



GABINETE DO PREFEITO

MENSAGEM N.º 01, DE 15 DE JANEIRO DE 2026

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 nº 144/2025**, que institui a Política Municipal de Valorização de Artistas Musicais Locais no Município de Linhares, cria o cadastro municipal de artistas musicais locais e dá outras providências.

Atenciosamente,

LUCAS SCARAMUSSA
Prefeito do Município 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 **144/2025**, que institui a Política Municipal de Valorização de Artistas Musicais Locais no Município de Linhares, cria o cadastro municipal de artistas musicais locais 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 instituir a Política Municipal de Valorização de Artistas Musicais Locais no Município de Linhares, criar o cadastro municipal de artistas musicais locais e dar outras providências.

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

Todavia, em que pese o justo propósito que norteou a iniciativa parlamentar, a análise dos artigos do Autógrafo 144/2025 revela a nítida invasão da competência privativa do Chefe do Poder Executivo local para regular matéria eminentemente administrativa, bem como, a indevida criação de obrigações para este.

Os vícios apontados exsurtem de forma clara ao longo do texto. O artigo 1º dispõe:

Art. 1º Fica instituída, no âmbito do Município de Linhares, a Política Municipal de Valorização de Artistas Musicais Locais, com o objetivo de promover a participação de músicos residentes no município em eventos públicos realizados, apoiados ou patrocinados pela Administração Pública Municipal.

O artigo 2º define o que é artista musical local, evento público e apoio ou patrocínio público.

Dando sequência à análise, nota-se que o caput do artigo 3º disserta:

Art. 3º Os espetáculos musicais promovidos, organizados, apoiados e/ou patrocinados total ou parcialmente pelo Poder Público Municipal, ainda que realizados em espaços privados, quando contarem com apresentação principal de artistas não residentes da cidade, serão obrigatoriamente abertos ou encerrados por artistas, conjunto ou banda sediados neste Município.

Ato contínuo, o artigo 4º cria a obrigação da Secretaria Municipal de Cultura e Turismo manter Cadastro Municipal de Artistas Musicais Locais e define a forma de gestão de referido cadastro:

Art. 4º Fica criado o Cadastro Municipal de Artistas Musicais Locais, a ser mantido pela Secretaria Municipal de Cultura e Turismo ou outro órgão competente determinado pelo Poder Público.



§ 1º O cadastro será público, atualizado periodicamente e organizado por ordem cronológica de inscrição.

§ 2º A inscrição no cadastro será voluntária e deverá ser realizada mediante apresentação de documentação que comprove residência no município, bem como portfólio ou material que ateste a atividade artística musical desenvolvida.

§ 3º A inclusão no cadastro habilitará o artista a ser chamado para apresentações nos eventos públicos municipais.

§ 4º A Secretaria Municipal de Cultura e Turismo ou outro órgão competente a ser determinado pelo Poder Público, procederá, por meio de ato próprio, ao convite dos artistas, observando quando for possível, a alternância dentre os artistas constantes do cadastro.

§ 5º O convite poderá ser ajustado ao perfil artístico do evento, respeitando os gêneros musicais e a adequação da apresentação ao público-alvo e ao objetivo do evento.

Já o artigo 5º obriga o Poder Público a disponibilizar estrutura mínima necessária para a realização das apresentações, incluindo espaço adequado para troca de roupas, descanso, banheiros, entre outros, conforme as condições do local do evento.

Por fim, o artigo 6º versa:

Art. 6º Compete ao Poder Executivo, a seu critério e por meio de ato próprio, estabelecer diretrizes para a implementação da presente lei no que couber, bem como determinar o órgão responsável pelo acompanhamento, fiscalização e sugerir melhorias na execução desta Política, garantindo a transparência e a participação da comunidade artística local.

Como visto, a norma analisada cria diversas obrigações a serem cumpridas pelo Executivo, ou seja, dispõe sobre atribuições da administração municipal, extrapolando a competência do Legislativo, e ofendendo o princípio da independência dos Poderes.

Ou seja, o autógrafo impõe ao Executivo obrigações operacionais e financeiras, como a participação de músicos residentes no município em eventos públicos realizados, apoiados ou patrocinados pela Administração Pública Municipal, a criação e gestão do Cadastro Municipal de Artistas Musicais Locais e a disponibilização de estrutura mínima necessária para a realização das apresentações, o que interfere na autonomia administrativa do Executivo e configura afronta ao princípio da separação de poderes (art. 2º da CF).

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 à harmonia entre si, o que se materializa no resguardo das competências e prerrogativas recíprocas.

Nessa senda, pelo princípio da simetria constitucional, deve ser observado o disposto no art. 61, § 1º 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.

§ 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;" (Grifamos)

De forma complementar o art. 63 da Constituição Federal dispõe:

"Art. 63. Não será admitido aumento da despesa prevista:

I - nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, ressalvado o disposto no art. 166, § 3º e § 4º;"

No mesmo sentido dispõem os artigos 63 e 64 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:

[...]

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

Art. 64 Não será admitido aumento da despesa prevista:

I - nos projetos de iniciativa exclusiva do Governador do Estado, ressalvado o disposto no Art.151, §§ 2º e 3º;" (Grifamos)

Em reprodução ao texto constitucional, a Lei Orgânica do Município em seu artigo 31, 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.

De forma complementar, o artigo 32, da Lei Orgânica assevera que "*não será admitido aumento de despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do prefeito Municipal*".

Nota-se que é vedada pela Constituição Federal, Constituição do Estado do Espírito Santo e pela Lei Orgânica do Município a propositura pelo Legislativo Municipal de Projeto de Lei que disponha sobre a organização administrativa municipal, bem como que aumente despesas nesses projetos, por serem 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 de 1988, inquina de nulidade o presente autógrafo, prejudicando todo o seu conteúdo. Esse é o entendimento dos Tribunais pátrios, a saber:

5400020378 - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA. PROGRAMA "PET AMIGO". LEI Nº 4.260/21. INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO. INTERFERÊNCIA NAS ATRIBUIÇÕES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. RESERVA DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPERAÇÃO DOS PODERES. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. Os



programas de governo são instrumentos destinados à efetivação das políticas públicas traçadas pelo gestor administrativo. Assim, ao estabelecer o programa PET Amigo, imputando ao Poder Executivo Municipal prazo para regulamentá-lo, a Câmara Municipal de Santa Luzia invadiu a competência de gestão administrativa privativa do Chefe do Poder Executivo, em contrariedade ao que estabelece o art. 173, §1º, da Constituição Estadual. Ademais, para operacionalizar o programa, a Lei Municipal nº 4.260/21, editada por iniciativa do Poder Legislativo, acabou por interferir na atribuição e funcionamento dos Órgãos do Poder Executivo, eis que imputou ao quadro funcional da Administração a incumbência de geri-lo, o que implica, também, em violação específica ao art. 66, III, e, da Constituição do Estado. Vício de inconstitucionalidade formal verificado. (TJMG; ADI 2446496-19.2021.8.13.0000; Órgão Especial; Rel. Des. Mauricio Soares; Julg. 21/08/2023; DJEMG 22/08/2023) (Grifamos)

6501582606 - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. IMPUGNAÇÃO À LEI MUNICIPAL Nº 14.627, DE 19 DE NOVEMBRO DE 2021, QUE INSTITUI O PROGRAMA RUAS VIVAS EM RIBEIRÃO PRETO, CONFORME ESPECIFICA. MATÉRIA INERENTE À ATIVIDADE TÍPICA DO PODER EXECUTIVO, QUAL SEJA, DE GESTÃO ADMINISTRATIVA, CUJA ORGANIZAÇÃO, FUNCIONAMENTO E DIREÇÃO COMPETEM EXCLUSIVAMENTE AO PREFEITO MUNICIPAL, AUXILIADO POR SEUS COLABORADORES. Norma impugnada, de origem parlamentar, que criou obrigação à Administração, usurpando, ainda que indiretamente, funções que não lhe competiam, vez que tal matéria, instituição de ruas de lazer, diz respeito à prestação de serviço público municipal, que deve ser idealizada e realizada pelo próprio Poder Executivo. Violação aos princípios da reserva da Administração e da separação de poderes. Inconstitucionalidade configurada. Ação procedente. (TJSP; ADI 2298246-81.2021.8.26.0000; Ac. 16986574; São Paulo; Órgão Especial; Rel. Des. Ademir Benedito; Julg. 26/07/2023; DJESP 11/08/2023; Pág. 3600) (Grifamos)

49846581 - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 2.928/2021 DO MUNICÍPIO DE SÃO GABRIEL DA PALHA. CRIAÇÃO DO BANCO DE MEDICAMENTOS E ESTABELECIMENTO DE ÓRGÃO ESPECÍFICO DO PODER EXECUTIVO PARA GERENCIAMENTO DO PROGRAMA. INICIATIVA PARLAMENTAR. INOVAÇÃO DIRETA E RELEVANTE EM ATRIBUIÇÕES DE ÓRGÃO PERTENCENTE AO PODER EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. 1. Caso em que o Ato Normativo Municipal de iniciativa parlamentar criou um Banco de Medicamentos e estabeleceu que um órgão específico do Poder Executivo Municipal (Secretaria de Saúde) seria responsável pelo gerenciamento do programa, o que caracteriza inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, uma vez que, segundo o art. 63, parágrafo único, III, da Constituição Estadual, aplicável simetricamente aos municípios, compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de Leis que disponham sobre organização administrativa e pessoal da administração do Poder Executivo. 2. Por mais que não se possa interpretar de maneira excessivamente ampla o dispositivo em questão, sob pena de banalizar o argumento de violação à separação de poderes e de inviabilizar a iniciativa legislativa dos órgãos parlamentares (legislativos por excelência), o fato é que a disposição legal traz inovação relevante diretamente no funcionamento de órgão do Poder Executivo, não se tratando de mera menção a atividade que seria natural e inerente à Secretaria específica. 3. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente para declarar, com efeitos *ex tunc*, a inconstitucionalidade da Lei nº 2.928/2021, do Município de São Gabriel da Palha. (TJES; DirInc 0030510-65.2021.8.08.0000; Tribunal Pleno; Rel. Des. Helimar Pinto; Julg. 30/03/2023; DJES 19/04/2023) (Grifamos)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 3.951, DE 17 DE SETEMBRO DE 2020, DO MUNICÍPIO DE MAIRIPORÃ. INSTITUIÇÃO DE PROGRAMA DE USO DE PRAÇAS PÚBLICAS, DE ESPORTES E ÁREAS VERDES PARA AS MAIS DIVERSAS AÇÕES DE CUNHO SOCIAL, EDUCACIONAL, ESPORTIVO, DE LAZER E CULTURAIS. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DE PODERES.



6



quando contarem com apresentação principal de artistas não residentes da cidade, serão obrigatoriamente abertos ou encerrados por artistas, conjunto ou banda sediados neste Município.

§ 1º O descumprimento do disposto no caput implicará em responsabilização do gestor público responsável pela contratação, que ficará sujeito à aplicação de multa no valor de 300 (trezentos) URML. § 2º A multa será dobrada em caso de reincidência, devidamente apurada.

§ 3º A imposição da penalidade observará o contraditório e a ampla defesa, devendo o processo administrativo ser instaurado pelo órgão competente da Administração Pública Municipal.

A análise do referido dispositivo evidencia nítida invasão da competência privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, ao prever multa administrativa ao gestor público pelo descumprimento da norma. Tal previsão afronta a autonomia administrativa do Poder Executivo e interfere em seu regime jurídico disciplinar interno, matéria cuja iniciativa legislativa é exclusiva do Prefeito, nos termos da Constituição Federal, Constituição Estadual e da Lei Orgânica do Município.

Pelo princípio da simetria constitucional, deve ser observado o disposto no art. 61, § 1º 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.

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

[...]

II - disponham sobre:

[...]

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

[...]

No mesmo sentido dispõe o artigo 63 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:

[...]

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

Em consonância com o texto constitucional, a Lei Orgânica do Município estabelece, em seu artigo 31, parágrafo único, inciso III, que compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa de leis que versem sobre os servidores públicos municipais, abrangendo seu regime jurídico, o provimento de cargos, a estabilidade e a aposentadoria

Verifica-se que a Constituição Federal, a Constituição Estadual e a Lei Orgânica Municipal vedam ao Poder Legislativo a iniciativa de projetos de lei que tratem do regime jurídico dos servidores do Poder Executivo, por se tratar de matéria reservada à iniciativa privativa do Chefe do Executivo.



Assim, a norma em exame, ao instituir sanção administrativa ao gestor público pelo descumprimento das obrigações nela previstas, altera o regime jurídico disciplinar aplicável aos agentes públicos municipais, razão pela qual a iniciativa parlamentar que lhe deu origem padece de inconstitucionalidade formal, nos termos do art. 61, § 1º, II, “c”, da Constituição Federal.

Tal entendimento encontra respaldo na jurisprudência consolidada dos Tribunais Superiores, a saber:

Processo: 1.0000.25.000678-0/000

Relator: Des.(a) Marcílio Eustáquio Santos

Relator do Acórdão: Des.(a) Marcílio Eustáquio Santos

Data do Julgamento: 18/06/2025

Data da Publicação: 23/06/2025

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 2.226/2024. MUNICÍPIO DE MARTINHO CAMPOS/MG. CONTROLE E RASTREAMENTO DE VEÍCULOS PÚBLICOS. COMPETÊNCIA EXCLUSIVA ADMINISTRATIVA. PRINCÍPIO DA RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO. REGIME JURÍDICO DE SERVIDOR. TESE 917 DO STF. CRIAÇÃO DE DESPESA SEM ESTIMATIVA DE IMPACTO FINANCEIRO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL. PEDIDO JULGADO PROCEDENTE. 1. A imposição legal de instalação de sistema de rastreamento, controle de frota e criação de penalidades administrativas interfere diretamente na organização e funcionamento da Administração, matéria sujeita à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. 2. A imposição legal de obrigações administrativas ao Poder Executivo por iniciativa parlamentar viola o princípio da separação de poderes e a reserva de administração, sendo a lei formalmente inconstitucional. 3. **A criação de obrigações funcionais e penalidades para servidores do executivo por lei de iniciativa parlamentar configura interferência indevida no regime jurídico do servidor, de competência privativa do Chefe do Executivo. (Inteligência da Tese 917 do STF).** 4. A ausência de estimativa de impacto orçamentário-financeiro, exigida pelo art. 113 do ADCT, torna a lei formalmente inconstitucional, por criar despesas públicas sem previsão de adequação orçamentária. 5. A ingerência legislativa nos contratos administrativos ao impor obrigações a empresas terceirizadas configura violação à autonomia administrativa do Executivo e à gestão contratual, ferindo o princípio da separação dos poderes. 6. A jurisprudência do STF e do TJMG é firme no sentido de que normas de iniciativa parlamentar que criem obrigações administrativas, despesas ou interfiram em contratos e servidores públicos são inconstitucionais por vício formal e material.

ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 3º DA LEI FEDERAL Nº 12.191, DE 13/01/2010, NA PARTE EM QUE ABRANGE A ANISTIA DE INFRAÇÕES DISCIPLINARES DE POLICIAIS E BOMBEIROS MILITARES PUNIDOS POR PARTICIPAR DE MOVIMENTOS REINVIDICATÓRIOS. COMPETÊNCIA MATERIAL EXCLUSIVA DA UNIÃO APENAS PARA CONCEDER ANISTIA DE CRIMES. ANISTIA QUANTO A INFRAÇÕES DISCIPLINARES DE SERVIDORES LOCAIS COMPETE AOS ESTADOS. PRINCÍPIO FEDERATIVO. AUTONOMIA DOS ESTADOS. OS MEMBROS DA POLÍCIA MILITAR SÃO MILITARES DO DISTRITO FEDERAL E SUBORDINAM-SE AO GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL. ARTIGOS 42 E 144, § 6º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INCONSTITUCIONALIDADE POR VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO FEDERATIVO. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. **ANISTIA A INFRAÇÕES DISCIPLINARES DE SERVIDOR PÚBLICO E MILITAR SUJEITA A INICIATIVA DE LEI RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO.** ARTIGO 61, § 1º, INCISO II, ALÍNEAS 'C' E 'F', DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL POR VÍCIO DE INICIATIVA. ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE ACOLHIDA. 1. O sistema de controle de constitucionalidade de normas adotado pela Constituição Federal de 1988 prevê a coexistência dos modelos concentrado e difuso. Sob pena de esvaziamento da previsão constitucional, a existência de ação direta de inconstitucionalidade no Supremo Tribunal Federal contra norma cuja validade também é questionada no sistema incidental não impede o julgamento no controle difuso



pelos Tribunais de Justiça, a menos que o Supremo Tribunal Federal determine expressamente a suspensão do andamento do incidente, conforme precedentes daquela Suprema Corte. 2. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI 104, firmou o entendimento de que a anistia a infrações disciplinares de servidores estaduais compreende-se na esfera de autonomia dos Estados, concluindo que, sob pena de afronta ao princípio federativo, apenas nos casos de anistia a crimes é que a competência exclusiva da União para conceder anistia se harmoniza com a sua competência privativa para legislar sobre direito penal. 3. Tal entendimento não se altera pela especificidade local decorrente da competência material exclusiva da União de organizar, manter e custear a polícia e o corpo de bombeiros militares do Distrito Federal, conforme artigo 21, inciso XIV, da Constituição Federal, pois seus artigos 42 e 144, § 6º, estabelecem que os membros da polícia militar e do corpo de bombeiros militar são militares do Distrito Federal e que guardam subordinação ao Governador do Distrito Federal, razão pela qual a anistia das penalidades disciplinares de seus militares compete a esse ente, sob pena de violação ao princípio federativo, por invasão da esfera de autonomia dos entes da federação. Compreende-se, portanto, na esfera de autonomia do Distrito Federal a competência para anistiar infrações disciplinares de seus policiais militares, de modo que a Lei Federal nº 12.191/2010, ao estender a anistia às "infrações disciplinares conexas", afigura-se inconstitucional por afronta ao princípio federativo. 4. **O Supremo Tribunal Federal assentou o entendimento, em sede de controle de abstrato de normas, de que, em matéria de anistia a penalidades disciplinares aplicadas a servidor público, a iniciativa para legislar é reservada ao Chefe do Poder Executivo, conforme dispõe o artigo 61, § 1º, inciso II, alínea 'c', da Constituição Federal.** 5. Ao incluir no âmbito da anistia concedida aos policiais militares "as infrações disciplinares conexas", a Lei Federal nº 12.191/2010, de iniciativa parlamentar, é, quanto ao ponto, inconstitucional por vício de iniciativa, em razão de cuidar de matéria atinente a servidores públicos e militares, cuja iniciativa de lei é privativa do Chefe do Poder Executivo, conforme dispõe o artigo 61, § 1º, inciso II, alíneas 'c' e 'f', da Constituição Federal, aplicável por simetria aos Estados e ao Distrito Federal. 6. Arguição de inconstitucionalidade acolhida para declarar, incidenter tantum, a inconstitucionalidade da expressão "e as infrações disciplinares conexas" contida no artigo 3º da Lei Federal nº 12.191/2010.

(TJDFT, Acórdão 1266820, 00078268120188070000, Relator(a): ROBERVAL CASEMIRO BELINATI, Conselho Especial, data de julgamento: 21/7/2020, publicado no DJE: 6/8/2020. Pág.: Sem Página Cadastrada.)

Assim sendo, a criação de sanção direta ao gestor público se sobrepõe às regras que disciplinam a competência privativa do Chefe do Poder Executivo e o regime jurídico dos agentes públicos, violando o princípio da separação dos poderes e a reserva de iniciativa legislativa do Prefeito.

Registra-se, também, que a jurisprudência tem admitido políticas públicas de incentivo e promoção da cultura local, porém com reservas quanto a medidas de caráter cogente que substituam a atuação administrativa discricionária por comandos legais rígidos. Nesse contexto, o autógrafo, ao impor obrigação automática e genérica, sem margem de avaliação técnica ou cultural, apresenta risco de violação aos princípios da isonomia, da proporcionalidade e da liberdade artística.

Sob o prisma da isonomia (art. 5º, caput, da Constituição Federal), a norma cria distinção baseada exclusivamente no critério territorial de residência do artista. A obrigatoriedade imposta indistintamente a todo e qualquer evento público, independentemente de sua natureza, porte, objetivo institucional ou perfil artístico, pode resultar em tratamento desigual injustificado entre artistas locais e não locais, sem demonstração concreta de que tal medida seja indispensável para a promoção da cultura municipal.

No que se refere ao princípio da proporcionalidade, observa-se que a medida legal ultrapassa o campo do incentivo para ingressar no da imposição. A obrigatoriedade de inclusão de artistas locais como condição para a realização de eventos com artistas externos,



especialmente quando acompanhada de sanção ao gestor público, revela-se potencialmente excessiva, por restringir de forma intensa a discricionariedade administrativa e a liberdade de organização dos eventos culturais.

Quanto à liberdade artística e cultural, assegurada pelo art. 215 da Constituição Federal, o dispositivo legal representa ingerência indevida do Poder Público na criação, produção e fruição artística. A liberdade cultural abrange não apenas o direito do artista de se expressar, mas também a autonomia do Poder Público e dos produtores culturais na definição do conteúdo e da programação dos eventos. A imposição legal de determinada composição artística, baseada exclusivamente em critério territorial, pode comprometer a identidade cultural do evento, a coerência estética da programação e a liberdade de escolha artística.

Como se não bastassem os argumentos acima dispostos, a presente proposição não cumpriu com a determinação constante no artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que assim prevê:

Art. 113. A **proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória** ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro. (Grifamos)

Sobre o tema, importante trazer à baila as jurisprudências abaixo transcritas:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR DO MUNICÍPIO DE MORRO DA FUMAÇA/SC. PREVISÃO DE ISENÇÃO FISCAL PARA PORTADORES DE DETERMINADAS DOENÇAS. ALEGADO VÍCIO DE INICIATIVA. INSUBSISTÊNCIA. INICIATIVA CONCORRENTE DO PODER LEGISLATIVO E EXECUTIVO PARA PROPOR NORMAS DE DIREITO TRIBUTÁRIO. EXEGESE DA TESE DE REPERCUSSÃO GERAL N. 682/STF. APONTADA TRANSGRESSÃO A PRECEITO DE RESPONSABILIDADE FISCAL. SUBSISTÊNCIA. DESRESPEITO AO DISPOSTO NO ARTIGO 113, DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS. NECESSIDADE DE REALIZAÇÃO DE ESTUDO DE IMPACTO FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO. NORMA CONSTITUCIONAL FEDERAL DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA. APLICABILIDADE A TODOS OS NÍVEIS FEDERATIVOS. PRECEDENTE DO STF (ADI N. 5.816). INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL CONFIGURADA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.

"A Emenda Constitucional 95/2016, por meio da nova redação do art. 113 do ADCT, estabeleceu requisito adicional para a validade formal de leis que criem despesa ou concedam benefícios fiscais, requisitos esse que, por expressar medida indispensável para o equilíbrio da atividade financeira do Estado, dirigi-se a todos os níveis federativos." (STF, ADI 5816, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 05/11/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-257 DIVULG 25-11-2019 PUBLIC 26-11-2019) (TJSC, Direta de Inconstitucionalidade (Órgão Especial) n. 5009213-38.2019.8.24.0000, do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, rel. Denise Volpato, Órgão Especial, j. **19-08-2020**). (Grifamos)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 7.583, DE 02 DE DEZEMBRO DE 2019, DO MUNICÍPIO DE CRICIÚMA, QUE 'CONCEDE ISENÇÃO DO PAGAMENTO DO IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL URBANO - IPTU AO IMÓVEL HABITADO POR PORTADOR DE DOENÇA GRAVE E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS'. NORMA DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE VEICULOU BENEFÍCIO FISCAL DESACOMPANHADA DE ESTUDO DE IMPACTO FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO. INCONSTITUCIONALIDADE POR OFENSA AO DISPOSTO NO ARTIGO 113 DO ADCT. NORMA DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA E POR ISSO APLICÁVEL A TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. PRECEDENTE DO STF (ADI N. 5.816) E DESTA CORTE (ADI 5009213-38.2019.8.24.0000). INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL CONFIGURADA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.



É viável o controle concentrado da lei municipal tendo como parâmetro norma da Constituição Federal quando esta for de reprodução obrigatória, ainda que ela não conste formalmente do texto da Constituição estadual (STF - ADI 5646, Rel. Min. Luiz Fux).

"A Emenda Constitucional 95/2016, por meio da nova redação do art. 13 do ADCT, estabeleceu requisito adicional para a validade formal de leis que criem despesa ou concedam benefícios fiscais, requisitos esse que, por expressar medida indispensável para o equilíbrio da atividade financeira do Estado, dirigi-se a todos os níveis federativos" (ADI 5816, Rel. Min. Alexandre de Moraes).

(TJSC, Direta de Inconstitucionalidade (Órgão Especial) n. 5007502-95.2019.8.24.0000, do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, rel. Maria do Rocio Luz Santa Ritta, Órgão Especial, j. 04-11-2020). (Grifamos)

Frisa-se, ainda, que conforme orientação firmada pelo Eg. Supremo Tribunal Federal na ADI 5816 de relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, citada nos julgados acima transcritos, o art. 113, do ADCT é de observância obrigatória a todos os entes federados:

CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. IMUNIDADE DE IGREJAS E TEMPLOS DE QUALQUER CRENÇA. ICMS. TRIBUTAÇÃO INDIRETA. GUERRA FISCAL. CONCESSÃO DE BENEFÍCIO FISCAL E ANÁLISE DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO. ART. 113 DO ADCT (REDAÇÃO DA EC 95/2016). EXTENSÃO A TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. INCONSTITUCIONALIDADE.

1. A imunidade de templos não afasta a incidência de tributos sobre operações em que as entidades imunes figurem como contribuintes de fato. Precedentes.
2. A norma estadual, ao pretender ampliar o alcance da imunidade prevista na Constituição, veiculou benefício fiscal em matéria de ICMS, providência que, embora não viole o art. 155, § 2º, XII, "g", da CF - à luz do precedente da CORTE que afastou a caracterização de guerra fiscal nessa hipótese (ADI 3421, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 5/5/2010, DJ de 58/5/2010) -, exige a apresentação da estimativa de impacto orçamentário e financeiro no curso do processo legislativo para a sua aprovação.
3. **A Emenda Constitucional 95/2016, por meio da nova redação do art. 113 do ADCT, estabeleceu requisito adicional para a validade formal de leis que criem despesa ou concedam benefícios fiscais, requisitos esse que, por expressar medida indispensável para o equilíbrio da atividade financeira do Estado, dirigi-se a todos os níveis federativos.**

4. Medida cautelar confirmada e Ação Direta julgada procedente. (ADI 5816, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 05/11/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-257 DIVULG 25-11-2019 PUBLIC 26-11-2019) (Grifamos)

A norma constitucional em exame, portanto, é de reprodução obrigatória, aplicando-se aos Municípios, o que resta ainda mais nítido em face do teor do artigo 20, *caput*, da Constituição Estadual:

Art. 20 O Município rege-se por sua lei orgânica e leis que adotar, observados os princípios da Constituição Federal e os desta Constituição.

[...]

Outrossim, a Lei de Responsabilidade Fiscal (101/2000), em seu artigo 15 e seguintes também prevê o seguinte:

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.



Deste modo, em análise ao autógrafo em apreciação verifica-se que o mesmo contraria as disposições legais existentes sobre a matéria, uma vez que disciplinando assunto que acarreta aumento de despesa está desacompanhado da estimativa do seu impacto financeiro e orçamentário, bem como da declaração do ordenador de despesas de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias revelando a incompletude do processo legislativo da presente proposição e via de consequência sua inconstitucionalidade formal.

Denota-se, assim, que o Projeto de Lei impugnado além de conter vício de iniciativa, não está de acordo com as normas orçamentárias previstas no ordenamento jurídico Brasileiro.

Destaca-se, também, que com fulcro nos fundamentos acima esboçados foi ajuizada pelo então Prefeito deste Município a Ação Direta de Inconstitucionalidade que tramitou sob o número 5004225-13.2022.8.08.0000, perante o Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo, em face da Lei Municipal nº 4.042/2022 que determinou a obrigatoriedade de instalação de mecanismos que ofereçam acessibilidade à pessoa com deficiência às praias do referido município.

Após a devida instrução processual supracitada Ação Direta de Inconstitucionalidade foi julgada procedente nos termos da ementa abaixo colacionada:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL N. 4.042/2022, DE LINHARES, ES. VÍCIO DE INICIATIVA IDENTIFICADO. DECLARADA A INCONSTITUCIONALIDADE. ACÇÃO JULGADA PROCEDENTE COM EFEITO EX TUNC.

1. Incorre em vício de inconstitucionalidade formal a lei municipal promulgada com a rejeição ao veto apostado pelo Chefe do Poder Executivo Municipal à Emenda parlamentar que implique aumento de despesa em desconformidade à proposta apresentada pelo Prefeito. Precedentes STF e TJES.

2. A Inconstitucionalidade em questão ocorreu em função do aumento das despesas da Administração Pública Municipal sem prévio estudo de impacto orçamentário-financeiro, sem prévia adequação da lei em análise com a lei orçamentária anual e, por fim, sem compatibilidade da lei em questão com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias, e, por tudo isso, a Lei n.º 4.042/2022, do Município de Linhares/ES, deve, como dito acima, deve ter sua inconstitucionalidade formal reconhecida, pois, a Câmara, ao promulgá-la, violou de forma frontal as disposições do art. 152 da Constituição Estadual e, ainda, o art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, e, por fim, os artigos 15 e 16, inciso I, da Lei Complementar n.º 101/2000.

3. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente com efeito ex tunc. (Grifamos)

Por fim, importante destacar que o autógrafo em apreço não se adequa à tese de Repercussão Geral nº 917 do Supremo Tribunal Federal que dispõe que “não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, ‘a’, ‘c’ e ‘e’, da Constituição Federal)”, visto que há a criação de diversas atribuições para os órgãos da administração municipal a serem cumpridas na execução da Política Municipal de valorização de artistas musicais no Município de Linhares.



Sobre o tema, importante trazer à colação trecho do voto exarado pelo Eminentíssimo Desembargador Relator nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade de nº 5012115-03.2022.8.08.0000, ajuizada pelo então Prefeito de Linhares em face da Lei Municipal nº 4.070/2022, a qual dispõe sobre a aquisição e a doação de armações de óculos de grau a pessoas carentes e de baixa renda:

Destaco, ademais, que a situação ora em análise **não** se amolda àquela resguardada pelo Supremo Tribunal Federal na tese de Repercussão Geral nº 917, que assim estabelece:

“Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, ‘a’, ‘c’ e ‘e’, da Constituição Federal)”.

Isso porque, a legislação municipal ora impugnada tratou da organização e de **atribuições de órgãos do Poder Executivo Municipal**, pormenorizando como se dará toda a política pública em questão, desde a forma de aquisição das armações de óculos (processo licitatório ou por convênio), até mesmo os requisitos da política pública destinada a pessoas de baixa renda, temas esses cuja disciplina é de iniciativa privativa do Prefeito Municipal, conforme estabelece o artigo 63, parágrafo único, incisos III e VI, da Constituição do Estado do Espírito Santo (art. 61, § 1º, II, “b” e “e”, da Constituição da República).

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 relativa à organização administrativa municipal, com a invasão da competência privativa do Chefe do Poder Executivo e em dissonância com os princípios de ordem orçamentária.

Ante o exposto, este Prefeito Municipal afirma a **INCONSTITUCIONALIDADE** do Projeto de Lei enviado como autógrafo n.º **144/2025**, com arrimo no artigo 2º da CF c/c artigo 1º da Constituição Estadual c/c artigos 2º e 31, parágrafo único, incisos III e 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.

LUCAS SCARAMUSSA
Prefeito do Município de Linhares