PREFEITURA DO NATAL

MENSAGEM Nº. 065/2025

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

Natal, 28 de abril 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 **Projeto de Lei n.º 42/2025**, de autoria do Vereador Daniel Santiago, subscrito pelo Vereador Tércio Tinoco, aprovado em sessão plenária realizada no dia 03 de abril de 2025, o qual visa, entre outras providências, ***"dispor sobre a obrigatoriedade dos locais onde ocorra significativa movimentação de pessoas, sejam em repartições públicas, ou em ambiente ou estabelecimento privado, disponibilizarem abafadores de ruído para pessoas com hipersensibilidade auditiva"***, por estar eivado de inconstitucionalidades, afrontando os arts. 2.º e 61, § 1.º, inciso II, alínea "a", "b" e "c", todos da Constituição da República c/c arts. 16, 21, incisos VIII, IX e X, e 39, § 1.º, todos da Lei Orgânica do Município, na forma das **RAZÕES DE VETO INTEGRAL**, adiante explicitadas.

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=a923f03486a4415fb1db347b09dedef2&param2=12025750&param3=1410798
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SMG-20250366927 em 28/04/20

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=1e3d8a3ef6d8b4ce064732a23c39f663&param2=12026901&param3=1410798
Documento assinado em 28/04/2025 às 11:21:19
fls. 378

RAZÕES DE VETO

Como se vê, a partir do exame do teor do Projeto de Lei apresentado, pretende o Poder Legislativo Municipal estabelecer, nesta Municipalidade, a obrigatoriedade de disponibilização de abafadores de ruído para pessoas com hipersensibilidade auditiva, em locais onde ocorra significativa movimentação de pessoas, sejam eles repartições públicas ou estabelecimentos privados **(art. 1.º, *caput*).**

Nos termos do projeto, os abafadores deverão ser entregues higienizados e acompanhados de protetores auriculares descartáveis, os quais deverão ser inutilizados imediatamente após a devolução do equipamento **(art. 1.º, § 1.º).** Ainda, os dispositivos fornecidos deverão estar em conformidade com as normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT **(art. 1.º, § 2.º).**

A entrega dos abafadores deverá ocorrer mediante a apresentação de documento que comprove a condição de hipersensibilidade auditiva, juntamente com documento de identidade válido em todo o território nacional **(art. 2.º, *caput*).** A devolução do equipamento será formalizada mediante entrega de recibo **(art. 2.º, parágrafo único).**

A inobservância da norma sujeitará o infrator às penalidades previstas, que variam conforme o tipo de estabelecimento: nos locais privados, estão previstas advertência e multa no valor de R$ 1.000,00, dobrada em caso de reincidência **(art. 3.º, inciso I);** nos locais públicos, serão aplicadas as sanções administrativas previstas no Estatuto dos Servidores Públicos Municipais de Natal e demais normas correlatas **(art. 3.º, inciso II).**

Por fim, o projeto estabelece que a pretendida lei entrará em vigor na data de sua publicação **(art. 4.º)**.

Da análise do que foi acima relatado, verifica-se que, embora a presente proposição legislativa possua motivação meritória, voltada à inclusão e ao acolhimento de pessoas com hipersensibilidade auditiva em espaços públicos e privados de grande circulação, não há como prosperar, tendo em vista as inconstitucionalidades que a comprometem. A proposta, ao impor obrigações específicas tanto à Administração Pública quanto ao setor privado, como a aquisição, disponibilização, higienização e controle de equipamentos específicos (abafadores de

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=a923f03486a4415fb1db347b09dedef2&param2=12025750&param3=1410798
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SMG-20250366927 em 28/04/20

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=1e3d8a3ef6d8b4ce064732a23c39f663&param2=12026901&param3=1410798
Documento assinado em 28/04/2025 às 11:21:19
fls. 379

ruído), avança sobre competências que são reservadas à iniciativa do Chefe do Poder Executivo, especialmente quanto às repartições públicas municipais.

Anote-se que a imposição legal de fornecimento de equipamentos assistivos, com critérios operacionais definidos e aplicação de penalidades administrativas, configura medida que interfere diretamente na organização dos serviços públicos e no funcionamento da estrutura administrativa municipal, gerando novas atribuições e despesas sem previsão orçamentária ou estudo de impacto financeiro. Trata-se de matéria afeta à gestão de recursos públicos e à definição de políticas públicas de acessibilidade, cuja iniciativa legislativa é privativa do Poder Executivo

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.

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."*
>
> ***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*

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=a923f03486a4415fb1db347b09dedef2&param2=12025750&param3=1410798
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SMG-20250366927 em 28/04/20

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=1e3d8a3ef6d8b4ce064732a23c39f663&param2=12026901&param3=1410798
Documento assinado em 28/04/2025 às 11:21:19

> *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 objetivos a serem executados diretamente pelo Executivo Municipal, por meio da inevitável atuação de seus órgãos, acaba por incorrer em inconstitucionalidade de cunho formal, sob a ótica da competência para deflagrar o processo legislativo em relação a determinadas matérias.

Pode-se afirmar, por conseguinte, que a proposição sob análise, ao impor a obrigatoriedade de disponibilização de abafadores de ruído por repartições públicas e estabelecimentos privados, com especificações técnicas, procedimentos de entrega, controle de uso e aplicação de penalidades, acaba por interferir diretamente na organização administrativa do Município. Isso porque a execução da medida exigirá a aquisição, higienização, armazenamento e gestão desses equipamentos por órgãos públicos, bem como a estruturação de procedimentos internos de controle e fiscalização, o que representa a criação de novas atribuições e a geração de despesas para a Administração Municipal, invadindo, assim, a esfera de iniciativa reservada ao Prefeito, nos termos da Constituição Federal e da Lei Orgânica do Município.

A propósito, ensina o administrativista Hely Lopes Meirelles, *in verbis*:

> *"Leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º, e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal."* (Direito Municipal Brasileiro, São Paulo: Malheiros, 1997, 9.ª ed., p. 431)

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=a923f03486a4415fb1db347b09dedef2&param2=12025750&param3=1410798
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SMG-20250366927 em 28/04/20

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=1e3d8a3ef6d8b4ce064732a23c39f663&param2=12026901&param3=1410798
Documento assinado em 28/04/2025 às 11:21:19
fls. 381

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:*
> *(...)*
> *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, incisos IX e X, 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;***
> *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 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**."*

Especialmente acerca da iniciativa privativa do Chefe do Executivo para elaborar determinados projetos de lei, os quais disponham sobre organização administrativa, colhem-se os seguintes arestos:

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=a923f03486a4415fb1db347b09dedef2&param2=12025750&param3=1410798
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SMG-20250366927 em 28/04/20

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=1e3d8a3ef6d8b4ce064732a23c39f663&param2=12026901&param3=1410798
Documento assinado em 28/04/2025 às 11:21:19
fls. 382

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 10.091, DE 13/11/2017, DE GOIÂNIA. ALEGAÇÃO DE VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA. INICIATIVA RESERVADA AO PREFEITO. OFENSA AOS ARTS. 2º e 77, incisos I e V, DA CARTA ESTADUAL. 1. É da competência privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal a deflagração de processo legislativo que trate das matérias elencadas no artigo 77 e incisos da Constituição Estadual. 2. ***A iniciativa para a elaboração de lei é condição de validade do próprio processo legislativo, do que resulta, uma vez não observada, a ocorrência de inconstitucionalidade formal.*** *3. Nessa perspectiva, em conformidade com a jurisprudência deste Tribunal, evidencia-se a inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, da Lei nº 10.091/2017, do Município de Goiânia, por afronta aos artigos 2º, caput, e 77, incisos I e V, ambos da Constituição do Estado de Goiás, que dispôs sobre normas acerca da inscrição de despesas, para efeito de liquidação e pagamento, pela Administração Pública municipal, eis que tal matéria é reservada à iniciativa legislativa constitucionalmente outorgada ao Prefeito, e afronta ao princípio da separação dos Poderes. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE."* (TJGO, Ação Direta de Inconstitucionalidade 5464318- 20.2017.8.09.0000, Rel. Nelma Branco Ferreira Perilo, Órgão Especial, DJe de 14/06/2019) (grifos acrescidos)

"EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ALAGONA N. 6.153, DE 11 DE MAIO DE 2000, QUE CRIA O PROGRAMA DE LEITURA DE JORNAIS E PERIÓDICOS EM SALA DE AULA, A SER CUMPRIDO PELAS ESCOLAS DA REDE OFICIAL E PARTICULAR DO ESTADO DE ALAGOAS.
1. ***Iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Estadual para legislar sobre organização administrativa no âmbito do Estado****.*
2. ***Lei de iniciativa parlamentar que afronta o art. 61, § 1º, inc. II, alínea e, da Constituição da República, ao alterar a atribuição da Secretaria de Educação do Estado de Alagoas****. Princípio da simetria federativa de competências.*
3. ***Iniciativa louvável do legislador alagoano que não retira o vício*** *formal de iniciativa legislativa. Precedentes.*
4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente." (STF, ADI 2329, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, Pleno, j.

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=a923f03486a4415fb1db347b09dedef2&param2=12025750&param3=1410798
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SMG-20250366927 em 28/04/20

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=1e3d8a3ef6d8b4ce064732a23c39f663&param2=12026901&param3=1410798
Documento assinado em 28/04/2025 às 11:21:19

14/04/2010, DJe 116 24/06/2010, Pub. 25/06/2010, Ement. Vol. 02407-01, p. 00154) (grifos acrescidos)

"Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VÍCIO DE INICIATIVA.
Lei municipal, de autoria de membro do Poder Legislativo, que institui campanha de orientação e prevenção de doenças de inverno. Matéria relativa a exercício da administração direta municipal. Matéria de iniciativa do chefe do Poder Executivo*. Ofensa aos arts. 5º, "caput", da CESP e art. 2º da CF/88. Caracterização de vício de iniciativa. Inconstitucionalidade formal subjetiva. Ação julgada procedente.* (TJ/SP, ADI 685429020118260000 SP 0068542-90.2011.8.26.0000, Rel. Roberto Mac Cracken, Órgão Especial, j. 24/08/2011, Pub. 06/09/2011) (grifos acrescidos)

Adicionalmente, o Projeto de Lei em tela impõe essas mesmas obrigações aos estabelecimentos privados, sem qualquer critério objetivo para a definição do que venha a ser "significativa movimentação de pessoas". Tal vagueza normativa compromete a segurança jurídica e pode sujeitar micro e pequenos empreendedores a sanções desproporcionais, independentemente de sua real capacidade operacional ou financeira de cumprir a exigência.

Nesse aspecto, a proposição incorre em inconstitucionalidade material, por violar os princípios da livre iniciativa (art. 170, da Constituição Federal), da razoabilidade e da proporcionalidade, ao estabelecer obrigações que podem representar ônus excessivo para o setor privado, especialmente diante da ausência de estudo de impacto econômico ou previsão de medidas compensatórias por parte do Poder Público. A medida, embora inspirada em finalidade social legítima, ultrapassa os limites da atuação normativa municipal sobre atividades privadas.

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); 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; assim como por violar os princípios constitucionais da livre iniciativa (art. 170, da Constituição Federal), da proporcionalidade e da razoabilidade.

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=a923f03486a4415fb1db347b09dedef2&param2=12025750&param3=1410798
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SMG-20250366927 em 28/04/20

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=1e3d8a3ef6d8b4ce064732a23c39f663&param2=12026901&param3=1410798
Documento assinado em 28/04/2025 às 11:21:19
fls. 384

Ante o exposto, opino pelo **VETO INTEGRAL** do **Projeto de Lei n.º 42/2025**, de autoria do Vereador Daniel Santiago, subscrito pelo Vereador Tércio Tinoco, por estar eivado de inconstitucionalidades de cunho formal e material, afrontando os arts. 2.º, 61, § 1.º, inciso II, alínea "b", 170, todos da Constituição da República c/c arts. 16, 21, incisos IX e X, e 39, § 1.º, todos da Lei Orgânica do Município, assim como os princípios constitucionais da proporcionalidade e da razoabilidade.

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=a923f03486a4415fb1db347b09dedef2&param2=12025750&param3=1410798
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SMG-20250366927 em 28/04/20

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=1e3d8a3ef6d8b4ce064732a23c39f663&param2=12026901&param3=1410798
Documento assinado em 28/04/2025 às 11:21:19