



ESTADO DO CEARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE VÁRZEA ALEGRE-CE

RUA JOSÉ ALVES BEZERRA (ZÉ AGOSTINHO), Nº 585
RIACHINHO - VÁRZEA ALEGRE-CE
CEP: 63540-000

WWW.CAMARAVARZEEALEGRE.CE.GOV.BR
CAMARAV.A@HOTMAIL.COM
(66)3541-2073

COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

EMENDA SUBSTITUTIVA PARLAMENTAR Nº 001/2026 do

Poder Legislativo

PARECER Nº 013/2026

CÂMARA MUNICIPAL DE VÁRZEA ALEGRE-CE
APROVADO EM: 21/02/26


MENÉSIA SIMIÃO LEONARDO
PRESIDENTE

1. DISPOSITIVO

Após análise da EMENDA SUBSTITUTIVA Nº 001/2026, de 4 de fevereiro de 2026, de autoria do Vereador MICHAEL MARTINS DOS SANTOS e co-autoria do Vereador JOAQUIM GABRIEL BEZERRA FRUTUOSO, que EMENDA SUBSTITUTIVA AO ART. 9º DO PROJETO DE LEI Nº 008/2026, DE 26 DE JANEIRO DE 2026, a Comissão de Justiça e Redação, em reunião ordinária realizada no dia 10 de fevereiro de 2026, votou pela INCONSTITUCIONALIDADE da referida matéria.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Cuida-se de análise técnica acerca da Emenda Substitutiva nº 001/2026, que pretende estabelecer o custeio integral, pelo Município, do transporte coletivo de estudantes universitários, vedando expressamente a cobrança de qualquer tarifa, taxa ou contribuição dos beneficiários.

A proposta altera a sistemática originalmente prevista no Projeto de Lei de iniciativa do Poder Executivo. Conforme o texto da emenda, pretende-se impor ao Município a obrigação de custeio integral do transporte universitário, com recursos do orçamento municipal e vedação absoluta à cobrança dos estudantes.

2.1. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Sob o prisma estritamente constitucional e orgânico-municipal, verifica-se vício formal de iniciativa. A Lei Orgânica Municipal estabelece, no art. 69, inciso VII, competir privativamente ao Prefeito dispor sobre a organização e funcionamento da Administração Municipal, o que abrange a definição de políticas públicas, forma de execução e custeio de serviços públicos, *in verbis*:



ESTADO DO CEARÁ

CÂMARA MUNICIPAL DE VÁRZEA ALEGRE-CE

RUA JOSÉ ALVES BEZERRA (ZÉ AGOSTINHO), Nº 585
RIACHINHO - VÁRZEA ALEGRE-CE
CEP: 63540-000

WWW.CAMARAVARZEAALLEGRE.CE.GOV.BR
CAMARAVA@HOTMAIL.COM
(88)3541-2073

CÂMARA MUNICIPAL DE VÁRZEA ALEGRE - CE

APROVADO EM: 24/02/2026


MENÉSIA SIMIÃO LEONARDO
PRESIDENTE

Art. 69 – Compete privativamente ao Prefeito:

[...]

VII – dispor sobre a organização do funcionamento da Administração Municipal, na forma da lei;

Da mesma forma, o inciso XIX do mesmo dispositivo atribui ao Chefe do Executivo a competência para fixar tarifas de serviços públicos concedidos, permitidos ou explorados diretamente pelo Município, segundo critérios legais:

XIX – fixar as tarifas dos serviços públicos concedidos e permitidos, bem como daqueles explorados pelo próprio Município, conforme os critérios estabelecidos na legislação municipal;

Nesse contexto, a definição quanto à existência ou não de tarifa, subsídio integral ou modelo híbrido de financiamento do transporte universitário configura matéria típica de gestão administrativa e financeira, vinculada ao planejamento orçamentário, à política pública educacional e ao regime tarifário de serviço público. Trata-se, portanto, de atribuição típica do Poder Executivo, cuja iniciativa legislativa é reservada ao Prefeito Municipal.

A jurisprudência nacional é consolidada no sentido de que normas parlamentares que interfiram diretamente na organização administrativa, na gestão de serviços públicos, na criação ou supressão indireta de despesas ou receitas, ou na definição de política pública executiva, configuram invasão de competência e afronta ao princípio da separação dos poderes, resultando em inconstitucionalidade formal.

Nesse ponto, registre-se a existência de entendimento pacífico nos tribunais superiores e nos tribunais de justiça estaduais acerca da vedação à ingerência legislativa em matéria administrativa típica do Executivo:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Município de Mirassol – Lei nº 4.883/2024, que Altera dispositivos da Lei nº 2.985/2006, que, por sua vez, versa sobre a exploração do serviço de estacionamento rotativo (Área Azul) – Alegação de violação às disposições dos artigos 1º, 5º, 24, § 2º, item 2, 47, incisos II, XIV e XIX, 119 e 144, da Constituição Estadual – Pedido de declaração de inconstitucionalidade da referida lei municipal – Procedência do pedido – As alterações promovidas pela norma impugnada dizem respeito à política tarifária

"VARZEA ALEGRE - CIDADE DO AMOR FRATERNAL"



ESTADO DO CEARÁ CÂMARA MUNICIPAL DE VÁRZEA ALEGRE-CE

RUA JOSÉ ALVES BEZERRA (ZÉ AGOSTINHO), Nº 585
RIACHINHO - VÁRZEA ALEGRE-CE
CEP: 63540-000

WWW.CAMARAVARZEALEGRE.CE.GOV.BR
CAMARAVA@HOTMAIL.COM
(86)3541-2073

CÂMARA MUNICIPAL DE VÁRZEA ALEGRE-CE
APROVADO EM: 11/12/16

MENÉSIA SIMIÃO LEONARDO
PRESIDENTE

e à forma de fruição de bem público de uso comum do povo – Projeto de lei de iniciativa do Poder Legislativo Vício de iniciativa configurado
– É de competência exclusiva do Prefeito do Município a iniciativa de leis que digam respeito à estrutura da administração municipal, às atribuições de seus órgãos e ao regime jurídico dos servidores públicos municipais – Ademais, a lei impugnada, ao disciplinar hipóteses de isenção do pagamento da tarifa e de multa, bem como ao impor a forma de notificação das irregularidades a agentes da concessionária, usurpou competência privativa do Chefe do Poder Executivo, a quem compete privativamente a prática de atos relacionados à organização e ao funcionamento da administração pública municipal – Precedentes deste C. Órgão Especial – AÇÃO PROCEDENTE¹. (grifos nossos)

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL QUE DISPÕE SOBRE O SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO - INICIATIVA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA HARMONIA E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA. A fixação e alteração de tarifas é matéria de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, implicando invasão de competência e afronta ao princípio da harmonia e independência dos Poderes lei de iniciativa da Casa Legislativa nesse sentido. Procedência do pedido é medida que se impõe². (grifos nossos)

MANDADO DE SEGURANÇA. CÂMARA MUNICIPAL. ATO DO PREFEITO DE VOLTA REDONDA. AUMENTO DA TARIFA DE TRANSPORTE COLETIVO MUNICIPAL. DECRETO MUNICIPAL 13.547/15. REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. ANÁLISE PRÉVIA PELA CÂMARA MUNICIPAL. IMPOSSIBILIDADE. ATRIBUIÇÃO EXCLUSIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. DENEGAÇÃO DA ORDEM. 1. Trata-se de Mandado de Segurança impetrado pela Câmara Municipal de Volta Redonda contra ato do Prefeito daquele Município, em que pretende suspender ou anular o Decreto nº 13.547/15, visto que trata de aumento da tarifa do transporte coletivo municipal, sem o prévio encaminhamento à impetrante das planilhas e outros elementos que serviram de base

¹ TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade: 20026718820258260000 São Paulo, Relator.: Renato Rangel Desinano, Data de Julgamento: 15/10/2025, Órgão Especial, Data de Publicação: 16/10/2025

² TJ-MG - Ação Direta Inconst: 04788146520168130000, Relator.: Des. (a) Antônio Carlos Cruvinel, Data de Julgamento: 03/10/2018, ÓRGÃO ESPECIAL, Data de Publicação: 09/10/2018



ESTADO DO CEARÁ CÂMARA MUNICIPAL DE VÁRZEA ALEGRE-CE

RUA JOSÉ ALVES BEZERRA (ZÉ AGOSTINHO), Nº 585
RIACHINHO - VÁRZEA ALEGRE-CE
CEP: 63540-000

WWW.CAMARAVARZEALEGRE.CE.GOV.BR
CAMARAV.A@HOTMAIL.COM
(88)3541-2073

CÂMARA MUNICIPAL DE VÁRZEA ALEGRE-CE
APROVADO EM: 11.12.2016

MENÉSIA SIMIÃO LEONARDO
PRESIDENTE

para a efetivação do referido aumento, sustentando que contraria o disposto na Lei Orgânica do Município, alterado pela ELOM nº 056/14. 2. No julgamento da Representação de Inconstitucionalidade, o Órgão Especial deste Tribunal entendeu pela existência do vício do inciso II, do art. 284, acrescentado pela emenda nº 56/14 à Lei Orgânica Municipal de Volta Redonda, que prevê que o aumento da passagem depende de autorização prévia da Câmara Municipal. 3. O Município tem competência constitucional para tratar de assuntos de interesse local, incluindo o transporte coletivo, que tem caráter essencial, conforme art. 30, V da Constituição Federal. 4. A administração e a execução dos serviços públicos, onde as tarifas de transporte coletivo estão incluídas, é atribuição pertinente à atividade própria do Poder Executivo, já que a Constituição Federal prevê em seu art. 175 que incumbe ao Poder Público, diretamente ou sob o regime de concessão ou permissão, a prestação dos serviços públicos, cabendo à Lei dispor sobre a questão da política tarifária (inciso III do seu parágrafo único). 5. Não cabe ao Poder Legislativo interferir na atividade administrativa municipal, notadamente de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, sob pena de ofensa ao princípio da separação dos poderes. 6. Denegação da segurança³.

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE ALTERA PROGRAMA LOCAL QUE DISPÕE SOBRE O CUSTEIO DE TRANSPORTE RODOVIÁRIO PARA ESTUDANTES UNIVERSITÁRIOS, AMPLIANDO-O. VÍCIOS FORMAIS E MATERIAIS. CONVERSÃO DE REFERENDO DE CAUTELAR EM JULGAMENTO DEFINITIVO. PEDIDO PROCEDENTE. I. Caso em exame 1. Ação direta de inconstitucionalidade ajuizada em face da Lei n. 1.026, de 2023, do Município de Guamiranga, que "altera a Lei nº 761/2017 a qual Dispõe sobre a autorização do Poder Executivo custear Transporte Rodoviário para Estudantes Universitários e dá outras providências". II. Questões em discussão 2. As questões em discussão consistem em verificar se a lei impugnada: (i) tem vício de iniciativa; (ii) viola a separação de poderes; e (iii) cria novas despesas ao Município sem prévia apresentação de impacto orçamentário. III. Razões de decidir 3. Possibilidade de conversão de referendo de medida cautelar em julgamento definitivo. 4. Lei Orgânica Municipal não serve como parâmetro de controle. Não conhecimento no ponto. 5. Violação ao art. 66, inciso IV, da Constituição Paranaense, visto que a norma atacada implica intervenção na organização da Administração Pública

³ TJ-RJ - MANDADO DE SEGURANÇA: 0027044-67.2015.8.19.0000 201500400866, Relator.: Des(a). ELTON MARTINEZ CARVALHO LEME, Data de Julgamento: 25/11/2015, DÉCIMA SÉTIMA CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 30/06/2017



ESTADO DO CEARÁ CÂMARA MUNICIPAL DE VÁRZEA ALEGRE-CE

RUA JOSÉ ALVES BEZERRA (ZÉ AGOSTINHO), Nº 585
RIACHINHO - VÁRZEA ALEGRE-CE
CEP: 63540-000

WWW.CAMARAVARZEAALLEGRE.CE.GOV.BR
CAMARAV.A@HOTMAIL.COM
(88)3541-2073

CÂMARA MUNICIPAL DE VÁRZEA ALEGRE-CE
APROVADO EM: 11/01/2025
MENÉSIA SIMIÃO LEONARDO
PRESIDENTE

local, inovando em relação às atribuições de órgãos vinculados ao Poder Executivo. 6. Lei Impugnada que, uma vez tratando de questões afetas à gestão, não poderia ser de iniciativa parlamentar, já que verificada a competência privativa do Chefe do Poder Executivo. Transgressão ao art. 7º da Constituição Estadual. 7. Proposição legislativa da Lei n. 1.026/2023 que não restou acompanhada de estimativa de impacto orçamentário e financeiro, como determina o art. 113 do ADCT. IV. Dispositivo 7. Conversão de referendo de medida cautelar em julgamento definitivo de mérito. Ação conhecida parcialmente e pedido julgado procedente, para o fim de declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal n. 1.026/2023, do Município de Guamiranga.

Dispositivos

relevantes citados: arts. 7º e 66, IV, da CE/PR; e art. 113 do ADCT. Jurisprudência relevante citada: STF, ADI 5393, Pleno, Rel. Min. Roberto Barroso, j. 19/12/2018; STF, ADI 6326, Pleno, Rel. Min. Cármen Lúcia, j. 23/11/2020; STF, ADI 6080, Pleno, Rel. Min. André Mendonça, j. 05/12/2022; STF, ADI 5548, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, j. 17/08/2021; STF, ARE 878911 RG, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, j. 29/09/2016; STF, ARE 929591 AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Segunda Turma, j. 06/10/2017; TJPR, ADI 0027428-72.2019.8.16.0000, Rel. Des. Ruy Cunha Sobrinho, OE, j. 11/03/2020; TJPR, ADI 1507213-6, Rel. Des. Jorge Wagih Massad, OE, j. 20/11/2017; TJPR, ADI 0014017-59.2019.8.16.0000, Rel. Des. Antonio Loyola Vieira, OE, j. 02/09/2019; TJPR, ADI 0010896-81.2023.8.16.0000, Rel. Des. Miguel Kfoury Neto, OE, j. 26/03/2024; TJPR, ADI 0031385-76.2022.8.16.0000, Rel. Des. Marcus Vinicius de Lacerda Costa, OE, j. 14/06/2023; TJPR, ADI 0000936-38.2022.8.16.0000, Rel. Des. Fernando Ferreira de Moraes, OE, j. 27/06/2022; TJPR, ADI 0010808-09.2024.8.16.0000, Rel. Des. Domingos Thadeu Ribeiro Da Fonseca, OE, j. 22/08/2024; TJPR, ADI 0065305-46.2019.8.16.0000, Rel. Desª Regina Helena Afonso De Oliveira Portes, j. 12/04/2021⁴. (grifos nossos)

A jurisprudência pátria consolidada, conforme demonstrado pelos precedentes apresentados, converge no entendimento de que a definição de política tarifária, o custeio de serviços públicos e a organização administrativa relacionada à sua execução constituem atribuições típicas do Poder Executivo, inseridas no âmbito da gestão administrativa e financeira do Município. Tais decisões reiteram que a fixação, alteração ou supressão de tarifas, bem como a concessão de gratuidades ou subsídios em serviços públicos, envolve

⁴ TJ-PR 00022695420248160000 * Não definida, Relator.: Roberto Portugal Bacellar, Data de Julgamento: 24/02/2025, Órgão Especial, Data de Publicação: 28/02/2025



ESTADO DO CEARÁ CÂMARA MUNICIPAL DE VÁRZEA ALEGRE-CE

RUA JOSÉ ALVES BEZERRA (ZÉ AGOSTINHO), Nº 585
RIACHINHO - VÁRZEA ALEGRE-CE
CEP: 63540-000

WWW.CAMARAVARZEAALLEGRE.CE.GOV.BR
CAMARAV.A@HOTMAIL.COM
(88)3541-2073

planejamento orçamentário, gestão contratual, impacto fiscal e definição de política pública, matérias que, por sua natureza, estão submetidas à iniciativa privativa do Chefe do Executivo, sob pena de violação ao princípio da separação e harmonia dos poderes.

Nesse contexto, a emenda que pretende vedar a cobrança de taxas ou contribuições no transporte universitário intermunicipal, ao impor custeio integral pelo Município e interferir diretamente na forma de financiamento do serviço, insere-se exatamente na hipótese reconhecida pelos tribunais como vício formal de iniciativa.

A ingerência parlamentar nessa seara não apenas invade competência administrativa do Prefeito, como também pode implicar criação indireta de despesa pública sem a correspondente análise técnica, financeira e orçamentária própria da gestão executiva, o que reforça a incompatibilidade constitucional da medida.

Assim, os precedentes citados conferem segurança jurídica à conclusão pela inconstitucionalidade da proposição em análise, ao demonstrar que o entendimento jurisprudencial é uniforme no sentido de vedar a interferência do Poder Legislativo municipal na definição de política tarifária e na organização de serviços públicos, especialmente quando tal intervenção repercute na administração financeira, na execução orçamentária e na formulação de políticas públicas cuja condução é constitucionalmente atribuída ao Poder Executivo.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Comissão de Justiça e Redação opina pela INCONSTITUCIONALIDADE da Emenda Substitutiva nº 001/2026, por vício formal de iniciativa, uma vez que a matéria envolve competência privativa do Prefeito Municipal para organização administrativa, definição de política pública e fixação de tarifas ou subsídios de serviço público, nos termos do art. 69, incisos VII e XIX, da Lei Orgânica Municipal, bem como em consonância com a jurisprudência pátria consolidada sobre a vedação de invasão da esfera administrativa do Poder Executivo.

É O PARECER.

"VÁRZEA ALEGRE CIDADE DO AMOR FRATERNO"

CÂMARA MUNICIPAL DE VÁRZEA ALEGRE - CE

APROVADO EM: 11/07/2026

MENÉSIA SIMÃO LEONARDO
PRESIDENTE



ESTADO DO CEARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE VÁRZEA ALEGRE-CE

RUA JOSÉ ALVES BEZERRA (ZÉ AGOSTINHO), Nº 565
RIACHINHO - VÁRZEA ALEGRE-CE
CEP: 63540-000

WWW.CAMARAVARZEALEGRE.CE.GOV.BR
CAMARA.VA@HOTMAIL.COM
(88)3541-2073

Várzea Alegre, 9 de fevereiro de 2026

OTONIEL FIÚZA DE ALENCAR JUNIOR
PRESIDENTE

VALDELENE BITU DE OLIVEIRA
SECRETÁRIA

JOAQUIM GABRIEL BEZERRA FRUTUOSO

MEMBRO

Pelo Divulgância

CÂMARA MUNICIPAL DE VÁRZEA ALEGRE - CE

APROVADO EM: 12/02/26

MENÉSIA SIMIÃO LEONARDO
PRESIDENTE