PREFEITURA DO NATAL

MENSAGEM Nº. 048/2026

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

Natal, 15 de abril de 2026.

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 ao Projeto de Lei nº 032/2024, de autoria da então Vereadora Nina Souza, subscrito pelos Vereadores Herberth Sena e Subtenente Eliabe, aprovado em sessão plenária realizada no dia 18 de março de 2026, o qual "Dispõe sobre a criação da Ouvidoria Municipal nas Unidades de Pronto Atendimento (UPAs) de Natal e dá outras providências"', inconstitucionalidade de natureza formal conforme dispõem o art. 39, § 1º c/c art. 21, IX, e o art. 55, VI e XI, da Lei Orgânica do Município; violação à cláusula da reserva de administração e ao princípio da separação dos poderes, consagrado no art. 2º da Constituição Federal e replicado, por simetria, no art. 16 da Lei Orgânica do Município; a ausência da estimativa de impacto orçamentário e financeiro, na forma das RAZÕES DE VETO INTEGRAL, adiante explicitadas.

RAZÕES DE VETO

A proposição legislativa em análise objetiva, em síntese, criar uma estrutura de Ouvidoria Municipal específica para as Unidades de Pronto Atendimento (UPAs) no âmbito do Município de Natal.

Embora a intenção de aprimorar os canais de comunicação com os usuários do sistema de saúde seja meritória, o projeto de lei padece de vícios de inconstitucionalidade e ilegalidade que comprometem sua validade. Primeiramente, o projeto de lei apresenta um vício de iniciativa, configurando uma inconstitucionalidade de natureza formal. Ao criar estruturas administrativas -

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=1ba6e72595063c52faaf429732d86e39&param2=15392416&param3=1611789
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SMG-20260400479 em 15/04/2026 às 09:08:57

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=875fcff09de26dc96128c0acd9982fc5&param2=15398155&param3=1611789
Documento assinado em 15/04/2026 às 12:14:48

as ouvidorias locais nas UPAs -, detalhando suas atribuições e funcionamento, a proposição impõe à Secretaria Municipal de Saúde (SMS) novos deveres, encargos e uma nova organização interna.

A criação de novos órgãos e a definição de suas atribuições na estrutura da administração pública são matérias de iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo, conforme dispõem o art. 39, § 1º c/c art. 21, IX, e o art. 55, VI e XI, da Lei Orgânica do Município:

> Art. 39. [...] § 1º - 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 nº 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.

Ao Poder Executivo cabe, com exclusividade, a gestão, organização e administração da máquina pública, o que inclui a definição da estrutura de seus órgãos e a formulação e execução concreta das políticas públicas de saúde. Portanto, a criação de um novo órgão, ainda que descentralizado, implica necessariamente a reorganização de serviços, a alocação de pessoal e a definição de fluxos de trabalho, matérias eminentemente administrativas.

Por conseguinte, com a edição do projeto de lei em análise, o Poder Legislativo interfere na discricionariedade do gestor para definir a estrutura e o funcionamento dos órgãos municipais, bem como na formulação e execução de políticas públicas, incorrendo em violação à cláusula da reserva de administração.

Essa interferência direta na organização e na forma de execução dos serviços públicos de saúde configura violação ao princípio da separação dos poderes, consagrado no art. 2º da Constituição Federal e replicado, por simetria, no art. 16 da Lei Orgânica do Município. Constata-se, portanto, sua inconstitucionalidade material.

Ademais, o projeto de lei também apresenta outro vício formal: a ausência da estimativa de impacto orçamentário e financeiro. A criação de novas estruturas administrativas, ainda que se pretenda utilizar servidores já existentes, gera, inevitavelmente, novas despesas para o erário municipal, seja com a readequação de espaços físicos, a aquisição de equipamentos, sistemas de tecnologia ou mesmo com a futura necessidade de pessoal dedicado.

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=1ba6e72595063c52faaf429732d86e39&param2=15392416&param3=1611789
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SMG-20260400479 em 15/04/2026 às 09:08:57

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=875fcff09de26dc96128c0acd9982fc5&param2=15398155&param3=1611789
Documento assinado em 15/04/2026 às 12:14:48

O art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) exige que a "proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro". No mesmo sentido, a Lei de Responsabilidade Fiscal, em seus arts. 16 e 17, exige que toda proposição que gere aumento de despesa pública seja acompanhada da respectiva estimativa de impacto orçamentário-financeiro, sob pena de nulidade do ato normativo.

A simples menção de que as despesas correrão por conta de dotações orçamentárias existentes não supre a exigência de uma análise técnica formal e específica do impacto financeiro, nem demonstra a compatibilidade da nova despesa com o planejamento fiscal vigente. A inobservância desse requisito acarreta a inconstitucionalidade formal da norma, por comprometer o equilíbrio das contas públicas e a gestão fiscal responsável.

Por fim, destaca-se que o projeto de lei incorre em vício de juridicidade, em razão da sobreposição de estruturas administrativas. O Município do Natal já possui um órgão coma finalidade de canalizar as manifestações dos cidadãos sobre os serviços de saúde.

Trata-se da Ouvidoria Municipal do Sistema Único de Saúde (SUS), instituída pela Lei Municipal nº 6.019, de 28 de dezembro de 2009. Conforme o art. 22 da referida lei, sua área de atuação "abrangerá todos os serviços públicos disponibilizados pela Secretaria Municipal de Saúde, sejam estes próprios, contratados ou conveniados", o que inequivocamente inclui as Unidades de Pronto Atendimento. A instituição de estrutura ou serviço de ouvidoria específico para as UPAs, como propõe o projeto de lei em análise, resultaria na duplicidade de estruturas com a mesma finalidade, fragmentando um serviço que, por sua natureza, deve ser centralizado e sistêmico para garantir a uniformidade no tratamento das demandas. Tal medida contraria o princípio da eficiência administrativa (art. 37 da CF/88), pois gera dispersão de recursos humanos e financeiros, burocratiza o atendimento e dificulta a visão integrada dos problemas do sistema de saúde municipal. Diante do exposto, conclui-se que a proposição legislativa está eivada de vícios de inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa e ausência de estimativa de impacto orçamentário-financeiro; de inconstitucionalidade material, por violação ao princípio da separação dos poderes e à reserva de administração; e de juridicidade, por sobreposição a uma estrutura administrativa já existente e violação ao princípio da eficiência.

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=1ba6e72595063c52faaf429732d86e39&param2=15392416&param3=1611789
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SMG-20260400479 em 15/04/2026 às 09:08:57

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=875fcff09de26dc96128c0acd9982fc5&param2=15398155&param3=1611789
Documento assinado em 15/04/2026 às 12:14:48

Tais vícios são insanáveis e atingem o núcleo da norma, comprometendo integralmente sua validade e eficácia. Portanto, esta Procuradoria-Geral opina pelo VETO INTEGRAL do Projeto de Lei nº 032/2024, por manifesta inconstitucionalidade.

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=1ba6e72595063c52faaf429732d86e39&param2=15392416&param3=1611789
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SMG-20260400479 em 15/04/2026 às 09:08:57

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=875fcff09de26dc96128c0acd9982fc5&param2=15398155&param3=1611789
Documento assinado em 15/04/2026 às 12:14:48