



Câmara Municipal de Volta Redonda - RJ
Procuradoria Jurídica

PARECER JURÍDICO Nº 061/26

DA: PROCURADORIA JURÍDICA
PARA: MESA DIRETORA
PROJETO DE LEI Nº 014/26

I - RELATÓRIO

A Mesa Diretora remete a esta Procuradoria Jurídica o **Projeto de Lei nº 014/26** 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 **GISELE LOPES KLINGLER**, que dispõe sobre a exigência de **Estudo de Impacto de Mobilidade - EIM para empreendimentos classificados como polos geradores de tráfego no Município de Volta Redonda, estabelecendo parâmetros técnicos para estimativa de geração de viagens e outras providências.**

Em síntese é o presente relatório, passo a opinar.

II - FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

1. Competência legislativa

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 legislarem sobre tudo que for de interesse local, suplementando as legislações federal e estadual no que couber.

A matéria insere-se no âmbito da competência municipal para promover o adequado ordenamento territorial mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano, nos termos do art. 30, incisos I e VIII, da Constituição Federal.

Recebido em 02/06/2016 14:28

Carla Pereira
Divisão de Expediente



Câmara Municipal de Volta Redonda - RJ
Procuradoria Jurídica

Além disso, a proposição guarda estreita relação com a política de desenvolvimento urbano prevista no art. 182 da Constituição Federal e com as diretrizes estabelecidas pelo Estatuto da Cidade, diploma que atribui aos Municípios papel central na gestão dos impactos urbanísticos decorrentes da ocupação do solo.

Verifica-se, portanto, a existência de interesse predominantemente local apto a justificar a atuação legislativa municipal.

2. Iniciativa legislativa

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



Câmara Municipal de Volta Redonda - RJ
Procuradoria Jurídica

precedentes, e culminou com o julgamento do ARE 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 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).

Sob o aspecto da iniciativa, não se identifica vício formal.

A proposição limita-se a estabelecer norma geral de política urbana e de ordenamento territorial, fixando diretrizes e condicionantes para análise de impactos decorrentes da implantação de empreendimentos de grande porte, sem promover alterações na estrutura administrativa municipal, sem criar órgãos públicos, cargos, funções ou atribuições específicas para agentes públicos.

O próprio texto do projeto ressalva expressamente que a norma não interfere na competência administrativa do Poder Executivo para planejamento e operação do sistema viário.

Nesse contexto, aplica-se o entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Tema 917 da Repercussão Geral (ARE 878.911/RJ), segundo o qual não configura vício de iniciativa a edição de lei de origem parlamentar que institua políticas públicas ou estabeleça diretrizes normativas, desde que não invada matérias constitucionalmente reservadas ao Chefe do Poder Executivo.

Assim, sob a ótica da iniciativa legislativa, o projeto mostra-se compatível com a jurisprudência constitucional atualmente consolidada.

3. Aspectos orçamentários e financeiros



Câmara Municipal de Volta Redonda - RJ
Procuradoria Jurídica

A proposição não cria despesa pública obrigatória específica nem impõe a execução imediata de obras, programas ou serviços públicos determinados.

As atividades de análise, aprovação e fiscalização dos estudos previstos no projeto inserem-se, em princípio, no âmbito das atribuições ordinárias dos órgãos municipais responsáveis pelo planejamento urbano e pela mobilidade urbana.

Além disso, eventuais custos decorrentes da elaboração dos Estudos de Impacto de Mobilidade recaem sobre os empreendedores interessados na obtenção dos respectivos licenciamentos, não sobre o erário municipal.

Por essa razão, não se vislumbra, em princípio, criação direta de despesa pública apta a atrair a incidência do art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Não obstante, considerando a evolução da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal acerca da necessidade de demonstração prévia dos impactos financeiros decorrentes da atividade legislativa, recomenda-se que a Comissão competente avalie, durante a tramitação da matéria, se a futura implementação da norma poderá demandar ampliação de estrutura administrativa ou incremento relevante de despesas operacionais, hipótese em que seria prudente a apresentação de elementos técnicos complementares.

4. Técnica Legislativa e Mérito

Sob o aspecto da técnica legislativa, a proposição apresenta estrutura compatível com os requisitos da Lei Complementar nº 95/1998, observando adequada organização em artigos, parágrafos e incisos.

No tocante ao mérito, a proposição revela-se alinhada às diretrizes constitucionais de desenvolvimento urbano sustentável e de planejamento das cidades, previstas no art. 182 da Constituição Federal. A exigência de Estudos de Impacto de Mobilidade para empreendimentos potencialmente geradores de significativo fluxo de veículos e pessoas constitui instrumento



Câmara Municipal de Volta Redonda - RJ
Procuradoria Jurídica

amplamente utilizado na gestão urbana contemporânea, contribuindo para a prevenção de impactos negativos sobre a circulação viária, o transporte coletivo, a acessibilidade e a segurança no trânsito.

A proposta também guarda consonância com os objetivos do Estatuto da Cidade, especialmente no que se refere ao planejamento do uso e ocupação do solo urbano e à mitigação dos impactos decorrentes da implantação de grandes empreendimentos.

Dessa forma, sob os aspectos da técnica legislativa e do mérito administrativo, não se verificam óbices jurídicos à tramitação da matéria.

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 tratarem da matéria, a manifestação sobre o mérito.**

III - CONCLUSÃO

Diante dos argumentos expostos e do caráter **opinativo** deste parecer, esta Procuradoria Jurídica é **favorável** à tramitação do **Projeto de Lei nº 014/26**, que deverá ser apreciado 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, 01 junho de 2026.

Alexandre Faria Thuler
Procurador Jurídico do Legislativo
Matrícula 1180 / OABRJ 148.179