Projeto de Lei nº L-053/2025.
Autora: Vereadora Dra. Mayara Rezende.
Assunto: Institui o Estatuto da Mulher Parlamentar e Ocupante de Cargo ou Emprego Público no âmbito do Município de Macaé.

RAZÕES DE VETO PARCIAL

Trata-se de análise do Projeto de Lei nº L-053/2025, que dispõe sobre a instituição do Estatuto da Mulher Parlamentar e Ocupante de Cargo ou Emprego Público no âmbito do Município de Macaé.

Há tempestividade na forma da norma contida no art. 76, § 1º da Lei Orgânica do Município de Macaé.

O presente Projeto de Lei, de iniciativa da Vereadora Mayara de Souza Machado Rezende Tebaldi, tem como objetivo a instituição de um estatuto da mulher parlamentar e ocupante de cargo público em Macaé, criado em razão de diversos fatores, visando a promoção da igualdade de gênero e o fortalecimento da participação feminina na política e na administração pública, constituindo matéria de relevante interesse público.

Contudo, há que se observar que as normas contidas nos artigos 3º, 4º, *caput* e incisos I, II, III e IV, e parágrafo único, art. 6º, *caput* e incisos I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, art. 7º, art. 10, § 1º, incisos I, II, III, IV e V, e § 2º, artigos 11, 12 e 13, *caput* e §§ 1º e 2º, da proposta, violam o princípio constitucional da separação dos Poderes previsto no Art. 2º da Constituição Federal e no Art. 7º da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, no princípio da iniciativa das leis previsto no Art. 61, § 1º, inciso II, alíneas 'a', 'b', 'c' e 'e', da Carta Magna, art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, no Art. 112, § 1º, inciso II, alíneas 'a', 'b' e 'd', da Constituição Estadual, e o disposto na Lei Orgânica de Macaé no tocante à iniciativa da proposta, em desacordo com o disposto no Art. 11, incisos I, II, IX, XXXVI, e no art. 73, incisos I, II, III e VI, todos da Lei Orgânica do Município de Macaé, que estabelecem:

> Art. 11. Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições:
> I – legislar sobre assuntos de interesse local;
> II – suplementar a legislação federal e a estadual, no que couber;
> (...)
> IX – dispor sobre organização, administração e execução dos serviços locais;
> (...)
> XXXVI – estabelecer e impor penalidades por infração de suas leis e regulamentos;
> (...)
> Art. 73. São de iniciativa **exclusiva** do Prefeito as Leis que disponham sobre:
> I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos do Executivo Municipal, da Administração

> direta, indireta, autarquia, empresas públicas, bem como os aumentos de suas respectivas remunerações, excetuando-se a fixação e o aumento dos subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais, que são atos de iniciativa exclusiva da Câmara Municipal, conforme dispõem o inciso V do art. 29 e os incisos X e XI do art. 37 da Constituição Federal;
> II - servidores públicos do Executivo, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
> III - criação, estruturação e atribuições das Secretarias ou Departamentos equivalentes e órgãos e entidades da Administração Pública;
> (...)
> VI – matérias que criem, ainda que indiretamente, despesas para o Erário.
> *(grifos nossos)*

Note-se que a proposta busca também regulamentar matéria inerente ao direito penal e ao direito eleitoral. Nesse cenário, a proposta em estudo viola ainda as regras para regulação da vida do cidadão em sociedade. Neste ponto temos a violação ao disposto no art. 22, inciso I, da Constituição Federal, que dispõe textualmente que legislar sobre matérias de direito civil é ato de competência exclusiva da União.

> Art. 22. Compete **privativamente** à União legislar sobre:
> **I - direito** civil, comercial, **penal**, processual, **eleitoral**, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;
> *(grifos nossos)*

Observe-se que o Supremo Tribunal Federal firmou entendimento sólido no sentido de se respeitar essa competência privativa sobre a matéria:

> CONSTITUCIONAL. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. LEI 4.132/2008 DO DISTRITO FEDERAL. SUPOSTA VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 22, I; E 24, §§ 1º e 3º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. LEI IMPUGNADA DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DA APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTO DE IDENTIDADE COM FOTO NO ATO DAS OPERAÇÕES COM CARTÃO DE CRÉDITO E DÉBITO EM CONTA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL, POR USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA DA UNIÃO EM MATÉRIA DE DIREITO CIVIL (CF, ART. 22, INCISO I). 1. As regras de distribuição de competências legislativas são alicerces do federalismo e consagram a fórmula de divisão de centros de poder em um Estado de Direito. Princípio da predominância do interesse. 2. A Constituição Federal de 1988, presumindo de forma absoluta para algumas matérias a presença do princípio da predominância do interesse, estabeleceu, a priori, diversas competências para cada um dos entes federativos – União, Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios – e, a

partir dessas opções, pode ora acentuar maior centralização de poder, principalmente na própria União (CF, art. 22), ora permitir uma maior descentralização nos Estados-Membros e nos Municípios (CF, arts. 24 e 30, inciso I). 3. A Lei 4.132/2008 do Distrito Federal dispõe sobre a obrigatoriedade da apresentação de documento de identidade com foto no ato das operações com cartão de crédito e débito em conta. **Tem por objeto normas de direito civil, tema inserido no rol de competências legislativas privativas da União (art. 22, I, da CF). 4. Apesar de a lei impugnada tangenciar matéria ligada à proteção do consumidor, inserida na competência legislativa concorrente dos entes federativos União e Distrito Federal (art. 24, V, da CF), o SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL entende que lei estadual que trata de relações de consumo não pode legislar sobre direito civil, notadamente sobre relações contratuais**. Precedentes desta CORTE: RE 877.596 AgR, Rel. Min. ROSA WEBER, Primeira Turma, DJe de 29/6/2015 e ADI 4.701/PE, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, DJe de 22/8/2014. 5. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente, para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei 4.132/2008 do Distrito Federal.
(STF, Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, Processo ADI 4228, J. 01/08/2018, P. 13/08/2018)
(grifos nossos)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 12.257/2006, DO ESTADO DE SÃO PAULO. POLÍTICA DE REESTRUTURAÇÃO DAS SANTAS CASAS E HOSPITAIS FILANTRÓPICOS. INICIATIVA PARLAMENTAR. INOBSERVÂNCIA DA EXCLUSIVIDADE DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. ATRIBUIÇÃO DE ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DESTINAÇÃO DE RECEITAS PÚBLICAS. RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO. PEDIDO PROCEDENTE. 1. A Lei Estadual 12.257/2006, de iniciativa parlamentar, dispõe sobre política pública a ser executada pela Secretaria de Estado da Saúde, com repercussão direta nas atribuições desse órgão, que passa a assumir a responsabilidade pela qualificação técnica de hospitais filantrópicos, e com previsão de repasse de recursos do Fundo Estadual de Saúde (art. 2º). 2. Inconstitucionalidade formal. **Processo legislativo iniciado por parlamentar, quando a Constituição Federal (art. 61, § 1º, II, c e e) reserva ao chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que tratem** do regime jurídico de servidores desse Poder **ou que modifiquem a competência e o funcionamento de órgãos administrativos**. 3. Ação Direta julgada procedente.
(STF, Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, Processo ADI 4288, J. 29/06/2020, P. 13/08/2020)
(grifos nossos)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 236/2002 EDITADA PELO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO – DIPLOMA LEGISLATIVO QUE RESULTOU DE INICIATIVA PARLAMENTAR – SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL – REGIME JURÍDICO – REMUNERAÇÃO – LEI ESTADUAL QUE EQUIPARA, PARA EFEITO DE ACESSO AO BENEFÍCIO DA "GRATIFICAÇÃO DO CURSO SUPERIOR DE POLÍCIA", O CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO "LATO SENSU" OU "STRICTO SENSU" EM DIREITO PENAL E PROCESSO PENAL AO CURSO SUPERIOR DE POLÍCIA – USURPAÇÃO DO PODER DE INICIATIVA RESERVADO AO GOVERNADOR DO ESTADO – OFENSA AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA SEPARAÇÃO DE PODERES – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL – REAFIRMAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – PRECEDENTES – PARECER DA PROCURADORIA- -GERAL DA REPÚBLICA PELA INCONSTITUCIONALIDADE – AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE. PROCESSO LEGISLATIVO E INICIATIVA RESERVADA DAS LEIS – **O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo legislativo, que resulte da usurpação de poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do diploma legislativo eventualmente editado**. Situação ocorrente na espécie, em que **o diploma legislativo estadual, de iniciativa parlamentar, incidiu em domínio constitucionalmente reservado à atuação do Chefe do Poder Executivo**: regime jurídico dos servidores públicos e disciplina da remuneração funcional, com consequente aumento da despesa pública (RTJ 101/929 – RTJ 132/1059 – RTJ 170/383, v.g.). **A usurpação da prerrogativa de instaurar o processo legislativo, por iniciativa parlamentar, qualifica-se como ato destituído de qualquer eficácia jurídica, contaminando, por efeito de repercussão causal prospectiva, a própria validade constitucional da norma que dele resulte. Precedentes. Doutrina. Nem mesmo eventual aquiescência do Chefe do Poder Executivo mediante sanção, expressa ou tácita, do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, tem o condão de sanar esse defeito jurídico radical**. Insubsistência da Súmula nº 5/STF (formulada sob a égide da Constituição de 1946), em virtude da superveniente promulgação da Constituição Federal de 1988. Doutrina. Precedentes. SIGNIFICAÇÃO CONSTITUCIONAL DO REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS (CIVIS E MILITARES) – A locução constitucional

"regime jurídico dos servidores públicos" corresponde ao conjunto de normas que disciplinam os diversos aspectos das relações, estatutárias ou contratuais, mantidas pelo Estado com os seus agentes**. Nessa matéria, o processo de formação das leis está sujeito, quanto à sua válida instauração, por efeito de expressa reserva constitucional, à exclusiva iniciativa do Chefe do Poder Executivo. Pre**cedentes. ATUAÇÃO DO ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO NO PROCESSO DE FISCALIZAÇÃO CONCENTRADA DE CONSTITUCIONALIDADE – O Advogado-Geral da União – que, em princípio, atua como curador da presunção de constitucionalidade do ato impugnado (RTJ 131/470 – RTJ 131/958 – RTJ 170/801-802, v.g.) – não está obrigado a defender o diploma estatal, se este veicular conteúdo normativo já declarado incompatível com a Constituição da República pelo Supremo Tribunal Federal em julgamentos proferidos no exercício de sua jurisdição constitucional. Precedentes.
(STF, Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, Processo ADI 2743 / ES - ESPÍRITO SANTO, j. 01/08/2018, p.28/08/2018)
(grifos nossos)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR N. 109, DE 23 DE JUNHO DE 2005, DO ESTADO DO PARANÁ. ATO DE INICIATIVA PARLAMENTAR. DETERMINAÇÃO DE PRAZO PARA A PROPOSITURA DE AÇÃO REGRESSIVA, PELA PROCURADORIA GERAL DO ESTADO, CONTRA O AGENTE PÚBLICO QUE DEU CAUSA À CONDENAÇÃO DO ESTADO, SEGUNDO DECISÃO JUDICIAL DEFINITIVA E IRREFORMÁVEL. IMPOSIÇÃO DE OBRIGAÇÕES AOS SERVIDORES DA PROCURADORIA GERAL DO ESTADO. REGIME JURÍDICO. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VIOLAÇÃO AO ARTIGO 61, § 1º, INCISO II, ALÍNEA "C", DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PROCESSO LEGISLATIVO. PRINCÍPIO DA SIMETRIA. OBSERVÂNCIA COMPULSÓRIA PELOS ENTES FEDERADOS. CRIAÇÃO DE ATRIBUIÇÕES PARA ÓRGÃO PÚBLICO INTEGRANTE DO PODER EXECUTIVO ESTADUAL. ARTIGO 61, § 1º, II, "E" C.C ART. 84, III E VI, DA CONSTITUIÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO RECONHECIDO. 1. **O Estado Democrático brasileiro tem como cláusula pétrea constitucional a separação e a harmonia entre os poderes, consubstanciada em princípio explícito e instrumentalizada em regras constitucionais de competência**. 2. Compete ao Poder Executivo estadual a iniciativa de lei referente aos direitos e deveres dos servidores públicos (artigo 61, § 1º, II, "c", da Constituição Federal). 3. O texto normativo da

Lei complementar estadual de n. 109/05, do Estado do Paraná, impõe obrigação funcional aos servidores da Procuradoria Estadual - sob pena de sanção diante do seu descumprimento - cuja instituição não se encarta na iniciativa parlamentar ora questionada, restando patente a competência privativa do Chefe do Poder Executivo para iniciar o processo legislativo que dispõe sobre servidores públicos, como se evidencia da sistemática disposta no artigo 61, § 1º, II, "c", da Constituição Federal, de observância compulsória pelos entes federados. 4. **A Constituição, ao conferir aos Estados-membros a capacidade de auto-organização e de autogoverno, impõe a observância obrigatória de vários princípios, entre os quais o pertinente ao processo legislativo, de modo que o legislador estadual não pode validamente dispor sobre as matérias reservadas à iniciativa privativa do Chefe do Executivo**. (Precedentes: ADI n. 1.594, Relator o Ministro EROS GRAU, DJe de 22.8.08; ADI n. 2.192, Relator o Ministro RICARDO LEWANDOWSKI, DJe de 20.6.08; ADI n. 3.167, Relator o Ministro EROS GRAU, DJ de 6.9.07; ADI n. 2.029, Relator o Ministro RICARDO LEWANDOWSKI, DJ de 24.8.07; ADI n. 3.061, Relator o Ministro CARLOS BRITTO, DJ de 9.6.06; ADI n. 2.417, Relator o Ministro MAURÍCIO CORRÊA, DJ de 5.12.03; ADI n. 2.646, Relator o Ministro MAURÍCIO CORRÊA, DJ de 23.5.03). 5. O ato normativo hostilizado inegavelmente dispõe sobre regime jurídico dos servidores da Procuradoria Geral do Estado do Paraná, sendo certo que esta Corte igualmente já afirmou, inúmeras vezes, que a iniciativa de leis que versem sobre regime jurídico de servidores públicos é reservada ao Chefe do Poder Executivo. (Precedentes: ADI n. 1.440-MC, Relator o Ministro ILMAR GALVÃO, DJ de 1º.6.01; ADI n. 2.856-MC, Relator o Ministro GILMAR MENDES, DJ de 30.4.04 e ADI n. 4.154, Relator o Ministro RICARDO LEWANDOWSKI, DJ de 26.5.10, bem como foi sustentado pelo Min. Eros Grau, à fl. 53, por ocasião do julgamento da cautelar nesta ação direta). 6. A lei paranaense exigiu para órgão público integrante do Poder Executivo estadual, a Procuradoria do Estado, função que deveria ser inaugurada por nomeação do Executivo estadual, ao qual compete propor originariamente projetos de lei que visem criação, estruturação e atribuições de Secretarias e órgãos da administração pública (artigo 61, § 1º, II, "e" c.c art. 84, II e VI, da CF). 7. O Ilustre Procurador-Geral da República, em seu parecer de fls. 102/106, defende com propriedade este posicionamento, verbis: "14. A questão pode ser vista, ainda, sob outro ângulo, de modo a corroborar a existência de inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa. É que o diploma legal paranaense, ao determinar que a ação regressiva deverá ser ajuizada pela Procuradoria Geral do Estado do Paraná em determinado prazo, confere atribuição a órgão público, o que, segundo a Constituição Nacional, também é matéria de iniciativa

> legislativa reservada ao Chefe do Poder Executivo. 15. Sob essa perspectiva, tem-se, no caso, ingerência da Assembléia Legislativa do Estado do Paraná em prerrogativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo estadual para a iniciativa de lei que disponha sobre atribuições dos órgãos da Administração Pública, que se extrai, pelo princípio da simetria, do art. 61, § 1º, inciso II, alínea 'e', da Constituição da República. 16. Com efeito, as atribuições dos órgãos da Administração pública, embora não mais constem expressamente da redação do art. 61, § 1º, inciso II, alínea 'e', da Lei Maior, em virtude da alteração promovida pela EC 32/2001, devem ser tratadas em lei de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo. 17. **Nesse sentido é o entendimento do Supremo Tribunal Federal, segundo o qual se considera '...indispensável a iniciativa do Chefe do Poder Executivo (mediante projeto de lei ou mesmo, após a EC 32/01, por meio de decreto) na elaboração de normas que de alguma forma remodelem as atribuições de órgãos pertencente à estrutura administrativa de determinada unidade da Federação'** (ADI 3.254, rel. Min. Ellen Gracie, DJ de 2/12/2005)." 8. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei Complementar n. 109/05, do Estado do Paraná.
> (STF, Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, Processo ADI 3564 / PR - PARANÁ, J. 13/08/2014, p. 09/09/2014)
> *(grifos nossos)*

A matéria em análise é de relevante interesse público no sentido de que busca criar mecanismos de defesa de mulheres no exercício de cargos públicos, sejam eles eletivos e políticos, ou de ordem administrativa como os efetivos ou comissionados. Por essa razão a proposta merece uma verificação pormenorizada de seu conteúdo.

Inicialmente, é preciso observar que a proposta apresenta diversos dispositivos eivados do vício de iniciativa, que a conduzem à inconstitucionalidade formal, que passamos a indicar de forma objetiva:

1. Violam o disposto na Constituição Federal, art. 22, inciso I, que trata da competência privativa da União para dispor sobre normas de direito eleitoral: o art. 2º, *caput*, incisos I, II e III, art. 3º, art. 4º, incisos I, II e III, e seu parágrafo único, art. 5º, *caput*, incisos I e II, art. 6º, caput, incisos I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII e XIV,

2. Violam o disposto na Constituição Federal, art. 22, inciso I, que trata da competência privativa da União para dispor sobre normas de direito penal: art. 4º, incisos II e III, art. 5º, *caput*, incisos I e II, art. 6º, caput, incisos I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII e XIV, art. 7º, art. 11, art. 12,

3. Violam o princípio da separação dos Poderes, previstos no Art. 2º da Constituição Federal e no Art. 7º da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, no princípio da iniciativa das leis previsto no Art. 61, § 1º, inciso II, alíneas 'a', 'b', 'c' e 'e', da Carta Magna, art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), no Art.

112, § 1º, inciso II, alíneas 'a', 'b' e 'd', da Constituição Estadual, e o disposto na Lei Orgânica de Macaé no tocante à iniciativa da proposta, em desacordo com o disposto no Art. 11, incisos I, II, IX, XXXVI, e no art. 73, incisos I, II, III e VI, art. 74, inciso II, art. 79, todos da Lei Orgânica do Município de Macaé, além do disposto no 59, inciso II, art. 116, inciso II, art. 128, § 1º, incisos I, II e III, e artigos 131 e 132 do Regimento Interno da Câmara de Vereadores: art. 1º, art. 2º, art. 3º, 4º, incisos I, II, III e IV, art. 7º, art. 10, § 1º, incisos I, II, III, IV e V, e § 2º, art. 11, art. 12, art. 13, *caput*, § 1º e § 2º.

No tocante à invasão de competência da União para legislar sobre matéria inerente ao direito eleitoral e ao direito penal, é preciso destacar que o Supremo Tribunal Federal já firmou entendimento sobre o tema:

> Agravos regimentais no recurso extraordinário. 2. Direito Constitucional e Eleitoral. 3. Intempestividade dos agravos regimentais. A Fazenda Pública não dispõe da prerrogativa de intimação pessoal, tampouco de prazo em dobro em processos de controle concentrado. 4. Ação direta de inconstitucionalidade estadual contra o art. 100, §§ 1º, 2º e 3º, da Lei 2.578/2012, do Estado do Tocantins. Dispositivos legais que permitem o retorno de militares ao serviço da ativa após o encerramento de mandato eletivo. 5. Inconstitucionalidade formal. Legislação estadual conformadora do art. 14, § 8º, da Constituição Federal. Invasão da competência privativa da União para legislar sobre direito eleitoral. Violação ao art. 22, I, da CF/88. 6. Inconstitucionalidade material. Desrespeito ao art. 14, § 8º, da CF/88. Militares com mais de dez anos de serviço: afastamento definitivo, automaticamente, no ato da diplomação. Inadmissibilidade de retorno às atividades militares após o encerramento do mandato eletivo. Impedimento de politização e partidarização das forças militares. 7. Modulação de efeitos. Requisitos legais não preenchidos. 8. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 9. Agravos regimentais não conhecidos.
> (STF, Tribunal Pleno, RE 1452937 AgR, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Julgamento: 15/04/2024, Publicação: 26/04/2024) *(grifos nossos)*

> Ementa: Direito Constitucional, Direito Penal e Direito Administrativo. Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 12.430/2024 do Estado de Mato Grosso. Competência privativa da União. Art. 22, I e XXVII, da Constituição da República. Procedência. I. Caso em exame 1. Inconstitucionalidade, à luz do art. 22, I e XXVII, da Constituição da República, da Lei do Estado de Mato Grosso nº 12.430/2024, que "disciplina a aplicação de sanções a ocupantes de propriedades privadas rurais e urbanas comprovadamente enquadrados conforme o disposto na Lei Federal n° 4.947, de 6 de abril de 1966, e nos arts. 150 e 161, § 1º, II, do Código Penal", no âmbito daquela unidade da federação. II. Questão em discussão 2. A questão em discussão consiste em saber se há, na espécie, usurpação da competência privativa da União para legislar sobre a matéria. III. Razões de decidir 3. A legislação estadual, ao ampliar o rol sancionatório contido no Código Penal, ingressa indevidamente na seara reservada ao direito penal, cuja competência para legislar é privativa da União (art. 22, I, da Lei Magna). 4. A proibição de "contratar com o Poder Público Estadual" desatende ao comando do art. 37, XXI, do texto constitucional e configura usurpação da competência privativa da União para dispor sobre normas gerais de licitação e contratação públicas (art. 22, XXVII, da Lei Maior). IV. Dispositivo 5. É formalmente inconstitucional, por afronta ao art. 22, I e XXVII, da Constituição da República, a Lei do Estado de Mato Grosso nº 12.430/2024. 6. Procedência do pedido. _____ Dispositivos relevantes citados: CF/1988, arts. 22, I e XXVII, e 37, XXI. Jurisprudência relevante citada: ADI 2935, ADI 3092, ADI 3639, ADI 3670, ADI 3735, ADI 4748 e ADI 7200.

(STF, Tribunal Pleno, ADI 7715, Relator(a): Min. FLÁVIO DINO, Julgamento: 05/03/2025, Publicação: 17/03/2025) *(grifos nossos)*

Já com relação ao item 3 supra, que trata da violação ao princípio da separação dos Poderes, é preciso observar que é possível identificar a violação em dois sentidos diferentes, uma vez que a proposta tem artigos que violam a iniciativa do Chefe do Poder Executivo de organizar o serviço administrativo da Administração Municipal, assim como das atribuições dos servidores municipais, mas também possui dispositivos que violam a autonomia do próprio Poder Legislativo, de dispor sobre sua organização interna, conforme disposto na Lei Orgânica do Município de Macaé e no Regimento Interno da Câmara de Vereadores de Macaé.

Lei Orgânica de Macaé
(...)
Art. 74. Compete exclusivamente à Mesa da Câmara a iniciativa e promulgação das leis que disponham sobre:
(...)
II - organização dos serviços administrativos da Câmara, criação, extinção de seus cargos, empregos, funções e fixação da respectiva remuneração.

Regimento Interno da Câmara de Vereadores de Macaé
(...)
Art. 59. Compete privativamente à Câmara Municipal, além das enumeradas nos Art. 64 e 65, as seguintes atribuições:
(...)
II - dispor sobre sua organização, funcionamento, criação, transformação e extinção de cargos, empregos e funções de seus serviços e fixação das respectivas remunerações;
(...)
Art. 116. O Presidente da Câmara devolverá ao autor a proposição:
(...)
II - que vise delegar a outro Poder atribuição privativa da Câmara;
(...)
Art. 131. As Leis do legislativo, destinar-se-ão a regular matérias de competência privativa da Câmara, independente de sanção do Prefeito, devendo ser usados para os atos que tenham efeitos externos.

§ 1º Os projetos de lei legislativos poderão ser apresentados pelos membros da Mesa ou por um terço, no mínimo, dos membros da Câmara.

§ 2º A tramitação dos projetos obedecerá, quanto aos prazos, aos fixados para os projetos em regime de urgência.

§ 3º A aprovação de projetos de lei legislativos dependerá do voto da maioria simples, exceto nos casos em que este Regimento exigir "quorum" qualificado.

§ 4º As leis ou resoluções legislativas serão promulgadas pela Mesa da Câmara com o respectivo número de ordem.

Art. 132. Os projetos de resolução destinar-se-ão a regular matérias de caráter político ou administrativo de competência privativa da Câmara, e assuntos de sua economia interna, com efeitos, exclusivamente, internos.

Parágrafo único. Aplicar-se-ão aos projetos de resolução as normas específicas aos projetos de lei legislativos.
(grifos nossos)

De fato, a proposta deixa margem para dúvidas em sua interpretação ao ampliar o alcance da norma de forma indiscriminada. Ela busca contemplar ocupantes de cargos políticos eletivos ao falar em "mulher parlamentar", assim como as mulheres ocupantes de cargos políticos por nomeação, como as Secretárias Municipais. No mesmo sentido, busca proteger as mulheres ocupantes de cargos públicos em geral, efetivos e comissionados, que podem ou não depender de nomeação pelo Chefe do respectivo Poder.

Essa ampliação da norma, que prevê várias destinatárias, resultou no vício formal de iniciativa, porque não compete ao Chefe do Poder Executivo legislar sobre matéria *interna corporis* da Câmara Municipal, vide art. 59, inciso II, art. 116, inciso II, e artigos 131 e 132 do Regimento Interno da Câmara de Vereadores, não cabendo ao mesmo, inclusive, se pronunciar em sanção ou veto, sobre direitos ou deveres das mulheres ocupantes de cargos de Vereadora ou mesmo que exerçam funções efetivas ou comissionadas naquele Poder, porque a organização do Poder Legislativo é ato privativo dos integrantes daquele Poder. Nesse tópico convém ressaltar que projetos de lei do Poder Legislativo que versem sobre questões internas devem ser subscritos pelos membros da Mesa ou por um terço, no mínimo, dos membros da Câmara, o que não foi observado no caso concreto, caracterizando outro vício formal da proposta.

Por outro lado, a se considerar que a proposta abrange também as servidoras, comissionadas e efetivas, do Poder Executivo, é imperativo que o Chefe do Poder Executivo aponte o vício formal de iniciativa, já que compete apenas ao mesmo organizar os trabalhos internos da Administração Municipal, assim como, as questões inerentes sobre as atribuições funcionais dos servidores do Poder Executivo.

Ainda sobre a violação do princípio da separação dos Poderes, é preciso destacar que o artigo 113 do ADCT estabelece que a proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro. Ao estabelecer nova política pública, que requer a adoção de medidas concretas e ações pelo Poder Público, a serem implementadas pela Administração Municipal, a proposta encontra o vício formal de iniciativa, porque gera despesa não prevista no orçamento municipal, direta ou indireta, e não apresenta o estudo de impacto orçamentário e financeiro.

Feitos os apontamentos de ordem jurídica necessários à análise da proposta, é preciso que se apresente uma breve ponderação sobre o tema, que se entende pertinente no caso concreto. Dentro do processo legislativo o veto é sempre a exceção e não a regra. Isto ocorre porque um projeto de lei representa, em síntese, os anseios do povo expressos por seus representantes, e deve, portanto, ser apreciado como tal.

Outro ponto a se ponderar é que a proposta em tela deixa clara sua relevância e seu espírito, que é o de fixar e promover instrumentos de defesa e proteção das mulheres em funções públicas. É preciso observar o projeto dentro do contexto nacional no qual estão inseridas as mulheres parlamentares e as servidoras públicas. De acordo com o 19º Anuário Brasileiro de Segurança Pública[1], publicado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, no ano de 2024 foram registrados 1.492 casos de feminicídio, 3.870 tentativas de

[1] Disponível em: https://publicacoes.forumseguranca.org.br/handle/123456789/279. Acesso em 18/09/2025.

feminicídio, 257.659 casos de lesão corporal dolosa em casos de violência doméstica (art. 129, § 9º, CP, 747.683 casos de ameaça (somente mulheres), 95.026 casos de perseguição (stalking), 51.866 casos de violência psicológica. O número 190 registrou 1.067.556 chamadas relacionadas à violência doméstica em 2024. Tais números deixam clara a importância de se implementar políticas públicas de defesa dos direitos das mulheres.

Tendo em vista a relevância do objeto do Projeto de Lei n.º 053/2025, entende-se ser possível buscar a adoção pelo Poder Executivo, após avaliação dos órgãos da Administração Pública Municipal, com fundamento no disposto no art. 3º, inciso IV, art. 5º, inciso I, e art. 7º, inciso XXX, da Constituição Federal, de alguns itens da proposta, com base em seu caráter autorizativo e/ou principiológico, e seu caráter educativo, em especial no tocante aos artigos 1º, 2º, incisos I, II e III, 5º, incisos I e II, 8º, 9º, *caput* e parágrafo único, 10, *caput*, e 14.

Os artigos 8º e 9º, *caput* e parágrafo único, têm caráter de norma autorizativa. Dessa forma, embora versem sobre a organização interna da administração e política pública, por não imporem nenhuma medida, devem ser sancionados.

O artigo 10, *caput*, embora atribua a terceiros o poder de representação, o que suscita dúvidas por si só, e invada a seara do direito penal, pode ser sancionado por ser norma meramente autorizativa. A mesma sorte não contempla seu § 1º, incisos I, II, III, IV, e V, e o seu § 2º, que além de adentrarem o direito penal, violam o princípio da separação dos Poderes, tanto por criarem obrigações para servidores e disporem sobre a organização interna do serviço da Administração Municipal, promovendo assim a invasão da competência do Poder Executivo pelo Poder Legislativo, quanto por inverterem a iniciativa da lei, uma vez que falam em "órgãos legislativos" dando a entender que se aplica a órgão interno do Poder Legislativo, cuja administração compete exclusivamente aquele Poder, nos termos dos artigos 59, inciso II, art. 74, inciso II, art. 116, inciso II, e artigos 131 e 132 do Regimento Interno da Câmara de Vereadores.

Por todo o exposto conclui-se que a proposta em análise, em seus artigos 3º, 4º, *caput* e incisos I, II, III e IV, e parágrafo único, 6º, *caput* e incisos I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, 7º, 10, § 1º, incisos I, II, III, IV e V, e § 2º, art. 11, 12, 13, *caput* e §§ 1º e 2º, violam o princípio constitucional da separação dos Poderes previsto no Art. 2º da Constituição Federal e no Art. 7º da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, no princípio da iniciativa das leis previsto no Art. 61, § 1º, inciso II, alíneas 'a', 'b', 'c' e 'e', da Carta Magna, art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, no Art. 112, § 1º, inciso II, alíneas 'a', 'b' e 'd', da Constituição Estadual, e o disposto na Lei Orgânica de Macaé no tocante à iniciativa da proposta, em desacordo com o disposto no Art. 11, incisos I, II, IX, XXXVI, e no art. 73, incisos I, II, III e VI, todos da Lei Orgânica do Município de Macaé.

Ressalta-se que veto parcial da proposta, não impede a regulamentação e execução da matéria objeto do Projeto de Lei n.º L-053/2025, que poderá ser instituída por Decreto, não resultando em prejuízo substancial à norma.

Assim, conclui-se pela impossibilidade de sanção integral do Projeto de Lei n.º L-053/2025, em função dos vícios de ordem insanável encontrados na proposta.

ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MACAÉ
GABINETE DO PREFEITO

Pelas razões expostas, no cumprimento do dever e no uso das atribuições que me são conferidas, por razões jurídicas e de conveniência administrativa VETO PARCIALMENTE o Projeto de Lei nº L-053/2025, para excluir os artigos 3º, 4º, caput e incisos I, II, III e IV, e parágrafo único, art. 6º, caput e incisos I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, art. 7º, art. 10, § 1º, incisos I, II, III, IV e V, e § 2º, artigos 11, 12 e 13, caput e §§ 1º e 2º, em conformidade com o disposto no Art. 76, § 1º da Lei Orgânica do Município de Macaé.

GABINETE DO PREFEITO, em 23 de setembro de 2025.

FABIANO LIMA PASCHOAL DE SOUZA
PREFEITO EM EXERCÍCIO