



MENSAGEM Nº 017, DE 14 DE ABRIL DE 2026



A Sua Excelência o Senhor

NILTON CARLOS SANTIAGO BARROS

Presidente da Câmara Municipal de Mangaratiba

PROCESSO Nº 5189/2026

Assunto: Veto Total ao Projeto de Lei nº 70/2025

EMENTA: PROJETO DE LEI MUNICIPAL. “FILA ZERO MANGARATIBA”. PRIORIDADE DE ATENDIMENTO COM HORA MARCADA EM SERVIÇOS PÚBLICOS MUNICIPAIS. INICIATIVA PARLAMENTAR. INTERFERÊNCIA DIRETA NA ORGANIZAÇÃO E NA GESTÃO ADMINISTRATIVA DO PODER EXECUTIVO. POTENCIAL AUMENTO DE DESPESA SEM ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRO. OFENSA AO ART. 113 DO ADCT E AO ART. 16 DA LEI COMPLEMENTAR Nº 101/2000. IMPOSIÇÃO DE PRAZO PARA REGULAMENTAÇÃO. VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DOS PODERES E À COMPETÊNCIA REGULAMENTAR DO CHEFE DO EXECUTIVO. PARECER PELA INCONSTITUCIONALIDADE E ILEGALIDADE MATERIAL, COM **VETO TOTAL NOS TERMOS DO ART. 92, IV E ART. 74, § 1º E 3º DA LOMM.**

RELATÓRIO.

Submete-se a apreciação o projeto de lei que institui o Programa “Fila Zero Mangaratiba”, destinado a assegurar atendimento com hora marcada em serviços públicos municipais, com priorização de grupos vulneráveis, abrangendo unidades de saúde, CRAS, setores administrativos de atendimento ao público e outros órgãos ou departamentos congêneres. O texto também impõe ao Poder Executivo a regulamentação da lei no prazo de noventa dias.

FUNDAMENTAÇÃO.

Recebido em: 15 / 04 / 26

Às 11 : 34 h

Daniel
Secretaria



ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Prefeitura Municipal de Mangaratiba

Gabinete do Prefeito e Vice-Prefeito



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 usurpação da esfera de direção administrativa e do vício de iniciativa

Embora a Constituição atribua aos Municípios competência para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber, tal prerrogativa não autoriza a Câmara Municipal a invadir o núcleo de gestão administrativa reservado ao Chefe do Poder Executivo.

A ordem constitucional brasileira consagra, no art. 2º, a independência e harmonia entre os Poderes, e outorga ao Executivo a direção superior da Administração, além da competência para expedir decretos e regulamentos para a fiel execução das leis, na forma do art. 84 (simetria constitucional). A matéria projetada, ao predeterminar a forma de organização do atendimento em múltiplos setores da Administração, **deixa de enunciar mera diretriz abstrata e ingressa no terreno da gestão concreta do serviço público**, o que compromete a reserva de administração.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, em linha com tal arquitetura constitucional, reconhece que matérias que importem ingerência legislativa sobre a organização de serviços públicos e a conformação da atuação administrativa do Executivo submetem-se à iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo, sob pena de inconstitucionalidade formal.

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).



Em termos dogmáticos, não é dado ao legislador municipal substituir-se ao administrador para fixar o modo de prestação, a disciplina operacional e a dinâmica interna dos serviços públicos, sob pena de quebra da separação funcional dos Poderes.

III. Do aumento de despesa e da ausência de estimativa de impacto orçamentário-financeiro (art. 113 do ADCT c/c art. 16 da LRF)

O projeto, em sua conformação normativa, reclama estruturação operacional apta a viabilizar agendamentos eletrônicos, por telefone ou presencialmente, bem como mecanismos de controle, acompanhamento e eventual ampliação de fluxos de atendimento.

Da própria literalidade dos arts. 4º e 5º emerge, portanto, potencial necessidade de alocação de recursos humanos, contratação de serviços, aquisição ou adaptação de sistemas, integração tecnológica e providências administrativas correlatas, o que caracteriza inequívoco risco de aumento de despesa pública.

Nessas hipóteses, a Constituição exige observância do art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, segundo o qual a proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deve vir acompanhada da estimativa do respectivo impacto orçamentário e financeiro.

No mesmo sentido, o art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000 dispõe que a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa será acompanhado de estimativa do impacto orçamentário-financeiro e de declaração do ordenador da despesa quanto à adequação orçamentária e financeira. A ausência desses elementos técnicos torna o projeto materialmente incompatível com a disciplina fiscal constitucional e complementar.

IV. Da inconstitucionalidade por imposição de prazo para regulamentação

O art. 5.º do PL impõe ao Executivo prazo certo e coercitivo de **90 (noventa) dias** para regulamentar a lei. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, representada pela **ADI 4.727/DF (Plenário, 23/02/2023, Rel. Min. Edson Fachin)**, assentou que a fixação legislativa de prazo definitivo para regulamentação pelo Chefe do Executivo configura indevida vinculação da função executiva e ofende o princípio da separação de Poderes (art. 2.º, CF), além de usurpar a discricionariedade administrativa inerente ao exercício da função regulatória conferida ao Chefe do Poder Executivo pelo **art. 84, II, da CF, veja-se:**

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 4.727
DISTRITO FEDERAL - RELATOR :MIN. EDSON FACHIN



AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 1.600/2011 DO ESTADO DO AMAPÁ. PROGRAMA BOLSA ALUGUEL. VÍCIO DE INICIATIVA. INOCORRÊNCIA. INEXISTÊNCIA DE VINCULAÇÃO DO BENEFÍCIO AO SALÁRIO MÍNIMO NACIONAL. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA REGULAMENTAÇÃO DA LEI PELO PODER EXECUTIVO. INVIABILIDADE. PARCIAL PROCEDÊNCIA DOS PEDIDOS.

1. A Lei amapaense, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata de estruturação ou atribuição de órgãos, tampouco de regime jurídico de servidores, mas tão somente determina que seja pago o auxílio aluguel, pelo Poder Público, nas situações nela contempladas, em caráter emergencial e assistencial, aplicando-se com exatidão a Tese 917 da Repercussão Geral à norma em exame.

2. A norma impugnada não incide na proibição constitucional de indexação ao salário mínimo, tendo em vista que (i) não é fixado valor, mas limite máximo do benefício; e (ii) inexistente inconstitucionalidade em qualquer vinculação a salários mínimos, mas apenas em relação a reajuste automático de salários de servidores.

3. A Constituição, ao estabelecer as competências de cada um dos Poderes constituídos, atribuiu ao Chefe do Poder Executivo a função de chefe de governo e de direção superior da Administração Pública (CF, art. 84, II), o que significa, ao fim e ao cabo, a definição, por meio de critérios de conveniência e oportunidade, de metas e modos de execução dos objetivos legalmente traçados e em observância às limitações financeiras do Estado. Por esse motivo, a tentativa do Poder Legislativo de impor prazo ao Poder Executivo quanto ao dever regulamentar que lhe é originalmente atribuído pelo texto constitucional sem qualquer restrição temporal, viola o art. 2º da Constituição.

4. Procedência em parte do pedido para declarar a inconstitucionalidade da expressão “no prazo de 90 (noventa) dias”, contida no art. 8º da Lei 1.600, de 28 de dezembro de 2011, do Estado do Amapá. – grifamos

Dessa feita, e em conformidade com a Jurisprudência do STF, o art. 8.º do Projeto revela vício de inconstitucionalidade formal, pois o Legislativo não pode submeter o Executivo a prazo fatal para regulamentar, sob pena de violação do pacto constitucional de repartição de competências.



ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Prefeitura Municipal de Mangaratiba

Gabinete do Prefeito e Vice-Prefeito



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, §1º e §2º, 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.

Art. 74 – Aprovado o Projeto de Lei, será este enviado ao Prefeito, que, aquiescendo o sancionar.

§ 1º – 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.

§ 2º – Decorrido o prazo do parágrafo anterior, o silêncio do Prefeito importará sanção.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, declaro **VETO TOTAL** ao projeto de lei, por incidir em vício de iniciativa e por interferir indevidamente na gestão de serviços públicos municipais, por importar criação potencial de despesa sem a indispensável estimativa de impacto orçamentário-financeiro exigida pelo art. 113 do ADCT e pelo art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000, e por conter imposição inconstitucional de prazo ao Poder Executivo para regulamentação da matéria, com fundamento no **art. 92, IV e 74, § 1º e 3º da LOMM.**

Atenciosamente,

Mangaratiba, 14 de abril de 2026.

Luiz Cláudio de Souza Ribeiro
Prefeito