Ao Expediente
p/Leitura
Em 05 MAI 2026
Presidente

MENSAGEM Nº 023, DE 22 DE ABRIL DE 2026

CÂMARA MUNICIPAL DE MANGARATIBA
ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA
02

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

PROCESSO N° 5483/2026

Veto Total ao Projeto de Lei nº 77/2025.

EMENTA: *PROJETO DE LEI Nº 77/2025. INSERÇÃO DA LITERATURA REGIONAL NO CURRÍCULO DAS ESCOLAS DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL. INCONSTITUCIONALIDADE. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA FIXAR DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL (CF, ART. 22, XXIV). COMPETÊNCIA CONCORRENTE EM EDUCAÇÃO E ENSINO (CF, ART. 24, IX), COM ATUAÇÃO MUNICIPAL RESTRITA À SUPLEMENTAÇÃO NO QUE COUBER E AO INTERESSE LOCAL (CF, ART. 30, I E II). LDB (LEI Nº 9.394/1996), ART. 26, SEM AUTORIZAR IMPOSIÇÃO LEGISLATIVA MUNICIPAL QUE ENGESE A POLÍTICA PEDAGÓGICA LOCAL. VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DOS PODERES (CF, ART. 2º), À DIREÇÃO SUPERIOR DA ADMINISTRAÇÃO E À RESERVA DE INICIATIVA. VIOLAÇÃO AO ART. 317 DA CERJ. PRECEDENTE DO TJRJ Nº 0048005-48.2023.8.19.0000. VETO TOTAL NOS TERMOS DO ART. 92, IV E ART. 74, § 1º E 3º DA LOMM.*

RELATÓRIO.

Cuida-se do Projeto de Lei nº 77/2025, que "*dispõe sobre a inserção da Literatura Regional no currículo das escolas da rede pública municipal de Mangaratiba e dá outras providências*".

A proposição institui a obrigatoriedade da abordagem da Literatura Regional como parte integrante do currículo das escolas públicas nas etapas da educação infantil e do ensino fundamental; define o que se entende por Literatura Regional; prevê sua inserção no documento curricular que orienta a política educacional municipal, integrada à disciplina de Língua Portuguesa; autoriza a realização de eventos, projetos de leitura, concursos e oficinas; e atribui ao Poder Executivo, por meio de seus órgãos competentes, a efetivação das medidas previstas.

Recebi em 29/04/2026 Secretaria 8h30

Embora se reconheça o meritório intuito cultural, educacional e identitário da iniciativa, impõe-se examinar sua compatibilidade com a Constituição da República, com a Constituição do Estado do Rio de Janeiro, com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, com a repartição constitucional de competências e com a Jurisprudência do Eg. TJRJ.

Passamos ao exame do caso.

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 nobre intenção legislativa e do necessário controle de constitucionalidade

A proposta sob exame revela preocupação legítima com a valorização da cultura local, com o estímulo à leitura e com o fortalecimento da identidade histórica e literária de Mangaratiba. Não há dúvida de que a promoção da literatura produzida em ambiente regional possui elevado valor pedagógico, social e simbólico, sendo instrumento apto a aproximar o aluno de sua realidade, de suas referências culturais e de seu patrimônio imaterial.

Essa constatação, contudo, não afasta a necessidade de submissão do projeto ao crivo de constitucionalidade. Em matéria educacional, a boa finalidade da norma não convalida vício de competência, nem autoriza o Município a invadir espaço normativo reservado à União, aos Estados e à própria organização administrativa do Poder Executivo. A legitimidade material do propósito não elimina a exigência de observância estrita do modelo constitucional de repartição de competências.

CÂMARA MUNICIPAL DE MANGARATIBA
ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA

III. Da competência legislativa em matéria de educação e ensino

A Constituição da República é clara ao reservar à União a competência privativa para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional, nos termos do art. 22, XXIV:

> *Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:*
> *XXIV - diretrizes e bases da educação nacional;*

No mesmo sentido, o art. 24, IX, estabelece a competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal para dispor sobre educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação.

> *Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:*
> *IX - educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015*

Aos Municípios, por sua vez, a Constituição Federal atribui competência para legislar sobre assuntos de interesse local e para suplementar a legislação federal e estadual no que couber, conforme dispõe o art. 30, I e II. Trata-se de competência suplementar, não originária e ilimitada. O Município pode atuar para complementar, ajustar e concretizar normas gerais, desde que o faça dentro da moldura constitucional e sem desfigurar a base nacional comum do sistema educacional.

A Lei nº 9.394/1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, reforça essa lógica ao dispor, em seu art. 26, que *"os currículos da educação infantil, do ensino fundamental e do ensino médio devem ter base nacional comum, a ser complementada, em cada sistema de ensino e em cada estabelecimento escolar, por uma parte diversificada, exigida pelas características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e dos educandos"*.

O dispositivo legal não autoriza, porém, que lei municipal imponha de modo rígido e cogente determinado conteúdo curricular, estabelecendo-o como obrigatório em toda a rede pública, com detalhamento de forma, integração disciplinar, providências executivas e medidas de implementação. A parte diversificada prevista na LDB é compatível com a consideração do contexto local, mas deve ser construída no âmbito das competências técnico-pedagógicas do sistema de ensino, com observância da base nacional comum e da autonomia administrativa do ente federado responsável pela gestão educacional.

No caso do Projeto de Lei nº 77/2025, embora o tema seja de inequívoco interesse cultural, a norma proposta ultrapassa a mera autorização ou estímulo à valorização da literatura regional. Ela institui obrigação curricular, disciplina o modo de inserção do conteúdo, indica sua integração à disciplina de Língua Portuguesa, define parâmetros de seleção de obras, prevê eventos e oficinas e ainda atribui ao Executivo encargos concretos

CÂMARA MUNICIPAL DE MANGARATIBA
ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA

de execução. A proposição, assim, deixa de ser simples norma de incentivo cultural e assume feição de comando normativo sobre política pública educacional, área sensível e juridicamente regulada em nível nacional.

IV. Da inexistência de interesse local bastante para justificar a inovação legislativa nos moldes propostos

A invocação do interesse local, embora possível em tese quando se trata de valorização do patrimônio cultural do Município, não se confunde com autorização para o legislador municipal redefinir, por lei formal, o conteúdo obrigatório do currículo da rede pública.

O interesse local, para fins do art. 30, I, da Constituição Federal, deve guardar relação direta com peculiaridades do Município que justifiquem a disciplina legislativa específica, sem ruptura com a estrutura nacional do sistema educacional. Não basta que o tema seja **relevante ou desejável** do ponto de vista pedagógico; é necessário que a medida se mantenha dentro dos limites da suplementação e não represente verdadeira ingerência em matéria curricular reservada aos órgãos competentes do sistema de ensino.

V. Da violação à separação dos poderes e à reserva de administração e da jurisprudência vinculante do STF – Tema 917

Há, ainda, vício adicional e autônomo. O projeto estabelece deveres concretos para a Administração Pública Municipal, especialmente no que toca à operacionalização da política educacional, à inserção curricular, à promoção de eventos, à produção de oficinas e à eventual articulação com bibliotecas, associações culturais e universidades.

Tais comandos atingem diretamente a organização e o funcionamento da Administração, cuja direção superior compete ao Chefe do Poder Executivo, à luz do princípio da separação dos poderes, insculpido no art. 2º da Constituição da República e reproduzido, em âmbito estadual, no art. 7º da Constituição do Estado do Rio de Janeiro e no art. 10 da Lei orgânica da Cidade de Mangaratiba.

Ainda que a lei não crie formalmente nova secretaria ou extinga órgão público, ela impõe obrigações administrativas concretas, altera a dinâmica de atuação da rede municipal de ensino e condiciona a atuação da estrutura executiva, passando de mera política pública.

Temos pois, por violada a própria orientação do Supremo Tribunal Federal, que ao julgar o Tema 917 da repercussão geral, assentou que "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**

CÂMARA MUNICIPAL DE MANGARATIBA
ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA
26
03

servidores públicos". Em outras palavras, a mera circunstância de a proposição gerar despesa não conduz, por si só, à inconstitucionalidade formal; é necessário que haja efetiva invasão da esfera reservada ao Executivo, nos termos do art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal.

Isso basta para caracterizar invasão na esfera de atuação do Poder Executivo, com ofensa à separação dos poderes e à reserva de administração.

VI. Da Jurisprudência do Eg.TJRJ

Em caso análogo ao ora examinado, o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro firmou entendimento no sentido da inconstitucionalidade de norma municipal que, a pretexto de inserir temática educacional no currículo da rede pública, acabou por invadir a competência legislativa privativa da União em matéria de diretrizes e bases da educação nacional, além de interferir na organização e no funcionamento da Administração Pública.

A orientação jurisprudencial, portanto, prestigia a necessidade de estrita observância ao desenho constitucional de repartição de competências e à separação dos Poderes.

> *REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 7.523, DE 12 DE SETEMBRO DE 2022, DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE INCLUI A TEMÁTICA DE EDUCAÇÃO CLIMÁTICA NO PROGRAMA DE ENSINO DAS ESCOLAS DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL, E DETERMINA AO ÓRGÃO COMPETENTE NO ÂMBITO DO PODER EXECUTIVO AS PROVIDENCIAS NECESSÁRIAS À SUA IMPLANTAÇÃO. É DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO LEGISLAR SOBRE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL, E CONCORRENTE COM OS ESTADOS E O DISTRITO FEDERAL A COMPETÊNCIA PARA DISPOR SOBRE EDUCAÇÃO E ENSINO, INEXISTINDO INTERESSE LOCAL QUE JUSTIFIQUE A PRODUÇÃO NORMATIVA PELO MUNICÍPIO. CRIAÇÃO DE OBRIGAÇÕES PARA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA QUE, ADEMAIS, INTERFERE NA SUA ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL CONFIGURADA. LEI QUE VIOLA OS ARTIGOS 7º, 74, IX, 145, VI, ALÍNEA A, E 317 DA CONSTITUIÇÃO*

CÂMARA MUNICIPAL DE MANGARATIBA
ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA

ESTADUAL. PRECEDENTES DESTE EG. ÓRGÃO ESPECIAL. REPRESENTAÇÃO PROCEDENTE.

1. O legislador constituinte reservou à União a competência privativa para legislar sobre as diretrizes e bases da educação nacional, conforme se vê do art. 22, inciso XXIV, da Constituição da República. Já do art. 24, IX da Carta Magna e do art. 74, inciso IX, da Constituição Estadual, infere-se que legislar sobre educação e ensino compete concorrentemente à União e aos Estados;
*2. Cabe ao Estado fixar os conteúdos mínimos de ensino em complementação regional àqueles estabelecidos pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação, como prevê o artigo 317 da Constituição Estadual do Rio de Janeiro: "Serão fixados conteúdos mínimos para o ensino de 1º e 2º graus, em complementação regional àqueles a serem fixados pela * Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de modo a assegurar formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos nacionais e latino-americanos";*
3. O art. 26, da Lei n° 9394/96, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispõe que os currículos da rede de ensino devem ter base nacional comum, a ser complementada em cada sistema de ensino e em cada estabelecimento escolar, por uma parte diversificada, exigida pelas características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e dos educandos. Autoriza-se, assim, a complementação dos currículos por parte do legislador estadual ou municipal quando assim o exigirem as diversidades de caráter regional ou local;
4. Aos Municípios, conforme prevê o art. 30, I e II da Constituição da República, e art. 358, I e II da Constituição Estadual, compete legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual, "no que couber" - o que norteia a atuação municipal, balizando-a dentro do "interesse local";
5. Estabelece o art. 145, incisos II e VI, alínea a, da Constituição Estadual, que compete privativamente ao chefe do executivo o exercício da direção superior da administração e a disposição sobre a organização e o funcionamento da administração. Em razão do princípio da simetria, tal dispositivo constitui norma de repetição obrigatória porquanto configura projeção do princípio da separação dos poderes, previsto nos artigos 2° da Carta Magna e art. 7°, da Constituição Estadual. É, portanto, de observação compulsória pelos municípios na deflagração e condução do processo legislativo, sendo certo que a Lei

CÂMARA MUNICIPAL DE MANGARATIBA
ESTADO DO RIO DE JANEIRO
07

Orgânica do Município do Rio de Janeiro traz, em seu art. 107, tal previsão;
6. In casu, tem-se representação por inconstitucionalidade proposta pelo Exmo. Sr. Prefeito do Município do Rio de Janeiro, tendo por objeto a Lei Municipal nº 7.523, de 12 de setembro de 2022, que inclui a temática de Educação Climática no programa de ensino das escolas da rede pública do Município, a ser ministrada como conteúdo transversal multidisciplinar, nas diversas disciplinas que compõem a grade curricular, e estabelece diversas atribuições à Administração Pública Municipal com vistas a sua implantação;
7. Nada obstante, é da competência privativa da União Federal legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional, e concorrente com os Estados e o Distrito Federal a competência para dispor sobre educação e ensino, inexistindo interesse local que justifique a produção normativa pelo Município;
8. Lei que, ainda, cria diversas obrigações à Secretaria Municipal de Educação e, portanto, implica interferência no funcionamento e na organização da Administração Pública Municipal, violando o princípio da separação dos poderes. Definição das atribuições dos órgãos municipais que constitui matéria típica da Administração, atinente à iniciativa reservada ao chefe do Poder Executivo;
9. Inconstitucionalidade formal caracterizada;
10. Procedência do pedido.

(ACÓRDÃO LAVRADO EM 06/02/2024 - PROCESSO: 0048005-48.2023.8.19.0000 - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – DES. RELATOR LUIZ FERNANDO DE ANDRADE PINTO)

À luz desse precedente, verifica-se que o entendimento consolidado pelo Órgão Especial do TJRJ é inteiramente aplicável ao presente caso *ipsis litteris*, reforçando a conclusão pela incompatibilidade da proposição com os predicados constitucionais e legais incidentes sobre a matéria. Trata-se, pois, de necessidade de veto total ao projeto em exame.

DO PRAZO PARA SANÇÃO, VETO TOTAL OU PARCIAL

Quanto ao prazo para sanção, veto total ou parcial, por parte do Prefeito Municipal, há que se observar ainda, que, nos termos do que dispõe o art. 74, §1° e §2°, da Lei Orgânica Municipal, o Chefe do Poder Executivo dispõe do prazo de 15 (quinze) dias úteis, contados do recebimento do projeto de lei, para exercer o veto, total ou parcial, caso entenda haver inconstitucionalidade ou contrariedade ao interesse público.

CÂMARA MUNICIPAL DE MANGARATIBA
ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Art. 74 – Aprovado o Projeto de Lei, será este enviado ao Prefeito, que, aquiescendo o sancionar.
§ 1° – O Prefeito, considerando o Projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento.
§ 2° – Decorrido o prazo do parágrafo anterior, o silêncio do Prefeito importará sanção.

CONCLUSÃO

Em face do exposto, conclui-se que o Projeto de Lei nº 77/2025, embora inspirado em finalidade meritória e culturalmente louvável, é incompatível com a ordem constitucional, por violar:

a) o art. 22, XXIV, da Constituição da República, que reserva à União a competência para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional;
b) o art. 24, IX, da Constituição da República, no que concerne à competência concorrente em educação e ensino, a ser exercida de forma harmônica e dentro dos limites constitucionais;
c) o art. 30, I e II, da Constituição da República, por extrapolação dos limites do interesse local e da suplementação legislativa;
d) o art. 2º da Constituição da República, pela afronta à separação dos poderes;
e) a Constituição do Estado do Rio de Janeiro, especialmente o art. 317;
f) o art. 26 da Lei nº 9.394/1996, por indevida imposição legislativa municipal sobre matéria curricular já regulada pelo sistema nacional de ensino.

Assim, declaro pelo VETO TOTAL ao Projeto de Lei nº 77/2025, com fundamento no **art. 92, IV e 74, § 1º e 3º da LOMM**.

Atenciosamente,

Mangaratiba, 22 de abril de 2026.

Luiz Cláudio de Souza Ribeiro
Prefeito