



## *Prefeitura Municipal de Santa Leopoldina*

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

OF. GP Nº 379/2025.

Santa Leopoldina/ES, 18 de julho de 2025.

**Excelentíssimo Senhor Presidente,  
Senhores Vereadores da Câmara Municipal de Santa Leopoldina**

Tenho a honra de encaminhar a Vossas Excelências, para os fins previstos no §2º do art. 52 da Lei Orgânica do Município, a presente **mensagem de veto parcial ao Autógrafo de Lei nº 026/2025**, oriundo do Projeto de Lei nº 019/2025, aprovado por essa Egrégia Casa de Leis e que **“Dispõe sobre a regulamentação das políticas públicas aplicáveis aos portadores do Transtorno do Espectro Autista (TEA) no Município de Santa Leopoldina.”**

Após criteriosa análise jurídica promovida pela Procuradoria-Geral do Município, através da Manifestação Jurídica, evento 5.2 do processo administrativo 002253/2025, entendeu-se que **os artigos 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 10, 11 e 12** incidem em **vício de iniciativa**, por tratarem de matérias de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, em especial quanto à **organização administrativa, estrutura de serviços públicos e regime jurídico dos servidores**, conforme estabelece o art. 48, incisos I a IV, da Lei Orgânica Municipal, em simetria com o art. 61, §1º da Constituição Federal.

Os dispositivos ora vetados envolvem diretamente atribuições administrativas do Executivo, determinando a expedição de carteiras de identificação, a atuação de equipe multidisciplinar nas escolas, a redução de carga horária de servidores municipais e ações nas unidades de saúde, o que caracteriza ingerência do Legislativo na estrutura organizacional da Administração Pública.

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Tema 917 da Repercussão Geral, firmou entendimento de que **é inconstitucional norma de iniciativa parlamentar que interfira na estrutura administrativa ou no regime jurídico de servidores públicos**, ainda que implique em mera criação de despesa.

Outrossim, não é mais admitida a convalidação do vício de iniciativa mediante sanção do Chefe do Executivo, entendimento que superou a antiga Súmula 05 do STF, conforme jurisprudência atual e doutrina constitucional dominante.





## *Prefeitura Municipal de Santa Leopoldina*

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Por tais fundamentos, com o devido respeito à iniciativa parlamentar, **veta-se parcialmente** o Autógrafo de Lei nº 026/2025, especificamente quanto aos dispositivos: **Artigos 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 10, 11 e 12.**

Ressalta-se que os demais dispositivos da norma foram sancionados por estarem em conformidade com a legislação vigente e os princípios constitucionais, especialmente no tocante à competência suplementar do Município para legislar sobre proteção às pessoas com deficiência.

Diante do exposto, submeto à elevada apreciação dessa Câmara Municipal os fundamentos do presente **veto parcial**.

Renovo, na oportunidade, protestos de elevada estima e consideração.

Atenciosamente,

**FERNANDO CASTRO ROCHA**

Prefeito Municipal





**PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LEOPOLDINA**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**

**Processo nº. 2253/2025**

**Autógrafo de Lei nº 026/2022**

**MANIFESTAÇÃO JURÍDICA**

O Autógrafo de Lei nº 026/2025 é decorrente do Projeto de Lei nº 019/2025 aprovado na Sessão Ordinária nº 2256, o qual visa estabelecer políticas públicas aplicáveis aos portadores do Transtorno de Espectro Autista (TEA).

Para analisar a legalidade e constitucionalidade do autógrafo de lei em esboço, deve-se buscar amparo nos preceitos da Lei Orgânica Municipal e da Constituição Federal, seja quanto a competência legislativa, seja em relação ao exercício das atividades administrativas.

Desse modo, encontra-se no rol do artigo 15 da Lei Orgânica Municipal a competência para a Câmara legislar sobre a matéria especificada no artigo 1º do autógrafo de lei em testilha, *in verbis*:

Art. 15 – Cabe à Câmara, com a sanção do Prefeito Municipal, dispor sobre as matérias de competência do Município, especialmente:

I - Legislar sobre assuntos de interesse local, inclusive suplementando a legislação federal e a estadual, notadamente no que concerne:

a) à saúde, à assistência social e à proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiências;

(...)

Tal dispositivo deve ser apreciado em cotejo com o art. 48 da Lei Orgânica Municipal que, aproveitando no âmbito municipal os preceitos do art. 61 da Constituição Federal por aplicação do Princípio da Simetria, consigna as competências privativas do Prefeito Municipal, como segue:

Art. 48 – São de iniciativa privativa do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre:

I- Criação, transformação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Direta e Indireta;

II- Fixação ou aumento de remuneração dos servidores;

III- Regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

IV- Organização administrativa, serviços públicos e matéria orçamentária.





**PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LEOPOLDINA**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Portanto, as matérias cuja discussão legislativa dependem de iniciativa privativa do Presidente da República (art. 61, § 1º da CRFB) devem sujeitar-se à análoga exigência no âmbito dos municípios, que, ao disciplinarem o seu respectivo processo legislativo, somente podem atribuir o poder de iniciativa de leis concernentes àquelas matérias ao Chefe do Executivo.

Ao examinar o texto do PL, nota-se a pretensão de transferir para o Poder Executivo a incumbência na adoção de medidas administrativas necessárias à instituição de políticas para pessoa com Transtorno do Espectro Autista.

Contudo, qualquer despesa decorrente de implementação, cadastramento, expedição da Carteira Municipal de identificação da pessoa com Transtorno do Espectro Autista, bem como a delimitação de atribuições que somente o chefe do Poder Executivo tem competência para atribuir, como as trazidas pelo arts. 3º ao 6º, tem reflexo direto na organização administrativa e matéria orçamentária do Poder Executivo.

A respeito do acompanhamento de estudantes autistas por equipe multidisciplinar, a oferta de escolarização para todos deve ser estendida à pessoa com autismo, conforme garantidos pelo art. 205 e 206, I, ambos da Constituição Federal. Esses direitos também são previstos na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/96), nos arts. 58 e 59, que oferecem respaldo para que a pessoa com deficiência (e que apresenta necessidades educacionais especiais) tenha acesso ao ensino regular. Além disso, há direitos previstos no art. 3º, IV, a, da Lei nº 12.764/12, que institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com TEA, designando acesso à educação com as adaptações cabíveis que contemplem suas necessidades.

Nesse sentido, a medida prevista no art. 7º do PL se mostra uma interferência na organização administrativa do Poder do Executivo.

Quanto à redução da carga horária de trabalho de servidores públicos municipais, disposta nos arts. 8º ao 11 do PL, igualmente a iniciativa é de competência do chefe do executivo por se tratar de normas relativas à organização administrativa e ao regime jurídico dos servidores públicos.

Já no tocante as ações previstas para conscientização do autismo, tem-se duas situações distintas.





**PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LEOPOLDINA**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

No art. 12 do PL, ao impor o dever das unidades de saúde que atendem os autistas realizarem atividades sobre o autismo na semana em que se comemora o Dia da Conscientização do Autismo (02 de abril), novamente, verifica-se que o Legislativo se insere na seara da estrutura administrativa, o que não deve prosperar.

Por outro lado, nos arts. 13 e seguintes, apesar de o PL estabelecer algumas obrigações para a Administração, não afetam a estrutura administrativa ou o regime jurídico dos servidores, assim, mostra-se constitucional com base no entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 917:

**Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos** (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal).

Não obstante, ao apreciar um caso semelhante, o Ministro Nunes Marques, decisão monocrática, concluiu pela constitucionalidade de lei de um município do Estado de Minas Gerais que instituiu o dever de estabelecimentos públicos e privados inserir nas placas de atendimento prioritário o símbolo mundial da conscientização do transtorno do espectro autista. Veja-se:

ARE 1461914 / MG - MINAS GERAIS  
RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO

Relator(a): Min. NUNES MARQUES

Julgamento: 09/11/2023

Publicação: 22/11/2023

Publicação

PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 21/11/2023 PUBLIC 22/11/2023

Partes

RECTE.(S) : PREFEITO DO MUNICÍPIO DE UBERABA ADV.(A/S) : WEDERSON ADVINCULA SIQUEIRA ADV.(A/S) : MARCOS EZEQUIEL DE MOURA LIMA RECD.(A/S) : CAMARA MUNICIPAL DE UBERABA ADV.(A/S) : DIOGENES ALVES DE SENE

Decisão

DECISÃO

1. O Prefeito Municipal de Uberaba/MG formalizou, com fundamento na alínea 'a' do inciso III do art. 102 da Constituição Federal, recurso extraordinário (eDOC 10) contra acórdão (eDOC 4) da Corte Especial do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. A ementa desse julgado possui o seguinte teor:

ADI. MUNICÍPIO DE UBERABA. PORTADORES DE DEFICIÊNCIA. COMPETÊNCIA SUPLEMENTAR DO MUNICÍPIO. LEI MUNICIPAL 12.853/2018. INSERÇÃO DO SÍMBOLO DE AUTISTA EM ESTABELECIMENTOS PÚBLICOS E PRIVADOS. CONSTITUCIONALIDADE.





## PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LEOPOLDINA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

- Compete ao Município promover a “proteção e a garantia das pessoas portadoras de deficiência” (CF, art. 23, II) e, observadas as normas federais e estaduais aplicáveis, legislar em matéria de “proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência” (CF, art. 24, XIV).

- A Lei Municipal aqui impugnada apenas determina que os estabelecimentos públicos e privados do Município de Uberaba insiram nas placas de atendimento prioritário o símbolo mundial de conscientização do transtorno espectro autista. O Legislativo atuou no âmbito da competência suplementar deferida pela CF, já que foram editadas leis federais equiparando o autista a portador de deficiência e reconhecendo este último como merecedor de atendimento prioritário nos referidos estabelecimentos.

- Não existe na CEMG – ou na própria CF – vedação a esse tipo de legislação, meramente afirmativa, no âmbito municipal, de direitos já assegurados em lei federal ou estadual, uma vez que pode agir para explicitar direitos, principalmente quando se trate de direitos fundamentais.

- Poder-se-ia dizer que a Lei tem pouca eficácia, mas não se pode afirmar que seja ineficaz (uma vez que explicita a sua incidência no âmbito municipal) ou que seja, como se pretende, inconstitucional. Se a CEMG não lhe veda a edição, a invalidação – a esse título – não pode ser feita.

Assevera, o recorrente, que o pronunciamento questionado, ao ter declarado constitucional a Lei n. 12.853/2018 do Município de Uberaba/MG, que comina aos estabelecimentos públicos e privados situados nesse município o dever de inserir, nas placas de atendimento prioritário, o símbolo mundial da conscientização do transtorno do espectro autista, viola preceitos constitucionais.

Salienta, nesse contexto, que “a competência para legislar sobre proteção e integração da pessoa com deficiência é concorrente entre União, Estados Membros e Distrito Federal, à luz do que dispõe o artigo 24, XIV da Constituição Federal e artigo 10, XV, “o” da Constituição do Estado de Minas Gerais e ainda não se tratando de legislação à nível de interesse local disposto no artigo 30, I da CF, imperiosa a declaração de inconstitucionalidade da referida lei” (eDOC 10, fl. 9).

Não admitido o apelo excepcional por decisão do Primeiro Vice- -Presidente do TJMG (eDOC 12), foi formalizado o agravo previsto no art. 1.042 do Código de Processo Civil (eDOC 14), com refutação do fundamento da inadmissibilidade.

É o relatório. Decido.

**2. No caso, tenho como correto o julgamento proferido pela Corte de origem, pois a Suprema Corte, em pronunciamentos de suas duas turmas, possui entendimento no sentido de que dispõem os municípios de competência para suplementar a legislação federal e estadual para aperfeiçoar as garantias fundamentais endereçadas às pessoas portadoras de deficiência, consoante se observa das ementas que abaixo transcrevo:**

Direito constitucional. Competência suplementar do município para legislar sobre proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência. Matéria de interesse local. Obrigação de instalação de piso tátil de orientação e alerta junto aos telefones públicos. Possibilidade. Entendimento em harmonia com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Precedentes.

1. O acórdão recorrido encontra-se em harmonia com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, segundo a qual os municípios podem suplementar a legislação federal e estadual para aprimorar a acessibilidade e a integração das pessoas com necessidades especiais.

[...]

(ARE 1.392.271 AgR, Relator o ministro Dias Toffoli, Primeira Turma)





## PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LEOPOLDINA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Agravo regimental em recurso extraordinário com agravo. 2. Direito Constitucional. 3. Lei do município do Rio de Janeiro que estipulou percentual de mesas e cadeiras nas praças de alimentação como local preferencial para deficientes, idosos e gestantes. 4. Usurpação de competência não configurada. Concessão de concretude local à legislação nacional e estadual sobre a matéria. 5. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 6. Agravo regimental a que se nega provimento. Sem majoração da verba honorária.

(ARE 973.559 AgR, Relator o ministro Gilmar Mendes, Segunda Turma)

Assim, o acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais não destoa da orientação jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal.

3. Em face do exposto, nego provimento ao recurso extraordinário com agravo.

Ante se tratar de recurso interposto em processo de controle concentrado de constitucionalidade na origem, não se aplica o disposto no § 11 do art. 85 do Código de Processo Civil.

Resta nítido, portanto, que os artigos 3º ao 12 do presente autógrafo de lei invadem matéria privativa do chefe do Poder Executivo, extrapolando a Câmara Municipal a sua função legislativa.

Cumprе ressaltar, que pelo Princípio da Separação dos Poderes as funções estatais devem ser divididas e atribuídas a órgãos diversos e devem existir mecanismos de controle recíproco entre eles, de modo a proteger os indivíduos contra o abuso potencial de um poder absoluto.

A separação dos Poderes é um dos conceitos seminais do constitucionalismo moderno, estando na origem da liberdade individual e dos demais direitos fundamentais.

Ademais, oportuno registrar que antigamente era possível suprir o vício de iniciativa com a sanção do Chefe do poder Executivo, era uma espécie de convalidação, consoante preconizava a Súmula 05 do STF (de 13.12.1963), *in verbis*:

Súmula 05 do STF: “A sanção do projeto supre a falta de iniciativa do Poder Executivo.”

Contudo, tal súmula foi superada há décadas e a posição atual do STF é de que não é possível suprir o vício de iniciativa com a sanção. Senão vejamos:

“O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo de positivação do Direito, gerado pela usurpação de poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo





**PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LEOPOLDINA**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

irremissível, a própria integridade do ato legislativo eventualmente editado.”<sup>1</sup>

A convalidação não ocorre devido ao princípio da tripartição do poder, do qual o princípio da reserva da iniciativa ao chefe do Poder Executivo é corolário.<sup>2</sup>

Sobre a impossibilidade da sanção do Chefe do Poder Executivo sanar o vício de iniciativa legislativa, Alexandre de Moraes<sup>3</sup> esclarece:

“Assim, supondo que um projeto de lei de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo tenha sido apresentado por um parlamentar, discutido e aprovado pelo Congresso Nacional, quando remetido à deliberação executiva, a eventual aquiescência do Presidente da República, por meio da sanção, estaria suprindo o inicial vício formal de constitucionalidade? Acreditamos não ser possível suprir o vício de iniciativa com a sanção, pois tal vício macula de nulidade toda a formação da lei, não podendo ser convalidado pela futura sanção presidencial. A Súmula 5 do Supremo Tribunal Federal, que previa posicionamento diverso, foi abandonada em 1974, no julgamento da Representação n.º 890 – GB<sup>4</sup>, permanecendo, atualmente, a posição do Supremo Tribunal Federal pela impossibilidade de convalidação, (...).”

Nessa toada, por mais que o Chefe do Poder Executivo Municipal quisesse sancionar uma determinada lei que foi originada com vício de iniciativa, não poderá fazê-la em face da inconstitucionalidade apontada e da impossibilidade de se convalidar o vício de iniciativa de propositura de processo legislativo.

Ante ao expostos, a PGM opina pelo **VETO PARCIAL** do Autógrafo de Lei nº 026/2025, **porquanto conclui que os 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 10, 11 e 12 invadem matéria privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal e, portanto, há vício de iniciativa.**

**Quanto aos demais dispositivos do PL, a PGM não se opõe à sanção,** haja vista a legalidade e constitucionalidade.

Deste modo, encaminha-se o presente caderno processual para ciência e adoção das providências cabíveis.

<sup>1</sup> STF, Pleno, Adin n.º. 1.391-2/SP, Rel. Ministro Celso de Mello, Diário de Justiça, Seção I, 28 nov. 1997, p. 62.216, *apud* Alexandre DE MORAES, *Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional*, São Paulo, Atlas, 2002, p. 1.098.

<sup>2</sup> STF, ADIn 89-MG, rel. Min. Ilmar Galvão, DJ 20.08.1993.

<sup>3</sup> Alexandre DE MORAES, *Direito Constitucional*, 12ª ed., São Paulo, Atlas, 2002, pp. 531 e 532.

<sup>4</sup> 4RTJ 69/629 – EMENTA: “A sanção não supre a falta de iniciativa *ex vi* do disposto no art. 57, parágrafo único, da Constituição, que alterou o direito anterior”. No mesmo sentido: RTJ 157/460.







**PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LEOPOLDINA**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Santa Leopoldina (ES), 16 de julho de 2025.

**RAQUEL JUSTO MATTOS**  
**Procuradora Municipal**  
**OAB/ES 26.056**



## PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://santaleopoldina.prefeiturasempapel.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 3100320030003900390030003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **RAQUEL JUSTO MATTOS** em 16/07/2025 11:11

Checksum: **1F6713164A876EA09844E65918045FD2C7F3D721BA228C1EC0BFC1B688B6D88E**



Autenticar documento em <https://santaleopoldina.prefeiturasempapel.com.br/autenticidade> com o identificador 3100320030003900390030003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.



**Processo: 2253/2025** - SOLICITAÇÃO DE ORGÃOS EXTERNOS nº 148/2025

Fase Atual: Instrução pelo Membro

Ação Realizada: Para Instrução da UA

Próxima Fase: Instrução da UA

Tramitado por: MIKE MULLER STANGE - SECRETÁRIO(A) MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

**De:** SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

**Para:** CAMARA MUNICIPAL DE SANTA LEOPOLDINA

**Assunto:** OF. CMSL Nº. 249/2025 - Autógrafo de Lei nº 026 referente Projeto de Lei nº 019

### **DESPACHO ELETRÔNICO**

SENHOR PRESIDENTE

DE ORDEM O EXMO. PREFEITO MUNICIPAL, ENCAMINHAMOS OF PG 379/2025 COM VETO PARCIAL AO AUTÓGRAFO DE LEI 026/2025, DEVIDAMENTE JUSTIFICADO.

Santa Leopoldina-ES, 21 de julho de 2025.

**MIKE MULLER STANGE**

SECRETÁRIO(A) MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO



## PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://santaleopoldina.prefeiturasempapel.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 3500350032003400310030003A005400

Assinado eletronicamente por **MIKE MULLER STANGE** em **21/07/2025 16:49**

Checksum: **7E0C2DFE84737F0B3DC7E11E5B258DB905E76FAB4FA0C0BC53B166332EF8AD1B**



Autenticar documento em <https://santaleopoldina.prefeiturasempapel.com.br/autenticidade> com o identificador 3500350032003400310030003A005400, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.