PREFEITURA DO
NATAL

MENSAGEM Nº. 067/2024

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° 490/2022,** de autoria do Vereador Luciano Nascimento, aprovado em sessão plenária realizada no dia 29 de fevereiro de 2024, e recebido pelo Gabinete Civil desta Municipalidade na data de 12 de março de 2024, o qual *"Dispõe sobre a criação do Programa 'Pau-Brasil: Plantando e conhecendo a história' a ser desenvolvido nas escolas municipais de Natal/RN"***,** por estar eivado de inconstitucionalidades de cunho 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

Consoante o disposto no Projeto de Lei apresentado, pretende o Poder Legislativo Municipal instituir nas escolas municipais o Programa "Pau-brasil: plantando e

conhecendo a história" (art. 1º), o qual deverá ser desenvolvido durante o mês de setembro e terá como centro de suas atividades o plantio de uma muda de Pau-brasil nas escolas da rede municipal de ensino (art. 2º).

Dispõe que durante o mês de execução do programa, as escolas municipais desenvolverão atividades de conscientização ambiental e também alusivas à história do Brasil, sob a responsabilidade da Secretaria Municipal de Educação (SME) e da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Urbanismo (SEMURB) (art. 3º).

Preleciona, ainda, que os casos omissos na Lei poderão ser tratados por meio de normas complementares determinada por atos do Poder Executivo (art. 4º) e que as despesas com sua execução correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, podendo ser suplementadas se necessário (art. 5º).

Conquanto se reconheça a relevância do projeto de lei em análise, a presente proposição não merece prosperar em razão das inconstitucionalidades que a maculam, conforme delineado abaixo.

O primeiro ponto a ser destacado é que 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)[1], senão vejamos as respectivas redações:

---

[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:"

> ***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, notadamente pela SME e pela SEMURB, 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 impõe ao Município a obrigação de implantar e gerir um programa nas escolas da rede pública municipal, cuja organização, implementação e operação serão realizadas pelo poder executivo, como dispõe o próprio projeto de lei no parágrafo único do art. 3º. Tal situação usurpa a competência do Executivo de deliberar a propósito da conveniência e oportunidade do serviço público, determinando o modo de execução da lei.

Além disso, de maneira inegável, a proposição invade a esfera da estrutura administrativa local, pois seriam necessários estrutura, quadro de pessoal e expertise próprios do Poder Executivo para execução das ações do programa que se pretende instituir.

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:

> "EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ALAGOANA 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)

Ademais, cabe constar a complexa ação da municipalidade que é imposta com a presente proposição normativa, uma vez que as mudas de Pau-Brasil nem sempre estão disponíveis para plantio, e que o referido programa proposto afeta diretamente as atividades educacionais das escolas municipais.

Além disso, tem de se levar em consideração a limitação de espaço nas escolas para que haja plantio adequada da referida árvore, uma vez que as áreas disponíveis já foram utilizadas no programa Planta Natal, para além do fato de que as escolas nem sempre estão localizadas em terrenos de propriedade do município, o que gera demanda futura de cuidado e preservação para o proprietário do imóvel, podendo acarretar problemas de caráter legal para a municipalidade.

Assim, 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.

Deste modo, pelas razões acima expostas, Senhor Presidente e Senhores Vereadores, **VETO INTEGRALMENTE** o **Projeto de Lei n° 490/2022**, por estar eivado de inconstitucionalidades.

Atenciosamente,

ÁLVARO COSTA DIAS

Prefeito