



MUNICÍPIO DA SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
GABINETE DO PREFEITO



MENSAGEM Nº 163, DE 27 DE OUTUBRO 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 5.631 de 05 de outubro de 2022, cuja ementa é a seguinte: "Autoriza instituir o Programa de orientação, apoio e atendimento aos familiares e cuidadores dos portadores da doença de Alzheimer no Município de Serra e dá outras providências".

RAZÕES DO VETO

Ouvida, a Procuradoria-Geral do Município manifestou-se por intermédio do Parecer nº 1071/2022, do qual se extrai os fundamentos delineados a seguir.

"Pois bem, os autos tratam de proposta de autoria do Legislativo Municipal, que tem como objetivo instituir programa e determina à Administração a realização de atividades afins. Verifica-se, portanto, que a propositura incorre em interferência direta na administração pública, adentrando claramente nas atribuições do Poder Executivo, instituindo, 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 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 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 disponham sobre:

[...]

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

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





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 da iniciativa”.

Depois de apresentar arestos a título ilustrativo acerca da inconstitucionalidade, anota que “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 nobre, a propositura não poderia se originar no Poder Legislativo, e 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 pelo veto do autógrafo de lei nº 5. 631/2022, 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”.

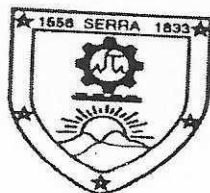
Essas, Senhor Presidente, as razões que me conduziram a vetar integralmente o Projeto de Lei em causa, as quais submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros da Câmara Municipal da Serra.

ANTÔNIO SERGIO ALVES VIDIGAL
Prefeito Municipal

Processo PMS nº 63114/2022
Processo CMS nº 7939/2021
Projeto de Lei 434/2021

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





PROGER/PMS
FLS.: 30
PROC.: 63114/2022
RUBRICA: <i>[assinatura]</i>

PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROCURADORIA GERAL

DESPACHO

Processo nº. 63114/2022

Procedência: Gabinete do Prefeito

Encaminho os presentes autos à **Subprocuradora-Geral**, para análise.

Serra/ES, 24 de outubro de 2022.

Elisa Marques Fonseca
Elisa Marques Fonseca

Assessora de Gabinete da Procuradoria-Geral

PARECER Nº. 1071/2022

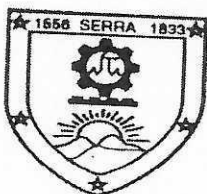
Ao Gabinete do Prefeito,

Os autos vieram a esta Procuradoria para análise e manifestação jurídica em face do Autógrafo de Lei nº 5.631/2022, de autoria da vereadora Raphaela Maria de Oliveira Moraes Vasques, cuja ementa é a seguinte: "Autoriza instituir o programa de orientação, apoio e atendimento aos familiares e cuidadores dos portadores da doença de Alzheimer no município de serra 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 instituir programa e determina à Administração a realização de atividades afins. Verifica-se, portanto, que a propositura incorre em interferência direta na administração pública, adentrando claramente nas atribuições do Poder Executivo, instituindo, inclusive, verdadeiro "Programa de Governo" a ser seguido pela Administração Municipal.





PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROCURADORIA GERAL

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 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:**

[...]

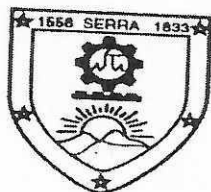
III - **organização administrativa**, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração;

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





PROGER/PMS
FLS.: 21
PROC.: 63114/2020
RUBRICA: [assinatura]

PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROCURADORIA GERAL

públicos;
[...]

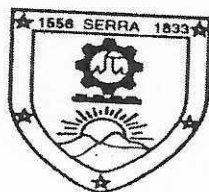
Logo, quando tomada por vereador, a iniciativa da lei que disponha sobre estrutura, organização e funcionamento da administração municipal, e, em especial, acerca de programa de governo, padece de vício da iniciativa, vejamos a título ilustrativo os seguintes arestos:

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, 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 que 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**





PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROCURADORIA GERAL

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)

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 nobre, a propositura não poderia se originar no Poder Legislativo, e 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 pelo veto do autógrafo de lei nº 5.593/2022, 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, 24 de outubro de 2022.


ALESSANDRA COSTA FERREIRA NUNES
Procuradora-Geral Adjunta
OAB/ES Nº 11.4833

