



Duas Barras, 19 de dezembro de 2.025.

OF. GP . nº 316 /2.025.

Ass: encaminha razões de veto

Senhor Presidente,

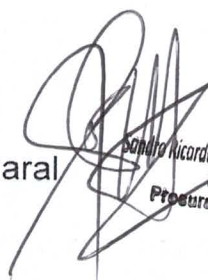
Por ordem do Exmº Sr. Prefeito, sirvo-me do presente para encaminhar a esta Egrégia Casa Legislativa, através de Vossa Excelência em anexo, **as razões do veto total sobre a proposição objeto da Lei nº 1.575 / 25, de autoria do Nobre Vereador Rafael da Silva Fernandes** para seu conhecimento e da Edilidade bivarrense.

Sem mais para o momento, apresentamos nossas considerações.

Atenciosamente,

Sandro Ricardo Barboza Andrade do Amaral

Procurador Jurídico


Sandro Ricardo Barboza Andrade do Amaral
Mat. 21.213
Procurador do Município





Exmo. Senhor **DANNYEL FERNANDES COSTA TOSTES**

DD - Presidente da Câmara Municipal de Vereadores do Município de Duas Barras-RJ.

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos previstos no § 1º do art. 67 dada Lei Orgânica Municipal, com espeque no parecer da Procuradoria Geral do Município, decidi vetar integralmente, por contrariedade ao interesse público, projeto de lei que tonar obrigatório" a *instituição do Programa de Promoção da Saúde Mental nas escolas no Município de Duas Barras, RJ e da outras providências*".

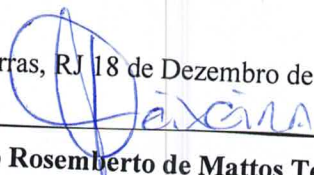
Cumpre registrar na oportunidade que, ouvidos a Secretária Municipal de Saúde e a Procuradoria Geral manifestaram no sentido de vetar o Projeto de Lei, em apertada síntese pelas seguintes razões:

"Primeiro, pelo fato da proposição invadir a competência do Poder Executivo, assim tem o condão de violar o principio da separação dos poderes, em seguida por criar despesa para o Poder Executivo, contrariando o interesse público ao violar o disposto nos arts. 16 e 17, da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, e nos da Lei de Diretrizes Orçamentária do Município, uma vez que cria despesa obrigatória de caráter continuado sem a devida estimativa de impacto orçamentário e financeiro, sem a identificação da fonte de custeio e, ainda, sem a indicação da medida de compensação, em desacordo à legislação fiscal."

Essas, Senhor Presidente, são as razões que me conduziram a vetar o Projeto de Lei em causa, as quais submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros dessa Egrégia Casa de Leis.

Diante dessas considerações, concluímos pela ausência de interesse público, em face dos vícios de ordem jurídico-constitucional acima expostos, resolvo **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei.

Duas Barras, RJ 18 de Dezembro de 2025.


Armando Rosemberto de Mattos Teixeira
Prefeito





Veto a proposta legislativa:

Autoria: legislativo Municipal

“Processo legislativo – exame de constitucionalidade – OPINO pelo veto total da lei”

Assunto: Lei que dispõe sobre a “instituição do Programa de Promoção da Saúde Mental nas escolas no Município de Duas Barras e da outras providências”.

1 – RELATÓRIO.

Trata-se de consulta formulada proposição que visa instituir “o Programa de Promoção da Saúde mental nas escolas do Município” para os alunos e professores, de caráter permanente. Sendo que a coordenação do programa, embora tem como objetivo desenvolver ações de promoção e prevenção da saúde mental, cria despesa para o Poder Executivo (contratação de profissional) e, sobretudo tem o condão impor profunda alteração no funcionamento das escolas.

Eis o relatório.

II – FUNDAMENTOS:

II- ANÁLISE E CONSIDERAÇÕES FUNDAMENTAIS.

Em princípio, é importante registrar que a presente manifestação tem como objetivo primordial assistir ao chefe do executivo sobre o exame prévio de constitucionalidade da legislação municipal, na forma que preceitua o artigo 67, §1º da Lei Orgânica Municipal - LOA:



"Art. 67 – Aprovado o projeto de lei pela Câmara, será no prazo de 10 (dez) dias enviado pelo seu Presidente ao Prefeito, que, aquiescendo, o sancionará.

§ 1º - O Prefeito considerando o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público veta-lo-á total ou parcialmente, no prazo de 15 (quinze) dias úteis"

A rigor cumpre registrar na oportunidade que, pelo que se extrai do conjunto de norma jurídica, o controle prévio de constitucionalidade consiste no exercício da estrita competência da análise jurídica da legislação, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica, conveniência tampouco da oportunidade, não competente a esta procuradoria.

Por esta razão, presume-se que o aspecto técnico contidas na matéria, incluindo aqui também o detalhamento social e político, deverá passar pelo setor pertinente.

Compulsando minuciosamente a norma, a primeira macula que se vislumbra diz sobre a violação da separação dos poderes, já que a LOA estabeleceu competência exclusiva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo matérias de leis que dispõem sobre criação, estruturação e atribuições das Secretarias ou Departamentos equivalentes e Órgãos da Administração Pública, nos termos do ¹art. 64, II.

Com a devida *vênia*, neste caso concreto a lei invade a competência do Executivo na medida que altera, mesmo que indiretamente a estrutura de funcionamento da Secretaria de Saúde.

¹ "Art. 64 – São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:
(...)"

III – criação, estruturação e atribuições das Secretarias ou Departamentos equivalentes e Órgãos da Administração Pública;"



Neste aspecto, cabe registrar que a discussão relativa a vício de iniciativa no processo legislativo é de inquestionável relevância tanto do ponto de vista jurídico quanto político, principalmente quando há indício da invasão da competência privativa de um Poder em matéria exclusiva de outro Poder.

Noutro giro, embora a CF/1988 não veda totalmente que o Poder Legislativo possa criar despesas para o Executivo, mas estabelece restrições importantes, especialmente em relação à iniciativa de leis e emendas parlamentares.

O entendimento no Egrégio Supremo Tribunal Federal (STF) é pacífico no sentido de que o projeto de lei de iniciativa parlamentar pode, sim, gerar despesas para o Executivo, desde que não invadam áreas de iniciativa privativa do Poder Executivo.

Recorremo-nos novamente a Lei Orgânica Municipal, debruçamos no art. 85:

*"Art. 85 – Ao Prefeito, como chefe da administração, compete dar cumprimento às deliberações (...)
XXXIV – dispor sobre organização e o funcionamento da administração municipal, na forma da lei; "*

Pondera-se que, uma análise aprofundada da Lei, indiscutivelmente que o Poder Executivo terá que contratar servidores, logo, a lei em questão tem o condão de acarretar aumento de despesas aos cofres municipais e além de adotar medidas administrativas para alterar toda sua organização funcional.

Certo é que, a CF/1988 impõe limites da iniciativa parlamentar sobre políticas públicas na forma da leitura do art. 61, § 1º, II, b, da CF/1988, que por simetria se aplica no âmbito municipal, pelo que esta Procuradoria não pretende adentrar na discussão sobre competência privativa, comum e concorrente.



Em suma, a presente preposição possui vício formal de iniciativa, este inclusive é o entendimento do Egrégio Supremo Tribunal Federal - ²STF em um caso análogo:

Tratando-se de implantação de política pública pelo ente federativo, compete ao Chefe do Poder Executivo, na qualidade de gestor dos serviços públicos, a iniciativa de lei para atender a diretrizes traçadas na Lei nº 10.172/2001 (Plano Nacional de Educação) e no Decreto nº 6.094, de 24/04/2007 ('Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação'), para prestação do ensino de qualidade, bem como avaliar a conveniência e oportunidade na adesão do Município no citado plano de educação, mediante a celebração de convênio com a União, para a vinculação da edilidade ao compromisso firmado e as metas estabelecidas, de acordo com as peculiaridades locais.

Dessa forma, conclui-se que nos termos em que veiculada, a norma impugnada inegavelmente confere atribuições e dita procedimentos a serem adotados pelos órgãos da administração no tocante ao planejamento, organização e direção dos serviços públicos de educação, implicando, inclusive no quantitativo de professores e de salas de aula necessários à sua prestação, matéria reservada à iniciativa do Chefe do Executivo, como bem observou a d. Procuradoria do Estado no parecer de fls. 56/68 (pasta 56), utilizando como argumento de reforço o disposto no art. 25, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação"

(...)

"Configurado, portanto, o vício formal subjetivo da lei municipal alvejada, manifesta a violação ao disposto nos arts. 112, § 1º, II, 'a' e 'd', e 145, VI, 'a', todos da Carta Estadual, padecendo, portanto, de inconstitucionalidade formal, por violar a cláusula de iniciativa reservada que confere ao Chefe do Executivo a prerrogativa de propor leis acerca de temas indispensáveis à gestão da administração pública, nos moldes do que lhe é atribuído pelos referidos dispositivos constitucionais, aplicáveis por simetria aos Municípios (art. 345, da CE/RJ), contrariando, igualmente, o Princípio da Separação de Poderes, disposto no art. 7º, da Carta Estadual.

² "AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.178.080 RIO DE JANEIRO

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO

EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI MUNICIPAL. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO: VÍCIO DE INICIATIVA. AFRONTA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES.

PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO."



Por tais fundamentos, julga-se procedente a Representação, declarando-se a inconstitucionalidade, com eficácia ex tunc, da Lei nº 5.212, de 29/03/2016, do Município de Volta Redonda, por afronta ao disposto nos artigos 7º; 112, §1º, II, 'a' e 'd'; 145, VI, 'a'; e 345, todos da Constituição do Estado do Rio de Janeiro" (fls. 3-8, vol. 3)."

Assim "deflagrar projeto de lei atinente à gestão do sistema público de ensino, impondo obrigações e encargos à administração municipal, que repercutem, inclusive, no quantitativo de profissionais da educação e, conseqüentemente, na criação de cargos e funções", pela Lei Municipal n. 5.212/2016 se dispôs sobre atuação exclusiva do chefe do Poder Executivo municipal.

Neste caso específico, acaba sendo mais gravoso por interferir diretamente na gestão da Secretaria Municipal de Educação e também na Secretaria Municipal de Saúde.

Ao passo que, em se tratando de criação expansão de despesa de caráter continuado, a lei impõe obrigatoriedade do próprio Poder Executivo de cumprir determinadas exigências, conforme dispõe o lei federal nº 101/2000 a seguir ementado:

"Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de: (Vide ADI 6357)

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

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.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.



§ 2o A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3o Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias."

III - CONCLUSÃO:

Diante do exposto, s.m.j. por vislumbrar ilegalidade (vício formal) e desaguando na inconstitucionalidade formal da lei, por violar a cláusula de iniciativa reservada que confere ao Chefe do Executivo a iniciativa de propor leis acerca de temas indispensáveis à gestão da administração pública, violando a regra da separação dos poderes, pilar central da CF/1988, esta Procuradoria OPINA pelo veto total.

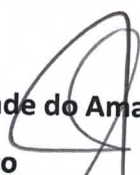
Eis o parecer, salvo melhor juízo.

Duas Barras, RJ 10 de Dezembro de 2.025.

Sandro Ricardo Barboza Andrade do Amaral

Procurador Jurídico

OAB-RJ 181487 – Mat. 21.213


Sandro Ricardo Barboza Andrade do Amaral
Mat. 21.213
Procurador do Município

