PREFEITURA DO
NATAL

MENSAGEM Nº. 206/2025

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

Natal, 16 de dezembro 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 431/2025**, de autoria do Vereador Chagas Catarino, subscrito pelo Vereador Subtenente Eliabe, aprovado em sessão plenária realizada no dia 03 de dezembro de 2025, que visa, entre outras providências, ***dispor sobre a criação, no âmbito do Município de Natal, do denominado "Programa de Conscientização e Prevenção aos Riscos dos Jogos de Apostas Online para Idosos***, 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 observa do teor do Projeto de Lei apresentado, pretende o Poder Legislativo Municipal instituir, no âmbito do Município de Natal, o denominado "Programa de Conscientização e Prevenção aos Riscos dos Jogos de Apostas Online para Idosos", com o objetivo de informar e orientar essa população acerca dos perigos do vício em jogos de azar e apostas digitais (art. 1.º).

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=2908205656bd9dffdfb5cf8e87002686&param2=14330896&param3=1557417
Documento ass
fls. 26

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=a7ab5f212e4fb26d8135e57d0f398d41&param2=14331569&param3=1557417
Documento assinado em 16/12/2025 às 15:09:24
fls. 26

Dispõe o projeto que o referido Programa será implementado em centros de convivência, instituições de assistência social e espaços comunitários, observando diretrizes relacionadas à educação digital sobre jogos de azar, destacando impactos financeiros, psicológicos e sociais; palestras e workshops com especialistas em psicologia, direito do consumidor e segurança digital; campanhas de sensibilização sobre golpes e fraudes comuns em plataformas de apostas online; elaboração de materiais informativos acessíveis, com linguagem clara e objetiva para os idosos; e disponibilização de linhas de apoio psicológico e jurídico, oferecendo suporte para aqueles que enfrentam dificuldades relacionadas ao vício em apostas (art. 2.º, incs. I a V).

Prevê-se, ainda, que a Administração Pública poderá firmar parcerias com organizações sociais, universidades e especialistas para garantir a eficácia das ações previstas (art. 3.º), ao passo que os órgãos responsáveis deverão promover atividades educativas e preventivas destinadas a garantir que os idosos tenham conhecimento e proteção contra os riscos dos jogos de apostas online (art. 4.º). Por fim, estabelece que a futura Lei entrará em vigor na data de sua publicação (art. 5.º).

Com efeito, os objetivos perseguidos pelo Poder Legislativo Municipal com o presente Projeto de Lei são louváveis e revestidos de evidente interesse público, na medida em que visam ampliar a proteção de pessoas idosas frente aos riscos decorrentes dos jogos de apostas online, promovendo educação digital, prevenção a golpes e fraudes, orientação psicológica e jurídica, bem como estímulo à adoção de hábitos seguros no ambiente virtual. As ações propostas — como campanhas de sensibilização, workshops com especialistas, elaboração de materiais informativos acessíveis, implementação de atividades educativas em centros de convivência e disponibilização de linha de apoio multidisciplinar — revelam legítima preocupação com a saúde, o bem-estar e a segurança da população idosa, especialmente diante da crescente vulnerabilidade desse grupo no contexto digital.

Não obstante o mérito social da iniciativa, a proposição não merece prosperar em razão das inconstitucionalidades que a comprometem. Nessa perspectiva, constata-se que o Projeto de Lei n.º 431/2025 invade a competência privativa do Chefe do Poder Executivo ao buscar instituir, de forma ampla, detalhada e vinculante, o denominado “Programa de Conscientização e Prevenção aos Riscos dos Jogos de Apostas Online para Idosos”, estabelecendo diretrizes específicas, impondo obrigações administrativas, determinando a forma de implementação das

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=2908205656bd9dffdfb5cf8e87002686&param2=14330896&param3=1557417
Documento ass

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=a7ab5f212e4fb26d8135e57d0f398d41&param2=14331569&param3=1557417
Documento assinado em 16/12/2025 às 15:09:24

atividades e disciplinando a atuação de órgãos e instituições da rede socioassistencial do Município.

O texto deixa de se limitar a diretrizes gerais de política pública e passa a definir, de maneira minuciosa, conteúdos programáticos, locais de execução, estrutura de atendimento, tipos de materiais a serem produzidos, serviços de apoio psicológico e jurídico e procedimentos de atuação dos órgãos responsáveis, configurando ingerência direta na gestão administrativa. A execução das medidas previstas exige planejamento técnico, definição de fluxos internos, capacitação de equipes, celebração de parcerias, alocação de recursos financeiros, distribuição de competências entre secretarias e organização de ações continuadas — elementos que integram o núcleo essencial da função administrativa atribuída ao Poder Executivo. Dessa forma, ao criar um programa governamental completo, com obrigações permanentes e rotinas de execução, o projeto extrapola a competência legislativa do Parlamento Municipal.

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 exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo Municipal decidir sobre a instituição de políticas, programas e ações voltados à conscientização digital da população idosa, à realização de campanhas educativas sobre os riscos dos jogos de apostas online e à execução

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=2908205656bd9dffdfb5cf8e87002686&param2=14330896&param3=1557417
Documento ass

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=a7ab5f212e4fb26d8135e57d0f398d41&param2=14331569&param3=1557417
Documento assinado em 16/12/2025 às 15:09:24

de medidas preventivas nos equipamentos públicos municipais, por se tratar de atividade típica de planejamento, formulação e implementação de políticas públicas no âmbito da Administração Municipal. Tais escolhas envolvem definição de prioridades governamentais, alocação de recursos, organização de equipes, estruturação de serviços e coordenação intersetorial, competências estas inerentes à esfera executiva e insuscetíveis de serem impostas por iniciativa parlamentar. 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)1., 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."
>
> LOM: "Art. 16. São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, exercido pela Câmara Municipal, e o Executivo, exercido pelo Prefeito.

A respeito da cláusula da reserva de administração, o Supremo Tribunal Federal já se posicionou da seguinte forma, in verbis:

> "EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO - EMBARGOS DE DECLARAÇÃO RECEBIDOS COMO RECURSO DE AGRAVO - DECISÃO QUE SE AJUSTA À JURISPRUDÊNCIA PREVALECENTE NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - CONSEQÜENTE 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, 2ª Turma, Acórdão Eletrônico, j. 13/12/2011, DJe 030 10/02/2012, Pub. 13/02/2012)
>
> "Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 3.449/04 DO DISTRITO FEDERAL. PROIBIÇÃO DE COBRANÇA DE ASSINATURA BÁSICA NOS SERVIÇOS DE ÁGUA, LUZ, GÁS, TV A CABO E TELEFONIA. INCONSTITUCIONALIDADE. COMPETÊNCIA DA

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=2908205656bd9dffdfb5cf8e87002686&param2=14330896&param3=1557417
Documento ass

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=a7ab5f212e4fb26d8135e57d0f398d41&param2=14331569&param3=1557417
Documento assinado em 16/12/2025 às 15:09:24

> UNIÃO PARA LEGISLAR E PRESTAR OS SERVIÇOS PÚBLICOS DE TELECOMUNICAÇÕES E ENERGIA ELÉTRICA (CF, ART. 21, XI E XII, 'b', E 22, IV). FIXAÇÃO DA POLÍTICA TARIFÁRIA COMO PRERROGATIVA INERENTE À TITULARIDADE DO SERVIÇO PÚBLICO (CF, ART. 175, PARÁGRAFO ÚNICO, III). AFASTAMENTO DA COMPETÊNCIA CONCORRENTE DO ESTADO-MEMBRO PARA LEGISLAR SOBRE CONSUMO (CF, ART. 24, V E VII). USUÁRIO DE SERVIÇOS PÚBLICOS CUJO REGIME GUARDA DISTINÇÃO COM A FIGURA DO CONSUMIDOR (CF, ART. 175, PARÁGRAFO ÚNICO, II). PRECEDENTES. SERVIÇOS DE FORNECIMENTO DE ÁGUA E GÁS. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO (CF, ART. 2º). PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. (...)
>
> 4. Ofende a denominada reserva de administração, decorrência do conteúdo nuclear do princípio da Separação de Poderes (CF, art. 2º), a proibição de cobrança de tarifa de assinatura básica no que concerne aos serviços de água e gás, em grande medida submetidos também à incidência de leis federais (CF, art. 22, IV), mormente quando constante de ato normativo emanado do Poder Legislativo fruto de iniciativa parlamentar, porquanto supressora da margem de apreciação do Chefe do Poder Executivo Distrital na condução da Administração Pública, no que se inclui a formulação da política pública remuneratória do serviço público. 5. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente." (STF, ADI 3343, Rel. Min. AYRES BRITTO, Rel. p/ Acórdão Min. LUIZ FUX, Pleno, j. 01/09/2011, DJe 221 21/11/2011, Pub. 22/11/2011, Ement. Vol. 02630-01, p. 00001)

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 pelos seus diversos órgãos, 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.

Pode-se afirmar, por conseguinte, que a proposição sob análise, ao conferir novas atribuições que recairão inevitavelmente sobre órgãos da Administração Pública Municipal, interferindo na organização administrativa, bem como criando novas despesas para esta Municipalidade, invade a esfera de iniciativa reservada ao Prefeito 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=2908205656bd9dffdfb5cf8e87002686&param2=14330896&param3=1557417
Documento ass

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=a7ab5f212e4fb26d8135e57d0f398d41&param2=14331569&param3=1557417
Documento assinado em 16/12/2025 às 15:09:24

A propósito, ensina o administrativista Hely Lopes Meirelles, in verbis:

> "Leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º, e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal." (Direito Municipal Brasileiro, São Paulo: Malheiros, 1997, 9.ª ed., p. 431)

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 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; (...)
>
> 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."

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=2908205656bd9dffdfb5cf8e87002686&param2=14330896&param3=1557417
Documento ass

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=a7ab5f212e4fb26d8135e57d0f398d41&param2=14331569&param3=1557417
Documento assinado em 16/12/2025 às 15:09:24

fls. 31

Especialmente acerca da iniciativa privativa do Chefe do Executivo para elaborar determinados projetos de lei, os quais disponham sobre organização administrativa, colhem-se os seguintes arestos:

> "EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ALAGONA N. 6.153, DE 11 DE MAIO DE 2000, QUE CRIA O PROGRAMA DE LEITURA DE JORNAIS E PERIÓDICOS EM SALA DE AULA, A SER CUMPRIDO PELAS ESCOLAS DA REDE OFICIAL E PARTICULAR DO ESTADO DE ALAGOAS.
>
> 1. Iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Estadual para legislar sobre organização administrativa no âmbito do Estado.
>
> 2. Lei de iniciativa parlamentar que afronta o art. 61, § 1º, inc. II, alínea e, da Constituição da República, ao alterar a atribuição da Secretaria de Educação do Estado de Alagoas. Princípio da simetria federativa de competências.
>
> 3. Iniciativa louvável do legislador alagoano que não retira o vício formal de iniciativa legislativa. Precedentes.
>
> 4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente." (STF, ADI 2329, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, Pleno, j. 14/04/2010, DJe 116 24/06/2010, Pub. 25/06/2010, Ement. Vol. 02407-01, p. 00154) (grifos acrescidos)
>
> 5. "Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VÍCIO DE INICIATIVA. Lei municipal, de autoria de membro do Poder Legislativo, que institui campanha de orientação e prevenção de doenças de inverno. Matéria relativa a exercício da administração direta municipal. Matéria de iniciativa do chefe do Poder Executivo. Ofensa aos arts. 5º, "caput", da CESP e art. 2º da CF/88. Caracterização de vício de iniciativa. Inconstitucionalidade formal subjetiva. Ação julgada procedente. (TJ/SP, ADI 685429020118260000 SP 0068542-90.2011.8.26.0000, Rel. Roberto Mac Cracken, Órgão Especial, j. 24/08/2011, Pub. 06/09/2011) (grifos acrescidos)

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 431/2025, de autoria do Vereador Chagas Catarino, subscrito pelo Vereador Subtenente Eliabe, por estar eivado de inconstitucionalidades de cunho formal e material, afrontando os arts. 2.º e 61, § 1.º, inciso II,

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=2908205656bd9dffdfb5cf8e87002686&param2=14330896&param3=1557417
Documento ass

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=a7ab5f212e4fb26d8135e57d0f398d41&param2=14331569&param3=1557417
Documento assinado em 16/12/2025 às 15:09:24

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=2908205656bd9dffdfb5cf8e87002686&param2=14330896&param3=1557417
Documento ass
fls. 33

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=a7ab5f212e4fb26d8135e57d0f398d41&param2=14331569&param3=1557417
Documento assinado em 16/12/2025 às 15:09:24
fls. 33