

RIO GRANDE DO NORTE

CÂMARA MUNICIPAL DE NATAL

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL (CLJR)

VETO INTEGRAL AO PROJETO DE LEI Nº 114/2025

Processo nº 02/2026

VETO INTEGRAL AO PROJETO DE LEI Nº 114/2025 QUE INSTITUI O PROGRAMA VOUCHER DO ESPORTE, DESTINADO À PROMOÇÃO DA SAÚDE E DA QUALIDADE DE VIDA DE PACIENTES DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE (SUS) DE NATAL, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL. PARECER PELA MANUTENÇÃO DO VETO INTEGRAL.

Iniciativa: Poder Executivo Municipal

Relator: Vereador Fúlvio Saulo

1. RELATÓRIO

Trata-se de veto integral aposto pelo Chefe do Poder Executivo Municipal ao Projeto de Lei nº 114/2025, de autoria do Vereador Kleber Fernandes, aprovado pelo Plenário desta Casa Legislativa, que institui o Programa “Voucher do Esporte”, destinado à promoção da saúde e da qualidade de vida de pacientes do Sistema Único de Saúde – SUS no Município de Natal/RN.



O Chefe do Poder Executivo fundamenta o veto na existência de inconstitucionalidades formais e materiais, notadamente por violação ao princípio da separação dos poderes e por vício de iniciativa legislativa.

Nos termos do art. 71, XV 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. 71, XV, 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, 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 VÍCIO DE INICIATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL.

A proposição legislativa sob análise incorre em vício de inconstitucionalidade formal por usurpação de iniciativa legislativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, ao dispor sobre matéria intrinsecamente vinculada à organização administrativa, à gestão de políticas públicas e à geração de despesa no âmbito municipal.

Com efeito, o Projeto de Lei nº 114/2025 não se limita à instituição de diretrizes gerais de política pública, mas promove a criação de programa governamental estruturado, denominado “Voucher do Esporte”, estabelecendo, de forma detalhada, sua operacionalização, público-alvo, critérios de acesso, forma de execução, mecanismos de credenciamento de particulares e, sobretudo, a concessão de benefício custeado diretamente pelo erário municipal.

Tal conformação normativa revela inequívoca ingerência em matérias que, por sua natureza, inserem-se na esfera de competência privativa do Poder Executivo, notadamente aquelas relacionadas à organização e funcionamento da Administração Pública, bem como à gestão orçamentária e financeira de programas governamentais, nos termos do art. 61, §1º, inciso II, alínea “b”, da Constituição Federal, aplicável aos Municípios por força do princípio da simetria. Vejamos:

> **CF 88**
> *Art. 61 omissis*
> *§1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:*
> *(...)*



II- disponham sobre:

a) omissis

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE NATAL

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.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a lei de iniciativa parlamentar que institui programas públicos com execução obrigatória pelo Executivo; impõe atribuições a órgãos e entidades da Administração e/ou cria despesas sem a correspondente iniciativa governamental (TEMA 917).

No caso em apreço, o projeto atribui competências específicas à Secretaria Municipal de Saúde (SMS) e à Secretaria Municipal de Esporte e Lazer (SEL), determina a implementação de política pública continuada, estabelece obrigações administrativas e cria despesa pública decorrente da concessão de vouchers mensais, elementos que, em conjunto, caracterizam inequívoca violação à reserva de iniciativa do Executivo.

Não se trata, portanto, de mera atividade legislativa de caráter normativo geral, mas de verdadeira substituição do gestor público na formulação e implementação de política pública, com imposição de encargos administrativos e financeiros ao Poder Executivo, o que é vedado pelo ordenamento constitucional.

Dessa forma, resta configurado o vício de iniciativa, impondo o reconhecimento da inconstitucionalidade formal da proposição, por afronta direta ao modelo constitucional de repartição de competências e à cláusula da separação dos poderes.

II – VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL.

Para além do vício formal de iniciativa, a proposição legislativa em exame incorre, igualmente, em inconstitucionalidade material, por violação ao princípio da separação dos poderes, consagrado no art. 2º da Constituição Federal.



Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

O Projeto de Lei nº 114/2025 ultrapassa os limites da função típica do Poder Legislativo ao não se restringir à edição de normas gerais e abstratas, passando a disciplinar, de forma minuciosa, a estruturação, a execução e a operacionalização de política pública específica no âmbito do Poder Executivo.

Com efeito, a proposição estabelece: a forma de implementação do programa; os critérios de elegibilidade dos beneficiários; os mecanismos de credenciamento de prestadores de serviço; as atribuições de órgãos da Administração Pública e os instrumentos de acompanhamento e avaliação da política pública. Esse grau de detalhamento normativo não configura mera diretriz legislativa, mas verdadeira ingerência na esfera de gestão administrativa, invadindo o espaço de discricionariedade do Executivo quanto à formulação, planejamento e execução de políticas públicas.

A doutrina e a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal são firmes no sentido de que o princípio da separação dos poderes não se limita à repartição formal de competências, mas também protege a reserva de administração, impedindo que o Poder Legislativo interfira indevidamente na condução de atos típicos de gestão.

No caso concreto, ao estruturar integralmente o Programa Voucher do Esporte — desde sua concepção até sua execução prática — o legislador municipal esvazia a margem de liberdade administrativa do Executivo, comprometendo sua capacidade de planejamento, alocação de recursos e definição de prioridades, elementos essenciais à gestão pública eficiente.

Ressalte-se que não se veda ao Poder Legislativo a instituição de diretrizes de políticas públicas ou a indução de agendas governamentais. Todavia, é vedada a

substituição do gestor na condução administrativa, sob pena de ruptura do equilíbrio entre os Poderes.

Dessa forma, ao invadir a esfera de atuação típica do Poder Executivo, a proposição afronta diretamente o princípio da separação dos poderes, configurando inconstitucionalidade material insanável.

3. CONCLUSÃO

Diante dos fundamentos expostos **opino** pela **MANUTENÇÃO DO VETO** ao Projeto de Lei 114/2025.

Ressalte-se que a manutenção do veto não impede que a matéria seja novamente apresentada por meio de nova proposição legislativa, desde que atenda aos limites de atuação da atividade legiferante.

É o parecer.

Sala das Comissões, Natal/RN, 17 de Março de 2026.

Fúlvio Saulo Mafaldo de Sousa
Vereador Relator - CLJRF