

MUNICÍPIO DA SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
GABINETE DO PREFEITO



MENSAGEM Nº 81/2021.

Senhor Presidente da Câmara Municipal da Serra,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do parágrafo 2º do artigo 145 da Lei Orgânica do Município da Serra, decidi vetar integralmente, por inconstitucionalidade, o Autógrafo de Lei nº 5.357, de 18 de agosto de 2021, que institui o projeto cão e gato comunitário, bem como dá outras providências a serem seguidas que visem à proteção desses animais.

Razões do veto

Conforme se extrai do Parecer nº 661/2021, anotado às fls. 32/36 do Processo nº 41724/2021, oriundo da Procuradoria-Geral do Município, a iniciativa das leis que disponham sobre as atribuições das secretarias municipais é privativa do Prefeito, segundo o disposto no art. 143, p.º, V, da Lei Orgânica do Município de 5 de abril de 1990. Assim, quando tomada por vereador, a iniciativa da lei tem o vício da incompetência, e a lei aprovada a partir de iniciativa com vício de incompetência é inconstitucional.

Destacou, ainda, o enunciado da Súmula 09, da jurisprudência do Tribunal de Justiça do Espírito Santo:

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

Ademais, nos termos do Despacho anotado às fls. 37/39, o legislativo deve atuar em seus limites legais quando adentra na esfera das políticas públicas, com a competência de indicar, por meio da legislação, o arcabouço principiológico que servirá de alicerce para a elaboração e implementação de políticas públicas por parte do Poder Executivo, não cabendo a ele a definição de programas, projetos ou campanhas.

Estas, Senhor Presidente, as razões que me levaram a vetar o projeto em comento, as quais ora submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros da Câmara de Vereadores.

Palácio Municipal em Serra, aos 21 de setembro de 2021.

ANTÔNIO SÉRGIO ALVES VIDIGAL
Prefeito Municipal

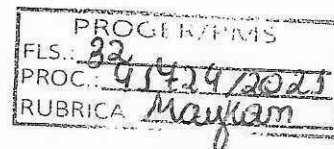
Proc. nº 41724/2021

Rua Maestro Antônio Cícero, nº 111, Centro - Serra/ES - CEP: 29176-100
e-mail: dca@serra.es.gov.br



Autenticar documento em <http://www.camaraserra.es.gov.br/spl/autenticidade>
com o identificador 370038003200300038003A005000, Documento assinado digitalmente
conforme MP nº 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. 661/2021

Processo nº. 41.724/2021

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. 5.357 de 18 de agosto de 2021, para sanção.

A lei cria o "Projeto Cão e Gato Comunitário".

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 (art.18) e competência para legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I, Constituição).

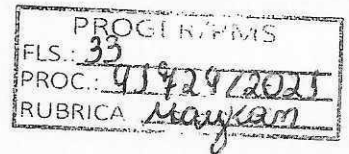
No entanto, a iniciativa das leis que disponham sobre as atribuições das secretarias municipais é privativa do Prefeito, nos termos do art. 143, p.ú., V, da LOM (Lei Orgânica do Município de 5 de abril de 1990):

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



Autenticar documento em <http://www.camaraserra.es.gov.br/spl/autenticidade>
com o identificador 370038003200300038003A005000, Documento assinado digitalmente
conforme MP nº 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**

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 iniciativa 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.

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.

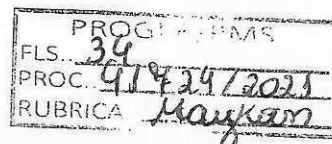
O RE 722101 AgR-EDv:

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



Autenticar documento em <http://www.camaraserra.es.gov.br/spl/autenticidade> com o identificador 370038003200300038003A005000, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 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**

EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA NO AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 15.133/2010 DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. CÂMARA MUNICIPAL. VÍCIO DE INICIATIVA. LEI QUE DISPÕE SOBRE O CONTROLE DE POLUIÇÃO SONORA EM LOCAIS DE REUNIÃO. DESPESAS COM EXECUÇÃO DA LEI COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. ARTIGO 332, RISTF. AUSÊNCIA DE SIMILITUDE FÁTICA ENTRE JULGADOS. EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA NÃO CONHECIDOS.

E o RE 1216600 AgR

DIREITO CONSTITUCIONAL. AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL DE INICIATIVA PARLAMENTAR. ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA. INICIATIVA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO.

1. O Tribunal de origem reconheceu que a lei municipal de origem parlamentar, ao dispor sobre a reserva e demarcação de vagas nos estacionamentos públicos na orla da Cidade para idosos, deficientes e motocicletas, invadiu a competência privativa do chefe do poder executivo prevista no art. 145, III e VI, a, da Constituição estadual.
2. Inaplicável o art. 85, § 11, do CPC/2015, uma vez que não é cabível condenação em honorários advocatícios.
3. Agravo interno a que se nega provimento.

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.

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

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



Autenticar documento em <http://www.camaraserra.es.gov.br/spl/autenticidade> com o identificador 370038003200300038003A005000, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil.





PROG. 47415
FLS. 35
PROC. 954.29/2018
RUBRICA Moukam

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

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. 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

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



Autenticar documento em <http://www.camaraserra.es.gov.br/spl/autenticidade> com o identificador 370038003200300038003A005000, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 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

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.

Portanto, para fins de sanção, o projeto da Lei nº. 5.357 de 18 de agosto de 2021 é inconstitucional.

É o parecer.

Serra, 17 de setembro de 2021.

**BERNARDO DE
SOUZA MUSSO**
RIBEIRO:072949607
47

Assinado de forma digital por
BERNARDO DE SOUZA
MUSSO RIBEIRO:07294960747
Dados: 2021.09.17 06:36:27
-03'00'

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



Autenticar documento em <http://www.camaraserra.es.gov.br/spl/autenticidade>
com o identificador 370038003200300038003A005000, Documento assinado digitalmente
conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira -
ICP - Brasil.





PROCESO - PIAZ
Fl. 39

P. 41724/2 Δ
10

PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROCURADORIA GERAL

José Afonso da Silva, em "O Prefeito e o Município", Fundação Prefeito Faria Lima, 2º ed., pp 134/143).

Assim, ratificando o entendimento já exarado, recomendamos **VETO em razão de afronta à lei orgânica e dispositivos constitucionais suso mencionados.**

Serra/ES, 20 de setembro de 2021.


Alessandra Costa Ferreira Nunes
Procuradora Geral Adjunta
OABES nº 11483





PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROCURADORIA GERAL

PROCESSO Nº 38

P. 41724/23

10

Tribunal Pleno, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 09/12/2013).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DISTRITAL Nº 4.121/08. PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO. INICIATIVA PARLAMENTAR. VÍCIO FORMAL. I - A LEI Nº 4.121/2008, QUE INSTITUIU PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO, CRIA ATRIBUIÇÕES E DESPESAS PARA A ADMINISTRAÇÃO, MATÉRIAS DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL. PORTANTO, A CÂMARA DISTRITAL NÃO TEM INICIATIVA, COMPETINDO-LHE APENAS VOTAR PROJETO DE LEI QUE SEJA APRESENTADO PELO PODER EXECUTIVO. II - DECLARADA A INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI DISTRITAL 4.121/08, EM FACE DOS ARTS. 71, INCS. IV E V DO § 1º, E 100, INCS. IV, VI E X, DA LODF, COM EFEITOS EX TUNC E EFICÁCIA ERGA OMNES. (TJ-DF - ADI: 163346020118070000 DF 0016334-60.2011.807.0000, Relator: VERA ANDRIGHI, Data de Julgamento: 24/04/2012, Conselho Especial, Data de Publicação: 14/05/2012, DJ-e Pág. 58).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE -Lei Complementar nº 199/11 do Município de Suzano -Instituição do "Programa Lixo Consciente Uma Idéia Reciclável", de caráter ambiental e finalidade educativa à população local, indicando órgão da Administração que exercerá a atividade, bem como criando maiores despesas sem indicação da fonte - Invasão da competência privativa do Poder Executivo, ente ao qual incumbe a tarefa de administrar o Município -Suspensão da eficácia da lei mencionada. Procedência da ação para declarar inconstitucional a Lei Complementar nº 199/11 do Município de Suzano. (TJ-SP - ADI: 33030820128260000 SP 0003303-08.2012.8.26.0000, Relator: Luiz Antonio de Godoy, Data de Julgamento: 13/06/2012, Órgão Especial, Data de Publicação: 25/06/2012)

Sobre tal espécie de inconstitucionalidade, releva trazer à colação o ensinamento de José Afonso da Silva :

"O Prefeito é o chefe da Administração local, integrando as suas atribuições, dentre outras, a função organizatória, que "se reveste de características essencialmente política, no sentido alto de aparelhamento dos meios necessários à consecução dos fins coletivos, sendo, por isso, em suas diretrizes básicas, de natureza executiva" (cf.

2





PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROCURADORIA GERAL

37
P. 41724/2021
M

Processo administrativo nº 41724/2021
Assunto : Autógrafo de lei nº 5.357/2021

Ao Ilmo. Sr. Secretário Chefe de Gabinete

Encaminho os autos, com parecer exarado pelo Dr. Bernardo de Souza Musso Ribeiro, que acompanho, ante aos fundamentos ali lançados, com a seguinte complementação:

A mácula da inconstitucionalidade e da ilegalidade, em razão de afronta aos arts. 18 e 30, I da Constituição Federal, art. 63 da Constituição Estadual e 143, p.ú., da da lei orgânica municipal, consta do parecer nº 661/2021.

Impende acrescer, em amparo ao fundamento legal já apontado, que em nosso entender, o legislativo deve atuar em seus limites legais quando adentra na esfera das políticas públicas.

O entendimento que adotamos é que ao Poder Legislativo, como o próprio nome já permite entrever, cabe, notadamente, a função de estabelecer, por meio da legislação, o arcabouço principiológico que servirá de base para a elaboração e implementação de políticas públicas por parte do Poder Executivo, não cabendo a ele definir programas, projetos ou campanhas.

Nesse sentido, cumpre-nos citar o seguinte aresto:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL QUE CRIA PROGRAMA MUNICIPAL DE QUALIFICAÇÃO E ELEVAÇÃO DE ESCOLARIDADE DOS SERVIDORES DO MUNICÍPIO DE CANGUÇU. Compete privativamente ao Prefeito Municipal dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal (art. 82, VII da CE). São de iniciativa privativa do Prefeito Municipal leis que disponham sobre aumento de remuneração de cargos, funções e empregos públicos, bem como, seu regime jurídico (art. 60, II, letras a e b da Constituição Estadual). **Tem-se invasão direta na competência privativa do Prefeito, lei de iniciativa do Poder Legislativo, que crie programa de qualificação e elevação de escolaridade dos servidores municipais, estabelecendo ainda, diretrizes e políticas de qualificação profissional, com o estabelecimento de gratificação adicional à remuneração dos servidores. Ofende, também, a denominada reserva de administração, decorrência do conteúdo nuclear do princípio da separação dos poderes (CF, art. 2º). Precedentes do STF e desta Corte. **AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.UNÂNIME.** (ADI: 70055649461 RS , Relator: Marco Aurélio Heinz, Data de Julgamento: 25/11/2013,**

