MENSAGEM Nº. 181/2023

A Sua Excelência o Senhor
Eriko Samuel Xavier de Oliveira
Presidente da Câmara Municipal de Natal

Em 18 de dezembro de 2023.

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 parcialmente o **Projeto de Lei n.º 105/2022**, de autoria da Vereadora Ana Paula, subscrito por todos os Vereadores, aprovado em sessão plenária realizada no dia 07 de novembro de 2023, e recebido pelo Gabinete Civil desta Municipalidade na data de **28 de novembro de 2023**,que ***"Dispõe sobre a preferência de vagas para irmãos no mesmo estabelecimento de ensino público no Município de Natal"***, por restar eivado de inconstitucionalidade de cunho formal e material, dada a sua afronta ao art. 2º da Constituição Federal, c/c o art.16 da Lei Orgânica Municipal, na forma das **RAZÕES DE VETO PARCIAL** adiante explicitadas.

RAZÕES DE VETO

Como se vê, a partir do exame do teor do Projeto de Lei em questão, pretende o Poder Legislativo Municipal instituir normas direcionadas a assegurar a preferência de

matrícula de irmãos na mesma unidade escolar da Rede Municipal de Ensino ou em unidades próximas.

Com relação à matéria de que trata a presente proposição legislativa, isto é, o estabelecimento da preferência a ser observada nas hipóteses vertentes, não vislumbro óbice de cunho jurídico capaz de impedir sua sanção, mesmo porque as disposições nela constantes encontram guarida no art. 53, V da Lei nº 8.069/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente), que dispõe:

> ***Art. 53.*** *A criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, assegurando-se-lhes:*
>
> ***V -*** *acesso à escola pública e gratuita, próxima de sua residência, garantindo-se vagas no mesmo estabelecimento a irmãos que frequentem a mesma etapa ou ciclo de ensino da educação básica.*

Nessa esteira, cumpre pontuar que, recentemente, o Supremo Tribunal Federal julgou improcedente Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) ajuizada contra lei de iniciativa parlamentar que busca garantir a observância do direito insculpido no art. 53, V do ECA, declarando a validade da Lei Estadual, senão veja-se:

> *AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 9.385/2021, DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, QUE INSERIU O INCISO XII NO ART. 19 DA LEI 4.528/2005,* ***PARA GARANTIR A RESERVA DE VAGAS EM ESCOLA PARA IRMÃOS QUE FREQUENTEM A MESMA ETAPA OU CICLO ESCOLAR. VIOLAÇÃO DOS ARTS. 2°; 61, § 1°, II, E; E 84, VI, A, DA CF. NÃO***

OCORRÊNCIA. *AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE. I - O Plenário do Supremo Tribunal Federal já deliberou que "norma de origem parlamentar que não cria, extingue ou altera órgão da Administração Pública* ***não ofende a regra constitucional de iniciativa privativa do Poder Executivo para dispor sobre essa matéria", assim como "não ofende a separação de poderes, a previsão, em lei de iniciativa parlamentar, de encargo inerente ao Poder Público a fim de concretizar direito social previsto na Constituição".*** *(ADI 4.723/AP, Rel. Min. Edson Fachin)*

II - Ao garantir a reserva de vaga para irmãos, sem influenciar no funcionamento de órgãos, alterar o regime jurídico de servidores, estabelecer regramento procedimental sobre matrículas ou proibir o gestor de implementar estratégias por ele idealizadas, a norma editada pela Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro ***não subtraiu do Chefe do Poder Executivo a iniciativa que lhe é reservada pelos artigos 61, § 1ª, II, e; e 84, VI, a, ambos do Texto Constitucional, de observância obrigatória pelos Estados-membros.***

III - A norma impugnada não representa inovação legislativa, já que o Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA (Lei 8.069/1990), marco legal dos direitos das crianças e dos adolescentes, já contempla, em seu artigo 53, V, dispositivo com conteúdo semelhante.

> *IV - Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente. (ADI 7.149/RJ. Supremo Tribunal Federal. Relator: Ministo Ricardo Lewandowski. Pleno. Data de Julgamento: 26 de setembro de 2022).*

Contudo, há de se reconhecer que o legislador municipal, especificamente no art. 3º deste projeto de lei, ao determinar a obrigatoriedade da regulamentação da lei pelo Poder Executivo, acaba por criar atribuições à Administração Municipal, invadindo, neste ponto, seara privativa do Executivo.

Consoante lição de Hely Lopes Meirelles:

> "Em sua função normal e predominante sobre as demais, a Câmara elabora leis, isto é, normas abstratas, gerais, e obrigatórias de conduta. Esta é sua função específica, bem diferenciada da do Executivo, que é a de praticar atos concretos de administração (...) Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem provisões administrativas especiais manifestadas em ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental" (Direito Municipal Brasileiro, 17ª ed, São Paulo, Ed. Malheiros.2013. p. 631)

Desse modo, constata-se, relativamente ao art. 3º, desta 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, notadamente, obrigando a proceder com a regulamentação, 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 art. 3º do 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.

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 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)

Ante o exposto, opino pelo **VETO PARCIAL** do.

Pelas razões expostas, Senhor Presidente e Senhores Vereadores, **VETO PARCIALMENTE o Projeto de Lei n.º 105/2022**, relativamente ao art. 3º, por estar eivado de vício de inconstitucionalidade material, afrontando o art. 2.º da Constituição da República c/c art. 16 da Lei Orgânica do Município.

Atenciosamente,

ÁLVARO COSTA DIAS

Prefeito