PREFEITURA DO NATAL

MENSAGEM Nº. 89/2025

À sua Excelência o Senhor
Eriko Samuel Xavier de Oliveira
Presidente da Câmara Municipal do Natal

Natal, 16 de junho de 2025.

Senhor Presidente,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do parágrafo 1.º do art. 43 da Lei Orgânica do Município de Natal, decidi vetar integralmente o **Projeto de Lei n.º 247/2024**, de autoria da Vereadora Brisa Bracchi, subscrito pelas Vereadoras Samanda e Thabatta Pimenta e pelo Vereador Daniel Valença, aprovado em sessão plenária realizada no dia 29 de maio de 2025, o qual visa, entre outras providências, ***"instituir, no âmbito do Município de Natal, o "Projeto Multiplica Livros"****;* por estar eivado de inconstitucionalidades de cunho formal e material, afrontando os arts. 2.º e 61, § 1.º, inciso II, alínea "b", todos da Constituição da República c/c arts. 16, 21, incisos IX e X, e 39, § 1.º, todos da Lei Orgânica do Município, na forma das **RAZÕES DE VETO INTEGRAL**, adiante explicitadas.

RAZÕES DE VETO

Como se vê, a partir do exame do teor do Projeto de Lei apresentado, pretende o Poder Legislativo Municipal instituir, no âmbito do Município de Natal, o "Projeto Multiplica Livros", com a finalidade de promover o incentivo à leitura por meio da abertura das salas de leitura e/ou bibliotecas das escolas públicas municipais à comunidade **(art. 1.º, *caput*).**

Incluído e Assinado eletronicamente - Decreto Nº 11.972 - utilizando usuário e senha por: SMG - 736060 - ERICA GONDIM MOREIRA
https://directa.natal.rn.gov.br/form.jsp?sys=DIR&action=openform&formID=464568709&form=listdoc&param1=e230cfc9cefb1da9a7014afc859284b4&param2=12493860&param3=1410798
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SMG-20250366927 em 16/06/2025 às 09:19:53

Assinado eletronicamente - Decreto Nº 11.972 - utilizando usuário e senha por: SMG - 735899 - PAULO EDUARDO DA COSTA FREIRE
https://directa.natal.rn.gov.br/form.jsp?sys=DIR&action=openform&formID=464568709&form=listdoc&param1=f9b355a5b432255af6aa0f73d29997e9&param2=12496303&param3=1410798
Documento assinado em 16/06/2025 às 10:31:26
fls. 656

A proposta estabelece que as bibliotecas escolares deverão ser abertas à sociedade quinzenalmente, permitindo a leitura dos livros nas dependências das escolas **(art. 1.º, parágrafo único).**

A operacionalização do Projeto deverá se dar por meio de parcerias entre o Município, por intermédio da Secretaria Municipal de Educação (SME), e instituições de ensino superior **(art. 2.º, *caput*),** mediante credenciamento formal dessas instituições **(art. 2.º, § 1.º).** Os universitários cadastrados poderão atuar como estagiários não remunerados ou voluntários, recebendo certificado de participação expedido pela SME para fins acadêmicos **(art. 2.º, § 2.º).**

A participação dos universitários exigirá presença quinzenal nas escolas onde forem designados, para acompanhar a abertura das bibliotecas **(art. 3.º, *caput*),** sendo-lhes atribuídas funções como controle do acervo, cadastro de participantes e orientação quanto ao uso adequado dos livros e do espaço **(art. 3.º, parágrafo único, incisos I a III).**

Determina-se, ainda, que o Poder Executivo regulamentará a pretendida Lei no prazo de até 6 (seis) meses, disciplinando as providências para sua execução e o regime de participação dos universitários **(art. 4.º)**, e que os recursos necessários à implementação do Projeto deverão ser previstos no orçamento municipal **(art. 5.º).**

Com efeito, os fins buscados pelo Poder Legislativo Municipal com o presente Projeto de Lei afiguram-se meritórios, na medida em que objetivam ampliar o acesso à leitura, promover a integração entre a comunidade e as escolas públicas e valorizar a formação acadêmica de estudantes universitários, por meio de ações de incentivo cultural e educacional. Trata-se de iniciativa que, em tese, poderia contribuir para o fortalecimento do vínculo social com os equipamentos educacionais do Município e para a difusão do hábito da leitura como instrumento de transformação social. No entanto, a proposição não pode prosperar, em razão dos vícios de inconstitucionalidade e de iniciativa que a comprometem.

Nessa esteira, há que se observar que o Projeto de Lei ora em exame, nos moldes em que foi apresentado, acaba por adentrar, de forma indevida, nos juízos de oportunidade e conveniência pertencentes ao Chefe do Poder Executivo Municipal.

Incluído e Assinado eletronicamente - Decreto Nº 11.972 - utilizando usuário e senha por: SMG - 736060 - ERICA GONDIM MOREIRA
https://directa.natal.rn.gov.br/form.jsp?sys=DIR&action=openform&formID=464568709&form=listdoc&param1=e230cfc9cefb1da9a7014afc859284b4&param2=12493860&param3=1410798
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SMG-20250366927 em 16/06/2025 às 09:19:53

Assinado eletronicamente - Decreto Nº 11.972 - utilizando usuário e senha por: SMG - 735899 - PAULO EDUARDO DA COSTA FREIRE
https://directa.natal.rn.gov.br/form.jsp?sys=DIR&action=openform&formID=464568709&form=listdoc&param1=f9b355a5b432255af6aa0f73d29997e9&param2=12496303&param3=1410798
Documento assinado em 16/06/2025 às 10:31:26

Isso porque impõe à Administração a criação de um programa específico, com abertura periódica de bibliotecas escolares à comunidade e com participação de universitários em atividades organizadas e certificadas pela Secretaria Municipal de Educação, exigindo, ainda, a regulamentação executiva e a afetação de recursos orçamentários. Trata-se, portanto, de proposição que veicula conteúdo típico de programa de governo, cuja iniciativa é privativa do Executivo, por envolver planejamento, estruturação e gestão de políticas públicas.

Desse modo, constata-se, nesta proposição de lei, a existência de inconstitucionalidade de caráter material, vez que o seu conteúdo se afigura como invasão à forma de administrar do Poder Executivo Municipal.

É que, no momento em que o Poder Legislativo Municipal busca editar lei com o objetivo de impor atuação administrativa em determinado sentido, como ocorre na espécie, imiscui-se, de forma indevida, em esfera que é própria da atividade do administrador público (chamada reserva de administração), violando o princípio da separação de poderes, o qual, na ordem constitucional vigente, exsurge como cláusula pétrea, nos termos do art. 60, § 4.º, inciso III, da Constituição da República.

Efetivamente, compete ao Executivo especialmente a função de administrar, a qual se institui por meio de atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público, cabendo ao Poder Legislativo primordialmente a função de editar leis, isto é, atos normativos revestidos de generalidade e abstração. Assim, esta proposição legislativa revela patente ingerência do Poder Legislativo em atividades típicas do Poder Executivo, quais sejam os poderes de gestão política e administrativa.

Deveras, cabe ao Chefe do Executivo Municipal definir se o Poder Público deverá ou não implementar o “Projeto Multiplica Livros”, promovendo a abertura das bibliotecas escolares à comunidade, bem como firmando parcerias com instituições de ensino superior para viabilizar a atuação de universitários no acompanhamento das atividades. Trata-se de iniciativa inserida no campo da formulação, planejamento e execução de políticas públicas educacionais e culturais, cuja definição envolve critérios de conveniência administrativa, disponibilidade orçamentária e capacidade operacional, aspectos que se submetem à discricionariedade do Poder Executivo.

Incluído e Assinado eletronicamente - Decreto Nº 11.972 - utilizando usuário e senha por: SMG - 736060 - ERICA GONDIM MOREIRA
https://directa.natal.rn.gov.br/form.jsp?sys=DIR&action=openform&formID=464568709&form=listdoc&param1=e230cfc9cefb1da9a7014afc859284b4&param2=12493860&param3=1410798
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SMG-20250366927 em 16/06/2025 às 09:19:53

Assinado eletronicamente - Decreto Nº 11.972 - utilizando usuário e senha por: SMG - 735899 - PAULO EDUARDO DA COSTA FREIRE
https://directa.natal.rn.gov.br/form.jsp?sys=DIR&action=openform&formID=464568709&form=listdoc&param1=f9b355a5b432255af6aa0f73d29997e9&param2=12496303&param3=1410798
Documento assinado em 16/06/2025 às 10:31:26

Nesses termos, pode-se dizer que há, no presente Projeto de Lei, afronta direta ao princípio fundamental da separação dos poderes, garantido no art. 2.º da Constituição da República c/c art. 16 da Lei Orgânica do Município – LOM em decorrência do princípio da simetria (art. 29, *caput*, da Constituição Federal)., senão vejamos as respectivas redações:

> ***Constituição Federal:***
>
> *"**Art. 2º**. São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário."*
> ***Art. 29º.** O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos.*
>
> ***LOM**:*
> ***"Art. 16.** São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, exercido pela Câmara Municipal, e o Executivo, exercido pelo Prefeito.*

Por outro lado, percebe-se que o Projeto de Lei em comento, ao estabelecer objetivos a serem implementados diretamente pelo Executivo Municipal, por meio de ações específicas a serem implementadas por seus órgãos (especialmente a SME), acaba por incorrer em inconstitucionalidade de cunho formal, sob a ótica da competência para deflagrar o processo legislativo em relação a determinadas matérias.

Cumpre salientar, ainda, que a execução do projeto pretendido, nos termos apresentados, implicará em inevitável aumento de gastos públicos, o que acaba por violar o disposto no art. 21, inciso X, c/c art. 39, § 1.º, todos da Lei Orgânica do Município de Natal, segundo os quais compete privativamente ao Chefe do Executivo municipal a iniciativa dos projetos de lei que versem sobre matéria financeira e orçamentária.

Além disso, o Projeto de Lei em exame incorre também em vício de iniciativa ao estabelecer, de forma direta, o regime jurídico de atuação de estudantes universitários no âmbito

Incluído e Assinado eletronicamente - Decreto Nº 11.972 - utilizando usuário e senha por: SMG - 736060 - ERICA GONDIM MOREIRA
https://directa.natal.rn.gov.br/form.jsp?sys=DIR&action=openform&formID=464568709&form=listdoc&param1=e230cfc9cefb1da9a7014afc859284b4&param2=12493860&param3=1410798
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SMG-20250366927 em 16/06/2025 às 09:19:53

Assinado eletronicamente - Decreto Nº 11.972 - utilizando usuário e senha por: SMG - 735899 - PAULO EDUARDO DA COSTA FREIRE
https://directa.natal.rn.gov.br/form.jsp?sys=DIR&action=openform&formID=464568709&form=listdoc&param1=f9b355a5b432255af6aa0f73d29997e9&param2=12496303&param3=1410798
Documento assinado em 16/06/2025 às 10:31:26

da Administração Pública Municipal, ao prever a realização de estágio não remunerado ou de trabalho voluntário, com emissão de certificado pela Secretaria Municipal de Educação para fins acadêmicos (art. 2.º, §§ 1.º e 2.º e art. 4.º). Tais disposições invadem competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo para dispor sobre a organização e funcionamento da Administração Pública, sendo certo que a definição de vínculos funcionais, mesmo sem remuneração, demanda regulamentação própria e controle pela Administração. A criação de programas de estágio ou de voluntariado, com obrigações e contrapartidas institucionais, exige planejamento técnico, previsão orçamentária e regulamentação específica por ato do Executivo, não podendo ser imposta por lei de iniciativa parlamentar.

Pode-se afirmar, por conseguinte, que a proposição sob análise, ao conferir novas atribuições que recairão inevitavelmente sobre órgãos da Administração Pública Municipal (especialmente a SME), interferindo na organização administrativa, bem como criando novas despesas para esta Municipalidade, invade a esfera de iniciativa reservada ao Prefeito Municipal.

Consoante especifica a Carta da República em seu art. 61, § 1.º, inciso II, alínea "b", tem-se o seguinte:

> *"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)

Tal disposição constitucional caracteriza-se como sendo de observância obrigatória pelos demais entes da Federação, o que inclui os próprios Municípios também por força do princípio da simetria (art. 29, *caput*, da CF). Assim, no Município de Natal, a indicação das competências

Incluído e Assinado eletronicamente - Decreto Nº 11.972 - utilizando usuário e senha por: SMG - 736060 - ERICA GONDIM MOREIRA
https://directa.natal.rn.gov.br/form.jsp?sys=DIR&action=openform&formID=464568709&form=listdoc&param1=e230cfc9cefb1da9a7014afc859284b4&param2=12493860&param3=1410798
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SMG-20250366927 em 16/06/2025 às 09:19:53

Assinado eletronicamente - Decreto Nº 11.972 - utilizando usuário e senha por: SMG - 735899 - PAULO EDUARDO DA COSTA FREIRE
https://directa.natal.rn.gov.br/form.jsp?sys=DIR&action=openform&formID=464568709&form=listdoc&param1=f9b355a5b432255af6aa0f73d29997e9&param2=12496303&param3=1410798
Documento assinado em 16/06/2025 às 10:31:26

privativas do Chefe do Executivo Municipal para legislar encontra fundamento de validade nos arts. 21, incisos IX e X, e 39, § 1.º, ambos da Lei Orgânica do Município, senão vejamos:

> *"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 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 ultima 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**."*

Desse modo, não há outra conclusão possível senão a de que o presente Projeto de Lei contém, de fato, vícios insanáveis de inconstitucionalidade, porquanto violador do regime de separação e independência dos poderes (ao qual obrigatoriamente se acham vinculados, também, os Municípios), assim como por ter afrontado as regras atributivas de competência do Poder Executivo para dispor sobre organização e funcionamento da sua Administração, e criação de novas despesas.

Ante o exposto, opino pelo **VETO INTEGRAL** do **Projeto de Lei n.º 247/2024**, de autoria da Vereadora Brisa Bracchi, subscrito pelas Vereadoras Samanda e Thabatta Pimenta e pelo Vereador Daniel Valença, por estar eivado de inconstitucionalidades de cunho formal e

Incluído e Assinado eletronicamente - Decreto Nº 11.972 - utilizando usuário e senha por: SMG - 736060 - ERICA GONDIM MOREIRA
https://directa.natal.rn.gov.br/form.jsp?sys=DIR&action=openform&formID=464568709&form=listdoc&param1=e230cfc9cefb1da9a7014afc859284b4&param2=12493860&param3=1410798
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SMG-20250366927 em 16/06/2025 às 09:19:53

Assinado eletronicamente - Decreto Nº 11.972 - utilizando usuário e senha por: SMG - 735899 - PAULO EDUARDO DA COSTA FREIRE
https://directa.natal.rn.gov.br/form.jsp?sys=DIR&action=openform&formID=464568709&form=listdoc&param1=f9b355a5b432255af6aa0f73d29997e9&param2=12496303&param3=1410798
Documento assinado em 16/06/2025 às 10:31:26

material, afrontando os arts. 2.º e 61, § 1.º, inciso II, alínea “b”, todos da Constituição da República c/c arts. 16, 21, incisos IX e X, e 39, § 1.º, todos da Lei Orgânica do Município.

Atenciosamente,

PAULO EDUARDO DA COSTA FREIRE

Prefeito

Incluído e Assinado eletronicamente - Decreto Nº 11.972 - utilizando usuário e senha por: SMG - 736060 - ERICA GONDIM MOREIRA
https://directa.natal.rn.gov.br/form.jsp?sys=DIR&action=openform&formID=464568709&form=listdoc&param1=e230cfc9cefb1da9a7014afc859284b4&param2=12493860&param3=1410798
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SMG-20250366927 em 16/06/2025 às 09:19:53

Assinado eletronicamente - Decreto Nº 11.972 - utilizando usuário e senha por: SMG - 735899 - PAULO EDUARDO DA COSTA FREIRE
https://directa.natal.rn.gov.br/form.jsp?sys=DIR&action=openform&formID=464568709&form=listdoc&param1=f9b355a5b432255af6aa0f73d29997e9&param2=12496303&param3=1410798
Documento assinado em 16/06/2025 às 10:31:26

fls. 662