



OFÍCIO GAPRE Nº 0122/2025

Arraial do Cabo, 29 de agosto 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 086/2025.

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

Atenciosamente,

Marcelo Magno Félix dos Santos

Prefeito Municipal

Ao Exmo. Sr.

Diego Bastos Augusto

MD. Presidente da Câmara Municipal

Arraial do Cabo - RJ

Senhor Presidente,

A Lei Orgânica do Município de Arraial do Cabo, em simetria com a Constituição Federal e a Constituição Estadual, estabelece um rol de matérias cuja iniciativa para propor leis é de competência privativa do Prefeito. Essa reserva visa garantir a autonomia do Chefe do Executivo na gestão da administração pública, preservando o princípio da separação dos Poderes.

O art. 82 da LOM é taxativo ao elencar essas matérias:

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

I - criação, extinção ou transformação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, fixação ou aumento de sua remuneração;

II - **regime jurídico, provimento de cargos**, estabilidade e aposentadoria dos servidores;

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

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

O art. 3º do Projeto de Lei nº 086/2025 é o cerne da inconstitucionalidade. Ao determinar a reserva de 5% das vagas em concursos e processos seletivos, a norma dispõe diretamente sobre o "provimento de cargos" públicos, matéria expressamente reservada à iniciativa do Prefeito pelo inciso II do art. 82 da LOM.

Provimento de cargos abrange todas as normas que regem o preenchimento de posições na administração pública, incluindo as regras de acesso, os critérios de seleção e, conseqüentemente, a instituição de sistemas de cotas. Ao legislar sobre essa matéria, a Câmara Municipal avança sobre a esfera de competência exclusiva do Poder Executivo.

Ademais, a criação de uma cota altera as regras de contratação de "pessoal da administração" e interfere na "organização administrativa", matérias também previstas como de iniciativa privativa no inciso III do mesmo art. 82 da LOM.

Portanto, o projeto de lei, por ter sido iniciado no Poder Legislativo, padece de um vício de iniciativa que o torna ilegal e inconstitucional, por afronta direta ao disposto no artigo 82, incisos II e III, da Lei Orgânica Municipal.

A inconstitucionalidade formal do Projeto de Lei nº 086/2025 é manifesta e decorre diretamente do vício de iniciativa já apontado. A usurpação da competência privativa do Chefe do Executivo pelo Legislativo representa uma quebra do princípio da Separação dos Poderes, cláusula pétrea da CRFB/88 (art. 2º c/c art. 60, § 4º, III) e replicada na organização dos Municípios.

O art. 61, § 1º, II, alínea 'c', da CRFB/88 é claro ao dispor que são de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que disponham sobre servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria.

Por força do princípio da simetria, essa regra de iniciativa reservada é de observância obrigatória por Estados e Municípios em suas respectivas Constituições e Leis Orgânicas. A Lei Orgânica do Município de Arraial do Cabo, em fiel observância a esse mandamento constitucional, replicou tal prerrogativa em seu art. 82, incisos II e III, conforme já abordado.

O Supremo Tribunal Federal (STF) possui jurisprudência pacífica e reiterada sobre o tema, considerando formalmente inconstitucionais as leis de iniciativa parlamentar que disponham sobre o regime jurídico de servidores públicos ou sobre as regras de provimento de cargos.

Nesse sentido:

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 5.724/2020, DO MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA. PLANO DE CARGOS, CARREIRA E VENCIMENTOS DA GUARDA CIVIL MUNICIPAL. ALTERAÇÕES, POR EMENDA PARLAMENTAR, DE CRITÉRIOS RELACIONADOS AO REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES. IMPOSSIBILIDADE. INICIATIVA DA CHEFIA DO PODER EXECUTIVO. VÍCIO FORMAL CONFIGURADO. PROVIMENTO DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO.

1. A Constituição Federal estabelece a iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo para dispor sobre servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria (CF, art. 61, § 1º, II, c). 2. Na hipótese dos autos, por emenda parlamentar, foram incluídas alterações em critérios relacionados ao regime jurídico dos guardas municipais de Volta Redonda, especialmente quanto à promoção na carreira e à avaliação funcional dos servidores, matérias que se inserem na seara da iniciativa do Chefe do Poder Executivo.

3. A norma impugnada permite aumento da remuneração dos servidores públicos contemplados por eventual promoção para o cargo imediatamente superior, o que implica em afronta à iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo estadual para a deflagração do respectivo processo legislativo, nos termos dos arts. 61, § 1º II, a, e 63, I, da Constituição da República. Precedentes. 4. Tal compreensão foi reafirmada no julgamento do Tema 686 da repercussão geral, no qual foi fixada a Tese de que “I - Há reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo para edição de normas que alterem o padrão remuneratório dos servidores públicos (art. 61, § 1º, II, a, da CF); II - São formalmente inconstitucionais emendas parlamentares que impliquem aumento de despesa em projeto de lei de iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo (art. 63, I, da CF). 5. Recurso extraordinário provido. (STF - RE: 1445377 RJ, Relator.: Min. FLÁVIO DINO, Data de Julgamento: 14/10/2024, Tribunal Pleno, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 18-10-2024 PUBLIC 21-10-2024).

A prerrogativa do Executivo para legislar sobre o regime de seus servidores não é mera formalidade. É um instrumento essencial de governabilidade, que permite ao gestor público planejar e organizar a máquina administrativa, gerir os recursos humanos e financeiros, e definir as políticas de pessoal que melhor atendam ao interesse público.

Permitir que o Legislativo imponha, por iniciativa própria, novas regras de contratação seria subverter a lógica da separação dos poderes, transferindo ao parlamento uma função de gestão que não lhe pertence.

Portanto, conclui-se que o Projeto de Lei nº 086/2025 é formalmente inconstitucional, por vício de iniciativa que viola frontalmente os artigos 2º e 61, § 1º, II, 'c', da Constituição Federal.

Superada a questão formal, que por si só já justifica o veto, é imperativo analisar o conteúdo da proposta, que suscita fundadas dúvidas quanto à sua constitucionalidade material.

É inegável que o projeto se inspira em objetivos nobres e alinhados a diversos preceitos constitucionais. A busca pela redução das desigualdades sociais e pela construção de uma sociedade mais justa e solidária é um objetivo fundamental da República (art. 3º, I e III, da CRFB/88).

A Constituição também confere especial proteção à família, à criança e ao adolescente (arts. 226 e 227), e a promoção de condições para que uma mãe solo possa prover o sustento de seus filhos se coaduna com esses valores.

As ações afirmativas, como as cotas, são reconhecidas como instrumentos legítimos para a promoção da igualdade material, que consiste em tratar os desiguais de forma desigual na medida de suas desigualdades, a fim de alcançar um equilíbrio fático.

O cerne do problema material reside no critério de discriminação escolhido ("mãe solo") e sua compatibilidade com os princípios da isonomia (art. 5º, Caput, da CRFB/88) e da impessoalidade (art. 37, Caput, da CRFB/88), que regem a Administração Pública.

O concurso público é a máxima expressão dos princípios da isonomia, impessoalidade e meritocracia no acesso aos cargos públicos (art. 37, II, da CRFB/88). Qualquer exceção a essa regra universal deve ser estritamente prevista na Constituição ou em Lei Federal e basear-se em critérios razoáveis, proporcionais e que visem corrigir uma desigualdade histórica e estruturalmente reconhecida.

As cotas já validadas pelo STF (para pessoas com deficiência e para negros/pardos) fundamentam-se em discriminações estruturais e históricas, que representam barreiras objetivas ao acesso ao mercado de trabalho e à educação. O critério "mãe solo", embora identifique um grupo com inegáveis vulnerabilidades, apresenta alguns problemas.

O Princípio da Impessoalidade exige que a Administração Pública atue sem favoritismos ou perseguições, dirigindo sua atividade a todos os cidadãos de forma geral e abstrata. A criação de uma cota para um grupo social tão específico, sem um amparo consolidado na legislação federal ou na jurisprudência dos tribunais superiores, pode ser interpretada como um direcionamento da atuação estatal, um favorecimento a um segmento particular em detrimento do universo de candidatos.

Isso fragiliza a ideia de que o concurso público é um processo impessoal, no qual o único critério de distinção deve ser o mérito do candidato.

Ainda, diferentemente da deficiência ou da raça, a condição de "mãe solo" é potencialmente transitória e de difícil aferição objetiva, o que pode gerar insegurança jurídica e fraudes. A razoabilidade do critério é questionável como política de acesso a cargos públicos de caráter permanente.

Em suma, embora a finalidade da norma seja louvável, o meio escolhido – a criação de uma cota em concursos públicos com base em um critério não consolidado e potencialmente arbitrário – gera sérias tensões com princípios basilares do Direito Administrativo e Constitucional.

Inicialmente, é importante esclarecer que este parecer jurídico, em sua essência, constitui-se como um ato de natureza meramente opinativa.

Diferentemente de um ato administrativo decisório, que emana uma determinação e vincula a autoridade a seu conteúdo, o parecer se configura como uma peça de consulta e orientação, concebida para subsidiar o tomador de decisão com uma análise jurídica sobre determinada matéria.

Diante do exposto, **VETO TOTAL ao Autógrafo do Projeto de Lei nº 086/2025**, por vício de iniciativa, em violação direta ao art. 82, II e III, da LOM e, por simetria, ao art. 61, § 1º, II, 'c', da CRFB/88.

Arraial do Cabo, 29 de agosto de 2025.



Marcelo Magno Félix dos Santos

Prefeito Municipal