PREFEITURA DO NATAL

MENSAGEM Nº. 85/2025

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

Natal, 03 de junho de 2025.

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 **Projeto de Lei n.º 633/2023**, de autoria do Vereador Preto Aquino, aprovado em sessão plenária realizada no dia 13 de maio de 2025, ***o qual dispor sobre a publicização e transparência das solicitações e execuções referentes ao serviço de iluminação pública no Município de Natal,*** por estar eivado de inconstitucionalidades de cunho formal e material, afrontando os arts. 2.º, 61, § 1.º, inciso II, alínea "b", todos da Constituição da República c/c arts. 16, 21, incisos 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 do exame do teor do Projeto de Lei apresentado, pretende o Poder Legislativo Municipal criar, no âmbito do Município do Natal, regras para a publicização e transparência das solicitações e execuções referentes ao serviço de iluminação pública, determinando que o Município disponibilize, em seu sítio eletrônico oficial, o protocolo de solicitações de manutenção, substituição, reparo e troca de lâmpadas (art. 1.º, *caput*).

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=8181d3c559d66cd507788299c5ed15bb&param2=12382648&param3=1410798
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº

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=41f4762f08f084c1fa92e6d48264e973&param2=12388662&param3=1410798
Documento assinado em 04/06/2025 às 10:28:25
fls. 593

O projeto também prevê que a disponibilização das informações no portal eletrônico oficial não prejudicará a manutenção dos meios de solicitação já existentes (art. 1.º, § 1.º). Estabelece, ainda, que, mensalmente, o Município deverá publicar a quantidade de solicitações registradas no mês anterior, bem como o número de solicitações atendidas (art. 1.º, § 2.º).

Adicionalmente, o projeto prevê que o Poder Público regulamentará a prestação do serviço, podendo definir o detalhamento das informações, mas garantindo, no mínimo, a divulgação de: data e hora de abertura da solicitação, número de protocolo (com preservação de dados pessoais), objeto da solicitação, bairro da solicitação e justificativa para eventual não atendimento (art. 1.º, § 3.º, incisos I a V).

Por fim, o projeto estabelece que os recursos necessários para sua execução correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário (art. 2.º), e que a norma entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário (art. 3.º).

Da análise do que foi acima relatado, vê-se que, embora a presente proposição legislativa possua fins sociais bem-intencionados, voltados à promoção da transparência e do controle social sobre o serviço de iluminação pública, não há como prosperar, em razão das inconstitucionalidades que a maculam.

Anote-se que a criação de regras que impõem, de forma detalhada, a divulgação obrigatória de protocolos de solicitações, a periodicidade das informações, os critérios de publicação, os dados mínimos a serem apresentados e a forma de acesso a essas informações no âmbito da Administração Pública Municipal configura medida que invade a esfera de atuação discricionária do Poder Executivo. Trata-se de matéria diretamente vinculada à organização administrativa, à definição de prioridades na alocação de recursos, à gestão de sistemas internos e à regulação dos serviços públicos, cuja iniciativa e regulamentação são de competência privativa do Chefe do Executivo.

Desse modo, constata-se, nesta proposição de lei, a existência de inconstitucionalidade de caráter material, vez que o seu conteúdo se afigura como invasão à forma de administrar do Poder Executivo Municipal.

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=8181d3c559d66cd507788299c5ed15bb&param2=12382648&param3=1410798
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº

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=41f4762f08f084c1fa92e6d48264e973&param2=12388662&param3=1410798
Documento assinado em 04/06/2025 às 10:28:25

É que, 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 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."*
> ***Art. 29º.** 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.*
>
> ***LOM**:*
> ***"Art. 16.** São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, exercido pela Câmara Municipal, e o Executivo, exercido pelo Prefeito.*

A respeito da cláusula da reserva de administração, o Supremo Tribunal Federal – STF 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 - CONSEQÜENTE 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*

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=8181d3c559d66cd507788299c5ed15bb&param2=12382648&param3=1410798
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº

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=41f4762f08f084c1fa92e6d48264e973&param2=12388662&param3=1410798
Documento assinado em 04/06/2025 às 10:28:25

> *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 projeto de lei em comento, ao estabelecer objetivos a serem executados diretamente pelo Executivo Municipal, por meio da inevitável atuação de seus órgãos (especialmente da SEMSUR), acaba por incorrer em inconstitucionalidade de cunho formal, sob a ótica da competência para deflagrar o processo legislativo em relação a determinadas matérias.

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=8181d3c559d66cd507788299c5ed15bb&param2=12382648&param3=1410798
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº

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=41f4762f08f084c1fa92e6d48264e973&param2=12388662&param3=1410798
Documento assinado em 04/06/2025 às 10:28:25
fls. 596

Cumpre salientar, ainda, que a execução do projeto pretendido, 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 dispor sobre a publicização e a transparência das solicitações e execuções referentes ao serviço de iluminação pública no âmbito do Município de Natal, prevendo diretrizes detalhadas, obrigações específicas para a Administração Pública, periodicidade das publicações, disponibilização de informações em portal eletrônico oficial, bem como criando novas despesas para esta Municipalidade, invade a esfera de iniciativa reservada ao Prefeito.

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

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=8181d3c559d66cd507788299c5ed15bb&param2=12382648&param3=1410798
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº

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=41f4762f08f084c1fa92e6d48264e973&param2=12388662&param3=1410798
Documento assinado em 04/06/2025 às 10:28:25

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:

> *"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 10.091, DE 13/11/2017, DE GOIÂNIA. ALEGAÇÃO DE VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA. INICIATIVA RESERVADA AO PREFEITO. OFENSA AOS ARTS. 2º e 77, incisos I e V, DA CARTA ESTADUAL. 1. É da competência privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal a deflagração de processo legislativo que trate das matérias elencadas no artigo 77 e incisos da Constituição Estadual. 2**. A iniciativa para a elaboração de lei é condição de validade do próprio processo legislativo, do que resulta, uma vez não observada, a ocorrência de inconstitucionalidade formal.** 3. Nessa perspectiva, em conformidade com a jurisprudência deste Tribunal, evidencia-se a inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, da Lei nº 10.091/2017, do Município de Goiânia, por afronta aos artigos 2º, caput, e 77, incisos I e V, ambos da Constituição do Estado de Goiás, que dispôs sobre normas acerca da inscrição de despesas, para efeito de liquidação e pagamento, pela Administração Pública municipal, eis que tal matéria é reservada à iniciativa legislativa constitucionalmente outorgada ao Prefeito, e afronta ao princípio da separação dos Poderes. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE."* (TJGO, Ação Direta de Inconstitucionalidade 5464318- 20.2017.8.09.0000, Rel. Nelma Branco Ferreira Perilo, Órgão Especial, DJe de 14/06/2019)
>
> (grifos acrescidos)

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=8181d3c559d66cd507788299c5ed15bb&param2=12382648&param3=1410798
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº

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=41f4762f08f084c1fa92e6d48264e973&param2=12388662&param3=1410798
Documento assinado em 04/06/2025 às 10:28:25

> *"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), assim como 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.

Ante o exposto, opino pelo **VETO INTEGRAL** do **Projeto de Lei n.º 633/2023**, de autoria do Vereador Preto Aquino, por estar eivado de inconstitucionalidades de cunho formal e material, afrontando os arts. 2.º, 61, § 1.º, inciso II, alínea "b", todos da Constituição da República c/c arts. 16, 21, incisos IX e X, e 39, § 1.º, todos da Lei Orgânica do Município.

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=8181d3c559d66cd507788299c5ed15bb&param2=12382648&param3=1410798
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº

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=41f4762f08f084c1fa92e6d48264e973&param2=12388662&param3=1410798
Documento assinado em 04/06/2025 às 10:28:25
fls. 599

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=8181d3c559d66cd507788299c5ed15bb&param2=12382648&param3=1410798
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº

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=41f4762f08f084c1fa92e6d48264e973&param2=12388662&param3=1410798
Documento assinado em 04/06/2025 às 10:28:25