PREFEITURA DO NATAL

MENSAGEM Nº. 059/2024

A Sua Excelência o Senhor

Eriko Samuel Xavier de Oliveira

Presidente da Câmara Municipal de Natal

Em 20 de março de 2024.

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° 253/2023,** de autoria do Vereador Bisco Francisco de Assis, aprovado em sessão plenária realizada no dia 22 de fevereiro de 2024, e recebido pelo Gabinete Civil desta Municipalidade na data de 29 de fevereiro de 2024, o qual *"Dispõe sobre a distribuição gratuita de leite com fórmulas infantis especiais para crianças lactentes no município de Natal"***,** por estar eivado de inconstitucionalidades de cunho formal e material, afrontando os arts. 2º e 61, § 1º, inciso II, alínea "b", todos da Constituição da República c/c arts. 16, 21, incisos IX e X, 39, § 1º e 55, inciso VI, todos da Lei Orgânica do Município, na forma das **RAZÕES DE VETO INTEGRAL**, adiante explicitadas.

RAZÕES DE VETO

Em exame ao texto da proposição legislativa supracitada, verifica-se que tenciona o Poder Legislativo Municipal a distribuição contínua e gratuita de leite sem lactose, com proteína hidrolisada ou livre de aminoácidos às crianças lactentes pela rede pública de saúde municipal.

Não obstante o seu relevante desígnio social, resta óbice jurídico à sua subsistência, em razão das inconstitucionalidades que a maculam.

Precipuamente, cumpre elucidar que o Poder Legislativo Municipal, ao instituir obrigações, deveres e encargos ao Poder Executivo para o fornecimento contínuo e ininterrupto de leite com fórmula especial, invade a esfera de competência privativa do Chefe do Executivo para dispor acerca das atribui-ções, da organização e do funcionamento dos órgãos da Administração Direta Municipal, consoante se observa no art. 39, § 1º c/c art. 21, IX, e no art. 55, VI, da Lei Orgânica do Município:

> ***Art. 39. [...]***
>
> *§ 1° - É de competência privada do Prefeito a iniciativa de projetos de lei que disponham sobre matérias constantes dos incisos II, III, VIII, IX e X, do artigo 21, desta Lei. (Redação conferida pela Emenda à Lei Orgânica n° 30/2017, de 07.12.2017)*
>
> ***Art. 21. [...]***
>
> *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;*
>
> ***Art. 55.*** *Compete privativamente ao prefeito:*
>
> *[-]*
>
> *VI - Dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal, na forma da lei;*

A edição de norma pelo Poder Legislativo Municipal sobre matéria alheia à sua iniciativa legislativa, inobstante suas louváveis intenções, incorre em equívoco vício jurídico, uma vez que a usurpação de competência legislativa, por iniciativa parlamentar, viola à prerrogativa de iniciação do processo legislativo, cuja ocorrência traduz a sua

inconstitucionalidade formal, comprometendo a integridade e a eficácia do dispositivo legal em análise.

Sob outro prisma, o dispositivo em questão incidiu em esfera constitucionalmente reservada à atuação do Chefe do Poder Executivo, consubstanciada no princípio constitucional da reserva de administração, o qual constitui impedimento à ingerência normativa do Poder Legislativo em domínio próprio de atuação do administrador público, sobrepujando os limites de suas prerrogativas institucionais.

Nesse sentido posicionou-se o Supremo Tribunal Federal:

> EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO - EMBARGOS DE DECLARAÇÃO RECEBIDOS COMO RECURSO DE AGRAVO - DECISÃO QUE SE AJUSTA À JURISPRUDÊNCIA PREVALECENTE NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - CONSEQUENTE INVIABILIDADE DO RECURSO QUE A IMPUGNA - SUBSISTÊNCIA DOS FUNDAMENTOS QUE DÃO SUPORTE À DECISÃO RECORRIDA - RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. - O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. É que, em tais matérias, o Legislativo não se qualifica como instância de revisão dos atos administrativos emanados do Poder Executivo. Precedentes. Não cabe, desse modo, ao Poder Legislativo, sob pena de grave desrespeito ao postulado da separação de poderes, desconstituir, por lei, atos de caráter administrativo que tenham sido editados pelo Poder Executivo, no estrito desempenho de suas privativas atribuições institucionais. Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação 'ultra vires' do Poder Legislativo,

que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais.

(STF, RE 427574 ED, Rel. Min. CELSO DE MELLO, 2' Turma, Acórdão Eletrônico, j. 13/12/2011, DJe 030 10/02/2012, Pub. 13/02/2012) (Grifos acrescidos)

Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. 2. Direito Constitucional. 3. Representação de inconstitucionalidade. Art. 2° da Lei 6.048/2016, do Município do Rio de Janeiro. Iniciativa parlamentar. Interferência na gestão de contratos de gestão celebrados pelo Poder Público e as Organizações Sociais. Representação de inconstitucionalidade julgada procedente pelo Órgão Especial do TJR]. 4. O Supremo Tribunal Federal já firmou o entendimento no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a lei resultante de iniciativa parlamentar que disponha sobre matéria afeta à reserva de administração, como aquela atinente à gestão de contratos celebrados pela Administração Pública. Precedentes. 5. Negado provimento ao agravo regimental.

(ARE 1337997 AgR, Relator(a): GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 23-11-2021, PROCESSO ELETRÔNICO Dje-237 DIVULG 30-11-2021 PUBLIC 01-12-2021) (Grifos acrescidos).

Para mais, a usurpação de competência e o desrespeito à reserva de administração, retirando-se a prerrogativa natural da soberania exercida pelo Chefe do Executivo, resultam em violação ao princípio da separação de poderes, asseverado no art. 2º da Constituição da República c/c art. 16 da Lei Orgânica do Município', uma vez que as "regras de distribuição de competências legislativas são alicerces do federalismo e consagram a fórmula de divisão de centros de poder em um Estado de Direito"'. Assim, denota-se a inconstitucionalidade material do dispositivo em questão.

A Lei Orgânica do Município, ao permitir, através de reserva expressa, a deflagração do processo legislativo em determinadas matérias, tencionou a efetiva materialização da independência e da harmonia entre os poderes.

Desse modo, inexiste liberdade absoluta ao Poder Legislativo Municipal no âmbito da edição normativa, haja vista as limitações fixadas pelo ordenamento constitucional vigente.

Outrossim, a inconstitucionalidade do presente projeto de lei revela-se ainda na fixação de obrigações a serem cumpridas pelo Poder Executivo Municipal, acarretando eventuais ônus, sem qualquer previsão do impacto orçamentário-financeiro.

Por conseguinte, ocasiona aumento de despesa sem que haja autorização constitucional para fazê-lo, consoante aduz o art. 166, §3°, da Constituição Federal, desaguando em criação de políticas públicas que necessitam de encargos financeiros para sua implantação.

Importa destacar que a Emenda Constitucional nº 95/2016 incluiu o artigo 113 do ADCT, dispondo que "a proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa de seu impacto orçamentário e financeiro".

Nota-se, no entanto, que o projeto de lei sobredito não dispôs sobre a estimativa de impacto orçamentário e financeiro, inviabilizando eventual sanção. De modo que, deve ser observada a existência de dotação orçamentária para a realização do feito, com a devida indicação da fonte de custeio que suportará a despesa, a fim de se preservar a transparência e o equilíbrio das contas públicas.

A despesa pública suportada pelo ente concessor do benefício deverá ser amparada por recursos orçamentários específicos, observados os ditames dos art. 16 e 17, da Lei de Responsabilidade Fiscal, a seguir:

> ***Art. 16.*** *A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da 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.

Art. 17. *Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.*

§ 1° Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

§2° Para efeito do atendimento do § 1°, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1° do art. 4°, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

Assim, conclui-se que o presente projeto de lei contém vícios insanáveis de inconstitucionalidade, em razão da usurpação de iniciativa para deflagração do processo legislativo, da violação ao princípio constitucional da reserva de administração e ao regime de separação dos poderes - ao qual obrigatoriamente se acham vinculados os Municípios e da criação de despesa sem a estimativa de seu impacto orçamentário e financeiro.

Ademais, some-se a isso o fato de que já existe no Município de Natal, desde o ano de 2006, um Programa Municipal com vistas à dispensação de fórmulas infantis especiais, regulamentado pelo Ato Normativo para Dispensação de Fórmulas Especiais para Crianças

com Alergia à Proteína do Leite de Vaca na Rede SUS em Natal/RN, publicado no DOM de 06/09/2018.

Deste modo, pelas razões acima expostas, Senhor Presidente e Senhores Vereadores, **VETO INTEGRALMENTE** o **Projeto de Lei n° 253/2023**, por estar eivado de inconstitucionalidades.

Atenciosamente,

ÁLVARO COSTA DIAS

Prefeito