PREFEITURA DO
NATAL

MENSAGEM Nº. 182/2024

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

Em 07 de outubro 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 218/2023**, de autoria do Vereador Anderson Lopes, aprovado em sessão plenária realizada no dia 10 de setembro de 2024 e recebido pelo Gabinete Civil desta Municipalidade na data de 18 de setembro de 2024, o qual pretende instituir o Programa Extraordinário "Vamos voltar para a escola" no âmbito do município de Natal/RN, 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, inciso 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 vê, a partir da análise do teor do Projeto de Lei em questão, pretende o Poder Legislativo Municipal instituir o Programa de Apoio e Incentivo à Cultura Empreendedora nas Comunidades de Natal, com o objetivo de fomentar o empreendedorismo e a geração de renda nas áreas menos favorecidas da cidade (art. 1º).

Dispõe que o programa terá como público-alvo moradores das comunidades de Natal que estejam interessados em desenvolver atividades empreendedoras, especialmente jovens e mulheres (art. 2º) e que as ações do programa poderão incluir oferta de capacitação

empreendedora, disponibilização de espaços e equipamentos para incubação de empresas e projetos empreendedores, com acompanhamento técnico e apoio na elaboração de planos de negócios, fomento ao acesso a crédito e financiamento para empreendimentos, estímulo à criação de redes de cooperação e apoio e mútuo e promoção da economia solidária (art. 3º).

Determina que o programa será gerenciado por uma equipe técnica da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Trabalho, que poderá contar com o apoio de entidades e organizações da sociedade civil (art. 4º).

Da análise dos autos, vê-se que os objetivos perseguidos pelo legislador municipal exsurgem como de evidente relevância social, no entanto, tal proposição não merece prosperar em razão das inconstitucionalidades que a maculam.

O primeiro ponto a ser destacado é que o Poder Legislativo Municipal tem como fim, com o presente projeto de lei, impor a implantação de programa de Apoio e Incentivo à Cultura Empreendedora nas Comunidades de Natal, a ser implantado, gerenciado e custeado pelo Poder Executivo Municipal.

Ora, 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.

Nesses termos, pode-se dizer que há, no presente Projeto de Lei, inconstitucionalidade material, decorrente da 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.*

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 seus órgãos (na espécie, a SEMTAS), acaba por incorrer em inconstitucionalidade de cunho formal, sob a ótica da competência para deflagrar o processo legislativo em relação a determinadas matérias, interferindo na organização administrativa, notadamente das escolas públicas municipais.

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:*

[1] CF: "Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:"

> *(...)*
> *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****."*

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:

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Santo André. Lei nº 10.559, de 13.09.22, de iniciativa parlamentar, instituindo a "Semana Municipal de Conscientização do Autismo". Vício de iniciativa. Iniciativa legislativa comum. Recente orientação do Eg. Supremo Tribunal Federal. Inocorrência. **Organização administrativa. Cabe ao Executivo a gestão administrativa. Desrespeito aos princípios constitucionais da 'reserva de administração' e da separação dos poderes. A norma invade, inequivocamente, seara privativa do Executivo ao determinar a ornamentação do Paço Municipal, definir eventos comemorativos, impor a realização de exposição em locais indicados (art. 2º e seus §§ 1º, 2º, 3º, 4º e 5º). Afronta a preceitos constitucionais** (arts. 5º; 47, inciso XIV e 144 da Constituição Estadual). Inconstitucionalidade. Fonte de custeio. Leis dessa natureza criando despesas, embora não mencionem a fonte de custeio, ou a mencionem de forma genérica, não devem ser declaradas inconstitucionais, podendo resultar apenas em sua inexequibilidade para o mesmo exercício. Ausente o vício. Ação procedente, em parte. (TJ-SP - ADI: 20704096420238260000 São Paulo, Relator: Evaristo dos Santos, Data de Julgamento: 16/08/2023, Órgão Especial, Data de Publicação: 17/08/2023)

> Ação direta de inconstitucionalidade. Lei n. 12.057/19, do Município de Sorocaba, de iniciativa parlamentar, que cria campanha local de enfrentamento ao assédio e violência sexual. Imposição, porém, para a campanha, de providências como o treinamento de servidores, divulgação em espaços públicos, contas de serviço e cartazes em ônibus, além de impor parcerias. **Ausência de vício de iniciativa no estabelecimento em si do que é real política pública, mas afronta à reserva da administração**

> **quando se estabelecem as ações de implementação da campanha. Artigos 4º, 5º e 6º da Lei n. 12.057/19 considerados inconstitucionais.** Ação julgada parcialmente procedente." (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2083729-89.2020.8.26.0000; Relator (a): Claudio Godoy; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 14/07/2021; Data de Registro: 15/07/2021)

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, funcionamento e despesas da sua Administração.

Diante do exposto, pelas razões acima expostas, Senhor Presidente e Senhores Vereadores, **VETO INTEGRALMENTE** o **Projeto de Lei n.º 218/2023**, de autoria do Vereador Anderson Lopes, 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, inciso IX e X, e 39, § 1.º, todos da Lei Orgânica do Município.

Atenciosamente,

ÁLVARO COSTA DIAS
Prefeito