



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

Guarapari – ES, 02 de dezembro de 2025.

MENSAGEM Nº. 096/2025

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 parcialmente o **Projeto de Lei nº. 161/2025**, de autoria da Conspícua **VEREADORA TAINÁ COUTINHO GUIMARÃES DOS SANTOS**, constante do caderno processual administrativo nº. 30.192/2025.

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

Por estas razões **veto parcial, aposto exclusivamente sobre o Art. 4º e o Anexo I**, do 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**





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



MUNICÍPIO DE GUARAPARI
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



PARECER

Processo: 30192/2025

Requerente: Câmara Municipal de Guarapari - CMG.

Assunto: Análise jurídica do Autógrafo do Projeto de Lei nº 161/2025.

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO – AUTÓGRAFO DO PROJETO DE LEI Nº 161/2025 – INSTITUI O PROGRAMA “ADOTA AÍ GUARAPARI”, VOLTADO À ADOÇÃO DE ESPAÇOS PÚBLICOS POR PARTICULARES NO MUNICÍPIO DE GUARAPARI – AUTORIA DA CÂMARA DE VEREADORES - ANÁLISE DE CONSTITUCIONALIDADE – ASSUNTO DE INTERESSE LOCAL QUE SE RELACIONA COM ORGANIZAÇÃO DO ESPAÇO URBANO E COM GESTÃO ADMINISTRATIVA, SERVIÇOS PÚBLICOS E ATRIBUIÇÕES DE SECRETARIAS DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL, SEM INTERFERÊNCIA SIGNIFICATIVA NA AUTOMIA DO GOVERNO NA QUASE TOTALIDADE DA PROPOSIÇÃO – ARTIGO 30, I E II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, ARTIGO 28, I E II, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL, E ARTIGOS 22, I, VIII, IX, XVIII E XL, E 137 DA LEI ORGÂNICA DE GUARAPARI - TEMA DE REPERCUSSÃO GERAL 917 DO STF - RESPEITO ÀS MATÉRIAS DE INICIATIVA PRIVATIVA DO PREFEITO, COM EXCEÇÃO DO ARTIGO 4º E DO ANEXO I DA PROPOSIÇÃO, QUE REPERCUTEM INDEVIDAMENTE SOBRE A INDEPENDÊNCIA, A AUTONOMIA E A ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DO PODER EXECUTIVO – VIOLAÇÃO AOS ART’S. 2º E 61, § 1º, II, “b”, DA CF, AOS ART’S 17 E 63, PARÁGRAFO ÚNICO, IV, DA CE, E AOS ART’S. 13 E 58, I E IV, DA LOM – VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL, NESSE ASPECTO – PARECER DA PROCURADORIA PELO VETO PARCIAL, EXCLUSIVAMENTE EM RELAÇÃO AO ARTIGO 4º E AO ANEXO I DO AUTÓGRAFO DE PROJETO DE LEI 161/2025.

Rua Alencar Moraes de Rezende, nº 100 - Jardim Boa Vista - Guarapari - ES - CEP: 29.217-900
TEL: 3061-8200



Autenticar documento em <https://guarapari.camarasempapel.com.br/autenticidade> com o identificador 320039003100360038003A005000, 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**



MUNICÍPIO DE GUARAPARI
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

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 161/2025, de autoria da Câmara de Vereadores, que *"institui o Programa "Adota Ai Guarapari", voltado para a adoção de espaços públicos no âmbito do Município de Guarapari e dá outras providências"*.

A proposição, de autoria da Exma. Sra. Vereadora Tainá Coutinho, foi aprovada pela Câmara Municipal de Guarapari no âmbito do Processo Legislativo Eletrônico nº 3102/2025, disponível para consulta no endereço virtual www.cmg.es.gov.br.

No Poder Executivo a matéria é tratada no processo administrativo nº 30192/2025, que possui até o momento 08 (oito) folhas, dentre as quais o Ofício nº 179/2025/SL/CMG, pelo qual a Câmara de Vereadores comunica ao Prefeito a aprovação da proposta legislativa (fl. 02), e a cópia do Autógrafo do Projeto de Lei nº 161/2025 (fls. 03/07).

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.

Rua Alencar Moraes de Rezende, nº 100 - Jardim Boa Vista - Guarapari - ES - CEP: 29.217-900
TEL: 3061-8200



Autenticar documento em <https://guarapari.camarasempapel.com.br/autenticidade> com o identificador 320039003100360038003A005000, 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**



MUNICÍPIO DE GUARAPARI
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Conforme indicado anteriormente, o Projeto de Lei nº 161/2025 pretende instituir no Município de Guarapari programa de governo relacionado com a adoção de espaços e equipamentos públicos pela iniciativa privada, denominado “Adota Aí Guarapari”.

De acordo com o artigo 1º da proposição, em síntese, o objetivo é “*viabilizar parcerias entre o Poder Executivo Municipal e a sociedade civil*”, “*com vistas a alcançar melhorias urbanísticas, paisagísticas e a manutenção de áreas públicas*”, a partir de termos de cooperação/adoção, “*visando à disponibilização de serviços, atividades e materiais*”, no sentido de:

- incentivar ações de proteção, manutenção, zeladoria, recuperação e revitalização de espaços públicos municipais e áreas de interesse ambiental;
- melhorar as condições de uso dos espaços públicos e promover a preservação do meio ambiente local, visando a melhoria na qualidade de vida coletiva;
- permitir a implantação e melhorias de infraestrutura em espaços públicos que atendam ao interesse ambiental e público.

Nesse contexto, inegavelmente, o Projeto de Lei nº 161/2025 se caracteriza como assunto de interesse local relacionado com a organização do espaço urbano e a prestação de serviços públicos, matérias cuja competência legislativa é atribuída ao Município na forma do artigo 30, I e II, da Constituição Federal, do artigo 28, I e II, da Constituição do Estado do Espírito Santo e dos artigos 22, I, VIII, IX, XVIII e XL, e 137 da Lei Orgânica de Guarapari.

No âmbito dos Poderes Municipais, o exercício da competência legislativa sobre a matéria é comum entre Poder Executivo e Poder Legislativo, possuindo, ambos, legitimidade para iniciar processo destinado à edição de normas da espécie, desde que

Rua Alencar Moraes de Rezende, nº 100 - Jardim Boa Vista - Guarapari - ES - CEP: 29.217-900
TEL: 3061-8200



Autenticar documento em <https://guarapari.camarasempapel.com.br/autenticidade> com o identificador 320039003100360038003A005000, 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**



MUNICÍPIO DE GUARAPARI
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

a iniciativa não se relacione com temas reservados privativamente ao Prefeito pelo artigo 58 da Lei Orgânica Municipal.

Assim sendo, o Projeto de Lei nº 161/2025, na forma em que está redigido, embora se relacione com a organização administrativa do Poder Executivo e com serviço público de sua competência, permeando a atuação de suas Secretarias, o faz, na sua quase totalidade, de maneira geral, sem detalhamento, extensão ou profundidade capaz de alterar significativamente as estruturas de gestão e de pessoal da Administração Municipal.

No mais, conforme comando expresso do seu artigo 16, a proposição permite ao Poder Executivo regulamentar a eventual nova legislação, organizando as diretrizes técnicas, administrativas e governamentais pertinentes à matéria com base na sua capacidade de realização.

Com isso, e considerando o Tema de Repercussão Geral nº 917 do Supremo Tribunal Federal, o entendimento é de que a norma em avaliação, em tese, também não invade as matérias de competência legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo elencadas no artigo 61, § 1º, da Constituição Federal, no artigo 32, parágrafo único, da Constituição do Estado do Espírito Santo, e no artigo 58 da Lei Orgânica de Guarapari. Isto é, a atuação da Câmara de Vereadores de Guarapari na iniciativa do Projeto de Lei nº 161/2025, a princípio, não se relaciona com servidores públicos, despesa sem cobertura orçamentária, organização interna e atribuições de secretarias ou órgãos do Poder Executivo Municipal, em nível capaz maculá-lo de inconstitucionalidade.

Importante dizer também que, conforme registrado no texto do próprio Projeto de Lei, o Programa “Adota Aí Guarapari” não se relaciona com concessão de serviços públicos ou permissão de uso bens municipais, mas com a mera cooperação/parceria

Rua Alencar Moraes de Rezende, nº 100 - Jardim Boa Vista - Guarapari - ES - CEP: 29.217-900
TEL: 3061-8200



Autenticar documento em <https://guarapari.camarasempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 320039003100360038003A005000, 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**



MUNICÍPIO DE GUARAPARI
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



entre sociedade civil e poder público com a finalidade de alcançar objetivos e satisfazer necessidades de interesse coletivo.

Ademais, conforme destacado na Justificativa apresentada pela Vereadora proponente no Processo Legislativo nº 3102/2025, a constitucionalidade da matéria é corroborada pela edição de normas da espécie em diversos municípios brasileiros, a exemplo do Rio de Janeiro/RJ (Lei Municipal nº 5.788/2014), Maceió/AL (Lei Municipal nº 6.268/2013), Curitiba/PR (Lei Municipal nº 11.642/2005), Salvador/BA (Decreto nº 23.820/2013), Ipatinga/MG (Lei Municipal nº 5.057/2025), Rio Grande/RS (Lei Municipal nº 8.619/2021), Ferraz de Vasconcelos/SP (Lei Municipal nº 3.408/2020), Conde/PB (Lei Municipal 1299/2025), São João Batista/SC (Lei Municipal nº 4.071/2021), Cuiabá/MT (Lei Municipal nº 6154/2016), e Porto Alegre/RS (Lei Municipal nº 12.583/2019), dentre outros.

Contudo, o entendimento de adequação constitucional manifesto até aqui não se aplica ao artigo 4º e ao Anexo I da proposição sob análise.

Neste ponto, de início, necessário registrar que o “Anexo I” do Projeto de Lei nº 161/2025 não acompanha o Autógrafo de Lei encaminhado para análise do Poder Executivo pelo Ofício nº 179/2025/SL/CMG (ao menos não consta no Processo Administrativo nº 30192/2025 – fls. 02/07), sendo, todavia, possível concluir, a partir do Processo Legislativo Eletrônico nº 3102/2025 (disponível para consulta no site da Câmara Municipal), que tal ausência se deve a mero erro procedimental no envio da proposição ao Poder Executivo, haja vista que o “Anexo I” acompanha a versão original do Projeto de Lei protocolado na Câmara e aprovado integralmente pelos vereadores, sem qualquer substituição, supressão ou modificação de texto, de modo que será considerado nesta análise jurídica como parte integrante do Autógrafo de Lei em avaliação.

Rua Alencar Moraes de Rezende, nº 100 - Jardim Boa Vista - Guarapari - ES - CEP: 29.217-900
TEL: 3061-8200



Autenticar documento em <https://guarapari.camarasempapel.com.br/autenticidade> com o identificador 320039003100360038003A005000, 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**



MUNICÍPIO DE GUARAPARI
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Dito isso, a questão é que o artigo 4º e o Anexo I do Projeto de Lei nº 161/2025, ao estabelecerem a forma/os termos/a redação do instrumento contratual que regerá relação jurídica a ser firmada pelo Poder Executivo, inegavelmente, avança sobre a autonomia de gestão deste Poder em nível que interfere na sua independência e autonomia. Uma coisa é estabelecer texto normativo disciplinando determinado assunto, com oportunidade de regulamentação por aquele que dará execução à disciplina estabelecida, outra coisa é atuar na minúcia, fixando as próprias cláusulas contratuais da relação jurídica que será firmada entre terceiros a partir da disciplina normativa.

Veja-se, o estabelecimento da minuta contratual pela Câmara no texto da pretensa lei não permitirá ao Poder Executivo, executor da política pública/parte contratual, acrescentar, complementar ou ajustar disposição contratual que se faça necessária para adequação da minuta a eventual peculiaridade da cooperação a ser firmada e ao alcance pleno do interesse público relacionado. O artigo 4º e o Anexo I, na forma em que estão redigidos, não permitem, por exemplo, que sejam acrescidas à minuta de contrato disposições/diretrizes que ainda serão estabelecidas pelo Poder Executivo no necessário decreto regulamentador. Qualquer adaptação, ajuste ou complemento ao “Termo de Adoção” estabelecido no Anexo I do Projeto de Lei nº 161/20025 só poderá ser realizado a partir de novo processo legislativo que primeiramente altere a minuta padrão estabelecia pela eventual nova lei, o que, além de avançar sobre a autonomia de gestão do Poder Executivo, pode ser contraproducente.

Nesse cenário, não obstante a boa intenção da Câmara de Vereadores em padronizar a minuta contratual a ser utilizada no âmbito do Programa “Adota Aí Guarapari”, a conclusão que se chega é que o art. 4º e o Anexo I do Projeto de Lei nº 161/2025 interferem na independência e autonomia do Poder Executivo e avançam sobre a reserva legislativa assegurada ao Prefeito quanto a temas relacionados com

Rua Alencar Moraes de Rezende, nº 100 - Jardim Boa Vista - Guarapari - ES - CEP: 29.217-900
TEL: 3061-8200



Autenticar documento em <https://guarapari.camarasempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 320039003100360038003A005000, 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**



MUNICÍPIO DE GUARAPARI
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



organização administrativa, serviços públicos e atribuições de secretarias e órgãos do Governo, contrariando os artigos 17 e 63, parágrafo único, III, da Constituição do Estado do Espírito Santo, e os artigos 13 e 58, I e IV, da Lei Orgânica de Guarapari.

Ao analisar a regularidade da Lei nº 3.936/2020 do Município de Mairiporã, o Tribunal de Justiça de São Paulo declarou a inconstitucionalidade parcial da referida norma, quanto a dispositivos com situação semelhante à que por nós destacada em relação ao artigo 4º e ao Anexo I do PL 161/2025. Na ocasião o TJSP proferiu o seguinte Acórdão:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 3.936, DE 18 DE AGOSTO DE 2020, DO MUNICÍPIO DE MAIRIPORÃ/SP, QUE 'DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DO PROGRAMA DE INCENTIVO À CULTURA – CINEMA ITINERANTE EM BAIROS E PRAÇAS DO MUNICÍPIO DE MAIRIPORÃ' – LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR – CONFORMIDADE, NA ESSÊNCIA, AOS ARTIGOS. 5º, 24, §2º, 47, INCISOS II, XI, XIV E XIX, ALÍNEA 'A', DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO – VÍCIO DE INICIATIVA NÃO CARACTERIZADO, POIS A NORMA IMPUGNADA NÃO VERSA SOBRE A ESTRUTURA OU ORGANIZAÇÃO DE ÓRGÃOS DO EXECUTIVO OU REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS – TESE FIXADA EM REPERCUSSÃO GERAL NO ÂMBITO DO C. STF – TEMA NO 917 – ARE. 878.911/RJ – EXPRESSÃO 'COM ANTECEDÊNCIA MÍNIMA DE SETE DIAS', PREVISTA NO 'CAPUT' ARTIGO 2º, BEM COMO DISPOSIÇÕES CONTIDAS NO ARTIGO 3º E PARÁGRAFOS DA LEI IMPUGNADA, PORÉM, QUE INGRESSAM NO CAMPO DA RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO – INVIÁVEL A INSTITUIÇÃO DA FORMA DE CUMPRIMENTO OU EXECUÇÃO DO PROGRAMA CRIADO – AUSÊNCIA DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA QUE, POR SI SÓ, NÃO TEM O CONDÃO DE ATRIBUIR INCONSTITUCIONALIDADE À LEI – PRECEDENTES DO C. STF – PRETENSÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE. (TJSP – ADI nº 2289675-58.2020.8.26.0000 - órgão Especial - Julg. 16/03/2022 – Rel. Des. Francisco Casconi).

Dito isso, concluimos pela inconstitucionalidade formal do artigo 4º e do Anexo I do Projeto de Lei nº 161/2025, orientando pela aposição de Veto do Prefeito, exclusivamente quanto aos referido dispositivos.

Por fim, oportuno destacar que, pela boa organização do texto do Projeto de Lei nº 161/2025, o veto parcial, relativamente ao seu art. 4º e Anexo I, assegura a continuidade da proposição em sua essência e encerra o vício de inconstitucionalidade identificado, sem prejuízos para a efetivação da norma pretendida.

Rua Alencar Moraes de Rezende, nº 100 - Jardim Boa Vista - Guarapari - ES - CEP: 29.217-900
TEL: 3061-8200



Autenticar documento em <https://guarapari.camarasempapel.com.br/autenticidade> com o identificador 320039003100360038003A005000, 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**



MUNICÍPIO DE GUARAPARI
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

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.

Diante de tudo, com base nos fatos e fundamentos apresentados ao longo deste Parecer, **reconhecendo a importância do tema abrigado na proposição, porém, no exercício do dever profissional, respeitosamente, opinamos pela aposição de Veto Parcial ao Autógrafo do Projeto de Lei nº 161/2025, exclusivamente no que diz respeito ao seu artigo 4º e ao seu Anexo I.**

Sem outras considerações.

Guarapari/ES, 28 de novembro de 2025.

AMÉRICO
SOARES
MIGNONE

Assinado de forma digital
por AMÉRICO SOARES
MIGNONE
Dados: 2025.12.01 19:28:52
+03'00'

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

Rua Alencar Moraes de Rezende, nº 100 - Jardim Boa Vista - Guarapari - ES - CEP: 29.217-900
TEL: 3061-8200



Autenticar documento em <https://guarapari.camarasempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 320039003100360038003A005000, 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, 02 de dezembro de 2025.

OF. GAB. CMG Nº. 182/2025

**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. 096/2025**, que apõe veto parcial ao **Projeto de Lei Nº. 161/2025**, originário do caderno processual nº. 30.192/2025.

Atenciosamente,

RODRIGO LEMOS BORGES
Prefeito Municipal

