



PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

GABINETE DO PREFEITO

MENSAGEM Nº 004, DE 31 DE MARÇO DE 2023

Senhor Presidente,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do § 1º do art. 66 da Constituição c/c art. 66, § 2º da Constituição do Estado do Espírito Santo c/c art. 34, § 1º da Lei Orgânica do Município de Linhares, decidi vetar totalmente, por **INCONSTITUCIONALIDADE**, o **Autógrafo n.º 007/2023**, que autoriza o chefe do Poder Executivo Municipal a cessão onerosa do direito à denominação de espaços e eventos públicos e a concessão de uso de espaços públicos para publicidade que especifica, e dá outras providências.

Atenciosamente,

BRUNO MARGOTTO MARIANELLI
Prefeito do Município de Linhares





PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

VETO

O PREFEITO MUNICIPAL DE LINHARES, ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, no uso de suas atribuições constitucionais (§ 1º, do artigo 34, da Lei Orgânica de Linhares), decide **VETAR TOTALMENTE**, por inconstitucionalidade, o Projeto de Lei enviado como Autógrafo n.º 007/2023, que autoriza o chefe do Poder Executivo Municipal a cessão onerosa do direito à denominação de espaços e eventos públicos e a concessão de uso de espaços públicos para publicidade que especifica, e dá outras providências, acolhendo o parecer da Procuradoria Geral do Município como razões de decidir, a seguir transcritas:

RAZÕES DO VETO

Realizando o controle preventivo de constitucionalidade e legalidade do ato normativo em formação, verifico que o texto do Projeto de Lei, de iniciativa da Câmara Municipal de Linhares, tem como objeto autorizar o chefe do Poder Executivo Municipal a cessão onerosa do direito à denominação de espaços e eventos públicos e a concessão de uso de espaços públicos para publicidade que especifica.

Por oportuno, cabe esclarecer que nos termos do art. 30, I, da Constituição Federal compete aos Municípios legislarem sobre assuntos de interesse local.

Em que pese o município possuir competência para legislar sobre assuntos de interesse local, analisando os artigos do Autógrafo 007/2023, nota-se que o nobre vereador, criador da propositura, pretende dispor sobre a cessão onerosa do direito à denominação de espaços e eventos públicos e a concessão de uso de espaços públicos para publicidade no âmbito do Município de Linhares/ES.

Para tanto, estabelece o artigo 1º:

Art. 1º Fica o Chefe do Poder Executivo Municipal autorizado a realizar procedimento licitatório, visando permitir a cessão onerosa do direito à denominação dos ginásios poliesportivos, campos de futebol e espaços públicos, e a





PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

concessão de uso de espaços públicos nestes equipamentos para publicidade no âmbito deste município, atendidos os requisitos previstos nesta Lei.

§1º Considera-se cessão onerosa do direito à denominação dos espaços destacados no *caput*, a autorização por período determinado do vencedor do certame licitatório, que denominará o respectivo espaço público municipal com marcas de organizações, produtos ou serviços, sejam próprios ou representados.

§2º Considera-se concessão de uso de espaços públicos para publicidade, o local em que será autorizada a vinculação de ações de promoção da marca da organização vencedora do certame licitatório.

Na sequência, o *caput* do artigo 2º disserta que a autorização de que trata o artigo 1º será precedida de procedimento licitatório, ao passo que os parágrafos do referido artigo versam sobre estudo de viabilidade, consulta pública e a vedação da cessão do direito de denominação de alguns espaços públicos.

Já o artigo 4º disserta sobre a destinação da receita, a saber:

Art. 4º A receita proveniente da cessão onerosa do direito à denominação de espaços e eventos públicos e da concessão de uso de espaços públicos para publicidade, será integralmente e exclusivamente aplicada em investimento e manutenção das atividades do respectivo bem público ou de outro equipamento similar dentro do mesmo órgão da administração pública, a qual a cessão ou a concessão estão vinculadas.

Dando sequência à análise, nota-se que o artigo 5º dispõe que todas as despesas autorizadas na Lei correm por conta do vencedor do certame licitatório.

Nota-se, também, que o artigo 6º traz vedações quanto ao teor da publicidade a ser realizada e o artigo 7º resguarda que tanto a cessão onerosa do direito à denominação de espaços e eventos públicos, quanto a concessão de uso de espaços públicos para publicidade, não envolvem nem a transferência do domínio do bem para um particular nem qualquer interferência dele sobre a utilização do bem.

Por fim, observa-se que os artigos 3º e 9º tratam acerca da regulamentação da lei.





PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

Todavia, em que pese o justo propósito que norteou a iniciativa parlamentar, nota-se que o comando normativo invadiu competência privativa do Chefe do Poder Executivo local, ao regular matéria eminentemente administrativa.

Como se sabe, o Poder Legislativo não pode, por expressa disposição constitucional, editar leis que confirmam atribuições à administração ou que impliquem aumento de despesas.

Contudo, a norma atacada, no momento em que dispõe sobre a cessão onerosa do direito à denominação de espaços e eventos públicos e a concessão de uso de espaços públicos para publicidade no âmbito do Município de Linhares/ES, versa sobre a organização e a atuação da administração municipal, matéria de competência privativa do Chefe do Poder Executivo local.

Destaca-se que o controle de constitucionalidade das leis é fundamentado pela presença, dentro do ordenamento jurídico, caracterizado pelo Estado Democrático de Direito, de uma hierarquia normativa, ou seja, uma superposição de leis. Cada norma tem como fundamento de validade, outra que lhe é superior, formando uma superposição de leis cujo ápice é ocupado pela Constituição, lei fundamental do Estado.

Pelo princípio da simetria, os entes federados seguem a mesma tripartição de poderes adotada pela Constituição Federal, composta pelo Executivo, Legislativo e Judiciário, independentes e harmônicos entre si. Logo, os poderes públicos municipais também estão vinculados ao respeito à independência e harmonia entre si, o que se materializa no resguardo às competências e prerrogativas recíprocas.

Nessa senda, pelo princípio da simetria constitucional, deve ser observado o disposto no artigo 61, § 1º, inciso II, alínea “b”º da CF de 88:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.





PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

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

[...]

II - disponham sobre:

[...]

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

[...]

No mesmo sentido dispõe o artigo 63, parágrafo único, inciso II, da Constituição do Estado do Espírito Santo:

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

Em reprodução ao texto constitucional, a Lei Orgânica do município em seu artigo 31, inciso IV, dispõe que é de iniciativa privativa do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre as atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da Administração Pública Municipal.

Nota-se que é vedada pela Constituição Federal e pela Lei Orgânica do Município a propositura pelo Legislativo Municipal de Projeto de Lei que disponha sobre a organização administrativa municipal, por ser de iniciativa Privativa do Chefe do Executivo.

Com efeito, a ofensa ao princípio constitucional da independência dos Poderes, disposta no art. 2º da Constituição Federal/1988, inquina de nulidade o presente autógrafo, prejudicando todo o seu conteúdo. Esse é o entendimento dos Tribunais pátrios, a saber:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 6.277/2019, MUNICÍPIO DE VILA VELHA. CESSÃO DE BENS PÚBLICOS (LOTE MATÉRIA DE NATUREZA ADMINISTRATIVA. PROJETO INICIATIVA PARLAMENTAR. INCONSTITUCIONALIDADE FORM [...]. À luz do regramento constitucionalmente estabelecido, não se insere na esfera de competência dos Vereadores a deflagração de Processo Legislativo por instituição de normas que versem sobre a organização e a atuação





PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

Administração Pública, no que incluída, por certo, a administração de bens públicos [...]. Na espécie, resulta inequívoco que a matéria versada na Lei Municipal impugnada, ao autorizar a cessão de bens públicos especificados em norma, ostenta natureza eminentemente administrativa, cuja iniciativa encontra-se reservada ao Chefe do Poder Executivo local. Porém, na medida em que o Processo Legislativo que ensejou a Lei Municipal em comento res deflagrado por Vereadores (fls. 21/46 e fls. 66/141), tem-se por configurado vício de iniciativa da inconstitucionalidade formal. Procedência do pedido inaugural para pronunciar a inconstitucionalidade formal da Lei nº 6.277/2019, Município de Vila Velha, com efeitos ex tunc. (TJES, Tribunal Pleno, Acórdão nº 100200041794, julgada em 17/03/2022). *Grifos Nossos.*

90341559 - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 3.916/2021 DO MUNICÍPIO DE ENCRUZILHADA DO SUL. SUPOSTO VÍCIO DE INICIATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. MORALIDADE. IMPESSOALIDADE. LEGALIDADE. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. 1. Lei nº 3.916/2021, Município de Encruzilhada do Sul, que autoriza a celebração de contratos de direito de habitação e disciplina o procedimento quando houver prova documental da cessão de direitos. 2. A Lei de iniciativa parlamentar ao dispor sobre o tratamento jurídico dado aos imóveis do Município, afronta o disposto nos arts. 8º, 10, 60, II, d, e 82, II, III, e VII, da CE/89. Inconstitucionalidade formal por desrespeito à iniciativa legislativa reservada ao Chefe do Poder Executivo e suas competências exclusivas. Afirmação do princípio da separação dos Poderes Estruturais. 3. O ordenamento jurídico pátrio exige prévio procedimento licitatório para que a Administração possa alienar os bens públicos (art. 37, XXI, da CF/88), no afã de atender aos princípios que regem a atuação do Poder Público, uma vez que o gestor não pode dispor da coisa pública como bem entende, cedendo os respectivos direitos sem observância de critério razoável e de base constitucional. A concessão de chancela de transferência de direitos reais sobre imóveis públicos a pessoas que passaram pelo crivo do Executivo relativo aos critérios exigidos pelos programas sociais afronta diretamente os princípios da impessoalidade, da moralidade e da legalidade, inscritos no art. 19, caput, da CE/89. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROCEDENTE. UNÂNIME.** (TJRS, DirInc 0021411-60.2021.8.21.7000; Proc 70085078582; Porto Alegre; Tribunal Pleno; Rel. Des. Jorge Luís Dallagnol; Julg. 15/10/2021; DJERS 27/10/2021). *Grifos Nossos.*

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE GLORINHA. LEI MUNICIPAL Nº 2.025/2019. CONCESSÃO DE USO DE ESPAÇO PÚBLICO. PROPOSIÇÃO DE ORIGEM PARLAMENTAR. MATÉRIA DE NATUREZA ADMINISTRATIVA. INICIATIVA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO LOCAL. VÍCIO DE INICIATIVA CONFIGURADO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. Padece de vício de inconstitucionalidade formal a Lei Municipal nº 2.025/2019 de origem parlamentar, pois compete ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de apresentar proposição legislativa que disponha sobre a concessão de uso de bens públicos, atribuição nitidamente executiva. Afronta aos artigos 8º, 10, inciso II, alínea "d", 82, incisos II, III e VII, todos da Constituição Estadual. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.** (TJRS - ADI: 70083100958 RS, Relator Des, Rui Portanova, Data 15/10/2021). *Grifos Nossos.*





PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

Julgamento: 11/03/2020, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 02/04/2020) *Grifos Nossos.*

- AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Expressão com excessos dos bens imóveis que serão precedidos de autorização legislativa, contida no artigo 119, § 2º, da Lei Orgânica do Município de Jardinópolis, o qual dispõe acerca da permissão de uso de bens públicos. Artigo 19, inciso V, da Constituição Estadual, que estabelece a necessidade de prévia autorização legislativa na cessão ou concessão de uso de bens imóveis da Administração Pública, dispensando aludido consentimento nos casos de permissão de autorização de uso de bens públicos. Ingerência do Poder Legislativo local na prática de atos de gestão, os quais incumbem ao Prefeito local. Ofensa ao princípio da separação de poderes (artigo 5º, da Carta Constitucional estadual). Ação procedente. (TJSP; ADI 2186690-79.2018.8.26.0000; Ac. 12009821; 1ª Turma de Recurso; Rel. Des. Geraldo Wohlers; Julg. 14/11/2018; DJJ 10/12/2018; Pág. 3089) *Grifos Nossos.*

Núm.:70058714023

Tipo de processo: Ação Direta de Inconstitucionalidade

Tribunal: Tribunal de Justiça do RS

Relator: Sérgio Fernando de Vasconcellos Chaves

Órgão Julgador: Tribunal Pleno

Comarca de Origem: PORTO ALEGRE

Seção: CIVEL

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA À LEI ORGÂNICA N.º 001, DE 17 DE NOVEMBRO DE 2010. MUNICÍPIO DE JARDINÓPOLIS. AUTORIZAÇÃO, PERMISSÃO E CESSÃO DE USO DE BENS PÚBLICOS. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. VÍCIO DE INICIATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. 1. A competência para dispor acerca da organização e do funcionamento da administração pública municipal é privativa do chefe do Poder Executivo. Inteligência dos art. 60, inc. II, e art. 82, inc. II e VII da Constituição Estadual. 2. Caracterizada a ingerência da Câmara de Vereadores sobre atividade própria do Poder Executivo Municipal, restam violados os princípios da independência e isonomia entre os Poderes, prevista no artigo 10, da Constituição Estadual, tornando imperiosa a procedência da ação. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. Grifos Nossos.

A rigor, a existência da limitação do Poder fiscalizador, que ora interessa, deriva do princípio da independência e harmonia entre os Poderes, que, decorre do sistema constitucional brasileiro da técnica da separação dos Poderes formulada por Montesquieu, nos dizeres do Mestre José Afonso da Silva:





PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

Consiste em conferir cada uma das funções governamentais (executiva, legislativa e jurisdicional), a órgãos diferentes, que tomam os nomes das respectivas funções, menos o Judiciário (órgão ou Poder Legislativo, órgão ou Poder Executivo e órgão ou Poder Judiciário)(...) De outro lado, cabe assinalar que a divisão de funções entre os órgãos do Poder nem sua independência são absolutas. Há interferências que visam ao estabelecimento de um sistema de freios e contrapesos na busca de um equilíbrio necessário à realização do bem comum e indispensável para evitar o arbítrio e o desmando de um em detrimento de outro e especialmente dos governados. Se ao Legislativo cabe editar normas gerais e impessoais, estabelece-se um processo para sua formação em que o Executivo tem a participação importante, quer pela iniciativa das leis, quer pela sanção e pelo veto. (Curso de Direito Constitucional Positivo, 700. rev. e amp. p 96 a 98).

A presente propositura, se sancionada, resultará em clara usurpação de competência por parte do Poder Legislativo, que ao dispor sobre organização e a atuação da Administração Pública, especificamente a administração de bens públicos, se imiscui em matéria constitucionalmente reservada ao Chefe do Poder Executivo do Município.

Importante salientar, também, que a natureza autorizativa do autógrafo em apreciação não afasta a indevida ingerência do Poder Legislativo na gestão municipal, uma vez que não cabe ao Poder Legislativo autorizar o Executivo a executar as suas competências. Neste sentido:

6500302771 - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. COMARCA DE MAUÁ. LEI MUNICIPAL Nº

5.692, DE 07 DE JUNHO DE 2021. Ação proposta pelo Prefeito do Município aduzindo: I) vício de iniciativa, posto que a Lei impugnada teria usurpado competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo; II) afronta a preceitos esculpidos na Constituição do Estado de São Paulo, alguns, inclusive, normas de repetição obrigatória; III) afronta aos princípios da Administração Pública, em especial ao princípio da legalidade e eficiência na gestão da coisa pública e na prestação dos serviços públicos; **IV) natureza de Lei autorizativa não afasta inconstitucionalidade arguida.** Violação aos artigos 5º, 47, II, XI, XIV, 111 e 144 da Constituição do Estado de São Paulo. Litispendência. Ação extinta, sem resolução do mérito, nos termos do art. 485, V, do Código de Processo Civil. (TJSP; ADI 2206758-45.2021.8.26.0000; Ac. 15523586; São Paulo; Órgão Especial; Rel. Des. Damião Cogan; Julg. 23/03/2022; DJESP 18/04/2022; Pág. 2214) **Grifos Nossos.**

6500117323 - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei n. 2.876, de 21 de junho de 2021, do Município de Itapecerica da Serra, que autoriza a criação do programa de auxílio emergencial aos motoristas de transportes escolares





PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

do Município de Itapecerica da Serra. **USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA MATERIAL DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO.** Legislador que, ao autorizar o Poder Executivo a conceder benefício, imiscuiu-se no desenho de política pública assistencial, que se insere no âmbito da chamada reserva da administração. Situação que deve ser definida diretamente pelo Chefe do Poder Executivo. Ofensa ao princípio da separação dos poderes. Desrespeito aos artigos 5º e 47, incisos II e XI, da Constituição Estadual. **VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA.** Lei que regulamenta matéria orçamentária. Necessidade de edição de Lei Formal de iniciativa do Chefe do Executivo, dada a natureza das regras legais. Violação aos artigos 174, inciso III, e 176, inciso I, da Constituição Estadual. **NATUREZA AUTORIZATIVA DA NORMA. Não cabe ao Poder Legislativo autorizar o Chefe do Executivo a exercer suas competências. Autorização que não afasta a necessidade de apreciação da constitucionalidade da norma. Inconstitucionalidade configurada.** Ação procedente. (TJSP; ADI 2151161-91.2021.8.26.0000; Ac. 15260941; São Paulo; Órgão Especial; Rel. Des. Moacir Peres; Julg. 01/12/2021; DJESP 03/02/2022; Pág. 3351) **Grifos Nossos.**

98134451 - **ACÇÃO**
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº
1.067/2017, DE QUATRO BARRAS/PR. DIPLOMA QUE AUTORIZA A
CONTRATAÇÃO DE SEGURO DE VIDA E A
INSTITUIÇÃO DE AUXÍLIO FUNERAL PARA OS INTEGRANTES DA
GUARDA MUNICIPAL. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR.
ARTIGO 66, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO
PARANÁ. Competência privativa do Chefe do Poder Executivo para inaugurar processo legislativo relacionado ao regimento jurídico dos servidores públicos. Vício formal de inconstitucionalidade. Afronta ao princípio da separação dos poderes. Ingerência do Poder Legislativo na relação jurídica existente entre o Município e seus servidores. **Natureza autorizativa da Lei que não afasta a configuração da indevida interferência na gestão pública. Ação julgada procedente.** (TJPR; Rec 0065087-18.2019.8.16.0000; Órgão Especial; Rel. Des. Hamilton Mussi Corrêa; Julg. 12/04/2021; DJPR 20/04/2021) **Grifos Nossos.**

Acrescenta-se, ainda, que usurpa a competência do Poder Executivo, interferindo na esfera da conveniência e oportunidade deste, a obrigação criada pelo Legislativo de regulamentação da norma.

Assim, em que pese a importância do assunto e a vontade do Ilustre Vereador autor da propositura, com o devido respeito, o Autógrafo em questão é uma ingerência na organização da Administração Pública Municipal.

Cumprе ressaltar, ainda, que a própria Procuradoria da Câmara Municipal de Linhares/ES exarou Parecer contrário ao prosseguimento do projeto de lei sob os fundamentos





PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

de que a natureza autorizativa visa burlar vício de iniciativa legislativa, na medida em que a matéria nele contida não pode ser disciplinada por lei de autoria parlamentar, bem como porque o projeto de lei não possui efetividade.

A Comissão de Constituição, Justiça e Redação da Câmara Municipal de Linhares/ES também se manifestou pela inadmissibilidade total da proposição por ser inconstitucional, uma vez que versa sobre a organização e a atuação da Administração Pública, no mesmo sentido foi o Parecer da Comissão de Educação, Cultura, Turismo, Esporte, Saúde, Assistência Social, Segurança, Obras e Meio Ambiente.

Dito isso, fica clara a inconstitucionalidade da norma legislativa que, em franco confronto com a Constituição Federal, Constituição do Estado do Espírito Santo, bem como a Lei Orgânica do Município, versa sobre matéria cuja iniciativa encontra-se reservada ao Chefe do Poder Executivo.

Dado o exposto, este Prefeito Municipal afirma a **INCONSTITUCIONALIDADE** do Projeto de Lei enviado como autógrafo n.º **007/2023**, com arrimo no artigo 2º da CF c/c artigo 1º da Constituição Estadual c/c artigos 2º e 31, parágrafo único, inciso IV, ambos da Lei Orgânica, exercendo o **VETO TOTAL**, conforme artigo 34, § 1º da Lei Orgânica Municipal.

Estas são as razões que me levam a vetar o Autógrafo em causa, as quais ora submeto à apreciação dos Senhores Membros da Câmara Municipal.


BRUNO MARGOTTO MARIANELLI
Prefeito do Município de Linhares



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://linhares.nopapercloud.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 3200360035003000370032003A005000

Assinado eletronicamente por **JACIARA DE ASSIS** em 31/03/2023 15:28

Checksum: **DDFB024241B3491AB343D21C7C2BE20A16AEFF7EF44DB605063333A996204FBB**



Autenticar documento em <https://linhares.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 3200360035003000370032003A005000, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.