



MENSAGEM N° 027/2026

**Ao Excelentíssimo Senhor,
Karlo Aurélio Vieira do Couto — Lelo Couto
Presidente da Câmara Municipal de Cariacica**

Senhor Presidente,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do § 2º do art. 57 da Lei Orgânica Municipal, decidi **VETAR TOTALMENTE o Autógrafo nº 20/2026, correspondente ao Projeto de Lei nº 227/2025,** que dispõe sobre a instituição do Programa “Escola Verde” nas unidades de ensino da Rede Municipal de Cariacica/ES e dá outras providências, aprovado pela Câmara em sessão realizada no dia 11 de fevereiro de 2026, **por inconstitucionalidade – vício de iniciativa - e violação aos artigos 17, parágrafo único e art. 63, parágrafo único, incisos III e VI da Constituição Estadual e art. 53, incisos IV e VI da Lei Orgânica Municipal.**

Ouvida, a Procuradoria do Município manifestou-se pelo veto integral do projeto de lei.

RAZÕES DO VETO

Em análise detida ao Autógrafo, inobstante a iniciativa proposta e sua importância, existem razões que justificam o veto ao presente Autógrafo de Lei.

Verifica-se que o texto aprovado tem como objetivo promover a educação ambiental por meio da implantação e manutenção de hortas escolares e comunitárias nas unidades de ensino da rede municipal de Cariacica/ES.





Dá análise do Projeto de Lei proposto, solicitamos à Pasta responsável (Secretaria Municipal de Educação – SEME) manifestação, tendo em vista se tratar de matéria específica que merecem a atenção.

Na ocasião, a SEME opinou pelo veto do referido Projeto de Lei, sob a justificativa de que a Educação Ambiental já se encontra institucionalizada na Rede Municipal de Ensino, a implantação de hortas escolares é prática possível e já desenvolvida conforme planejamento das unidades, não há inovação estrutural ou pedagógica substancial no Autógrafo, bem como pelo fato de que a instituição de programa específico pode gerar sobreposição normativa e fragmentação da política pública ambiental já regulamentada.

Além disso, verifica-se na organização político-administrativa que o Município tem autonomia, nos termos da Constituição Federal (art. 18, CF/88), e competência para legislar sobre assuntos de interesse local. No entanto, verifica-se que a iniciativa de lei que dispõe sobre as atribuições das Secretarias Municipais é privativa do Prefeito Municipal, nos termos do art. 53 da Lei Orgânica Municipal que orienta:

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

I – criação, extinção ou transformação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, indireta, ou fundacional;

II – fixação ou aumento de remuneração subsídio de seus servidores;
(TERMO “REMUNERAÇÃO” ALTERADO PELA EMENDA Nº 07/2000)

III – regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria dos servidores;

IV – **organização administrativa**, matéria tributária, serviços públicos e de pessoal da administração;

V – criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração pública municipal;

No mesmo sentido, pelo princípio da simetria, dispõe o art. 63 da Constituição Estadual, *in verbis*:

Art. 63. A iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça.

PROC. ELETRÔNICO: 7.698/2026

Av. Mário Gurgel, nº 2.502, Bairro Alto Lage, Cariacica | ES CEP 29.151-900. Telefone: (27) 3354-5836

Autenticar documento em <https://arica.arianara.smg.br/autenticidade>

com o identificador 373009300910001000537003A0050002.004109. No caso, não há digitalização conforme MP nº 22.260-2/2001, que institui a Infraestrutura Chave-Sigla do Brasil.





PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIACICA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Gabinete do Prefeito

ao Tribunal de Contas, ao Ministério Público e aos cidadãos, satisfeitos os requisitos estabelecidos nesta Constituição.

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

III - **organização administrativa** e pessoal da administração do Poder Executivo;

VI - criação, estruturação e **atribuições das Secretarias de Estado** e órgãos do Poder Executivo.

Desta forma, não cabe ao Poder Legislativo a iniciativa de lei que dispõe sobre atribuição das Secretarias Municipais, estando assim caracterizado o vício de iniciativa.

Embora haja previsão constitucional expressa para que o Município legisle sobre assuntos de interesse local e ainda para suplementar a legislação federal e a estadual, no que couber (art. 30, I e II, da CF), inclusive sobre educação ambiental nas unidades escolares, temos que o Projeto de lei em questão invade a esfera de iniciativa reservada ao chefe do Poder Executivo local, uma vez que dispõe sobre a estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da Administração.

O Projeto de lei revela interferência do Poder Legislativo na esfera do Executivo Municipal, ao invadir seara de ato concreto de administração, pois ao instituir programa público municipal “Escola Verde” nas unidades de ensino, houve evidente ingerência do Legislativo local em matéria de competência própria do Executivo com imposição de obrigações.

Trata-se, inequivocamente, de tema próprio de organização administrativa (artigo 61, § 1º, II, 'b', Constituição da República), adentrando seara atinente às realizações materiais inerentes à Administração, alterando a rotina e estrutura das unidades administrativas.

Não bastasse, a proposta invariavelmente acarretar, além de providências administrativas incutidas ao Executivo, diante de necessária incrementação da estrutura da Administração para adequada prestação da política pública, evidente

PROC. ELETRÔNICO: 7.698/2026



Av. Mário Gurgel, nº 2.502, Bairro Alto Lage, Cariacica - ES - CEP 29.151-900. Telefone: (27) 3354-5836
Autenticar documento em <https://cariacica.camarasempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 3190330031003400350037003A005000. Documento assinado digitalmente conforme
MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.
conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIACICA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Gabinete do Prefeito

FORMAL. VÍCIO DE INICIATIVA. RENÚNCIA DE RECEITA . AUSÊNCIA DE ESTUDO DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. OFENSA AO PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. 1 . [...] 3. O art . 7º da Lei Municipal nº 2.370/2021 cria atribuições para órgãos do Poder Executivo. Afronta os arts. 8º, 10, 60, II, ?d?, e 82, II, III e VII, todos da CE/89, assinalando inconstitucionalidade formal subjetiva e a consequente afronta ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes Estruturais . 4. Ausência de estudo de impacto financeiro-orçamentário (art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal e art. 113 do ADCT), que se mostra necessário no caso, tendo em vista a concessão de benefício fiscal, acarretando renúncia de receita pelo diploma legal questionado . Violação do princípio da razoabilidade (art. 19, caput, da CE/89). Inconstitucionalidade material verificada. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE . UNÂNIME. (TJ-RS - ADI: 70085286979 RS, Relator.: Luiz Felipe Brasil Santos, Data de Julgamento: 18/03/2022, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 28/03/2022)

APELAÇÃO CÍVEL AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE LEI 5.991/18 DO MUNICÍPIO DE VILA VELHA/ES INICIATIVA PARLAMENTAR USO DE LÂMPADAS LED (DIODO EMISSOR DE LUZ) EM ÓRGÃOS MUNICIPAIS VÍCIO DE INICIATIVA - USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. 1 - A matéria regulamentada na Lei 5.991/2018, de iniciativa parlamentar, está relacionada à organização, funcionamento e direção superior da administração, cuja competência para regulamentação é afeta ao poder executivo, por ser ele, à evidência, ato de gestão, inserido na esfera do poder discricionário do Prefeito Municipal. 2 - A competência do Executivo advém do princípio da independência e harmonia dos poderes, postulado básico da Organização do Estado, consagrado constitucionalmente no artigo 2º, da Carta Magna. 3. É assente na doutrina e na jurisprudência pátria que cabe privativamente ao Poder Executivo a função administrativa, a envolver atos de planejamento, organização, direção e execução de políticas e de serviços públicos. 4 Ação julgada procedente. (TJES, Classe: Direta de Inconstitucionalidade, 100180039628, Relator: MANOEL ALVESRABELO, Órgão julgador: TRIBUNAL PLENO, Data de Julgamento: 26/03/2019, Data da Publicação no Diário: 04/04/2019).

Logo, o Projeto de Lei Municipal que acresce atribuições às Secretarias Municipais ou ao próprio Poder Executivo Municipal, deve ser de iniciativa privativa do Chefe do Executivo, afinal, se ao órgão do Executivo Municipal recairá a obrigação, nada mais razoável do que atribuir ao Chefe do Executivo a iniciativa da lei correspondente.

Ora, a jurisprudência já se consolidou quanto à inviabilidade das normas de iniciativa parlamentar que disponham sobre a organização administrativa do

PROC. ELETRÔNICO: 7.698/2026

Av. Mário Gurgel, nº 2.502, Bairro Alto Lage, Cariacica | ES - CEP 29.151-900, Telefone: (27) 3354-5836



Autenticar documento em: <https://cariacica.camaraespapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 3100380031003400350037003A005000. Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



Município e que queira impor a implementação de política pública, que cabe ao Executivo implementar.

Isto posto, a Câmara Municipal de Cariacica - CMC, ao regular matéria eminentemente administrativa, relativa à instituição do Programa “Escola Verde” nas unidades de ensino da Rede Municipal de Cariacica/ES previu o incentivo a práticas sustentáveis e de preservação ambiental, a promoção da alimentação saudável, o estímulo ao aprendizado prático interdisciplinar, a integração a comunidade escolar e a redução do desperdício de alimentos, invadindo a competência privativa do Chefe do Poder Executivo local, padecendo de mácula formal de inconstitucionalidade.

Com efeito, a normativa municipal proposta impõe regras a serem cumpridas pelo Prefeito Municipal de Cariacica, e trouxe claras interferências no gerenciamento das secretarias, pois foram criadas atribuições e despesas ao Município de Cariacica, com destaque para os artigos do projeto de lei acima mencionados.

Ademais, mesmo que os dispositivos questionados, especialmente o artigo 4º estejam em formato de “autorizações” ao Poder Público Municipal, permanece a inconstitucionalidade apontada. Sobre as referidas “leis autorizativas”, ensina a doutrina especializada:

“(…) insistente na prática legislativa brasileira, a ‘lei’ autorizativa constitui um expediente, usado por parlamentares, para granjear o crédito político pela realização de obras ou serviços em campos materiais nos quais não têm iniciativa das leis, em geral matérias administrativas. Mediante esse tipo de ‘leis’, passam eles, de autores do projeto de lei, a co-autores da obra ou serviço autorizado. Os constituintes consideraram tais obras e serviços como estranhos aos legisladores e, por isso, os subtraíram da iniciativa parlamentar das leis. Para compensar essa perda, realmente exagerada, surgiu ‘lei’ autorizativa, praticada cada vez mais exageradamente autorizativa é a ‘lei’ que - por não poder determinar - limita-se a autorizar o Poder Executivo a executar atos que já lhe estão autorizados pela Constituição, pois estão dentro da competência constitucional desse Poder. O texto da ‘lei’ começa por uma expressão que se tornou padrão: **‘Fica o Poder Executivo autorizado a...’** O objeto da autorização - por já ser de competência constitucional do



Executivo - não poderia ser 'determinado', mas é apenas 'autorizado' pelo Legislativo, tais 'leis', óbvio, são sempre de iniciativa parlamentar, pois jamais teria cabimento o Executivo se autorizar a si próprio, muito menos onde já o autoriza a própria Constituição. Elas constituem um vício patente" (Sérgio Resende de Barros. "Leis Autorizativas", in Revista da Instituição Toledo de Ensino, Bauru, ago/nov 2000, p. 262).

Portanto, o chamado Projeto de Lei autorizativa, isto é, aquele que apenas autoriza outro Poder, em geral o Executivo, a exercer competência sua já prevista constitucionalmente, padece de vício de inconstitucionalidade formal¹.

É o que se observa no presente caso, quando a "autorização" é realizada para contornar a ausência de iniciativa legislativa sobre a matéria, qual seja, a determinação da forma de realização da política pública.

Verifica-se, portanto, que a matéria em liça é eminentemente administrativa, tratando-se, assim, de iniciativa reservada ao Chefe do Executivo, não podendo, a Câmara de Vereadores, tomar a iniciativa de projetos que visem dispor sobre essa matéria, sob pena de, em caso de usurpação da iniciativa, eivar de inconstitucionalidade o texto legal daí decorrente.

Portanto, é necessário ressaltar que a proposta de lei trazida pela Câmara Municipal apresenta flagrante desrespeito ao princípio da harmonia e independência entre os poderes, consignados no artigo 2º da Constituição Federal, que prevê: "**São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário**".

Como se vê, o constituinte federal, permite, por meio de reserva expressa, quanto à deflagração do processo legislativo em certas matérias, a própria materialização do princípio da independência e da harmonia entre os poderes. De fato, a atividade

¹ OLIVEIRA, L. H. S. Análise de Juridicidade de Proposições Legislativas. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, agosto/2014 (Texto para Discussão nº 151).



legislativa parlamentar não pode ser exercida de modo a impor ao Prefeito o que deve ou não ser feito em termos de administração do Município.

A competência legiferante da Câmara Municipal de Cariacica está restrita à edição de normas gerais e abstratas, ao passo que compete ao Chefe do Poder Executivo editar normas com o fito de exercer a direção superior da Administração, regulamentar situações concretas e adotar providências específicas relativas ao planejamento, organização e execução de serviços públicos, isto é, atividades inerentes a opções políticas de gestão. Nesse aspecto, o Supremo Tribunal Federal – STF é firme ao ressaltar:

Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Artigos 238 e 239 da Constituição do estado do Rio Grande do Sul. 3. Lei estadual n. 9.726/1992. 4. Criação do Conselho de Comunicação Social. 5. O art. 61, § 1º, inciso II, alínea “a” da Constituição Federal, prevê reserva de iniciativa do chefe do Poder Executivo para criação e extinção de ministérios e órgãos da administração pública. 6. **É firme a jurisprudência desta Corte orientada pelo princípio da simetria de que cabe ao Governador do Estado a iniciativa de lei para criação, estruturação e atribuições de secretarias e de órgãos da administração pública.** 7. **Violação ao princípio da separação dos poderes, pois o processo legislativo ocorreu sem a participação chefe do Poder Executivo.** 8. Ação direta julgada procedente. (ADI 821, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 02/09/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-239 DIVULG 25-11-2015 PUBLIC 26- 11-2015)

Acréscase que deve ser levada em consideração a informação trazida pela SEME de que atualmente ações de Educação Ambiental vêm sendo desenvolvidas de forma transversal e integrada ao currículo, respeitando a autonomia das unidades escolares e seus Projetos Político-Pedagógicos.

Assim, a implantação de hortas escolares, quando adotada, ocorre como estratégia pedagógica vinculada ao planejamento da unidade de ensino, conforme sua realidade estrutural, territorial e pedagógica, pois a implantação obrigatória do programa pressupõe condições físicas adequadas, manutenção contínua, organização logística e integração curricular estruturada, o que depende de

PROC. ELETRÔNICO: 7.698/2026

~~Av. Mário Gurgel, nº 2.502, Bairro Alto Lage, Cariacica | ES - CEP 29.151-900. Telefone: (27) 3354-5836~~



Autenticação do documento em: <https://portal.arca.unma.br/signet/pesquisa/autenticacao>
com o identificador: 3730034903410031000100050030A05610052 DocId:19606864 e assinatura digital no formato
conforme MP nº 2.200-2/2001 que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIACICA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Gabinete do Prefeito

planejamento sistêmico e compatibilização com a realidade de cada unidade escolar.

Ressalta-se também que a instituição formal de um novo programa específico, nos moldes do Autógrafo, não representaria inovação pedagógica substancial, tampouco ampliação qualitativa das práticas já possíveis e executadas na Rede Municipal.

É fato que a política pública de Educação Ambiental está vigente e já assegura espaço institucional adequado para desenvolvimento de iniciativas como hortas escolares, sem necessidade de criação de programa autônomo obrigatório. Assim, a instituição de programa específico desvinculado da sistemática já prevista pode ocasionar sobreposição normativa, fragmentação da política pública ambiental e desalinhamento com o processo de consolidação do Programa Municipal de Educação Ambiental.

Do ponto de vista técnico-pedagógico, revela-se mais adequado fortalecer a política já instituída do que criar programa paralelo com objeto coincidente.

Assim, Senhor Presidente, essas são as razões que me levaram a vetar totalmente o presente Autógrafo de Lei, por inconstitucionalidade e por contrariar o interesse público, as quais ora submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros dessa Câmara Municipal de Vereadores.

Cordialmente,

Cariacica, 04 de março de 2026.

EUCLERIO DE
AZEVEDO SAMPAIO
JUNIOR:76138038720

Assinado de forma digital por
EUCLERIO DE AZEVEDO
SAMPAIO JUNIOR:76138038720
Dados: 2026.03.04 18:28:59
-03'00'

EUCLERIO DE AZEVEDO SAMPAIO JUNIOR

Prefeito Municipal

PROC. ELETRÔNICO: 7.698/2026



Av. Mário Gurgel, nº 2.502, Bairro Alto Lage, Cariacica - ES - CEP 29.151-900, Telefone: (27) 3354-5836

Autenticar documento em: <https://cariacica.camaraemapael.com.br/autenticidade>
com o identificador 3100330031003400350037003A005000. Documento assinado digitalmente conforme
MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



Autenticar documento em <https://cariacica.camarasempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 3100330031003400350037003A005000, Documento assinado digitalmente conforme
MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.