PREFEITURA DO NATAL

MENSAGEM Nº. 070/2024

A Sua Excelência o Senhor

Eriko Samuel Xavier de Oliveira

Presidente da Câmara Municipal de Natal

Em 02 de abril 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 461/2022,** de autoria do Vereador Professor Robério Paulino, aprovado em sessão plenária realizada no dia 07 de março de 2024 e recebido pelo Gabinete Civil desta Municipalidade na data de 14 de março de 2024, o qual que *"institui o Projeto 'Adote uma Árvore' no âmbito do município de Natal, e dá outras providências"***,** por estar eivado de inconstitucionalidades de cunho material e formal, 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 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 do exame do teor do Projeto de Lei apresentado, pretende o Poder Legislativo Municipal instituir o projeto "Adote uma Árvore", cujos objetivos estão ali especificados (art. 1º).

Dispõe que o mencionado projeto consistirá na celebração de termo de cooperação com pessoas físicas e jurídicas de direito público e privado, para a adoção de árvores a serem plantadas ou cuidado com árvores já plantadas nesta municipalidade, mediante formalização de termo de compromisso para exploração publicitária do local após autorização do Poder Executivo Municipal (art. 2º).

Preleciona quais tipos de divulgação publicitária serão vedadas no âmbito do referido projeto (art. 3º) e que as espécies arbóreas a serem plantadas deverão ser exemplares da flora nacional ou plantas frutíferas (art. 4º), em torno das quais , deverão, obrigatoriamente, ter cercas protetoras adequadas, onde serão veiculadas as propagandas.

Prevê, ainda, que a adoção abrange as árvores já existente no passeio público e as árvores plantadas pela administração municipal que se encontrem em fase de desenvolvimento ou que já alcançaram seu porte completo (art. 5º), bem como que a adoção poderá ser efetuada por mais de uma entidade, associação, pessoa jurídica ou física para uma mesma árvore, desde que haja consenso entre os adotantes (art. 6º).

Por fim, dispõe que os interessados em participar do projeto deverão apresentar carta de intenção, indicando e detalhando a localização e a árvore adotada, podendo anexar documentos ou estudos que entender pertinentes (art. 7º), bem como que o adotante será responsável pela execução dos projetos que apontem orçamento e material para preservação da árvore, cuja manutenção e mão de obra também será de responsabilidade do adotante (art. 8º).

Conquanto se reconheça louvável o propósito legislativo, verifica-se que no âmbito desta municipalidade já existe o Programa “Natal Mais Verde” que foi instituído pela Lei 5.915 de 07 de abril de 2009 e regulamentando pelo Decreto 8.699 de 14 de abril de 2009, pelo que já não se mostra oportuno e conveniente a edição de lei similar, cujos termos são mais restritivos que o da já vigente.

Para além disso, a presente proposição não merece prosperar em razão das inconstitucionalidades que a maculam. O Poder Legislativo Municipal busca editar lei com o objetivo de impor atuação administrativa em determinado sentido, o que representa patente ingerência, 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 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.

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

Por outro lado, além da inconstitucionalidade material acima apontada, percebe-se que o Projeto de Lei em comento, ao estabelecer objetivos a serem implementados diretamente pelo Executivo Municipal, 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, que é de competência exclusiva da Administração.

Ora, a matéria em análise interfere diretamente na estrutura administrativa, inclusive dispondo sobre a apreciação das propostas das pessoas jurídicas para parceria e formalização de termo de compromisso, com a previsão de contrapartidas a serem oferecidas pelo poder executivo.

Tais medidas, quando veiculadas em proposição de iniciativa parlamentar, violam o sistema constitucional relacionado ao processo legislativo e princípio da separação dos Poderes, porque envolvem inúmeros atos de alçada exclusiva do Executivo, enquanto gestor dos serviços públicos.

Com efeito, o projeto de lei em análise acabou por retirar do Chefe do Poder executivo a possibilidade de verificar conveniência da parceria com a iniciativa privada. E neste contexto, cabe essencialmente à Administração Pública, e não ao legislador, deliberar a respeito da conveniência e oportunidade de programas como esse, típico de gestão administrativa.

Destarte, a lei não poderia ter sido proposta no âmbito do próprio Poder Legislativo, uma vez que a iniciativa de projetos dessa natureza compete exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo, enquanto responsável pela organização administrativa e pelos serviços públicos.

Nesse sentido, 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;***
>
> *(...)*
>
> *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**."*

Em casos análogos, o entendimento dos tribunais pátrios coaduna-se com o aqui defendido. Vejamos os seguintes arestos:

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE CAXIAS DO SUL. LEI MUNICIPAL Nº 8.398/2019. LEI MUNICIPAL QUE DISPÕE ACERCA DE ATRIBUIÇÕES DA SECRETARIA MUNICIPAL DO MEIO AMBIENTE. INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO. VÍCIO FORMAL. MATÉRIA AFETA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. Lei Municipal nº 8.398/2019, do Município de Caxias do Sul, que i**nstitui o Programa Adote Uma Árvore no Município. Lei de iniciativa do Poder Legislativo. Lei que padece de vício formal, na medida em que o Poder Legislativo Municipal invadiu a seara de competência do Poder Executivo Municipal, pois afronta dispositivos constitucionais que alcançam ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa privativa para editar leis que disponham sobre atribuições de Secretarias e órgãos da Administração Pública. Presença de vícios de inconstitucionalidade de ordem formal,** por afronta aos artigos 8º, 10, 60, inciso II, alínea ?d?; 82, incisos II e VII, todos da Constituição Estadual.JULGARAM PROCEDENTE. POR

> MAIORIA. (TJ-RS - ADI: 70082331661 RS, Relator: Rui Portanova, Data de Julgamento: 11/03/2020, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 03/04/2020)
>
> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI 8.107, DE 04 DE DEZEMBRO DE 2013, DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE **INSTITUIU O PROGRAMA 'ADOTE UM PONTO DE ÔNIBUS' - OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES – VÍCIO DE INICIATIVA – MATÉRIA CUJA INICIATIVA LEGISLATIVA PERTENCE AO CHEFE DO EXECUTIVO, COMPETENTE PARA ATOS DE ADMINISTRAÇÃO DOS BENS PÚBLICOS - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA** - AÇÃO PROCEDENTE. (TJ-SP - ADI: 22366223620188260000 São Paulo, Relator: Ferraz de Arruda, Órgão Especial, Data de Publicação: 14/03/2019)

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 e funcionamento da sua Administração.

Diante de todo o exposto, Senhor Presidente e Senhores Vereadores, **VETO INTEGRALMENTE** o **Projeto de Lei n.º 461/2022**, de autoria do Vereador Professor Robério Paulino por estar eivado de inconstitucionalidades de cunho material e formal, 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 39, § 1.º, todos da Lei Orgânica do Município.

Atenciosamente,

ÁLVARO COSTA DIAS

Prefeito