

MENSAGEM Nº. 036/2025

A Sua Excelência o Senhor

Eriko Samuel Xavier de Oliveira

Presidente da Câmara Municipal de Natal

Natal, 18 de março 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 parcialmente o **Projeto de Lei nº 584/2022**, de autoria do Vereador Kleber Fernandes, subscrito pelos Vereadores Luciano Nascimento, Preto Aquino e Robson Carvalho, aprovado em sessão plenária realizada no dia 20 de fevereiro de 2025, e recebido pelo Gabinete Civil desta Municipalidade na data de 26 de fevereiro de 2025, o qual visa, dentre outras providências, ***“Dispor sobre a proteção integral aos direitos do estudante atleta, visando valorizar e beneficiar atletas de alto rendimento, que estejam regularmente matriculados nas instituições de ensino da rede pública e privada, no âmbito do Município de Natal”***, relativamente ao parágrafo único do art. 2º e o art. 6º, caput e parágrafo único, por estarem eivados de inconstitucionalidades e ilegalidades de cunho material e formal, afrontando diretamente ao Princípio fundamental da Separação de Poderes, garantido no art. 2.º, da Constituição da República, c/c art. 16, todos da Lei Orgânica do Município- LOM em decorrência do princípio da simetria, art. 29, caput, da Constituição Federal, na forma das **RAZÕES DE VETO PARCIAL**, adiante explicitadas.

RAZÕES DE VETO

Do exame do texto da proposição legislativa supracitada, observa-se que tenciona o Poder Legislativo Municipal dispor sobre a proteção integral aos direitos do estudante atleta,



visando valorizar e beneficiar atletas de alto rendimento, que estejam regularmente matriculados nas instituições de ensino da rede pública e privada, no âmbito do Município de Natal; definindo conceito, assegurando direitos e vinculando documentos específicos para o exercício, estabelecendo obrigações aos pais ou responsáveis de informação sobre a participação, ocorrendo participação em atividades desportivas oficiais, no âmbito municipal, estadual, nacional ou internacional, bem como as suas fases preparatórias, será considerada atividade curricular para efeito de assiduidade em educação física, conforme presente nos arts. 1º, 2º I-II, 3º, 4º e 5º.

Preleciona, ainda, que as respectivas instituições de ensino, para o que dispõe a pretendida lei, deverão assegurar aos atletas instalações, equipamentos e materiais necessários à execução da sua modalidade olímpica pretendida, com a ressalva que, enquanto não dispuser os respectivos materiais mencionados; deverão, cada estabelecimento ou autoridade, celebrar convênios com clubes, corporações e ou entidades que supram a respectiva falta, conforme estipulado nos art. 6º, *caput*; parágrafo único.

Ademais, prevê que o Poder Executivo Municipal poderá regulamentar a pretendida Lei, estabelecendo critérios para sua implementação e cumprimento, assim como dispõe que as despesas decorrentes da futura lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário. (art. 7º e 8º).

Quanto à garantia de determinados direitos aos estudantes atletas matriculados em instituições de ensino da rede pública e privada do Município de Natal, como por exemplo, a dispensa das aulas durante o período em que estiver atuando nas competições oficiais, realização de provas em data ou horário alternativos. em caso de coincidência entre o calendário escolar e o esportivo, sem cobrança de qualquer taxa ou valor adicional; assim como a indicação do conceito de atleta para os fins da pretendida lei; previsão de que, para o exercício dos direitos de que trata a proposição normativa em tela, o vínculo à prática esportiva deverá ser atestado por documentos específicos; a determinação de que os pais ou responsáveis informarão ao estabelecimento de ensino, com antecedência mínima de 30 (trinta) dias, a data da participação do estudante atleta em competição esportiva oficial na modalidade por ele praticada; a previsão de que a participação do estudante atleta, de qualquer nível de ensino, em competições desportivas oficiais, de âmbito escolar municipal,



estadual, nacional ou Internacional, bem como as suas fases preparatórias, será considerada atividade curricular para efeito de assiduidade em educação física; a disposição de que o Poder Executivo poderá regulamentar a pretendida Lei, estabelecendo critérios para sua implementação e cumprimento, assim como a previsão de que as despesas decorrentes da futura lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário disposições; previstas **nos arts. 1º, 2º, caput, 3º, 4º, 5º, 7º, 8º** do projeto de lei em momento, **não vislumbro óbice jurídico** capaz de impedir a sua sanção, especialmente considerando-se que tais proposições legislativas **não** implicam em ofensa ao princípio da igualdade, não vindo configurar privilégio injustificado à determinada classe de estudantes, mas sim a observar o incentivo ao esporte direcionado ao jovem que almeja a profissionalização esportiva, não se afigurando, ademais, como assunto reservado à iniciativa privativa do Prefeito Municipal, não havendo afronta à divisão constitucional de poderes.

No entanto, o legislador municipal, no *parágrafo único do art. 2º e no 6º, caput e parágrafo único* deste projeto de lei em comento, ao buscar determinar que, na hipótese em que o estudante atleta tiver se ausentado das aulas por estar atuando em competições oficiais, deverá ser assegurado o acesso aos conteúdos e o cumprimento da carga horária legal, mediante reposição das aulas na modalidade presencial ou à distância (parágrafo único do art. 2º), assim como ao prever que as instituições de ensino, para exato cumprimento das disposições da pretendida lei, deverão assegurar aos alunos atletas instalações, equipamentos e materiais necessários à execução de sua modalidade olímpica (art. 6º, caput), sendo que, enquanto não dispuser dos equipamentos e material mencionados, cada estabelecimento ou a autoridade competente para o caso celebrará convênio com o clube, associação, corporação militar ou entidade mais próxima que os possuir (art. 6º, parágrafo único), acaba por incorrer em inconstitucionalidade de caráter material, vez que o seu conteúdo se apresenta como invasão à forma de administrar do Poder Executivo Municipal relativamente às escolas públicas municipais e, quanto às escolas particulares, por se afigurar como uma interferência excessiva na gestão do ensino particular, tendo em conta que a Constituição Federal, em seu art. 209, garante autonomia às escolas privadas.



Entretanto, relativo às Escolas Municipais, pode-se asseverar que, no momento que o Poder Legislativo Municipal busca editar lei com o objetivo de impor atuação administrativa em determinado sentido, como ocorre na espécie, imiscuir-se, de forma indevida, em esfera que é própria da atividade do administrador público, chamada reserva de administração; violando assim o princípio da separação dos poderes, o qual, na ordem constitucional vigente, exsurge como cláusula pétrea, nos termos do art. 60, parágrafo 4º, III, da Constituição Federal.

E, no que se refere às escolas privadas, o art. 209 da Constituição Federal estabelece que o ensino é livre à iniciativa privada, desde que observando o cumprimento das normas gerais da educação nacional, e desde que haja autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público, de modo a impor a disponibilização de aulas de reposição gratuitas e de instalações, equipamentos e materiais necessários à execução de sua modalidade esportiva praticada pelos alunos atletas, ou a realização de convênios para tanto fere a autonomia em questão, extrapolando a esfera do interesse local. (art.30,I, da Constituição Federal).

Assim, no exame do texto, pode-se dizer que há, no presente Projeto de Lei, no **parágrafo único do art. 2º e no art. 6º e parágrafo único**, afronta direta ao princípio fundamental da separação de poderes, 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.

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.

Art. 209. O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições:



I - cumprimento das normas gerais da educação nacional;

II - autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público.

LOM:

Art. 16. São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, exercido pela Câmara Municipal, e o Executivo, exercido pelo Prefeito.

Assim, a respeito da cláusula da reserva da administração, o Supremo Tribunal Federal já se posicionou da seguinte forma, *in verbis*:

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. (STF, RE 427574 ED, Rel.Min.CELSO DE MELLO, 2ªTurma, Acórdão



Eletrônico, j.13/12/2011, DJe 03010/02/2012,
Pub.13/02/2012)

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 3.449/04 DO DISTRITO FEDERAL. PROIBIÇÃO DE COBRANÇA DE ASSINATURA BÁSICA NOS SERVIÇOS DE ÁGUA, LUZ, GÁS, TV A CABO E TELEFONIA. INCONSTITUCIONALIDADE. COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR E PRESTAR OS SERVIÇOS PÚBLICOS DE TELECOMUNICAÇÕES E ENERGIA ELÉTRICA (CF, ART. 21, XI E XII, 'b', E 22, IV). FIXAÇÃO DA POLÍTICA TARIFÁRIA COMO PRERROGATIVA INERENTE À TITULARIDADE DO SERVIÇO PÚBLICO (CF, ART. 175, PARÁGRAFO ÚNICO, III). AFASTAMENTO DA COMPETÊNCIA CONCORRENTE DO ESTADO-MEMBRO PARA LEGISLAR SOBRE CONSUMO (CF, ART. 24, V E VII). USUÁRIO DE SERVIÇOS PÚBLICOS CUJO REGIME GUARDA DISTINÇÃO COM A FIGURA DO CONSUMIDOR (CF, ART. 175, PARÁGRAFO ÚNICO, II). PRECEDENTES. SERVIÇOS DE FORNECIMENTO DE ÁGUA E GÁS. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO (CF, ART. 2º). PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

(...)

4. Ofende a denominada reserva de administração, decorrência do conteúdo nuclear do princípio da Separação de Poderes (CF, art. 2º), a proibição de cobrança de tarifa de assinatura básica no que concerne aos serviços de água e gás, em grande medida submetidos também à incidência de leis federais (CF, art. 22, IV), mormente quando constante de ato normativo emanado do Poder Legislativo fruto de iniciativa parlamentar, porquanto supressora da margem de apreciação do Chefe do Poder Executivo Distrital na condução da Administração Pública, no que se inclui a formulação da política pública remuneratória do serviço público.

5. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente. (STF, ADI 3343, Rel. Min. AYRES BRITTO, Rel. p/ Acórdão Min. LUIZ FUX, Pleno, j.01/09/2011, DJe 221 21/11/2011, Pub. 22/11/2011, Ement. Vol. 02630-01, p.00001)



Por outro lado, percebe-se que o **parágrafo único do art. 2º e o art. 6º, caput e parágrafo único**, do referido projeto de lei em comento, ao estabelecer objetivos a serem implementados diretamente pelo Executivo Municipal, dependendo da atuação inevitável de órgãos públicos municipais, especialmente, da Secretaria Municipal de Educação, acaba por incorrer em **inconstitucionalidade de cunho formal, sob ótica da competência para deflagrar o processo legislativo e, relação a determinadas matérias.**

Assim, pode-se afirmar, por conseguinte, que a proposição sob análise, quanto ao **parágrafo único do art. 2º e o art. 6º, caput e parágrafo único**, ao criar um projeto que será inevitavelmente gerenciado pela Administração Pública Municipal, acaba por interferir na organização administrativa, bem como por criar novas despesas para esta Municipalidade, invadindo a esfera de iniciativa reservada ao Prefeito Municipal.

Igualmente, 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, parágrafo 1º, e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal”.

(Direito Municipal Brasileiro, São Paulo: Malheiros, 1997, 9º edição, p.431)

Logo, consoante especifica a Carta da República em seu art. 61, parágrafo 1º, inciso II, alínea “b”, tem-se o seguinte:

Art. 61. (...)

§ 1º 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 acrescentados)



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, parágrafo 1º, 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 última eleição. (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 17/2005)

§ 1º É de competência privada do Prefeito a iniciava 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 que disponham sobre organização administrativa, colhem-se os seguintes arestos:

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. CARMEM LUCIA, Pleno, j.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 ao 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)

Deste modo, pelas razões acima expostas, não há outra conclusão possível senão a de que o presente Projeto de Lei, **parágrafo único do art. 2º e o art. 6º, caput e parágrafo único**, contém de fato, vícios insanáveis de inconstitucionalidade, porquanto, relativamente às escolas públicas municipais, violador do regime de separação e independência dos poderes, assim como por ter afrontado as regras atributivas de competência do Poder Executivo para dispor sobre a organização e funcionamento da sua Administração, criação de novas despesas, e, quanto às escolas particulares, por configurar uma interferência excessiva na gestão do ensino particular, tendo em conta a Constituição Federal em seu art. 209, garante autonomia às escolas privadas.

Diante do exposto, Senhor Presidente e Senhores Vereadores, com base nas razões técnicas, de interesse público e jurídico-constitucionais apontadas acima, **VETO**



PARCIALMENTE o Projeto de Lei nº 584/2022, relativamente ao parágrafo único do art. 2º e o art. 6º, caput e parágrafo único, por estarem eivados de inconstitucionalidades de cunho material e formal, afrontando os arts. 2º, 61, §1º e 61, § 1.º, inciso II, alíneas “b” e 209, todos da Constituição da República c/c arts. 16, 21, incisos IX e X, e 39, § 1.º, todos da Lei Orgânica do Município.

Atenciosamente,

PAULO EDUARDO DA COSTA FREIRE

Prefeito

