PREFEITURA DO
NATAL

MENSAGEM Nº. 118/2024

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

Em 06 de junho 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 423/2023,** de autoria da Vereadora Brisa Bracchi, subscrito pelo Vereador Professor Robério Paulino, aprovado em sessão plenária realizada no dia 08 de maio de 2024 e recebido pelo Gabinete Civil desta Municipalidade na data de 16 de maio de 2024, que *"Dispõe sobre a denominação e determinação do Largo do Beco do Lama",* por estar eivado de inconstitucionalidade, afrontando os arts. 2.º e 61, § 1.º, inciso II, alínea "b", todos da Constituição da República c/c os arts. 16, 21, incisos IX e X, e 39, § 1.º, todos da Lei Orgânica do Município – LOM, bem como por descumprir o procedimento para denominação de vias e logradouros públicos no âmbito do Município de Natal, disposto na Lei Municipal n.º 5.089/1999, 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 em tela, pretende o Poder Legislativo Municipal denominar como "Largo do Beco da Lama" o local compreendido no entorno da Rua Vaz Gondim, Rua Coronel Cascudo, Rua Vigário Bartolomeu, Rua João Pessoa e Rua Gonçalves Lêdo, no trecho entre a Rua da Conceição e a Avenida Rio Branco, todas situadas no bairro Cidade Alta, nesta Municipalidade, sendo que o citado local deverá

ser considerado como área de ocorrência de eventos multiculturais no Município de Natal e os eventos nele realizados deverão ser de livre acesso e gratuitos a toda população (arts. 1.º e 5.º).

Ademais, estabelece a proposição normativa em tela que, a partir das 18h (dezoito horas), nas quintas-feiras e nos sábados, será permitida a interdição das Rua Vigário Bartolomeu e Gonçalves Ledo para a ocorrência de eventos multiculturais, respeitando-se os locais destinados ao tráfego de pedestres (art. 2.º).

Prevê, ainda, que, com exceção da hipótese citada acima, a interdição das vias que compreendem o "Largo do Beco da Lama" somente será permitida mediante autorização do órgão municipal competente, ficando proibida a colocação de grades, gradis, telas ou qualquer estrutura física que promova a segregação, salvo quando realizado ou autorizado pelo Poder Público Municipal (arts. 3.º e 4.º).

Por fim, assevera que o Poder Executivo Municipal fica autorizado a criar o Comitê Gestor do Largo do Beco da Lama. (art. 6.º).

Inicialmente cumpre salientar que a Constituição da República, em seu art. 30, inciso VIII, preleciona que compete aos Municípios promover, no que couber, o adequado planejamento territorial do solo urbano, senão vejamos:

> *"Art. 30. Compete aos Municípios:*
>
> *(...)*
>
> *VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;*
>
> *(...)"*

Ademais, o art. 182, também da Constituição da República, estabelece que o Poder Público Municipal possui a atribuição de executar a política de desenvolvimento urbano,

tendo por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes, *in verbis*:

> *"Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes."*

Ao tratar acerca da política urbana, a Lei Orgânica do Município de Natal – LOM, entre outras disposições, preleciona o seguinte, *in verbis*:

> *"Art. 120 -* ***Na promoção do desenvolvimento urbano, cabe ao Município do Natal:***
>
> *I - exercer competência em comum acordo com a União e com o Estado para:*
>
> *a) proteger o meio ambiente e combater a degradação ambiental em qualquer das suas formas;*
>
> *b) promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;*
>
> *c) implantar o sistema de planejamento municipal;*
>
> *II - suplementar a legislação federal e a estadual, no que couber , aos interesses do Município;*
>
> *III - organizar e prestar, diretamente ou sobe regime de permissão ou de concessão, os serviços públicos de interesses municipal, especialmente os de transporte coletivo e de limpeza urbana;*
>
> *IV -* ***garantir o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle da ocupação do espaço municipal, atendo-se aos princípios fundamentais desta lei;***

> *V - promover a proteção do patrimônio histórico cultural do Município, observadas a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual;*
>
> *VI - **regularizar os limites de bairros e de logradouros e manter um sistema de toponímia de fácil acesso à população.***
>
> (grifos acrescidos)

Ocorre que, embora o presente Projeto de Lei tenha como escopo a promoção de fins bem-intencionados, qual seja a denominação de um espaço público que engloba o entorno de várias vias públicas, no Município de Natal, não há como prosperar tal pretensão, em razão da não obediência aos preceitos legais instituídos, nesta Municipalidade, no que diz respeito ao procedimento a ser seguido para a denominação das vias e logradouros públicos.

A Lei que rege a matéria, no Município de Natal, é a Lei Municipal n.º 5.089, de 19 de fevereiro de 1999.

De acordo com a referida Lei, para que seja possível a denominação de rua ou logradouro público, faz-se necessário que o Projeto de Lei contendo a proposta de denominação esteja devidamente instruído, obedecendo aos requisitos previstos no art. 3.º, da Lei Municipal n.º 5.089 /1999. Para melhor compreensão do assunto, colaciona-se abaixo a íntegra do citado dispositivo legal, senão vejamos:

> *Art. 3.º O projeto de lei contendo a proposta de denominação de rua ou de logradouro público deverá estar devidamente instruído, atendendo às seguintes determinações:*
>
> *I – a **identificação completa** **da via ou do logradouro** a ser denominado, **acompanhando, inclusive, a planta ou croqui do local** e, em se tratando de renomeação, o endereço completo.*
>
> *II – a **justificativa circunstanciada** **que demonstre o atendimento das exigências desta Lei**;*

*III – **dados biográficos**, se a homenagem for prestada a uma pessoa física.*

Ocorre que, da análise dos autos, verifica-se que não foram anexados ao projeto de lei planta ou croqui do local (art. 3.º, inciso I, da Lei Municipal n.º 5.089/1999).

Não foi juntada à presente proposição normativa justificativa circunstanciada que demonstre atendimento das exigências legais (art. 3.º, inciso II, da Lei Municipal n.º 5.089 /1999).

Por fim, o legislador municipal, no art. 1.º, parágrafo único, e nos arts. 2.º a 6.º, deste projeto de lei, determina diversas obrigações a serem seguidas quanto ao local em questão, tais como: i) que o espaço público em referência será considerado área de ocorrência de eventos multiculturais no Município do Natal, devendo tais eventos ser de livre acesso e gratuitos a toda população; ii) que será permitida a interdição das Rua Vigário Bartolomeu e Gonçalves Ledo, a partir das 18h (dezoito horas), nas quintas-feiras e nos sábados, devendo a utilização das vias interditadas ser destinada à ocorrência de eventos multiculturais, respeitando-se os locais destinados ao tráfego de pedestres; iii) que, nos demais casos, a interdição das vias que compreendem o Largo do Beco da Lama somente será permitida mediante autorização do órgão municipal competente; iv) que fica proibida, no Largo do Beco da Lama, a colocação de grades, gradis, telas ou qualquer estrutura física que promova a segregação, salvo quando realizado ou autorizado pelo Poder Público Municipal; e v) que o Poder Executivo Municipal fica autorizado a criar o Comitê Gestor do Largo do Beco da Lama.

Pode-se afirmar, portanto, que tais determinações acabam por interferir na independência dos Poderes.

Isso porque, 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.

Nesses termos, pode-se dizer que há, no presente Projeto de Lei, além de clara ilegalidade (ferindo o disposto na Lei Municipal n.º 6.459/2014), 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."*
>
> ***LOM**:*
>
> *"Art. 16. São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, exercido pela Câmara Municipal, e o Executivo, exercido pelo Prefeito.*

Assim, mister se faz reconhecer que o conteúdo do Projeto de Lei em comento acabou por violar o princípio da autonomia e independência dos poderes municipais (art. 2.º da Constituição da República c/c art. 16 da Lei Orgânica do Município – LOM), havendo a Câmara de Vereadores extrapolado as suas atribuições ao invadir competência do Poder Executivo.

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 - 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, 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 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 art. 1.º, parágrafo único, e os arts. 2.º a 6.º, deste projeto de lei, ao estabelecerem objetivos a serem implementados diretamente pelo Executivo Municipal, por meio da atuação inevitável de seus 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 (arts. 3.º, 4.º, 5.º e 6.º), 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 criar um projeto que será inevitavelmente gerenciado e implantado por órgão da Administração Pública Municipal, acaba por interferir na organização administrativa, bem como por criar novas despesas para esta Municipalidade, invadindo a esfera de iniciativa reservada ao Prefeito Municipal.

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;***
>
> *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****."*

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)

> *"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) e 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. Ademais, possui vício de ilegalidade, em razão da desobediência ao procedimento estabelecido pela Lei Municipal n.º 5.089 /1999 acerca da denominação de vias e logradouros públicos no âmbito do Município de Natal.

Diante do exposto, pelas razões acima expostas, Senhor Presidente e Senhores Vereadores, **VETO INTEGRALMENTE** o **Projeto de Lei n.º 423/2023**, de autoria da Vereadora Brisa Bracchi, subscrito pelo Vereador Professor Robério Paulino, por estar eivado de inconstitucionalidade, afrontando os arts. 2.º e 61, § 1.º, inciso II, alínea “b”, todos da Constituição da República c/c os arts. 16, 21, incisos IX e X, e 39, § 1.º, todos da Lei Orgânica do Município – LOM, bem como por descumprir o procedimento para denominação de vias e logradouros públicos no âmbito do Município de Natal, disposto na Lei Municipal n.º 5.089/1999.

Atenciosamente,

ÁLVARO COSTA DIAS

Prefeito