



MUNICÍPIO DA SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
GABINETE DO PREFEITO



MENSAGEM Nº 86, DE 13 DE OUTUBRO DE 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 5.365, de 1º de setembro de 2021, que autoriza os hospitais públicos e privados no Município da Serra a promoverem a terapia assistida por animais.

RAZÕES DO VETO

Conforme se extrai do Parecer nº 755/2021, exarado às fls. 31/35 do Processo nº 45017/2021, proveniente 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 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.”

Além de apresentar precedentes da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e Ações Diretas de Inconstitucionalidade julgadas procedentes, destacou 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.”

Por fim, consignou que o Município não tem competência para legislar sobre o ato médico ou para autorizar e aprovar terapias alternativas.

Ouvida, a Secretaria Municipal de Saúde manifestou-se tecnicamente desfavorável ao projeto pelas seguintes razões:

“É nítida que tal proposta, mesmo que embasada em boa fé objetivando o bem-estar animal e recuperação do paciente humano, vai de encontro com as premissas de controle ao risco sanitário. Mesmo que a terapia assistida por animais (TAA) possua resultados concisos em prol da saúde pública, especialmente, crianças, idosos, pacientes psiquiátricos ou portadores de necessidades especiais, é temeroso ir de encontro à biossegurança.

Animais podem carrear microrganismos comumente encontrados em seres humanos como agentes patogênicos, a exemplo de bactérias como *Escherichia coli*, *Salmonella sp.*, *Streptococcus pyogenes*, *Shigella flexneri*, *Pseudomonas aeruginosa*, *Klebsiella pneumoniae* e *Staphylococcus aureus*.

Rua Maestro Antônio Cícero, nº 111, Centro - Serra/ES – CEP: 29176-100



Autenticar documento em <http://www.camaraserra.es.gov.br/spl/autenticidade>
com o identificador 370038003600380031003A005000, Documento assinado digitalmente
conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira -
ICP - Brasil.





MUNICÍPIO DA SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
GABINETE DO PREFEITO

Mesmo que, ao acaso, esses animais possam se infectar e acidentalmente transmitir a seres humanos, algumas premissas traduzem-se como primordiais a considerarmos o acesso de animais de companhia/domésticos (como prevê o art. 1º da proposta do Autógrafo, traduzido em seu parágrafo único):

- Todos os microrganismos supra citados são bactérias comumente envolvidas com resistência à antimicrobianos. Destaque para a *Klebsiella pneumoniae* (ex.: *K. pneumoniae* produtora de carbapenemase – KPC), *Escherichia coli* (principalmente, a cepa O157:H7), *Staphylococcus aureus* (ex.: *S. aureus* resistente a meticilina – MRSA) e *Salmonella sp.* (principalmente, *S. enterica*).
- Considerando o risco de históricos com animais expostos a falhas de antibioticoterapia, não é possível eximir o risco de exposição humana a patógenos que apresentem resistência a antimicrobianos. Tal fato adquire robustez quando se considera o ambiente hospitalar que, por si só, desponta duas situações: presença de pacientes enfermos e imunossuprimidos (ou seja, maior risco de contaminação/infecção) e risco de bactérias associadas à infecção hospitalar super-resistentes ou multi-resistentes à antimicrobianos (o que, desta forma, aventaria risco ao proprietário do animal quando no retorno à residência. Ou seja, dispersão de patógenos).

Além do que os dados científicos apontam, no que tange à legislação vigente, alguns pontos podem ser considerados, em caráter federal:

- Lei Federal nº 9.431/1997 (Dispõe sobre a obrigatoriedade da manutenção de programa de controle de infecções hospitalares pelos hospitais do País);
- RDC nº 48/2000/ANVISA (Aprova o Roteiro de Inspeção do Programa de Controle de Infecção Hospitalar);
- RDC nº 08/2009/ANVISA (Dispõe sobre as medidas para redução da ocorrência de infecções por Micobactérias de Crescimento Rápido - MCR em serviços de saúde);
- RDC nº 63/2011/ANVISA (Requisitos de Boas Práticas de Funcionamento para os Serviços de Saúde);
- Portaria de Consolidação nº 05/2017 (Consolida as normas sobre as ações e os serviços de saúde do Sistema Único de Saúde. Trata no

Dentro da municipalidade, é citada a Lei Municipal nº 2.915/2005, que prevê o código de saúde do município da Serra. Aqui, considerando o artigo 45, é possível inferir em acordo ao risco sanitário frente à circulação de animais em ambiente hospitalar que, de certo modo, configuraria infração sanitária:

“Art. 45 Constituem infrações sanitárias as condutas tipificadas abaixo:...

XIV - Deixar de observar as normas de controle de infecções hospitalares e de biossegurança em laboratórios, hospitais, clínicas, estabelecimentos ambulatoriais ou qualquer estabelecimento de saúde estipuladas nas normas sanitárias vigentes;...

XXV - Manter, em estabelecimento sujeito a controle e fiscalização sanitária, animal doméstico que coloque em risco a sanidade de alimentos e outros produtos de interesse à saúde, ou que comprometa a higiene do local;...





MUNICÍPIO DA SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
GABINETE DO PREFEITO

LVIX - Manter, em estabelecimento sujeito a controle e fiscalização sanitária, animal doméstico que coloque em risco a sanidade de alimentos e outros produtos de interesse a saúde, ou que comprometa a higiene do local.”

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



ANTÔNIO SERGIO ALVES VIDIGAL
Prefeito Municipal

Processo nº 45017/2021





PROGER/PMS
Fls.: 31
Proc.: 45017/2021
Rubrica: (assinatura)

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

PARECER Nº. 755/2021

Processo nº. 45.017/2021

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. 5.365 de 1º de setembro de 2021, para sanção.

A lei "autoriza" os hospitais públicos e privados e oferecerem "*terapia assistida por animais*".

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 cuidar da saúde (art. 23, II, Constituição) e para suplementar a legislação federal e a estadual no que couber (art. 30, II, Constituição).





PROGER/PMS
Fls.: 32
Proc.: 45017/2021
Rubrica: (D)

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

No entanto, a iniciativa das leis que disponham sobre as atribuições das secretarias municipais é privativa do Prefeito, nos termos do art. 143, p.º, 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 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.





PROGER/PMS	
Fls.:	33
Proc.:	45017/2021
Rubrica:	(D)

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

2. Agravo interno provido, a fim de negar provimento ao recurso extraordinário.

O RE 722101 AgR-EDv:

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

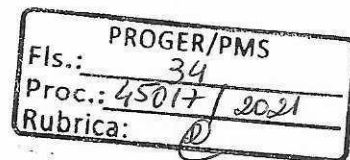
DIREITO CONSTITUCIONAL. AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL DE INICIATIVA PARLAMENTAR. ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA. INICIATIVA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO.

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.





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

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 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.





PROGER/PMS
Fís.: 35
Proc.: 45017/2021
Rubrica: @

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

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.

Além disso, o Município também não tem competência para legislar sobre o ato médico ou para autorizar e aprovar terapias alternativas.

Portanto, para fins de sanção, o projeto da Lei nº. 5.365 de 1º de setembro de 2021 é inconstitucional.

É o parecer.

Serra, 6 de outubro de 2021.

BERNARDO DE SOUZA
MUSSO
RIBEIRO:07294960747

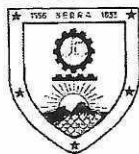
Assinado de forma digital por
BERNARDO DE SOUZA MUSSO
RIBEIRO:07294960747
Dados: 2021.10.06 07:03:22
-03'00'

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



Autenticar documento em <http://www.camaraserra.es.gov.br/spl/autenticidade> com o identificador 370038003600380031003A005000, 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
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAUDE**

VIGILÂNCIA SANITÁRIA - VISA

SUPERVISAO DE ALIMENTOS - SSA

ANÁLISE TÉCNICA DO AUTÓGRAFO DE LEI N°96/2021

1. DISPOSIÇÃO SOBRE O AUTÓGRAFO

Trata-se de uma proposta de decreto municipal (Decreto n° 5.365/2021). De acordo com o documento, o autógrafo dispõe sobre a autorização de hospitais da rede pública e particular do município da Serra a promoverem a terapia assistida a animais.

2. PARECER TÉCNICO

É nítida que tal proposta, mesmo que embasada em boa fé objetivando o bem-estar animal e recuperação do paciente humano, vai de encontro com as premissas de controle ao risco sanitário. Mesmo que a terapia assistida por animais (TAA) possua resultados concisos em prol da saúde pública, especialmente, crianças, idosos, pacientes psiquiátricos ou portadores de necessidades especiais, é temeroso ir de encontro à biossegurança. Animais podem carrear microrganismos comumente encontrados em seres humanos como agentes patogênicos, a exemplo de bactérias como *Escherichia coli*, *Salmonella sp.*, *Streptococcus pyogenes.*, *Shigella flexneri*, *Pseudomonas aeruginosa*, *Klebsiella pneumoniae* e *Staphylococcus aureus*. Mesmo que, ao acaso, esses animais possam se infectar e acidentalmente transmitir a seres humanos, algumas premissas traduzem-se como primordiais a considerarmos o acesso de animais de companhia / domésticos (como prevê o art.1° da proposta de decreto, traduzido em seu parágrafo único):

- Todos os microrganismos supra citados são bactérias comumente envolvidas com resistência a antimicrobianos. Destaque para a *Klebsiella*



pneumoniae (ex.: *K. pneumoniae* produtora de carbapenemase – KPC), *Escherichia coli* (principalmente, a cepa O157:H7), *Staphylococcus aureus* (ex.: *S. aureus* resistente a meticilina – MRSA) e *Salmonella* sp. (principalmente, *S. enterica*).

- Considerando o risco de históricos com animais expostos a falhas de antibioticoterapia, não é possível eximir o risco de exposição humana a patógenos que apresentem resistência a antimicrobianos. Tal fato adquire robustez quando se considera o ambiente hospitalar que, por si só, desponta duas situações: presença de pacientes enfermos e imunossuprimidos (ou seja, maior risco de contaminação / infecção) e risco de bactérias associadas a infecção hospitalar super-resistentes ou multi-resistentes a antimicrobianos (o que, desta forma, aventaria risco ao proprietário do animal quando no retorno à residência. Ou seja, dispersão de patógenos).

Além do que os dados científicos apontam, no que tange à legislação vigente, alguns pontos podem ser considerados, em caráter federal:

- **Lei Federal nº 9.431/1997** (Dispõe sobre a obrigatoriedade da manutenção de programa de controle de infecções hospitalares pelos hospitais do País);
- **RDC nº48/2000/ANVISA** (Aprova o Roteiro de Inspeção do Programa de Controle de Infecção Hospitalar);
- **RDC nº 08/2009/ANVISA** (Dispõe sobre as medidas para redução da ocorrência de infecções por Micobactérias de Crescimento Rápido - MCR em serviços de saúde);
- **RDC nº 63/2011/ANVISA** (Requisitos de Boas Práticas de Funcionamento para os Serviços de Saúde);
- **Portaria de Consolidação nº 05/2017** (Consolida as normas sobre as ações e os serviços de saúde do Sistema Único de Saúde. Trata no CAPÍTULO VIII: DA SEGURANÇA DO PACIENTE, e na Seção I: Do Programa Nacional de Segurança do Paciente (PNSP).

Dentro da municipalidade, é citada a **Lei Municipal nº 2.915/2005, que prevê o código de saúde do município da Serra**. Aqui, considerando o artigo 45, é possível inferir em acordo ao risco sanitário frente a circulação de animais em ambiente hospitalar que, de certo modo, configuraria infração sanitária:

“Art. 45 Constituem infrações sanitárias as condutas tipificadas abaixo:...

XIV - Deixar de observar as normas de controle de infecções hospitalares e de biossegurança em laboratórios, hospitais, clínicas, estabelecimentos



ambulatoriais ou qualquer estabelecimento de saúde estipuladas nas normas sanitárias vigente;...

XXV - Manter, em estabelecimento sujeito a controle e fiscalização sanitária, animal doméstico que coloque em risco a sanidade de alimentos e outros produtos de interesse à saúde, ou que comprometa a higiene do local;...

LVIX - Manter, em estabelecimento sujeito a controle e fiscalização sanitária, animal doméstico que coloque em risco a sanidade de alimentos e outros produtos de interesse a saúde, ou que comprometa a higiene do local."

3. CONCLUSÃO

Não existindo legislação que permita o trânsito de animais no âmbito hospitalar, será aplicada a razoabilidade técnica frente ao risco sanitário e frente ao código sanitário o município. Sendo assim, tal proposta (Decreto nº 5.365/2021) não possui embasamento técnico-científico o suficiente para sustentar veemência no investimento de recursos públicos ou de publicação de ato legal que reflita num risco-benefício favorável. Ou seja, o decreto fere premissas sanitárias, sendo inviável sua publicação. Em tempo, ratifica-se, mais uma vez, que os animais possuem grande importância na recuperação de diversas enfermidades psicológicas e psiquiátricas. Contudo, antes da importância real, observa-se o que é imprescindível propor para segurança da saúde do paciente e da higidez sanitária em um serviço de saúde.

Sem mais para o momento e respeitando o que prevê a Lei Municipal nº 2.360/2001, naquilo que concerne à minha responsabilidade enquanto servidor público e enquanto autoridade sanitária no município de Serra, tenho dito.

Serra, 08 de outubro de 2021.



Me. Gabriel Nunes de Sales Correa

Matrícula nº 42.474 PMS - médico veterinário / autoridade sanitária

Pós-graduado em atenção primária em saúde (APS)

Mestre em doenças infecciosas

Referência técnica do setor de alimentos (SSA/VISA)

