PREFEITURA DO NATAL

MENSAGEM Nº. 143/2024

A Sua Excelência o Senhor
Eriko Samuel Xavier de Oliveira
Presidente da Câmara Municipal de Natal

Em 30 de julho 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.º 324/2023**, de autoria da Vereadora Brisa Bracchi, aprovado em sessão plenária realizada no dia 04 de julho de 2024 e recebido pelo Gabinete Civil desta Municipalidade na data de 12 de julho de 2024, o qual "*dispõe sobre o Programa de Apoio e Acolhimento de pessoas LGBTI+ em situação de violência e/ou vulnerabilidade social*"**,** por estar eivado de inconstitucionalidades de cunho formal e material, afrontando os art. 39, § 1º c/c art. 21, IX, e no art. 55, VI e XI, da Lei Orgânica do Município – LOM, na forma das **RAZÕES DE VETO INTEGRAL**, adiante explicitadas.

RAZÕES DE VETO

Do exame ao texto da proposição legislativa supracitada, observa-se que tenciona o Poder Legislativo Municipal instituir o 'Programa de Apoio e Acolhimento de Pessoas LGBTI+ (lésbicas, gays, bissexuais, travestis, transgêne-ros, transexuais e pessoas intersexo) em situação de violência e/ou vulnerabilidade social' (art. 1°).

O referido programa destina-se a oferecer acolhimento provisório e excepcional para pessoas LGBTI+ afastadas do convívio familiar em razão de abandono, expulsão do lar,

violência física, psicológica e/ou sexual, em situação de risco pessoal e social, decorrentes de violações de cunho homofóbico, transfó-bico, lesbofóbico, bifóbico e outras (art. 2°, caput).

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

Precipuamente, ao instituir, por via transversa, obrigações a serem cumpridas pelo Poder Executivo Municipal para implementação do programa a ser instituído, pal, o projeto de lei em comento invade a esfera de competência privativa do Chefe do Executivo para dispor acerca das atribuições, da organização e do funcionamento administrativo e da promoção de serviço público municipal, consoante se observa no art. 39, § 1º c/c art. 21, IX, e no art. 55, VI e XI, 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;*

> *[...]*
>
> *XI - Planejar e promover execução de serviço público municipal.*

A edição de norma pelo Poder Legislativo Municipal sobre matéria alheia à sua iniciativa legislativa, não obstante suas louváveis intenções, incorre em inequívoco vício jurídico, uma vez que a usurpação de competência legislativa, por iniciativa parlamentar, viola a prerrogativa de iniciação do processo legislativo, cuja ocorrência traduz a sua inconstitucionalidade formal, comprometendo a integridade e a eficácia da proposição legislativa em análise.

A referida ingerência, exprimida na criação de programa cuja implantação acarretará obrigações e encargos aos órgãos da Administração Pública Municipal, revela a incidência indevida da proposição legislativa 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, o doutrinador Hely Lopes Meirelles preconiza que:

> *Em sua função normal e predominante sobre as demais, a Câmara elabora leis, isto é, normas abstratas, gerais, e obrigatórias de conduta. Esta é sua função específica, bem diferenciada da do Executivo, que é a de praticar atos concretos de administração (...) Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem provisões administrativas especiais manifestadas em ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o*

> *mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental* (Direito Municipal Brasileiro, 17° ed, São Paulo, Ed. Malheiros.2013. p. 631)

Com efeito, compete ao Poder Executivo especialmente a função de administrar, constituída 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, o referido dispositivo da proposição legislativa revela patente interferência do Poder Legislativo em atividades típicas do Poder Executivo, quais sejam, os poderes de gestão política e administrativa.

No que concerne à reserva de administração, posicionou-se o Supremo Tribunal Federal na seguinte conformidade:

> 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 TJRJ. 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. Preceden-tes. 5. Negado provimento ao agravo regimental.

(ARE 1337997 AgR, Relator(a): GILMAR MENDES, Segunda Tur-ma, 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. 2° da Constituição da República c/c art. 16 da Lei Orgânica do Município[1], 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[2]. Assim, denota-se a inconstitucionalidade material da proposição legislativa.

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.

Ademais, convém ressaltar que a SEMTAS executa o serviço de Acolhimento 24h para pessoas adultas, com a finalidade de acolhimento provisório, previsto para pessoas em situação de rua e desabrigo por abandono, migração e ausência de residência ou pessoas em trânsito e sem condições de autossustento, conforme estabelece a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, Resolução n° 109, de 11 de novembro de 2009.

Assim, tendo disponibilidade de vaga, qualquer usuário que necessitar fazer uso da unidade, terá acesso, sem a necessidade de lei específica nos moldes propostos na referida proposição.

Portanto, não há outra conclusão possível senão a de que o presente projeto de lei contém vícios insanáveis de inconstitucionalidade, em razão da usurpação da competência para deflagração do processo legislativo e da violação ao princípio constitucional da reserva

[1] Em decorrência do princípio da simetria (art. 29, caput, da Constituição Federal).
[2] ADI 5774, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 20-09-2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-215 DIVULG 02-10-2019 PUBLIC 03-10-2019.

de administração e ao regime de separação e independência dos poderes (ao qual obrigatoriamente se acham vinculados, também, os Municípios).

Diante do exposto, pelas razões acima expostas, Senhor Presidente e Senhores Vereadores, **VETO INTEGRALMENTE** o **Projeto de Lei n.º 324/2023**, de autoria da Vereadora acima qualificada, por estar eivado de inconstitucionalidades de cunho formal e material.

Atenciosamente,

ÁLVARO COSTA DIAS
Prefeito