RIO GRANDE DO NORTE

CÂMARA MUNICIPAL DE NATAL

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL (CLJR)

VETO INTEGRAL AO PROJETO DE LEI Nº 716/2025

Processo nº 11/2026

VETO INTEGRAL AO PROJETO DE LEI Nº 716/2025 QUE INSTITUI O PROGRAMA DE TREINAMENTO PARA OS PROFISSIONAIS DA ATENÇÃO PRIMÁRIA À SAÚDE (APS), DO PROGRAMA DE SAÚDE DA FAMÍLIA (PSF) E PARA OS AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE (ACS), COM FOCO NO RASTREAMENTO DO CÂNCER DE MAMA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL. PARECER PELA MANUTENÇÃO DO VETO INTEGRAL.

Iniciativa: Poder Executivo Municipal

Relator: Vereador Fúlvio Saulo

1. RELATÓRIO

Trata-se de veto integral aposto pelo Chefe do Poder Executivo Municipal ao Projeto de Lei nº 716/2025, de autoria do Vereador Ériko Jácome, aprovado pelo Plenário desta Casa Legislativa, que institui o Programa de Treinamento para os Profissionais da Atenção Primária à Saúde (APS), do Programa de Saúde da Família (PSF) e para os Agentes Comunitários de Saúde (ACS), com foco no rastreamento do câncer de mama.

O Chefe do Poder Executivo fundamenta o veto na inconstitucionalidade, notadamente por violação ao princípio da separação dos poderes e à reserva da administração.

Nos termos do art. 71, XV do Regimento Interno desta Casa Legislativa, o veto foi encaminhado a esta Comissão para análise e parecer.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. DA COMPETÊNCIA DA COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL.

O art. 71, XV, do Regimento Interno da Câmara Municipal do Natal, dispõe que compete à Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final pronunciar-se sobre a constitucionalidade, a legalidade, a juridicidade e a técnica legislativa das proposições submetidas à sua apreciação, bem como sobre os vetos opostos pelo Chefe do Poder Executivo Municipal.

A referida previsão encontra amparo na Lei Orgânica do Município de Natal, especialmente em seu art. 43, que estabelece que os projetos de lei vetados total ou parcialmente pelo Prefeito serão submetidos à deliberação da Câmara, observando-se o rito regimental para sua tramitação. Nesse contexto, a CLJR exerce papel fundamental no exame preliminar dos vetos, especialmente quanto à sua regularidade formal e aos fundamentos de constitucionalidade e legalidade invocados no ato do veto.

A atuação da Comissão reveste-se, portanto, de caráter opinativo e técnico-jurídico, sendo imprescindível à instrução legislativa do processo de apreciação do veto, o que reforça o seu papel como instância garantidora da conformidade das deliberações legislativas com a ordem constitucional, legal e regimental vigente.

Dessa forma, legitima-se plenamente a apreciação do presente veto pela Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, nos termos da legislação municipal aplicável, observando-se o devido processo legislativo e a harmonia entre os Poderes no exercício de suas funções típicas.

2.2 VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. VÍCIO FORMAL.

A análise do veto deve partir da verificação da compatibilidade do Projeto de Lei nº 716/2025 com a ordem constitucional, especialmente no que se refere à repartição de competências entre os Poderes e às regras que disciplinam o processo legislativo, notadamente a reserva de iniciativa.

No caso em exame, a inconstitucionalidade apontada pelo Chefe do Poder Executivo não decorre propriamente do conteúdo material da política pública proposta — cuja relevância social é inegável —, mas da forma como a matéria foi introduzida no ordenamento jurídico, isto é, por meio de iniciativa parlamentar em campo reservado à atuação do Executivo.

O projeto não se limita a estabelecer diretrizes, objetivos ou princípios gerais de atuação estatal — hipótese em que se reconheceria a legitimidade da iniciativa parlamentar. Ao contrário, a proposição avança sobre aspectos eminentemente operacionais, ao determinar quais categorias de servidores deverão ser treinadas; estabelecer atribuições específicas no desempenho das funções, como orientação domiciliar, rastreamento ativo e realização de exame clínico e definir procedimentos concretos de atuação no âmbito da rede municipal de saúde.

Tal grau de detalhamento normativo revela que a iniciativa legislativa não se restringe à formulação de política pública em sentido abstrato, mas impõe diretamente ao Executivo a forma de organização e execução de serviços públicos, substituindo-se indevidamente ao gestor na definição de prioridades, métodos e rotinas administrativas.

Nos termos do art. 55, incisos VI e IX, da Lei Orgânica do Município de Natal, são de iniciativa privativa do Prefeito os projetos de lei que disponham sobre a organização o funcionamento da administração municipal e a execução de serviço público municipal.

A imposição de obrigações administrativas ou a instituição de políticas públicas que demandem a atuação direta da Administração — como a realização de cursos, treinamentos ou capacitações funcionais — constitui matéria típica de gestão governamental, cuja competência decisória e executiva pertence ao Chefe do Poder Executivo.

Essas determinações configuram ato de gestão, matéria reservada à discricionariedade administrativa do Executivo, em afronta direta ao art. 2º da Constituição Federal e art. 16 da Lei Orgânica do Município de Natal.

CF/88
"Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário."

LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE NATAL
"Art. 16 São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, exercido pela Câmara Municipal, e o Executivo, exercido pelo Prefeito."

Em complemento, a jurisprudência pacífica do Supremo Tribunal Federal tem afirmado que leis de iniciativa parlamentar que interfiram na estrutura, funcionamento ou atribuições da Administração Pública são formalmente inconstitucionais, ainda que revestidas de propósitos meritórios. Nesse sentido, o Supremo assentou que:

"O Supremo Tribunal Federal firmou orientação no sentido de que compete ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que interfiram na gestão de contratos de concessão de serviços públicos, especialmente quando impactam o equilíbrio econômico-financeiro do acordo. A Suprema Corte tem declarado a inconstitucionalidade das leis, de iniciativa do Poder Legislativo, que tratam dessa matéria,



> *por configurarem indevida interferência na gestão de contratos administrativos e violação da separação de poderes. Confiram-se os seguintes precedentes: (...)"*
>
> *ARE 1560024/RJ, ReL. Min. Carmém Lúcia, Julgamento 28/08/2025.*

Assim, verifica-se que o Projeto de Lei em exame, ao determinar a adoção de medidas de capacitação de profissionais, extrapola a competência legislativa genérica do Município e usurpa a iniciativa privativa do Prefeito, configurando vício formal insanável.

A iniciativa do Legislativo, em matérias dessa natureza, somente é legítima quando se limita a estabelecer diretrizes, princípios ou políticas públicas em sentido programático, sem impor obrigações diretas à Administração. Não é o caso da proposta, em que o texto impõe conduta administrativa vinculada e permanente, restringindo a discricionariedade e a autonomia funcional do Executivo Municipal.

Além disso, a proposição incorre em ofensa à denominada reserva de administração, corolário da separação dos poderes, segundo a qual compete ao Chefe do Executivo dispor sobre a organização interna da Administração; a distribuição de atribuições entre seus agentes e a implementação concreta de políticas públicas. Ao impor obrigações específicas à estrutura administrativa, o projeto restringe a margem de discricionariedade administrativa, elemento essencial à adequada gestão dos serviços públicos, especialmente em áreas sensíveis e técnicas como a saúde, que demandam planejamento, flexibilidade e observância de protocolos definidos por autoridades sanitárias.

Importa destacar que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de que leis de iniciativa parlamentar que interfiram na organização e no funcionamento da Administração Pública, ou que imponham deveres operacionais ao Executivo, padecem de inconstitucionalidade formal, ainda que inspiradas em relevantes objetivos sociais (TEMA 917).

Não se desconhece a elevada importância da matéria tratada — o combate ao câncer de mama e o fortalecimento da atenção primária —, contudo, a relevância do interesse público não tem o condão de convalidar vícios de inconstitucionalidade, sobretudo quando verificada a usurpação de competência.

Ademais, ainda que o projeto preveja cláusula genérica de regulamentação pelo Executivo, tal previsão não afasta o vício identificado, pois o núcleo normativo já estabelece comandos suficientemente vinculantes que esvaziam a liberdade administrativa, convertendo a regulamentação em mero ato de execução obrigatória.

3. CONCLUSÃO

Diante dos fundamentos expostos **opino** pela **MANUTENÇÃO DO VETO** ao Projeto de Lei 716/2025.

É o parecer.

Sala das Comissões, Natal/RN, 17 de Março de 2026.

Fúlvio Saulo Mafaldo de Sousa
Vereador Relator - CLJRF