



**PODER EXECUTIVO  
MUNICÍPIO DE GUARAPARI  
GABINETE DO PREFEITO**

Guarapari – ES., 13 de junho de 2025.

**MENSAGEM Nº. 039/2025**

Senhor Presidente e Nobres Edis,

Comunico à Mesa Diretora dessa Ilustre Casa Legislativa que fazendo uso da competência que me é outorgada pela Lei Orgânica Municipal no artigo 67, § 1º combinado com o artigo 88, II, **vetei totalmente o AUTÓGRAFO DO PROJETO DE LEI Nº. 012/2025**, de autoria do Conspícuo **VEREADOR VINICIUS LINO NASCIMENTO**, constante do caderno processual administrativo nº. 14.448/2025, que me foi apresentado.

O caderno processual foi submetido à análise jurídica da Douta Procuradoria Geral do Município – **PGM**, que, por sua vez, manifestou pelo veto total, conforme razões anexas, em formato de parecer administrativo, a qual adiro a integralidade a recomendação jurídica, como fundamento para o veto total à proposta de lei, ora sob exame.

Estas são as razões que **veto totalmente** o autógrafo de Lei em exame, por considerar que a proposição aprovada pela Câmara de Vereadores não atende ao imperativo para qual foi estruturado, o que me leva a vetar a proposição aprovada, que me foi apresentada.

**RODRIGO LEMOS BORGES**  
*Prefeito Municipal*

**Excelentíssima Senhora  
VEREADORA SABRINA BUBACH ASTORI  
MD. Presidente da Câmara Municipal de Guarapari – ES**





**PODER EXECUTIVO  
MUNICÍPIO DE GUARAPARI  
GABINETE DO PREFEITO**

Guarapari – ES., 13 de junho de 2025.

**OF. GAB. CMG Nº. 065/2025**

**Excelentíssima Senhora  
VEREADORA SABRINA BUBACH ASTORI  
MD. Presidente da Câmara Municipal de Guarapari – ES**

Sirvo-me do presente para encaminhar a essa Colenda Edilidade a **MENSAGEM Nº. 039/2025**, que apõe veto total ao **Projeto de Lei Nº. 012/2025**, de **autoria do Ilustre VEREADOR VINICIUS LINO NASCIMENTO**, originário do caderno processual nº. 14.448/2025.

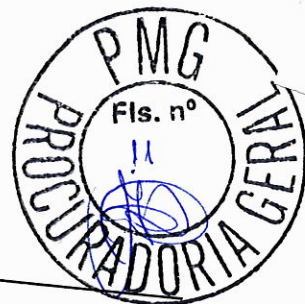
Atenciosamente,

**RODRIGO LEMOS BORGES**  
***Prefeito Municipal***





MUNICÍPIO DE GUARAPARI  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



## PARECER

**Processo:** 14448/2025

**Requerente:** Câmara Municipal de Guarapari - CMG.

**Assunto:** Análise jurídica do Autógrafo do Projeto de Lei nº 012/2025.

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO – AUTÓGRAFO DO PROJETO DE LEI Nº 012/2025 – IMPLEMENTAÇÃO DE SEGURANÇA ARMADA NAS ESCOLAS DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO – AUTORIA DA CÂMARA DE VEREADORES - ANÁLISE DE CONSTITUCIONALIDADE – MATÉRIA RELACIONADA COM A ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA E ORÇAMENTÁRIA, SERVIÇOS PÚBLICOS E ATRIBUIÇÕES DE SECRETARIAS DO PODER EXECUTIVO LOCAL – INICIATIVA PRIVATIVA DO PREFEITO – PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA SEPARAÇÃO E AUTONOMIA DOS PODERES, E DA RESERVA LEGISLATIVA – ART'S 61, § 1º, II, 'b", DA CONSTITUIÇÃO FEDERA; ART'S 17 E 63, PARÁGRAFO ÚNICO, III E VI, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO; E ART'S 13 E 58, I E IV, DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE GUARAPARI – VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL – PARECER DA PROCURADORIA DO MUNICÍPIO PELO VETO.

## RELATÓRIO

Cuidam os autos da etapa do processo legislativo destinada à sanção ou veto do Chefe do Poder Executivo Municipal ao Autógrafo do Projeto de Lei nº 012/2025, de autoria da Câmara de Vereadores de Guarapari, que *"institui a implementação de medidas de segurança armada nas escolas da rede municipal e dá outras providências"*.



Autenticar documento em <https://guarapari.camarasempapel.com.br/autenticidade>  
com o identificador 320037003100370038000A005000, Guarapari assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



O processo administrativo nº 14448/2025 possui, até o momento, 10 (dez) folhas, dentre as quais o Ofício nº 057/2025/SL/CMG, pelo qual a Câmara Municipal comunica ao Poder Executivo a aprovação da proposta legislativa (fl. 02), a cópia do Autógrafo do Projeto de Lei nº 012/2025 (fls. 03/04), o Estudo de Impacto Financeiro elaborado pelo Vereador proponente (fl. 05), e o Memorando nº 502/2025, da Procuradoria do Município, que solicita à Secretaria Municipal de Educação, à Secretaria Municipal de e à Secretaria Municipal da Fazenda manifestação técnica sobre o caso, o qual, porém, ainda não recebeu nenhuma resposta (fls. 08/10).

Relatado o feito na forma dos parágrafos anteriores, passo a opinar.

### FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Inicialmente é necessário registrar que a análise desta Procuradoria Municipal se restringe aos aspectos jurídicos, não adentrando na seara de questões técnicas atinentes a outras ciências que não o Direito, nem na discricionariedade, conveniência e oportunidade conferidas aos agentes públicos em seus campos próprios de atuação.

Pois bem.

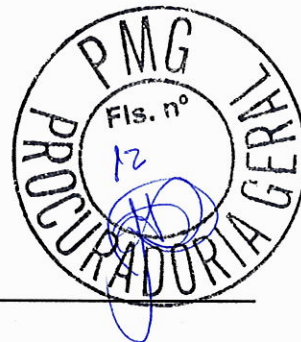
Conforme registrado, estes autos vieram à Procuradoria do Município para análise jurídica do Projeto de Lei nº 012/2025, que dispõe sobre a implementação de medidas de segurança armada e criação de mecanismos adicionais visando assegurar a proteção dos alunos e dos trabalhadores da educação no âmbito das escolas da rede de ensino de Guarapari.

De acordo com a proposição, as medidas de segurança a serem implementadas pelo Poder Executivo Municipal consistem (I) no aprimoramento da qualificação e na realização de cursos periódicos de reciclagem para os vigilantes que já atuam nas unidades de ensino, e (II) na contratação de vigilantes patrimoniais armados (art. 1º do





MUNICÍPIO DE GUARAPARI  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Projeto de Lei). A proposição ainda estabelece que a prestação desse serviço nas escolas municipais será realizada por profissionais especializados em segurança patrimonial, de forma ostensiva e armada (art. 2º do Projeto de Lei).

Com tais características, é inegável que a pretensão legislativa da Câmara atua sobre a atividade de gestão do Poder Executivo Municipal, especificamente da sua Secretaria de Educação, estabelecendo conteúdo e forma de determinado serviço público.

O Projeto de Lei nº 012/2025 não dispõe sobre regramento geral, ainda que com diretrizes básicas, no sentido de que o Poder Executivo se organize e adote medidas capazes de promover efetivamente a segurança daqueles que utilizam as unidades de ensino municipais. Diversamente, estabelece modo específico de atuação do Governo local, fixando a minúcia do serviço a ser prestado (vigilância patrimonial e qualificação contínua dos agentes com ela relacionados), e a forma/características de sua execução (contratação de pessoal para atuação ostensiva e armada).

Veja, pelo texto aprovado na Câmara de Vereadores, a princípio, não resta ao Poder Executivo nenhuma margem de avaliação e escolha administrativa sobre a matéria. Não seria possível, por exemplo, a partir de estudos técnicos, avaliar ambientes mais ou menos adequados à vigilância armada (em razão do público que frequenta a escola, ou de peculiaridades das suas instalações físicas etc.), oferecendo alternativamente medidas de segurança que para determinada situação se mostre mais propícia/eficiente.

Nesse contexto, em que pese os benefícios sociais pretendidos pela proposição, relacionados com a segurança do ambiente escolar, é fato que, sob o aspecto jurídico-constitucional, o Projeto de Lei nº 012/2025, de autoria parlamentar, se relaciona diretamente com a autonomia e independência do Poder Executivo Municipal (art. 2º da Constituição Federal, art. 17 da Constituição do Estado do Espírito Santo e art. 13 da







**MUNICÍPIO DE GUARAPARI  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

Lei Orgânica Municipal), por versar sobre organização administrativa e orçamentária, serviço público e atribuições de secretarias municipais, temas cuja iniciativa legislativa pertence privativamente ao Prefeito, conforme estabelecido no art. 61, II, "b" da Constituição Federal, e por simetria no art. 63, parágrafo único, III e VI, da Constituição do Estado do Espírito Santo, e no art. 58, I e IV, da Lei Orgânica de Guarapari:

**Constituição Federal:**

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; (...).

**Constituição do Estado do Espírito Santo:**

Art. 63. A iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Ministério Público e aos cidadãos, satisfeitos os requisitos estabelecidos nesta Constituição.

Parágrafo único. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre:

(...)

III- organização administrativa e pessoal da administração do Poder Executivo; (...)

(...)

VI – criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos do Poder Executivo.

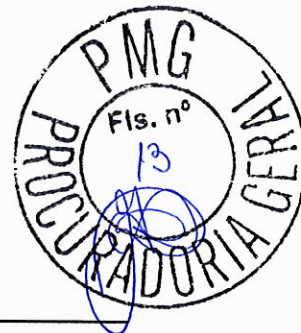
**Lei Orgânica do Município de Guarapari:**

Art. 58 –São de iniciativa privativa do Prefeito, as Leis que dispõem sobre:





MUNICÍPIO DE GUARAPARI  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



I – organização administrativa do Poder Executivo, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração;

(...)

IV – criação, estruturação e atribuição das Secretarias Municipais e Órgãos do Poder Executivo.

Diante disso, nossa conclusão é de que o PL 012/2025, da Câmara de Guarapari, padece de vício de inconstitucionalidade formal, por violação aos princípios constitucionais da separação e autonomia dos Poderes, bem como da reserva legislativa, com assento no art. 63, parágrafo único, III e VI, da Constituição do Estado do Espírito Santo, e no art. 58, I e IV, da Lei Orgânica de Guarapari.

Nesse sentido é a jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo (TJES) sobre a matéria, conforme demonstram a Súmula 19 e os Acórdãos sobre leis municipais com conteúdos semelhantes, abaixo transcritos:

**SÚMULA 19 (TJES):**

“É inconstitucional lei municipal de iniciativa do Poder Legislativo que disponha sobre matéria de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo.”

REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 3.875/2019 DO MUNICÍPIO DE LINHARES – OBRIGATORIEDADE DA PRESENÇA DE GUARDA MUNICIPAL OU AGENTE DE SEGURANÇA ARMADA DURANTE O HORÁRIO REGULAR DE FUNCIONAMENTO DAS ESCOLAS DA REDE MUNICIPAL – LEI MUNICIPAL QUE INTERFERE NA ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DO EXECUTIVO – VÍCIO FORMAL DE INCONSTITUCIONALIDADE – USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – REPRESENTAÇÃO JULGADA PROCEDENTE – DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE – EFEITOS EX TUNC.

1. A Lei Municipal nº 3.875, publicada no Diário Oficial de 26/09/2019, de iniciativa parlamentar, interfere na organização administrativa do Poder Executivo ao fixar a obrigatoriedade de permanência da guarda municipal ou agente de segurança armada durante horário regular de funcionamento as escolas da rede municipal de ensino, criando clara atribuição para órgão da Administração Pública Municipal, inclusive impondo treinamento específico e prevendo contratação de serviço







**MUNICÍPIO DE GUARAPARI  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

terceirizado para atendimento da exigência legal sem a respectiva fonte de custeio.

2. Compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo deflagrar o processo legislativo que verse sobre a organização administrativa e pessoal da administração (artigo 63, parágrafo único, inciso III, da Constituição do Estado); assim como acerca da criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública municipal (artigo 63, parágrafo único, inciso IV, da Constituição do Estado; artigo 31, parágrafo único, inciso IV, da Lei Orgânica do Município).

3. De acordo com o entendimento já sedimentado pelo Supremo Tribunal Federal, padece de inconstitucionalidade formal a lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições ou estabeleça obrigações a órgãos públicos, matéria da competência privativa do Chefe do Poder Executivo.

4. Representação de inconstitucionalidade julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei Ordinária nº 3.875, de 26 de setembro de 2019, do Município de Linhares, com efeitos ex tunc. (TJES – ADI 5003011-16.2024.8.08.0000 – Tribunal Pleno - Julg. 20/08/2025 – Rel. Des. Fernando Estevam Bravin Ruy).

REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 3.869/19 DO MUNICÍPIO DE LINHARES – VÍCIO FORMAL DE INCONSTITUCIONALIDADE – USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – REPRESENTAÇÃO JULGADA PROCEDENTE – DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE – EFEITOS EX TUNC.

1. A Lei nº 3.869/19 do Município de Linhares, de iniciativa de vereador, estabeleceu a responsabilidade da Secretaria Municipal da Educação pela implantação dos equipamentos de segurança, o que viola o artigo 63, parágrafo único, incisos III e VI, da Constituição Estadual.

2. Compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo Municipal deflagrar o processo legislativo que verse sobre a criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública municipal, nos ditames do artigo 31, parágrafo único, inciso IV, da Lei Orgânica do Município.

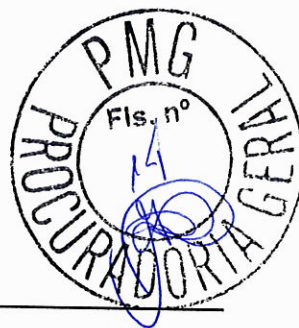
3. Representação de inconstitucionalidade julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei nº 3.864/19 do Município de Linhares, com efeitos ex tunc. (TJES – ADI







MUNICÍPIO DE GUARAPARI  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



5008469-82.2022.8.08.0000 – Tribunal Pleno - 10/11/2023 – Rel. Des. Fernando Estevam Bravin Ruy).

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL DE LINHARES Nº 3.891/2019. VÍCIO DE INICIATIVA E NÃO OBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DE SEPARAÇÃO DE PODERES. PROPOSTA LEGISLATIVA QUE CRIA ATRIBUIÇÕES À SECRETARIA MUNICIPAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL VERIFICADA. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE.**

1. Viola o disposto nos artigos 17 e 63, parágrafo único, incisos III e VI, da Constituição Estadual (artigos 2º e 61, § 1º, inciso II, alíneas "a" e "e" da Constituição da República), a lei municipal de iniciativa parlamentar que cuida de atividades eminentemente executivas, criando novas atribuições fiscalizatórias à Secretaria Municipal, tratando, em última medida, de política pública de saúde municipal. A legislação impugnada limita a atuação do próprio poder executivo municipal, na medida em que estabelece vetores distintos daqueles já aplicados pelo município. Precedentes.

2. A teor dos artigos 926 e 927, incisos I e V, do Código de Processo Civil, que estabelecem o dever de uniformização de jurisprudência, a necessidade de observância aos precedentes do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade, bem como do órgão plenário deste e. Tribunal de Justiça, não há outro caminho se não o de adotar ao presente caso a mesma solução dada pelos tribunais pátrios a casos análogos ao presente.

3. A questão analisada não se amolda àquela resguardada pelo Supremo Tribunal Federal na tese de Repercussão Geral nº 917, vez que a legislação municipal impugnada tratou da organização e de atribuições de órgãos do Poder Executivo Municipal.

4. A declaração de inconstitucionalidade de lei autorizativa se faz necessária para evitar que se consolide o entendimento no sentido de que as leis que autorizam 'aquilo que não poderia autorizar' podem existir e vigor. Precedentes.

5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal de Linhares nº 3.891/2019, com efeitos ex tunc. (TJES – ADI 5004171-47.2022.8.08.0000 – Tribunal Pleno – 23/03/2023 – Rel. Des. Eder Pontes).





**MUNICÍPIO DE GUARAPARI  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

Ademais, no caso dos autos, nossa conclusão pela não incidência do Tema de Repercussão Geral nº 917 do Supremo Tribunal Federal, e pela inconstitucionalidade da proposição da Câmara de Vereadores, decorre justamente da inegável reorganização administrativa, com interferência nas atribuições da Secretaria Municipal de Educação, que a lei pretendida imputará ao Governo local, conforme destacado em parágrafos anteriores e confirmado pelos Acórdãos do TJES acima transcritos.

Apenas a título de argumentação, ainda que não se considere a inconstitucionalidade por vício de iniciativa, o Poder Judiciário também tem declarado a inconstitucionalidade material de leis da espécie, por violação dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, entendendo que a vigilância armada no ambiente escolar coloca em risco a integridade e a vida de crianças e adolescentes, conforme decidiu, por exemplo, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo no recentíssimo julgamento da ADI nº 2368247-86.2024.8.26.0000, relacionada com a Lei nº 14.681/2024 do Município de São José do Rio Preto.

Por tudo isso, nossa conclusão é pela inconstitucionalidade do Projeto de Lei nº 12/2025, a ensejar o veto do Chefe do Poder Executivo Municipal à proposição.

### **CONCLUSÃO**

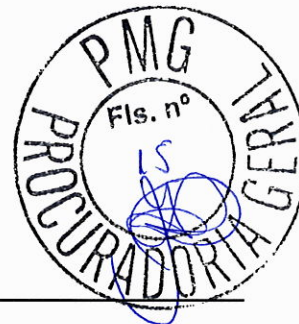
Encerrando, é importante reiterar que a presente avaliação se restringe a aspectos jurídicos, não adentrando na seara de questões técnicas atinentes a outras ciências que não o Direito, nem na discricionariedade, conveniência e oportunidade conferidas aos agentes públicos em outros campos próprios de atuação, bem como possui natureza opinativa, não vinculando os atos da Administração Municipal.







MUNICÍPIO DE GUARAPARI  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Dito isso, com base nos fatos e fundamentos apresentados ao longo deste Parecer, **reconhecendo a importância do tema abrigado na proposição (segurança no ambiente escolar), porém, no exercício do dever profissional, respeitosamente, opinamos pelo veto ao Autógrafo do Projeto de Lei nº 012/2025.**

Sem outras considerações. Encaminhe-se à SEMAD.

Guarapari/ES, 11 de junho de 2025.

AMÉRICO  
SOARES  
MIGNONE

Assinado de forma  
digital por AMÉRICO  
SOARES MIGNONE  
Dados: 2025.06.11  
17:31:06 -03'00'

**AMÉRICO SOARES MIGNONE**  
Procurador do Município de Guarapari  
Matrícula Funcional nº 3021025  
OAB/ES nº 12.360





