PREFEITURA DO
NATAL

MENSAGEM Nº. 184/2023

A Sua Excelência o Senhor

Eriko Samuel Xavier de Oliveira

Presidente da Câmara Municipal de Natal

Em 19 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 integralmente o **Projeto de Lei n.º 074/2023**, de autoria da Vereadora Ana Paula, aprovado em sessão plenária realizada no dia 23 de novembro de 2023 e recebido pelo Gabinete Civil desta Municipalidade na data de 30 de novembro de 2023, o qual, dentre outras providências, *"Cria o Programa Permanente de Reforço Escolar aos alunos matriculados nas Unidades Municipais de Ensino"***,** por estar eivado de inconstitucionalidade de cunho material e formal, afrontando os arts. 2.º da Constituição da República c/c arts. 16 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 em questão, pretende o Poder Legislativo Municipal instituir programa de reforço para alunos das escolas municipais, mapeando os alunos com menor rendimento escolar e as principais dificuldades enfrentadas.

Em que pese as melhores intenções do legislador, a presente proposição legislativa não merece prosperar, já que nos moldes em que se acha apresentado, o conteúdo

jurídico-normativo acaba por adentrar, de forma indevida, nas competências do Poder Executivo Municipal, notadamente ao pretender criar programa que se ensambla à política pública, na medida em que traça diretrizes e cria obrigações a serem cumpridas pelo Executivo.

Deveras, reponta como atribuição do Chefe do Executivo Municipal definir se o Poder Público deverá ou não instituir política educacional no sentido proposto, posto que tal decisão procede de juízo de conveniência e de oportunidade próprio da discricionariedade administrativa, levando-se em conta diversos fatores, como a disponibilidade orçamentária e a avaliação de viabilidade e de efetividade da medida.

Observa-se que o Poder Legislativo findou criando atribuições órgãos da administração pública, *in casu*, para a Secretaria Municipal de Educação (art. 2º) e para o próprio Poder Executivo (art. 4º), ao prever a obrigatoriedade da adoção de medidas no sentido da concretização do programa.

A criação de políticas públicas com previsão de novas obrigações aos órgãos municipais é atividade nitidamente administrativa, representativa de atos de gestão, de escolha política para a satisfação das necessidades essenciais coletivas. Assim, privativa do Poder Executivo.

Cabe essencialmente à Administração Pública, e não ao legislador, deliberar a respeito da conveniência e oportunidade de políticas públicas em benefício da população.

É pacífico na doutrina, bem como na jurisprudência, que ao Poder Executivo cabe primordialmente a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público. Ao passo que ao Poder Legislativo cabe a função de editar leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração.

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)

Assim, a atuação legislativa em análise equivale à prática de ato de administração, de sorte a violar o princípio constitucional da separação dos poderes, o qual, na ordem constitucional vigente, exsurge como cláusula pétrea, nos termos do art. 60, § 4.º, inciso III, da Constituição da República e é garantido no art. 2º 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.

Sobre o tema, os Tribunais Pátrios tem se posicionado no seguinte sentido:

> E M E N T A: 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.

(RE 427574 ED, Relator(a): CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 13/12/2011, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-030 DIVULG 10-02-2012 PUBLIC 13-02-2012 RT v. 101, n. 922, 2012, p. 736-741)

Ação direta de inconstitucionalidade. Arujá. Lei Municipal n. 3.213, de 24 de outubro de 2019, de iniciativa parlamentar, que "Regula o acesso à informação previsto no inciso XXXIII do artigo 5º e inciso II do § 3º do artigo 37 da Constituição Federal". Vício de iniciativa. Inocorrência. Matéria sujeita à iniciativa concorrente. Ofensa ao

> princípio da separação de poderes. Ocorrência. Lei impugnada que importou a prática de atos de governo de caráter administrativo, próprios do Poder Executivo. Matéria cuja regulamentação está inserida na esfera privativa do Chefe do Poder Executivo. Violação dos arts. 5º; 24, § 2º, 2; 47, II, XIV e XIX, a, da Constituição do Estado, aplicáveis aos Municípios por força do art. 144 da Carta Paulista. Inconstitucionalidade caracterizada. Precedentes. Ação procedente.
>
> (TJ-SP - ADI: 20193989820208260000 SP 2019398-98.2020.8.26.0000, Relator: Antonio Celso Aguilar Cortez, Data de Julgamento: 18/11/2020, Órgão Especial, Data de Publicação: 19/11/2020)

Especificamente a respeito do prazo de regulamentação previsto no Projeto de Lei em análise, recentemente, o STF reconheceu a inconstitucionalidade de tal previsão, no julgamento da ADI nº 4.727-DF, senão vejamos:

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 1.600/2011 DO ESTADO DO AMAPÁ. PROGRAMA BOLSA ALUGUEL. VÍCIO DE INICIATIVA. INOCORRÊNCIA. INEXISTÊNCIA DE VINCULAÇÃO DO BENEFÍCIO AO SALÁRIO MÍNIMO NACIONAL. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA REGULAMENTAÇÃO DA LEI PELO PODER EXECUTIVO. INVIABILIDADE. PARCIAL PROCEDÊNCIA DOS PEDIDOS.
>
> (...)
>
> 3. A Constituição, ao estabelecer as competências de cada um dos Poderes constituídos, atribuiu ao Chefe do Poder Executivo a função de chefe de governo e de direção superior da Administração Pública (CF, art. 84, II), o que significa, ao fim e ao cabo, a definição, por meio de critérios de conveniência e oportunidade, de metas e modos de execução dos objetivos legalmente traçados e em observância às

limitações financeiras do Estado. Por esse motivo, a tentativa do Poder Legislativo de impor prazo ao Poder Executivo quanto ao dever regulamentar que lhe é originalmente atribuído pelo texto constitucional sem qualquer restrição temporal, viola o art. 2º da Constituição.

4. Procedência em parte do pedido para declarar a inconstitucionalidade da expressão "no prazo de 90 (noventa) dias", contida no art. 8º da Lei 1.600, de 28 de dezembro de 2011, do Estado do Amapá.

(ADI 4.727-DF; Rel. MIN. GILMAR MENDES; julgado em 23/02/2023).

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.

Ante o exposto, opino pelo

Deste modo, pelas razões acima expostas, Senhor Presidente e Senhores Vereadores, **VETO INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei n.º 074/2023, de autoria da Vereadora Ana Paula, por estar eivado de inconstitucionalidades de cunho material, afrontando o art. 2.º da Constituição da República c/c art. 16, da Lei Orgânica do Município.

Atenciosamente,

ÁLVARO COSTA DIAS

Prefeito