

**MUNICÍPIO DA SERRA**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**GABINETE DO PREFEITO**

**MENSAGEM Nº 87, 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 5.362, de 30 de agosto de 2021, que autoriza o Poder Executivo Municipal a criar o “Programa Escola Sustentável”, destinada à rede pública municipal de ensino.

**RAZÕES DO VETO**

Conforme se extrai do Parecer nº 752/2021, exarado às fls. 32/36 do Processo nº 45009/2021, 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.ú., 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 precedentes, 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.”

Já nos termos do Despacho anotado às fls. 37 e 38, 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.

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

“Com o objetivo de avaliar se há viabilidade no autógrafo de lei supracitado, faz se necessário trazer à baila algumas reflexões acerca das habilidades trazidas na BNCC (Base Nacional Comum Curricular) .

Propor iniciativas individuais e coletivas para a solução de problemas ambientais da cidade ou da comunidade, com base na análise de ações de consumo consciente e de sustentabilidade bem-sucedidas (EF09CI13).





**MUNICÍPIO DA SERRA**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**GABINETE DO PREFEITO**

Experimentar, fruir e recriar diferentes brincadeiras e jogos da cultura popular presentes no contexto comunitário e regional, reconhecendo e respeitando as diferenças individuais de desempenho dos colegas (EF12EF01).

As habilidades determinadas pela BNCC em seu contexto versa sobre a necessidade de trabalhar de forma contínua a sustentabilidade, dando ênfase sempre às suas práticas, visando como agir com o outro, com o meio e sua relação com a natureza.

Trazendo à baila algumas reflexões, podemos observar que a BNCC norteia o estudo do referido tema de forma interdisciplinar e multidisciplinar em seus diversos contextos, desta feita não é imprescindível que seja estabelecido um projeto de lei municipal para tal estudo, sendo necessário somente implementar ações por meio de um projeto pedagógico.

Vale ressaltar também que está sendo feita uma reestruturação organizacional que prevê a criação da Coordenação de Educação Ambiental dessa Secretaria de Educação, e sendo assim não há como delegar funções/atribuições visto que não está instituída como setor que responderia à essa demanda”.

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 Municipal da Serra.

**ANTÔNIO SÉRGIO ALVES VIDIGAL**  
Prefeito Municipal

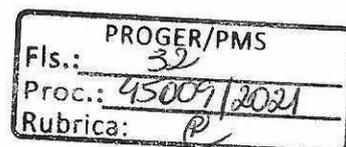
Processo nº 45009/2021

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



Autenticar documento em <http://www.camaraserra.es.gov.br/spl/autenticidade>  
e-mail: [gab.prefeito@serra.es.gov.br](mailto:gab.prefeito@serra.es.gov.br)  
com o identificador 370038003600380032003A005000, 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. 752/2021

Processo nº. 45.009/2021

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. 5.362 de 30 de agosto de 2021, para sanção.

A lei cria o "*Programa Escola Sustentável*".

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.º., V, da LOM (Lei Orgânica do Município de 5 de abril de 1990):





PROGER/PMS
Fls.: 33
Proc.: 45009/2024
Rubrica:

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:





PROGER/PMS	
Fls.:	34
Proc.:	45009 / 2021
Rubrica:	(R)

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.

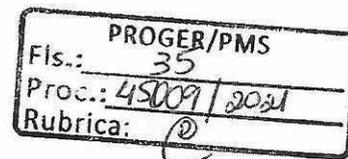
Nesse sentido, também, a jurisprudência do TJES (Tribunal de Justiça do Espírito Santo), da qual se destaca o enunciado da Súmula 09:

**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**





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.

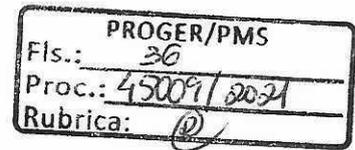
3. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente.

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





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. 5.362 de 30 de agosto de 2021 é inconstitucional.

É o parecer.

Serra, 6 de outubro de 2021.

BERNARDO DE  
SOUZA MUSSO  
RIBEIRO:07294960  
747

Assinado de forma digital  
por BERNARDO DE SOUZA  
MUSSO  
RIBEIRO:07294960747  
Dados: 2021.10.06 06:56:16  
-03'00'





PROGER/PMS	
Fls.:	37
Proc.:	45009/2021
Rubrica:	(e)

**PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**PROCURADORIA GERAL**

**DESPACHO**

**Processo nº. 45009/2021**

**Procedência: Gabinete do Prefeito**

Encaminho os presentes autos à **Procuradora Geral Adjunta**, para análise.

Serra/ES, 07 de outubro de 2021.

  
**Renata Aparecida Lucas**

Assessora de Gabinete da Procuradoria Geral

**DESPACHO HOMOLOGATÓRIO**

**AO GABINETE DO PREFEITO,**

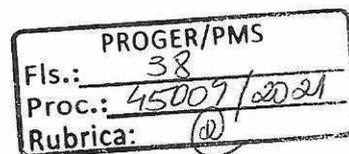
Encaminhamos os presentes autos com o Parecer nº. 752/2021, exarado pelo Procurador Municipal Dr. Bernardo de Souza Musso (fls. 32/36), que **aprovamos** na íntegra, ante aos fundamentos ali lançados, com a seguinte complementação:

A mácula da inconstitucionalidade e da ilegalidade, em razão de afronta ao art. 143, parágrafo único da Lei Orgânica municipal, consta do parecer nº. 752/2021, implica também em ofensa aos artigos 2º, 18 e 30, I, todos da Constituição Federal, assim como aos artigos 17 e 63 da Constituição Estadual.

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.





**PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**PROCURADORIA GERAL**

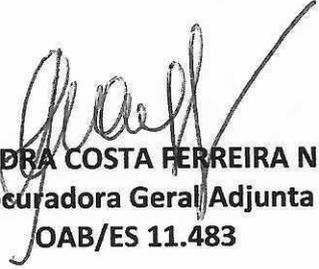
Especial, Data de Publicação: 25/06/2012)

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. José Afonso da Silva, em "O Prefeito e o Município", Fundação Prefeito Faria Lima, 2ª 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, 07 de outubro de 2021.

  
**ALESSANDRA COSTA FERREIRA NUNES**  
Procuradora Geral Adjunta  
OAB/ES 11.483



**NOTAS EXPLICATIVA**

PROCESSO Nº ....

INTERESSADO: Município de Serra

ASSUNTO: AUTÓGRAFO DE LEI Nº 5362 DE 30 DE AGOSTO DE 2021 DE AUTORIA DA VEREADORA RAFAELA RAPHAELA MARIA DE OLIVEIRA VASQUES.

**I - RELATÓRIO**

Dando prosseguimento à análise, do documento encaminhado a este órgão com o objetivo de avaliar se há viabilidade no autógrafo de lei supracitado, faz se necessário trazer à baila algumas reflexões acerca das habilidades trazidas na BNCC (Base Nacional Comum Curricular) .

EF09CI13) Propor iniciativas individuais e coletivas para a solução de problemas ambientais da cidade ou da comunidade, com base na análise de ações de consumo consciente e de sustentabilidade bem-sucedidas.

(EF12EF01) Experimentar, fruir e recriar diferentes brincadeiras e jogos da cultura popular presentes no contexto comunitário e regional, reconhecendo e respeitando as diferenças individuais de desempenho dos colegas.

As habilidades determinadas pela BNCC em seu contexto versa sobre a necessidade de trabalhar de forma contínua a sustentabilidade, dando ênfase sempre às suas práticas visando como agir com o outro, com o meio e sua relação com a natureza.

Com base me algumas reflexões, podemos observar que a BNCC (Base Nacional Comum Curricular), norteia o estudo do referido tema de forma interdisciplinar e multidisciplinar em seus diversos contextos, desta feita não é imprescindível que seja estabelecido um projeto de lei municipal para tal estudo, sendo ne cessário somente implementar ações por meio de um projeto pedagógico.

Vale ressaltar também que a Secretaria de Educação do Município de Serra passa por uma reestruturação organizacional que prevê a criação da Coordenação de Educação Ambiental, e sendo assim não há como delegar funções/atribuições visto que não está instituída como setor que responderia à essa demanda.



A proposta legislativa é uma tentativa de elaborar uma proposição de indicação de atividades escolares que levem a reflexão acerca do tema sustentabilidade, no entanto a solução proposta pelo presente documento, está contemplada na Lei 9.795/99 ( Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional) que estabelece que a Educação Ambiental deve estar presente, de forma articulada, em todos os níveis e modalidades do processo educativo, respeitando em suas diretrizes nacionais, aquelas a serem complementadas pelos estabelecimentos de ensino (artigo 26 da LDB) com uma parte diversificada, trabalhada em caráter interdisciplinar de modo a formar indivíduos com conhecimentos, valores e habilidades visando o manuseio sustentável do ambiente.



**Elciene Cezário Magalhães**  
Subsecretária de Gestão e  
Recursos Humanos - SEDU/Serra-ES

Elciene Cezário Magalhães

Subsecretária de Gestão e Recursos Humanos

