao determinar, de forma expressa, que, nos casos de estacionamento irregular ali previstos, deverá ser aplicada, além da multa, a medida administrativa de remoção do veículo.

*“Art. 181
§ 1º Nos casos previstos neste artigo, a autoridade de trânsito aplicará a penalidade preferencialmente após a remoção do veículo.”*

Ao estabelecer que o veículo não poderá ser removido se o condutor estiver presente, o Projeto de Lei nº 641/2021 cria uma exceção não prevista no CTB, inovando

indevidamente em campo normativo de competência da União. Tal medida compromete a padronização e uniformidade das normas de trânsito no país, gerando insegurança jurídica e prejuízo à eficácia do sistema nacional de trânsito.

A atuação legislativa municipal deve respeitar os limites da competência suplementar, conforme preconiza o artigo 30, inciso II, da Constituição Federal. Entretanto, no caso em análise, houve extrapolação dessa competência, com a criação de norma conflitante com a legislação federal. Em razão disso, o dispositivo legislativo municipal padece de inconstitucionalidade material, o que reforça a necessidade de manutenção do veto.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, voto pela **MANUTENÇÃO DO VETO INTEGRAL** ao Projeto de Lei nº 641/2021, diante da afronta à separação dos poderes (CF, art. 2º; LOM, art. 16), da usurpação de iniciativa legislativa privativa do Chefe do Executivo (CF, art. 61, §1º, II, "b"; LOM, arts. 21, IX e 39, §1º), da ausência de estimativa de impacto orçamentário-financeiro (ADCT, art. 113) e da violação à competência privativa da União para legislar sobre trânsito e transporte (CF, art. 22, XI; CTB, arts. 181, parágrafo único e 271).

É o parecer.

Sala das Comissões, Natal/RN, 22 de julho de 2025.



Fúlvio Saulo Mafaldo de Sousa

Vereador Relator – CLJR