



RIO GRANDE DO NORTE

PROCESSO SEI Nº 00810028.002968/2026-20
INTERESSADO: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
ASSUNTO: PROJETO DE LEI Nº 48/2025.

A GOVERNADORA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE, no uso de suas atribuições constitucionais (arts. 49, § 1º, e 64, VI, da Constituição Estadual), decide **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei nº 48/25, constante do Processo nº 398/25 – PL/SL, que “*Institui o Programa ‘Milhas Campeãs’ no âmbito do estado do Rio Grande do Norte, e dá outras providências*”, de iniciativa da Excelentíssima Senhora Deputada CRISTIANE DANTAS, aprovado pela Assembleia Legislativa em Sessão Plenária realizada em 2 de julho de 2026, de acordo com as razões a seguir.

RAZÕES DE VETO

O Projeto de Leiⁱ aprovado pela Assembleia Legislativa Estadual, de iniciativa parlamentar, pretende obrigar a todos os Poderes, no âmbito do Estado do Rio Grande do Norte, que disponibilizem seus prêmios e créditos em milhagens de companhias aéreas oriundos da compra de passagens aéreas pela com recursos públicos em benefício de estudantes da rede pública estadual de ensino e atletas e paratletas que representem o Rio Grande do Norte em eventos educacionais e competições esportivas interestaduais, a exemplo do regramento insito em seu art. 8º, *in verbis*:

Art. 8º Ficam obrigados todos os Poderes, no âmbito estadual, a disponibilizarem seus prêmios e/ou créditos em milhagens ou similares, adquiridos a partir da compra de passagens aéreas com recursos públicos, ao Programa “Milhas Campeãs”.

A despeito de reconhecer que a intenção do legislador estadual apresenta elevada importância, o conteúdo do Projeto de Lei afronta norma constitucional, por envolver matéria relacionada ao *Direito Civil e Comercial*, cuja competência legislativa é privativa da União, consoante disposto no art. 22, I¹, da Constituição da República, bem como afronta princípios de ordem econômica e financeira atinentes à livre iniciativa e ao livre exercício da atividade econômica,² e também viola a separação constitucional de Poderes³.

Ademais, trata-se, ainda, de matéria respeitante a *Direito Aeronáutico e Transporte Aéreo* (art. 22, X e XI⁴, da CF/88), estando a disciplina de aviação civil, incluindo direitos e obrigações relacionados à prestação do serviço de transporte aéreo, sob competência legislativa exclusiva da União.

Em suma: o Estado-membro não pode, por lei própria, impor obrigação de fazer a companhia aérea ou empresa administradora do programa de milhagem sem que tal conduta viole a repartição de competências legislativas estabelecida pela Constituição Federal.

De fato, avulta a inconstitucionalidade do Projeto de Lei na medida em que se pretende, por norma de âmbito territorial restrito – *lei estadual*, ingerir na execução de contratos de adesão de empresas de aviação comercial, impondo a alteração unilateral das regras dos programas de fidelidade para atender a requisitos de um único Estado-membro.

Respeitante ao campo civil e econômico, cumpre ressaltar a inviabilidade da medida em razão da própria natureza dos programas de milhagem, os quais

¹ “Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho; (...).”

² “Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: (...).”

³ “Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.”

⁴ “Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

X - regime dos portos, navegação lacustre, fluvial, marítima, aérea e aeroespacial;

XI - trânsito e transporte;

(...).”

são estruturados sob a premissa do benefício individual e personalíssimo, vinculado estritamente ao CPF da pessoa física do passageiro.

Nesse sentido, o Projeto de Lei aprovado pelo Parlamento Estadual, ao impor o acúmulo e a reversão de tais créditos ao Estado – Pessoa Jurídica de Direito Público, intervém indevidamente na autonomia privada contratual regida pelo Código Civil e excede os limites da competência residual do Ente Federado.

Nessa senda, cumpre destacar que a repartição de competências é característica essencial de um Estado Federado. A atribuição constitucional de competências aos entes da Federação é pressuposto que lhes permite uma coexistência harmoniosa.

Diante disso, a competência para disciplinar determinadas matérias foi reservada à União, de forma privativa e com abrangência nacional, ao passo que aos Estados e ao Distrito Federal foi conferida competência legislativa residual, não sendo esse o caso em apreço.

Por conseguinte, cabe apenas à União, e não aos Entes Federados, legislar sobre matéria que imponham restrições ou condicionantes aos contratos privados e ao livre exercício da atividade econômica empresarial.

Corroborando esse entendimento, o Supremo Tribunal Federal possui orientação consolidada de que leis estaduais que interferem na gestão contratual das empresas ou impõem ônus operacionais e transferência forçada de benefícios privados, afrontam frontalmente o princípio da livre iniciativa e da livre concorrência (arts. 1º, IV, e 170 da CF/88), configurando indevida intervenção do Estado no domínio econômico e usurpação da competência privativa da União em matéria de Direito Civil (vide: ADI 7.719/PB, Rel. Min. Dias Toffoli, e ADI 7.023/RJ, Rel. Min. Luís Roberto Barroso):

Direito constitucional e direito do consumidor. Ação direta de inconstitucionalidade. Lei que estabelece a obrigatoriedade de fornecimento gratuito de embalagens em supermercados, hipermercados e estabelecimentos congêneres. Inconstitucionalidade material. Violação do princípio da livre iniciativa. Precedentes. Procedência do pedido. (ADI 7.719 PARAÍBA, Rel. MIN. DIAS TOFFOLI, Plenário, Sessão Virtual de 8.8.2025 a 18.8.2025). – g.n

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA D E INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL QUE AMPLIA AS FORMAS DE PAGAMENTO DOS PLANOS PRIVADOS DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE E ODONTOLÓGICA. COMPETÊNCIA PRIVATIVA D A UNIÃO. 1. Ação direta de inconstitucionalidade contra a Lei nº 9.444/2021, do Estado do Rio de Janeiro, que amplia as formas de pagamento dos planos privados de assistência à saúde e odontológica, sob pena de multa. 2. O Supremo Tribunal Federal possui entendimento de que lei estadual ou municipal que altera as obrigações contratuais entre planos de saúde e seus usuários configura usurpação da competência privativa da União para legislar sobre direito civil, comercial e política de seguros (art. 22, I e VII, CF). Precedentes. 3. Pedido julgado procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 9.444/2021, do Estado do Rio de Janeiro, por violação ao art. 22, I e VII, da CF. Fixação da seguinte tese de julgamento: “É inconstitucional lei estadual que amplia as formas de pagamento dos planos privados de assistência à saúde, individuais ou coletivos, por violação à competência privativa da União para legislar sobre a matéria”. (ADI 7.023 RJ, Relator: Min. Roberto Barroso, Plenário, Sessão Virtual de 10.2.2023 a 17.2.2023).

*“Lei estadual que impõe a prestação de serviço segurança em estacionamento a toda pessoa física ou jurídica que disponibilize local para estacionamento é **inconstitucional, quer por violação à competência privativa da União para legislar sobre direito civil, quer por violar a livre iniciativa.**” (ADI 451, rel. min. Roberto Barroso, j. 1º-8-2017, P, DJE de 9-3-2018) - g.n.*

*CONSTITUCIONAL. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. LEI 12.562/2004, DO ESTADO DE PERNAMBUCO. SUPOSTA VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 5º, II e XIII; 22, VII; **E 170, IV, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.** LEI IMPUGNADA DISPÕE SOBRE PLANOS DE SAÚDE, ESTABELECE CRITÉRIOS PARA A EDIÇÃO DE LISTA REFERENCIAL DE HONORÁRIOS MÉDICOS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL, POR USURPAÇÃO DA*

COMPETÊNCIA DA UNIÃO EM MATÉRIA DE DIREITO CIVIL E DE POLÍTICA DE SEGUROS (CF, ART 22, INCISOS I E VII). (ADI 3.207, rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, DJe de 25/4/2018) – g.n

*Ementa: Direito constitucional e administrativo. Ação direta de inconstitucionalidade. Lei estadual que dispõe sobre o transporte de animais de assistência emocional e de serviço em aeronaves. Proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência. Competência concorrente. Proteção insuficiente conferida pela norma estadual em comparação com a legislação federal. Inconstitucionalidade material. Conversão do referendo em julgamento de mérito. Parcial procedência da arguição. I. Caso em exame 1. **Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, proposta pela Confederação Nacional do Transporte (CNT), questionando a constitucionalidade da Lei nº 10.489/2024, do Estado do Rio de Janeiro, que regula o transporte de animais de assistência emocional e de serviço nas cabines de aeronaves, argumentando violação à competência legislativa privativa da União.** II. **Questão em discussão 2. A questão principal em debate na ADI consiste em saber se a Lei estadual nº 10.489/2024 viola a competência privativa da União para legislar sobre transporte aéreo,** conforme os artigos 21, incisos I, XII, alínea c, e XXI, e 22, incisos I, IX, X e XI, da Constituição, ao dispor sobre o transporte de animal de assistência emocional e animal de serviço nas cabines das aeronaves em voos operados no âmbito do Estado do Rio de Janeiro. III. Razões de decidir 4. Constitucionalidade formal. Vencido o Relator, que entendia que a matéria tratada no ato normativo estadual versava sobre direito aeronáutico e transporte aéreo (art. 22, incisos I, IX e X, da Constituição), a maioria da Corte entendeu que a lei fluminense instituiu normas referentes à proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência (art. 24, inciso XIV, da Constituição). 5. Assentada essa premissa, prevaleceu o entendimento de que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios podem instituir normas sobre o transporte de animais que prestem*

suporte a pessoas portadoras de deficiência em concorrência com a União, visando ampliar as garantias conferidas pela legislação federal. 6. Inconstitucionalidade material. Considerando que, em comparação com as normas federais editadas sobre o tema, a legislação fluminense fornece proteção insuficiente aos passageiros com necessidade de assistência especial (PNAE), a Lei nº 10.489/2024, do Estado do Rio de Janeiro é materialmente incompatível com a Constituição Federal. IV. Dispositivo 7. Convertido o referendo da medida cautelar em julgamento de mérito, a Lei nº 10.489/2024, do Estado do Rio de Janeiro foi julgada inconstitucional, por incompatibilidade material com o texto constitucional. (STF - ADI: 00000000000000007754 RJ - RIO DE JANEIRO, Relator.: Min. ANDRÉ MENDONÇA, Data de Julgamento: 19/11/2025, Tribunal Pleno, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 10-04-2026 PUBLIC 13-04-2026) – g.n

*É formalmente inconstitucional a Lei 11.081, de 12.4.2022, do Estado do Rio Grande do Norte, pela qual se estabelecem obrigações referentes a cobertura de exames laboratoriais prescritos por nutricionistas: **matéria de direito civil e concernente à política de seguros, de competência legislativa privativa da União** (incisos I e VII do art. 22 da Constituição da República). (ADI 856, rel. min. Gilmar Mendes, j. 28-8-2023, P, DJE de 2-10-2023) - g.n.*

*Estacionamento de veículos em áreas particulares. Lei estadual que limita o valor das quantias cobradas pelo seu uso. Direito civil. Invasão de competência privativa da União. **Hipótese de inconstitucionalidade formal por invasão de competência privativa da União para legislar sobre direito civil (CF, art. 22, I). Enquanto a União regula o direito de propriedade e estabelece as regras substantivas de intervenção no domínio econômico, os outros níveis de governo apenas exercem o policiamento administrativo do uso da propriedade e da atividade econômica dos particulares, tendo em vista, sempre, as normas substantivas editadas pela União.** (STF, ADI 1.918, rel. min. Maurício Corrêa, j. 23-8-2001, P, DJ de 1º-8-*

2003. No mesmo sentido: ADI 4.862, rel. min. Gilmar Mendes, j. 18-8-2016, P, DJE de 7-2-2017) – g.n.

Desta feita, o Projeto de Lei aprovado pelo Parlamento Estadual representa uma invasão do Estado do Rio Grande do Norte no domínio legislativo regulatório de relações de âmbito nacional, capaz de comprometer a isonomia em razão do local de cumprimento da lei, aplicando-se, em âmbito local, norma distinta dos demais Estados da Federação.

Ademais, ressalte-se a inexistência de lei complementar federal que autorize os Estados-membros a legislar sobre questões específicas relacionadas ao Direito Civil, tampouco o Estado do Rio Grande do Norte apresenta peculiaridade que justifique produção legislativa distinta dos demais. Tais circunstâncias afastam, consequentemente, a suplementação legislativa prevista no parágrafo único do art. 22 da Constituição Federal⁵.

Como visto, está-se diante de uma *ingerência no domínio econômico capaz de comprometer a liberdade de iniciativa*⁶, um dos fundamentos da ordem econômica estabelecida pela Constituição da República, pressupondo a possibilidade de qualquer um exercer, livremente, atividade econômica, independente de autorização estatal, conforme determina o parágrafo único do art. 170 da Carta Magna, reproduzido pela Constituição Estadual⁷.

Acrescente-se, ainda, que a Constituição Potiguar⁸ determina que a intervenção do Estado no domínio econômico só será considerada legítima quando for precedida de *consulta às entidades de classe* interessadas na atividade objeto da intervenção, providência que, não tendo sido adotada no caso vertente, faz a Proposição recair, novamente, em *inconstitucionalidade material*.

⁵ “Art. 22. (...)

(...)”

Parágrafo único. Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo.”

⁶ Cf. Eros Roberto Grau, A ordem econômica na constituição de 1988, 8ª ed., São Paulo: Malheiros, 2003, p. 184.

⁷ “Art. 111. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os princípios previstos na Constituição Federal, cabendo ao Estado, no âmbito de sua competência, tudo fazer para assegurar sua realização.

(...)”.

⁸ “Art. 111. (...)

(...)”

§ 2º A intervenção do Estado na economia é, sempre, precedida de consulta às entidades de classe interessadas na atividade objeto da intervenção.

(...)”.

Em conclusão, apesar dos elevados propósitos que motivaram o encaminhamento e a aprovação do Projeto de Lei sob análise, diante dos motivos expostos nos parágrafos anteriores, resta justificada a oposição de veto integral, por razões de vícios de constitucionalidade.

Nessa toada, *a despeito da relevância da Proposição*, resolvo **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei nº 48/25, constante do Processo nº 398/25 – PL/SL, por *vício de constitucionalidade*, com fundamento no art. 49, § 1º, da Constituição do Estado do Rio Grande do Norte.

Dê-se ciência à Egrégia Assembleia Legislativa para a devida apreciação do presente Veto Governamental, conforme previsto no art. 49, § 1º, da Constituição Estadual.

Palácio de Despachos de Lagoa Nova, em Natal/RN, 24 de julho de 2026, 205º da Independência e 138º da República.

DOE Nº. 16.201
Data: 25.07.2026
Pág. 01 e 03

FÁTIMA BEZERRA
GOVERNADORA

ⁱ “Art. 1º Fica instituído o Programa “Milhas Campeãs” no âmbito do estado do Rio Grande do Norte.

Parágrafo único. O Programa de que trata essa Lei determina o aproveitamento de prêmios e/ou créditos em milhagens de companhias aéreas oriundos da compra de passagens aéreas pela Administração Pública estadual, com recursos públicos, em benefício de estudantes da rede pública estadual de ensino e/ou atletas e paratletas que representem o Rio Grande do Norte em eventos educacionais e competições esportivas interestaduais.

Art. 2º O Programa “Milhas Campeãs” atenderá, preferencialmente, estudantes da rede pública estadual de ensino e atletas e paratletas, amadores ou profissionais, que comprovem a necessidade do benefício.

§ 1º Poderão ser contemplados com este benefício os treinadores, professores ou equipe técnica que acompanhe o aluno, atleta ou paratleta, respeitada a preferência prevista no caput e comprovada a necessidade.

§ 2º Os acompanhantes, familiares ou responsáveis legais, apenas poderão receber o benefício desse Programa havendo disposição legal ou decisão judicial que determine o acompanhamento.

Art. 3º Para se enquadrarem no Programa de que trata esta Lei, os eventos educacionais e competições esportivas deverão ser cerimônias oficiais, públicas ou privadas, realizadas e homologadas por entidades representativas do esporte e da educação, de relevante interesse público e reconhecimento social, que projetem o estado em âmbito nacional ou internacional.

Art. 4º Os estudantes e atletas ou paratletas beneficiários do Programa “Milhas Campeãs” deverão atender às seguintes condições:

I – residir no estado do Rio Grande do Norte;

II – estar registrados no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico), ou comprovar baixa renda;

III – comprovar a inscrição na competição ou evento que pretendem participar, com informações de local, data e horário;

IV – comprovar a necessidade de deslocamento aéreo; e

V – firmar aceitação expressa de adesão ao Programa, mediante assinatura de termo de compromisso, observadas as formalidades previstas em Lei. § 1º Os estudantes beneficiários deverão comprovar sua matrícula regular em escola pública e atestar a frequência escolar mínima de 80% (oitenta por cento).

§ 2º Os atletas e paratletas interessados no benefício do programa deverão estar inscritos/cadastrados em suas respectivas federações esportivas.

§ 3º Preferencialmente, serão contemplados os atletas e paratletas convocados pela seleção/equipe estadual, e, sucessivamente, aqueles convocados por agremiações esportivas, que justifiquem representar o estado.

§ 4º Para fazer jus aos benefícios do Programa, as agremiações esportivas mencionadas no § 3º precisam comprovar que não dispõem de patrocínio ou receita suficiente para arcar com as despesas de transporte aéreo de seus atletas e paratletas.

Art. 5º A concessão de outras bolsas ou benefícios municipais, estaduais ou federais não prejudica a participação do beneficiário no Programa de que trata esta Lei.

Art. 6º O Poder Executivo Estadual disponibilizará, anualmente, em seu endereço eletrônico (site), as seguintes informações:

I – o número de inscritos no Programa “Milhas Campeãs”;

II – o número de atletas, paratletas e estudantes aptos a participar do Programa;

III – o número de atletas, paratletas e estudantes contemplados; e

IV – o relatório das passagens aéreas adquiridas para o Programa “Milhas Campeãs”.

§ 1º As informações elencadas nos incisos I, II e III deverão ser objetivas, concisas e atualizadas periodicamente.

§ 2º Para fins de atendimento ao inciso IV, o Poder Executivo Estadual deverá disponibilizar as informações constantes nos bilhetes das passagens aéreas emitidas, respeitadas as disposições da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD).

Art. 7º No âmbito do pregão eletrônico que tratar da contratação de empresa para aquisição de passagens aéreas, deverá haver disposição expressa acerca da adoção das providências necessárias ao cumprimento desta Lei, pelo órgão contratante, quanto à utilização de benefícios dos programas de milhagem ou similares promovidos pelas empresas aéreas contratadas.

Art. 8º Ficam obrigados todos os Poderes, no âmbito estadual, a disponibilizarem seus prêmios e/ou créditos em milhagens ou similares, adquiridos a partir da compra de passagens aéreas com recursos públicos, ao Programa “Milhas Campeãs”.

Art. 9º A regulamentação desta Lei disporá sobre a administração do Programa, a forma de seleção dos beneficiários e as demais normas essenciais à sua operacionalização.

Art. 10. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”