PREFEITURA DO NATAL

MENSAGEM Nº. 205/2025

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

Natal, 16 de dezembro 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 o **Projeto de Lei n.º 783/2023**, de autoria do Vereador Preto Aquino, aprovado em sessão plenária realizada no dia 27 de novembro de 2025, que visa ***alterar a Lei Municipal n.º 6.865/2018 para modificar o procedimento de cadastro e seleção de artesãos pela SEMTAS, estabelecendo que os critérios de seleção serão definidos por tal Secretaria em conjunto com a organização dos eventos incentivados pelo Município, bem como permitir que a organização dos eventos fixe padrões mínimos de qualidade e categorias de produtos, prevendo, ainda, que na omissão desta caberá exclusivamente à SEMTAS estabelecer tais parâmetros***, por estar eivado de inconstitucionalidades de cunho formal e material, 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 observa do teor do Projeto de Lei apresentado, pretende o Poder Legislativo Municipal alterar, no âmbito do Município de Natal, o art. 2.º da Lei Municipal n.º 6.865/2018, redefinindo o procedimento de seleção dos artesãos que ocuparão a reserva de, no mínimo, 20%

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=fdfc97b6fdd5aa04e81b1310f964f215&param2=14330866&param3=1556390
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SMG-20251762539 em 16/12/2025 às 14:46:05

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=ce5d8145063c4adcf66e1e211a593b70&param2=14331568&param3=1556390
Documento assinado em 16/12/2025 às 15:09:23

(vinte por cento) dos stands, barracas ou boxes em feiras de artesanato, bazares, brechós e eventos similares incentivados pelo Município (art. 1.º).

O projeto mantém a competência da SEMTAS para a realização do cadastro dos artesãos (art. 2.º, caput), mas modifica o regime vigente ao estabelecer que a seleção para ocupação da reserva atenderá a critérios determinados pela Secretaria em conjunto com a organização do evento (art. 2.º, caput), passando tal escolha a ser compartilhada entre o Poder Público e os promotores dos eventos. O texto acrescenta, ainda, a possibilidade de a organização do evento delimitar padrões mínimos de qualidade e estabelecer categorias de produtos e serviços a serem observados pelos artesãos inscritos na SEMTAS, para fins de participação nos eventos contemplados pela legislação (art. 2.º, § 1.º). Dispõe também que, na hipótese de omissão da organização quanto à fixação desses padrões e categorias, caberá exclusivamente à SEMTAS definir tais parâmetros, assumindo competência supletiva plena para essa finalidade (art. 2.º, § 2.º).

Assim, o projeto visa detalhar e modificar aspectos operacionais da política já instituída pela Lei Municipal n.º 6.865/2018, introduzindo nova dinâmica decisória entre a SEMTAS e os organizadores dos eventos quanto à seleção dos artesãos e à definição dos critérios de qualidade e categorização dos produtos comercializados.

Com efeito, embora a alteração proposta pelo Poder Legislativo Municipal guarde relação com política pública já instituída pela Lei Municipal n.º 6.865/2018 e tenha por propósito declarado aperfeiçoar a seleção de artesãos participantes de eventos incentivados pelo Município, o conteúdo do Projeto de Lei em tela extrapola os limites da função legislativa e adentra o núcleo essencial das atribuições administrativas da SEMTAS.

Ao substituir o regime vigente — segundo o qual a seleção dos artesãos deve observar critérios exclusivamente definidos pela própria SEMTAS — por modelo em que tais critérios passam a ser fixados “pela Secretaria em conjunto com a organização do evento”, a proposição sob análise desloca o centro de decisão administrativa, altera o modo de funcionamento do órgão responsável (SEMTAS) e introduz a participação obrigatória de particular em atividade tipicamente pública.

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=fdfc97b6fdd5aa04e81b1310f964f215&param2=14330866&param3=1556390
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SMG-20251762539 em 16/12/2025 às 14:46:05

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=ce5d8145063c4adcf66e1e211a593b70&param2=14331568&param3=1556390
Documento assinado em 16/12/2025 às 15:09:23

Tal modificação não se resume a ajuste procedimental, mas implica verdadeira reconfiguração da dinâmica interna de atuação da SEMTAS, vinculando o Executivo a um modelo de gestão não escolhido pelo Chefe do Executivo e impondo forma específica de tomada de decisão, em afronta ao princípio da separação dos poderes (art. 2.º da Constituição Federal) e à competência privativa do Executivo para dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração Pública.

Não bastasse tais vícios, a alteração legislativa acarreta risco de insegurança jurídica e de conflitos operacionais. Ao exigir decisão conjunta entre SEMTAS e promotores privados de eventos, transfere-se a estes parcela do poder decisório sobre política pública municipal, abrindo margem para divergências, alegações de favorecimento ou discriminação, possível judicialização de processos seletivos e dificuldades práticas de coordenação. A execução da política pública deixa de ser inteiramente pública e passa a assumir formato híbrido, sem amparo técnico que justifique tal compartilhamento decisório compulsório.

Assim, a proposição interfere diretamente na forma de execução da política instituída, configurando ingerência indevida na atividade administrativa. 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.

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=fdfc97b6fdd5aa04e81b1310f964f215&param2=14330866&param3=1556390
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SMG-20251762539 em 16/12/2025 às 14:46:05

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=ce5d8145063c4adcf66e1e211a593b70&param2=14331568&param3=1556390
Documento assinado em 16/12/2025 às 15:09:23

Deveras, cabe exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo Municipal definir a forma de organização, execução e gestão das políticas públicas conduzidas pela SEMTAS, incluindo os critérios de cadastro e seleção de artesãos, os procedimentos administrativos internos e o modo de articulação com terceiros envolvidos na realização de eventos incentivados pelo Município.

Tais escolhas inserem-se no âmbito do planejamento, da coordenação e da execução de ações administrativas — atividades que integram o núcleo da competência do Executivo e não podem ser impostas ou modificadas por iniciativa parlamentar. 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:

> 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.

A respeito da cláusula da reserva de administração, o Supremo Tribunal Federal 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

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=fdfc97b6fdd5aa04e81b1310f964f215&param2=14330866&param3=1556390
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SMG-20251762539 em 16/12/2025 às 14:46:05

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=ce5d8145063c4adcf66e1e211a593b70&param2=14331568&param3=1556390
Documento assinado em 16/12/2025 às 15:09:23

cabe, desse modo, ao Poder Legislativo, sob pena de grave desrespeito ao postulado da separação de poderes, desconstituir, por lei, atos de caráter administrativo 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)

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=fdfc97b6fdd5aa04e81b1310f964f215&param2=14330866&param3=1556390
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SMG-20251762539 em 16/12/2025 às 14:46:05

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=ce5d8145063c4adcf66e1e211a593b70&param2=14331568&param3=1556390
Documento assinado em 16/12/2025 às 15:09:23

Por outro lado, constata-se que o Projeto de Lei em comento, ao impor à SEMTAS a obrigação de definir critérios de seleção em conjunto com a organização dos eventos e, ainda, a obrigação de atuar supletivamente e de forma exclusiva na definição de padrões mínimos e categorias de produtos em caso de omissão desta, acaba por atribuir ao órgão municipal novas competências e novos deveres administrativos não previstos na legislação originária. Tais comandos vinculam a atuação da Secretaria, modificam sua dinâmica interna de gestão e impõem modelo específico de cooperação decisória com particulares, o que configura aumento de atribuições sem iniciativa do Chefe do Executivo. Trata-se, portanto, de vício formal de iniciativa, uma vez que matérias relativas à organização administrativa, à distribuição de competências internas e à forma de atuação dos órgãos da Administração Pública inserem-se na reserva de iniciativa do Poder Executivo, não podendo ser inovadas por projeto de lei de autoria parlamentar.

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 força do princípio

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=fdfc97b6fdd5aa04e81b1310f964f215&param2=14330866&param3=1556390
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SMG-20251762539 em 16/12/2025 às 14:46:05

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=ce5d8145063c4adcf66e1e211a593b70&param2=14331568&param3=1556390
Documento assinado em 16/12/2025 às 15:09:23

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, inciso IX, 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."

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:

> "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)

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,

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=fdfc97b6fdd5aa04e81b1310f964f215&param2=14330866&param3=1556390
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SMG-20251762539 em 16/12/2025 às 14:46:05

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=ce5d8145063c4adcf66e1e211a593b70&param2=14331568&param3=1556390
Documento assinado em 16/12/2025 às 15:09:23

os Municípios), assim como por ter afrontado as regras atributivas de competência do Poder Executivo para dispor sobre organização e funcionamento da sua Administração.

Ante o exposto, opino pelo VETO INTEGRAL do Projeto de Lei n.º 783/2023, de autoria do Vereador Preto Aquino, por estar eivado de inconstitucionalidades de cunho formal e material, 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,

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=fdfc97b6fdd5aa04e81b1310f964f215&param2=14330866&param3=1556390
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SMG-20251762539 em 16/12/2025 às 14:46:05

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=ce5d8145063c4adcf66e1e211a593b70&param2=14331568&param3=1556390
Documento assinado em 16/12/2025 às 15:09:23