

MUNICÍPIO DA SERRA  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
GABINETE DO PREFEITO



**MENSAGEM Nº 169, DE 7 DE NOVEMBRO 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 5.640 de 17 de outubro de 2022, cuja ementa é a seguinte: “Institui o Programa de Vacinação Domiciliar de Idosos no Município e dá outras providências”.

**RAZÕES DO VETO**

Ouvida, a Procuradoria-Geral do Município manifestou-se por intermédio do Parecer nº 1200/2022, 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 dispõem sobre:  
[...]

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

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.

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**

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”.

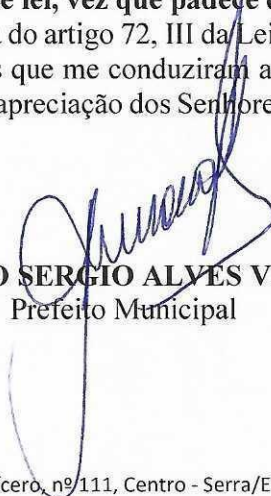
Depois de apresentar arestos a título ilustrativo acerca da inconstitucionalidade, anota que “A jurisprudência do E. Tribunal de Justiça do Espírito Santo é uníssona ao tratar sobre essa matéria, tendo, inclusive, sumulado seu entendimento, pois vejamos:

**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, 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), e viola a Lei Orgânica do Município”.

**Conclui pelo veto do autógrafo de lei, 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, sendo 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.

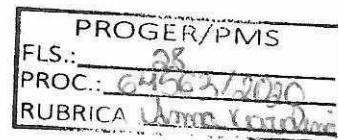
  
**ANTÔNIO SÉRGIO ALVES VIDIGAL**  
Prefeito Municipal

Processo PMS nº 64563/2022  
Processo CMS nº 2310/2022  
Projeto de Lei 132/2022

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







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

**DESPACHO**

**Processo nº. 64563/2022**

**Procedência: Gabinete do Prefeito**

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

Serra/ES, 03 de novembro de 2022.

  
Elisa Marques Fonseca

Assessora de Gabinete da Procuradoria-Geral

**PARECER Nº. 1200/2022**

**Ao Gabinete do Prefeito,**

Os autos vieram a esta Procuradoria para análise e manifestação jurídica em face do Autógrafo de Lei nº 5.640/2022. De autoria do vereador Igor Elson Bromonschenkel de Almeida, cuja ementa é a seguinte: "Institui o programa de vacinação domiciliar de idosos no município 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:

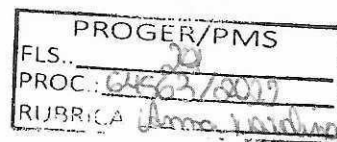
a) **organização e funcionamento da administração federal**, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;

[...]



9





PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
PROCURADORIA GERAL

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 Administração que exercerá a atividade, bem como criando maiores despesas sem indicação da fonte - Invasão da**





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

**competência privativa do Poder Executivo, ente ao qual incumbe a tarefa t 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, 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 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, 03 de novembro de 2022.

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

