COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL.

PROCESSO Nº: 079/2025

Ref. Projeto de Lei nº 247/2024 – Verª. Brisa Bracchi.

Autor: Chefe do Executivo.

Assunto: "Trata-se de *VETO INTEGRAL ao Projeto de Lei n.º 247/2024, de autoria da Vereadora Brisa Bracchi, que "Institui o 'Projeto Multiplica Livros' e dá outras providências", conforme mensagem 089/2025."*

PARECER

1. RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei de autoria do Chefe do Executivo, o Prefeito **ALVÁRO COSTA DIAS**, que trata de *VETO INTEGRAL ao Projeto de Lei n.º 247/2024, de autoria da Vereadora Brisa Bracchi, que "Institui o 'Projeto Multiplica Livros' e dá outras providências", conforme mensagem 089/2025."*

Observada a ordem de trabalho, o feito fora encaminhado à Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final para fins de análise dos aspectos formais, legais e constitucionais.

Assim, o processo foi remetido à ***VEREADORA CAMILA ARAÚJO,*** para no prazo regimental, emitir parecer nos moldes previstos no art. 62 do Regimento Interno da Câmara Municipal do Natal.

É o que importa relatar.

Passo a opinar.

2. DO OFÍCIO Nº 121/2025 - RF

No dia 02 de junho de 2024, o Prefeito, através de Ofício nº 121/2025-RF, encaminhou à Redação Final o Projeto de Lei nº 247/2024, de autoria da **Vereadora Brisa Bracchi,** aprovado em sessão plenária realizada no dia 29 de maio de 2025.

3. DA MENSAGEM Nº 89/2025

No que importa ao presente processo, no dia 16 de junho de 2025, o Presidente da Câmara Municipal de Natal, ***ERIKO SAMUEL XAVIER DE OLIVEIRA***, por meio da mensagem nº 247/2024, fora informado pelo Prefeito sobre a decisão do Veto Integral ao referido Projeto de Lei, sob argumentação de estar eivado de inconstitucionalidade de cunho formal e material, afrontando o art. 2º e 61, §1º, II, alínea "b", da CF/88 c/c art. 16, 21, IX e X, e art. 39, §1º, todos da Lei Orgânica do Município.

Assim, se dão a forma das **RAZÕES DO VETO INTEGRAL,** adiante explicadas.

4. DAS RAZÕES DO VETO INTEGRAL

Após analisarem o referido Projeto de Lei, e que se reconheça a relevância do desenvolvimento da presente proposição legislativa, a mesma não merece prosperar em razão das inconstitucionalidades que a maculam.

> Como se vê, a partir do exame do teor do Projeto de Lei apresentado, pretende o Poder Legislativo Municipal instituir, no âmbito do Município de Natal, o "Projeto Multiplica Livros", com a finalidade de promover o incentivo à leitura por meio da abertura das salas de leitura e/ou bibliotecas das escolas públicas municipais à comunidade **(art. 1.º, *caput*).**
>
> A proposta estabelece que as bibliotecas escolares deverão ser abertas a sociedade quinzenalmente, permitindo a leitura dos livros nas dependências das escolas **(art. 1.º, parágrafo único).**
>
> A operacionalização do Projeto deverá se dar por meio de parcerias entre o Município, por intermédio da Secretaria Municipal de Educação (SME), e instituições de ensino superior **(art. 2.º, *caput*),** mediante credenciamento formal dessas instituições **(art. 2.º, § 1.º).** Os universitários cadastrados poderão atuar como estagiários não remunerados ou voluntários, recebendo certificado de participação expedido pela SME para fins acadêmicos **(art. 2.º, § 2.º).**

A participação dos universitários exigirá presença quinzenal nas escolas onde forem designados, para acompanhar a abertura das bibliotecas **(art. 3.º, *caput*)**, sendo-lhes atribuídas funções como controle do acervo, cadastro de participantes e orientação quanto ao uso adequado dos livros e do espaço **(art. 3.º, parágrafo único, incisos I a III).**

Determina-se, ainda, que o Poder Executivo regulamentará a pretendida Lei no prazo de até 6 (seis) meses, disciplinando as providências para sua execução e o regime de participação dos universitários **(art. 4.º)**, e que os recursos necessários à implementação do Projeto deverão ser previstos no orçamento municipal **(art. 5.º).**

Com efeito, os fins buscados pelo Poder Legislativo Municipal com o presente Projeto de Lei afiguram-se meritórios, na medida em que objetivam ampliar o acesso à leitura, promover a integração entre a comunidade e as escolas públicas e valorizar a formação acadêmica de estudantes universitários, por meio de ações de incentivo cultural e educacional. Trata-se de iniciativa que, em tese, poderia contribuir para o fortalecimento do vínculo social com os equipamentos educacionais do Município e para a difusão do hábito da leitura como instrumento de transformação social. No entanto, a proposição não pode prosperar, em razão dos vícios de inconstitucionalidade e de iniciativa que a comprometem.

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.

Isso porque impõe à Administração a criação de um programa específico, com abertura periódica de bibliotecas escolares à comunidade e com participação de universitários em atividades organizadas e certificadas pela Secretaria Municipal de Educação, exigindo, ainda, a regulamentação executiva e a afetação de recursos orçamentários. Trata-se, portanto, de proposição que veicula conteúdo típico de programa de governo, cuja iniciativa é privativa do Executivo, por envolver planejamento, estruturação e gestão de políticas públicas.

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 o "Projeto Multiplica Livros", promovendo a abertura das bibliotecas escolares à comunidade, bem como firmando parcerias com instituições de ensino superior para viabilizar a atuação de universitários no acompanhamento das atividades. Trata-se de iniciativa inserida no campo da formulação, planejamento e execução de políticas públicas educacionais e culturais, cuja definição envolve critérios de conveniência administrativa, disponibilidade orçamentária e capacidade operacional, aspectos que se submetem à discricionariedade do Poder Executivo.

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:

[...]

Por outro lado, percebe-se que o Projeto de Lei em comento, ao estabelecer objetivos a serem implementados diretamente pelo Executivo Municipal, por meio de ações específicas a serem implementadas por seus órgãos (especialmente a SME), acaba por incorrer em inconstitucionalidade de cunho formal, sob a ótica da competência para deflagrar o processo legislativo em relação a determinadas matérias.

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.

Além disso, o Projeto de Lei em exame incorre também em vício de iniciativa ao estabelecer, de forma direta, o regime jurídico de atuação de estudantes universitários no âmbito

da Administração Pública Municipal, ao prever a realização de estágio não remunerado ou de trabalho voluntário, com emissão de certificado pela Secretaria Municipal de Educação para fins acadêmicos (art. 2.º, §§ 1.º e 2.º e art. 4.º). Tais disposições invadem competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo para dispor sobre a organização e funcionamento da Administração Pública, sendo certo que a definição de vínculos funcionais, mesmo sem remuneração, demanda regulamentação própria e controle pela Administração. A criação de programas de estágio ou de voluntariado, com obrigações e contrapartidas institucionais, exige planejamento técnico, previsão orçamentária e regulamentação específica por ato do Executivo, não podendo ser imposta por lei de iniciativa parlamentar.

Pode-se afirmar, por conseguinte, que a proposição sob análise, ao conferir novas atribuições que recairão inevitavelmente sobre órgãos da Administração Pública Municipal (especialmente a SME), interferindo na organização administrativa, bem como criando novas despesas para esta Municipalidade, invade a esfera de iniciativa reservada ao Prefeito Municipal.

[...]

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:

[...]

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 247/2024**, de autoria da Vereadora Brisa Bracchi, subscrito pelas Vereadoras Samanda e Thabatta Pimenta e pelo Vereador Daniel Valença, 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, incisos IX e X, e 39, § 1.º, todos da Lei Orgânica do Município.

5. DA ANÁLISE JURÍDICA

No tocante à análise jurídica na esfera Municipal, o legislador se fundamenta no art. 43, §1º da nossa Lei Orgânica Municipal.

> ***Art. 43*** *Concluída votação do projeto de lei, a Mesa Diretora o remete ao Prefeito Municipal que, aquiescendo, o sanciona.*
> ***§ 1º*** *Considerando o projeto, total ou parcialmente,* ***inconstitucional*** *ou contrário ao interesse público, o Prefeito pode vetá-lo no prazo de quinze dias úteis, contados de seu recebimento, comunicando o* ***veto*** *ao Presidente da Câmara Municipal, dentro de quarenta e oito horas, com os motivos do ato.*

O art. 5º, §1º, inciso I, assegura a Câmara Municipal legislar sobre matérias de interesse da Cidade do Natal, **desde que não fira a disposição constitucional.**

Sob o aspecto formal, é indiscutível a competência do Chefe do Executivo em vetar o Projeto de Lei, conforme assegura o art. 55, inciso V, da Lei Orgânica Municipal:

> **Art. 55** Compete privativamente ao Prefeito:
> **V - vetar projeto de lei, total ou parcialmente**

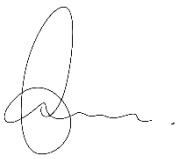
Assim, tem-se que as razões do veto encontram-se em consonância à Lei Orgânica Municipal, o que lhe confere a sua legalidade.

6. DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, nos termos do art. 62 do Regimento Interno desta Casa Legislativa, a presente relatora, opina pela constitucionalidade e legalidade do Veto Integral ao Projeto de Lei nº 247/2024.

Este é o parecer.

Natal/RN, 19 de setembro de 2025.



CAMILA ROUSE ARAÚJO CABRAL

Vereadora