

MENSAGEM Nº. 081/2026

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

Natal, 22 de maio de 2026.

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 852/2023**, de autoria do Vereador Ériko Jácome, aprovado em sessão plenária realizada no dia 29 de abril de 2026, que ***Dispõe sobre o desenvolvimento sustentável do Município de Natal, integrando os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) estabelecidos pelas Nações Unidas aos projetos e programas municipais, e dá outras providências***, por vício formal orgânico decorrente de usurpação da iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 61, §1º, II, "b" e "e", da Constituição Federal de 1988, c/c arts. 21, IX e X, e 39, §1º, da Lei Orgânica do Município de Natal., na forma das RAZÕES DE VETO INTEGRAL, adiante explicitadas.

RAZÕES DE VETO

Vê-se que o Poder Legislativo Municipal pretende instituir o Programa Municipal de Desenvolvimento Sustentável, integrando os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da ONU aos projetos e programas municipais, criando, ainda, um Conselho Municipal de Desenvolvimento Sustentável, com representantes da sociedade civil, empresariado, governo municipal e instituições de ensino superior.

Em que pesem as boas intenções do legislador e a relevância temática da proposição, por razões estritamente jurídicas, o projeto de lei em apreço não merece prosperar. Ocorre que o art. 61, §1º, II, "b", e "e", da Constituição Federal de 1988 aplicável aos municípios por simetria reserva ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa privativa de projetos de lei que disponham



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¶m1=be6a8f97a0ab3043f54ededee7f11e5d¶m2=15764900¶m3=1632564>
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico

fls. 63



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¶m1=4f1dd95c183d355eb38a3d49fc3cb5df¶m2=15769714¶m3=1632564>
Documento assinado em 23/05/2026 às 06:27:37

fls. 63

sobre a organização administrativa, a criação de órgãos e colegiados públicos e sobre matérias que impliquem impacto financeiro e orçamentário para o Poder Público.

Tal regra é reproduzida no plano municipal, nos termos da Lei Orgânica do Município de Natal, especificamente em seus arts. 21, incisos IX e X, e 39, § 1.º, senão veja-se:

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; X - matéria financeira e orçamentária; (...) Art. 39 - A iniciativa dos projetos de lei cabe a qualquer Vereador, ao Prefeito e a três por cento do eleitorado registrado na última 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.

Nessa esteira, o Projeto de Lei n.º 852/2023 institui o Programa Municipal de Desenvolvimento Sustentável (art. 1º), atribui sua coordenação à Secretaria Municipal de Planejamento SEMPLA (art. 2º), prevê alocação de recursos orçamentários pela Prefeitura (art. 5º) e cria o Conselho Municipal de Desenvolvimento Sustentável, com composição, mandato e processo de seleção definidos pelo legislador (art. 7º).

Tais disposições organizam diretamente a estrutura administrativa municipal, criam novo órgão colegiado, destinam recursos financeiros públicos e determinam atribuições a secretarias municipais matérias que, inequivocamente, inserem-se na esfera de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

Com efeito, tratando-se de iniciativa parlamentar em matéria reservada ao Executivo, configura-se o denominado vício formal orgânico, que macula toda a proposição e conduz ao veto integral, porquanto insanável por emenda.

Ademais, o art. 8º do projeto impõe a regulamentação do Programa por Lei Complementar, o que evidencia a insuficiência do próprio instrumento legislativo para dar efetividade à proposta, transferindo ao Executivo, a posteriori, a tarefa de densificar normativamente o programa circunstância que reforça a natureza tipicamente executiva da matéria. Trata-se, em essência, de projeto de lei que, a pretexto de cumprir agendas internacionais de desenvolvimento, organiza a máquina pública e define prioridades



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¶m1=be6a8f97a0ab3043f54ededee7f11e5d¶m2=15764900¶m3=1632564>
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico

fls. 64



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¶m1=4f1dd95c183d355eb38a3d49fc3cb5df¶m2=15769714¶m3=1632564>
Documento assinado em 23/05/2026 às 06:27:37

fls. 64

orçamentárias do Município, sem a cobertura da iniciativa constitucionalmente reservada ao Prefeito.

Acresce que, na hipótese de o Município decidir voluntariamente aderir aos ODS da ONU e incorporá-los ao seu planejamento, tal diretriz deve emanar do Poder Executivo, à luz de sua competência constitucional para organizar e dirigir a administração municipal (art. 30, I, da CF/88), não cabendo ao Legislativo impor estrutura, composição de conselhos e alocação de recursos por iniciativa própria.

É certo que a agenda de desenvolvimento sustentável encontra amparo no direito positivo brasileiro especialmente na Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/1981), no Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) e na Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei nº 12.305/2010), e que o Município possui competência supletiva para legislar sobre meio ambiente e desenvolvimento urbano sustentável (art. 30, I e II, e art. 182 da CF/88).

Contudo, esse poder legislativo não supre o vício de iniciativa que contamina a proposta em exame, na medida em que o projeto, em seu núcleo essencial, não apenas declara objetivos de política pública, mas organiza a estrutura administrativa e define vinculações orçamentárias, matérias não suscetíveis de deflagração por iniciativa parlamentar.

Além dos vícios já apontados, verifica-se que a proposição também incorre emantijuridicidade decorrente da ausência de estimativa de impacto orçamentário-financeiro. O projeto não se limita a estabelecer diretrizes gerais de desenvolvimento sustentável, mas cria programa permanente, atribui sua coordenação à SEMPLA, impõe atuação conjunta de diversas secretarias municipais, prevê monitoramento, avaliação, elaboração de relatórios periódicos, criação de conselho municipal e alocação anual de recursos específicos pela Prefeitura.

Tais medidas, por sua própria natureza, demandam estrutura administrativa, servidores, suporte técnico, reuniões, produção de dados, instrumentos de monitoramento, ações intersetoriais e recursos materiais e financeiros.

Contudo, a proposição não apresenta estimativa do impacto financeiro e orçamentário, tampouco demonstra compatibilidade com o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual, em afronta ao art. 113 do ADCT e aos arts. 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Há, ainda, inadequação na previsão constante do art. 6º, que determina a apresentação de relatórios periódicos à Câmara 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¶m1=be6a8f97a0ab3043f54ededee7f11e5d¶m2=15764900¶m3=1632564>
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico

fls. 65



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¶m1=4f1dd95c183d355eb38a3d49fc3cb5df¶m2=15769714¶m3=1632564>
Documento assinado em 23/05/2026 às 06:27:37

fls. 65

Embora o Poder Legislativo exerça função fiscalizatória, tal controle deve observar os instrumentos constitucionais e legais próprios, não sendo juridicamente adequado impor, por lei de iniciativa parlamentar, rotina administrativa permanente de prestação de informações em programa cuja execução é atribuída ao Executivo.

A norma, nesse ponto, interfere no modo de funcionamento da Administração e amplia obrigações burocráticas sem demonstração de necessidade, custo ou compatibilidade institucional.

Outro ponto de fragilidade reside no art. 8º, ao prever que lei complementar regulamentará o programa. A técnica legislativa é inadequada, pois a regulamentação de programas administrativos, em regra, constitui matéria própria de decreto do Chefe do Executivo.

Além disso, a remissão a futura lei complementar evidencia a baixa densidade normativa da proposição e reforça que a matéria depende de disciplina executiva posterior para definição de ações, áreas de atuação, orçamento, recursos humanos e materiais necessários à implementação dos ODS no âmbito municipal.

Acrescente-se que o art. 4º reproduz os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável mediante conceitos e funções excessivamente amplos, abrangendo áreas como saúde, educação, saneamento, habitação, trabalho, segurança, igualdade de gênero, desenvolvimento econômico, meio ambiente, inovação e justiça. A amplitude da redação, sem delimitação de metas, indicadores, competências, instrumentos, fontes de custeio e articulação com os planos setoriais existentes, compromete a segurança jurídica e pode gerar sobreposição com políticas públicas e conselhos municipais já instituídos. Por fim, a composição do Conselho Municipal de Desenvolvimento Sustentável, prevista no art. 7º, inclui representantes da sociedade civil, empresários, governo municipal e instituições de ensino superior, sem disciplina suficiente sobre critérios objetivos de escolha, impedimentos, prevenção de conflito de interesses, transparência, responsabilidades e limites de atuação.

Considerando que o programa poderá envolver recursos públicos e privados e influenciar a formulação de políticas municipais em diversas áreas, a ausência de regras mínimas de governança acentua a antijuridicidade da proposição. Desse modo, além do vício formal orgânico decorrente da usurpação da iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, o Projeto de Lei nº



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¶m1=be6a8f97a0ab3043f54ededee7f11e5d¶m2=15764900¶m3=1632564>
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico

fls. 66



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¶m1=4f1dd95c183d355eb38a3d49fc3cb5df¶m2=15769714¶m3=1632564>
Documento assinado em 23/05/2026 às 06:27:37

fls. 66

852/2023 também apresenta vícios relacionados à ausência de estimativa de impacto orçamentário-financeiro, interferência indevida no planejamento orçamentário municipal, imposição de rotinas administrativas ao Executivo, inadequação da técnica legislativa, baixa densidade normativa, risco de sobreposição de políticas e conselhos setoriais e insuficiência de governança na participação de atores privados e sociais.

Ante o exposto, opino pelo VETO INTEGRAL do Projeto de Lei n.º 852/2023, por vício formal orgânico decorrente de usurpação da iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 61, §1º, II, "b" e "e", da Constituição Federal de 1988, c/c arts. 21, IX e X, e 39, §1º, da Lei Orgânica do Município de Natal.

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¶m1=be6a8f97a0ab3043f54ededee7f11e5d¶m2=15764900¶m3=1632564>
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico

fls. 67



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¶m1=4f1dd95c183d355eb38a3d49fc3cb5df¶m2=15769714¶m3=1632564>
Documento assinado em 23/05/2026 às 06:27:37

fls. 67