



OFÍCIO GAPRE Nº 170/2025

Arraial do Cabo, 17 de novembro de 2025.

Senhor Presidente,

Vimos por meio deste encaminhar a essa Egrégia Casa de Leis, Razões do Veto, referente ao Autógrafo do Projeto de Lei nº 103/2025.

Ao ensejo, reiteramos a V.Exa. sinceros protestos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

Marcelo Magno Félix dos Santos
Prefeito Municipal

Câmara Municipal de Arraial do Cabo
Caroline da Silva Martins Gama
Recepcionista
Matr.: 1855

18/11/25

Ao Exmo. Sr.
Diego Bastos Augusto
MD. Presidente da Câmara Municipal
Arraial do Cabo - RJ



Senhor Presidente,

DA LEGALIDADE E DA COMPETÊNCIA MUNICIPAL

O Projeto de Lei visa regulamentar um aspecto do transporte escolar municipal. O Município possui competência privativa para organizar e prestar os serviços públicos de interesse local, inclusive o de transporte coletivo, que tem caráter essencial.

A matéria também se alinha à competência concorrente de zelar pela saúde e higiene bem como ao dever constitucional de proteção à criança e ao adolescente e à legislação federal (Estatuto da Criança e do Adolescente - Lei 8.069/90).

Dessa forma, o assunto (matéria) tratado no Projeto de Lei está, em tese, dentro da esfera de competência legislativa do Município. Contudo, a verificação da competência para iniciar o processo legislativo sobre este assunto é uma análise formal distinta.

O princípio da separação dos poderes, cláusula pétrea insculpida no art. 2º da CRFB/88 e reproduzido no art. 7º da LOM, estabelece uma divisão de funções entre os Poderes Executivo e Legislativo, conferindo a cada um atribuições típicas e prerrogativas para garantir o equilíbrio e a harmonia do sistema. Uma das mais importantes manifestações desse princípio é a reserva de iniciativa legislativa, pela qual a Constituição define que certas matérias só podem ser objeto de projeto de lei se a proposta partir de um determinado Poder.

No âmbito municipal, a CRFB/88 estabelece, por simetria ao processo legislativo federal (art. 61, § 1º), que compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que disponham sobre a criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração, o regime jurídico dos servidores, e, crucialmente para o caso em tela, a criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração pública.

O Projeto de Lei nº 103/2025 é de iniciativa parlamentar (Câmara Municipal). A LOM reserva ao Prefeito a iniciativa privativa de leis que disponham sobre:

Art. 82 – Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre:

(...)

III – **organização administrativa**, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração;

IV – **criação, estrutura e atribuições dos órgãos da administração pública municipal.**

Art. 117 – Compete privativamente ao Prefeito:

(...)

VI – **dispor sobre a estruturação, organização e funcionamento da administração municipal;**

Art. 139 – É de competência do Poder Executivo a iniciativa das leis orçamentárias e das que abram créditos, fixem vencimentos e vantagens dos serviços públicos, concedam subvenção ou auxílio ou, de qualquer modo autorizem, criem ou aumentem as despesas públicas.



Em inúmeras Ações Diretas de Inconstitucionalidade o STF tem reafirmado que a sanção do Prefeito não convalida o vício de iniciativa, pois se trata de uma usurpação de prerrogativa constitucional que macula a origem do processo legislativo.

Ao analisar o PL nº 103/2025, identifica-se duas invasões claras na esfera de competência do Prefeito:

Interferência na Organização e Funcionamento da Administração

O Projeto de Lei não se limita a criar uma diretriz geral. Ele detalha como o serviço de transporte escolar deve ser executado, impondo obrigações diretas de gestão administrativa.

Especificamente, o **Art. 1º, Parágrafo Único**, determina que o "**Poder Executivo adotará medidas para garantir o sigilo [...], definindo o órgão responsável e a forma de armazenamento**".

Ao forçar o Executivo a definir um órgão responsável e a estruturar a forma de armazenamento, o Legislativo está legislando sobre a "**estrutura e atribuições dos órgãos**" e sobre a "**organização e funcionamento da administração**", matérias que são de iniciativa exclusiva do Prefeito. Trata-se de um ato de administração, não de legislação genérica.

Criação de Despesa Pública

O PL impõe ao Executivo a obrigação de instalar câmeras, adquirir "caixas pretas", manter sistemas de armazenamento por 90 dias e garantir equipamentos com especificações técnicas definidas (visão noturna, zoom, etc).

Tais obrigações criam, inequivocamente, novas e vultosas despesas públicas (aquisição, instalação, manutenção de hardware e software, e possível alocação de pessoal).

Conforme o já citado Art. 139 da LOM, leis que "criem ou aumentem as despesas públicas" são de iniciativa do Poder Executivo.

É importante notar que o Art. 4º do Projeto de Lei (que condiciona a vigência à previsão orçamentária) não supre o vício de iniciativa. O Supremo Tribunal Federal (STF) possui jurisprudência pacífica de que a existência de norma que condicione a eficácia da lei à dotação orçamentária não tem o condão de sanar o vício de iniciativa, pois a usurpação da competência ocorre no momento da propositura da lei.

O STF, ao julgar o **Tema 917 (ARE 878911)**, fixou tese sobre o tema. Embora tenha flexibilizado a regra (permitindo leis parlamentares que criem despesa, desde que não tratem de estrutura de órgãos ou regime de servidores), o caso em tela não se beneficia dessa exceção. O PL, como visto, além de criar despesa, também interfere diretamente na estrutura e atribuições dos órgãos administrativos (Art. 1º, Parágrafo Único), violando o Art. 82, incisos III e IV da LOM.

Portanto, o Projeto de Lei nº 103/2025 padece de vício de iniciativa insanável, caracterizando inconstitucionalidade formal por ofensa ao regramento da Lei Orgânica Municipal (LOM) e da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB/88).



DA CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL

Superada a questão formal, e apenas a título de argumentação (ad argumentandum tantum), analisa-se o mérito da proposta.

O objetivo do projeto é louvável: aumentar a segurança de crianças e adolescentes no transporte escolar. A medida busca resguardar o dever de proteção integral previsto no Art. 227 da CRFB/88 e no Art. 8º da LOM.

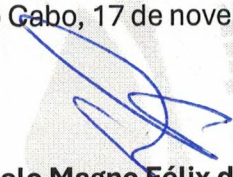
O projeto tenta equilibrar o direito à segurança com o direito à privacidade (Art. 5º, X, CRFB/88), ao restringir o acesso às imagens e determinar ao Executivo a criação de mecanismos de sigilo.

Contudo, a exigência de ferramenta tipo 'zoom' para facilitar o reconhecimento facial (Art. 3º, V do PL) é um ponto sensível sob a ótica da Lei Geral de Proteção de Dados (Lei Federal nº 13.709/18), pois o tratamento de dados biométricos de menores exige consentimento específico (Art. 14, §1º da LGPD), o que pode gerar entraves na execução prática da norma, embora não chegue a configurar uma inconstitucionalidade material clara, dado o contexto de segurança.

Ainda que o mérito seja defensável, a inconstitucionalidade formal (vício de iniciativa) é suficiente para macular todo o projeto.

Ultrapassadas as considerações iniciais e com base na argumentação aqui exposta, **VETO TOTAL ao Projeto de Lei nº 103/2025**, em face da inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa que contamina a totalidade da proposição, nos termos dos artigos 7º, 82 (incisos III e IV), 117 (inciso VI) e 139 da LOM, bem como no art. 61, § 1º, II. "b" da CRFB/88.

Arraial do Cabo, 17 de novembro de 2025.


Marcelo Magno Félix dos Santos
Prefeito Municipal