PREFEITURA DO NATAL

**MENSAGEM Nº. 105/2025**

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

**Natal, 30 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 **o Projeto de Lei n.º 232/2024,** de autoria do Vereador Robson Carvalho, aprovado em sessão plenária realizada no dia 05 de junho de 2025, o qual visa, entre outras providências, ***"dispor sobre a veiculação de mensagens educativas de conscientização sobre proteção animal nos ônibus do transporte público coletivo no âmbito do Município de Natal",*** 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, 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 da análise do teor do Projeto de Lei apresentado, pretende o Poder Legislativo Municipal determinar que as empresas concessionárias ou permissionárias do serviço de transporte público coletivo de passageiros sejam obrigadas a veicular, no interior dos veículos, mensagens educativas de conscientização sobre proteção animal (art. 1.º), devendo tais mensagens obedecer a diretrizes previamente fixadas, como incentivo à adoção de animais,

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=1da0c1b8c11b8776842d52fea7e176e5&param2=12621574&param3=1410798
Documento associado ao Processo Administrativo Ele


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=dc9311e2fe4e1ad10db95d4e825eafea&param2=12621904&param3=1410798
Documento assinado em 30/06/2025 às 16:05:00
fls. 782

combate aos maus-tratos, promoção de bons-tratos, incentivo à castração e esclarecimentos sobre condutas criminosas (§ único do art. 1.º).

Estabelece, ainda, que tais mensagens deverão ser afixadas em locais visíveis e de fácil acesso aos passageiros dos veículos (art. 2.º), atribuindo-se ao Poder Executivo a incumbência de regulamentar a norma, inclusive quanto à exigência de cumprimento pelas concessionárias nos futuros processos licitatórios do transporte público (art. 3.º). Por fim, o projeto prevê que a futura lei entrará em vigor na data de sua publicação (art. 4.º).

Com efeito, não se discute a relevância temática da proposição legislativa sob o ponto de vista da educação ambiental, da proteção animal e da promoção de uma cultura de respeito aos direitos dos animais. Trata-se de matéria de interesse social, cuja abordagem pode ser legítima no âmbito das políticas públicas. No entanto, tal proposição não merece prosperar em razão das inconstitucionalidades que a maculam.

Há que se observar que o Projeto de Lei ora trazido à baila, nos moldes em que apresentado, acaba por adentrar, de forma indevida, nos juízos de oportunidade e conveniência pertencentes ao Chefe do Poder Executivo Municipal, vez que busca impor, de modo unilateral, a criação de obrigações específicas às concessionárias do serviço público de transporte coletivo urbano, consistentes na capacitação obrigatória de motoristas e cobradores quanto ao uso de plataformas de acessibilidade destinadas a pessoas com deficiência.

Há que se observar que o Projeto de Lei ora trazido à baila, nos moldes em que apresentado, acaba por adentrar, de forma indevida, na esfera de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo Municipal, ao impor obrigações específicas às concessionárias do serviço público de transporte coletivo urbano, tais como a veiculação obrigatória, no interior dos veículos, de mensagens educativas previamente definidas (art. 1.º e parágrafo único), a afixação em local visível (art. 2.º) e a previsão de que tais exigências deverão integrar os futuros editais de licitação do serviço (art. 3.º).

O conteúdo da norma invade a competência administrativa do Executivo, especialmente no que tange à regulação, estruturação e organização do serviço público concedido, que é de sua titularidade exclusiva.

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, ferindo, inclusive, o art. 55, inciso XI, da Lei Orgânica do

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=1da0c1b8c11b8776842d52fea7e176e5&param2=12621574&param3=1410798
Documento associado ao Processo Administrativo Ele


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=dc9311e2fe4e1ad10db95d4e825eafea&param2=12621904&param3=1410798
Documento assinado em 30/06/2025 às 16:05:00

Município, o qual estabelece que compete privativamente ao Prefeito planejar e promover a execução de serviço público municipal, no qual se insere o serviço de transporte público coletivo.

Isso porque, 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, consagrado como cláusula pétrea pela Constituição da República (art. 60, § 4.º, inciso III).

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, compete ao Chefe do Executivo Municipal definir se o Poder Público deverá ou não instituir medida voltada à exigência de veiculação de mensagens educativas sobre proteção animal nos veículos do transporte público coletivo, por se tratar de providência inserida no âmbito da política pública municipal de mobilidade urbana e de comunicação institucional, cujos contornos dependem de avaliação técnica, planejamento administrativo, análise de impactos operacionais, compatibilidade com o regime jurídico das concessões em vigor e eventual repercussão sobre os contratos administrativos em curso. Trata-se, portanto, de matéria afeta à conveniência e à oportunidade da Administração, cuja definição compete exclusivamente ao 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:

***Constituição Federal:***

*"**Art. 2º**. São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário."*

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=1da0c1b8c11b8776842d52fea7e176e5&param2=12621574&param3=1410798
Documento associado ao Processo Administrativo Ele


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=dc9311e2fe4e1ad10db95d4e825eafea&param2=12621904&param3=1410798
Documento assinado em 30/06/2025 às 16:05:00
fls. 784

> ***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 obrigações a serem implementadas diretamente pelas empresas concessionárias do transporte coletivo urbano — tais como a veiculação de mensagens educativas com conteúdo previamente definido e a fixação dessas mensagens em locais visíveis nos veículos —, incorre em inconstitucionalidade de natureza formal, ao tratar de matéria cuja deflagração do processo legislativo está reservada ao Chefe do Poder Executivo.

Pode-se afirmar, por conseguinte, que a proposição sob análise cria, de forma unilateral pelo Poder Legislativo, diretrizes normativas que repercutem diretamente na modelagem e na execução de contratos administrativos regidos por concessão de serviço público, o que exige planejamento específico, estudo de viabilidade, avaliação de impacto econômico e regulatório, e compatibilidade com a legislação setorial. Ademais, ao prever a obrigatoriedade de cumprimento das referidas exigências pelas concessionárias, o projeto pressupõe a atuação fiscalizatória de órgãos públicos municipais, os quais seriam incumbidos de verificar a implementação das medidas. A imposição dessas obrigações interfere diretamente na organização administrativa, na estrutura regulatória da política pública de mobilidade urbana e na atuação discricionária da Administração quanto à condução do serviço público, invadindo, dessa forma, a esfera de competência privativa do 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:*
> *(...)*

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=1da0c1b8c11b8776842d52fea7e176e5&param2=12621574&param3=1410798
Documento associado ao Processo Administrativo Ele


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=dc9311e2fe4e1ad10db95d4e825eafea&param2=12621904&param3=1410798
Documento assinado em 30/06/2025 às 16:05:00
fls. 785

> *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, 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****."*

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****;*

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=1da0c1b8c11b8776842d52fea7e176e5&param2=12621574&param3=1410798
Documento associado ao Processo Administrativo Ele


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=dc9311e2fe4e1ad10db95d4e825eafea&param2=12621904&param3=1410798
Documento assinado em 30/06/2025 às 16:05:00
fls. 786

*(...)"* (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, os Municípios), assim como por ter afrontado as regras atributivas de competência do Poder Executivo Municipal para dispor sobre a organização e o funcionamento da sua Administração, notadamente no que tange à definição e implementação de políticas públicas no âmbito do serviço de transporte coletivo urbano.

Ante o exposto, opino pelo **VETO INTEGRAL** do **Projeto de Lei n.º 232/2024**, de autoria do Vereador Robson Carvalho, 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, 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=1da0c1b8c11b8776842d52fea7e176e5&param2=12621574&param3=1410798
Documento associado ao Processo Administrativo Ele


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=dc9311e2fe4e1ad10db95d4e825eafea&param2=12621904&param3=1410798
Documento assinado em 30/06/2025 às 16:05:00