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

VETO INTEGRAL AO PROJETO DE LEI Nº 599/2023
Processo nº 051/2025

VETO INTEGRAL AO PROJETO DE LEI Nº 599/2023, QUE DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DO PROGRAMA DE LIÇÕES DE ÉTICA E CIDADANIA NA REDE PÚBLICA E PRIVADA DE ENSINO DO MUNICÍPIO DE NATAL. AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA SEPARAÇÃO DOS PODERES, INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO, INVASÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA 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 599/2023, de autoria do Vereador Hermes Câmara, subscrito pela Vereadora Samanda Alves e pelos Vereadores Daniell Rendall e Pedro Henrique, que "dispõe sobre a criação do Programa de Lições de Ética e Cidadania na Rede Pública e Privada de Ensino do Município de Natal".

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, interferir na gestão administrativa da Secretaria Municipal de Educação (SME) e pela ausência de estimativa de impacto orçamentário, conforme previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal.

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.

Ao dispor sobre a criação de programa com estrutura própria, prazos de implementação e mecanismos de execução no âmbito da Secretaria Municipal de Educação, o Projeto de Lei acaba por imiscuir-se em atividades administrativas típicas do Poder Executivo, invadindo esfera de competência funcional do Prefeito Municipal. A definição de conteúdo pedagógico, organização curricular e forma de execução das atividades escolares é atribuição que compete, com exclusividade, ao Poder Executivo, por meio de sua estrutura administrativa.

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.

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 acrescidos)

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 599/2023, ao estabelecer a criação de um programa a ser implementado diretamente pela Secretaria Municipal de Educação, com estrutura definida, comissões formadas, prazos de execução e designação de pessoal voluntário, viola frontalmente essa reserva de iniciativa. A norma proposta interfere na rotina administrativa da gestão educacional, impondo à Administração pública municipal a adoção de políticas e estruturações não previstas em seu planejamento interno, o que configura interferência indevida na seara da gestão administrativa, de competência exclusiva do Executivo.

2.4. Da Ausência de Estimativa de Impacto Orçamentário

A Lei Complementar nº 101/2000, a chamada Lei de Responsabilidade Fiscal, estabelece como condição prévia à criação de despesa a apresentação de estimativa de impacto orçamentário-financeiro e a demonstração da compatibilidade com a lei orçamentária anual. Eis os dispositivos pertinentes:

> *"**Art. 15.** Serão consideradas **não autorizadas**, irregularidades e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou a assunção de obrigação que não atendam ao disposto nos arts. 16 e 17."*
>
> *"**Art. 16.** A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que **acarrete aumento de despesa** será acompanhado de:*
> *I – estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;*
> *II – declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias."*

Ainda que o texto do projeto não contenha previsão expressa de dotação orçamentária ou valores a serem aplicados, a natureza da norma, que institui programa

específico com obrigações permanentes à Administração e criação de estrutura funcional, possui inegável repercussão financeira.

O projeto em questão prevê a formação de comissões, a realização de atividades regulares nas escolas, a participação de voluntários e outras medidas que claramente demandam recursos públicos, seja com pessoal, material de apoio, logística ou capacitação. Tais despesas, ainda que potencialmente moderadas, não foram objeto de qualquer estudo ou projeção financeira, o que afronta a responsabilidade na gestão fiscal e compromete a viabilidade jurídica da proposição.

A ausência da estimativa exigida impossibilita a adequada avaliação do impacto orçamentário da medida e viola o princípio da legalidade orçamentária, conforme interpretado à luz da Constituição Federal e da LRF. Portanto, constitui vício formal insanável, suficiente para justificar a manutenção do veto.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, voto pela **MANUTENÇÃO DO VETO INTEGRAL** ao Projeto de Lei nº 599/2023, por violação ao princípio da separação dos poderes (CF, art. 2º; LOM, art. 16), usurpação de iniciativa legislativa privativa do Chefe do Executivo (CF, art. 61, §1º, II, "b"; LOM, arts. 21, IX e X, e 39, §1º) e ausência de estimativa de impacto orçamentário-financeiro (LC nº 101/2000, art. 16).

É o parecer.

Sala das Comissões, Natal/RN, 21 de agosto de 2025.

Fúlvio Saulo Mafaldo de Sousa
Vereador Relator – CLJR