PREFEITURA DO NATAL

MENSAGEM Nº. 87/2025

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

Natal, 12 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 372/2024,** de autoria do Vereador Preto Aquino, aprovado em sessão plenária realizada no dia 21 de maio de 2025, o qual visa, entre outras providências**, *"dispor sobre o os serviços de troca de lâmpadas realizadas direta ou indiretamente às expensas do Poder Público Municipal";*** por estar eivado de inconstitucionalidades de cunho formal e material, afrontando os arts. 2.º, 61, § 1.º, inciso II, alínea "b", 149-A, 167, incisos I e II, todos da Constituição da República c/c arts. 16, 21, incisos IX e X, e 39, § 1.º, e 55, inciso XI, 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 dispor sobre a substituição e troca de lâmpadas que integram a iluminação pública no Município de Natal, regulamentando a possibilidade de reembolso ao cidadão que realizar a substituição por conta própria **(art. 1.º)**.

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=d83746de7c36fc5496610bcb17ce7a62&param2=12466691&param3=1410798
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SMG-20250366927 em 12/06/2025 às

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=bdba7e31a4c02cdb6e6c2b5cb825afbe&param2=12466843&param3=1410798
Documento assinado em 12/06/2025 às 08:53:40
fls. 633

Dispõe que, caso o serviço de substituição/troca de lâmpadas não seja realizado pelo prestador de serviços no prazo máximo estabelecido, o serviço poderá ser executado por pessoa física ou jurídica interessada. Esta, por sua vez, poderá, no prazo de 6 (seis) meses, contados da execução do serviço, solicitar o reembolso diretamente ao ente público ou privado responsável pela execução do serviço público, devendo apresentar a documentação comprobatória exigida **(art. 1.º, *caput* e §1.º).**

Estabelece como requisitos para o pedido de reembolso, no mínimo, os seguintes documentos: i) Nota fiscal da lâmpada, emitida em nome do requerente; ii) Fotografias e filmagens que atestem datas e horários, tanto do prejuízo na iluminação pública quanto da substituição da lâmpada; e iii) Nota fiscal do serviço especializado de substituição/troca de lâmpadas, emitida em nome do requerente **(art. 1.º, § 1.º, I a III).**

Prevê, ainda, que, se o serviço for prestado por pessoa jurídica de direito privado, e o Poder Público optar pelo reembolso à pessoa diversa que executou o serviço, deverá ser realizado o desconto dos valores de pagamento devidos à prestadora responsável que não cumpriu o contrato, já no pagamento referente ao mês imediatamente seguinte **(art. 1.º, § 2.º).**

Por fim, o projeto de lei determina que o Poder Executivo regulamentará a futura Lei, fixando os procedimentos necessários, e que a pretendida Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Com efeito, os fins buscados pelo Poder Legislativo Municipal com o presente Projeto de Lei afiguram-se, em princípio, meritórios, na medida em que visam garantir a prestação de um serviço essencial à população, qual seja, a manutenção da iluminação pública, assegurando que a substituição de lâmpadas queimadas ou danificadas ocorra de forma eficiente e dentro de prazos razoáveis. Todavia, a proposição legislativa não pode prosperar, em razão das inconstitucionalidades que a maculam.

Nessa esteira, há que se observar que o Projeto de Lei ora em exame, nos moldes em que foi apresentado, acaba por adentrar, de forma indevida, nos juízos de oportunidade e conveniência pertencentes ao Chefe 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=d83746de7c36fc5496610bcb17ce7a62&param2=12466691&param3=1410798
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SMG-20250366927 em 12/06/2025 às

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=bdba7e31a4c02cdb6e6c2b5cb825afbe&param2=12466843&param3=1410798
Documento assinado em 12/06/2025 às 08:53:40

Isso porque a proposição legislativa pretende disciplinar a forma de execução de um serviço público essencial — especificamente quanto à substituição e troca de lâmpadas do sistema de iluminação pública — estabelecendo prazos, procedimentos, critérios para reembolso de despesas realizadas por particulares, requisitos documentais, bem como mecanismos para compensação financeira entre o Município e prestadores de serviços contratados. Trata-se, em essência, de uma ingerência indevida nas decisões administrativas que competem exclusivamente ao Poder Executivo, ao criar obrigações e procedimentos operacionais que dizem respeito à gestão do serviço público e à alocação de recursos orçamentários.

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.

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.

Efetivamente, compete ao Executivo especialmente 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. Assim, esta proposição legislativa revela patente ingerência do Poder Legislativo em atividades típicas do Poder Executivo, quais sejam os poderes de gestão política e administrativa.

Deveras, cabe ao Chefe do Executivo Municipal definir se o Poder Público deverá ou não implementar um modelo de prestação de serviços públicos que permita a substituição de lâmpadas da iluminação pública por particulares e a posterior solicitação de reembolso, uma vez que tal decisão se insere no âmbito das políticas públicas de gestão urbana, manutenção de serviços essenciais e administração financeira do Município. A formulação, o planejamento e a execução dessas políticas são atribuições típicas do Poder Executivo, a quem compete

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=d83746de7c36fc5496610bcb17ce7a62&param2=12466691&param3=1410798
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SMG-20250366927 em 12/06/2025 às

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=bdba7e31a4c02cdb6e6c2b5cb825afbe&param2=12466843&param3=1410798
Documento assinado em 12/06/2025 às 08:53:40

estabelecer as prioridades, os meios de execução e a alocação dos recursos orçamentários, não podendo ser objeto de imposição pelo Legislativo.

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.*

Por outro lado, percebe-se que o Projeto de Lei em comento, ao estabelecer medidas a serem executadas diretamente pelo Executivo Municipal, relacionadas à implementação de um sistema de reembolso para despesas arcadas por particulares na substituição de lâmpadas da iluminação pública, acaba por incorrer em inconstitucionalidade de cunho formal, sob a ótica da competência para deflagrar o processo legislativo em relação a determinadas matérias. Isso porque a proposição legislativa cria obrigações para o Poder Executivo, como o gerenciamento de pedidos de reembolso, a análise de documentos comprobatórios, o ressarcimento de valores aos particulares e a compensação financeira entre o Município e empresas contratadas, interferindo de maneira indevida na gestão administrativa e na organização dos serviços públicos essenciais.

Além disso, ao prever a possibilidade de reembolso a pessoas físicas e jurídicas que realizarem a troca de lâmpadas por conta própria, o Projeto de Lei acaba por criar um modelo de gestão financeira que pressupõe a transferência de recursos públicos mediante solicitação e

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=d83746de7c36fc5496610bcb17ce7a62&param2=12466691&param3=1410798
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SMG-20250366927 em 12/06/2025 às

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=bdba7e31a4c02cdb6e6c2b5cb825afbe&param2=12466843&param3=1410798
Documento assinado em 12/06/2025 às 08:53:40

comprovação de despesas particulares. Trata-se, portanto, de uma despesa pública não prevista no orçamento municipal, apresentada sem estimativa de impacto financeiro e sem indicação de fonte de custeio, em flagrante violação aos princípios da legalidade orçamentária, previstos no art. 167, incisos I e II, da Constituição Federal, e da responsabilidade fiscal, nos termos da Lei Complementar n.º 101/2000.

Assim, ao definir a forma como o serviço de iluminação pública deve ser executado, inclusive com a criação de um sistema de reembolso a particulares, cria-se um modelo de gestão financeira que invade a esfera de iniciativa reservada ao Prefeito Municipal.

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 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:*

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=d83746de7c36fc5496610bcb17ce7a62&param2=12466691&param3=1410798
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SMG-20250366927 em 12/06/2025 às

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=bdba7e31a4c02cdb6e6c2b5cb825afbe&param2=12466843&param3=1410798
Documento assinado em 12/06/2025 às 08:53:40

(...)

*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**."*

Especificamente sobre o planejamento e execução dos serviços públicos municipais, a Lei Orgânica do Município de Natal, em seu art. 55, inciso XI, dispõe que tais atribuições competem privativamente ao Chefe do Executivo Municipal, *in verbis*:

*"Art. 55 - **Compete privativamente ao Prefeito**:*

(...)

*XI - **planejar e promover execução de serviço público municipal**;*

(...)"(grifos acrescidos)

Por fim, deve-se ressaltar que a proposta legislativa em questão acaba por interferir na destinação vinculada da Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública (COSIP), cuja arrecadação deve ser aplicada exclusivamente na execução do serviço público de iluminação pelo Município, vedando-se o desvio de recursos para finalidades estranhas à sua natureza, como seria o ressarcimento de despesas individuais.

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=d83746de7c36fc5496610bcb17ce7a62&param2=12466691&param3=1410798
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SMG-20250366927 em 12/06/2025 às

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=bdba7e31a4c02cdb6e6c2b5cb825afbe&param2=12466843&param3=1410798
Documento assinado em 12/06/2025 às 08:53:40

A COSIP, prevista no art. 149-A da Constituição Federal, afigura-se como um tributo específico, cuja finalidade é custear a instalação, manutenção, operação e ampliação da rede de iluminação pública, cabendo ao Município, como titular do serviço, planejar, executar e gerir a prestação desse serviço essencial.

A previsão de um sistema de reembolso, tal como proposto no Projeto de Lei em análise, cria um modelo atípico de gestão, no qual o cidadão assume a execução de um serviço público essencial, mediante adiantamento de despesas, para posteriormente pleitear o ressarcimento dos valores junto ao Município. Tal mecanismo não encontra respaldo jurídico no ordenamento constitucional e desvirtua a finalidade vinculada da COSIP, pois essa contribuição foi instituída justamente para financiar a execução do serviço de iluminação pública, e não para reembolsar despesas particulares.

Além disso, ao permitir o ressarcimento de despesas particulares, o projeto subverte a lógica do sistema tributário, na medida em que a COSIP já foi criada justamente para que o Município arrecade os recursos necessários para custear o serviço de iluminação pública, sem que os cidadãos tenham que arcar com custos adicionais. Permitir que o cidadão custeie o serviço e seja posteriormente ressarcido configura uma bitributação indireta e rompe com o princípio da universalidade e da igualdade no acesso a serviços públicos essenciais, ferindo a isonomia entre os contribuintes.

Desse modo, não há outra conclusão possível senão a de que o presente Projeto de Lei contém, de fato, vícios insanáveis de inconstitucionalidade, porquanto viola o regime de separação e independência dos poderes, ao qual obrigatoriamente se acham vinculados, também, os Municípios, bem como afronta as regras atributivas de competência do Poder Executivo para dispor sobre a organização e funcionamento da sua Administração, a gestão dos serviços públicos essenciais e a criação de novas despesas para o erário. Além disso, a proposta desvirtua a destinação vinculada da Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública (COSIP), ao pretender utilizar os recursos arrecadados para financiar um sistema de ressarcimento de despesas individuais, o que configura desvio de finalidade e quebra a lógica de universalidade e isonomia no custeio e na prestação do serviço público essencial de iluminação.

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=d83746de7c36fc5496610bcb17ce7a62&param2=12466691&param3=1410798
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SMG-20250366927 em 12/06/2025 às

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=bdba7e31a4c02cdb6e6c2b5cb825afbe&param2=12466843&param3=1410798
Documento assinado em 12/06/2025 às 08:53:40

Ante o exposto, opino pelo **VETO INTEGRAL** do **Projeto de Lei n.º 372/2024**, 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", 149-A, 167, incisos I e II, todos da Constituição da República c/c arts. 16, 21, incisos IX e X, e 39, § 1.º, e 55, inciso XI, todos da Lei Orgânica do Município.

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=d83746de7c36fc5496610bcb17ce7a62&param2=12466691&param3=1410798
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SMG-20250366927 em 12/06/2025 às

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=bdba7e31a4c02cdb6e6c2b5cb825afbe&param2=12466843&param3=1410798
Documento assinado em 12/06/2025 às 08:53:40