



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE ILHÉUS

CÂMARA MUNICIPAL DE ILHÉUS

RECEBEMOS

EM: 16 / 04 / 26 09:31

Brayn P. R.

PRESIDENTE

Ilhéus (BA), 07 de abril de 2026.

MENSAGEM DE VETO À REDAÇÃO FINAL DO PROJETO DE LEI Nº 145-2025.

MENSAGEM Nº 006/2026 – Gabinete

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

Senhor Presidente,

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 145/2025, de autoria parlamentar, que dispõe sobre a remoção de veículos, eletrodomésticos e outros objetos inservíveis abandonados em vias e logradouros públicos do Município, com a seguinte ementa:

“DISPÕE SOBRE A RETIRADA, REMOÇÃO E DESTINAÇÃO ADEQUADA DE VEÍCULOS, ELETRODOMÉSTICOS E OBJETOS INSERVÍVEIS ABANDONADOS EM VIAS PÚBLICAS NO MUNICÍPIO DE ILHÉUS, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”.

O texto define os bens considerados abandonados, estabelece um procedimento administrativo para notificação e remoção — a ser conduzido pela Secretaria Municipal de Serviços Urbanos — e prevê a destinação dos itens recolhidos, além da aplicação de multas, e o estabelecimento do trâmite processual dispensado ao autuado.

Embora reconheçamos o nobilíssimo propósito do legislador em instituir uma política reordenação e regularização da utilização do espaço público, a proposição em análise

Centro Administrativo - Avenida Brasil, nº 90 – Conquista – Ilhéus – Bahia- 45.650-270.
prefeito@ilheus.ba.gov.br



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE ILHÉUS

padece de vícios insanáveis de inconstitucionalidade, de natureza formal e material, que compelem à oposição do veto, pelas razões de direito 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.

O art. 3º do projeto é explícito ao determinar que a Secretaria Municipal de Serviços Urbanos seja o órgão responsável pela notificação e remoção dos bens.

Nada obstante, impende reverberar que a Secretaria Municipal de Ordem Pública possui competência definida na Lei Municipal n. 4.236, de 01 de agosto de 2023 que vai ao encontro dos desígnios do PL em questão, aperfeiçoando-se a esse trâmite, muito mais do que reserva de competência estabelecida para a Secretaria de Serviços Urbanos, senão vejamos:

CAPÍTULO XVIII
SECRETARIA MUNICIPAL DE SERVIÇOS URBANOS

Seção I
Do Secretário Municipal de Serviços Urbanos

Art. 240. A Secretaria de Serviços Urbanos é o órgão responsável pela coordenação e execução dos serviços de limpeza e iluminação pública, competindo ao Secretário Municipal de Serviços Urbanos:

I - planejar, organizar, coordenar, executar, controlar e avaliar as ações setoriais a cargo do município relativas à política de apoio ao desenvolvimento da capacidade institucional e da infraestrutura urbanística, formulando e coordenando a política municipal de manutenção da infraestrutura urbana;

II - propor a alocação de recursos e compatibilizar programas, projetos e atividades de manutenção urbana, de infraestrutura, de saneamento, com os níveis federal e estadual;

III - estabelecer, quando de interesse da administração municipal, convênios, parcerias e termos de cooperação com instituições públicas, privadas e não governamentais que atuem no âmbito da secretaria, visando à cooperação técnica e a integração de ações setoriais com impacto sobre a competitividade e a qualidade de vida dos cidadãos;

IV - planejar e dirigir os projetos e as ações relativas a serviços públicos;

V - identificar a necessidade de serviços de limpeza urbana, tais como, varrição, capina, coleta de lixo e disposição final de resíduos sólidos sob a forma de concessão e/ou permissão;

VI - exercer outras atividades afins.

[...]

DA SECRETARIA MUNICIPAL DE ORDEM PÚBLICA

Seção I



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE ILHÉUS

Do Secretário Municipal de Ordem Pública

Art. 266. A Secretaria Municipal de Ordem Pública é o órgão responsável pela criação de políticas públicas relacionadas à ordem pública do município, com fiscalização e ordenamento do comércio informal, feiras e mercados públicos, competindo ao Secretário Municipal de Ordem Pública:

I - planejar, administrar e fiscalizar as ações destinadas à manutenção da ordem pública no que concerne ao regular desempenho das competências do Município na gestão da cidade, à prevenção à violência e à proteção do patrimônio público municipal;

II - organizar e manter o serviço de salvamento marítimo;

III - fiscalização das atividades em vias e logradouros públicos;

IV - polícia administrativa;

V - segurança urbana e prevenção à violência;

VI - articulação com órgãos competentes visando à preservação do bem-estar e segurança dos cidadãos;

VII - planejamento das ações municipais na área de sua atuação;

VIII - implementação de ações de segurança municipal, em articulação com outras esferas afins, objetivando as ações de prevenção à violência;

IX - segurança de banhistas nas praias, rios e lagos;

X - proteção dos bens, serviços e instalações do Poder Público Municipal.

Ademais, ele estabelece um procedimento administrativo detalhado, com prazos e etapas a serem compulsoriamente seguidos pelo Órgão Executivo.

Cumpre registrar, a propósito, que essa determinação de como um órgão específico da Administração deve agir configura clara invasão da competência do Prefeito para dispor sobre a estruturação e as atribuições de suas secretarias.

A organização do poder de polícia administrativo, a alocação de pessoal e a definição de procedimentos operacionais são atividades típicas de gestão, reservadas à discricionariedade do Gestor Público.

Outrossim, assevere-se que o art. 6º, ao criar uma despesa obrigatória para o Município — referente aos custos de remoção, transporte, armazenamento e eventual descarte dos bens — com uma previsão orçamentária genérica e insuficiente, torna crítica a sustentação do Projeto.



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE ILHÉUS

A execução das atividades previstas na lei demandará a mobilização de recursos materiais e humanos significativos, cujo impacto financeiro deveria ser planejado e proposto pelo próprio Poder Executivo, detentor da competência para tal.

Nessa perspectiva, cumpre notabilizar que o PL em questão, impõe um procedimento rígido que pode se mostrar ineficaz ou excessivamente oneroso na prática.

Isso porquanto a definição dos prazos e a logística de remoção e leilão de bens demandam uma análise operacional e financeira que compete à Administração Pública, e não ao Legislativo, realizar.

Nesse diapasão, imperioso destacar que a imposição de um modelo por lei pode prejudicar a capacidade do Executivo de adaptar suas ações às necessidades e recursos disponíveis, resultando em uma política pública ineficiente.

Até porque, existente no plano normativo local, a Lei Municipal n. 1.105/1974 que instituiu o Código de Posturas, pelo qual se individualiza as condutas que resulte prejuízo ao interesse público e privado e aos bons costumes, cujas penalidades/infrações deverão ser aplicadas.

À guisa de compreensão visando contextualizar a realidade posta, vejamos a redação do art. 106 do sobredito diploma local, cujos efeitos já são imperativos e se trata apenas de um recorte de postura a ser obedecida pelos cidadãos, sob pena da aplicação de sanções:

Art. 106. Não será permitido o estacionamento de automóveis, caminhões e outros veículos:

I - Nos passeios das ruas, nem no meio-fio confronte a residências alheias, salvo consentimento dos respectivos donos.

II - Nas estradas, ruas, praças e logradouros públicos, de modo que impeça, embarace ou dificulte o trânsito das pessoas e veículos.

§ 1º - Será permitido o estacionamento momentâneo nos locais a que se refere os incisos I e II deste artigo, sempre que impossível estacionar em local outro e a finalidade de estacionamento seja atender a justo interesse inevitável e imediato. Neste caso, será o veículo obrigado a deixar o local logo em seguida à satisfação do interesse, não podendo em qualquer caso, exceder de uma hora o estacionamento.



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE ILHÉUS

§ 2º - Os infratores deste artigo ficarão sujeitos à multa de valor igual a um (1) salário mínimo regional vigente, aplicada em dobro nas reincidências.

O interesse público reside em políticas públicas bem planejadas, financeiramente sustentáveis e administrativamente exequíveis. O projeto em análise, ao inverter a lógica do processo decisório — determinando a ação antes do planejamento —, representam um risco à boa gestão e, portanto, são contrários ao interesse da coletividade.

A mera autorização genérica para suplementação orçamentária não supre a exigência de que leis que criam despesa devem ser de iniciativa do Executivo, que possui a visão global do orçamento e a responsabilidade por sua execução equilibrada. A norma, na prática, compele o Gestor a alocar recursos para uma nova despesa obrigatória e perene, violando a prerrogativa executiva de planejamento orçamentário.

Daí porque, aprez sublinhar que a fundamentação deste veto assenta-se, primordialmente, na inconstitucionalidade formal, também conhecida na doutrina como nomodinâmica.

Este vício 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 procedimental 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.

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. [...]



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE ILHÉUS

§ 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.

Sobre o tema, discorrem Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco, na célebre obra Curso de Direito Constitucional (2023, p. 1641)¹, *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

¹ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 18. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2023.



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE ILHÉUS

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;

Pois bem. A proposição legislativa em análise trata, inequivocamente, de matéria circunscrita ao interesse local, especificamente sobre a instituição de ações administrativas de reordenamento e regularização na utilização do espaço público, com intensificação da fiscalização.

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 estabelece uma série de elementos cuja efetivação impõe novas e complexas rotinas à Administração, imiscuindo-se, portanto, em matéria eminentemente administrativa.

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.



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE ILHÉUS

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;

IV. matéria orçamentária e a que autorizem a abertura de créditos ou **conceda auxílios e subvenções**.

Neste contexto, 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 não apenas oneram a estrutura administrativa existente, como também engessam a Administração, retirando do Chefe do Poder Executivo a discricionariedade para organizar seus serviços, alocar seus recursos humanos e gerir o orçamento da forma que julgar mais eficiente para a consecução do interesse público.

Embora seja louvável a iniciativa que busca, através do exercício do Poder de Polícia, providências de regularização na utilização do espaço público, não se pode admitir que, com isso, se criem atribuições diversas aos Órgãos do Poder Executivo e, mais grave ainda, se instituem novas despesas sem a necessária análise prévia do impacto orçamentário e a indicação das fontes de custeio.

De fato, apenas agrava a situação o fato de o projeto criar despesas obrigatórias sem o devido lastro fiscal, até porque toda a providência oriunda da aplicação deste projeto, deveras, onera à Administração Pública.

A ausência de um prévio estudo de impacto orçamentário e financeiro representa uma violação direta à Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) e, de modo especial, à nossa Lei Orgânica Municipal, que assim dispõe:



Art. 54 - [...]

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 Artos 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 novas despesas, e, ainda assim, está desacompanhada do respectivo estudo.

Com efeito, os vícios materiais e a inexecutabilidade operacionais aqui expostos são consequência direta da mácula original: o vício de iniciativa.

Ao legislar sobre a adoção de providências administrativas para fins de reordenamento do espaço público, cumpre sublinhar que 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.

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 vício de inconstitucionalidade. A doutrina costuma distinguir entre vícios formais, vícios materiais e vícios procedimentais; (1) vícios



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE ILHÉUS

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:

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. **(ADIn – 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).**



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE ILHÉUS

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 eivada de inconstitucionalidade formal subjetiva, por vício de iniciativa.

Ensina-nos o Min. Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet 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 procedimental 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 paradigma 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
PREFEITURA MUNICIPAL DE ILHÉUS

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, encontra-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 Gonet 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:



**ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE ILHÉUS**

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 vício 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 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