

	ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE CÂMARA MUNICIPAL DE NATAL PALÁCIO PADRE MIGUELINHO GABINETE DA VEREADORA CAMILA ARAÚJO	
---	---	---

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL.

Processo nº 168/2025

Ref. Projeto de Lei nº 115/2025 – Ver. Kleber Fernandes.

Autor: Chefe do Executivo.

Assunto: “*VETO INTEGRAL ao Projeto de Lei n.º 115/2025, de autoria do Vereador Kleber Fernandes, que "Cria o Programa “Comunicação Casa-Escola”, que dispõe sobre a obrigatoriedade de comparecimento dos pais ou responsáveis às unidades escolares para recebimento de relatórios de avaliação de desempenho dos alunos do ensino fundamental, e dá outras providências”, conforme mensagem 198/2025.*”

PARECER

EMENTA: COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL. ANÁLISE DE VETO INTEGRAL AO PROJETO DE LEI Nº 115/2025. MENSAGEM Nº 198/2025. ALEGAÇÃO DE VÍCIOS FORMAL E MATERIAL. VÍCIO FORMAL: INVASÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO EXECUTIVO NÃO CONFIGURADA. VÍCIO MATERIAL: ARGUMENTO DE VIOLAÇÃO À LIBERDADE DE LOCOMOÇÃO (ART. 5º, XV, CF/88) INAPLICÁVEL À ESPÉCIE. SEPARAÇÃO DE PODERES: ATUAÇÃO LEGISLATIVA DENTRO DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS. AUSÊNCIA DE FUNDAMENTOS SUFICIENTES PARA O VETO. **PARECER PELA REJEIÇÃO DO VETO INTEGRAL.**

I. RELATÓRIO

O Chefe do Poder Executivo Municipal, por meio da Mensagem nº 198/2025, encaminhou à Câmara Municipal de Natal veto integral ao Projeto de Lei nº 115/2025, de autoria parlamentar, que dispõe sobre o programa *Comunicação Casa-Escola*”, que dispõe sobre a obrigatoriedade de comparecimento dos pais ou

responsáveis às unidades escolares para recebimento de relatórios de avaliação de desempenho dos alunos do ensino fundamental, e dá outras providências.

Executivo fundamenta o veto em alegada inconstitucionalidade de cunho formal e material, afrontando os arts. 2º e 61, §1º, inciso II, alínea “b”, todos da CF/88 c/c arts. 16, 21, incisos IX e X e art. 39, §1º, todos da Lei Orgânica do Município.

É o que importa relatar. Passo a opinar.

II. DO CONTEÚDO DO PROJETO DE LEI VETADO

O Projeto de Lei nº 115/2025 institui o Programa "Comunicação Casa-Escola" no Município de Natal/RN, com o objetivo de garantir e efetivar a comunicação entre as escolas públicas municipais e os responsáveis pelos alunos do ensino fundamental, mediante apresentação de relatórios de desempenho escolar.

O programa estabelece as seguintes diretrizes principais: implementação em parceria entre a Prefeitura e a Secretaria Municipal de Educação, abrangendo toda a rede municipal de ensino fundamental; realização ao longo de todo o período letivo, com entrega de relatórios que abordam frequência escolar, avaliação pedagógica, comunicações disciplinares e orientações personalizadas; elaboração de lista de comparecimento dos responsáveis para recebimento dos relatórios, com possibilidade de justificativa de ausência; e comunicação oficial às famílias em caso de não comparecimento injustificado.

Seus objetivos específicos incluem: incentivar a participação efetiva das famílias na vida escolar; reduzir a evasão escolar; mitigar danos ao desenvolvimento escolar dos alunos; e promover a conscientização das famílias. O financiamento ocorrerá com recursos próprios do orçamento municipal, e o Poder Executivo terá prazo de 90 dias para regulamentação.

III - FUNDAMENTAÇÃO

1. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DO MUNICÍPIO

Nos termos dos arts. 23, II, e 30, I e II da CF/88, o Município tem competência para legislar sobre acessibilidade, proteção da pessoa com deficiência e interesse local, bem como para suplementar normas federais e estaduais sobre o tema.

O objeto do projeto — assegurar trocadores acessíveis em locais públicos e privados de grande circulação — é expressão direta do dever constitucional de promoção da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CF/88), da igualdade (art. 5º, caput, CF/88) e da proteção da pessoa idosa e com deficiência (arts. 227 e 230, CF/88).

Portanto, não há invasão de competência do Executivo, visto que a proposta trata de um tema de interesse local e não interfere diretamente na gestão administrativa do município.

2. DA NATUREZA DA NORMA

O PL não cria cargos, não altera a estrutura da Administração e não interfere no regime jurídico dos servidores públicos. Seu conteúdo restringe-se a:

- **impor obrigações a particulares** (estabelecimentos privados de grande circulação);
- **estabelecer padrões mínimos de acessibilidade** a serem observados em equipamentos públicos;
- prever sanções administrativas proporcionais em caso de descumprimento.

Trata-se, portanto, de **norma regulatória de interesse local**, compatível com a competência legislativa do Município.

3. DA ANÁLISE JURÍDICA DO VETO

3.1. DO VÍCIO FORMAL ALEGADO — SUPOSTA INVASÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO

O Prefeito Municipal sustentou que o PL 115/2025 invade a esfera de competência privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, ao impor à Secretaria Municipal de Educação e às unidades escolares um conjunto de ações administrativas, pedagógicas, operacionais e de controle que configurariam verdadeira política pública educacional, com obrigações diretas de execução.

Para tanto, o veto invoques o princípio da reserva de administração, calcado no art. 61, §1º, inciso II, alínea "b", da Constituição Federal, que atribui iniciativa privativa ao Presidente da República — e, por simetria, ao

Chefe do Executivo municipal, para leis que disponham sobre organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração.

Contudo, tal argumento não prospera, pelas razões que se expõem a seguir:

- Em primeiro lugar, a competência privativa do Chefe do Executivo para legislar sobre organização administrativa se refere à criação ou extinção de órgãos, cargos e funções públicas, reestruturação de secretarias e regramento do funcionalismo público. O PL 115/2025 **não cria cargo algum, não reorganiza secretaria, não altera atribuições de servidores e não dispõe sobre a estrutura interna da Administração**. Cria um programa público com obrigações direcionadas primariamente aos responsáveis pelos alunos, não ao corpo funcional da Prefeitura.
- Em segundo lugar, o próprio texto do Art. 9º do PL preserva integralmente a margem de atuação discricionária do Executivo, ao determinar que "o Poder Executivo regulamentará esta Lei no prazo de 90 (noventa) dias a contar da data de sua publicação". Não há, portanto, engessamento da administração, mas sim deferência ao Poder Executivo para definir os aspectos operacionais da execução do programa.
- Em terceiro lugar, o STF tem reiteradamente afirmado que não viola a reserva de administração a lei de iniciativa parlamentar que estabelece programas, políticas públicas ou obrigações de natureza geral destinadas à atuação da administração, desde que não invada o núcleo organizacional exclusivo do Executivo. No caso em exame, o PL 115/2025 limita-se a fixar as diretrizes, os objetivos e as obrigações do programa, deixando ao Executivo a definição dos meios, fluxos e rotinas internas para seu cumprimento.
- Em quarto lugar, importa registrar que o próprio Poder Executivo Municipal já pratica ação análoga — a denominada "Busca Ativa" —, reconhecida no próprio texto do veto como ação "plenamente institucionalizada na Rede Municipal de Ensino de Natal, sendo realizada rotineiramente pelas unidades de ensino". Isso demonstra que o programa proposto pelo PL não inova na estrutura administrativa municipal, mas a complementa com uma

política de comunicação com as famílias que o próprio Executivo já adota informalmente.

- Por fim, o relator do PL original na CCJ, Vereador Preto Aquino, enfrentou expressamente o argumento de invasão de competência, concluindo que "não é o caso de invasão de competência, nos termos do artigo 55 da LOM, já que a proposição também se amolda ao previsto na legislação de regência", o que reforça a conclusão ora adotada.

3.2. DO VÍCIO MATERIAL ALEGADO – SUPOSTA VIOLAÇÃO À LIBERDADE DE LOCOMOÇÃO (ART. 5º, XV, CF/88)

O Prefeito Municipal sustentou que a obrigatoriedade de comparecimento dos pais ou responsáveis para receber os relatórios de avaliação escolar viola o art. 5º, inciso XV, da Constituição Federal, que assegura a liberdade de locomoção em território nacional.

Essa alegação é manifestamente improcedente, por equivocada aplicação do dispositivo constitucional.

O art. 5º, XV, da Constituição Federal dispõe que *"em tempo de paz, qualquer pessoa pode, nos termos da lei, entrar em território nacional, nele permanecer ou dele sair com seus bens."*

Trata-se, como é amplamente assentado pela doutrina e pela jurisprudência do STF, do direito de locomoção entre territórios nacionais — vale dizer, do direito de entrar no Brasil, permanecer no Brasil ou sair do Brasil. Tal dispositivo não tem qualquer aplicação ao comparecimento de um cidadão a uma reunião escolar dentro do mesmo município onde reside. A invocação deste artigo para vetar o PL 115/2025 representa uma interpretação absolutamente desproporcional e fora do contexto normativo do dispositivo.

Ainda que se quisesse invocar a liberdade de locomoção em sentido amplo, o direito de ir e vir, caberia observar que o próprio PL prevê, em seu Art. 5º, parágrafo único, a possibilidade de justificativa de ausência acompanhada de documentação comprobatória, com remarcação de horário para atendimento alternativo. A obrigação não é absoluta, nem prevê qualquer sanção coercitiva direta ao responsável que não comparecer, apenas uma comunicação formal pela

escola, conforme Art. 6º. Não há, portanto, qualquer restrição inconstitucional ao direito de locomoção.

3.3. DO VÍCIO MATERIAL ALEGADO – SUPOSTA VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DOS PODERES (ART. 2º, CF/88 C/C ART. 16, LOM)

O Prefeito sustentou, ainda, que o PL 115/2025 viola o princípio da separação dos poderes ao impor ao Executivo a execução de uma política pública que seria de competência exclusiva daquele poder formular e implementar.

Também este argumento não merece acolhida.

O princípio da separação dos poderes, consagrado no art. 2º da Constituição Federal, não impede que o Poder Legislativo crie programas, políticas públicas ou obrigações prestacionais para o Estado. Ao contrário, a atividade legislativa tem por função primordial exatamente a de estabelecer, mediante lei, as balizas das políticas públicas a serem implementadas pelo Executivo. O que a separação de poderes veda é a atuação do Legislativo como instância de revisão dos atos administrativos do Executivo ou a interferência na organização interna do aparato burocrático.

No caso do PL 115/2025, a Câmara Municipal exerceu sua função típica e legítima: legislar sobre matéria de interesse local, criando um programa de comunicação escola-família respaldado nos arts. 30, I e VI, da CF/88 e no art. 7º, II, da Lei Orgânica do Município de Natal, que atribui competência concorrente ao Município para "promover o ensino, a educação e a cultura". A implementação operacional permanece a cargo do Executivo, que terá 90 dias para regulamentar.

Tampouco é cabível o argumento de que o PL cria "despesas" sem observância da reserva de iniciativa do Executivo para leis de natureza orçamentária. O Art. 8º do PL prevê financiamento com recursos próprios do orçamento municipal sem criação de nova dotação orçamentária específica — o que foi verificado pelo relator da Comissão de Finanças, Vereador Daniell Rendall, que concluiu pela compatibilidade com o PPA e a LDO vigentes, e pelo impacto financeiro baixo e administrável dentro das dotações já previstas para a Secretaria Municipal de Educação.

3.4. DA REFERÊNCIA AO ART. 225 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

A ementa do Processo nº 168/2025 menciona o art. 225 da Constituição Federal entre os dispositivos alegadamente violados. Trata-se do artigo que trata do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. As razões do veto constantes da Mensagem nº 198/2025 não desenvolvem qualquer argumento com base nesse dispositivo, nem há qualquer pertinência temática entre a proteção ao meio ambiente e o Programa "Comunicação Casa-Escola".

Trata-se, portanto, de evidente erro material na ementa processual, que não interfere na análise de mérito do veto.

4. DA COMPATIBILIDADE DO PL 115/2025 COM O ORDENAMENTO JURÍDICO

Ao contrário do que sustenta o Executivo, o PL 115/2025 encontra amparo constitucional e legal sólidos:

1) Constituição Federal: art. 6º (direito à educação), art. 30, I e VI (competência municipal para legislar sobre assuntos de interesse local e manter programas de ensino fundamental), art. 205 (educação como direito de todos e dever do Estado e da família) e art. 227 (dever da família, da sociedade e do Estado de assegurar à criança prioridade absoluta no campo da educação);

2) Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990): art. 4º (dever da família de assegurar a efetivação dos direitos à educação) e art. 129, V (medida aplicável aos pais consistente na obrigação de matricular o filho na escola), que demonstram que a co-responsabilidade das famílias no processo educativo é imperativo legal;

3) Lei Orgânica do Município de Natal: art. 5º, I (competência privativa para legislar sobre matéria de interesse local) e art. 7º, II e VII (competência concorrente para promover educação, cultura e proteger bens de valor histórico e cultural);

4) Regimento Interno da Câmara Municipal de Natal: art. 131, III (competência dos vereadores para apresentar projetos de lei sobre matérias de competência municipal).

5. DO FUNDAMENTO REGIMENTAL PARA APRECIÇÃO DO VETO

Considerando que o PL 115/2025 foi aprovado unanimemente pelo Plenário desta Casa Legislativa, há fundamento político e

jurídico suficiente para que a Câmara Municipal rejeite o veto e mantenha o texto aprovado pelos nobres vereadores.

6. DA CONCLUSÃO

Destarte, esta relatora opina pela **REJEIÇÃO DO VETO INTEGRAL AO PROJETO DE LEI Nº 115/2025** e pela consequente **manutenção integral do texto aprovado** pelo Plenário desta Casa Legislativa em sessão de 06 de novembro de 2025, para que seja promulgado nos termos do art. 43, §5º, da Lei Orgânica do Município de Natal.

Este é o Parecer.

Natal/RN, 07 de maio de 2026.



CAMILA ROUSE ARAÚJO CABRAL

Vereadora