



ASSUNTO

Processo Legislativo.

Projeto de Lei Ordinária nº 24/2025 de autoria parlamentar, que tem por objeto a regulamentação da utilização e circulação de bicicletas elétricas e/ou motorizadas no âmbito do Município de Nova Andradina/MS.

PARECER 279/2025

1 | Relatório

O Projeto de Lei Ordinária nº 24/2025, de autoria das Vereadoras Márcia Batista Lobo Grigolo e Gabriela Carneiro Delgado, tem por objeto a regulamentação da utilização e circulação de bicicletas elétricas e/ou motorizadas no âmbito do Município de Nova Andradina/MS, dispondo sobre definições técnicas, condições de uso, requisitos de segurança, idade mínima para condução, exigências de autorização administrativa e outras providências correlatas.

2 | Análise Jurídica

A proposição veio ao Departamento Jurídico para parecer, nos termos do art. 131 da resolução n. 06/90 (regimento interno):

Resolução
n. 06/90

*Artigo 131 – Proposição é toda matéria sujeita à deliberação do Plenário.
§ 1º - As proposições poderão consistir em:
a) Emendas à Lei Orgânica do Município;
b) Projetos de leis complementares;
c) Projetos de leis ordinárias;
...
§ 3º - A exceção das alíneas L, M, N e O do §1º, as proposições deverão ser submetidas a parecer técnico de Procurador Legislativo da Câmara de Vereadores.*

Pois bem.

O projeto deve ser integralmente rejeitado. Eis os motivos:

2.1. CONSTITUCIONALIDADE, JURIDICIDADE E LEGALIDADE

2.1.1 CONSTITUCIONALIDADE FORMAL

A constitucionalidade formal extrai-se da análise do trinômio *competência-iniciativa-procedimento*.

Competência

Nos termos do art. 30, I e II, da CF/88, compete ao Município legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber.

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

Contudo, a matéria disciplinada pelo Projeto de Lei ora analisado insere-se no âmbito do trânsito e transporte, cuja competência legislativa é privativa da União, conforme previsto no art. 22, inciso XI, da CF/88:

CF88 | *Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:*
(...)
XI - trânsito e transporte."

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica no sentido de que compete exclusivamente à União editar normas gerais sobre trânsito, inclusive quanto à definição de veículos, condições de trafegabilidade, equipamentos obrigatórios e penalidades aplicáveis.

O Tribunal de Justiça de São Paulo, ao julgar a ADI nº 2175823-22.2021.8.26.0000, declarou a inconstitucionalidade de lei municipal que versava exatamente sobre a circulação de bicicletas elétricas e ciclomotores, por considerar que houve usurpação da competência privativa da União.

TJSP

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei que "Dispõe sobre a utilização de bicicleta elétrica, scooter elétrica e ciclomotor, e fixa outras providências". Comarca de Andradina. Lei Municipal nº 3.794, de 06 de julho de 2021. Ação proposta pelo Prefeito do Município aduzindo: i) vício de iniciativa, posto que a Lei impugnada teria usurpado competência legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo; ii) vício material, ante a violação ao princípio da separação dos poderes, invadindo esfera de competência constitucional do Poder Executivo; iii) vício formal subjetivo, invadindo esfera de gestão administrativa; iv) usurpação de competência privativa da União. Arguição de inconstitucionalidade frente aos artigos 5º, § 2º, 47, incisos I, II, XIV e XIX, a, 111 e 144, todos da Constituição do Estado de São Paulo. Legitimidade ativa para propositura de ADI. Inconstitucionalidade da lei municipal por usurpação de competência privativa da União, nos termos do art . 22, inciso XI, da Constituição Federal. Afronta ao pacto federativo. Regulamentação que consiste em ato típico da administração. Invasão da esfera de gestão Administrativa . Violação ao princípio da Separação dos Poderes. Inconstitucionalidade formal e material evidenciadas. Ação procedente.

(TJ-SP - ADI: 21758232220218260000 SP 2175823-22 .2021.8.26.0000, Relator.: Damião Cogan, Data de Julgamento: 04/05/2022, Órgão Especial, Data de Publicação: 05/05/2022)

Logo, o projeto em questão incorre em **inconstitucionalidade formal**.

Procedimento

O **procedimento** legislativo mostra-se adequado e regular até o presente momento, não havendo qualquer mácula a apontar.

Iniciativa

A iniciativa do projeto é do **Legislativo municipal**, mas o conteúdo do PL impõe:

- Exigência de autorização e fiscalização pelo Executivo;
- Atribuições administrativas ao Município (inclusive concessão de autorização e possível regulamentação via decreto);
- Obrigação de regulamentação em 60 dias.

Essa interferência em atos típicos da **gestão administrativa** (licenciamento, fiscalização, regulamentação) configura **invasão da esfera do Executivo**, contrariando a **reserva da administração** e o princípio da separação de poderes — também reconhecido pelo TJSP na ADI mencionada.

2.1.2. CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL, JURIDICIDADE E LEGALIDADE

A **constitucionalidade material** refere-se à conformidade substancial do conteúdo normativo de um projeto de lei ou norma infraconstitucional com os valores, direitos e princípios estabelecidos pela Constituição. Assim, a análise da constitucionalidade material exige que o conteúdo e a finalidade do projeto estejam intrinsecamente harmonizados com o texto constitucional, não apenas em sua forma, mas também em sua substância e espírito normativo.

Juridicidade e legalidade, por outro lado, são conceitos voltados à conformidade da norma no âmbito infraconstitucional. A **legalidade** implica que o ato normativo ou administrativo deve estar estritamente subordinado à legislação ordinária vigente, cumprindo as determinações expressas em normas legais. A legalidade representa, portanto, a observância do arcabouço normativo infraconstitucional, ou seja, as leis ordinárias e complementares que regem as condutas e os atos administrativos.

A **juridicidade**, por sua vez, é um conceito mais amplo do que a mera legalidade, pois requer não só a observância à legislação, mas também a aderência aos princípios gerais do direito e à jurisprudência consolidada dos Tribunais Superiores. Além de exigir conformidade com a lei, a juridicidade demanda que a atuação estatal respeite

os princípios que orientam o sistema jurídico brasileiro, como os da proporcionalidade, razoabilidade e moralidade, garantindo que as normas e os atos estatais não sejam apenas formalmente legais, mas também materialmente justos e adequados ao conjunto de normas e valores do ordenamento jurídico.

Pois bem.

Materialmente, o projeto incorre em constitucionalidade por dois fundamentos principais:

a) Usurpação da competência privativa da União

O projeto cria normas que disciplinam a circulação, os equipamentos obrigatórios, a idade mínima do condutor, os limites de velocidade e a exigência de autorização municipal para bicicletas elétricas, temas já regulados pelo **CTB (Lei nº 9.503/1997)** e pelas **Resoluções do CONTRAN**, em especial as de nº 465/2013, 996/2023 e correlatas.

RESOLUÇÃO CONTRAN Nº 996, DE 15 DE JUNHO DE 2023

Dispõe sobre o trânsito, em via pública, de ciclomotores, bicicletas elétricas e equipamentos de mobilidade individual autopropelidos.

A intervenção municipal, nesses termos, **contraria o pacto federativo e compromete a unidade normativa do sistema nacional de trânsito**, em afronta ao princípio da legalidade federativa e ao modelo de competência delineado pela CF/88.

Trata-se de matéria de regulação nacional uniforme, não sendo dado ao legislador local criar normas paralelas, dissidentes ou conflitantes.

Em outras palavras, não se admite a formação de uma Torre de Babel nesta temática.

b) Violção à separação de poderes

Ao dispor sobre exigências administrativas, como concessão de autorização, fiscalização, e regulamentação de condições de uso, o projeto impõe ônus e obrigações ao Poder Executivo, em manifesta invasão à competência privativa deste para gerir a administração local.

Segundo assentado pelo Supremo Tribunal Federal, a iniciativa parlamentar de leis que interfiram na estrutura, competências ou funcionamento da administração, mesmo de forma indireta, configura violação ao princípio da separação dos poderes, nos termos do tema 917 do STF.

2.2. TÉCNICA LEGISLATIVA

No que concerne à técnica legislativa, é de observância obrigatória, por todos os entes Federados, a Lei Complementar Federal nº 95/1998, que regulamenta a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação dos atos normativos, e estabelece diretrizes específicas para a estruturação formal e a coerência textual das normas, incluindo disposições sobre a clareza, precisão e uniformidade da linguagem, a organização sequencial das disposições e a padronização dos dispositivos legislativos, com o intuito de garantir a acessibilidade e a efetividade da norma para os seus destinatários.

A proposição *sub examen* observa adequadamente, a meu ver, as regras previstas na norma federal citada.

2.3. MÉRITO DA PROPOSIÇÃO LEGISLATIVA

A análise de mérito do projeto de lei escapa à competência deste Departamento Jurídico, uma vez que a avaliação sobre a justiça, conveniência e a adequação ao interesse público é prerrogativa dos Parlamentares Municipais. Cabe exclusivamente aos membros do Legislativo decidir se o conteúdo do projeto atende aos interesses coletivos e promove o bem comum, aspectos que transcendem a análise jurídica e envolvem juízos de valor e escolha política.

Portanto, em conformidade com o papel deste órgão consultivo, as manifestações devem limitar-se ao exame de aspectos jurídicos, sem emitir parecer conclusivo sobre questões de natureza técnica diversa, administrativa ou relativas à conveniência e oportunidade da proposição.

2.4. IMPACTO FINANCEIRO ORÇAMENTÁRIO

Há possibilidade de impacto orçamentário indireto, decorrente da criação de estrutura administrativa para fiscalização e concessão de autorizações.

Não consta do projeto qualquer estimativa ou estudo de impacto, em afronta ao art. 113 do ADCT e aos arts. 14 e 16 da LRF.

2.5. PARECER DAS COMISSÕES PERMANENTES

A ausência de parecer das comissões permanentes resulta em inconstitucionalidade formal.

É o que se extra da jurisprudência pátria:

TJPR

PRINCÍPIO DA PASSAGEM OBRIGATÓRIA PELAS COMISSÕES AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 2.676/2013 DE IBIPORÃ. VÍCIO NO PROCESSO LEGISLATIVO. INEXISTÊNCIA DE PARECER DAS COMISSÕES PERMANENTES. VIOLAÇÃO DO DISPOSTO NO ARTIGO 62, § 2º, I, DA CONSTITUIÇÃO PARANAENSE. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA. (TJ-PR - ADI: 12140946 PR 1214094-6)

Logo, para validade do presente processo legislativo deverão ser acostados os pareceres das Comissões Permanentes envolvidas com a temática objeto da proposição legislativa.

2.6. INSTRUÇÕES AO PLENÁRIO

Instrumento Normativo	Projeto de lei ordinária
Quórum de votação	Maioria dos presentes
Turno de votação	Único
Interstício	Não
Modalidade de votação	Simbólica
Votação pelo Presidente	Apenas para desempatar

3 | Conclusão

Assim analisado, concluo pela **INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL** da proposição legislativa *sub examen*.

É o parecer, smj..¹

¹ O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada de decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução *ex officio* da

Nova Andradina - MS, 13/08/2025.

WALTER A. BERNEGOZZI JUNIOR

ADVOGADO – OAB/MS 7140

(ASSINADO DIGITALMENTE)

lei. O parecer não vincula a autoridade competente que tem poder decisório. Sublinha-se, por oportuno, que o agente a quem incumbe opinar não tem poder decisório sobre a matéria que lhe é submetida. (MS 24.073-3 DF – STF).