

RIO GRANDE DO NORTE
CÂMARA MUNICIPAL DE NATAL
COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL (CLJR)

VETO INTEGRAL AO PROJETO DE LEI Nº 786/2023
Processo nº 069/2025

VETO INTEGRAL AO PROJETO DE LEI Nº 786/2023, QUE DISPÕE SOBRE A FREQUÊNCIA FACULTATIVA DE PESSOA COM TEA, OUTROS TRANSTORNOS E DEFICIÊNCIAS NA EDUCAÇÃO EM TEMPO INTEGRAL NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE NATAL. VÍCIOS FORMAIS E MATERIAIS. PARECER PELA MANUTENÇÃO DO VETO.

Iniciativa: Poder Executivo Municipal

Relator: Vereador Fúlvio Saulo

1. RELATÓRIO

O Chefe do Poder Executivo, no uso de suas atribuições conferidas pela Lei Orgânica do Município de Natal/RN, apresentou veto integral ao Projeto de Lei nº 786/2023, de autoria do ex-Vereador Dickson Nasser Júnior, subscrito pelos Vereadores Daniel Santiago e Irapoã Nóbrega, que dispõe sobre a frequência facultativa de Pessoa com Transtorno do Espectro Autista – TEA, outros transtornos e deficiências na Educação em Tempo Integral, no âmbito do Município de Natal.

O veto foi motivado por inconstitucionalidades de natureza formal e material, sob o fundamento de que a proposição viola os princípios da separação dos poderes e da reserva de iniciativa do Chefe do Executivo, bem como impõe obrigações administrativas e orçamentárias sem observância da devida previsão legal e orçamentária.

Nos termos do art. 71, XV do Regimento Interno desta Casa Legislativa, o veto foi encaminhado a esta Comissão para análise e parecer.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. DA COMPETÊNCIA DA COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL.

O art. 71, do Regimento Interno da Câmara Municipal do Natal, dispõe que compete à Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final pronunciar-se sobre a constitucionalidade, a legalidade, a juridicidade e a técnica legislativa das proposições submetidas à sua apreciação, bem como sobre os vetos opostos pelo Chefe do Poder Executivo Municipal.

A referida previsão encontra amparo na Lei Orgânica do Município de Natal, especialmente em seu art. 43, §1º, que estabelece que os projetos de lei vetados total ou parcialmente pelo Prefeito serão submetidos à deliberação da Câmara, observando-se o rito regimental para sua tramitação. Nesse contexto, a CLJR exerce papel fundamental no exame preliminar dos vetos, especialmente quanto à sua regularidade formal e aos fundamentos de constitucionalidade e legalidade invocados no ato do veto.

A atuação da Comissão reveste-se, portanto, de caráter opinativo e técnico-jurídico, sendo imprescindível à instrução legislativa do processo de apreciação do veto, o que reforça o seu papel como instância garantidora da conformidade das deliberações legislativas com a ordem constitucional, legal e regimental vigente.

Dessa forma, legitima-se plenamente a apreciação do presente veto pela Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, nos termos da legislação municipal aplicável, observando-se o devido processo legislativo e a harmonia entre os Poderes no exercício de suas funções típicas.

2.2. Violação ao Princípio da Separação dos Poderes

A proposta legislativa, embora motivada pela louvável intenção de inclusão educacional, incide em vício material insanável ao violar frontalmente o princípio da separação dos poderes, consagrado no art. 2º da Constituição da República e no art. 16 da Lei Orgânica do Município de Natal.

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

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

A proposição estabelece comandos normativos que extrapolam os limites da atividade legiferante do Parlamento Municipal, ao estabelecer obrigações administrativas específicas à Secretaria Municipal de Educação, como a definição de carga horária escolar individualizada, a disponibilização de profissional de apoio, a realização de avaliação multidisciplinar e a implementação de monitoramento contínuo por meio de relatórios de saúde.

Ao dispor sobre a organização e execução de medidas específicas no âmbito da rede pública de ensino, voltadas à flexibilização da frequência escolar de alunos com deficiência, o Projeto de Lei acaba por imiscuir-se em atividades administrativas típicas do Poder Executivo, invadindo esfera de competência funcional do Prefeito Municipal. A concepção, implementação e gerenciamento de protocolos técnicos, avaliações multidisciplinares e suporte individualizado constituem atribuições exclusivas da Administração Pública, a serem definidas por meio de seu planejamento estratégico e gestão interna.

O núcleo essencial da função administrativa — que abrange o planejamento, a execução, a direção e o controle das políticas públicas — não pode ser objeto de imposição normativa unilateral por parte do Legislativo, sob pena de configurar indevida intromissão em campo institucional reservado a outro Poder.

Dessa forma, a proposição legislativa em apreço subverte a lógica funcional do Estado ao pretender, por meio de ato legislativo, obrigar o Executivo a formular, executar e manter estrutura operacional e funcional específica, o que se mostra materialmente incompatível com a autonomia administrativa do Município e com os fundamentos do regime federativo vigente.

2.3. Usurpação de Iniciativa Legislativa Privativa do Chefe do Executivo

Além da inconstitucionalidade material, o projeto incorre também em vício formal por tratar de matéria cuja iniciativa legislativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 61, § 1º, inciso II, alínea "b", da Constituição Federal.

"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 acrescentados)

Essa regra visa preservar a autonomia do Executivo para dispor sobre temas que envolvem sua estrutura organizacional e operacional, permitindo que o chefe da Administração trace com exclusividade as diretrizes de atuação dos órgãos sob sua responsabilidade.

Tal disposição é de observância obrigatória pelos Municípios, por força do princípio da simetria, previsto no art. 29, caput, da Constituição Federal. No âmbito municipal, os arts. 21, incisos IX e X, e 39, § 1º, da Lei Orgânica do Município de Natal estabelecem:

"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 de 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.”
(grifos por acréscimo).

Dito isso, observa-se que o Projeto de Lei nº 786/2023, ao estabelecer a frequência facultativa de estudantes com Transtorno do Espectro Autista, demais transtornos e deficiências na Educação em Tempo Integral, mediante protocolos técnicos de avaliação, definição de carga horária adaptada, designação de profissionais de apoio e monitoramento por relatórios periódicos, viola frontalmente a reserva de iniciativa legislativa do Chefe do Executivo.

A norma proposta interfere diretamente na rotina administrativa da Secretaria Municipal de Educação e impõe a implementação de medidas que demandam planejamento interno, reorganização funcional, articulação intersetorial e alocação de recursos humanos e materiais, configurando ingerência indevida na esfera de gestão administrativa, de competência exclusiva do Poder Executivo.

A definição de protocolos de atendimento individualizado e a adaptação do regime escolar aos alunos com deficiência demandam estudo técnico, viabilidade orçamentária, previsão em planos de governo e análise de impacto, aspectos cuja titularidade pertence ao Poder Executivo. Portanto, ao avançar sobre tais competências, o projeto incorre em vício formal de inconstitucionalidade, devendo ser sustado pelo Legislativo para preservação do pacto federativo e da ordem constitucional.

2.4. Da Ausência de Estimativa de Impacto Orçamentário

A Lei Complementar nº 101/2000, a chamada Lei de Responsabilidade Fiscal, estabelece como condição prévia à criação de despesa a apresentação de estimativa de impacto orçamentário-financeiro e a demonstração da compatibilidade com a lei orçamentária anual. Eis os dispositivos pertinentes:

“Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregularidades e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou a assunção de obrigação que não atendam ao disposto nos arts. 16 e 17.”

“Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa será acompanhado de:

I – estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II – declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.”

Ainda que o texto do projeto não contenha previsão expressa de dotação orçamentária ou valores a serem aplicados, a natureza da norma, que institui programa específico com obrigações permanentes à Administração e criação de estrutura funcional, possui inegável repercussão financeira.

No caso do PL nº 786/2023, verifica-se que a proposição estabelece obrigações que certamente acarretarão aumento de despesa pública, como a realização de avaliações multidisciplinares, o acompanhamento contínuo por profissionais da saúde, a definição de carga horária escolar individualizada e a disponibilização de profissionais de apoio. Tais medidas, embora meritorias em seu propósito, geram encargos financeiros que precisam ser previamente mensurados.

O projeto, no entanto, não é acompanhado de qualquer estimativa de impacto financeiro, tampouco de declaração de adequação orçamentária, em flagrante afronta ao disposto no art. 16 da LRF. A ausência desses instrumentos compromete a transparência e a responsabilidade fiscal da Administração

Dessa forma, a omissão da estimativa de impacto orçamentário-financeiro configura vício formal insanável, tornando o projeto incompatível com o ordenamento jurídico vigente e justificando, também por este fundamento, a manutenção do veto integral.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, voto pela **MANUTENÇÃO DO VETO INTEGRAL** ao Projeto de Lei nº 786/2023, por violação ao princípio da separação dos poderes (CF, art. 2º; LOM, art. 16), usurpação de iniciativa legislativa privativa do Chefe do Executivo (CF, art. 61, §1º, II, "b"; LOM, arts. 21, IX e X, e 39, §1º) e ausência de estimativa de impacto orçamentário-financeiro (LC nº 101/2000, art. 16).

É o parecer.

Sala das Comissões, Natal/RN, 10 de setembro de 2025.



Fúlvio Saulo Mafaldo de Sousa

Vereador Relator – CLJR