

MENSAGEM DE VETO Nº 16, 7 DE NOVEMBRO DE 2025.



MUNICÍPIO
DE MARABÁ

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Comunico a Vossa Excelência que, utilizando a prerrogativa constitucional e legal que me é conferida, especificamente nos termos do inciso V do art. 66 da Lei Orgânica do Município de Marabá, **decidi vetar integralmente, por manifesta contrariedade ao interesse público e por flagrante inconstitucionalidade formal e material**, o Projeto de Lei nº 102/2025, que "Institui, no âmbito do Município de Marabá, o Projeto 'Direito nas Escolas', em parceria com instituições de ensino superior, com o objetivo de promover a educação em direitos, cidadania e Constituição nas escolas públicas municipais, e dá outras providências," conforme Autógrafo recebido por meio do Ofício nº 483/2025/LEG/CMM.

Cumpra inicialmente destacar e registrar o absoluto reconhecimento deste Poder Executivo Municipal quanto à significativa iniciativa do Poder Legislativo e à sensibilidade social demonstrada ao priorizar a educação em direitos, cidadania e Constituição, matéria de fundamental importância para a formação integral dos jovens de Marabá. A promoção do conhecimento cívico e do entendimento sobre o arcabouço normativo que rege a sociedade, incluindo a Constituição Federal, os direitos humanos e a ética, como propõe o Projeto "Direito nas Escolas" em seus arts. 1º, 2º e 3º, é um desiderato que este Executivo compartilha integralmente e que reconhece como essencial para o desenvolvimento de uma cultura democrática sólida no município. Todavia, e apesar da inquestionável nobreza e relevância do propósito que motivou a proposição, a sua instrumentalização normativa foi realizada de maneira a ferir a estrutura constitucional do Município, notadamente no que concerne ao princípio da separação dos Poderes e à reserva de iniciativa legislativa.

1. Da Natureza do Projeto de Lei e a Invasão da Esfera de Reserva de Administração

O cerne da inconstitucionalidade reside no fato de que o Projeto de Lei nº 102/2025, de iniciativa parlamentar, avança indevidamente sobre a competência privativa do Chefe do Poder Executivo, ao instituir um novo projeto administrativo e operacional, com implicações diretas na organização, gestão e funcionamento da Secretaria Municipal de Educação (SEMED) e na alocação de recursos públicos.

O art. 1º do Autógrafo estabelece de forma impositiva: "Fica instituído, no âmbito do Município de Marabá, o Projeto 'Direito nas Escolas', destinado a promover a difusão de conhecimentos sobre a Constituição Federal, direitos humanos, cidadania, ética, democracia e outros temas jurídicos de interesse social, junto aos alunos da rede pública municipal de ensino." Enquanto o art. 2º detalha objetivos específicos e o art. 3º especifica o conteúdo programático (Direitos Humanos, ECA, Noções de Direito Penal, Civil, Trabalhista, etc.), o art. 4º estabelece as metodologias de execução, indicando a necessidade de realização



MUNICÍPIO
DE MARABÁ

de oficinas, palestras, aulas expositivas e interativas, produção de materiais didáticos, cartilhas e vídeos educativos, além da participação dos alunos em visitas orientadas a órgãos como o Judiciário, Ministério Público e a própria Câmara Municipal.

Essa minuciosa determinação de atribuições, tarefas, métodos de execução, conteúdo pedagógico e, principalmente, a imposição de parcerias com instituições de ensino superior, não se restringe à mera elaboração de normas de caráter geral e abstrato, mas configura uma ingerência direta e concreta no planejamento interno e na gestão operacional da máquina administrativa municipal. A lei de iniciativa parlamentar está, de fato, criando uma nova atribuição e redefinindo a rotina de trabalho das escolas e dos servidores da área de educação, determinando a forma de prestação de um serviço público específico.

Conforme o princípio da simetria, consagrado pela jurisprudência constitucional pátria para a organização dos entes federados, a Constituição Federal define, em seu art. 61, § 1º, inciso II, alínea b, que são de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo as leis que disponham sobre a organização administrativa e sobre a criação ou aumento de despesas. A Lei Orgânica Municipal de Marabá, em consonância com tais preceitos, reserva ao Prefeito a prerrogativa de iniciar o processo legislativo sempre que a matéria versar sobre a organização, estrutura, atribuições e funcionamento dos órgãos da Administração Pública. Ao instituir o Projeto "Direito nas Escolas" e detalhar suas obrigações operacionais e pedagógicas, o Legislativo usurpou essa competência privativa, violando de forma eloquente o princípio fundamental da separação de Poderes, insculpido no art. 2º da Constituição Federal e replicado na Lei Orgânica do Município de Marabá.

2. Do Vício Formal Insanável (Iniciativa Privativa)

A inconstitucionalidade formal do Autógrafo nº 102/2025 decorre da violação direta ao núcleo essencial da reserva de administração. A função de legislar pertence ao Poder Legislativo, todavia, a função de gerir, organizar, executar e administrar a máquina pública, alocando recursos humanos e materiais, é atribuição indelegável do Poder Executivo. O Projeto de Lei em tela, ao criar um novo programa com escopo vasto e detalhado, inevitavelmente obriga a Secretaria Municipal de Educação a proceder ao seu planejamento estratégico e tático, à designação de servidores, à articulação de logística e à celebração das parcerias mencionadas, extrapolando a função meramente legiferante.

A criação de quaisquer programas ou serviços públicos que requeiram planejamento detalhado, alocação de pessoal e alteração na rotina e nas atribuições da Secretaria de Educação não pode ser imposta por projeto de lei originário da Câmara Municipal. Admitir tal proposição significaria esvaziar a capacidade de gestão e o poder discricionário do Prefeito Municipal para definir as políticas públicas e as prioridades no âmbito de sua esfera de competência. É o Chefe do Executivo quem detém o conhecimento técnico e a responsabilidade



MUNICÍPIO
DE MARABÁ

política para determinar a melhor forma de organizar os serviços de educação, estabelecendo quais projetos serão implementados, quando e como, sempre em consonância com o Plano de Governo e as reais disponibilidades orçamentárias e de pessoal do Município.

A intervenção do Poder Legislativo, neste caso, desloca o centro de decisão administrativa para fora da estrutura responsável pela execução, gerando insegurança jurídica, conflito de atribuições e, essencialmente, ferindo a autonomia gerencial do Executivo, o que configura inconstitucionalidade formal intransponível, pois o vício de iniciativa macula a proposição desde a sua gênese. A boa intenção do legislador não tem o condão de sanar um vício formal que afeta a própria arquitetura institucional do regime democrático municipal. A lei que dispõe sobre a estrutura dos órgãos públicos e as suas atribuições, ou que cria programas que dependem diretamente dessa estrutura, deve obrigatoriamente emanar da iniciativa do Prefeito.

3. Do Posicionamento Consolidado sobre o Vício de Iniciativa e a Violação à Separação dos Poderes

A inteligência jurídica adotada por este Poder Executivo Municipal, no sentido de que a criação de programas e atribuições operacionais para a Administração Pública por meio de iniciativa parlamentar configura vício formal insanável, encontra-se solidamente respaldada pelo entendimento pacificado do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais de Justiça Estaduais, que aplicam o princípio da simetria para preservar a higidez da separação de Poderes no âmbito municipal. A jurisprudência constitucional é uníssona ao reconhecer que a prerrogativa do Chefe do Poder Executivo deve ser respeitada em matérias que impliquem a organização, o funcionamento, a estrutura administrativa e a criação de encargos para os órgãos da municipalidade, mesmo que a finalidade da lei seja nobre e de evidente interesse social.

Essa *ratio decidendi* aplica-se rigorosamente ao Projeto de Lei nº 102/2025, pois a imposição do Projeto "Direito nas Escolas," detalhando parcerias e metodologias (art. 4º), implica uma alteração nas atribuições e na rotina da Secretaria Municipal de Educação, o que não pode ser estabelecido por proposição legislativa de origem diversa do Poder Executivo. Para ilustrar a consolidação desse entendimento, citamos precedentes que tratam de situações análogas, onde leis de iniciativa parlamentar, apesar de buscarem o bem-estar social, foram declaradas inconstitucionais por incorrerem em vício de iniciativa formal.

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ALAGONA N. 6.153, DE 11 DE MAIO DE 2000, QUE CRIA O PROGRAMA DE LEITURA DE JORNAIS E PERIÓDICOS EM SALA DE AULA, A SER CUMPRIDO PELAS ESCOLAS DA REDE OFICIAL E PARTICULAR DO ESTADO DE ALAGOAS. 1. Iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Estadual para



MUNICÍPIO
DE MARABÁ

legislar sobre organização administrativa no âmbito do Estado. 2. Lei de iniciativa parlamentar que afronta o art. 61, § 1º, inc. II, alínea e, da Constituição da República, ao alterar a atribuição da Secretaria de Educação do Estado de Alagoas. Princípio da simetria federativa de competências. 3. Iniciativa louvável do legislador alagoano que não retira o vício formal de iniciativa legislativa. Precedentes. 4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (STF - ADI: 2329 AL, Relator.: Min. CÁRMEN LÚCIA, Data de Julgamento: 14/04/2010, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-116 DIVULG 24-06-2010 PUBLIC 25-06-2010 EMENT VOL-02407-01 PP-00154)

O entendimento dos Tribunais enfatiza que a competência para legislar sobre a organização administrativa, estrutura e atribuições dos órgãos públicos, como é o caso da Secretaria de Educação, é materialmente reservada ao Chefe do Executivo, sendo irrelevante a bondade ou a importância da matéria tratada. No caso de Marabá, a imposição de um programa pedagógico detalhado e a obrigação de parcerias com o ensino superior, bem como a realização das atividades especificadas no art. 4º do Projeto de Lei nº 102/2025, equivalem a uma alteração nas atribuições e na organização do Executivo, subsumindo-se à mesma tese de inconstitucionalidade formal. Esta concepção é igualmente replicada no âmbito dos Tribunais de Justiça para anular leis municipais que, ao criarem programas, impõem encargos ao Executivo sem respeitar a regra constitucional da iniciativa reservada.

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL QUE INSTITUI ATRIBUIÇÃO DE FORNECIMENTO DE ADOÇANTE LÍQUIDO PARA DIABÉTICOS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL POR VÍCIO DE INICIATIVA. LEI QUE CRIA ATRIBUIÇÃO AO PODER EXECUTIVO E ACARRETA AUMENTO DE DESPESAS. DEFLAGRAÇÃO DO PROCESSO LEGISLATIVO RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. 1. Pelo Princípio da Simetria, consagrado em diversos julgados pelo Supremo Tribunal Federal, as regras básicas que regem o processo legislativo no âmbito da União devem ser seguidas pelos Estados e pelos Municípios. 2. A teor dos artigos 61, § 1º, inciso II, alíneas c, b, c e c e c, da Constituição Federal que a prerrogativa e o direito à iniciativa nos projetos de leis que disponham sobre a organização e atribuições dos órgãos da Administração Pública são do chefe do Poder Executivo. Trata-se de conclusão que guarda harmonia com o Princípio da Separação dos Poderes, princípio geral do Direito Constitucional, referenciado no artigo 2º da Constituição Federal. 3. Legislação municipal elaborada com o fito de impor obrigação ao Poder Executivo Municipal, em especial quando há aumento de despesas e, conseqüentemente, necessidade de alocação orçamentária, é de iniciativa privativa do Chefe do Poder



MUNICÍPIO
DE MARABÁ

Executivo 4 . Lei Municipal que imponha ao Poder Executivo fornecimento de adoçante líquido aos portadores de diabetes em tratamento na rede de saúde pública municipal, somente pode ser imposta por Lei de iniciativa do Prefeito Municipal. A uma porque cria atribuição ao Poder Executivo, interferindo em sua estrutura organizacional e independência; a duas porque acarreta incremento de despesa não prevista no orçamento municipal 5. Ação Direta de Inconstitucionalidade procedente. Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, ACORDA TRIBUNAL PLENO do Egrégio Tribunal de Justiça do Espírito Santo, na conformidade das atas e notas taquigráficas da sessão, que integram este julgado, à unanimidade, julgar procedente a presente Ação de Inconstitucionalidade para o fim de declarar a inconstitucionalidade formal da Lei nº 1 .329, do Município de Marataízes, em sua integralidade. (TJ-ES - ADI: 00032968520108080000, Relator.: SÉRGIO BIZZOTTO PESSOA DE MENDONÇA, Data de Julgamento: 29/03/2012, TRIBUNAL PLENO, Data de Publicação: 19/04/2012)

Os julgados citados reforçam, de forma incontestável, a ilegalidade da proposição em tela, visto que o Poder Legislativo somente pode se limitar a legislar sobre a matéria de forma geral e abstrata, sendo vedado avançar no campo da Administração Pública ao ponto de criar programas, detalhar atribuições operacionais e determinar alocação de recursos, sob pena de violar a garantia constitucional da Separação dos Poderes. Portanto, o vício de iniciativa do Projeto de Lei nº 102/2025 é um precedente que, de acordo com o alto crivo jurisprudencial, deve inevitavelmente conduzir à declaração de inconstitucionalidade e ao consequente veto, em respeito à ordem constitucional e à estabilidade institucional do Município.

4. Da Contradição ao Interesse Público e a Imposição de Encargos Financeiros sem Previsão Orçamentária

Além do Vício de Iniciativa, o Autógrafo nº 102/2025 padece de inconstitucionalidade material e revela-se contrário ao interesse público, especialmente em razão das implicações financeiras e orçamentárias que acarreta, sem a devida observância das normas de responsabilidade fiscal e planejamento financeiro vigentes.

O art. 6º da proposição tenta endereçar a questão orçamentária ao dispor simplesmente que "As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário." Essa redação genérica, contudo, demonstra o conhecimento da necessidade de dispêndios, mas falha em cumprir os requisitos mandatórios para a criação de despesas públicas. A mera menção à possibilidade de suplementação orçamentária é insuficiente para convalidar o ato, pois a instituição de um projeto novo, amplo e que envolve parcerias, materiais didáticos, logística e

deslocamentos, implica inegável incremento de despesas continuadas, ainda que o gasto unitário de cada atividade pareça modesto.



MUNICÍPIO
DE MARABÁ

A execução do Projeto "Direito nas Escolas" demandará, necessariamente, recursos financeiros e humanos específicos para a realização das "Oficina, palestras, roda de conversa e debates," das "Aulas expositivas e interativas," da "Simulações de julgamentos" e da "Produção de materiais didáticos, cartilhas e vídeos educativos," conforme detalhado no art. 4º. Tais atividades exigem investimento em materiais, capacitação de pessoal, coordenação administrativa, transporte para visitas orientadas e eventuais bolsas ou auxílios para os parceiros acadêmicos, caso não atuem *pro bono*, o que representa um impacto financeiro novo e continuado no orçamento municipal.

Neste contexto, a Constituição Federal, em seu art. 167, veda expressamente a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais, e em seu parágrafo sétimo, veda a instituição de encargos para a prestação de serviços públicos sem a correspondente indicação da fonte dos recursos para o custeio. Mais rigorosa e detalhada é a Lei Complementar nº 101/2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a qual estabelece, em seus arts. 16 e 17, condições rigorosas para a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento obrigatório de despesa de caráter continuado.

O art. 16 da LRF exige que a criação de despesa de caráter continuado seja acompanhada de:

a) estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes; e

b) declaração do ordenador de despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o Plano Plurianual (PPA) e a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). O Autógrafo do Projeto de Lei nº 102/2025, por ter sido proposto pelo Poder Legislativo, não pode ser instruído com os documentos técnicos e o estudo de impacto financeiro (EIF) exigidos pela LRF, tornando a lei inexecutável sob o ponto de vista da responsabilidade fiscal.

A inobservância dessas diretrizes representa um risco concreto à saúde financeira do Município de Marabá, uma vez que a imposição de novas obrigações sem o planejamento orçamentário adequado compromete a gestão fiscal responsável e o equilíbrio das contas públicas. O interesse público primário, nesse caso, exige a manutenção da ordem administrativa e financeira do Município, o que é ferido pela aprovação de lei que impõe custos sem observar a reserva de iniciativa para matérias orçamentárias e administrativas.

5. Conclusão sobre a Inconstitucionalidade e a Necessidade do Veto Integral



**MUNICÍPIO
DE MARABÁ**

Em síntese conclusiva, a proposição de lei do Poder Legislativo, embora louvável em seu mérito pedagógico e social, apresenta vícios jurídicos que não podem ser superados pela simples sanção. O Projeto de Lei nº 102/2025 viola preceitos constitucionais fundamentais, gerando inconstitucionalidade sob dois aspectos macro:

a) Inconstitucionalidade Formal, por vício de iniciativa, na medida em que invade a competência privativa do Prefeito Municipal para dispor sobre a organização e atribuições da Administração Pública e de seus órgãos, ferindo o princípio da separação de Poderes (art. 2º da CF); e

b) Contrariedade ao Interesse Público e inconstitucionalidade material indireta, pela criação de obrigações e despesas continuadas para o Executivo sem a correspondente demonstração da dotação orçamentária específica e sem o estudo de impacto financeiro exigido pela Lei de Responsabilidade Fiscal (arts. 16 e 17 da LC 101/2000, c/c art. 167 da CF), comprometendo o planejamento e a gestão financeira municipal.

Reconheço que a temática da educação em direitos é prioritária e deverá integrar, futuramente, as ações de governo, mas qualquer programa desta natureza deve ser concebido, planejado e implementado pelo Poder Executivo, através da Secretaria Municipal de Educação, que possui a estrutura e a prerrogativa constitucional para definir o momento oportuno, a forma de custeio e a metodologia de trabalho que melhor se ajustem à realidade da rede municipal de ensino e às restrições orçamentárias.

Portanto, em face dos vícios insanáveis de inconstitucionalidade e da contrariedade ao interesse público que permeiam integralmente o Projeto de Lei nº 102/2025, impõe-se a aposição do veto em sua totalidade, nos moldes do que prevê a Lei Orgânica Municipal.

Essas, Senhor Presidente e Ilustres Vereadores, são as razões jurídicas e de gestão que me conduziram a vetar o Projeto de Lei em causa, as quais submeto à elevada e criteriosa apreciação dos Senhores Membros dessa Câmara Municipal de Marabá, para os devidos fins regimentais e constitucionais.

Antônio Carlos Cunha Sá
Prefeito Municipal de Marabá