



N.º do Processo	Nº do Protocolo	Data do Protocolo	Data de Elaboração
2314/2025	2653/2025	20/02/2025 12:38:18	20/02/2025 12:38:17

Tipo

PROJETO DE LEI

Número

83/2025

Principal/Acessório

Principal

Autoria:

ALEXANDRE XAMBINHO

Ementa:

Projeto de Lei do Deputado Alexandre Xambinho que Autoriza o Governo do Estado do Espírito Santo a receber a Estrada Sebastião Luíz da Costa, conhecida popularmente como “Estrada do Meio”, que interliga o Km 7,5 da BR-101 à Rodovia ES-209, próximo ao Distrito de Cristal do Norte, no município de Pedro Canário, incluindo-a no Plano Rodoviário Estadual.



GABINETE DO DEPUTADO ESTADUAL ALEXANDRE XAMBINHO

PROJETO DE LEI nº.: /2025

Autoriza o Governo do Estado do Espírito Santo a receber a Estrada Sebastião Luíz da Costa, conhecida popularmente como “Estrada do Meio”, que interliga o Km 7,5 da BR-101 à Rodovia ES-209, próximo ao Distrito de Cristal do Norte, no município de Pedro Canário, incluindo-a no Plano Rodoviário Estadual.

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

DECRETA:

Art. 1º Fica o Governo do Estado do Espírito Santo autorizado a receber o trecho de 21 km da estrada Sebastião Luíz da Costa, conhecida como “Estrada do Meio”, compreendida entre a ligação do km 7,5 da BR-101 até a Rodovia ES-209, próximo ao Distrito de Cristal do Norte, no município de Pedro Canário, incluindo-o no Plano Rodoviário Estadual, assumindo todas as despesas de construção e de manutenção (investimentos e custeio) realizadas no segmento a partir da data efetiva da incorporação do mesmo à malha estadual.

Parágrafo único – A transferência do trecho referido no *caput* deste artigo será realizada sem nenhum ônus para o Município de Pedro Canário, assumindo o Governo do Estado do Espírito Santo todos os passivos ambientais e as questões jurídicas ocorridas a partir da data efetiva da incorporação do mesmo à malha estadual.

Art. 2º O trecho da estrada municipal, cuja transferência fora autorizada no *caput* do art. 1º, fica incluído no Plano Rodoviário Estadual.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Vitoria/ES, 19 de fevereiro de 2025.

ALEXANDRE XAMBINHO
DEPUTADO ESTADUAL – PODEMOS

Palácio Domingos Martins

Av. Américo Buaiz, 205, 7º Andar, Gab. 703. Enseada do Sua – Vitória/ES, 29.050-950

E-mail: alexandre.xambinho@ales.es.gov.br



Autenticar documento em <https://www3.laf.es.gov.br/autenticidade>
com o identificador 3400340030003700360034003A005000, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

JUSTIFICATIVA

O presente Projeto de Lei tem por objetivo incorporar ao Plano Rodoviário Estadual o trecho de 21 km da estrada Sebastião Luíz da Costa, conhecida como “Estrada do Meio”, compreendida entre a ligação do km 7,5 da BR-101 até a Rodovia ES-209, próximo ao Distrito de Cristal do Norte, no município de Pedro Canário, com o intuito de garantir investimentos estaduais para a modernização da rodovia.

Essa estrada dá acesso a tradicional comunidade “Carapina” e é um caminho estratégico para toda a região, sendo de grande valia a sua estadualização, principalmente para a produção agrícola do município.

Portanto faz-se necessário uma malha rodoviária de qualidade que garanta um escoamento da produção, possibilitando deste modo um crescimento exponencial da comercialização do café, mamão, pimenta do reino e cana de açúcar que são produzidos na região, e nos municípios vizinhos, quais sejam: Montanha(ES), Nanuque (MG) e Mucuri (BA).

Ante o exposto, estando evidenciada a relevância, o interesse público e a legalidade de que a matéria se reveste, recomendamos a aprovação deste Projeto para garantir uma malha rodoviária moderna, que proporcione o desenvolvimento do município em questão.



GABINETE DO DEPUTADO ESTADUAL ALEXANDRE XAMBINHO



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://www3.al.es.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 3400340030003700360034003A005000

Assinado eletronicamente por **Alexandre Xabinho** em 20/02/2025 12:38

Checksum: **DCE884B10870ECF1A32FBD44DF8001B1B388D4D1CE94D6269D8253F1E703D0D3**



Processo: 2314/2025 - PL 83/2025

Fase Atual: Protocolar

Ação Realizada: Protocolado

Próxima Fase: Verificar a Existência de Proposições/Normas de mesma Natureza

A(o) Diretoria de Documentação e Informação,

Proposição protocolizada automaticamente pelo Software para Virtualização do Poder Legislativo - ALES DIGITAL.

Vitória, 20 de fevereiro de 2025.

Protocolo Automático

-

Tramitado por, ALEXANDRE XAMBINHO - Matrícula



Processo: 2314/2025 - PL 83/2025

Fase Atual: Verificar a Existência de Proposições/Normas de mesma Natureza

Ação Realizada: Não Existem Proposições/Normas Similares à Proposição Apresentada

Próxima Fase: Aguardar Análise da Presidência na SGM (Ales Digital)

A(o) Secretaria Geral da Mesa,

Não existem Proposições ou Normas similares à Proposição apresentada.

Vitória, 21 de fevereiro de 2025.

ADRIANA DOS SANTOS FERREIRA FRANCO RIBEIRO
Analista Legislativo - 35889

Tramitado por, ADRIANA DOS SANTOS FERREIRA FRANCO RIBEIRO - Matrícula 35889



Processo: 2314/2025 - PL 83/2025

Fase Atual: Aguardar Análise da Presidência na SGM (Ales Digital)

Ação Realizada: Tramitação Regular

Próxima Fase: Leitura da Proposição Principal

A(o) Plenário,

Para inclusão da presente Proposição no Expediente da próxima Sessão Plenária.

Vitória, 21 de fevereiro de 2025.

THOMAS BERGER ROEPKE
Analista Legislativo - 206885

Tramitado por, THOMAS BERGER ROEPKE - Matrícula 206885



Processo: 2314/2025 - PL 83/2025

Fase Atual: Leitura da Proposição Principal

Ação Realizada: Devolução da Proposição ao Autor sem Recurso

Próxima Fase: Aguardando possível recurso

A(o) Plenário,

Após o presente Projeto de Lei nº 83/2025 ter sido lido no expediente da 08ª sessão ordinária do dia 24/02/2025, foi devolvido ao autor com base no artigo 143, VIII do Regimento Interno, por infringência aos artigos 63, parágrafo único, III e VI e 91, I da Constituição Estadual.

Vitória, 24 de fevereiro de 2025.

ALANE SILVA DE OLIVEIRA
Assessor Júnior da Secretaria - 211060

Tramitado por, ALANE SILVA DE OLIVEIRA - Matrícula 211060



Processo: 2314/2025 - PL 83/2025

Fase Atual: Aguardando possível recurso

Ação Realizada: Encaminhamento da proposição com recurso.

Próxima Fase: Para Providências

A(o) Supervisão de Registro e Tramitação Legislativa - DIPROL,

Após deferimento do Senhor Presidente do pedido de recurso do autor ao requerimento nº 09/2025, lido no expediente da 10ª sessão ordinária presencial do dia 26/02/2025, encaminhamos o presente Projeto a Procuradoria Geral para oferecer parecer técnico jurídico.

Vitória, 26 de fevereiro de 2025.

ALANE SILVA DE OLIVEIRA
Assessor Júnior da Secretaria - 211060

Tramitado por, ALANE SILVA DE OLIVEIRA - Matrícula 211060



Processo: 2314/2025 - PL 83/2025

Fase Atual: Para Providências

Ação Realizada: Prosseguir

Próxima Fase: Elaboração de Parecer Técnico na Procuradoria

A(o) Procuradoria Geral,

O presente projeto segue para elaboração de parecer técnico na Procuradoria Geral.

Vitória, 26 de fevereiro de 2025.

GUILHERME GAGNO FERNANDES
Supervisor de Registro de Tramitação Legislativa (Ales Digital) - 209975

Tramitado por, GUILHERME GAGNO FERNANDES - Matrícula 209975



Processo: 2314/2025 - PL 83/2025

Fase Atual: Elaboração de Parecer Técnico na Procuradoria

Ação Realizada: Prosseguir

Próxima Fase: Encaminhamento para parecer técnico na Diretoria da Procuradoria

A(o) PROCURADORA - LIZIANE MARIA BARROS DE MIRANDA,

De ordem do Exmo. Procurador-Geral,

Encaminho os autos a Sra. Procuradora **Liziane Maria Barros de Miranda**, designada na Setorial Legislativa, na forma da Portaria nº 001/2017, com observância do art. 16 do Ato nº 964/2018.

Após cumprimento do artigo 12, incisos V e VI, da Lei Complementar nº 287/04, ao Coordenador da Setorial Legislativa para opinar, nos termos do artigo 10, inciso I, do Ato nº 964/2018.

A seguir, ao Subprocurador-Geral Legislativo para opinamento, nos termos do artigo 9º-A, inciso VIII, da Lei Complementar nº 287/04.

Por fim, retornem os autos ao Procurador-Geral para manifestação final e conclusiva, nos termos do artigo 8º, inciso XVI, da referida Lei Complementar.

(Portaria PGALES Nº 03/2018, publicada no DPL de 17 de agosto de 2018)

Vitória, 26 de fevereiro de 2025.

CRISTINA PASSOS DALEPRANE
Analista Legislativo - 207866

Tramitado por, CRISTINA PASSOS DALEPRANE - Matrícula 207866



Processo: 2314/2025 - PL 83/2025

Fase Atual: Encaminhamento para parecer técnico na Diretoria da Procuradoria

Ação Realizada: Prosseguir

Próxima Fase: Devolução com Parecer Elaborado

A(o) Diretoria da Procuradoria,
Com parecer técnico

Vitória, 7 de março de 2025.

LIZIANE MARIA BARROS DE MIRANDA
Procurador - 207893

Tramitado por, GUILHERME RODRIGUES - Matrícula 203310



PARECER TÉCNICO-JURÍDICO

PROJETO DE LEI Nº 83/2025

AUTOR: Deputado Alexandre Xambinho

EMENTA: *Autoriza o Governo do Estado do Espírito Santo a receber a Estrada Sebastião Luíz da Costa, conhecida popularmente como “Estrada do Meio”, que interliga o Km 7,5 da BR-101 à Rodovia ES-209, próximo ao Distrito de Cristal do Norte, no município de Pedro Canário, incluindo-a no Plano Rodoviário Estadual.*

1. RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei nº 83/2025, de autoria do Exmo. Deputado Alexandre Xambinho, que tem por finalidade autorizar o Governo do Estado do Espírito Santo a receber a Estrada Sebastião Luíz da Costa, conhecida popularmente como “Estrada do Meio”, que interliga o Km 7,5 da BR-101 à Rodovia ES-209, próximo ao Distrito de Cristal do Norte, no município de Pedro Canário, incluindo-a no Plano Rodoviário Estadual.

O Projeto foi protocolado no dia 20/02/2025 e lido no expediente da Sessão Ordinária do dia 24/02/2025.

Não consta, nos autos, até o presente momento, estudo de técnica legislativa; tampouco notícia da publicação da matéria no Diário do Poder Legislativo – DPL, medida que não pode ser dispensada, nos termos do art. 149 do Regimento Interno da ALES (Resolução nº. 2.700/2009).



O Excelentíssimo Senhor Presidente da Mesa Diretora, à fl. 09, proferiu o despacho denegatório, com fulcro no artigo 143, inciso VIII, do Regimento Interno (Resolução nº 2.700/2009), no qual inadmitiu a tramitação da proposição; entendendo, a priori, existir manifesta inconstitucionalidade.

Em seguida, deferiu-se o pedido de recurso à Comissão de Constituição e Justiça, Cidadania, Serviço Público e Redação, nos termos do artigo 143, § 1º, do Regimento Interno.

Em seguida, a propositura recebeu encaminhamento para esta Procuradoria Legislativa para análise e parecer, na forma do art. 3º, inciso XX, da Lei Complementar Estadual nº 287/2004, combinado com o art. 121 do Regimento Interno da ALES (Resolução nº 2.700/2009). Distribuída a matéria, coube-nos examiná-la e oferecer parecer técnico.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

2.1. DA CONSTITUCIONALIDADE FORMAL

A inconstitucionalidade formal verifica-se quando há algum vício no processo de formação das normas jurídicas. Vale dizer, é o vício decorrente do desrespeito de alguma norma constitucional que estabeleça o modo de elaboração das normas jurídicas.

Assim, a inconstitucionalidade formal pode decorrer da inobservância da competência legislativa para a elaboração do ato (inconstitucionalidade formal orgânica: competência da União, Estados e Municípios) ou do procedimento de



elaboração da norma.

A Constituição Federal divide a competência entre as pessoas jurídicas com capacidade política: União (artigos 21 e 22); Municípios (artigos 29 e 30); e Estados (artigo 25 – competência residual ou remanescente).

Conforme exposto anteriormente, o projeto em apreço autoriza o Governo do Estado do Espírito Santo a receber a Estrada Sebastião Luiz da Costa, conhecida popularmente como “Estrada do Meio”, que interliga o Km 7,5 da BR-101 à Rodovia ES-209, próximo ao Distrito de Cristal do Norte, no município de Pedro Canário, incluindo-a no Plano Rodoviário Estadual.

Observa-se que essa medida legislativa cria para o poder executivo uma nova incumbência, que demandará uma ação governamental não contemplada no programa do governo, representando uma inovação em termos de atividade a ser gerida pelos órgãos públicos.

Pelo teor dos dispositivos da proposição, constata-se que está eivada de inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, e de inconstitucionalidade material, por afronta à independência do Poder Executivo, conforme fundamentos a seguir expostos.

A Constituição Federal, assim, como a Constituição Estadual, asseguram a independência dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, respectivamente, em seus arts. 2º e 17, *in verbis*:

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

CONSTITUIÇÃO ESTADUAL

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



Com efeito, nenhum dos Poderes pode interferir no funcionamento do outro sem estar amparado em regra constitucional, sob pena de violação do princípio da separação dos Poderes.

Com fulcro em tal princípio, a Constituição Federal, em algumas hipóteses, reserva a possibilidade de dar início ao processo legislativo a apenas algumas autoridades, como forma de subordinar a elas a conveniência e a oportunidade da deflagração do debate legislativo em torno do assunto reservado.¹

Neste prisma, estabelece a Constituição Federal que as disposições normativas sobre organização e funcionamento da Administração Federal, que não impliquem aumento de despesa, devem ser objeto de decreto do Presidente da República², nos termos do art. 61, § 1º, II, “e”, e do art. 84, VI, “a”, *verbis*:

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:

[...]

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;

[...]

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

[...]

VI – dispor, mediante decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;

Com efeito, as disposições normativas relacionadas a funcionamento e a atribuições de órgãos do Poder Executivo devem ser objeto de decreto do Presidente da República, exceto se implicar aumento de despesa, hipótese em que devem estar inseridas em lei ordinária, cuja iniciativa é reservada àquela autoridade.

¹ MENDES, Gilmar Ferreira de; Branco, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*, 6ª edição, 2011, São Paulo: Saraiva, p. 902.

² MENDES, Gilmar Ferreira de; Branco, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*, 6ª edição, 2011, São Paulo: Saraiva, p. 903.



Conforme entendimento consolidado do Supremo Tribunal Federal, os Estados-membro, em tema de processo legislativo, devem observância à sistemática adotada pela Constituição Federal (princípio da simetria).

A Constituição do Estado do Espírito Santo, em consonância com a Constituição Federal, atribui exclusivamente ao Governador do Estado a competência para propor leis sobre organização administrativa do Poder Executivo estadual, *verbis*:

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;

[...]

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

[...]

Art. 91. Compete privativamente ao Governador do Estado:

I - exercer, com auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;

O Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo – órgão responsável pelo controle de constitucionalidade das leis estaduais e municipais em relação à Constituição Estadual –, com fulcro nos dispositivos constitucionais acima transcritos, declarou a inconstitucionalidade formal subjetiva de lei municipal de iniciativa parlamentar que impôs ao Poder Executivo incumbências administrativas, *verbis*:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE LEI MUNICIPAL. VÍCIO DE INICIATIVA. VIOLAÇÃO DO DEVIDO PROCESSO LEGISLATIVO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL OU NOMODINÂMICA. LEI MERAMENTE AUTORIZATIVA. NORMA QUE AUTORIZA O DESTACAMENTO DA GUARDA MUNICIPAL PARA ATUAR JUNTO ÀS ESCOLAS. ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA E PESSOAL DA ADMINISTRAÇÃO DOS SERVIDORES MUNICIPAIS. COMPETÊNCIA.



CHEFE DO PODER EXECUTIVO. TRIPARTIÇÃO DOS PODERES. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO PARA DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI COM EFEITOS EX TUNC E COM EFICÁCIA ERGA OMNES. 1 - **Segundo o art. 61, §1º, "b" e "c", da Constituição Federal e art. 63, parágrafo único, III e VI, da Constituição Estadual, a competência para iniciativa de Leis que disponham sobre organização administrativa e pessoal da administração dos servidores públicos municipais e criação, estruturação e atribuições de suas secretarias é, respectivamente, privativa do presidente da república e do governador do estado, e por simetria, no caso do município, privativa do prefeito**, conforme o disposto no art. 80, parágrafo único, II e III, da Lei orgânica municipal de Vitória. 2- as regras da Constituição Federal sobre iniciativa reservada são de observância compulsória pelo estado e pelos municípios, que não poderão afastar-se do modelo estabelecido pelo legislador constituinte. 3- a apresentação de projetos de Lei autorizativos por parlamentares visa, em regra, contornar tal inconstitucionalidade, fazendo com que seja aprovada norma legal que não obrigue, mas apenas autorize o poder executivo a praticar uma determinada ação. Embora não haja obrigação de cumprimento do preceito, é certo que a constituição não menciona que a iniciativa privativa do chefe do poder executivo restringe-se às Leis impositivas. Inteligência da Súmula nº 1 da CCJC da Câmara dos Deputados. 4- o poder de autorizar é intensamente ligado ao poder de não autorizar, apesar de se contraporem. Nessa mesma linha de raciocínio, a se admitir que uma Lei possa "autorizar" o chefe do poder executivo a praticar ato de sua competência privativa, forçoso será reconhecer a possibilidade de uma Lei "não autorizar" a previsão constitucionalmente positivada. 5- **as regras da Constituição Federal sobre iniciativa reservada são de observância compulsória pelo estado e pelos municípios, que não poderão afastar-se do modelo estabelecido pelo legislador constituinte**. 6- o legislativo local, ao ter a iniciativa do projeto de Lei que resultou na promulgação da Lei Municipal nº 7.945/2010, destacando parte da guarda municipal para atuar em unidades de ensino do município, a despeito de seu inegável valor social, acabou invadindo competência privativa do chefe do poder executivo local violando o princípio constitucional da tripartição dos poderes (art. 17 da Constituição Estadual), restando patente o vício formal subjetivo (iniciativa do projeto de Lei), prerrogativa exclusiva do prefeito municipal. 7- pedido na ação direta de inconstitucionalidade julgado procedente com efeitos ex tunc e eficácia erga omnes.³ (original sem grifo ou destaque)

Padece a norma de vício de iniciativa, sendo, dessa forma, inconstitucional, conforme entendimento sufragado pelo Supremo Tribunal Federal na Ação direta de Inconstitucionalidade nº 3204. No mesmo sentido, as Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 860 e 1136-STF.

Sendo assim, é incontestável a existência de inconstitucionalidade formal

³ TJES; ADI 0000791-53.2012.8.08.0000; Tribunal Pleno; Rel. Des. Manoel Alves Rabelo; Julg. 12/07/2012; DJES 17/07/2012; Pág. 22



por vício de iniciativa (arts. 63, parágrafo único, III e VI, e 91, I, ambos da Constituição Estadual) e de violação ao princípio da independência dos Poderes (art. 17 da Constituição Estadual).

À propósito, ressalta-se que o vício de iniciativa é insuperável, ou seja, não perde essa característica ainda que venha a ser sancionado.

Neste sentido, segue julgado do Excelso Supremo Tribunal Federal que corrobora o entendimento supramencionado:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR. ORGANIZAÇÃO DA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SÃO PAULO. COMPETÊNCIA DO CHEFE DO EXECUTIVO. VÍCIO DE INICIATIVA. 1. Compete privativamente ao Governador do Estado, pelo princípio da simetria, a direção superior da administração estadual, bem como a iniciativa para propor projetos de lei que visem criação, estruturação e atribuições de Secretarias e órgãos da administração pública (CF, artigos 84, II e IV e 61, § 1º, II, e). 2. **Hipótese em que o projeto de iniciativa parlamentar, transformado em lei, apresenta vício insanável caracterizado pela invasão de competência reservada ao Poder Executivo pela Constituição Federal.** Medida cautelar deferida.⁴ (original sem grifo ou destaque)

Por outro lado, o projeto de lei também está eivado de inconstitucionalidade material, por afrontar o art. 18 da Constituição Federal, que assegura autonomia à União, aos Estados e aos Municípios:

Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

Isso porque a instituição de novos encargos governamentais pelo Poder Legislativo e a imposição ao Poder Executivo para que proceda a sua execução, ofende ao princípio da Separação dos Poderes.

Essa ingerência traduz uma invasão da competência exclusiva do Chefe

⁴ ADI 2646 MC, Relator(a): Min. MAURÍCIO CORRÊA, Tribunal Pleno, julgado em 01/07/2002, DJ 04-10-2002 PP-00092 EMENT VOL-02085-02 PP-00309



do Poder Executivo, pois interfere na sua prerrogativa sobre a organização e o funcionamento da administração estadual. Neste sentido, julgado do Tribunal de Justiça do Distrito Federal:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA À LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL Nº 03, DE 22 DE DEZEMBRO DE 1995. PROJETO DE AUTORIA PARLAMENTAR. COLIDÊNCIA COM A LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL. RESERVA DE INICIATIVA. VÍCIO FORMAL DE INCONSTITUCIONALIDADE. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL PARA A PROPOSITURA DE LEIS QUE DISPÕEM SOBRE A ORGANIZAÇÃO E O FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO DO DISTRITO FEDERAL, BEM COMO SOBRE AS ATRIBUIÇÕES DAS SECRETARIAS DO GOVERNO, ÓRGÃOS E ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INTELIGÊNCIA DOS ARTS. 71, § 1º, INCISO IV E 100, INCISOS VI E X, AMBOS DA LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. O PODER LEGISLATIVO NÃO PODE TOMAR A INICIATIVA DE ELABORAR LEIS QUE DISPONHAM SOBRE A ORGANIZAÇÃO E O FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO DO DISTRITO FEDERAL NEM SOBRE AS ATRIBUIÇÕES DAS SECRETARIAS DE GOVERNO, ÓRGÃOS E ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. NESTE TEMA É EXCLUSIVA A INICIATIVA DO EXECUTIVO, DE FORMA QUE, AO VOTAR A EMENDA Nº 03 À LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL, NESTA AÇÃO IMPUGNADA, A CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL FOI ALÉM DE SUA COMPETÊNCIA, INVADINDO AQUELA QUE A CONSTITUIÇÃO LOCAL OUTORGA AO GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL, COM ABSOLUTA EXCLUSIVIDADE. REFERIDO NORMATIVO CRIA NOVAS ATRIBUIÇÕES E IMPÕE OBRIGAÇÕES AO ÓRGÃO DE TRÂNSITO DO DISTRITO FEDERAL - O DETRAN, ACABANDO, ASSIM, POR INTERFERIR NA ORGANIZAÇÃO E ESTRUTURAÇÃO DESSE ÓRGÃO, NÃO HAVENDO AMPARO LEGAL A INICIATIVA PARLAMENTAR DE DISPOR SOBRE MATÉRIAS QUE TAIS, EVIDENCIANDO-SE, ASSIM, O APONTADO VÍCIO FORMAL DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA INICIATIVA LEGISLATIVA E DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. DEMONSTRADA, PORTANTO, A EXISTÊNCIA DE VÍCIO FORMAL, DIANTE DA OFENSA AO PRINCÍPIO DA INICIATIVA DO PROCESSO LEGISLATIVO E DA SEPARAÇÃO DOS PODERES, HÁ INCONSTITUCIONALIDADE DA EMENDA À LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL Nº 03, DE 22/12/95, QUE INSTITUI NOVAS ATRIBUIÇÕES E IMPÕE OBRIGAÇÕES AO ÓRGÃO DE TRÂNSITO DO DISTRITO FEDERA, IMPONDO SUA DECLARAÇÃO COM EFEITOS ERGA OMNES E EX TUNC.⁵ (original sem grifo ou destaque)

⁵ TJ-DF - ADI: 250320078070000 DF 0000025-03.2007.807.0000, Relator: NATANAEL CAETANO, Data de Julgamento: 03/07/2007, Conselho Especial, Data de Publicação: 03/12/2007, DJU Pág. 91 Seção: 3



Por outro lado, pelo teor do disposto no projeto, tratando-se de uma lei autorizativa, constata-se, da mesma forma, que está eivado de inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa.

Na definição de Sérgio Resende de Barros:

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.**⁶

Nesse sentido, não se pode autorizar o Executivo a exercer uma função que já lhe é conferida pela Constituição Federal, sob pena de se ter uma verdadeira lei didática, o que é incompatível com o próprio instrumento da lei e com o princípio da legalidade (art. 5º, inciso II, Constituição Federal).

A lei, portanto, deve conter comando impositivo, o que não ocorre nos projetos autorizativos, nos quais o eventual descumprimento da autorização concedida não acarretará qualquer sanção ao Poder Executivo, que é o destinatário final desse tipo de norma jurídica.

A propósito, neste sentido, o STF já se manifestou:

EMENTA: INCONSTITUCIONALIDADE. Ação direta. Lei nº 740/2003, do Estado do Amapá. Competência legislativa. Servidor Público. Regime jurídico. Vencimentos. Acréscimo de vantagem pecuniária. Adicional de Desempenho a certa classe de servidores. Inadmissibilidade. Matéria de iniciativa exclusiva do Governador do Estado, Chefe do Poder Executivo. Usurpação caracterizada. Inconstitucionalidade formal reconhecida. Ofensa ao art. 61, § 1º, II, alínea "a", da CF, aplicáveis aos estados. Ação julgada procedente. Precedentes. **É inconstitucional a lei que, de iniciativa**

⁶ <http://srbarros.com.br/pt/leis-autorizativas.cont> Consulta realizada no site em 30/06/2020.



parlamentar, conceda ou autorize conceder vantagem pecuniária a certa classe de servidores públicos.

Esse também é o posicionamento dos tribunais pátrios, conforme pode ser verificado pelos julgados colacionados:

LEI ESTADUAL - INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO - AUTORIZAÇÃO PARA ESTADUALIZAÇÃO DE ESTRADA INTERMUNICIPAL - LEI DELEGADA - AUSÊNCIA DE SOLICITAÇÃO POR PARTE DO CHEFE DO EXECUTIVO - VÍCIO DE ORIGEM - INCONSTITUCIONALIDADE CONFIGURADA.⁸ (original sem grifo ou destaque)

ADIN. GUAPORÉ. LEI Nº 20 /07 QUE DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DA PATRULHA AMBIENTAL MIRIM NO MUNICÍPIO DE GUAPORÉ E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. LEI MERAMENTE AUTORIZATIVA, COM INICIATIVA NA CÂMARA DOS VEREADORES, QUE CRIA DESPESAS PARA A ADMINISTRAÇÃO E DETERMINA PRAZOS AO EXECUTIVO. VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA, INTERFERINDO NA ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO. PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA. OFENSA AOS ARTS. 8º, 10, 60, II D E 82, II E VII DA CARTA ESTADUAL.⁹ (original sem grifo ou destaque)

CONSTITUCIONAL ADIN - LEI Nº 2.111 DE 28/06/2001 DO MUNICÍPIO DE CONCEIÇÃO DA BARRA - AUTORIZAÇÃO AO EXECUTIVO PARA CONCESSÃO DE BOLSAS DE ESTUDO - ALUNOS CARENTES DE ENSINOS MÉDIO PROFISSIONALIZANTE E SUPERIOR - INFRINGÊNCIA DE À CARTA ESTADUAL (ARTS. 63, III, 173, E 154, I E II) - LEI MERAMENTE AUTORIZATIVA - INCONSTITUCIONALIDADE MANTIDA - ATIVIDADE LEGISLATIVA QUE INVADIR A ESFERA TÍPICA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - ATOS QUE INDEPENDEM DE QUALQUER OUTORGA LEGISLATIVA - VÍCIOS DE INICIATIVA (FORMAIS) POR OFENSA À COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO - VÍCIO MATERIAL - CARTA ESTADUAL (173 e 174) - PRIORIDADE PARA O ENSINO PÚBLICO FUNDAMENTAL E PRÉ-ESCOLAR - PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. 1 - Lei Municipal nº 2.111 de 28/06/2001, de Conceição da Barra/ES, que autoriza o Poder Executivo a conceder bolsas de estudo a alunos carentes que fazem curso técnico profissionalizante no segundo grau ou curso superior. 2. ADIN em que se impugna o diploma legal em referência por ofensa aos arts. 63, III(IV), 173, e 154, I e II da Constituição Estadual, dispositivos que tratam, respectivamente, da competência legislativa privativa do Chefe do Executivo para dispor sobre a

⁷ STF. ADI 3176, Relator(a): Min. CEZAR PELUSO, Tribunal Pleno, julgado em 30/06/2011, DJe-150 DIVULG 04-08-2011 PUBLIC 05-08-2011 EMENT VOL-02560-01 PP-00026.

⁸ TJ-PR - ADI: 1363942 PR. Relator: Ruy Fernando de Oliveira. Data de Julgamento: 17/10/2003. Órgão Especial. Data de Publicação: 03/11/2003 DJ: 6489

⁹ TJ-RS – ADI: 70023542715 RS. Relator: Vasco Della Giustina. Data de Julgamento: 30/06/2008. Data de publicação: 22/09/2008.



organização e as atribuições da Administrativa, da atuação prioritária dos Municípios no ensino fundamental e pré-escolar e da necessidade de prévia dotação orçamentária suficiente e autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias. Procedência. **3 - Segundo precedentes do STF, o fato de a lei impugnada ser meramente autorizativa não lhe retira a característica de inconstitucionalidade, que a desqualifica pela raiz quando invade a esfera a administrativa alcançando atos ligados à atividade típica da Administração Pública.** **4. Vício formal que decorre da violação da iniciativa privativa para tratar da matéria referente à organização e atribuições do Poder Executivo e porque sua regulamentação admite o tratamento mediante a expedição de simples decretos, além de implementar programas sem estabelecer recursos para sua concessão.** 5. O diploma legislativo impugnado também afronta, materialmente, a Carta Estadual, tendo em vista que essa, em seus arts. 173 e 174, estabelece que os entes municipais atuarão prioritariamente no ensino público fundamental e pré-escolar e, na espécie, as bolsas de estudo beneficiam categorias de alunos de segundo grau e superior e, inclusive, de escolas privadas. 6. Julgado procedente o pedido de inconstitucionalidade.¹⁰ (original sem grifo ou destaque)

Em suma, o projeto de lei está eivado de inconstitucionalidade formal, por afrontar os artigos 63, parágrafo único, incisos III e VI, e 91, inc. I, da Constituição Estadual, e de inconstitucionalidade material, por violação ao art. 17 da Constituição Estadual e ao art. 18 da Constituição Federal.

Deixa-se de analisar os demais aspectos do projeto de lei, uma vez que não há outro vício de inconstitucionalidade a ser apontado e não é possível sugerir emenda visando sanear o vício de inconstitucionalidade, nos termos do parágrafo único, do art. 16, do Ato n. 964/2018.

3. CONCLUSÃO

Em face do exposto, opinamos pela **INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL** do Projeto de Lei n.º 83/2025, de autoria do Exmo. Deputado Alexandre Xambinho, e, por conseguinte, **pela MANUTENÇÃO DO DESPACHO**

¹⁰ TJ-ES - ADI 100010012076 ES. Data de publicação: 30/10/2007





DENEGATÓRIO do Excelentíssimo Senhor Presidente da Mesa Diretora, não devendo seguir sua tramitação regular nesta Casa de Leis.

É o entendimento que se submete à consideração.

Vitória, 7 de março de 2025.

Liziane Maria Barros de Miranda

Procuradora da Assembleia Legislativa ES



Processo: 2314/2025 - PL 83/2025

Fase Atual: Devolução com Parecer Elaborado

Ação Realizada: Prosseguir

Próxima Fase: Ciência e Providências

A(o) PROCURADOR - GUSTAVO MERÇON,

Ao Coordenador da Setorial Legislativa Gustavo Merçon para opinar, nos termos do artigo 10, inciso I, do Ato nº 964/2018.

Vitória, 7 de março de 2025.

MARTA GORETTI MARQUES
Analista Legislativo - 35821

Tramitado por, MARTA GORETTI MARQUES - Matrícula 35821



Processo: 2314/2025 - PL 83/2025
Fase Atual: Ciência e Providências
Ação Realizada: Manifestação opinativa
Próxima Fase: Ciência e Providências

A(o) Diretoria da Procuradoria,
Opinamento do Coordenador

Vitória, 10 de março de 2025.

GUSTAVO MERÇON
Procurador - 35737

Tramitado por, MARTA GORETTI MARQUES - Matrícula 35821



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://www3.al.es.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 33003700310035003600310031003A005400

Assinado eletronicamente por **GUSTAVO MERÇON** em 10/03/2025 14:01

Checksum: **535AF022F4E09BB5DBFD86D92C75B4E818FF116C1DD98889DC755DEBD557F49B**



Processo: 2314/2025 - PL 83/2025

Fase Atual: Ciência e Providências

Ação Realizada: Manifestação do Subprocurador Geral

Próxima Fase: Parecer do subprocurador

A(o) Subprocuradoria Geral - LEG,

Encaminho o presente processo para manifestação.

Vitória, 10 de março de 2025.

MARTA GORETTI MARQUES
Analista Legislativo - 35821

Tramitado por, MARTA GORETTI MARQUES - Matrícula 35821



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://www3.al.es.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 33003700310036003200360030003A005400

Assinado eletronicamente por **MARTA GORETTI MARQUES** em 10/03/2025 14:24

Checksum: **CD401FA94D8C303BDC583CB63E291CBD0F4BE718B8182A55C3AAAF9F58938083**

