



PREFEITURA MUNICIPAL DE LINHARES

GABINETE DO PREFEITO

MENSAGEM N.º 10, DE 05 DE OUTUBRO 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 051/2023**, que dispõe sobre diretrizes para a política municipal de estímulo, incentivo e promoção da mulher empreendedora no Município de Linhares e dá outras providências.

Atenciosamente,



BRUNO MARGOTTO MARIANELLI
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 **051/2023**, que dispõe sobre diretrizes para a política municipal de estímulo, incentivo e promoção da mulher empreendedora no Município de Linhares 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 dispor sobre as diretrizes para a política municipal de estímulo, incentivo e promoção da mulher empreendedora no Município de Linhares.

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 051/2023 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 exsurgem de forma clara ao longo do texto. O artigo 1º dispõe:

Art. 1º Fica instituída a Política Municipal de Estímulo, Incentivo e Promoção da Mulher Empreendedora no Município de Linhares. Parágrafo único. Conceitua-se como empreendedorismo da mulher as iniciativas da mulher na abertura de novos negócios e de destaque no mercado competitivo.

Na sequência, o artigo 2º versa sobre o âmbito de aplicação da lei ao disciplinar que “Esta Lei se aplicará no desenvolvimento de projetos e promoção do empreendedorismo da mulher por meio do incentivo à formação de micro e pequenas empresas e em atividades de pesquisa que desenvolvam ou implementem a criação de trabalho, emprego e renda para a mulher”.

Já o artigo 3º aborda os objetivos da Política:



Art. 3º A Política Municipal de Estímulo, Incentivo e Promoção da Mulher Empreendedora tem por objetivos:

I – disseminar a cultura empreendedora e promover o protagonismo estratégico da mulher nos negócios;

II – criar uma rede que envolva o Governo Municipal, empreendedoras, investidoras, aceleradoras, incubadoras, universidades, empresas, associações de classe e prestadoras de serviço com vistas à promoção do conhecimento, debate e estabelecimento de diretrizes para a elaboração de ações público-privadas de estímulo às micro e pequenas empresas, a economia criativa e ao empreendedorismo da mulher;

III – adotar medidas que convirjam em um ecossistema de incentivo ao empreendedorismo da mulher;

IV – promover a desburocratização da atividade regulatória e fiscalizatória do ente público municipal, facilitando a criação de novas empresas locais;

V – auxiliar as mulheres empreendedoras no processo de formação de novos negócios;

VI – criar um canal permanente de diálogo entre o Poder Público, novas empreendedoras e a rede citada no inciso II deste artigo;

VII – promover a instituição de modelos de incentivo para os investidores conhecerem ideias locais;

VIII – promover o desenvolvimento econômico de Linhares e a criação de novas empresas e negócios no Município;

IX – auxiliar na captação de recursos financeiros para fomentar as ações e atividades voltadas para as políticas públicas definidas nesta Lei.

O artigo 4º trata acerca do orçamento para execução da Lei:

Art. 4º Os recursos necessários para atender as despesas com a execução desta Lei serão obtidos mediante doações, campanhas e parcerias com instituições de ensino e entidades de apoio empresarial, comercial, jurídico e social.

Dando sequência à análise, nota-se que o artigo 5º traz as ações que devem ser praticadas para obtenção dos objetivos da Política:

Art. 5º Os objetivos da Política Municipal de Estimulo, Incentivo e Promoção da Mulher Empreendedora no Município de Linhares dar-se-ão, entre outras atividades, por meio das seguintes ações:

I – instituição de projetos, planos e grupos técnicos com a participação do Poder Público, empreendedoras, investidoras, incubadoras, em articulação com a sociedade civil organizada para compartilhamento, maturação e validação de ideias e criação de novos negócios;

II – promoção de debates, seminários e eventos de empreendedorismo prático, voltados para o fomento de ideias inovadoras e orientação técnica às futuras mulheres empreendedoras;

III – incentivo a realização de atividades voltadas para o contato com a inovação tecnológica, com o objetivo de estimular a cultura empreendedora;

IV – formação de uma base de apoio ao empreendedorismo local por meio de parcerias com entidades fomentadoras da atividade econômica e empreendedora;

V – formação de ambiente de negócios a fim de consolidar as atividades empreendedoras;

VI – criação de canais facilitadores de acesso ao microcrédito.

Parágrafo Único. As ações da Política Municipal de Estímulo, Incentivo e Promoção da Mulher Empreendedora poderão ocorrer em conjunto com o Poder Público,



empresas privadas, entidades públicas e privadas, bancos, órgãos interessados e pessoas físicas.

Já o caput do artigo 6º determina que “A Prefeitura de Linhares promoverá a simplificação de procedimentos relacionados à abertura e registro municipal de micro e pequenas empresas com foco no empreendedorismo da mulher”, ao passo que o seu parágrafo único traz a competência do Município de Linhares para regulamentar a política descrita na Lei.

Por fim, o artigo 7º trata da divulgação dos produtos e serviços resultantes dos projetos beneficiados pela política municipal de estímulo, incentivo e promoção da mulher empreendedora:

Art. 7º O Município de Linhares adotar mecanismos de promoção e divulgação de produtos e resultados oriundos dos projetos beneficiados pela Política Municipal de Estimulo, Incentivo e Promoção da Mulher Empreendedora como forma de incentivo de continuação a renovação econômica local e das boas práticas de apoio ao empreendedorismo.

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.

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)

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:

[...]

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

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.

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.

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:

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)

53788823 - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 1.231 DO MUNICÍPIO DE RIBAS DO RIO PARDO. CRIAÇÃO DO PROGRAMA MUNICIPAL DE MANUTENÇÃO DOS ACESSOS A PROPRIEDADES RURAIS NO INTERIOR. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DE FONTE DE CUSTEIO E INTERFERÊNCIA NO PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO E NA ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA. COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. CRIAÇÃO DE NORMA QUE ISENTA O ENTE PÚBLICO DE RESPONSABILIDADE. VÍCIOS FORMAIS E MATERIAIS QUE CONTRARIAM O DISPOSTO NAS CONSTITUIÇÕES ESTADUAL E FEDERAL. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. DECISÃO COM O PARECER. 1. Os artigos 1º e 3º, bem como os parágrafos únicos, respectivamente, dos artigos 6º e 8º, da Lei nº 1.231, de Ribas do Rio Pardo, são inconstitucionais, porquanto (I) houve interferência do poder legislativo na atribuição do executivo ao determinar-se custeio, uso de servidores e maquinários, bem como interferência em secretaria municipal, para o implemento de programa de conservação de estradas rurais, sem qualquer menção atribuindo à origem do recursos orçamentários para implantação; (II) a Lei estabeleceu norma que isenta o proprietário rural, sem fonte de custeio, estudo prévio ou contrapartida; (III) criou regra de irresponsabilidade civil, afastando a incidência de norma constitucional (artigo 37, § 6º, da Constituição Federal). 2. Ação julgada procedente. 3. Decisão com o parecer. (TJMS; *ADI* 1419707-27.2021.8.12.0000; *Órgão Especial*; *Rel. Des. Sérgio Fernandes Martins*; *DJMS* 04/05/2023; *Pág.* 179) (Grifamos)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 3.951, DE 17 DE SETEMBRO DE 2020, DO MUNICÍPIO DE MAIRIPORÁ. 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.

1. É de competência do Poder Executivo a implementação de programas governamentais ou políticas públicas relacionadas à atuação administrativa. 2. Lei que institui programa de gestão de praças e parques públicos. Intromissão em atos de gestão e gerência de políticas públicas. Ofensa à reserva da Administração. Precedentes. 3. Fixação de prazo para regulamentação pelo Executivo ofende o princípio da separação de Poderes (artigos 5º, 47, II e XIV, e 144, CE). Precedentes do Tribunal. Inconstitucionalidade material reconhecida. Ação direta de inconstitucionalidade procedente. (TJSPADI 2259361-32.2020.8.26.0000; *Ac.* 15397730; São Paulo; *Órgão Especial*; *Rel. Des. Décio de Moura Notarangeli*; *Julg.* 02/02/2022; *DJESP* 29/03/2022; *Pág.* 2583) (Grifamos)



“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 6.530, DE 18-3-2019, DO MUNICÍPIO DE SERTÃOZINHO, QUE DISPÕE SOBRE A IMPLANTAÇÃO DO PROJETO BUEIRO INTELIGENTE, COMO FORMA DE PREVENÇÃO DAS ENCHENTES NO MUNICÍPIO. INICIATIVA PARLAMENTAR. Violação ao princípio da separação de poderes. Reserva da Administração. Ocorrência. Inexistência de vício formal. Saneamento básico. Serviço de drenagem e manejo de águas pluviais, limpeza e fiscalização preventiva das redes urbanas. Competência de o município formular, mediante Lei, a respectiva política pública de saneamento básico. Inteligência dos arts. 21, XX, 23, IX e 30, V, da CF/88 e arts. 3º, I, b, e 9º, I, da Lei nº 11.445, de 5-1-2007. Inaplicabilidade do Tema 917 de Repercussão Geral do STF. Saneamento básico. **A atividade legislativa não se limitou a estabelecer genericamente objetivos ou diretrizes a serem adotados quanto à infraestrutura de saneamento básico, pelo contrário, elegeu como o Poder Público deve agir e a forma de desenvolver o programa de prevenção de enchentes (instalando caixa coletora dotada de sistema eletrônico de monitoramento). A Lei determinou a prática de atos administrativos materiais, sem deixar margem de escolha para o administrador. Matéria atribuída pela Constituição ao Chefe do Poder Executivo Municipal, por ser inerente ao planejamento e organização do Município. Atividade própria da Administração Pública, amparada por critério de conveniência e oportunidade do prefeito.** Eventual ausência de receitas acarreta, no máximo, a inexecutabilidade da norma no mesmo exercício em que foi promulgada. Inconstitucionalidade reconhecida. Violação aos arts. 5º, 47, II, aplicáveis aos Municípios por força do art. 144, todos da CE/89. Ação procedente.” (TJSP; ADI 2165810-32.2019.8.26.0000; Ac. 13021955; São Paulo; Órgão Especial; Rel. Des. Carlos Bueno; Julg. 23/10/2019; DJESP 08/11/2019; Pág. 2398) (Grifamos)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 4.060, DE 19 DE MAIO DE 2017, QUE "CRIA O ARTESANATO NA ESCOLA, NA REDE MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE SOCORRO". ALEGAÇÃO DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. Reconhecimento. Lei impugnada, de iniciativa parlamentar, que, ao contrário de atuar em caráter meramente regulatório, genérico ou abstrato, dispõe sobre atos específicos e concretos de gestão administrativa, **já que institui política pública de incentivo ao artesanato na comunidade escolar, obrigando o Poder Executivo (sem qualquer margem de discricionariedade) a executar o programa por meio de suas Secretarias Municipais.** Inconstitucionalidade manifesta. Ação julgada procedente. (TJSP; ADI 2201261-89.2017.8.26.0000; Ac. 11684368; São Paulo; Órgão Especial; Rel. Des. Ferreira Rodrigues; Julg. 25/07/2018; DJESP 20/08/2018; Pág. 3784) **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 que aderiu à técnica da separação dos Poderes formulada por Montesquieu, nos dizeres do Mestre José Afonso da Silva:

“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, criará várias atribuições ao Executivo, o que se insere na competência exclusiva do Chefe desse Poder, em afronta ao princípio da Separação dos Poderes, pois o município disporá de recursos materiais e humanos para cumprir a Lei, pois caberá a ele toda a execução da Política Municipal de Estímulo, Incentivo e Promoção da Mulher Empreendedora.

Frisa-se, não está na competência da Câmara Legislativa “organizar e planejar” as atividades a serem desenvolvidas pelo Poder Executivo.

Como já delineado acima, o autógrafo nº 051/2023 além de instituir a Política Municipal de Estímulo, Incentivo e Promoção da Mulher Empreendedora, determina como o Poder Público deve agir e a forma que deve desenvolver a política pública criada, elencando, inclusive, as atividades mínimas a serem desenvolvidas.

Deste modo, há criação de atribuições na medida em que se impõe ao Poder Executivo a criação de uma verdadeira estrutura para regulamentar, gerenciar e implantar a Política Municipal de Estímulo, Incentivo e Promoção da Mulher Empreendedora na circunscrição do Município.

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

Assim, não obstante a importância do assunto e a vontade da Ilustre Vereadora autora da propositura, com o devido respeito, o Autógrafo em questão configura ingerência na organização da Administração Pública Municipal.

Cumprе ressaltar, ainda, que a própria Comissão de Constituição, Justiça e Redação da Câmara Municipal de Linhares/ES exarou Parecer opinando pela inviabilidade do projeto por redundar em ingerência desnecessária e indevida na esfera de competências naturais do Poder Executivo, cujo inteiro teor pode ser acessado através do link: <https://linhares.camarasempapel.com.br/Sistema/Protocolo/Processo2/Digital.aspx?id=268350>



&arquivo=Arquivo/Documents/PLO/PLO502023/314111-202306281504181647(30076).pdf&identificador=320039003000300030003A00540052004100#TRA314111.

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.

Dado o exposto, este Prefeito Municipal afirma a **INCONSTITUCIONALIDADE** do Projeto de Lei enviado como autógrafo n.º **051/2023**, 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 3200370036003200350033003A005000

Assinado eletronicamente por **DOUGLAS RODRIGUES DE BARROS** em 06/10/2023 11:06

Checksum: **6F6611220A05410A85166512B3DBD6ABADDB4C04F2B9347945F64DD8EC578566**



Autenticar documento em <https://linhares.nopapercloud.com.br/autenticidade>
com o identificador 3200370036003200350033003A005000, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.