CÂMARA MUNICIPAL DE MANGARATIBA – ESTADO DO RIO DE JANEIRO – SECRETARIA – 092

Ao Expediente p/Leitura
Em 21 OUT 2025
Presidente

MENSAGEM Nº 054, DE 14 DE OUTUBRO DE 2025

Recebido em: 14/10/25
As 15:40 h
Mônica Cristina Dias de Oliveira
Diretora Geral CMM
Matrícula: 033

A Sua Excelência o Senhor
NILTON CARLOS SANTIAGO BARROS
Presidente da Câmara Municipal de Mangaratiba

PROCESSO N° 12410/2025.

Assunto: VETO TOTAL AO PROJETO DE LEI Nº 16/2025, de autoria do Exmo. Vereador Sr. João Felippe de Souza Oliveira.

Senhor Presidente,

Dirijo-me a V. Exa. para demonstrar as razões do Veto Total ao Projeto de Lei nº 16/2025, de autoria do vereador João Felippe de Souza Oliveira.

RELATÓRIO.

Trata-se da sanção do Projeto de Lei nº 16/2025, de iniciativa parlamentar, que visa instituir, no âmbito do Município de Mangaratiba, procedimentos de iniciativa do legislativo com o intuito de valorização dos profissionais da educação básica da rede municipal, gerando aumento de despesas e criação de espaços de acolhimento e orientação aos profissionais de educação

A proposta é estruturada em quatro capítulos, distribuídos em nove artigos, e é acompanhada de justificativa formal, análise de constitucionalidade e declaração expressa de inexistência de impacto financeiro ou orçamentário, contudo deixou de observar a criação de espaços conforme prevê o art. 4º.

A presente tem por escopo controlar, de forma preventiva, a constitucionalidade formal e material do ato legislativo, com especial atenção aos limites da competência municipal, à compatibilidade com a Constituição Federal, com a Lei Orgânica Municipal e com normas infraconstitucionais pertinentes, bem como aos princípios que regem a administração pública e a gestão orçamentário-financeira.

CÂMARA MUNICIPAL DE MANGARATIBA
ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA

FUNDAMENTAÇÃO.

I. Da atribuição do Excelentíssimo Prefeito para sancionar ou vetar

A atribuição conferida ao Prefeito para sancionar ou vetar projetos de lei encontra-se devidamente prevista na Lei Orgânica do Município, especificamente no art. 92, incisos III e IV, os quais consagram a competência privativa do Chefe do Poder Executivo para a prática desses atos normativos, em consonância com o princípio da separação dos poderes e com o devido processo legislativo.

> *Art. 92 – Compete ao Prefeito, entre outras atribuições:*
>
> *(...)*
>
> *III – sancionar, promulgar e fazer publicar as Leis aprovadas pela Câmara e expedir os regulamentos para sua fiel execução;*
>
> *IV – vetar, no todo ou em parte, os Projetos de Lei aprovados pela Câmara;*

II. Da competência Municipal para suplementar a legislação federal

Importa destacar, o disposto no art. 24 da Lei Orgânica Municipal, que confere ao Município a competência para suplementar a legislação federal e estadual no que couber, visando à adequação às peculiaridades locais e à satisfação dos interesses municipais. Trata-se de previsão que reafirma a autonomia legislativa do ente municipal, nos limites estabelecidos pela Constituição Federal e respeitadas as competências privativas dos demais entes federativos e dos Poderes constituídos.

> *Art. 24 – Compete ao Município suplementar a Legislação Federal e a Estadual no que couber e naquilo que disser respeito ao seu peculiar interesse, visando adaptá-la à realidade e às necessidades locais.*

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 30, incisos I e II, estabelece que compete aos municípios legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber. A matéria tratada no Projeto de Lei nº 16/2025 — valorização dos profissionais da educação e promoção de sua saúde e bem-estar — insere-se inequivocamente no âmbito do interesse local.

CÂMARA MUNICIPAL DE MANGARATIBA
ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA

Contudo, em que pese a nobreza do tema tratado, há flagrante vício formal de inconstitucionalidade, conforme se verá adiante.

III. Iniciativa Legislativa e Constitucionalidade Formal

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do ARE 878.911 (Tema 917), consolidou a orientação de que não há, em abstrato, usurpação da iniciativa do Chefe do Executivo quando a lei municipal cria despesa, desde que não trate da estruturação ou atribuição de órgãos da Administração Pública, nem do regime jurídico dos servidores, pois a reserva de iniciativa é taxativa e não alcança toda e qualquer matéria que ocasione despesa.

Todavia, o aresto do STF é elástico quanto à sua aplicabilidade: a exceção fundada no Tema 917 só vale quando a norma não importar *ingerência na organização* interna e nas competências dos órgãos executivos. No caso em apreço, o PL 35/2025 vai além de prever uma mera política pública de cunho geral: ele impõe um encargo operacional específico às unidades hospitalares (inclusive públicas), fixando deveres procedimentais que afetam diretamente o funcionamento dos órgãos executivos responsáveis pela política de saúde e pelo atendimento emergencial. Assim, distingue-se do paradigma do Tema 917 — aqui há clara interferência nas atribuições operacionais e administrativas das unidades de saúde municipais, com relegação ao Legislativo de matéria que, segundo a Lei Orgânica, exige iniciativa do Prefeito quando acarreta alteração de funções, rotinas e possíveis despesas. Em suma: a jurisprudência do STF não autoriza, em abstrato, que o Legislativo municipal regule pormenores do funcionamento de órgãos executivos quando tal regulação usurpa prerrogativas de organização e direção da Administração.

> *TEMA 917, STF - Tese: Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II,"a", "c" e "e", da Constituição Federal).*

> *"Leading Case": EMENTA. Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido. (ARE 878911 RG, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 29-09-2016, PROCESSO*

CÂMARA MUNICIPAL DE MANGARATIBA
ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA
053

ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016)

Entende-se que os dispositivos mencionados, ao direcionarem atribuições diretas aos órgãos e agentes da Administração Pública, estão em conflito com o disposto no art. 71, inciso III, da Lei Orgânica Municipal, que estabelece que a estruturação, organização e atribuição de Secretarias, Departamentos ou órgãos equivalentes da Administração Pública Municipal são de competência privativa do Chefe do Poder Executivo.

> *Art. 71 – são de iniciativa do Prefeito as Leis que disponham sobre:*
>
> *(...)*
>
> *III – criação, estruturação e atribuições das Secretarias, Departamentos ou Diretorias equivalentes e Órgãos da Administração Pública;*

Dessa forma, ao estabelecer encargos diretamente à Administração Pública Municipal, o projeto adentra esfera de competência reservada ao Executivo, violando a separação de poderes, configurando **vício de iniciativa**, nos termos do entendimento consolidado pela jurisprudência e pelo art. 61, §1°, da Constituição Federal (simetria), aplicado subsidiariamente.

> *Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.*
>
> *§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:*
>
> *(...)*
>
> *II - disponham sobre:*
>
> *(...)*

CÂMARA MUNICIPAL DE MANGARATIBA
ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA
069

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

Além do disposto no art. 61, §1°, da Constituição Federal, que trata da reserva de iniciativa legislativa em matérias administrativas, cumpre ressaltar o teor do art. 2° da mesma Carta Magna, segundo o qual os Poderes da União são independentes e harmônicos entre si.

IV. Violação aos princípios constitucionais e municipais da Administração Pública

A imposição legislativa de procedimentos administrativos internos dirigidos a direcionar atribuições, ainda de que forma ampla, a criação de setores, disponibilização de servidores para composição de comissão suscita conflito com os princípios constitucionais e locais da administração pública — legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência — que exigem que a organização e as atribuições dos órgãos públicos sejam definidas e implementadas pela Administração, sob a coordenação do Chefe do Executivo, observada a soberania administrativa e o planejamento orçamentário (CF, art. 37; LO, art. 26). A disciplina de rotinas internas, fluxos de informação entre unidades hospitalares e secretarias, bem como a previsão de suporte técnico e operacional, implicam decisões discricionárias e de gestão que incumbem ao Executivo, não ao Legislativo municipal.

VI. Inexistência de Impacto Financeiro

A justificativa do projeto declara expressamente que não há impacto financeiro ou orçamentário decorrente da sua aprovação, contudo, não foi observado a criação de setores de acolhimento para o enfrentamento do objeto do projeto de lei sob análise, deixou de observar o impacto de disponibilização de servidores para a criação de Comissão de Implementação e Acompanhamento, não observando os dispositivos da LC 101/00.

CONCLUSÃO

Pelo exposto, com base nos fundamentos apresentados, vislumbramos vício de inconstitucionalidade no Projeto de Lei n° 16/2025, decidindo pelo **VETO TOTAL *(art. 92, IV da Lei Orgânica)* ao PL**, por vício de iniciativa, ofensa à Separação de Poderes e descumprimento das diretrizes estabelecidas pelo STF no tema 917, bem como em razão dos demais fundamentos apontados acima.

Mangaratiba, 14 de outubro de 2025.

Luiz Cláudio de Souza Ribeiro
Prefeito