



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Prefeitura Municipal de Mangaratiba
Gabinete do Prefeito e Vice-Prefeito



MENSAGEM Nº 021, DE 22 DE ABRIL DE 2026



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

PROCESSO Nº 5479/2026.

VETO PARCIAL AO PROJETO DE LEI Nº 64/2025

EMENTA: PROJETO DE LEI Nº 64/2025. EDUCAÇÃO FÍSICA INCLUSIVA VOLTADA A CRIANÇAS COM TRANSTORNO DO ESPECTRO AUTISTA (TEA). MATÉRIA DE ELEVADO RELEVO SOCIAL, EM HARMONIA COM OS PRINCÍPIOS DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA, ISONOMIA MATERIAL, PROTEÇÃO INTEGRAL DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE, ACESSIBILIDADE, INCLUSÃO E DIREITO FUNDAMENTAL À EDUCAÇÃO. SANÇÃO PARCIAL CABÍVEL. VETO PARCIAL AO ART. 2º, INCISO III, POR VÍCIO DE INICIATIVA E INGERÊNCIA NA ORGANIZAÇÃO E NO FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL, À LUZ DA RESERVA DE INICIATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO E DO TEMA 917 DO STF. VETO PARCIAL AO ART. 5º, POR IMPOSIÇÃO INDEVIDA DE PRAZO PARA REGULAMENTAÇÃO. PARECER PELA SANÇÃO PARCIAL, NA FORMA DO ARTIGO 92, III DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO.

RELATÓRIO.

Trata-se de exame jurídico do Projeto de Lei nº 64/2025, de iniciativa do Poder Legislativo Municipal de Mangaratiba, que “dispõe sobre a autorização da implementação de atividades de educação física inclusivas voltadas às crianças com transtorno do espectro autista (TEA) na rede municipal de ensino de Mangaratiba, e dá outras providências”.

O texto normativo possui como núcleo material a autorização para oferta de atividades de Educação Física adaptadas e inclusivas às crianças diagnosticadas com TEA, estabelecendo diretrizes de execução, prevendo a utilização de recursos humanos e materiais já disponíveis na rede municipal de ensino, admitindo parcerias com universidades, organizações não governamentais, instituições especializadas e entidades de classe, e fixando prazo de até 90 (noventa) dias para regulamentação pelo Poder Executivo.

Passo ao exame.

Rubi
29/04/2026
Cristina
Santana
13h50

X



FUNDAMENTAÇÃO.

Em princípio, verifica-se a atribuição conferida ao Prefeito para sancionar ou vetar projetos de lei, que se encontra 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;

A proposição legislativa revela inequívoca aderência à ordem constitucional e ao sistema jurídico infraconstitucional brasileiro, razão pela qual se impõe o encaminhamento favorável à sua parcial sanção.

Com efeito, a Constituição da República, ao distribuir as competências federativas, conferiu ao Município não apenas autonomia política, administrativa e legislativa, mas também aptidão normativa para disciplinar matérias de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber, nos termos do art. 30, incisos I e II.

a) Da sanção parcial ao núcleo do PL

O Projeto de Lei nº 64/2025 encerra matéria de inegável nobreza humanitária e inequívoca densidade axiológica, pois se volta à tutela de crianças com Transtorno do Espectro Autista, grupo que reclama, por imposição constitucional e legal, tratamento jurídico pautado pela inclusão, pela não discriminação e pela promoção concreta de oportunidades de desenvolvimento integral.

A proposição legislativa, em sua substância remanescente, encontra assento direto na Constituição da República, sobretudo nos arts. 1º, III, que consagra a dignidade da pessoa humana como fundamento da República; 3º, I, III e IV, que enunciam, respectivamente, a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a erradicação da marginalização e a promoção do bem de todos sem preconceitos e quaisquer formas de discriminação; 5º, caput, que assegura a igualdade formal e material; 6º, que eleva a educação ao patamar de direito social; 205, que a define como direito de todos e dever do Estado e da família; 206, I, que consagra a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; 208, III, que impõe o atendimento educacional especializado aos educandos com deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino; e 227, que erige a proteção integral e a prioridade absoluta de crianças e adolescentes a mandamento constitucional de máxima eficácia.

Na mesma linha, o Estatuto da Criança e do Adolescente impõe, em seu art. 4º, a prioridade absoluta na formulação e execução de políticas públicas voltadas à infância e à juventude, enquanto a Lei nº 13.146/2015, em seus arts. 27 e 28, fortalece o paradigma da educação inclusiva e do atendimento adequado às necessidades específicas da pessoa com deficiência. Soma-se a isso a Lei nº 12.764/2012, que institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista e reconhece, para todos os efeitos legais, a pessoa com TEA como pessoa com deficiência, garantindo-lhe



proteção contra toda forma de discriminação e acesso a ações e serviços que favoreçam sua inclusão social e escolar.

Nessa perspectiva, a disciplina normativa veiculada nos arts. 1º, 2º, caput e inciso I, II, bem como nos arts. 3º, 4º e 6º do projeto, revela inequívoca compatibilidade material com a ordem constitucional e com o arcabouço legal protetivo da inclusão escolar. Seu conteúdo se harmoniza com os valores superiores do Estado Democrático de Direito, irradiando tutela concreta a um segmento social historicamente demandante de políticas públicas especializadas, sem desbordar, em tais dispositivos, dos limites da autorização legislativa em sentido amplo.

Por isso mesmo, mostra-se juridicamente possível e recomendável a sanção parcial da proposição, com o acolhimento dos dispositivos que traduzem a finalidade essencial do diploma: fomentar práticas pedagógicas inclusivas, adaptadas e sensíveis às necessidades das crianças com TEA, em convergência com os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, da igualdade substancial, da proteção integral, da máxima efetividade dos direitos fundamentais sociais e da prioridade absoluta conferida à infância.

b) Do veto ao art. 2º, inciso III, por vício de iniciativa

Diversa, contudo, é a sorte jurídica do art. 2º, inciso III, do projeto, que estabelece que as atividades deverão *“ser planejadas pelos professores de Educação Física em parceria com a equipe pedagógica e, quando possível, com apoio de familiares ou responsáveis”*. Embora a intenção normativa seja louvável, a forma de positivação adotada desborda do âmbito de disciplina geral e abstrata admissível ao legislador de iniciativa parlamentar, na medida em que incide, de modo direto e concreto, sobre a organização interna do serviço público educacional, sobre a distribuição de atribuições entre agentes administrativos e sobre a conformação operacional do funcionamento da rede municipal de ensino.

A Constituição da República, em harmonia com o pacto federativo e com o princípio da separação dos Poderes, resguarda ao Chefe do Poder Executivo a direção superior da Administração Pública e a competência para a organização e o funcionamento dos serviços sob sua gestão, em especial quando a disciplina normativa repercute sobre a atuação de órgãos administrativos, a definição de tarefas funcionais e a modelagem das rotinas internas da rede pública municipal. Em âmbito local, a Lei Orgânica do Município de Mangaratiba, em seu art. 71, igualmente consagra a reserva de iniciativa do Prefeito nas matérias que digam respeito à administração municipal, à organização dos serviços e à disciplina do funcionamento da estrutura executiva, preservando-se, assim, a esfera de autonomia constitucionalmente assegurada ao 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;

O Supremo Tribunal Federal, ao apreciar o Tema 917 da repercussão geral, firmou compreensão no sentido de que não invade, por si só, a iniciativa reservada do Chefe do Executivo a lei de iniciativa parlamentar que apenas cria despesa, desde que não



disponha sobre estrutura da Administração, atribuições de seus órgãos ou regime jurídico de servidores.

É exatamente o que se verifica no inciso III do art. 2º. Ao determinar que as atividades sejam planejadas pelos professores de Educação Física em parceria com a equipe pedagógica e, quando possível, com apoio de familiares ou responsáveis, o dispositivo ultrapassa o plano meramente programático e ingressa na seara da gestão administrativa concreta da rede municipal, estabelecendo, de forma impositiva, arranjos operacionais que devem ser definidos no âmbito da Administração, segundo critérios de conveniência, oportunidade, estrutura funcional e capacidade organizacional do Executivo.

Por conseguinte, impõe-se o veto parcial ao art. 2º, inciso III, por vício formal de iniciativa, uma vez que o dispositivo invade matéria reservada à organização administrativa do Poder Executivo Municipal.

c) Do veto ao art. 5º, por imposição indevida de prazo para regulamentar

Também merece veto o art. 5º do PL, que 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. 2º, 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



ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Prefeitura Municipal de Mangaratiba

Gabinete do Prefeito e Vice-Prefeito



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. 5º** 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.

CONCLUSÃO

Pelo exposto, com base nos fundamentos apresentados, não vislumbramos vício de inconstitucionalidade formal ou material no Projeto de Lei nº 64/2025, concluindo pela **SANÇÃO PARCIAL NA FORMA DO ARTIGO 92, III DA LOM, com VETO AOS ARTIGOS 2º, III E 5º** do projeto de lei.

Atenciosamente.

Mangaratiba, 22 de abril de 2026.

Luiz Cláudio de Souza Ribeiro
Prefeito