



ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Prefeitura Municipal de Mangaratiba

Gabinete do Prefeito



MENSAGEM N° 029, DE 17 DE JUNHO DE 2025



PROCESSO N° 7464/2025.

PROJETO DE LEI N° 08/2025.

Vereador Autor: Mair Araújo Bichara

## RELATÓRIO.

Trata-se de Projeto de Lei nº 08/2025, que: “Dispõe sobre a proibição do acesso aos cais públicos e o transporte em embarcações de passageiros de churrasqueiras e produtos usados para tais fins e dá outras providências”.

A presente visa verificar a constitucionalidade formal e material da proposta, especialmente quanto à sua iniciativa legislativa e conformidade com a Lei Orgânica Municipal e a Constituição Federal, à luz dos princípios que regem o processo legislativo.

## FUNDAMENTAÇÃO.

A presente tem por finalidade analisar a aprovação de projeto de lei 08/2025, de iniciativa da Câmara Municipal, que “dispõe sobre a proibição do acesso aos cais públicos e o transporte em embarcações de passageiros de churrasqueiras e produtos usados para tais fins e dá outras providências”.

Recebido 17/06/25  
Natalia  
037-RCM



ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Prefeitura Municipal de Mangaratiba

Gabinete do Prefeito



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;*

Importa destacar, ainda, o disposto no art. 24 da Lei Orgânica Municipal, que confere ao Município a competência para suplementar a legislação federal e estadual no que couber, visando à adequação às peculiaridades locais e à satisfação dos interesses municipais. Trata-se de previsão que reafirma a autonomia legislativa do ente municipal, nos limites estabelecidos pela Constituição Federal e respeitadas as competências privativas dos demais entes federativos e dos Poderes constituídos.

*Art. 24 – Compete ao Município suplementar a Legislação Federal e a Estadual no que couber e naquilo que disser respeito ao seu peculiar interesse, visando adaptá-la à realidade e às necessidades locais.*

O Projeto de Lei nº 08/2025 tem por objeto a proibição de embarque de churrasqueiras com destino as praias e ilhas do Município de Mangaratiba, complementando o disposto na Lei nº 1.209/2019 que expõe em seu artigo 54, parágrafo único que é proibido usar churrasqueira ou qualquer tipo de ferramentas que use fogo, afim de preservar a ecologia municipal.

*Parágrafo único. É proibido usar barraca de camping, churrasqueiras, ou qualquer tipo de ferramenta que use fogo, nas praias e cachoeiras do município; constatada a irregularidade o material será apreendido e destruído, além de multa simples de quinhentos reais por peça constatada.*

A fiscalização ficaria a cargo da Secretaria Municipal de Ordem Pública, órgão competente para zelar pelo ordenamento público no município e, quando necessário, aplicar as medidas administrativas cabíveis. Conforme Decreto Municipal nº 4.154 de 2020.



ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Prefeitura Municipal de Mangaratiba

Gabinete do Prefeito



*Art. 1º: A Secretaria Municipal de Obras da Ordem Pública é Órgão de Atividade- Meio da Administração Direta, subordinada ao Chefe do Poder Executivo, e tem por atribuições:*

(...)

*III- Executar a fiscalização, aplicando, quando for o caso, as medidas administrativas cabíveis, por infrações, utilizando instrumento próprio da Secretaria conforme anexo I*

Dessa forma, caberia à Secretaria Municipal competente proceder a fiscalização necessária, no entanto, esbarra-se em uma forma inconstitucional de sanção do Projeto de Lei, tendo em vista que o projeto de lei sendo seguido dessa forma pode gerar alterações na atribuição de secretarias, medida essa que só poderia ser adotada pelo Chefe do Poder Executivo, conforme descrito no Art. 61 da Constituição Federal de 1988.

*Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.*

*§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:*

(...)

*II - disponham sobre:*

(...)

*b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;*

Importante destacar que há entendimentos consolidados em diversos tribunais no sentido de reconhecer a inconstitucionalidade de projetos de lei de iniciativa parlamentar que buscam legislar sobre a forma de atuação da Administração Pública, especialmente quando implicam em interferência direta na organização administrativa ou resultam em impacto orçamentário. Tais matérias são de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo.



ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Prefeitura Municipal de Mangaratiba

Gabinete do Prefeito



*EMENTA: CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MÉRITO. LEI MUNICIPAL DE VILA VELHA . CRIAÇÃO DE LINHA TELEFÔNICA EXCLUSIVA DA GUARDA MUNICIPAL. VÍCIO FORMAL. INCOMPATIBILIDADE COM A CONSTITUIÇÃO FEDERAL, CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E LEI ORGÂNICA MUNICIPAL. CRIAÇÃO DE ATRIBUIÇÃO PARA ÓRGÃO VINCULADO AO EXECUTIVO MUNICIPAL. COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI MUNICIPAL Nº 6.537/2021. 1. É formalmente *inconstitucional* lei, de iniciativa de Vereador, que cria atribuição à Secretaria Municipal, dada a violação aos artigos 61, § 1º, II, b da CF, art. 63, parágrafo único, incisos III e VI, da Constituição Estadual, e art. 34, parágrafo único, inciso II, da Lei Orgânica do Município de Vila Velha/ES. 2 . A Lei Municipal nº 6.537/2021, de iniciativa parlamentar, “Dispõe sobre a implantação do nº 153 como linha telefônica exclusiva emergencial da Guarda Civil Municipal de Vila Velha e dá outras providências”. 3. A criação de uma central telefônica para a comunicação de ocorrências pressupõe a reestruturação de órgão vinculado ao Poder Executivo local, com a alocação ou contratação de novos servidores, além da destinação de verba orçamentária permanente para manutenção do serviço pretendido . 4. A lei impugnada viola a iniciativa reservada ao chefe do executivo municipal, que detém a competência exclusiva para estruturar e gerir a respectiva pessoa jurídica de direito público. 5. Ação Declaratória de Inconstitucionalidade julgada procedente, com efeito ex tunc .*

(TJ-ES - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE: 5004689-03.2023.8.08 .0000, Relator.: SAMUEL MEIRA BRASIL JUNIOR, Tribunal Pleno)

Ainda que o caso concreto apresente peculiaridades fáticas distintas, é necessário ressaltar a inconstitucionalidade da iniciativa legislativa, uma vez que compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo dispor sobre a organização e funcionamento da Administração Pública, nos termos do art. 61, §1º, inciso II, alíneas 'a' e 'b', da Constituição Federal, por simetria aplicada aos municípios. Assim, resta vedado ao Poder Legislativo legislar sobre matérias que envolvam estrutura administrativa, atribuições de órgãos públicos ou que impliquem impacto orçamentário, sob pena de violação ao princípio da separação dos poderes.



ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Prefeitura Municipal de Mangaratiba

Gabinete do Prefeito



Além do disposto no art. 61, §1º, da Constituição Federal, que trata da reserva de iniciativa legislativa em matérias administrativas, cumpre ressaltar o teor do art. 2º da mesma Carta Magna, segundo o qual os Poderes da União são independentes e harmônicos entre si.

Esse princípio da separação e harmonia entre os Poderes impõe o dever de respeito às competências constitucionais e legais atribuídas a cada um, de modo que o exercício da função legislativa não pode invadir a esfera de atuação típica do Executivo. Assim, qualquer iniciativa legislativa que interfira diretamente na organização interna da Administração Pública, especialmente na estrutura e atribuições das Secretarias Municipais, deve observar os limites impostos pela Constituição e pela Lei Orgânica, sob pena de configurar vício de iniciativa e violação à separação dos poderes.

*Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.*

Dessa forma, verifica-se que o Projeto de Lei em análise apresenta vício de iniciativa, uma vez que trata de matéria cuja competência legislativa é privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, conforme já fundamentado. Tal vício acarreta a inconstitucionalidade formal orgânica da norma, por desrespeitar o procedimento legalmente exigido para sua propositura.

Ademais, ao propor um projeto de lei, é imprescindível que se avaliem os potenciais impactos decorrentes de sua implementação. No caso em análise, proibição do embarque de churrasqueiras nos cais do Município de Mangaratiba acarreta ônus significativo ao município. Todavia, a proposta legislativa apresentada não está acompanhada de estimativa de impacto orçamentário e financeiro, em desatenção ao disposto no art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), o que compromete sua legalidade.

*Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.*

A ausência dessa estimativa pode causar desequilíbrio orçamentário, tendo em vista os custos envolvidos com pessoal, bem como horas extras de servidores, estrutura física, sistemas, tecnologias e demais recursos necessários para sua execução. Cumpre lembrar que cabe ao Poder Executivo estabelecer as prioridades administrativas e definir a forma mais eficiente de alocação dos recursos públicos, em conformidade com os princípios da eficiência, economicidade e responsabilidade fiscal e que no caso concreto não foi sequer considerado a possibilidade administrativa de execução com o quantitativo de pessoal para exercer a atividade de fiscalização.



ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Prefeitura Municipal de Mangaratiba

Gabinete do Prefeito



A proibição do embarque de churrasqueiras no cais conforme descrito no Projeto de Lei gera o aumento da fiscalização exercida pelo município, o que implica no aumento de despesa para o Município. Quando proposta por parlamentar, afronta o parágrafo único e o inciso III do artigo 71 da Lei Orgânica Municipal, além do artigo 113 da Constituição Estadual e do artigo 63, inciso I, da Constituição Federal, por criar obrigação ao Executivo sem a devida previsão orçamentária. Trata-se, portanto, de medida inconstitucional e ilegal, sujeita a voto por vício de iniciativa.

*(Constituição Federal) Art. 63. Não será admitido aumento da despesa prevista:*

*I - nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, ressalvado o disposto no art. 166, § 3º e § 4º;*

*(Constituição Estadual) Art. 113 - Não será admitido aumento da despesa prevista:*

*I - nos projetos de iniciativa exclusiva do Governador do Estado, ressalvando o disposto no artigo 210, § 3º desta Constituição;*

*(Lei Orgânica Municipal) Art. 71 – são de iniciativa do Prefeito as Leis que disponham sobre:*

*Parágrafo Único – Não será admitido aumento da despesa prevista nos Projetos de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal, ressalvado o disposto no inciso IV, primeira parte, deste artigo.*

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 voto, 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-a 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.*

Ressalte-se que o silêncio dentro desse prazo implica sanção tácita, resultando na promulgação automática do projeto, conforme previsto no referido dispositivo legal.



ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Prefeitura Municipal de Mangaratiba

Gabinete do Prefeito



Caso venha a ser aprovado, o ato legislativo resultante estará eivado de nulidade absoluta, por afronta direta aos preceitos constitucionais e à Lei Orgânica Municipal. Ressalte-se que leis oriundas de processo legislativo viciado podem ser objeto de controle de constitucionalidade, seja no âmbito preventivo ou repressivo, e estão sujeitas à declaração de inconstitucionalidade pelo Poder Judiciário, dada a flagrante violação aos arts. 2º e 61, §1º, da Constituição Federal, que delimitam a competência dos Poderes e resguardam a separação entre eles.

## CONCLUSÃO

Diante do exposto, considerando o que dispõe a legislação municipal aplicável, bem como os fundamentos da Lei Orgânica do Município e da Constituição Federal, manifesto na forma do §1º do art. 74 da Lei Orgânica **pelo veto total do Projeto de Lei n.º 08/2025**, que versa sobre a proibição do acesso aos cais públicos e o transporte em embarcações de passageiros de churrasqueiras e produtos usados para tais fins.

Mangaratiba, 17 de junho de 2025.

*Luiz Cláudio de Souza Ribeiro*  
Prefeito