



**CÂMARA MUNICIPAL DE CARIACICA**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
Procuradoria

Processo nº 634/2021

Projeto de Lei CMC nº 029/2021

**PARECER**

Este processo trata da apreciação de constitucionalidade e legalidade da proposição de autoria do ilustre Vereador Marcelo Zonta, que *“Dispõe sobre a limpeza de terrenos baldios de particulares, e dá outras providências.”*

O presente projeto de lei tem por finalidade a limpeza de terrenos baldios de particulares, vez que, são muitas as reclamações acerca de terrenos situados na área urbana da cidade que se encontram quase que em estado de abandono, seja pelo mato, seja pelo lixo que neles são jogados. Desta forma, a presente proposição visa permitir que o Executivo efetue penalidades aos proprietários de tais terrenos, para que mantenham os mesmos limpos.

Sob o aspecto formal, nada obsta a tramitação do projeto, eis que utiliza a via correta para apreciação de seu objetivo, estando de acordo com o estabelecido no Regimento Interno desta Casa de Leis, artigos 106 a 111.

Ao analisar o mérito da proposição, observa-se que, da forma a qual foi apresentada, esta esbarra no vício de iniciativa, vez que, o legislador, ao mesmo passo que atribui ao Poder Executivo a indicação de órgãos competentes para realizarem a fiscalização/penalização por infringência da norma, cria obrigações aos órgãos eventualmente indicados pelo Chefe do Executivo. Tal constatação resta evidente nos artigos 5º, 6º, 10, 11 e 12 da proposição em análise, quando dispõe sobre o que deverá constar no Auto de Infração lavrado por órgão competente do Poder Executivo, o prazo para aplicação da multa, a forma de execução do serviço por parte do órgão competente do Poder Executivo, entre outras, criando, assim, obrigações aos mesmos (órgãos do Poder Executivo).





**CÂMARA MUNICIPAL DE CARIACICA**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
Procuradoria

Processo nº 634/2021

Projeto de Lei CMC nº 029/2021

Portanto, consta salientar que é de competência privativa do Poder Executivo a iniciativa de leis que versem sobre a gestão/administração e serviços públicos do Município. E, sendo necessárias leis para o seu exercício, somente o Chefe do Executivo poderá iniciá-las, sob pena de caracterizar-se invasão de competência, viciando o processo legislativo e seu produto, que se configura como inconstitucional, conforme **artigo 53, inciso IV da Lei orgânica Municipal, in verbis:**

**Art. 53 – Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa das leis que versem sobre:**

**IV – organização administrativa, serviços públicos e de pessoal da administração.**

Neste íterim, ressaltamos alguns entendimentos jurisprudenciais acerca da impossibilidade de criação de atribuições a Órgãos do Executivo, por parte do Poder Legislativo. Vejamos:

**EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL 10539/00. DELEGACIA DE ENSINO. DENOMINAÇÃO E ATRIBUIÇÕES. ALTERAÇÃO. COMPETÊNCIA. CONSTITUIÇÃO FEDERAL. SIMETRIA. OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA PELOS ESTADOS-MEMBROS. VETO. REJEIÇÃO E PROMULGAÇÃO DA LEI. VÍCIO FORMAL: MATÉRIA RESERVADA À INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO. 1. Delegacia de ensino. Alteração da denominação e das atribuições da entidade. Iniciativa de lei pela Assembleia Legislativa. Impossibilidade. Competência privativa do Chefe do Poder Executivo para deflagrar o processo legislativo sobre matérias pertinentes à Administração Pública (CF/88, artigo 61, § 1º, II, "e"). Observância pelos estados-membros às disposições da Constituição Federal, em razão da simetria. Vício de iniciativa. 2. Alteração da denominação e das**





**CÂMARA MUNICIPAL DE CARIACICA**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
Procuradoria

Processo nº 634/2021

Projeto de Lei CMC nº 029/2021

**atribuições do órgão da Administração Pública. Lei oriunda de projeto da Assembleia Legislativa.** Veto do Governador do Estado, sua rejeição e a promulgação da lei. Subsistência do atentado à competência reservada ao Chefe do Poder Executivo para dispor sobre a matéria. **Vício formal insanável, que não se convalida. Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei 10539, de 13 de abril de 2000, do Estado de São Paulo.** (ADI 2417/SP - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE; Relator(a): Min. MAURÍCIO CORRÊA; Julgamento: 03/09/2003; Publicação: 05/12/2003; Órgão julgador: Tribunal Pleno; Publicação: DJ 05-12-2003).

**DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.** Lei Municipal nº 953, de 28 de janeiro de 2011, que instituiu o "Programa de Visitas em Domicílio, destinado à prevenção de doenças e vacinação de idosos no Município de Bertioga". Vício formal de inconstitucionalidade, por desvio de poder legislativo. Se a competência que disciplina a gestão administrativa é privativa do Chefe do Poder Executivo, a iniciativa do Legislativo importaria em violação frontal ao texto constitucional que consagra a separação dos poderes estatais. **Criação de atribuições aos órgãos da Administração e de despesas sem dotação orçamentária.** Ofensa aos artigos 5º: 47: II e XIV e 144 da Constituição Paulista. **Inconstitucionalidade configurada.** Ação procedente. (ADI 0088290-40.2013.8.26.0000/SP - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE/ATOS ADMINISTRATIVOS; Relator(a): Min. PERICLES FIZA; Julgamento: 31/07/2013; Órgão julgador: Órgão Especial).





**CÂMARA MUNICIPAL DE CARIACICA**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
Procuradoria

Processo nº 634/2021

Projeto de Lei CMC nº 029/2021

Frise-se, ainda, a mensagem nº 099/2018 do Governado do Estado do Espírito Santo, acerca do mesmo entendimento, qual seja, projeto de lei que verse sobre matéria que diga respeito à Administração Pública, é de iniciativa exclusiva do Executivo. Vejamos:

***Mensagem nº 099/2018 do Governador do Estado, encaminhando veto total ao Projeto de Lei nº 149/2017, de autoria do Deputado Dr. Rafael Favatto, que dispõe sobre a obrigatoriedade da instalação de câmeras de videomonitoramento de segurança nas dependências e cercanias de todas as escolas públicas estaduais. (Autoria: Governador do Estado; Origem: Poder Executivo).***

***“... Quanto ao Veto Total ora em estudo, encaminhado pela Mensagem Governamental n.º 99/2018, que tem como objeto vetar totalmente Projeto de Lei nº 149/2017, de autoria do Deputado Rafael Favatto, por **desobediências aos arts. 61,§ 1º, inciso II, alínea “e” e 84, incisos II e VI, alínea “a” da CF/88 e art. 63, parágrafo único, incisos III e VI da Constituição estadual.*****

***Fica clara a posição do Sr. Governador uma vez que CF/88, estipula, entre as hipóteses de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo, as leis que criem ou extingam órgãos ou entidades da Administração Pública. Trazemos ao caso da **ADI nº 2.417/SP**, foi no sentido de a exclusividade da iniciativa abranger matérias pertinentes à Administração Pública. Essa leitura terminou por ampliar o alcance que uma interpretação literal do texto da norma poderia sugerir. De acordo com essa significação, **qualquer projeto de lei sobre matéria que diga respeito à Administração Pública é de iniciativa exclusiva do Executivo: “(...) importa em afronta direta ao Texto Constitucional o diploma legal em causa, de iniciativa parlamentar, que versa sobre matéria reservada ao Governador pela*****





**CÂMARA MUNICIPAL DE CARIACICA**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
Procuradoria

Processo nº 634/2021

Projeto de Lei CMC nº 029/2021

*Carta da República, em obediência ao princípio da simetria (art. 61, § 1º, II, 'e'), como é a **estruturação e a especificação de atribuições da Secretaria de Educação, órgão que integra o Poder Executivo estadual.** (sem grifos no original).”*

No entanto, a referida matéria, no que tange à organização administrativa, constante no Projeto de Lei em apreço, torna a apreciação da proposição prejudicada, uma vez que invade a competência do Executivo, constatando assim, vício material.

Desta maneira, sendo desrespeitada a titularidade para a apresentação da proposta legislativa, ocorrerá usurpação de iniciativa, o que acarreta inconstitucionalidade por desobediência ao princípio de separação dos poderes, estabelecido na Constituição Federal (art. 2º) e, também, na Constituição Estadual (art. 17), *in verbis*:

**Art. 17.** *São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.*

**Parágrafo único.** *É vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições de sua competência exclusiva. Quem for investido na função de um deles não poderá exercer a de outro, salvo as exceções previstas nesta Constituição.*

Diante do exposto, opinamos pelo NÃO PROSEGUIMENTO do presente Projeto de Lei.

Este é nosso parecer, salvo melhor juízo.





**CÂMARA MUNICIPAL DE CARIACICA**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
Procuradoria

**Processo nº 634/2021**

**Projeto de Lei CMC nº 029/2021**

Por fim, insta frisar que a emissão de parecer por esta Procuradoria não substitui o parecer das Comissões Permanentes, porquanto essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento. Dessa forma, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelos membros desta Casa.

Esse é o nosso parecer, salvo melhor juízo.

Cariacica/ES, 10 de maio de 2021.

**GUSTAVO FONTANA ULIANA**  
Procurador Jurídico

**KARINA BATISTA OLIVEIRA**  
Assessora Jurídica

