



Câmara Municipal de Volta Redonda - RJ
Procuradoria Jurídica

PARECER JURÍDICO Nº 028/26

DA: PROCURADORIA JURÍDICA
PARA: MESA DIRETORA
PROJETO DE LEI Nº 005/26

I - RELATÓRIO

A Mesa Diretora remete a esta Procuradoria Jurídica o **Projeto de Lei nº 005/26** e solicita parecer técnico nos termos da Resolução nº 1.241/91, que estabelece normas para tramitação de Projetos nesta Casa Legislativa.

Trata-se de apresentação de Projeto de Lei de autoria da nobre vereadora **CARLA PASSOS DUARTE**, que altera a redação do Art. 1-A da Lei Municipal nº 2.321 de 30 de junho de 1988, para inclusão da pessoa acometida por Síndrome de Fibromialgia, nos termos da Lei Federal nº 15.176 de 23 de julho de 2025, no Município de Volta Redonda.

Em síntese é o presente relatório, passo a opinar.

II - FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Inicialmente, destaca-se que a competência legislativa municipal encontra amparo na Carta da República e na Lei Orgânica Municipal, principalmente em seus artigos 30, I e II; 29 e incisos, respectivamente, que tratam das competências privativa e suplementar dos Municípios, cabendo aos mesmos legislar sobre tudo que for de interesse local, suplementando as legislações federal e estadual no que couber.

No caso em apreço, analisando o Projeto de Lei proposto pela nobre vereadora, verifica-se que o mesmo tem como objetivo "alterar o art.1-A da Lei Municipal nº 2.321 de 30/06/1988", conferindo gratuidade na passagem de coletivos para pessoas acometidas por síndrome de fibromialgia, conforme disposto em seu art. 1º.

É possível verificar, portanto, que o tema está inserido na esfera de competência legislativa do Município, pois cuida de assunto de

12/05/2026 16:05

Carla Perrine
Divisão de Expediente

Rodrigo Fontenelle Robbin
Procurador Jurídico do Legislativo
Mat. 118
OAB-RJ 149.675



Câmara Municipal de Volta Redonda - RJ
Procuradoria Jurídica

No tocante ao aspecto formal subjetivo, cumpre-nos assentar que o Projeto de Lei **não possui vício**, na medida em que as matérias para as quais há iniciativa reservada ao chefe do Poder Executivo são aquelas indicadas no art.112, § 1º da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, e as do art.53 da Lei Orgânica Municipal, que reproduzem em linhas gerais a regra contida no art.61, § 1º da Constituição Federal.

Nesse sentido, **o rol de matérias cuja iniciativa legislativa é reservada ao chefe do Poder Executivo é considerado taxativo**, ou seja, por se tratar de regra de direito estrito deve ser interpretada restritivamente, conforme posicionamento já pacificado no âmbito do Egrégio **Supremo Tribunal Federal** que assim já decidiu.

"A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que, por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo, deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca." STF, Pleno, ADI-MC nº 724/RS, Relator Ministro Celso de Mello, DJ de 27.4.2001 (original sem grifos).

No caso em apreço, a matéria tratada no Projeto de Lei não se encontra nesse rol taxativo, **não sendo hipótese de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo.**

Este entendimento quanto à impossibilidade de interpretação ampliativa do rol taxativo previsto no art.61, § 1º da CF, vem sendo reafirmado pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal em diversos precedentes, e culminou com o julgamento do **RE 878.911/RJ, com repercussão geral reconhecida**, onde a Corte Suprema assim decidiu:

Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. **3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata**



Câmara Municipal de Volta Redonda - RJ

Procuradoria Jurídica

da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido. (ARE 878911 RG, Relator (a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016).

No caso ora analisado, o Projeto de Lei não trata de estrutura ou atribuição de órgãos públicos do Município, nem tampouco de regime jurídico de seus servidores, **o que afasta o vício formal de iniciativa**, de acordo com a jurisprudência do STF.

Contudo, importante **ressalva** deve ser consignada neste parecer em virtude de disposição constante da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, art.112, §2º, que tem sido utilizada pelo Órgão Especial do TJ/RJ para fundamentar julgados em ADI's que tenham como objetivo a gratuidade de serviço público sem a indicação da fonte de custeio. *In verbis*:


Art. 112 - (...)

*§ 2º - Não será objeto de deliberação proposta que vise conceder gratuidade em serviço público prestado de forma indireta, **sem a correspondente indicação da fonte de custeio.***

O Tribunal de Justiça já decidiu pela inconstitucionalidade de leis locais com este conteúdo em diversos julgados, como por exemplo:

Direta de Inconstitucionalidade 0069731-64.2012.8.19.0000

Des. Bernardo Moreira Garcez Neto / Julgamento: 09/09/2013 - Órgão Especial / EMENTA / Representação de inconstitucionalidade. Município de Nova Friburgo. Lei que dispõe sobre a gratuidade no transporte público a idosos. Vício formal. Projeto oriundo do Legislativo. Norma que repercute no orçamento da Administração Pública. Usurpação da competência exclusiva do prefeito para legislar sobre essa matéria. Violação ao artigo 112, § 1º, inciso II, alínea d, da Carta Fluminense. Vício Material. Benesse concedida sem indicação da respectiva fonte de custeio. Vulneração ao art. 112, § 2.

Rodrigo Fontenele 
Procurador Jurídico do Legislativo
Mat. 1181
OAB-RJ 148 674



Câmara Municipal de Volta Redonda - RJ

Procuradoria Jurídica

da Constituição Estadual. Inconstitucionalidade da Lei Municipal nº

4.135. Representação precedente

Não obstante a existência de decisões pela declaração de inconstitucionalidade de leis que trataram da matéria, mostra-se importante informar que o Tribunal de Justiça do Estado, na ADI 0043159-95.2017.8.19.0000, reconheceu a Constitucionalidade da Lei nº 5.323/17 deste Município, que tratou também da alteração do art. 1-A da Lei Municipal nº 2.321/88, conferindo gratuidade de passagens de ônibus no transporte coletivo urbano do Município para pessoas portadoras de diversas doenças, conforme pode ser observado na ementa abaixo:

Representação de Inconstitucionalidade. Lei nº 5.323, de 13 de março de 2017, do Município de Volta Redonda, que "cria o artigo 7º e altera a redação do artigo 1-a e do artigo 6º da Lei Municipal nº 2.321/88". Lei que assegura gratuidade no transporte coletivo para pessoas em tratamento de doenças graves mencionadas no texto legal. Indicação, na lei, da fonte de custeio já existente no orçamento. Lei que viabiliza o pleno acesso aos serviços de saúde. Medida necessária para assegurar aos beneficiários da norma o mínimo existencial. Observância do princípio da dignidade da pessoa humana. Matéria que não está sujeita a iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo. Lei impugnada que não cria órgãos ou cargos públicos. Ausência do vício de inconstitucionalidade. Improcedência do pedido.

Ressalta-se que neste julgado, o Tribunal entendeu que a Lei Municipal estava de acordo com a exigência prevista no art. 112, §2º da Constituição Estadual, tendo em vista que a norma trazia dispositivo com a previsão da fonte de custeio, o que não foi observado pelo presente projeto de lei ora em análise, sendo indicada, assim, a apresentação de emenda ao



Câmara Municipal de Volta Redonda - RJ
Procuradoria Jurídica

PL, visando sanar a incompatibilidade com o dispositivo da Constituição Estadual acima citado.

Por fim e por tudo que já foi abordado neste parecer, reitera-se que é da **Comissão de Constituição, Justiça e Redação desta Casa Legislativa** a competência para emitir parecer sobre a constitucionalidade do projeto apresentado, na forma do art.46, incisos I e II do Regimento Interno, cabendo às demais Comissões Permanentes que tratem da matéria, a **manifestação sobre o mérito.**

III - CONCLUSÃO

Diante dos argumentos expostos e do caráter **opinitivo** deste parecer, esta Procuradoria Jurídica é **favorável à tramitação do Projeto de Lei nº 005/26, com a ressalva apontada**, que deverá ser apreciada pelas **Comissões Permanentes desta Casa Legislativa**, cabendo ao douto e soberano Plenário a discussão e deliberação definitiva.

É o presente parecer, s.m.j.

Volta Redonda, 12 de maio de 2026.

Rodrigo Fontenelle Dobbin
Procurador Jurídico do Legislativo
Mat. 1181
OAB RJ 148.675

Rodrigo Fontenelle Dobbin
Procurador Jurídico do Legislativo
Mat. 1181/OAB-RJ 148.675

Xm