



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAPARI

PARECER

COMISSÃO DE REDAÇÃO E JUSTIÇA

MATÉRIA: VETO TOTAL Nº 008/2024 AO PROJETO DE LEI Nº 100/2024

I. RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 100/2024, de autoria do vereador Marcelo Rosa, que **Dispõe sobre alteração da Lei Municipal nº 1.258/1990, em seus respectivos artigos os artigos 182, V e VI, 183 III, e 184 e dá outras providências**, recebeu VETO TOTAL aposto pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, conforme fundamentos constantes da Mensagem nº 045/2024, que acompanha o **VETO Nº 008/2024**, em tramitação nesta Casa.

O Veto em questão submeteu-se à apreciação desta douta Comissão para análise e parecer conforme determina o art. 188, § 5º do nosso Regimento Interno, *in verbis*:

“Art. 188 Aprovado o Projeto de Lei na forma regimental, o Presidente da Câmara, no prazo de 10 (dez) dias úteis, o enviará ao Chefe do Poder Executivo que, concordando, o sancionará.

(...)

§ 5º - Recebido o veto, será encaminhado à Comissão de Redação e Justiça, que poderá solicitar audiência de outras Comissões.”

Dessa forma, o Presidente da Comissão de Redação e Justiça encaminhou a matéria à Relatora, Vereadora Kamilla Rocha, para manifestar-se acerca dos aspectos constitucional, jurídico, gramatical e lógico do Veto em epígrafe.

É o relatório.

II. VOTO DA RELATORA

Inicialmente, neste voto deve-se mencionar o art. 47, inciso XVIII da LOM, que leciona sobre a deliberação desta Casa de Leis a respeito de Vetos emitidos pelo Poder Executivo Municipal, transcrevo:

Rua Getúlio Vargas, nº 299, Centro de Guarapari/ES CEP: 29.200-180



Autenticar documento em <https://guarapari.camarasempapel.com.br/autenticidade> com o identificador 320035003700380032003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAPARI

“Art. 47 É de competência exclusiva da Câmara Municipal, entre outras previstas nesta Lei Orgânica:

(...)

XVIII – conhecer do veto e sobre ele deliberar;”

Portanto, deixando claro a premissa legal supramencionada, qual seja, a competência desta Casa de Leis para decidir, privativamente, acerca dos Vetos apostos pelo Executivo Municipal, passo à análise exclusivamente técnica a respeito da matéria.

Pois bem.

De acordo com a mensagem tombada sob o n. 046/2024 do Gabinete do Prefeito do Município de Guarapari, encaminhada a esta Casa de Leis através do Veto nº 008, 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 a proposta de lei, ora sob exame.*

Por sua vez, em suma, manifestou-se a douta Procuradoria Municipal nos seguintes termos:

O Projeto de Lei n. 100/2024 apresenta-se inconstitucional e contrário ao interesse público.

A inconstitucionalidade, a princípio, decorre da falta de motivação, justificativa e finalidade na sua efetivação. Nesse sentido, registramos que em consulta ao processo eletrônico nº 1400/2024 (disponível no site www.cmg.es.gov.br), que trata da tramitação da proposição em análise no âmbito da Câmara de Vereadores de Guarapari, constata-se que não há qualquer ato de motivação sobre a necessidade, utilidade, interesse público na edição da lei pretendida.

(...)

Sob outro foco, embora pertença ao Chefe do Poder Executivo, em primeiro plano, a avaliação quanto ao interesse público na edição de normas municipais, No caso concreto as alterações aos 182, V e VI, 183, III e 184 do Código de Postura Municipal, Lei n. 1.258/1990, sem qualquer motivação ou justificativa que demonstre razão de interesse público na sua realização, caracteriza, a nosso ver, de formar incontroversa, o elemento de veto “contrariedade ao interesse público”, disponibilizado ao Chefe do Poder Executivo pelo sistema constitucional brasileiro.

Importante ainda destacar que o Projeto de Lei n. 100/2024 traz proposta de alteração no art. 184 que se relaciona diretamente com a autonomia e independência do Poder





ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAPARI

Executivo Municipal (art. 2º da Constituição Federal, art. 17 da Constituição do Estado do Espírito Santo e art. 13 da Lei Orgânica Municipal), por criar atribuição a órgão do Poder Executivo inexistente no Ordenamento Jurídico Municipal (Secretaria de Vigilância Sanitária), sendo que esta prerrogativa pertence privativamente ao Prefeito, conforme estabelecido no artigo 58, IV, da Lei Orgânica de Guarapari.

(...)

Válido ainda destacar que o Projeto de Lei n. 100/2024 esta em desacordo com as regras firmadas na Lei Complementar n. 95/1998, a qual firma os critérios para elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das legislações (...)

É a sucinta análise. Sendo assim, passo apresentar as razões do meu voto.

A Constituição Federal de 1988 estabelece de forma expressa em seu art. 61, § 1º, inciso II e alíneas as matérias legislativas cuja iniciativa é reservada ao Poder Executivo. Vejamos:

Art. 61. (...)

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998\)](#)





ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAPARI

d) *organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito*

e) *criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI; [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001\)](#)*

f) *militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.*

Seguem a mesma linha de entendimento a Constituição Estadual e a Lei Orgânica Municipal por força do Princípio da Simetria. Sendo assim, transcrevo:

Constituição do Estado do Espírito Santo

Art. 63 (...)

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

I - criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo ou aumento de sua remuneração;

II - fixação ou modificação do efetivo da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar; [Redação dada pela Emenda Constitucional nº 12, de 20 de agosto de 1997.](#)

III - organização administrativa e pessoal da administração do Poder Executivo; [Redação dada pela Emenda Constitucional nº 30, de 13 de junho de 2001.](#) [\(ADI nº 2755 – julgada improcedente\)](#)

IV - servidores públicos do Poder Executivo, s eu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade;

V - organização do ~~Ministério Público~~, da Procuradoria-Geral do Estado e da Defensoria





ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAPARI

Pública; [\(ADI nº 400 – julgou procedente a ação direta, para declarar a inconstitucionalidade da expressão “do Ministério Público”\)](#)

Lei Orgânica do Município de Guarapari/ES

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.

Portanto, no que tange à iniciativa de Projetos de Lei, é fato que determinadas matérias são de iniciativa reservada ao Poder Executivo Municipal.

No entanto, é importante salientar que o mesmo não acontece, em âmbito Municipal, com relação a Projetos que tratam sobre os assuntos elencados no art. 61, §1º, alínea “b” da Constituição Federal, dispositivo este que foi usado como um dos fundamentos jurídicos para o presente Veto.

Explico.

Muitas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas Municipais (incluindo as do nosso Estado e do nosso Município), ao serem editadas, acabaram por reproduzir em seu corpo, de forma equivocada, as disposições contidas na alínea “b” do § 1º do art. 61 da Constituição Federal, que, por sua vez, trata das matérias de iniciativa privativa do Poder Executivo somente quando relacionadas a assuntos afetos aos Territórios Federais.

Portanto, tratando-se de regra de reserva de iniciativa guardada apenas quando estamos diante de um Território Federal, fica claro que tal disposição legal não se aplica por simetria aos Estados e aos Municípios, por ser





ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAPARI

totalmente incompatível com a realidade político/administrativa desses entes estatais.

Dessa forma, na hipótese do art. 61, §1º, alínea “b” da Constituição Federal, só haverá reserva de iniciativa ao Poder Executivo quando estivermos falando de Territórios Federais, caso contrário, a iniciativa seguirá a regra geral, qual seja, iniciativa concorrente entre legitimados constitucionais.

Além do disso, cumpre salientar que a doutrina e a jurisprudência por diversas vezes já se manifestaram no sentido de que as regras constitucionais que visem restringir o exercício função típica constitucional do Poder Legislativo não comportam interpretação ampliativa, devendo tais normas serem aplicadas nas hipóteses restritamente estabelecidas no texto constitucional.

O próprio STF já se posicionou em diversos julgados fixando o entendimento de que não há que se falar em interpretação extensiva/ampliativa às regras constitucionais que visem estabelecer limitações à iniciativa parlamentar em matérias legislativas, sobretudo por se tratar de sua competência típica.

Sendo assim, transcrevo trecho do voto do Ministro Gilmar Mendes no ARE 878911 RG/RJ:

*O Supremo Tribunal Federal firmou o entendimento no sentido de que as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar **estão taxativamente previstas no art. 61 da Constituição, que trata da reserva de iniciativa de lei do Chefe do Poder Executivo. Não se permite, assim, interpretação ampliativa do citado dispositivo constitucional, para abarcar matérias além daquelas relativas ao funcionamento e estruturação da Administração Pública, mais especificamente, a servidores e órgãos do Poder Executivo.** Nesse sentido, cito o julgamento da ADI 2.672, Rel. Min. Ellen Gracie, Redator p/ acórdão Min. Ayres Britto, Tribunal Pleno, DJ 10.11.2006; da ADI 2.072, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe 2.3.2015; e da ADI 3.394, Rel. Min. Eros Grau, DJe 215.8.2008, este último assim ementado, no que interessa:*

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.
ARTIGOS 1º, 2º E 3º DA LEI N. 50, DE 25 DE MAIO
DE 2.004, DO ESTADO DO AMAZONAS. TESTE**





ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAPARI

*DE MATERNIDADE E PATERNIDADE. REALIZAÇÃO GRATUITA. EFETIVAÇÃO DO DIREITO À ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE CRIA DESPESA PARA O ESTADO-MEMBRO. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL NÃO ACOLHIDA. (...) 1. Ao contrário do afirmado pelo requerente, a lei atacada não cria ou estrutura qualquer órgão da Administração Pública local. Não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo Chefe do Executivo. **As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em numerus clausus, no artigo 61 da Constituição do Brasil --- matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Precedentes.***

Portanto não cabem limitação à iniciativa legislativa, enquanto função típica do Poder Legislativo, além daquelas expressamente previstas no texto constitucional.

Dessa forma, é perfeitamente possível que o Poder Legislativo em âmbito Municipal tenha a iniciativa em Projetos de Lei que tratem de matérias afetas à constante do Projeto, ora em análise, não havendo que se falar, portanto, em vício de iniciativa com relação à referida proposta.

Sendo assim, não vislumbramos vício de natureza formal pelo fato do projeto ter sido deflagrado por iniciativa parlamentar.

Por sua vez, há de reconhecer que assiste razão à r. Procuradoria Municipal quando dispõe em relação à necessidade de demonstração do interesse público quando da apresentação de propostas legislativas.

Importante frisar que toda intervenção legislativa gera impactos diretos ou indiretos à sociedade, sejam eles positivos, ou mesmo, negativos.

Dessa forma, é de suma importância (e recomendável) que o parlamentar, antes de apresentar a sua proposta, faça um estudo de impacto legislativo, de modo que possa ser realizado um levantamento sobre os impactos reais que a legislação proposta poderá gerar à população e se este impacto irá afetar de forma positiva ou negativa a coletividade.

Nesse sentido, ao revistarmos a proposta em análise, verificamos que o Nobre Vereador não apresentou nenhuma justificativa para a alteração legislativa pretendida, o que a nosso ver traz mácula irreparável à proposição, sobretudo quando se fala de uma proposta normativa que trata de um assunto complexo e delicado, qual seja, Código de Posturas Municipais.





ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAPARI

Ademais, em análise mais detida, é possível verificar também que não foram observadas de forma rigorosa as normas de técnica legislativa constantes da Lei Complementar nº 95/98, sobretudo quando vislumbramos a numeração equivocada de dispositivos, bem como a utilização de recursos de texto como *tachado*, o que vai de encontro à melhor técnica de redação de textos legislativos.

Dessa forma, embora a proposta não padeça por vício de inconstitucionalidade formal, o mesmo não é possível dizer no que tange ao aspecto legal, uma vez que não demonstrou o interesse público que motive a alteração pretendida, bem como pelo fato de sua redação estar em desacordo com os princípios e normas de técnica legislativa estabelecidos no âmbito da Lei Complementar nº 95/98.

Assim sendo, em conformidade com as razões apresentadas alhures, opino pela **MANUTENÇÃO** do **VETO TOTAL Nº 008/2024** ao **Projeto de Lei 100/2024**.

É o nosso parecer.

III. PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Redação e Justiça, em reunião, aprovou por **UNANIMIDADE** o parecer da Relatora ao **VETO TOTAL Nº 008/2024** ao **Projeto de Lei 100/2024**, sendo, portanto, **FAVORÁVEL** à sua **MANUTENÇÃO**.

Sala das Comissões, em 30 de AGOSTO de 2024.

KAMILLA ROCHA
RELATORA

MAX JUNIOR
MEMBRO

OLDAIR ROSSI
PRESIDENTE

