



Prefeitura Municipal de Vitória
Estado do Espírito Santo

GAB/561

Vitória, 29 de abril de 2021

Senhor

Vereador Davi Esmael Menezes de Almeida
Presidente da Câmara Municipal de Vitória
Nesta

Assunto: Veto total

Senhor Presidente,

Encaminhado através do Ofício nº 643/2021, dessa Presidência, cientifiquei-me do Autógrafo de Lei nº 11.423/2021, referente ao Autógrafo de Lei nº 11.423/2021, de autoria do Vereador Leandro Piquet e outros, que dispõe sobre penalidades a serem aplicadas pelo descumprimento da ordem de vacinação dos grupos prioritários no Município de Vitória, de acordo com a fase cronológica definida nos planos de operacionalização da vacinação contra a Covid-19.

Em conformidade com o Parecer nº 120/2021, da Procuradoria Geral do Município, anexo, veto a matéria em sua totalidade, usando da competência que me é delegada no Art. 113, inciso IV, e na forma do que dispõe o §2º, do Art. 83, da Lei Orgânica do Município de Vitória.

Renovando meus protestos de consideração para com os postulantes dessa Egrégia Casa de Leis, espero o apoio para manutenção do veto apostado.

Atenciosamente,


Lorenzo Pazorini

Prefeito Municipal





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

PARECER N° 120 / 2021

PROCESSO N° 1865955/2021

REQUERENTE: CÂMARA MUNICIPAL DE VITÓRIA

ASSUNTO: AUTÓGRAFO DE LEI

À SEGOV/SUB-RI,
Sr. Subsecretário,

RELATÓRIO

A SEGOV solicita desta Procuradoria a análise jurídica do Autógrafo de Lei n° 11.423/2021, referente ao Projeto de Lei n° 65/2021, de autoria do Vereador Leandro Piquet, aprovado em sessão realizada no dia 12 de abril de 2021, cuja ementa "**DISPÕE SOBRE PENALIDADES A SEREM APLICADAS PELO DESCUMPRIMENTO DA ORDEM DE VACINAÇÃO DOS GRUPOS PRIORITÁRIOS NO MUNICÍPIO DE VITÓRIA, DE ACORDO COM A FASE CRONOLÓGICA DEFINIDA NOS PLANOS DE OPERACIONALIZAÇÃO DA VACINAÇÃO CONTRA A COVID-19**".

Consta manifestação da Secretaria Municipal de Saúde, fls. 14/15.

É o breve relatório.

FUNDAMENTAÇÃO e CONCLUSÃO

Trata-se de proposta legislativa que visa instituir penalidades a serem aplicadas pelo não cumprimento da ordem de vacinação dos grupos prioritários no Município de Vitória.

Procuradoria Geral do Município de Vitória - PGM - Av. Marechal Mascarenhas de Moraes, 1927 -
Bento Ferreira - Vitória/ES - CEP: 29050-945 - Tel.: (27) 3382-6048 / (27) 3382-6052 -
e-mail: pgmvitoria@correiol.vitoria.es.gov.br - www.vitoria.es.gov.br

Processo: 1865955/2021 - Página: 21 de 29



Autenticar documento em <http://camarasempapel.cmv.es.gov.br/autenticidade>
com o identificador 3200320032003500390032003A005000, Documento assinado digitalmente
conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP -
Brasil.



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

Verifica-se que o autógrafo de lei quer instituir regras que **(i)** influem na estrutura e na organização administrativa do Município de Vitória; e **(ii)** implicam em inevitável aumento de despesa, decorrente da necessidade de veiculação de campanhas informativas e de conscientização acerca da vacinação e do respeito à ordem de prioridade estabelecida nos planos nacional e/ou estadual de imunização contra a Covid-19.

Para os fins do direito municipal, é relevante a observância das normas previstas na Constituição Estadual no que diz respeito à iniciativa para o processo legislativo, já que, em caso de eventual controle de constitucionalidade, o parâmetro para a análise da conformidade vertical se dá em relação ao disposto na Constituição Estadual, conforme prevê o artigo 125, § 2º, da CF/88:

Art. 125. Os Estados organizarão sua Justiça, observados os princípios estabelecidos nesta Constituição.

(...)

§ 2º Cabe aos Estados a instituição de representação de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face da Constituição Estadual, vedada a atribuição da legitimação para agir a um único órgão.

A Constituição Estadual é enfática ao prever que a criação de despesas e a modificação da organização administrativa são prerrogativas do Chefe do Poder Executivo, que detém exclusividade para iniciar projetos de lei nesse sentido, senão vejamos a seguinte norma de reprodução obrigatória:

Art. 63 A iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Tribunal de Contas,

Procuradoria Geral do Município de Vitória - PGM - Av. Marechal Mascarenhas de Moraes, 1927 - Bento Ferreira - Vitória/ES - CEP: 29050-945 - Tel.: (27) 3382-6048 / (27) 3382-6052 - e-mail: pgmvitoria@correiol.vitoria.es.gov.br - www.vitoria.es.gov.br

Processo: 1865955/2021 - Página: 22 de 29



Autenticar documento em <http://camarasempapel.cmv.es.gov.br/autenticidade> com o identificador 3200320032003500390032003A005000, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil.



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

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:

(...)

VI - criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos do Poder Executivo.

A Lei Orgânica deste Município igualmente dispõe em seu art. 80:

Art. 80 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias, satisfeitos os requisitos estabelecidos nesta Lei Orgânica, cabe a:

I - a qualquer Vereador ou comissão da Câmara Municipal;

II - ao Prefeito Municipal;

III - aos cidadãos.

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

I - criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo ou aumento de sua remuneração;

II - Servidores públicos do Executivo, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria.

Com efeito, verificamos na presente preposição vício de iniciativa, o que ocasiona inconstitucionalidade formal, pois a matéria proposta se situa na esfera de competência privativa do Prefeito Municipal, pois evidencia-se a criação de novas atribuições a secretarias.

Na lição do emérito Professor HELY LOPES MEIRELLES:

Lei de iniciativa exclusiva do Prefeito são aquelas que só a ele cabe o envio de projeto à Câmara. Nessa

Procuradoria Geral do Município de Vitória - PGM - Av. Marechal Mascarenhas de Moraes, 1927 -
Bento Ferreira - Vitória/ES - CEP: 29050-945 - Tel.: (27) 3382-6048 / (27) 3382-6052 -
e-mail: pgmvitoria@correiol.vitoria.es.gov.br - www.vitoria.es.gov.br

Processo: 1865955/2021 - Página: 23 de 29



Autenticar documento em <http://camarasempapel.cmv.es.gov.br/autenticidade>
com o identificador 3200320032003500390032003A005000, Documento assinado digitalmente
conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP -
Brasil.



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

categoria estão as que disponham sobre matéria financeira; criem cargos, funções ou empregos; fixem ou aumentem vencimentos ou vantagens de servidores ou disponham sobre o seu regime funcional; criem ou aumentem despesa, ou reduzam a receita municipal.

Nesse sentido, é o entendimento do Supremo Tribunal Federal:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 12.257/2006, DO ESTADO DE SÃO PAULO. POLÍTICA DE REESTRUTURAÇÃO DAS SANTAS CASAS E HOSPITAIS FILANTRÓPICOS. INICIATIVA PARLAMENTAR. INOBSERVÂNCIA DA EXCLUSIVIDADE DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. ATRIBUIÇÃO DE ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DESTINAÇÃO DE RECEITAS PÚBLICAS. RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO. PEDIDO PROCEDENTE. 1. A Lei Estadual 12.257/2006, de iniciativa parlamentar, dispõe sobre política pública a ser executada pela Secretaria de Estado da Saúde, com repercussão direta nas atribuições desse órgão, que passa a assumir a responsabilidade pela qualificação técnica de hospitais filantrópicos, e com previsão de repasse de recursos do Fundo Estadual de Saúde (art. 2º). 2. Inconstitucionalidade formal. Processo legislativo iniciado por parlamentar, quando a Constituição Federal (art. 61, § 1º, II, c e e) reserva ao chefe do Poder Executivo a iniciativa de Leis que tratem do regime jurídico de servidores desse Poder ou que modifiquem a competência e o funcionamento de órgãos administrativos. 3. Ação Direta julgada procedente. (STF; ADI 4.288; SP; Tribunal Pleno; Red. Desig. Min. Alexandre de Moraes; DJE 25/08/2020; Pág. 142) (Grifamos).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ALAGONA N. 6.153, DE 11 DE MAIO DE 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. 1. Iniciativa privativa do chefe do poder executivo estadual para legislar sobre organização administrativa no âmbito do estado. 2. Lei de iniciativa parlamentar que afronta o art. 61, § 1º, inc. II, alínea e, da Constituição da República, ao alterar a atribuição da secretaria de educação do estado de Alagoas. Princípio da simetria federativa de competências. 3. Iniciativa louvável do legislador alagoano que não retira o vício formal de iniciativa legislativa.

Procuradoria Geral do Município de Vitória - PGM - Av. Marechal Mascarenhas de Moraes, 1927 - Bento Ferreira - Vitória/ES - CEP: 29050-945 - Tel.: (27) 3382-6048 / (27) 3382-6052 - e-mail: pgmvitoria@correiol.vitoria.es.gov.br - www.vitoria.es.gov.br

Processo: 1865955/2021 - Página: 24 de 29



Autenticar documento em <http://camarasempapel.cmv.es.gov.br/autenticidade> com o identificador 3200320032003500390032003A005000, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil.



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

Precedentes. 4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. Secretaria judiciária vigésima segunda ata de publicação de acórdãos, realizada nos termos do art. 95 do RISTF. (STF; ADI 2.329; AL; Tribunal Pleno; Rel^a Min. Carmen Lúcia; Julg. 14/04/2010; DJE 06/08/2010; Pág. 42) (Grifamos)

É, também, o entendimento do Egrégio Tribunal de Justiça do Espírito Santo:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR. FUMUS BONI IURIS E PERICULUM IN MORA. REQUISITOS SATISFEITOS. CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VELHA. LEI MUNICIPAL Nº 6.063/2018. INSTITUIÇÃO DE PROGRAMA DE AGENDAMENTO TELEFÔNICO DE CONSULTAS MÉDICAS PARA PACIENTES IDOSOS E PARA PESSOAS COM DEFICIÊNCIA E ESTABELECIMENTO DE PRAZO MÁXIMO PARA ENTREGA DE RESULTADOS E EXAMES PARA OS MESMOS NAS UNIDADES DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE VILA VELHA. VÍCIO FORMAL SUBJETIVO. VIOLAÇÃO AO ARTIGO 63, PARÁGRAFO ÚNICO, INCISOS III E VI, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. LEI DE INICIATIVA PRIVATIVA DO PREFEITO MUNICIPAL. ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA E PESSOAL DA ADMINISTRAÇÃO DO PODER EXECUTIVO. ATRIBUIÇÃO DE SERVIÇO ÀS SECRETARIAS E ÓRGÃOS DO PODER EXECUTIVO. VÍCIO MATERIAL. AUSÊNCIA DE ADEQUAÇÃO À LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS. EQUILÍBRIO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO DO ENTE PÚBLICO. MEDIDA LIMINAR DEFERIDA. 1. (...) 2. A Lei Municipal impugnada, nº 6.063/2018, de iniciativa de vereador da Câmara Municipal, prevê a instituição de um programa de agendamento telefônico de consultas médicas para pacientes idosos e para pessoas com deficiência e, também, estabelece prazo máximo para entrega de resultados de exames para os mesmos nas unidades de Saúde do Município de Vila Velha. 3. A Lei Municipal impugnada trata de matéria relativa a organização do Poder Executivo e da atribuição de suas Secretárias, uma vez que previu que àquele deveria tomar as medidas necessárias para efetivação dos aspectos procedimentais e de formalização da Lei. 4. Nesse contexto, o Poder Legislativo Municipal usurpou a competência privativa do Prefeito Municipal para dispor sobre a organização administrativa e pessoal da administração do Poder Executivo, bem como sobre as atribuições das Secretárias e dos órgãos do Poder Executivo, o que configura violação ao artigo 63, parágrafo único,

Procuradoria Geral do Município de Vitória - PGM - Av. Marechal Mascarenhas de Moraes, 1927 - Bento Ferreira - Vitória/ES - CEP: 29050-945 - Tel.: (27) 3382-6048 / (27) 3382-6052 - e-mail: pgmvitoria@correiol.vitoria.es.gov.br - www.vitoria.es.gov.br

Processo: 1865955/2021 - Página: 25 de 29



Autenticar documento em <http://camarasempapel.cmv.es.gov.br/autenticidade> com o identificador 3200320032003500390032003A005000, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil.



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

incisos III e VI, da Constituição Estadual. 5. Ademais, não há informação por parte do Poder Legislativo municipal quanto à realização de estudo de impacto orçamentário-financeiro prévio e, tampouco a demonstração quanto a conformidade da Lei às diretrizes orçamentárias do município de Vila Velha, ensejando a verificação de que a norma também está maculada por vício nomoestático. 6. Exsurge dos autos excepcional urgência para o deferimento da medida liminar, uma vez que o imediato restabelecimento da constitucionalidade é de extrema necessidade, pois a manutenção da referida norma poderá acarretar problemas administrativos para implantação do programa, com reordenação dos quadros de servidores, viabilização de espaço físico, dentre outros, além de importar em ostensível prejuízo irreversível ao erário Municipal por resultar em aumento de despesas. 7. Medida liminar deferida para suspender, com efeitos ex nunc, a Lei Municipal nº 6.063/2018. (TJES; ADI 0000032-45.2019.8.08.0000; Rel. Des. Fernando Estevam Bravin Ruy; Julg. 26/03/2019; DJES 01/04/2019).

CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 4.070/2016. MUNICÍPIO DE GUARAPARI/ES. CRIAÇÃO DE PROGRAMA "MÉDICO NAS CRECHES". NORMA EMANADA DA CÂMARA MUNICIPAL. IMPOSSIBILIDADE. INICIATIVA EXCLUSIVA DO PREFEITO (CHEFE DO PODER EXECUTIVO). INCONSTITUCIONALIDADES FORMAL E MATERIAL IDENTIFICADAS. OFENSA AO ARTIGO 152, INCISOS I E II, CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. INTERESSE PÚBLICO MANIFESTO. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. EFEITOS EX TUNC. 1 - Existência de inconstitucionalidade formal do referido ato normativo (Lei Municipal nº 4.070/2016), em razão de vício de iniciativa, na medida que **caberia ao Prefeito apresentar projeto de Lei que verse sobre atribuições das Secretarias do Poder Executivo, a teor do artigo 63, inciso VI, da Constituição Estadual**, aplicado por simetria aos entes municipais (Precedentes do STF e do TJ/ES), cuja reprodução resta consagrada na própria Lei Orgânica Municipal (art. 58). 2 - **A norma em análise também está maculada por vício nomoestático, haja vista a incompatibilidade material com o artigo 152, incisos I e II, da Constituição Estadual, pelo fato de a Lei Municipal não ter realizado qualquer estudo de impacto**





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

orçamentário-financeiro e tampouco ter demonstrado a adequação à Lei de diretrizes orçamentárias do município de Guarapari. 3 - A Lei guerreada limitou-se em mencionar que as despesas com a execução dos serviços seriam custeados por conta de renda orçamentária própria, conforme se depreende da leitura de seu artigo 4º. Insta frisar que o constituinte estadual vedou o início de programas ou projetos não incluídos na Lei orçamentária estadual, independentemente do programa ter sido instituído por regulamentação legal, porquanto é obrigatória a observância do orçamento anual para a realização de despesa prévia. O orçamento público é essencial para a sistematização da atividade financeira do ente público, pois discrimina as receitas e despesas da Administração Pública previstas para determinado exercício financeiro. [...] (TJES; ADI 0016103-93.2017.8.08.0000; Tribunal Pleno; Relª Desª Janete Vargas Simões; Julg. 16/11/2017; DJES 29/11/2017).

Não fosse pouco, é de se ressaltar ainda que ao criar despesa sem estimativa de impacto orçamentário-financeiro, o Autógrafo de Lei examinado contraria o disposto do art. 16, inc. I da Lei de Responsabilidade Fiscal, a ver:

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhada de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

Diante disso, embora entenda louvável a iniciativa do legislador no sentido de disciplinar matéria de grande importância, recomendamos o **veto integral** do Autógrafo de Lei nº 11.423/2021, referente ao Projeto de Lei nº 065/2019, por vício formal de constitucionalidade e ilegalidade, caracterizados, respectivamente, pela violação à

Procuradoria Geral do Município de Vitória - PGM - Av. Marechal Mascarenhas de Moraes, 1927 - Bento Ferreira - Vitória/ES - CEP: 29050-945 - Tel.: (27) 3382-6048 / (27) 3382-6052 - e-mail: pgmvitoria@correiol.vitoria.es.gov.br - www.vitoria.es.gov.br

Processo: 1865955/2021 - Página: 27 de 29



Autenticar documento em <http://camarasempapel.cmv.es.gov.br/autenticidade> com o identificador 3200320032003500390032003A005000, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil.



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

competência privativa do Prefeito Municipal e ausência de estimativa de impacto orçamentário-financeiro.

Outrossim, ressaltamos que esta Procuradoria se atém exclusivamente à análise dos aspectos técnicos e legais do projeto apresentado, deixando o interesse público ao crivo do Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal.

É o Parecer.

Em 28 de abril de 2021.

TAREK MOYSES MOUSSALLEM

Procurador Geral do Município de Vitória
Matr.: 628573 - OAB/ES nº 8.132

Procuradoria Geral do Município de Vitória - PGM - Av. Marechal Mascarenhas de Moraes, 1927 -
Bento Ferreira - Vitória/ES - CEP: 29050-945 - Tel.: (27) 3382-6048 / (27) 3382-6052 -
e-mail: pgmvitoria@correiol.vitoria.es.gov.br - www.vitoria.es.gov.br

Processo: 1865955/2021 - Página: 28 de 29



Autenticar documento em <http://camarasempapel.cmv.es.gov.br/autenticidade>
com o identificador 3200320032003500390032003A005000, Documento assinado digitalmente
conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP -
Brasil.