



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

Guarapari – ES., 03 de outubro de 2025.

MENSAGEM Nº. 075/2025

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. 127/2025**, de autoria do Conspícuo **VEREADOR LEANDRO DE OLIVEIRA INÁCIO**, constante do caderno processual administrativo nº. 24.749/2025, 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., 03 de outubro de 2025.

OF. GAB. CMG Nº. 138/2025

**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. 075/2025**, que apõe veto total ao **Projeto de Lei Nº. 127/2025**, de autoria do Ilustre **VEREADOR LEANDRO DE OLIVEIRA INÁCIO**, originário do caderno processual nº. 24.749/2025.

Atenciosamente,

RODRIGO LEMOS BORGES
Prefeito Municipal





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



**MUNICÍPIO DE GUARAPARI
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**



PARECER

Processo n.º: 24749/2025

Requerente(s): Câmara Municipal de Guarapari

Assunto: Análise jurídica acerca da sanção ao Projeto de Lei nº 127/2025;

1. RELATÓRIO

O presente parecer jurídico versa sobre o Projeto de Lei nº 127/2025, aprovado pela Câmara Municipal de Guarapari, de iniciativa do Vereador Leandro Inácio, que dispõe sobre a autorização, instalação e utilização da extensão temporária de passeio público denominada *parklet*, estabelecendo condições, requisitos técnicos, atribuições e responsabilidades tanto de particulares quanto do Poder Executivo. Cumpre, portanto, ao Chefe do Poder Executivo, decidir acerca da sanção ou veto ao referido projeto, razão pela qual foi solicitado parecer jurídico desta Procuradoria.

Observa-se ainda que a mesma matéria já foi objeto de regulamentação própria, por ato do Chefe do Poder Executivos, por meio do Decreto Municipal n.º 155/2025, assim, encontrando-se a matéria já positivada no mundo jurídico.

Esse é o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

2.1. DA DESNECESSIDADE DA LEI DIANTE DE MATÉRIA JÁ REGULAMENTADA E DO EXCESSO NORMATIVO

Observa-se, de início, que a matéria versada pelo Projeto de Lei em análise já se encontra devidamente regulamentada por ato do Chefe do Poder Executivo

Procuradoria Geral do Município de Guarapari - Prefeitura de Guarapari/ES,
Rua Alencar Moraes de Resende, 100 - Jardim Boa Vista, Guarapari - ES, CEP 29217-900

1





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



**MUNICÍPIO DE GUARAPARI
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**



Municipal, por meio do Decreto nº 155/2025. Referido decreto, editado no exercício da competência regulamentar do Prefeito, disciplinou de maneira minuciosa a instalação, manutenção, funcionamento e eventual remoção dos chamados *parklets* no âmbito do Município de Guarapari.

Dessa forma, constata-se que o objeto da proposição legislativa **já se encontra positivado no ordenamento jurídico municipal**, possuindo plena eficácia e aplicabilidade. O Decreto em questão, editado em conformidade com as atribuições constitucionais e legais do Poder Executivo, atende plenamente ao interesse público e cumpre o papel de regulamentar o uso do espaço urbano, sem que haja necessidade de nova intervenção normativa pelo Legislativo.

A tentativa de disciplinar por lei matéria já objeto de regulamentação administrativa configura claro excesso normativo. A produção legislativa deve pautar-se pela necessidade, utilidade e relevância social, sob pena de se tornar inócua e redundante, comprometendo a racionalidade do sistema jurídico. Criar lei para tratar de tema já regulado por decreto válido é ato que ofende a economia legislativa e desrespeita o princípio da eficiência (art. 37, caput, da CF/88). Nesse contexto, é possível afirmar que o projeto incorre em afronta ao princípio da razoabilidade, pois carece de justificativa prática que legitime a edição de nova lei sobre tema já regulamentado. A duplicidade de normas, além de desnecessária, compromete a segurança jurídica, na medida em que cria potenciais conflitos de interpretação e aplicação entre a lei e o decreto.

O princípio da proporcionalidade também é atingido, uma vez que a criação de lei formal para disciplinar matéria já regulada pelo Executivo não representa medida adequada nem necessária. Ao contrário, trata-se de intervenção normativa desproporcional, que gera mais ônus que benefícios para o ordenamento jurídico e para a Administração Pública.

Deve-se destacar ainda o princípio da legalidade administrativa (art. 37, caput, da CF/88), que orienta a atuação estatal em conformidade com a lei, mas não autoriza a

Procuradoria Geral do Município de Guarapari - Prefeitura de Guarapari/ES.
Rua Alencar Moraes de Resende, 100 - Jardim Boa Vista, Guarapari - ES, CEP 29217-900

2





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



**MUNICÍPIO DE GUARAPARI
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**



sobreposição de normas de maneira injustificada. A legalidade não se confunde com excesso de positivação. Se o objeto já foi regulamentado legitimamente por decreto, cabe ao Poder Público respeitar e aplicar a norma já existente, e não produzir nova legislação redundante.

Destaca-se que o princípio da segurança jurídica, também recomenda evitar a edição de normas repetitivas ou conflitantes. A multiplicidade de diplomas normativos sobre o mesmo tema gera incerteza tanto para os administrados quanto para a própria Administração, dificultando a correta aplicação da norma e abrindo espaço para questionamentos judiciais.

De igual forma, o princípio da eficiência (art. 37, caput, da CF/88) impõe que a Administração atue de forma célere e racional, utilizando os meios mais adequados para alcançar os fins públicos. A edição de lei desnecessária viola esse princípio, pois mobiliza recursos legislativos e administrativos sem que haja efetiva necessidade de inovação normativa. Não se pode olvidar, ademais, o princípio da economicidade, diretamente ligado à boa gestão da coisa pública. O processo legislativo é custoso e deve ser utilizado apenas quando estritamente necessário. A produção de lei redundante representa desperdício de tempo e recursos públicos, em detrimento da boa administração.

Outro princípio que resta violado é o da supremacia do interesse público sobre o privado. Embora o projeto aparente buscar ampliar espaços de lazer e convivência, tal objetivo já foi atingido por meio do decreto regulamentador. Insistir em nova lei não atende ao interesse público, mas apenas cria um entrave formal e burocrático à gestão administrativa, o que não pode ser admitido. Noutro giro, o princípio da especialidade normativa também merece destaque. Quando um decreto regulamentador já foi editado para detalhar determinado tema, é desnecessária a intervenção legislativa genérica e repetitiva, sob pena de prejudicar a coerência normativa. O sistema jurídico deve funcionar de forma harmônica, com cada norma ocupando seu espaço próprio.

Procuradoria Geral do Município de Guarapari - Prefeitura de Guarapari/ES.
Rua Alencar Moraes de Resende, 100 - Jardim Boa Vista, Guarapari - ES, CEP 29217-900





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



**MUNICÍPIO DE GUARAPARI
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**



Cumpra observar ainda que a **hierarquia das normas não é argumento suficiente para justificar a aprovação da lei. O decreto, como ato infralegal, já cumpre função legítima de regulamentação, e somente deveria ser suplantado por lei formal caso houvesse omissão, ilegalidade ou afronta ao interesse público – o que não se verifica no presente caso.**

Nesse cenário, revela-se patente a **contrariedade ao interesse público** da aprovação do Projeto de Lei. A edição de norma redundante, além de gerar insegurança, compromete a clareza do ordenamento e pode acarretar conflitos desnecessários entre a norma já existente (Decreto) e a eventual lei superveniente.

A doutrina administrativa é clara ao afirmar que a boa governança normativa exige parcimônia e racionalidade no uso da atividade legislativa. A proliferação de leis desnecessárias enfraquece o sistema jurídico e compromete sua efetividade, criando uma "inflação normativa" que dificulta a atuação do gestor público e confunde o cidadão.

O veto ao projeto, portanto, não é apenas medida de conveniência política, mas de necessidade jurídica. O Chefe do Executivo deve exercer seu poder de veto quando verificar afronta ao interesse público ou inconstitucionalidade, nos termos da Constituição Federal (art. 66, §1º) e nos termos da Lei Orgânica Municipal, art. 67. §1º. Assim, a edição de lei sobre matéria já regulamentada representa afronta aos princípios constitucionais da separação dos poderes, da razoabilidade, da proporcionalidade, da eficiência, da segurança jurídica, da economicidade e da supremacia do interesse público. Nenhum desses valores pode ser relativizado diante da simples vontade política de legislar sobre tema já positivado.

Diante de todo o exposto, conclui-se que a manutenção do Projeto de Lei em comento é juridicamente inviável. O caminho constitucionalmente adequado e administrativamente responsável é o **veto integral**, preservando-se a harmonia entre os Poderes, a racionalidade normativa e o interesse público que deve nortear toda a atuação estatal.

Procuradoria Geral do Município de Guarapari - Prefeitura de Guarapari/ES.
Rua Alencar Moraes de Resende, 100 - Jardim Boa Vista, Guarapari - ES, CEP 29217-900





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



**MUNICÍPIO DE GUARAPARI
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**



2.2. DO VÍCIO DE INICIATIVA

Nos termos do art. 58, da Lei Orgânica do Município de Guarapari (LOM):

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

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

II – o regime jurídico único dos servidores, criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo, ou aumento de sua remuneração, vantagens, estabilidade e aposentadoria;

III – fixação ou modificação do efetivo da guarda municipal;

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

O Projeto de Lei em análise, embora possua conteúdo socialmente relevante, ao tratar da instalação de *parklets*, disciplina de forma minuciosa a utilização do espaço público municipal, abrangendo vias e logradouros, que são bens de uso comum do povo. Mais do que apenas autorizar a utilização do espaço, o texto legal impõe regras sobre como se dará o processo de solicitação, quais condições técnicas deverão ser atendidas e quais responsabilidades serão atribuídas tanto ao particular quanto ao Município. Em outras palavras, não se trata de simples norma declaratória, mas de verdadeiro regramento de gestão do espaço público.

Procuradoria Geral do Município de Guarapari - Prefeitura de Guarapari/ES.
Rua Alencar Moraes de Resende, 100 - Jardim Boa Vista, Guarapari - ES, CEP 29217-900





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



**MUNICÍPIO DE GUARAPARI
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**



Ocorre que a definição das condições de utilização de bens públicos, como ruas, calçadas e áreas de estacionamento, insere-se no âmbito das atribuições típicas do Poder Executivo, responsável pela administração e ordenamento do espaço urbano. Cabe ao Prefeito e à Administração por ele chefiada organizar, planejar, conceder autorizações e fiscalizar a utilização do espaço público, sendo essa competência uma decorrência natural do princípio da separação dos poderes. Assim, quando o Legislativo toma para si a iniciativa de propor normas que regulamentam diretamente o uso desses bens, acaba por invadir campo reservado ao Executivo.

O Código de Trânsito Brasileiro, estabelece que cabe ao órgão de trânsito municipal, in verbis:

Art. 24. Compete aos órgãos e entidades executivos de trânsito dos Municípios, no âmbito de sua circunscrição: (Redação dada pela Lei nº 13.154, de 2015)

I - cumprir e fazer cumprir a legislação e as normas de trânsito, no âmbito de suas atribuições;

II - planejar, projetar, regulamentar e operar o trânsito de veículos, de pedestres e de animais e promover o desenvolvimento, temporário ou definitivo, da circulação, da segurança e das áreas de proteção de ciclistas; (Redação dada pela Lei nº 14.071, de 2020) (Vigência)

III - implantar, manter e operar o sistema de sinalização, os dispositivos e os equipamentos de controle viário;

IV - coletar dados estatísticos e elaborar estudos sobre os sinistros de trânsito e suas causas; (Redação dada pela Lei nº 14.599, de 2023)

Procuradoria Geral do Município de Guarapari - Prefeitura de Guarapari/ES.
Rua Alencar Moraes de Resende, 100 - Jardim Boa Vista, Guarapari - ES, CEP 29217-900

6

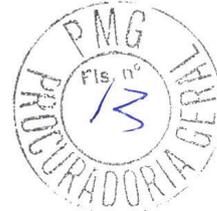




**PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE GUARAPARI
GABINETE DO PREFEITO**



**MUNICÍPIO DE GUARAPARI
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**



V - estabelecer, em conjunto com os órgãos de polícia ostensiva de trânsito, as diretrizes para o policiamento ostensivo de trânsito;

VI - executar a fiscalização de trânsito em vias terrestres, edificações de uso público e edificações privadas de uso coletivo, autuar e aplicar as penalidades de advertência por escrito e multa e as medidas administrativas cabíveis pelas infrações previstas neste Código, excetuadas aquelas de competência privativa dos órgãos ou entidades executivos de trânsito dos Estados e do Distrito Federal previstas no § 2º do art. 22 deste Código, notificando os infratores e arrecadando as multas que aplicar; (Redação dada pela Lei nº 14.599, de 2023)

VII - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 14.599, de 2023)

VIII - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 14.599, de 2023)

IX - fiscalizar o cumprimento da norma contida no art. 95, aplicando as penalidades e arrecadando as multas nele previstas;

X - implantar, manter e operar sistema de estacionamento rotativo pago nas vias;

XI - arrecadar valores provenientes de estada e remoção de veículos e objetos, e escolta de veículos de cargas superdimensionadas ou perigosas;

XII - credenciar os serviços de escolta, fiscalizar e adotar medidas de segurança relativas aos serviços de remoção de veículos, escolta e transporte de carga indivisível;





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



**MUNICÍPIO DE GUARAPARI
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**



XIII - integrar-se a outros órgãos e entidades do Sistema Nacional de Trânsito para fins de arrecadação e compensação de multas impostas na área de sua competência, com vistas à unificação do licenciamento, à simplificação e à celeridade das transferências de veículos e de prontuários dos condutores de uma para outra unidade da Federação;

XIV - implantar as medidas da Política Nacional de Trânsito e do Programa Nacional de Trânsito;

XV - promover e participar de projetos e programas de educação e segurança de trânsito de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo CONTRAN;

XVI - planejar e implantar medidas para redução da circulação de veículos e reorientação do tráfego, com o objetivo de diminuir a emissão global de poluentes;

XVII - registrar e licenciar, na forma da legislação, veículos de tração e propulsão humana e de tração animal, fiscalizando, atuando, aplicando penalidades e arrecadando multas decorrentes de infrações; (Redação dada pela Lei nº 13.154, de 2015)

XVIII - conceder autorização para conduzir veículos de propulsão humana e de tração animal;

XIX - articular-se com os demais órgãos do Sistema Nacional de Trânsito no Estado, sob coordenação do respectivo CETRAN;

XX - fiscalizar o nível de emissão de poluentes e ruído produzidos pelos veículos automotores ou pela sua carga, de acordo com o





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



**MUNICÍPIO DE GUARAPARI
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**



estabelecido no art. 66, além de dar apoio às ações específicas de órgão ambiental local, quando solicitado;

XXI - vistoriar veículos que necessitem de autorização especial para transitar e estabelecer os requisitos técnicos a serem observados para a circulação desses veículos.

XXII - aplicar a penalidade de suspensão do direito de dirigir, quando prevista de forma específica para a infração cometida, e comunicar a aplicação da penalidade ao órgão máximo executivo de trânsito da União; (Incluído dada pela Lei nº 14.071, de 2020) (Vigência)

XXIII - criar, implantar e manter escolas públicas de trânsito, destinadas à educação de crianças, adolescentes, jovens e adultos, por meio de aulas teóricas e práticas sobre legislação, sinalização e comportamento no trânsito. (Redação dada pela Lei nº 14.440, de 2022)

§ 1º As competências relativas a órgão ou entidade municipal serão exercidas no Distrito Federal por seu órgão ou entidade executivos de trânsito.

§ 2º Para exercer as competências estabelecidas neste artigo, os Municípios deverão integrar-se ao Sistema Nacional de Trânsito, por meio de órgão ou entidade executivos de trânsito ou diretamente por meio da prefeitura municipal, conforme previsto no art. 333 deste Código. (Redação dada pela Lei nº 14.071, de 2020) (Vigência)

§ 3º O exercício das atribuições previstas no inciso VI do caput deste artigo no âmbito de edificações privadas de uso coletivo somente se





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



**MUNICÍPIO DE GUARAPARI
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**



aplica para infrações de uso de vagas reservadas em estacionamentos. (Incluído pela Lei nº 14.599, de 2023)

§ 4º Compete privativamente aos órgãos e entidades executivos de trânsito dos Municípios, no âmbito de sua circunscrição, executar a fiscalização de trânsito, autuar e aplicar as medidas administrativas e penalidades previstas nos arts. 95, 181, 182, 183, 218 e 219, nos incisos V e X do caput do art. 231 e nos arts. 245, 246 e 279-A deste Código. (Incluído pela Lei nº 14.599, de 2023)

Além disso, o projeto não apenas autoriza a criação de *parklets*, mas também impõe ao Executivo deveres específicos, como a análise de pedidos, a emissão de termos de autorização, a fiscalização contínua, a definição de locais aptos à instalação e a regulamentação por decreto. Todas essas atribuições constituem encargos administrativos que demandam estrutura, pessoal e recursos da máquina pública, circunstância que reforça a natureza de iniciativa privativa do Prefeito. Ao criar obrigações para o Executivo, o Legislativo ultrapassa a sua função típica de legislar em caráter geral e abstrato, ingressando indevidamente na esfera administrativa.

A Constituição Federal, em seu art. 61, §1º, II, estabelece que é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo propor leis que disponham sobre a organização e o funcionamento da Administração. Por simetria, essa regra aplica-se aos Municípios, de modo que a Câmara Municipal não pode apresentar projeto que interfira na organização administrativa local ou que imponha encargos ao Prefeito. A Lei Orgânica do Município de Guarapari também prevê de forma expressa a iniciativa privativa do Prefeito em matérias dessa natureza, reforçando a vedação ao Legislativo (art. 58 e incisos).

É importante destacar que o mérito da proposição legislativa, voltado à ampliação de espaços de lazer, convivência e recreação, é socialmente válido e de interesse público. Todavia, a Constituição não permite que a legitimidade do conteúdo suprima as regras de

Procuradoria Geral do Município de Guarapari - Prefeitura de Guarapari/ES.
Rua Alencar Moraes de Resende, 100 - Jardim Boa Vista, Guarapari - ES, CEP 29217-900

10





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



**MUNICÍPIO DE GUARAPARI
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**



competência e de iniciativa legislativa. A forma é tão relevante quanto o conteúdo, pois garante o equilíbrio entre os Poderes e preserva o regime democrático. O vício de iniciativa, portanto, não pode ser relativizado, sob pena de se abrir perigoso precedente de interferência de um Poder nas funções do outro.

Dessa maneira, conclui-se que, embora o Projeto de Lei sobre os *parklets* persiga finalidade meritória, ele incorre em vício formal de iniciativa por usurpar competência privativa do Chefe do Poder Executivo. Tal vício torna a norma materialmente inviável, pois a sua aprovação importaria em violação ao princípio da separação dos poderes e à simetria constitucional. Portanto, impõe-se o reconhecimento da sua inconstitucionalidade formal, independentemente de seu mérito ou de eventual conveniência administrativa.

3. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, verifica-se que o Projeto de Lei nº 127/2025, que dispõe sobre a instalação e utilização da extensão temporária de passeio público denominada *parklet*, padece de vício insanável de iniciativa, por invadir a esfera de competência privativa do Chefe do Poder Executivo.

Constata-se, ainda, que a matéria em exame já foi objeto de regulamentação própria por meio do Decreto Municipal nº 155/2025, editado pelo Prefeito no exercício legítimo de sua competência regulamentar, encontrando-se plenamente positivada no ordenamento jurídico local. A edição de nova lei sobre o mesmo tema configura excesso normativo, afrontando os princípios da razoabilidade, da proporcionalidade, da eficiência, da segurança jurídica, da economicidade e da supremacia do interesse público.

Assim, ainda que louvável a intenção do Legislativo em fomentar espaços públicos de lazer e convivência, a forma eleita é juridicamente inadequada. Por essas razões, entende esta Procuradoria que a sanção do Projeto de Lei nº 127/2025 não se mostra juridicamente possível, devendo o Chefe do Poder Executivo Municipal exercer o seu





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



**MUNICÍPIO DE GUARAPARI
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**



poder constitucional de veto, tanto por **inconstitucionalidade formal** quanto por **contrariedade ao interesse público**.

É o parecer.

Guarapari/ES, 03 de outubro de 2025.

THIAGO GOBBI SERQUEIRA
Procurador-Geral do Município

