MUNICÍPIO DA SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
GABINETE DO PREFEITO

MENSAGEM Nº 39, DE 7 DE MAIO DE 2024

Senhor Presidente da Câmara Municipal da Serra,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do artigo 72, III da Lei Orgânica do Município da Serra, decidi vetar parcialmente, por inconstitucionalidade, o Autógrafo de Lei nº 5.978 de 15 de abril de 2024, cuja ementa é a seguinte: "Criação da Rota Cervejeira e fomento à Associação dos Cervejeiros".

Ouvida, a Subprocuradoria-Geral do Município manifestou-se pela inconstitucionalidade ao seguinte dispositivo:

> **Art. 3º**
>
> Art. 3º A Prefeitura Municipal de Serra através da Secretaria Municipal de Turismo, Cultura, Esporte e Lazer será responsável por coordenar e promover a Rota Cervejeira, podendo formalizar convênios com entidades privadas do setor cervejeiro para representar os interesses dos cervejeiros junto aos órgãos governamentais e demais entidades relacionadas.

RAZÕES DO VETO

Conforme se extrai do Parecer nº 261/2024, de fls. 45/52, "Do ponto de vista formal, o Município tem autonomia, nos termos da Constituição, e competência para legislar sobre assuntos de interesse local.

E, no que compete ao Município, a iniciativa das leis que disponham sobre as atribuições das secretarias municipais é privativa do Prefeito, nos termos do art. 143, p.ú., V, da LOM (Lei Orgânica do Município de 5 de abril de 1990):

> Art. 143. A iniciativa das leis compete a qualquer Vereador ou Comissão da Câmara Municipal, ao Prefeito Municipal, e aos cidadãos na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica. Parágrafo único. São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:
> […]
> V - criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos do Poder Executivo.

Assim, quando tomada por vereador, a iniciativa da lei que disponha sobre as atribuições das secretarias municipais tem o vício da incompetência.

E a lei aprovada a partir de inciativa com vício de incompetência é inconstitucional".

Autenticar documento em https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade
com o identificador 3900340033003300310033003000, Documento assinado digitalmente
conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira
- ICP-Brasil.

Assinado digitalmente por ANTONIO SERGIO ALVES VIDIGAL:52549810759 Data: 13/05/2024 13:33:44

Depois de apresentar a jurisprudência do STF (Supremo Tribunal Federal) e do Tribunal de Justiça do Espírito Santo, conclui que, “Com efeito, por iniciativa de vereador, o projeto de lei não pode obrigar a administração a promover a 'Rota Cervejeira'.

Também porque o Município tem o dever zelar pela segurança no trânsito.

Portanto, para fins de sanção, o projeto da Lei nº. 5.978 de 15 de abril de 2024 é inconstitucional”.

Já a Subprocuradora-Geral acompanha os fundamentos lançados no Parecer nº 261/2024, contudo diverge da conclusão exarada por entender que os artigos 1º e 2º não criam obrigação para o Poder Executivo e, portanto, estão aptos ao recebimento de sanção do Sr. Prefeito, observada a discricionariedade que lhe é reservada, nos termos do Despacho exarado às fls. 53.

Essas, Senhor Presidente, as razões que me conduziram a vetar parcialmente o Projeto de Lei em causa, as quais submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros da Câmara Municipal da Serra.

ANTONIO SERGIO ALVES VIDIGAL:52549810759

Assinado de forma digital por ANTONIO SERGIO ALVES VIDIGAL:52549810759
Dados: 2024.05.13 13:21:53 -03'00'

ANTÔNIO SERGIO ALVES VIDIGAL
Prefeito Municipal

Processo PMS nº 33621/2024
Processo CMS nº 2940/2023
Projeto de Lei nº 297/2023
Emenda n. 5/2024

Autenticar documento em https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade com o identificador 3900340033003300310031003A005000, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PARECER Nº. 261/2024

Processo nº. 33.621/2024

Órgão de origem: GP (Gabinete do Prefeito)

Assuntos: projeto de lei, política administrativa e atribuições do poder executivo

Senhor Diretor,

A Câmara de Vereadores encaminhou ao Chefe deste Poder Executivo o autógrafo de Lei nº. 5.978 de 15 de abril de 2024, para sanção.

A lei cria a "*Rota Cervejeira*" e obriga a administração a promovê-la.

É o breve relatório.

Neste parecer, a constitucionalidade do projeto de lei é analisada para fins de sanção, sem os juízos da conveniência e oportunidade políticas desta.

Do ponto de vista formal, o Município tem autonomia, nos termos da Constituição, e competência para legislar sobre assuntos de interesse local.

Assinado digitalmente por BERNARDO DE SOUZA MUSSO RIBEIRO - 30/04/2024 10:21 com o identificador [illegible]. Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.
Autenticar documento em https://prefeiturasempapel.serra.es.gov.br/autenticidade com o identificador [illegible]. Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.
ICP Brasil

No entanto, a rigor, compete privativamente à União legislar sobre “pix”, sistema monetário e transferência de valores, conforme o art. 22, VI e VII, da Constituição.

E, no que compete ao Município, a iniciativa das leis que disponham sobre as atribuições das secretarias municipais é privativa do Prefeito, nos termos do art. 143, p.ú., V, da LOM (Lei Orgânica do Município de 5 de abril de 1990):

> **Art. 143.** A iniciativa das leis compete a qualquer Vereador ou Comissão da Câmara Municipal, ao Prefeito Municipal, e aos cidadãos na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.
> **Parágrafo único.** São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:
> […]
> **V -** criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos do Poder Executivo.

Assim, quando tomada por vereador, a iniciativa da lei que disponha sobre as atribuições das secretarias municipais tem o vício da incompetência.

E a lei aprovada a partir de inciativa com vício de incompetência é inconstitucional.

Nesse sentido, a jurisprudência do STF (Supremo Tribunal Federal), da qual se destacam, para fins de ilustração, três precedentes.

A ADI 5140

> CONSTITUCIONAL. LEI ESTADUAL DE **INICIATIVA** PARLAMENTAR. CRIAÇÃO DE NOVAS **ATRIBUIÇÕES** AO PODER EXECUTIVO PARA SUPERVISIONAR A PRODUÇÃO DE FILMES PUBLICITÁRIOS PARA PREVENÇÃO AO USO DE

Assinado digitalmente por BERNARDO DE SOUZA MUSSO RIBEIRO em 30/04/2024 10:21
Autenticar documento em https://prefeiturasempapel.serra.es.gov.br/autenticidade
com o identificador 3900340033003100310033003A005000, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.
digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

> DROGAS, FISCALIZAR A EXIBIÇÃO NAS SALAS DE CINEMA E LAVRAR MULTAS PELO DESCUMPRIMENTO DA OBRIGAÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL POR **VÍCIO** DE **INICIATIVA** RECONHECIDA.
> 1. As regras de distribuição de **competências** legislativas são alicerces do federalismo e consagram a fórmula de divisão de centros de poder em um Estado de Direito. Princípio da predominância do interesse.
> 2. A própria Constituição Federal, presumindo de forma absoluta para algumas matérias a presença do princípio da predominância do interesse, estabeleceu, a priori, diversas **competências** para cada um dos entes federativos, União, Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios, e, a partir dessas opções, pode ora acentuar maior centralização de poder, principalmente na própria União (CF, art. 22), ora permitir uma maior descentralização nos Estados-Membros e Municípios (CF, arts. 24 e 30, I).
> 3. A lei estadual sob análise, ao estabelecer a obrigatoriedade da exibição, antes das sessões, em todos os cinemas do Estado, de filme publicitário esclarecendo as consequências do uso de drogas, disciplina matéria de proteção e defesa da saúde (CF, art. 24, XII). Alegação de usurpação de **competência** legislativa privativa da União rejeitada.
> 4. Por outro lado, ao atribuir ao Poder Executivo a supervisão de filmes publicitários, a fiscalização de salas de cinema e a lavratura de multas pelo descumprimento da obrigação de exibição dos filmes especificados, a lei estadual, de **iniciativa** parlamentar, viola regra constitucional que determina a **iniciativa** privativa do Poder Executivo para a disciplina de sua organização administrativa (CF, art. 61, § 1º, II, e).
> 5. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente.

A ADI 3924

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 11.066/2002, DO ESTADO DE SÃO PAULO. DIPLOMA LEGISLATIVO QUE DISCIPLINA A PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS DE CHAVEIRO E DE INSTALADOR DE SISTEMAS

Assinado digitalmente por BERNARDO DE SOUZA MUSSO RIBEIRO - 30/04/2024 10:21 com o identificador [illegible]. Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.
Autenticar documento em https://prefeiturasempapel.serra.es.gov.br/autenticidade com o identificador [illegible], Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

DE SEGURANÇA NAQUELA UNIDADE DA FEDERAÇÃO. LEI ESTADUAL RESULTANTE DE PROPOSTA LEGISLATIVA DE **INICIATIVA** PARLAMENTAR. CRIAÇÃO DE NOVAS **ATRIBUIÇÕES** ADMINISTRATIVAS A SEREM DESENVOLVIDAS PELA SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA ESTADUAL. MATÉRIA DE **INICIATIVA** PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO LOCAL. **VÍCIO** DE **INICIATIVA** RECONHECIDO (CF, ART. 61, § 1º, II, "E", c/c o ART. 84, VI). CADASTRAMENTO OBRIGATÓRIO DOS PROFISSIONAIS PERANTE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E OBSERVÂNCIA DE CONDIÇÕES ESPECIAIS PARA O DESEMPENHO DE SUAS ATIVIDADES. USURPAÇÃO DA **COMPETÊNCIA** LEGISLATIVA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA DISPOR SOBRE CONDIÇÕES DE EXERCÍCIO DE PROFISSÕES (CF, ART. 22, XVI). PRECEDENTES. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL.

1. A Lei paulista nº 11.066/2002, de **iniciativa** parlamentar, criou diversas novas **atribuições** administrativas a serem desempenhadas pela Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo, modificando substancialmente o rol de atividades funcionais daquele órgão da Administração Pública paulista, com evidente transgressão à prerrogativa titularizada pelo Governador de Estado para deflagrar o processo legislativo em matéria pertinente à organização e ao funcionamento da Administração Pública estadual (CF, art. 61, § 1º, II, "e", c/c o art. 84, VI).

2. O Diploma legislativo impugnado impõe aos chaveiros e instaladores de sistemas de segurança (a) o cadastramento prévio perante a Administração Pública, (b) a comprovação de idoneidade moral e (b) o controle, por meio de formulário padronizado, de informações sobre os serviços executados, as vendas efetuadas, os respectivos clientes e a autorização destes para a sua realização, usurpando a **competência** privativa da União Federal, para legislar sobre condições para o exercício de profissões (CF, art. 22, XVI).

3. Aos Estados-membros e ao Distrito Federal, em tema de regulamentação das profissões, cabe dispor apenas sobre questões específicas relacionadas aos interesses locais e somente quando

Autenticar documento em https://prefeiturasempapel.serra.es.gov.br/autenticidade com o identificador 3900340037003800310030003A005000. Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.
Assinado digitalmente por BERNARDO DE SOUZA MUSSO RIBEIRO em 30/04/2024 10:21. Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

> houver delegação legislativa da União operada por meio de lei complementar (CF, art. 22, parágrafo único), inexistente na espécie.
> 4. A prestação de serviços por chaveiros e instaladores de sistemas de segurança foi classificada pelo Poder Executivo Federal como atividade econômica de baixo risco, garantida a liberdade de exercício, sem a necessidade de quaisquer atos públicos de liberação, conforme assegurado pelos princípios norteadores da Declaração de Direito de Liberdade Econômica (Lei nº 13.874/2019, art. 3º, I).
> 5. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida. Pedido julgado procedente.

E o ARE 784594 AgR:

> Direito Constitucional. Agravo interno em recurso extraordinário com agravo. Controle de constitucionalidade. **Vício** de **iniciativa**. Instituição de programa de saúde pública. **Iniciativa** privativa do poder executivo. Acórdão do tribunal de origem que se alinha à jurisprudência do STF. Precedentes.
> 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de ser inconstitucional **lei** de **iniciativa** do Poder Legislativo que desencadeia aumento de despesas públicas em matéria de **iniciativa** do chefe do Poder Executivo, bem como assentou ser de competência do Poder Executivo **leis** que estruturam ou alterem órgãos ou secretarias da administração pública.
> 2. Agravo interno provido, a fim de negar provimento ao recurso extraordinário.

Nesse sentido, também, a jurisprudência do TJES (Tribunal de Justiça do Espírito Santo), da qual se destaca o enunciado da Súmula 09:

> É inconstitucional lei municipal de iniciativa do Poder Legislativo que disponha sobre matéria de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo.

Assinado digitalmente por BERNARDO DE SOUZA MUSSO RIBEIRO - 30/04/2024 10:21 com o identificador 3900340033003100310033003A005000. Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.
Autenticar documento em https://prefeiturasempapel.serra.es.gov.br/autenticidade com o identificador. Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

Além desta, vale destacar ainda a ADI 0007945-44.2020.8.08.0000:

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE LEI MUNICIPAL QUE CRIA E INTERFERE NA ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA E NAS ATRIBUIÇÕES DAS SECRETARIA DO GOVERNO DISPONIBILIZAÇÃO DE POLTRONAS RECLINÁVEIS PARA ACOMPANHANTES E PARTURIENTES DURANTE O PERÍODO DA INTERNAÇÃO HOSPITALAR - INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL VERIFICADA CRIAÇÃO DE DESPESA SEM PREVISÃO EM LEI ORÇAMENTÁRIA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE.
>
> 1. Caso em que se cria a obrigação de disponibilizar poltronas reclináveis para os acompanhantes e parturientes, de pacientes menores de 18 (dezoito) e maiores de 60 (sessenta) anos, durante todo o período da internação hospitalar. Reconhece-se a inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa de norma municipal, de iniciativa parlamentar, que interfere na organização administrativa. Violação ao parâmetro da Constituição Estadual constante do art. 63, parágrafo único, inciso III. Precedentes.
>
> 2. Inconstitucionalidade formal por ausência de pressuposto objetivo da norma também presente em decorrência da criação de despesas em projeto de iniciativa privativa do Chefe do Executivo Municipal, afrontando disposto na Constituição Estadual e na Constituição Federal.
>
> 3. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente.

E a ADI 0024280-12.2018.8.08.0000:

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 5.982/2018. VILA VELHA. INSTITUIÇÃO DO PROGRAMA DE ENVELHECIMENTO ATIVO E SAÚDE DA PESSOA IDOSA. PROJETO DE LEI DE AUTORIA DE VEREADORA. MATÉRIA DE INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO. VÍCIO FORMAL CARACTERIZADO. OFENSA À SEPARAÇÃO DE PODERES.

Assinado digitalmente por BERNARDO DE SOUZA MUSSO RIBEIRO - 30/04/2024 10:21
Autenticar documento em https://prefeiturasempapel.serra.es.gov.br/autenticidade com o identificador 3900340033003800310003A005000, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.
digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

> AUSÊNCIA DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA. OFENSA AO ARTIGO 152, INCISO I, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. PEDIDO PROCEDENTE, COM EFICÁCIA EX TUNC.
> **I-** Embora o Diploma Legal supracitado trate da criação de um programa isto é, de um projeto governamental destinado à implantação de uma política pública de saúde destinada aos idosos , observa-se que sua iniciativa partira da Vereadora Tia Nilma, circunstância que deflagra importantes consequências jurídicas, porque cabe privativamente ao Executivo a iniciativa de lei sobre gestão da administração municipal, que compreende a criação, alteração ou extinção de serviço, programa ou atividade.
> **II-** Levando-se em consideração que o processo legislativo da Lei nº. 5.982/2018 tivera início na Câmara Municipal, é possível vislumbrar a usurpação de atribuição conferida ao Chefe do Executivo, com subsequente ofensa à independência e harmonia entre os Poderes prevista no art. 17 da Constituição Estadual.
> **III-** Malgrado a intenção legislativa seja louvável, é preciso ter em mente que a criação de programas, serviços ou atividades exigem a alocação de recursos humanos e financeiros, dando margem a despesas e também a alterações de rotina nos órgãos públicos.
> **IV** - A implementação da política pública consubstanciada no Programa de Envelhecimento Ativo gerará aumento de despesa sem prévia dotação orçamentária, contrapondo-se, portanto, ao art. 152, inc. I, da Constituição Estadual.
> **V** - Pedido procedente, com eficácia ex tunc.

Com efeito, por iniciativa de vereador, o projeto de lei não pode obrigar a administração a promover a "*Rota Cervejeira*".

Também porque o Município tem o dever zelar pela segurança no trânsito.

Assinado digitalmente por BERNARDO DE SOUZA MUSSO RIBEIRO em 30/04/2024 10:21
Autenticar documento em https://prefeiturasempapel.serra.es.gov.br/autenticidade com o identificador 3900340033003100310030003A005000, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.
Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Portanto, para fins de sanção, o projeto da Lei nº. 5.978 de 15 de abril de 2024 é inconstitucional.

É o parecer.

Rua Maestro Antônio Cícero, 111, Caçaroca, Prefeitura, Serra/ES, CEP 29176-439
Telefone: (27) 3291-2067

Assinado digitalmente por BERNARDO DE SOUZA MUSSO RIBEIRO 30/04/2024 10:21
Autenticar documento em https://prefeiturasempapel.serra.es.gov.br/autenticidade
Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.
digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

PREFEITURA MUNICIPAL DA
SERRA

Número do processo: 33621/2024

Ao Gabinete do Prefeito/Atos Oficiais

Acompanho os fundamentos lançados no Parecer nº 261/2024, contudo divirjo da conclusão exarada por entender que os artigos 1º e 2º não criam obrigação para o Poder Executivo e, portanto, estão aptos ao recebimento de sanção do Sr. Prefeito, observada a discricionariedade que lhe é reservada.

PROGER, Terça, 30 de Abril de 2024

Alessandra Costa Ferreira Nunes

Subprocurador (a) Geral

Assinado digitalmente por ALESSANDRA COSTA FERREIRA NUNES - 30/04/2024 16:27 ... Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.
Autenticar documento em https://prefeiturasempapel.serra.es.gov.br/autenticidade ... Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.