



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



**MENSAGEM Nº 32, DE 5 DE ABRIL DE 2022**

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 integralmente, por inconstitucionalidade, o Autógrafo de Lei nº 5.442, de 21 de março de 2022, cuja ementa é a seguinte: “Dispõe sobre o treinamento de profissionais da educação para identificar sinais de abuso moral, físico, sexual e exploração sexual infantil e dá outras providências”.

**RAZÕES DO VETO**

Ouvida, a Procuradoria-Geral do Município manifestou-se por intermédio do Parecer nº 355/2022, do qual se extrai os fundamentos delineados a seguir.

“Quanto ao aspecto legal, deve-se esclarecer que a Lei Orgânica do Município da Serra, em seu artigo 99, estabelece que, não estando a matéria central elencada como de iniciativa privativa do Executivo Municipal, compete à Câmara Municipal, com a sanção do Exmo. Sr. Prefeito Municipal, legislar sobre assuntos de interesse local (inciso XIV).

Ocorre que a disposição contida no Projeto de Lei sob análise, ao pretender estabelecer normas e critérios sobre treinamento de servidores da área da educação e da saúde acaba por criar obrigações ao Poder Executivo, ou seja, acaba por interferir diretamente no modo de agir da Administração Pública, adentrando claramente nas matérias privativas do prefeito, uma vez que o legislativo pretende, com a proposta em comento, estabelecer normas para políticas públicas municipais.

A administração municipal incumbe ao Prefeito, que é quem define as prioridades da sua gestão, as políticas públicas a serem implementadas e os serviços públicos que serão prestados à população.

Nosso entendimento 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 ou políticas públicas.

Assim, o Projeto de Lei nº 373/2021, embora louvável em seu objetivo, contém vício de iniciativa, não podendo ser originada no Poder Legislativo, por constituir atribuição exclusiva do Chefe do Executivo. Com a invasão da competência o ato normativo apresenta vício de inconstitucionalidade formal, por ofensa ao princípio constitucional da separação e independência de poderes (insculpido no art. 2º da Constituição Federal e reproduzido no art. 17 da Constituição do Estado do Espírito Santo), e viola a Lei Orgânica do Município”.

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

e-mail: [gab.prefeito@serra.es.gov.br](mailto:gab.prefeito@serra.es.gov.br)

Autenticar documento em <http://www3.camaraserra.es.gov.br/spl/autenticidade>  
com o identificador 380033003300390033003A005000, Documento assinado digitalmente  
conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira -  
ICP - Brasil.

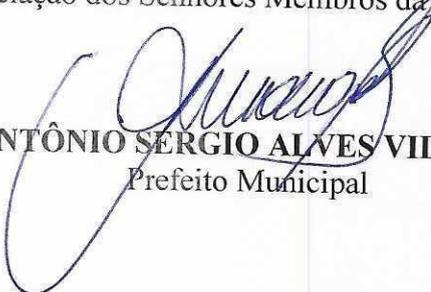




**MUNICÍPIO DA SERRA**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**GABINETE DO PREFEITO**

Depois de apresentar Ações Diretas de Inconstitucionalidade e trazer à colação o ensinamento de José Afonso da Silva, o citado parecer conclui que o autógrafo de lei em tela possui vício de iniciativa por adentrar nas atribuições exclusivas do Poder Executivo e opina pela possibilidade de seu veto total, na forma do art. 72, III da Lei Orgânica do Município da Serra.

Essas, Senhor Presidente, 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 18384/2022

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



e-mail: [gab.prefeito@serra.es.gov.br](mailto:gab.prefeito@serra.es.gov.br)  
Autenticar documento em <http://www3.camaraserra.es.gov.br/spl/autenticidade>  
com o identificador 380033003300390033003A005000, Documento assinado digitalmente  
conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira -  
ICP - Brasil.





PROGER - PMS  
Fls 32 *enf.*

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

**DESPACHO**

**Processo nº 18384/2022**

**Procedência: Gabinete do Prefeito**

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

Serra/ES, 04 de abril de 2022.

*Elisa Marques Fonseca*  
Elisa Marques Fonseca

Assessora de Gabinete da Procuradoria Geral

**PARECER Nº 355/2022**

Ao Gabinete do Prefeito,

**RELATÓRIO**

Os autos vieram a esta Procuradoria para análise e manifestação jurídica em face do Autógrafo de Lei nº 5442, de autoria do vereador José Artur Oliveira Costa, aprovado em sessão ordinária realizada no dia 21 de março de 2022, cuja ementa é a seguinte: "DISPÕE SOBRE O TREINAMENTO DE PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO PARA IDENTIFICAR SINAIS DE ABUSO MORAL, FÍSICO, SEXUAL E EXPLORAÇÃO SEXUAL INFANTIL E DA OUTRAS PROVIDÊNCIAS".

É o breve relatório.

**FUNDAMENTAÇÃO E CONCLUSÃO**

Como relatado, trata-se de proposta legislativa que visa criar mecanismos que possibilitem aos profissionais da educação e agentes de saúde a identificação de sinais de abusos moral, físico e sexual por meio da participação desses servidores em cursos, palestras, seminários a fim de capacitá-los no tema em questão.

Quanto ao aspecto legal, deve-se esclarecer que a Lei Orgânica do Município da Serra, em seu artigo 99, estabelece que, não estando a matéria central elencada como de iniciativa privativa do Executivo Municipal, compete à Câmara Municipal, com a sanção do Exmo. Sr. Prefeito Municipal, legislar sobre assuntos de interesse local (inciso XIV).



Autenticar documento em <http://www3.camaraserra.es.gov.br/spl/autenticidade> com o identificador 380033003300390033003A005000, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil.





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

Ocorre que a disposição contida no Projeto de Lei sob análise, ao pretender estabelecer normas e critérios sobre treinamento de servidores da área da educação e da saúde acaba por criar obrigações ao Poder Executivo, ou seja, acaba por interferir diretamente no modo de agir da Administração Pública, adentrando claramente nas matérias privativas do prefeito, uma vez que o legislativo pretende, com a proposta em comento, estabelecer normas para políticas públicas municipais.

A administração municipal incumbe ao Prefeito, que é quem define as prioridades da sua gestão, as políticas públicas a serem implementadas e os serviços públicos que serão prestados à população.

Nosso entendimento 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 ou políticas públicas.

Caracterizando ato próprio sobre organização e obrigações afetas às Secretarias Municipais, a proposta encontra vedação na disposição contida no art. 143, parágrafo único, inciso II e V da Lei Orgânica do Município, posto que são de iniciativa privativa do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre a organização administrativa e criação, estruturação e atribuições das secretarias.

Assim, o Projeto de Lei nº 373/2021, embora louvável em seu objetivo, contém vício de iniciativa, não podendo ser originada no Poder Legislativo, por constituir atribuição exclusiva do Chefe do Executivo. Com a invasão de competência o ato normativo apresenta vício de inconstitucionalidade formal, por ofensa ao princípio constitucional da separação e independência de poderes (insculpido no art. 2º da Constituição Federal e reproduzido no art. 17 da Constituição do Estado do Espírito Santo), e viola a Lei Orgânica do Município.

Acerca da inconstitucionalidade contida no Autógrafo de Lei, vejamos a título ilustrativo os seguintes arestos:

“Ação direta de inconstitucionalidade. Lei alagana 6.153, de 11-5-2000, que cria o programa de leitura de jornais e periódicos em sala de aula, a ser cumprido pelas escolas da rede oficial e particular do Estado de Alagoas. **Iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo estadual para legislar sobre organização administrativa no âmbito do Estado.** Lei de iniciativa parlamentar que afronta o art. 61, § 1º, II, e, da CF, ao alterar a atribuição da Secretaria de Educação do Estado de Alagoas. Princípio da simetria federativa de competências. Iniciativa louvável do legislador alagoano que não retira o vício formal de iniciativa legislativa.” (ADI 2.329, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 14-4-2010, Plenário, DJE de 25-6-2010). (grifamos)

“É indispensável a iniciativa do Chefe do Poder Executivo (mediante projeto de lei





PROGER - PM  
Fls. 33

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

Cármem Lúcia, julgamento em 14-4-2010, Plenário, DJE de 25-6-2010). (grifamos)

"É indispensável a iniciativa do Chefe do Poder Executivo (mediante projeto de lei ou mesmo, após a EC 32/01, por meio de decreto) na elaboração de normas que de alguma forma remodelam as atribuições de órgão pertencente à estrutura administrativa de determinada unidade da Federação" (STF, ADI 3.254-ES, Tribunal Pleno, Rel. Min. Ellen Gracie, 16-11-2005, v.u., DJ 02-12-2005, p. 02).

ACÇÃO 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. ACÇÃO JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (ADI: 70055649461 RS, Relator: Marco Aurélio Heinz, Data de Julgamento: 25/11/2013, Tribunal Pleno, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 09/12/2013).** (grifos nossos)

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei Complementar nº 199/11 do Município de Suzano - Instituição do "Programa Lixo Consciente Uma Ideia 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. José Afonso da Silva, em "O Prefeito e o Município", Fundação Prefeito Faria Lima, 2ª ed., pp 134/143).





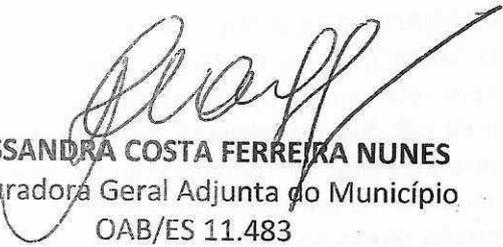
PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

---

Nesse contexto, **concluimos que o autógrafo de lei em tela possui vício de iniciativa por adentrar nas atribuições exclusivas do Poder Executivo e opinamos pela possibilidade de seu veto total**, na forma do artigo 72, III da Lei Orgânica do Município da Serra.

É o parecer.

Serra/ES, 04 de abril de 2022.

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

