

MUNICÍPIO DA SERRA  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
GABINETE DO PREFEITO

CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA  
PROTOCOLO  
Nº 7987/2021  
DATA: 27/06/2022  
Ass.:

**MENSAGEM Nº 70, DE 10 DE JUNHO 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 5.506, de 30 de maio de 2022, cuja ementa é a seguinte: “Dispõe sobre o Programa Municipal de Prevenção e Controle de Diabetes nas crianças e adolescentes matriculados nas creches e demais estabelecimentos da rede pública municipal de ensino e dá outras providências”.

**RAZÕES DO VETO**

Ouvida, a Procuradoria-Geral do Município manifestou-se por intermédio do Parecer nº 623/2022, do qual se extrai os fundamentos delineados a seguir.

“Pois bem, os autos tratam da proposta de autoria do Legislativo Municipal, que tem como objetivo a criação do programa que objetiva ‘prevenção e controle de diabetes nas crianças e adolescentes matriculados nas creches e demais estabelecimentos da Rede Pública Municipal de Ensino’. Cediço, portanto, que a propositura incorre em interferência direta na administração pública, ao adentrar nas atribuições do Poder Executivo, e instituir, inclusive, verdadeiro ‘Programa de Governo’ a ser seguido pela Administração Municipal.

Esta Procuradoria tem se manifestado em outros pareceres, quando da apreciação dos autógrafos de lei que lhe são submetidos, que 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, é de competência privativa do Prefeito Municipal exercer a direção superior da Administração Municipal, dispondo acerca da organização e funcionamento da administração municipal, assim como determina o parágrafo único, inciso II do art. 143 da Lei Orgânica do Município da Serra, que guarda simetria com o art. 63, II da Constituição Estadual e com o art. 84, II, Constituição da República:

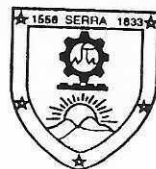
Art. 143 [...].

Parágrafo único. São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que dispõem sobre:

[...]

II – **organização administrativa** e pessoal da administração do Poder Executivo;





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

Art. 63. A iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou comissão da Assembléia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Ministério Público, e aos cidadãos, satisfeitos os requisitos estabelecidos nesta Constituição.

Parágrafo único. São de **iniciativa privada do Governador do Estado as leis que disponham sobre:**

[...]

III- **organização administrativa**, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração;

Art. 84. Compete **privativamente ao Presidente da República:**

VI- dispor, mediante decreto, sobre:

a) **organização e funcionamento da administração federal**, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;

[...]

Logo, quando tomada por vereador, a iniciativa da lei que disponha sobre estrutura, organização e funcionamento da administração municipal, e em especial, acerca de programa de governo, padece de vício de iniciativa”.

Além de apresentar 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.**

Registra, ainda, “que o autógrafo de lei em apreço contém vício de iniciativa, haja vista que, por mais que nobre, a propositura não poderia se originar no Poder Legislativo, por constituir atribuição exclusiva do Chefe do Executivo.

O autógrafo de lei em apreço apresenta, portanto, vício de constitucionalidade formal, por ofensa ao princípio da separação e independência dos poderes (insculpido no art. 2º da Constituição Federal e reproduzido no art. 17 da Constituição do Estado do Espírito Santo), além de violar a Lei Orgânica do Município.

Ante o exposto, **concluimos pela possibilidade de veto total ao autógrafo de lei nº 5.506/2022, vez que padece de inconstitucionalidade formal em razão do vício de iniciativa**, na forma do artigo 72, III da Lei Orgânica do Município da Serra”.

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

**ANTÔNIO SERGIO ALVES VIDIGAL**  
Prefeito Municipal

Processo nº 32766/2022  
Processo CMS 7987/2021  
Projeto de Lei 442/2021

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 380034003700320039003A005000, 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

PRC JER - 15  
Fls 29

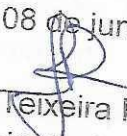
32766/22

DESPACHO

Processo nº. 32766/2022  
Procedência: Gabinete do Prefeito

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

Serra/ES, 08 de junho de 2022.

  
Julia Teixeira Ramos  
Assessora de Gabinete da Procuradoria-Geral

PARECER Nº. 623/2022

Ao Gabinete do Prefeito,

Os autos vieram a esta Procuradoria para análise e manifestação jurídica em face do Autógrafo de Lei nº 5.506/2022. De autoria do vereador Pablo Aurino Ramos Araujo, cuja ementa é a seguinte: "Dispõe sobre o Programa Municipal de prevenção e controle de diabetes nas crianças e adolescentes matriculados nas creches e demais estabelecimentos da Rede Pública Municipal de Ensino e dá outras providências".

Este é o breve relato dos fatos.

Pois bem, os autos tratam de proposta de autoria do Legislativo Municipal, que tem como objetivo a criação de programa que objetiva "prevenção e controle de diabetes nas crianças e adolescentes matriculados nas creches e demais estabelecimentos da Rede Pública Municipal de Ensino". Cediço, portanto, que a propositura incorre em interferência direta na administração pública, ao adentrar nas atribuições do Poder Executivo, e instituir, inclusive, verdadeiro "Programa de Governo" a ser seguido pela Administração Municipal.

Esta Procuradoria tem se manifestado em outros pareceres, quando da





PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
PROCURADORIA GERAL

apreciação dos autógrafos de lei que lhe são submetidos, que o legislativo deve atuar em seus limites legais ao adentrar 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 ou campanhas.

Nesse sentido, é de competência privativa do Prefeito Municipal exercer a direção superior da Administração Municipal, dispondo acerca da organização e funcionamento da administração municipal, assim como determina o parágrafo único, inciso II do art. 143 da Lei Orgânica do Município de Serra, que guarda simetria com o art. 63, II da Constituição Estadual e com o art. 84, II, Constituição da República:

Art. 143 [...].

Parágrafo Único. São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:

[...]

II - organização administrativa e pessoal da administração do Poder Executivo;

Art. 63. A iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Ministério Público e aos cidadãos, satisfeitos os requisitos estabelecidos nesta Constituição.

Parágrafo único. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre:

[...]

III - organização administrativa, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração;

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

VI - dispor, mediante decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;

Logo, quando tomada por vereador, a iniciativa da lei que disponha sobre estrutura, organização e funcionamento da administração municipal, e, em





PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
PROCURADORIA GERAL

PRC GER - 15  
Fls. 20

32766/2022

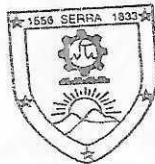
especial, acerca de programa de governo, padece de vício da iniciativa, vejamos a título ilustrativo os seguintes arestos:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL QUE CRIA PROGRAMA MUNICIPAL DE QUALIFICAÇÃO E ELEVÇÃO 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).**

ACÇÃO 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).

ACÇÃO 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)





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

A jurisprudência do E. Tribunal de Justiça do Espírito Santo é uníssona ao tratar sobre essa matéria, tendo, inclusive, sumulado seu entendimento, pois vejamos:

**Súmula 09 TJES - É inconstitucional lei municipal de iniciativa do Poder Legislativo que disponha sobre matéria de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo.**


Entendemos, portanto, que o autógrafo de lei em apreço contém vício de iniciativa, haja vista que, por mais que nobre, a propositura não poderia se originar no Poder Legislativo, por constituir atribuição exclusiva do Chefe do Executivo.

O autógrafo de lei em apreço apresenta, portanto, vício de constitucionalidade formal, por ofensa ao princípio 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), além de violar a Lei Orgânica do Município.

**CONCLUSÃO**

Ante o exposto, **concluimos pela possibilidade de veto total ao autógrafo de lei nº 5.506/2022, vez que padece de inconstitucionalidade formal em razão do vício de iniciativa, na forma do artigo 72, III da Lei Orgânica do Município da Serra.**

Serra/ES, 08 de junho de 2022.

  
**ALESSANDRA COSTA FERREIRA NUNES**  
**Procuradora-Geral Adjunta**  
**OAB/ES Nº 11.483**

