



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

Guarapari – ES, 16 de junho de 2025.

MENSAGEM Nº. 040/2025

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, votei totalmente o **Projeto de Lei nº. 033/2025**, de autoria da Conspícua **VEREADOR DENIZART LUIZ DO NASCIMENTO**, constante do caderno processual administrativo nº. 14.440/2025.

A proposta de Lei aprovada por essa Casa Legislativa foi submetida à análise jurídica da Douta Procuradoria Geral do Município - **PGM** que, por sua vez, manifestou pelo veto total, conforme razões anexas, a qual adiro a integralidade a recomendação administrativa, como fundamento para o veto total à proposta de lei, ora sob exame.

Por estas razões **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 leva a vetar em sua integralidade a proposição que me foi apresentada.

Atenciosamente,

RODRIGO LEMOS BORGES
Prefeito Municipal

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



Autenticar documento em <https://guarapari.camarasempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 320037003100390038003A005000, Documento assinado digitalmente conforme
MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



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

Guarapari – ES, 16 de junho de 2025.

OF. GAB. CMG Nº. 067/2025

**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. 040/2025**, que apõe veto total ao **Projeto de Lei Nº. 033/2025**, de autoria do Ilustre **VEREADOR DENIZART LUIZ DO NASMENTOS**, originário do caderno processual nº. 14.440/2025.

Atenciosamente,

RODRIGO LEMOS BORGES
Prefeito Municipal





MUNICÍPIO DE GUARAPARI
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO



PARECER

Processo n.º: 14440/2025

Requerente(s): Câmara Municipal de Guarapari

1. RELATÓRIO

Versam os autos de Projeto de Lei n.º 033/2025, de autoria do Exmo. Sr. Vereador Denizart Luiz do Nascimento, que visa ratificar as denominações dos logradouros públicos localizados no loteamento "Jardim de Guarapari" conforme estabelecido na planta aprovada pelo Decreto Municipal n.º 64/79. Verifica-se que o referido projeto de lei foi aprovado na 19ª Sessão Ordinária do dia 22 de maio de 2025, sendo encaminhado ao Chefe do Poder Executivo, para autógrafo, conforme se infere do ofício às fls. 02. A manifestação deste Procurador-Geral, dar-se-á nos termos do art. 7º, § 3º, da Lei Complementar Municipal n.º 115/2020.

Esse é o relatório.

Passo à análise Jurídica.

2. ANÁLISE JURÍDICA

Embora, em princípio, a proposição legislativa tenha caráter meramente confirmatório, a sua eventual aprovação pode produzir efeitos jurídicos indesejados no campo urbanístico e fundiário. Há elementos que indicam que o Loteamento "Jardim de Guarapari" não possui situação jurídica plenamente regularizada, carecendo de demonstração do atendimento aos requisitos previstos na **Lei Federal n.º 6.766/1979 (Lei de Parcelamento do Solo Urbano)**, incluindo aprovação formal, registro cartorário e cumprimento de obrigações urbanísticas e ambientais. A aprovação do projeto, ao "ratificar" as denominações de vias, pode vir a ser interpretada como uma forma indireta de reconhecimento da regularidade do parcelamento, o que não apenas ultrapassa o mero ato de denominação de logradouros, como pode representar risco ao interesse





MUNICÍPIO DE GUARAPARI
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

público, criando embaraços futuros à atuação da Administração na regularização fundiária.

A questão exige especial atenção à aplicação do **princípio da precaução**, cuja incidência é plenamente justificada no presente caso. Deste modo, o princípio da precaução, embora comumente associado ao Direito Ambiental, possui aplicação transversal em diversas áreas do Direito Público, incluindo o Direito Urbanístico e a atuação administrativa em geral, sobretudo quando envolvem potenciais riscos à coletividade. De forma objetiva, o princípio da precaução determina que, diante de incertezas sobre os impactos ou consequências de determinada decisão administrativa ou legislativa, deve o Poder Público adotar uma postura de prudência, evitando a prática de atos que possam produzir efeitos jurídicos ou materiais irreversíveis ou de difícil correção no futuro, até que haja segurança suficiente sobre a regularidade ou segurança da medida.

No presente caso, embora o Projeto de Lei nº 33/2025 tenha, à primeira vista, conteúdo meramente confirmatório (ratificando denominações já utilizadas na prática nos logradouros do Loteamento "Jardim de Guarapari"), a sua eventual sanção poderia gerar efeitos jurídicos colaterais indesejados, especialmente em relação à regularização fundiária da área. É sabido que **há indícios de que o loteamento não se encontra plenamente regularizado** nos termos da Lei Federal nº 6.766/1979, carecendo de comprovação de registro no cartório de imóveis, de aprovação formal de seu projeto urbanístico ou mesmo de atendimento às exigências de infraestrutura, acessibilidade, meio ambiente e saúde pública.

A sanção da lei poderia, assim, pode ser interpretada como **reconhecimento tácito da regularidade do loteamento**, criando expectativa de direito ou dificultando futuras medidas saneadoras por parte do Município. Assim como servir como **fundamento para legitimação posterior de ocupações irregulares**, aumentando o risco de judicialização e de litígios com impactos urbanísticos, ambientais e financeiros. O que, por corolário,





MUNICÍPIO DE GUARAPARI
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

pode enfraquecer o controle do Município sobre o adequado ordenamento territorial e a correta aplicação das normas urbanísticas vigentes, assim como transmitir à Administração Municipal, os ônus para a implantação de obras de infraestrutura básica, como v.g. saneamento básico, drenagem, iluminação, pavimentação, obras essas, de responsabilidade do loteador.

Diante desse quadro de incertezas jurídicas e materiais, **o princípio da precaução impõe ao gestor público o dever de não validar, ainda que de forma indireta, situações cuja regularidade não se encontra plenamente demonstrada.** É preferível, portanto, **adotar uma postura conservadora e prudente, recomendando o veto total ao projeto de lei, até que sejam definitivamente esclarecidas e regularizadas todas as pendências relativas à situação urbanística do Loteamento Jardim de Guarapari.**

Trata-se, em última análise, de um exercício de defesa do interesse público primário, que se sobrepõe a eventuais interesses setoriais, justamente porque visa resguardar a coletividade contra os riscos de convalidação de parcelamentos irregulares, com todas as consequências sociais, econômicas e ambientais que daí podem advir.

A Administração Pública está vinculada aos princípios constitucionais da legalidade (art. 37, caput, CF), moralidade, eficiência, segurança jurídica (art. 5º, XXXVI, CF), função social da propriedade (art. 5º, XXIII, CF), defesa do meio ambiente (art. 225, CF), além do próprio interesse público primário. **Assim, enquanto não houver a plena demonstração da regularidade do loteamento e da observância aos comandos da Lei nº 6.766/1979 e demais normas correlatas, a prudência administrativa recomenda não se adotar qualquer ato legislativo que possa ser interpretado como convalidação indireta de irregularidades urbanísticas, mesmo sob o pretexto de mera ratificação de denominações.**

Em nome da segurança jurídica e da proteção do interesse público, é indispensável aguardar a devida regularização urbanística e fundiária do loteamento para, somente





MUNICÍPIO DE GUARAPARI
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

então, eventual legislação de confirmação de nomenclaturas ser devidamente apreciada, de forma segura e técnica.

Noutro giro, é fundamental destacar, ainda, a grave possibilidade de **vício de iniciativa legislativa**, por violação ao art. 30, inc. I e VIII, da Constituição Federal e ao princípio da separação dos poderes (art. 2º da CF). Importa destacar que o Projeto de Lei nº 033/2025 tem como objeto específico a ratificação das denominações constantes da planta aprovada pelo Decreto Municipal nº 64/1979, ato este que, à época, aprovou o projeto do loteamento "Jardim de Guarapari".

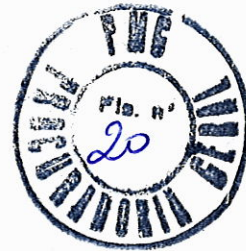
Nesse ponto, observa-se que a proposição legislativa não se limita a mera denominação de logradouros já existentes, mas passa a **referendar um ato administrativo anterior de aprovação de parcelamento de solo urbano**, matéria que é de competência técnica e administrativa exclusiva do Poder Executivo.

A própria remissão expressa ao Decreto Municipal nº 64/1979 na justificação do projeto já evidencia que o objetivo legislativo transborda a simples escolha de nomes e ingressa, de forma indireta, em matéria de convalidação ou confirmação de parcelamento de solo.

Ora, o exame, aprovação e eventual regularização de parcelamentos urbanos são atividades tipicamente administrativas, sujeitas a controle técnico e jurídico exercido pelo Executivo, especialmente após a entrada em vigor da Lei Federal nº 6.766/1979 e da Lei Federal nº 13.465/2017. Ao pretender ratificar legisferantemente um ato administrativo pretérito de aprovação de loteamento, o projeto incorre em clara **invasão de competência administrativa do Executivo Municipal**, que detém o poder-dever de verificar, revisar e eventualmente regularizar tais parcelamentos, de acordo com a legislação vigente.

Assim, há grave risco de convalidação legislativa indevida de eventual situação de irregularidade urbanística, cuja regularidade não está documentalmente comprovada nos autos. Deste modo, o fato de o projeto de lei buscar "ratificar" atos administrativos





MUNICÍPIO DE GUARAPARI
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

pretéritos de aprovação de parcelamento já configura vício formal insanável de iniciativa, por usurpar competência exclusiva do Executivo na gestão do solo urbano.

Destaca-se que, embora a Câmara Municipal tenha competência legislativa em matéria urbanística, a **gestão do ordenamento territorial e do uso do solo urbano é atribuição típica e administrativa do Poder Executivo**, exigindo seu protagonismo na formulação de atos normativos que envolvam a organização administrativa do Município, assim como tenham impacto no planejamento urbano e uso do solo e que pressuponham análise técnica de regularidade fundiária e de impacto urbanístico. No caso presente, ainda que sob o pretexto de mera "ratificação de nomes", o projeto ultrapassa a denominação simbólica de vias públicas e **alcança matéria substancial de ordenamento territorial**, com potenciais efeitos jurídicos definitivos sobre a situação fundiária do loteamento. Tal invasão de competência legislativa representa vício formal insanável, tornando o projeto juridicamente inválido mesmo que aprovado.

Outro grave risco jurídico decorre do **efeito vinculante indireto que eventual sanção legislativa poderá produzir no âmbito judicial**. A aprovação da lei poderá ser interpretada por particulares e pelo próprio Judiciário como reconhecimento expresso ou tácito de regularidade fundiária, servindo como fundamento probatório em ações de usucapião individual ou coletivo, como argumento de consolidação da posse legítima para fins de registro imobiliário ou como obstáculo à atuação administrativa de demolição, embargo ou exigência de regularizações futuras. Além disso, eventual legislação sancionada poderá ser utilizada como tese de "ato jurídico perfeito" (art. 5º, XXXVI, da CF), dificultando ou até mesmo impedindo judicialmente a adoção de medidas corretivas posteriores, inclusive no âmbito de políticas públicas de regularização fundiária organizada.





MUNICÍPIO DE GUARAPARI
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

3. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, a presente análise evidencia que, não obstante o caráter aparentemente confirmatório do **Projeto de Lei nº 33/2025**, sua eventual sanção poderia acarretar sérias repercussões jurídicas e administrativas, sobretudo no âmbito do Direito Urbanístico e da gestão fundiária municipal.

Ao pretender ratificar as denominações constantes da planta aprovada pelo Decreto Municipal nº 64/1979, o projeto legislativo não apenas denomina vias públicas, mas referenda de forma indireta um ato administrativo anterior de aprovação de parcelamento de solo, matéria que somente pode ser objeto de análise, revisão ou confirmação por meio de processo administrativo próprio, com observância da legislação urbanística e fundiária vigente. O Projeto de Lei nº 033/2025 padece de vício formal insanável de iniciativa legislativa, pois versa sobre matéria inserida na esfera de competência administrativa e técnica exclusiva do Poder Executivo, qual seja, a análise, aprovação, gestão e eventual regularização de parcelamentos de solo urbano e de seus efeitos urbanísticos e fundiários. A iniciativa legislativa do Vereador invade diretamente a competência administrativa do Chefe do Executivo, afrontando o art. 30, I e VIII, da Constituição Federal, bem como o princípio da separação dos poderes (art. 2º da CF). Nesse mesmo compasso, ao ratificar oficialmente as denominações de logradouros situados em loteamento que, segundo indícios, não se encontra plenamente regularizado nos termos da Lei Federal nº 6.766/1979, a proposta legislativa pode vir a ser interpretada como um reconhecimento implícito da regularidade do parcelamento do solo, produzindo efeitos jurídicos indesejados e dificultando a atuação futura do Município em matéria de regularização fundiária, fiscalização urbanística e ordenação do território.

Destaca-se ainda que, a proposta legislativa não cria situação jurídica nova ou efetivamente necessária, tratando-se de ato meramente declaratório, desprovido de eficácia normativa relevante, o que por si só já poderia afastar a conveniência e a oportunidade de sua aprovação, à luz do princípio da eficiência administrativa. Impende

Procuradoria Geral do Município de Guarapari - Prefeitura de Guarapari/ES.

Rua Alencar Moraes de Resende, 100 - Jardim Boa Vista, Guarapari - ES, CEP 29217-900

Autenticar documento em <https://guarapari.camaraonlinepaper.com.br/autenticidade>
com o identificador 320037003100390038003A005000, Documento assinado digitalmente conforme
MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.





MUNICÍPIO DE GUARAPARI
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

destacar que, além de potencialmente comprometer o controle urbanístico municipal, a sanção do projeto representaria risco à segurança jurídica, podendo ensejar futuras demandas judiciais fundadas na suposta "convalidação" legislativa de situações urbanísticas irregulares, o que afrontaria diretamente o interesse público primário. O que, por corolário, pode enfraquecer o controle do Município sobre o adequado ordenamento territorial e a correta aplicação das normas urbanísticas vigentes, assim como transmitir à Administração Municipal, os ônus para a implantação de obras de infraestrutura básica, como v.g. saneamento básico, drenagem, iluminação, pavimentação, obras essas, de responsabilidade do loteador.

Não há qualquer urgência ou relevante interesse público que justifique a aprovação do projeto, sendo absolutamente possível aguardar a devida regularização administrativa e fundiária do loteamento, momento em que eventual legislação poderá ser analisada com segurança jurídica e respaldo técnico. Neste cenário, a atuação do Poder Executivo deve pautar-se pela estrita observância dos princípios constitucionais da legalidade, supremacia do interesse público, moralidade administrativa, segurança jurídica, função social da propriedade e, sobretudo, do princípio da precaução, o qual impõe à Administração a adoção de postura conservadora e prudente sempre que a situação dos fatos não esteja plenamente esclarecida e regularizada.

Assim, diante da ausência de comprovação da regularidade fundiária do Loteamento Jardim de Guarapari, da inexistência de inovação normativa relevante e dos riscos jurídicos e administrativos identificados, esta Procuradoria-Geral do Município **OPINA PELO VETO TOTAL** ao Projeto de Lei nº 033/2025, como medida necessária a fim de resguardar o interesse público, a ordem urbanística municipal e a segurança jurídica da Administração.

Guarapari/ES, 16 de maio de 2025.

THIAGO GOBBI SERQUEIRA
Procurador-Geral do Município
Matrícula n.º 242462





MUNICÍPIO DE GUARAPARI
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROCURADORIA GERAL

Voto Exmo. Sr. Prefeito.
Encaminho os autos
para conhecimento e
análise superior do
parecer de fls. 16 a 22,
na qual surge o **VE TO**
TOTAL, do projeto de
Lei nº 033/2025.

Em 16/06/2025

Carminati

Julio César Carminati Simoes
Gerente de Procedimentos Jurídicos
Matrícula 13653
OAB/ES 36148

SIN EFEITO
SIN EFEITO

A SENAD
requisita os autos para deliberação
em atenção ao parecer
da Junta Procuradora.

Em 16/06/2025.

Proc. 14440/2025.

[Assinatura]
Gustavo Miranda Honsi
Assessor Especial
Matr. 178378

