

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

VETO INTEGRAL AO PROJETO DE LEI Nº 207/2023
Processo nº 067/2024

VETO INTEGRAL AO PROJETO DE LEI Nº 207/2023, QUE ALTERA A LEI 7.205, DE 21 DE SETEMBRO DE 2021, QUE REGULAMENTA A CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS EVENTUAIS NO ÂMBITO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO MUNICÍPIO DE NATAL/RN. AFRONTA À SEPARAÇÃO DOS PODERES, À INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO E À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. 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 207/2023, de autoria do Vereador Daniel Valença, que altera a Lei 7.205/2021 que regulamenta a concessão dos benefícios eventuais no âmbito da política de assistência social no Município de Natal/RN.

O veto foi motivado pela violação ao princípio da separação dos poderes, invasão da competência legislativa privativa do Chefe do Executivo, ingerência administrativa e à lei de responsabilidade fiscal.

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, XV, 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, 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

O projeto de lei em exame buscava ampliar significativamente o alcance dos benefícios assistenciais, incluindo novas hipóteses de concessão, redefinindo mecanismos de

identificação de beneficiários, e estendendo o período de duração do auxílio-aluguel de 06 (seis) meses para 24 (vinte e quatro meses), com possibilidade de prorrogação enquanto perdurarem as condições de vulnerabilidade. Embora a proposição apresente evidente sensibilidade social, é imperioso reconhecer que a produção legislativa deve observar os limites constitucionais, orgânicos e financeiros que regem a atuação do Poder Público.

No entanto, o projeto de lei padece de vício material insanável por 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.

As normas que estruturam políticas públicas, que definem critérios de elegibilidade, que ampliam benefícios ou que modificam o tempo de duração de auxílios assistenciais são integralmente relacionadas ao planejamento administrativo e à execução de serviços públicos.

O núcleo essencial da função administrativa, que compreende 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 ingerência legislativa, ao reconfigurar a forma como se dará a concessão de benefícios, cria obrigações materiais e administrativas que extrapolam a esfera normativa e incidem diretamente sobre a atuação do Executivo, configurando vício formal insanável.

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).*

O Poder Legislativo possui competência para legislar sobre matérias de interesse local, fiscalizar o Executivo e propor projetos de lei. Entretanto, essa atuação não pode transbordar os limites constitucionais de sua função normativa.

A ingerência ocorre quando o Legislativo, por meio de leis de iniciativa parlamentar: define como o Executivo deve proceder administrativamente; cria programas públicos sem estimativa de impacto; altera políticas públicas em execução; cria despesas obrigatórias ou continuadas sem previsão orçamentária; estabelece critérios de gestão, prazos, rotinas e modos de execução de serviços e impõe obrigações materiais que cabem exclusivamente ao administrador.

Esse tipo de atuação viola a separação de poderes e gera vício formal, pois transforma o Legislativo em gestor da política pública, função que ele não possui.

A análise jurídica do Projeto de Lei nº 207/2023 evidencia que a iniciativa parlamentar, embora amparada por motivações de cunho social, ultrapassa de maneira inequívoca os limites constitucionais e orgânicos que disciplinam a separação das funções estatais, configurando verdadeira ingerência na esfera administrativa reservada ao Poder Executivo.

O projeto modifica substancialmente a estrutura e a execução da Política Municipal de Assistência Social, alterando critérios de concessão, ampliando prazos de benefícios e redesenhando procedimentos internos, medidas que se inserem diretamente no âmbito do planejamento, da gestão e da operacionalização das políticas públicas — tarefas que são, por natureza, atribuídas ao Executivo, na forma do art. 55, XI, da Lei Orgânica do

Município, que confere ao Prefeito a prerrogativa privativa de *“planejar e promover a execução dos serviços públicos municipais”*.

Ao ampliar o auxílio-aluguel para até 24 meses, prorrogáveis indefinidamente, e ao criar novas categorias de beneficiários e modalidades de comprovação de vulnerabilidade, o Legislativo não apenas altera parâmetros normativos, mas redefine o próprio desenho institucional da política assistencial. Isso implica interferência direta na atuação administrativa, pois impõe ao Executivo novas obrigações materiais, operacionais e financeiras, cuja implementação demanda estudos técnicos, avaliação de impacto, reprogramação de recursos e adequação da capacidade administrativa — elementos que dependem de juízo discricionário da Administração acerca da conveniência, oportunidade e viabilidade da política pública.

Assim, o projeto transfere ao Legislativo decisões administrativas típicas, substituindo a avaliação técnico-gestora do Executivo por um comando legislativo que, além de restringir sua autonomia, produz efeitos imediatos sobre a execução orçamentária e sobre a organização interna da Secretaria Municipal responsável pela área.

2.4. Da Ausência de Estimativa de Impacto Orçamentário

Além do mais, 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.

A ingerência legislativa se torna ainda mais evidente quando se observa que o projeto cria despesa obrigatória de caráter continuado, sem apresentar estimativa de impacto financeiro, fonte de custeio, adequação ao PPA, LDO e LOA e sem avaliação das metas fiscais, em descompasso com os arts. 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A imposição de novas despesas obrigatórias, especialmente no âmbito assistencial, não se limita ao plano normativo abstrato: exige a reformulação de fluxos administrativos, expansão de equipes, realocação orçamentária e continuidade de pagamentos futuros, o que reforça o caráter invasivo da proposição.

Portanto, a inobservância à Lei de Responsabilidade Fiscal caracteriza vício formal insanável, tornando o projeto incompatível com o ordenamento jurídico vigente e justificando a manutenção do veto integral.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, voto pela **MANUTENÇÃO DO VETO INTEGRAL** ao Projeto de Lei nº 207/2023, 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, 24 de novembro de 2025.



Fúlvio Saulo Mafaldo de Sousa
Vereador Relator – CLJR