



ESTADO DA BAHIA  
MUNICÍPIO DE ILHÉUS  
PROCURADORIA GERAL

Ilhéus (BA), 04 de dezembro de 2025.

**MENSAGEM DE VETO À REDAÇÃO FINAL DO PROJETO DE LEI N° 060/2025.**

**MENSAGEM N° 15/2025 – Gabinete**

***EXCELENTÍSSIMO SENHOR  
AUGUSTO CÉSAR PORTO RIBEIRO  
PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES  
ILHÉUS/ BA.***

Senhor Presidente,

*CÂMARA RECEBEMOS  
EM 04/12/2025  
- D. Valdinar 16:52h -  
- FUNCIONÁRIO*

Cumpre-nos comunicar a Vossa Excelência que, na forma do disposto no § 1º do art. 57 da Lei Orgânica do Município de Ilhéus, decidi **VETAR INTEGRALMENTE** a Redação Final do Projeto de Lei nº 060/2025, de autoria parlamentar, que "*Institui o Programa de Regularização Fundiária Urbana e estabelece normas e procedimentos aplicáveis ao procedimento administrativo de Regularização Fundiária Urbana no Município de Ilhéus-BA, e dá outras providências*".

Embora reconheçamos o nobilíssimo propósito do legislador em buscar a regularização fundiária e a garantia do direito social à moradia digna, causas estas que também são de altíssima relevância para o Executivo, a proposição em análise padece de vícios insanáveis de constitucionalidade, de natureza formal e material, que compelem à aposição do voto, pelas razões a seguir expostas.

A mácula primária do Projeto de Lei reside no vício de iniciativa, uma vez que a matéria legislada é de competência privativa do Chefe do Poder Executivo. Isso porque a proposição, ao instituir o Programa de Regularização Fundiária Urbana e, de forma ainda mais



**ESTADO DA BAHIA  
MUNICÍPIO DE ILHÉUS  
PROCURADORIA GERAL**

incisiva, ao decretar que "*Será criada a Comissão de Regularização Fundiária Urbana do Município*", definindo ritos procedimentais internos da administração, usurpa prerrogativa que a Constituição Federal, a Constituição do Estado da Bahia e a Lei Orgânica Municipal reservam de forma exclusiva ao Poder Executivo.

A fundamentação deste voto assenta-se, portanto, na inconstitucionalidade formal, também conhecida na doutrina como nomodinâmica, a qual não diz respeito ao mérito ou ao conteúdo da norma, mas a um defeito em sua gênese, que ocorre quando o rito de formação da lei desrespeita o processo legislativo delineado na Constituição ou, como no presente caso, quando a proposição é de autoria de autoridade incompetente para a matéria.

Tal falha procedural se materializa pela usurpação da chamada iniciativa privativa — ou reservada —, que é a prerrogativa exclusiva e intransferível conferida a determinado Poder ou autoridade para dar início ao processo de criação de leis sobre temas específicos.

Pois bem.

A Carta Magna de 1988, em seu art. 61, § 1º, inciso II, dispõe sobre as matérias de iniciativa privativa do Chefe do Executivo, reservadas de forma exclusiva ao Presidente da República, as quais são aplicadas também ao Prefeito Municipal, por simetria e exclusão. Nesse sentido, veja-se:

**Art. 61. [...]**

**§ 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; [...]**

Cuida-se, neste particular, da função precípua do Chefe do Poder Executivo, que é a de gerir a administração em geral, o que compreende desde a iniciativa de leis que fixam as diretrizes da política administrativa, como também a disciplina das atividades administrativas em geral.



**ESTADO DA BAHIA  
MUNICÍPIO DE ILHÉUS  
PROCURADORIA GERAL**

Sobre o tema, discorrem Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonçalves Branco, na célebre obra *Curso de Direito Constitucional* (2023, p. 1641)<sup>1</sup>, *in verbis*:

A referência ao Poder Executivo contempla atividades diversas e variadas, que envolvem atos típicos da Chefia do Estado (relações com Estados estrangeiros, celebração de tratados), e atos concernentes à Chefia do governo e da administração em geral, como a fixação das diretrizes políticas da administração e a disciplina das atividades administrativas (direção superior da Administração Federal), a iniciativa de projetos de lei e edição de medidas provisórias, a expedição de regulamentos para execução das leis etc.

Neste contexto, importa suscitar o que dispõe a Lei Orgânica do Município de Ilhéus (LOM), na seção relativa à competência privativa:

**Seção II  
Da competência privativa**

**Art. 14** - Compete ao Município prover tudo quanto diz respeito ao seu interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, dentre outras atribuições e deveres:

**I. Legislar sobre assuntos de interesse local, especialmente:**

[...]

**h. A organização de serviços administrativos;**

[...]

A proposição legislativa em análise trata, inequivocamente, de organização administrativa e planejamento governamental, ao instituir formalmente o “*Programa de Regularização Fundiária Urbana*” (art. 1º) e determinar a criação de um novo colegiado, a “*Comissão de Regularização Fundiária Urbana do Município*” (art. 5º), integrando-os compulsoriamente à estrutura do Poder Executivo. Portanto, não se trata de uma diretriz programática genérica, mas da imposição de um regime jurídico-administrativo complexo e de alto custo operacional. A magnitude da intervenção legislativa se revela na estipulação de um rito procedural exaustivo, que obriga os órgãos municipais a executar tarefas específicas, desde a “*realização de buscas cartorárias para determinação de titularidade*” (art. 9º) até a elaboração de “*estudos técnicos ambientais e de situação de risco*” (arts. 13 e 14), além de

---

<sup>1</sup> MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonçalves. *Curso de direito constitucional*. 18. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2023.



**ESTADO DA BAHIA  
MUNICÍPIO DE ILHÉUS  
PROCURADORIA GERAL**

definir os requisitos técnicos dos projetos urbanísticos (art. 11), engessando completamente a discricionariedade administrativa do gestor municipal na ordenação do solo urbano.

Dito isto, e em deferência à simetria constitucional que permeia o nosso sistema federativo, deve-se, também, registrar o que dispõe a Constituição do Estado da Bahia:

**Art. 77.** São de iniciativa privativa do Governador do Estado os projetos que disponham sobre:

[...]

**VI** - criação, estruturação e competência das Secretarias e demais órgãos da administração pública;

**VII** - organização administrativa e serviços públicos, que impliquem aumento ou redução de despesas.

[...]

No presente caso, verifica-se que a proposta interfere diretamente na estrutura organizacional e na rotina funcional do Executivo. O Art. 5º do Autógrafo determina a criação compulsória de um novo colegiado na administração, a Comissão de Regularização Fundiária Urbana do Município. O Art. 8º vai além, impondo o próprio rito administrativo a ser seguido pelos servidores, listando obrigatoriamente as fases do processo, que incluem desde o processamento administrativo do requerimento até a expedição da Certidão de Regularização Fundiária - CRF, engessando a capacidade de auto-organização dos órgãos municipais.

Neste particular, importa reforçar que, à luz do art. 61, § 1º, II, “b”, da CF/88, c/c o art. 77, VI, da Constituição do Estado da Bahia, é de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo a iniciativa de proposta de lei que implique atribuições aos órgãos do Poder Executivo.

A própria Lei Orgânica do Município estabelece, em seu art. 54, o seguinte, *in verbis*:

**Art. 54** - São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre;

[...]

**III.** criação, estruturação e atribuições das Secretarias, Departamentos ou Diretorias equivalentes e órgãos da Administração Pública;

[...]

**ESTADO DA BAHIA  
MUNICÍPIO DE ILHÉUS  
PROCURADORIA GERAL**

Neste contexto, não há como deixar de reconhecer que o projeto em análise, ao instituir a Comissão de Regularização Fundiária Urbana do Município e ao disciplinar minuciosamente o rito processual da REURB, viola flagrantemente a reserva de administração. Tais disposições consistem em indevida ingerência nas atribuições do Poder Executivo, violando, em última análise, o princípio da separação dos Poderes (art. 2º, CF), eis que retiram do Chefe do Poder Executivo a discricionariedade para organizar seus serviços, definir os fluxos procedimentais internos e estruturar os órgãos encarregados da política urbana.

Sobre o tema, releva pontuar que o Egrégio Tribunal de Justiça do Estado da Bahia tem reiteradamente decidido pela inconstitucionalidade de propostas legislativas de autoria parlamentar que impliquem alteração na organização administrativa com o respectivo aumento de despesa, inclusive em caso oriundo desta própria municipalidade, conforme se vê do seguinte precedente:

[...] MUNICIPIO DE ILHEUS Advogado (s): ACORDÃO AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL N.º 3.975/18 DO MUNICÍPIO DE ILHÉUS. NORMA QUE CONFERIU GRATUIDADE DO TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO PARA TODAS AS PESSOAS COMPREENDIDAS NA FAIXA ETÁRIA ENTRE 60 (SESSENTA) E 65 (SESSENTA E CINCO) ANOS. LEGISLAÇÃO IMPUGNADA QUE PADECE DE VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. CÂMARA MUNICIPAL DE ILHÉUS DESCONSIDEROU A INICIATIVA DO PREFEITO PARA CRIAR A REFERIDA NORMA. LEI QUE VERSA SOBRE SERVIÇOS PÚBLICOS E QUE IMPLICA AUMENTO OU REDUÇÃO DE DESPESA. INICIATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO CONFORME ART. 77, INC. VII, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA BAHIA. INVASÃO DAS ESFERAS DE COMPETÊNCIA DOS PODERES DA REPÚBLICA. ART. 1.º § 2.º E ART. 2.º, INC. VII, AMBOS DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA BAHIA. 1. In casu, o Sindicato das Empresas de Transporte Rodoviário de Passageiros do Estado da Bahia – Sintran alegou que a nova redação do art. 4º da Lei Municipal n.º 2.939/01, dada pela Lei n.º 3.975/18 do Município de Ilhéus, a fim de estender a gratuidade do transporte público coletivo no Município de Ilhéus a todas as pessoas com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos, padece de inconstitucionalidade formal e material . 2. Primeiramente, refuta-se a alegação de inconstitucionalidade material, tendo em vista que o STF, por meio da ADI 3.768/DF, já reconheceu a constitucionalidade nomoestática do art. 39, § 3.º, do Estatuto do Idoso (Lei n.º 10.741/03), que versa sobre a possibilidade da legislação local assegurar a gratuidade dos transportes coletivos públicos às pessoas compreendidas na faixa etária entre 60 (sessenta) e 65 (sessenta e cinco) anos. 3 . Contudo, a legislação impugnada (Lei n.º 3.975/18) padece de vício de inconstitucionalidade formal, tendo em vista que Câmara Municipal de Ilhéus desconsiderou a iniciativa privativa do Chefe do Executivo para criar a referida norma. 4 . Nessa esteira, é cediço que o art. 77, inc. VII, da

**ESTADO DA BAHIA  
MUNICÍPIO DE ILHÉUS  
PROCURADORIA GERAL**

Constituição Estadual do Estado da Bahia, determina que o projeto de lei sobre organização administrativa e serviços públicos, que demande aumento ou redução de despesas, apenas pode ser apresentado ao Poder Legislativo por iniciativa do Chefe do Poder Executivo. 5 . Assim, a Câmara Municipal de Ilhéus, através da Lei Municipal n.º 3.975/18, contrariou a estrutura simétrica do processo legislativo, de modo a atentar contra a Constituição da Bahia, em virtude de ter ignorado a iniciativa do Chefe do Executivo para propositura de norma que versa sobre serviços públicos e que implique em aumento ou redução de despesas.

6 . Ademais, consoante expressamente disposto no art. 2.º da Constituição Federal de 1988, bem como no art. 1.º, § 2.º e art. 2.º, V, ambos da Constituição do Estado da Bahia, os Poderes do Estado são independentes e harmônicos entre si, de sorte que a atuação das funções típicas do Legislativo Municipal não pode desconsiderar os limites de atuação privativa do Poder Executivo Municipal, sob pena de invasão das esferas de competência. 7. Nessa senda, conclui-se pela inconstitucionalidade nomodinâmica (formal) da Lei n.º 3.975/18 do Município de Ilhéus (ID 3427018), que modificou o art. 4.º da Lei Municipal n.º 2.939/01, a fim de estender a gratuidade do transporte público coletivo no Município de Ilhéus a todas as pessoas com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos, por violação art . 1.º, § 2.º, art. 2 .º, inc. V e art. 77, inc. VII, todos da Constituição do Estado da Bahia . Vistos, relatados e discutidos estes autos de Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 8008893-62.2019.8 .05.0000, em que é requerente, o Sindicato das Empresas de Transporte Rodoviário de Passageiros do Estado da Bahia, e requerido, a Município de Ilhéus, tendo como interveniente, o Estado da Bahia. ACORDAM os Desembargadores integrantes da Terceira Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, em sua composição plenária, em declarar a inconstitucionalidade formal da Lei Municipal n.º 3 .975/18, que conferiu nova redação ao art. 4.º, da Lei n.º 2 .939/01, do Município de Ilhéus. Sala de Sessões, de de 2022. Presidente Des<sup>a</sup>. Joanice Maria Guimarães de Jesus Relatora Procurador (a) de Justiça JG16 (TJ-BA - Arguição de Inconstitucionalidade: 80088936220198050000, Relator.: JOANICE MARIA GUIMARAES DE JESUS, Data de Julgamento: 23/03/2022, TRIBUNAL PLENO, Data de Publicação: 24/03/2022)

Ademais, a instituição do Programa de Regularização Fundiária Urbana e a operacionalização da respectiva Comissão representam a criação de despesas correntes e de capital de elevado impacto. A implementação da norma demandará recursos vultosos para a contratação de levantamentos topográficos, a elaboração de estudos técnicos ambientais e de situação de risco, bem como para a execução de obras de infraestrutura essencial, como saneamento e drenagem, notadamente nas áreas de interesse social (REURB-S). Tal medida exige, legal e responsávelmente, a indicação da fonte de custeio e o estudo de impacto orçamentário-financeiro, conforme preceitua a Lei de Responsabilidade Fiscal e a LOM:

**Art. 54 - [...]**

**ESTADO DA BAHIA  
MUNICÍPIO DE ILHÉUS  
PROCURADORIA GERAL**

Parágrafo Único - Não será admitido aumento de despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal, ressalvado o disposto em lei, sendo que qualquer projeto de lei que implique despesa deverá ser acompanhado de indicação das fontes orçamentárias de recursos, bem como do respectivo estudo de impacto.

**Art. 146** - Nenhuma lei que crie ou aumente a despesa, será executada sem que dela conste à indicação do recurso para atendimento do correspondente encargo.

O tema também é tratado na própria Constituição Federal, ao dispor, nos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), que “*a proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro*” (art. 113). Na espécie, a proposta implica, necessariamente, a criação de uma despesa obrigatória.

Não obstante o entendimento já exposto pelo Supremo Tribunal Federal, no sentido de que a ausência de prévia dotação orçamentária e autorização na LDO constitui vício situado no plano da eficácia (*vide ADIs 7.391, 6.091 e 6.118*), não se pode ignorar que tal mácula, além de violar norma específica da Lei Orgânica Municipal, notadamente o parágrafo único do art. 54, inviabiliza a própria finalidade para a qual a norma se destina, não sendo razoável, tampouco responsável do ponto de vista fiscal, sancionar proposta para a qual se sabe inexistentes condições efetivas de ser executada.

Com efeito, os vícios materiais e a inexequibilidade orçamentária aqui expostos são consequência direta da mácula original: o vício de iniciativa. Ao legislar sobre a instituição do Programa de Regularização Fundiária Urbana, impondo ao Executivo a criação de uma Comissão específica e definindo minuciosamente o rito administrativo de processamento, análise e aprovação dos projetos de regularização, o Poder Legislativo avança sobre a competência exclusiva do Poder Executivo Municipal, ferindo o Princípio da Independência e Harmonia dos Poderes, consagrado no art. 2º da Carta Magna e no art. 8º desta Lei Orgânica.

Nesta esteira, é imperioso trazer à baila o entendimento jurisprudencial consolidado nos tribunais, que rechaça veementemente normas de origem parlamentar que, a pretexto de disciplinar o uso do solo ou políticas urbanas, acabam por desenhar o fluxo de trabalho administrativo e impor atribuições aos órgãos técnicos do Executivo.

**ESTADO DA BAHIA  
MUNICÍPIO DE ILHÉUS  
PROCURADORIA GERAL**

Julgamentos recentes proferidos pelos Tribunais de Justiça de São Paulo e do Rio Grande do Sul amoldam-se com perfeição ao caso em tela. Naquelas oportunidades, as Cortes declararam a constitucionalidade de leis municipais que, tal qual o PL nº 060/2025, buscavam estabelecer regramentos e procedimentos para a REURB, mas incorreram em vício formal ao invadir a esfera de gestão administrativa típica do Executivo.

Peço vênia para transcrever a ementa do referido julgado do TJ-SP, cuja clareza dispensa maiores digressões:

Ação direta de constitucionalidade em face da Lei Complementar nº 443, de 1º de março de 2023, que alterou a Lei nº 404/19 que estabelece regramentos para a promoção da Regularização Fundiária de Núcleos Rurais e Urbanos no Município de Piracicaba - Ato normativo de iniciativa parlamentar dispondo sobre uso, parcelamento e ocupação do solo urbano - Ampliação dos requisitos para apresentação do requerimento de regularização fundiária e admissão de novo instrumento jurídico (legitimação de posse) para elaboração da listagem dos ocupantes que deve acompanhar a Certidão de Regularização Fundiária (CRF) - Medidas previstas na Reurb que ocorrem no âmbito do Poder Executivo Municipal, ou seja, no órgão local responsável pela regularização fundiária urbana - Município que é responsável por instaurar, classificar, processar, analisar e aprovar os projetos de regularização fundiária - Matéria típica de administração, cujo exercício e controle cabe ao Chefe do Poder Executivo - Afronta aos princípios da separação dos poderes e da reserva da administração - Ofensa aos artigos 5º, 47, incisos II e XIV, 144, e 181, § 3º, todos da Constituição Estadual - Ação procedente. (TJ-SP - ADI: 21241432720238260000 São Paulo, Relator: Vianna Cotrim, Data de Julgamento: 06/09/2023, Órgão Especial, Data de Publicação: 14/09/2023)

No mesmo sentido, colaciona-se o entendimento do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 2.097/2021.  
MUNICÍPIO DE ÁUREA/RS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO DE INICIATIVA. PRINCÍPIO DA HARMONIA E INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES. OFENSA AOS ARTIGOS 8º, ?CAPUT?, 10, 60, INCISO II, ALÍNEA ?d?, E 82, INCISOS II, III E VII, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL . VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS. 2º E 30, INCISOS I E VIII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.  
I - Lei Municipal nº 2.097, de 14 de julho de 2021, do Município de Áurea/RS, que estabelece normas complementares, critérios e procedimentos administrativos para aplicação, no âmbito do Município de Áurea da regularização fundiária urbana e rural prevista na Lei Federal nº 13.465, de 11 de julho de 2017 e dá outras providências. II - Vício de inconstitucionalidade formal configurado, pois nítida a interferência do Poder Legislativo Municipal na organização e funcionamento da Administração Municipal (Poder Executivo Municipal). III - Violação à**

**ESTADO DA BAHIA  
MUNICÍPIO DE ILHÉUS  
PROCURADORIA GERAL**

**competência privativa do Chefe do Poder Executivo**, insculpida nos artigos 60, inciso II, alínea ?d?; e 82, incisos II, III e VII, da Constituição Estadual. Ofensa ao Princípio da Harmonia e Independência dos Poderes no âmbito municipal, consagrado nos artigos 8º, ?caput?, e 10, da Carta Estadual . Afronta aos artigos 2º e 30, incisos I e VIII, da Constituição Federal. IV - Criação de Despesas: A inexistência de previsão nas peças orçamentárias não possui o condão de manchar de inconstitucionalidade material a lei que a cria, conforme entendimento do E. Supremo Tribunal Federal ( ADI nº 3599). A falta de dotação ou previsão orçamentária tão somente impede a implementação da ação, programa ou projeto previsto na lei, mas não a torna inconstitucional .**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.** (TJ-RS - ADI: 70085314144 RS, Relator.: Francisco José Moesch, Data de Julgamento: 10/12/2021, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 20/01/2022)

A similitude fática entre os precedentes colacionados e a proposição ora vetada é gritante. O Autógrafo nº 060/2025 incorre, exatamente, nas mesmas inconstitucionalidades apontadas pelas Cortes de Justiça, ao tentar disciplinar o *modus operandi* da administração na condução da política fundiária, definindo prazos, requisitos técnicos e a própria estrutura de análise, invadindo a seara de organização e funcionamento da Administração Pública Municipal, matéria esta reservada à iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo.

Os célebres ensinamentos do mestre CANOTILHO (1999, p. 888 e 889) são categóricos no tocante aos vícios geradores da inconstitucionalidade:

A desconformidade dos actos normativos com o parâmetro constitucional dá origem ao víncio de inconstitucionalidade. A doutrina costuma distinguir entre vícios formais, vícios materiais e vícios procedimentais; (1) vícios formais: incidem sobre o acto normativo enquanto tal, independentemente do seu conteúdo e tendo em conta apenas a forma da sua exteriorização; na hipótese de inconstitucionalidade formal, viciado é o acto, nos seus pressupostos, no seu procedimento de formação, na sua forma final; (2) vícios materiais: respeitam ao conteúdo do acto, derivando do contraste existente entre os princípios incorporados no acto e as normas ou princípios da constituição; no caso de inconstitucionalidade material, substancial ou doutrinária (como também se lhe chamou entre nós), viciadas são as disposições ou normas singularmente consideradas; (3) vícios de procedimento: autonomizados pela doutrina mais recente (mas englobados nos vícios formais pela doutrina clássica), são os que dizem respeito ao procedimento de formação, juridicamente regulado, dos actos normativos.

Salutar, também, trazer a lume o entendimento do Supremo Tribunal Federal a respeito do tema:

**ESTADO DA BAHIA  
MUNICÍPIO DE ILHÉUS  
PROCURADORIA GERAL**

O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo de positivação do Direito gerado pela usurpação do poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do ato legislativo eventualmente editado. Procedentes do STF. (ADI – Medida Cautelar – n. 1.391 – SP, Min Celso de Mello).

Por tratar-se de evidente matéria de organização administrativa, a iniciativa do processo legislativo está reservada ao Chefe do Poder Executivo local. Os Estados-membros e o Distrito Federal devem obediência às regras de iniciativa legislativa reservada, fixadas constitucionalmente, sob pena de violação do modelo de harmônica tripartição de poderes, consagrado pelo constituinte originário. (ADI 1.182, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 24-11-05, DJ de 10-3-06).

Desse modo, com espeque na doutrina, jurisprudência e legislação de regência, acima esposadas, *data maxima venia*, não há outro caminho para a redação final sob exame senão o veto integral da proposta, vez que evitada de inconstitucionalidade formal subjetiva, por vício de iniciativa.

Ensina-nos o Min. Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonçalves Branco (Curso de direito constitucional – 14. ed. rev. e atual. – São Paulo: Saraiva Educação, 2019, pág. 1811) que:

Os vícios formais afetam o ato normativo singularmente considerado, sem atingir seu conteúdo, referindo-se aos pressupostos e procedimentos relativos à formação da lei. Os vícios formais traduzem defeito de formação do ato normativo, pela inobservância de princípio de ordem técnica ou procedural ou pela violação de regras de competência. Nesses casos, viciado é o ato nos seus pressupostos, no seu procedimento de formação, na sua forma final.

A propósito, tem-se que essa má formação processual legislativa persegue o ato, mesmo diante de eventual sanção legislativa, senão vejamos o conteúdo da jurisprudência paradigmática do STF, a partir da decisão levada a efeito na ADI 700, de relatoria do então Min. Maurício Corrêa:

Regime jurídico dos servidores públicos estaduais. Aposentadoria e vantagens financeiras. Inconstitucionalidade formal. Vício que persiste, não obstante a sanção do respectivo projeto de lei. Precedentes. Dispositivo legal oriundo de emenda parlamentar referente aos servidores públicos estaduais, sua aposentadoria e vantagens financeiras. Inconstitucionalidade formal em face do disposto no artigo 61, § 1.º, II, ‘c’, da Carta Federal. É firme na jurisprudência do Tribunal que a sanção do projeto de lei não convalida o defeito de iniciativa.” (ADI 700, Rel. Min. Maurício Corrêa, j. 23.05.2001, DJ de 24.08.2001)

**ESTADO DA BAHIA  
MUNICÍPIO DE ILHÉUS  
PROCURADORIA GERAL**

Do exposto, fica claro que a inconstitucionalidade formal faz referência ao erro na observância da competência ou nas regras relativas ao processo definido na Constituição.

De outro eito, já no aspecto da inconstitucionalidade material, importa reverberar que tal fenômeno se opera substancialmente em face do conflito do conteúdo da norma com elementos que são pilares no ESTADO DE DIREITO, *in casu*, relacionados à violação do princípio constitucional da separação e independência dos Poderes, cujos preceitos, por simetria, encontram-se insertos tanto no art. 2º, V, da Constituição do Estado da Bahia quanto no art. 8º da LOM:

**Art. 2º** - São princípios fundamentais a serem observados pelo Estado, dentre outros constantes expressa ou implicitamente na Constituição Federal, os seguintes:

[...]

V - separação e livre exercício dos Poderes;

[...]

**Art. 8º** - São poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo e o Executivo.

**Parágrafo Único** – Têm os Poderes do Município as seguintes funções, que são exercidas prevalentemente:

I – Pelo Legislativo, as funções legislativas, de fiscalização e controle.

II – Pelo Executivo, as funções executivas, compreendidas as de governo e de administração.

Os professores Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonçalves Branco (Curso de direito constitucional – 14. ed. rev. e atual. – São Paulo: Saraiva Educação, 2019, págs. 1813/1814), alinhavaram o seguinte acerca da inconstitucionalidade material:

Os vícios materiais dizem respeito ao próprio conteúdo ou ao aspecto substantivo do ato, originando-se de um conflito com regras ou princípios estabelecidos na Constituição. A inconstitucionalidade material envolve, porém, não só o contraste direto do ato legislativo com o parâmetro constitucional, mas também a aferição do desvio de poder ou do excesso de poder legislativo. É possível que o vínculo de inconstitucionalidade substancial decorrente do excesso de poder legislativo constitua um dos mais tormentosos temas do controle de constitucionalidade hodierno. Cuida-se de aferir a compatibilidade da lei com os fins constitucionalmente previstos ou



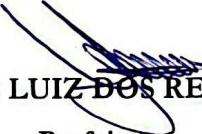
**ESTADO DA BAHIA  
MUNICÍPIO DE ILHÉUS  
PROCURADORIA GERAL**

de constatar a observância do princípio da proporcionalidade, isto é, de se proceder à censura sobre a adequação e a necessidade do ato legislativo.

Na espécie, portanto, para além da inconstitucionalidade formal, a proposta incorre também em inconstitucionalidade material, em função da violação ao princípio da separação dos poderes, pilar do Estado Democrático de Direito.

Assim, Senhor Presidente, em que pese a louvável iniciativa parlamentar, diante das considerações apresentadas, somos levados a apor o presente veto integral do projeto de Lei alhures referido, o qual ora submeto à elevada apreciação dos Senhores Edis desta Casa de Leis.

Cordialmente,

  
**VALDERICO LUIZ DOS REIS JÚNIOR**  
Prefeito