



**Prefeitura Municipal de Vitória**  
Estado do Espírito Santo

OF.GAB/815

Vitória, 26 de setembro de 2022

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

Assunto: Veto total

Senhor Presidente,

Encaminhado através do Ofício nº 71/2022, dessa Presidência, cientifiquei-me do Autógrafo de Lei nº 11.568/2022, referente ao Projeto de Lei nº 60/2022, de autoria do Vereador Leandro Piquet Azeredo Bastos, que institui o Programa de Desjejum nas escolas da rede pública municipal de ensino de Vitória.

Em conformidade com o Parecer nº 1520/2022, 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 Pazolini  
Prefeito Municipal

Ref.Proc.5413842/2022  
Ref.Proc.4585/2022 - CMV/DEL  
jfm





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

**PARECER N° 1520 / 2022**

**Processo n° 5413842/2022**

Requerente: VITORIA CAMARA MUNICIPAL

Assunto: AUTÓGRAFO DE LEI

Resumo: AUTÓGRAFO DE LEI

**À SEGOV/GAB**

Sr. Secretário Municipal

**RELATÓRIO**

A SEGOV solicita desta Procuradoria análise jurídica do Autógrafo de Lei constante da sequência n° 0, cuja ementa foi assim redigida: "*Institui o Programa de Desjejum nas escolas da rede pública municipal de ensino de Vitória*".

Consta dos autos a manifestação da SEME asseverando que a proposta já é realidade no âmbito escolar municipal e opinando favoravelmente quanto ao seu mérito.

É o breve relatório.

**FUNDAMENTAÇÃO**

Versa o presente sobre Autógrafo de Lei n° 11.568/2022, referente ao Projeto de Lei n° 60/2022, de autoria do Vereador Delegado Piquet, que pretende criar programa de alimentação para a rede escolar.





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

Embora entenda louvável a proposta do legislador, o fato é que a iniciativa do projeto de lei não pode ser originária do Poder Legislativo, pois evidencia-se a criação de novas atribuições à Secretaria de Educação, o que apenas por lei de iniciativa do Poder Executivo poderia ocorrer.

Sobre a inconstitucionalidade da proposta legislativa quando cria atribuição para determinada Secretaria, o E. Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo reiteradamente assim vem decidindo:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N° 5.982/2018. VILA VELHA. INSTITUIÇÃO DO PROGRAMA DE ENVELHECIMENTO ATIVO E SAÚDE DA PESSOA IDOSA. PROJETO DE LEI DE AUTORIA DE VEREADORA. MATÉRIA DE INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO. VÍCIO FORMAL CARACTERIZADO. OFENSA À SEPARAÇÃO DE PODERES. AUSÊNCIA DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA. OFENSA AO ARTIGO 152, INCISO I, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. PEDIDO PROCEDENTE, COM EFICÁCIA EX TUNC. I - Embora o Diploma Legal supracitado trate da criação de um programa - isto é, de um projeto governamental destinado à implantação de uma política pública de saúde destinada aos idosos -, observa-se que sua iniciativa partira da Vereadora Tia Nilma, circunstância que deflagra importantes consequências jurídicas, porque cabe privativamente ao Executivo a iniciativa de Lei sobre gestão da administração municipal, que compreende a criação, alteração ou extinção de serviço, programa ou atividade. II - Levando-se em consideração que o processo legislativo da Lei n°. 5.982/2018 tivera início na Câmara





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

Municipal, é possível vislumbrar a usurpação de atribuição conferida ao Chefe do Executivo, com subsequente ofensa à independência e harmonia entre os Poderes prevista no art. 17 da Constituição Estadual.

**III - Malgrado a intenção legislativa seja louvável, é preciso ter em mente que a criação de programas, serviços ou atividades exigem a alocação de recursos humanos e financeiros, dando margem a despesas e também a alterações de rotina nos órgãos públicos. IV - A implementação da política pública consubstanciada no Programa de Envelhecimento Ativo gerará aumento de despesa sem prévia dotação orçamentária, contrapondo-se, portanto, ao art. 152, inc. I, da Constituição Estadual.**

V - Pedido procedente, com eficácia ex tunc. (TJES; ADI 0024280-12.2018.8.08.0000; Tribunal Pleno; Rel. Des. Jorge do Nascimento Viana; Julg. 05/09/2019; DJES 13/09/2019) (Grifou-se)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL DE VILA VELHA. **INSTITUIÇÃO DO PROGRAMA CASA LAR ACOLHEDORA "CASA MULHERES GUERREIRAS", PARA ACOLHIMENTO DE MULHERES VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA. REGULAMENTAÇÃO, ORGANIZAÇÃO, REALOCAÇÃO DE PESSOAL, CRIAÇÃO DE DESPESA E DESTINAÇÃO DE RECURSO. MATÉRIAS DE INICIATIVA EXCLUSIVA DO EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.**

I - A Lei nº 6.078/2018 de iniciativa da Câmara Municipal de Vila Velha determinou ao Poder Executivo o dever de **implementar o programa**, regulamentar critérios de organização, designar local de funcionamento, realocação de pessoal, criação de despesa e destinação de recursos para instituição do programa para acolhimento de mulheres vítimas de violência, o que incorre em flagrante inconstitucionalidade por violação ao art. 34, parágrafo único, incisos I e II, da Lei Orgânica de





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

Vila Velha; art. 20 e 63, § único, inciso III da Constituição Estadual, reprisado por simetria do art. 61, § 1º, inciso II, alínea b, da Carta Republicana, eis que a organização administrativa é de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo municipal. II - Soa latente a invasão indevida da Câmara Municipal ao legislar sobre matéria de iniciativa exclusiva do Executivo, em clara afronta a divisão funcional dos poderes, razão pela qual a inconstitucionalidade da norma é manifesta e clarividente. III - Ação julgada procedente, declarando, por conseguinte, a inconstitucionalidade formal da Lei no 6.078/2018, do Município de Vila Velha-ES atribuindo-lhe efeito extunc. (TJES; ADI 0012631-16.2019.8.08.0000; Tribunal Pleno; Rel. Des. Robson Luiz Albanez; Julg. 28/11/2019; DJES 04/12/2019) (Grifou-se)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI MUNICIPAL. LEI DO MUNICÍPIO DA SERRA N° 4.839/2018. CRIAÇÃO DE FARMÁCIA NAS UNIDADES DE SAÚDE DE PRONTO ATENDIMENTO. MATÉRIA DE LEI DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. PROCEDEDÊNCIA DO PEDIDO DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DA LEI. 1. - É inconstitucional Lei Municipal de iniciativa do Poder Legislativo que disponha sobre matéria de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo. (Súmula n° 09/TJES). 2. - A Lei Municipal da Serra n° 4.839/2018, que, além de criar, no âmbito do Município, o projeto Farmácia Ativa, a ser realizado por meio da implementação de farmácia dentro das Unidades de Pronto Atendimento do Município da Serra - UPAS, determinou que a Secretaria Municipal de Saúde seja responsável pela manutenção e funcionamento das farmácias ativas nas unidades de saúde, constitui matéria atinente aos serviços públicos, com reflexo





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

direto em atribuições de órgãos do Poder Executivo Municipal e importa em aumento de despesa, para a qual detém iniciativa privativa o Chefe do Poder Executivo, violando, portanto, os arts. 63, Parágrafo único, Inc. VI e 91, Inc. II, da Constituição do Estado do Espírito Santo de 1989, bem como os artigos 63, Parágrafo único, Inc. VI e 84, Inc. III e VI, da alínea a, da Constituição Federal de 1988. 3. - Pedido julgado procedente. Declaração de inconstitucionalidade formal da Lei Municipal da Serra nº 4.839/2018, com efeitos extunc. (TJES; ADI 0025618-21.2018.8.08.0000; Rel. Des. Fabio Clem de Oliveira; Julg. 26/03/2019; DJES 01/04/2019) (Grifou-se)

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 EXTUNC. 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





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

Municipal não ter realizado qualquer estudo de impacto orçamentário-financeiro e tampouco ter demonstrado a adequação à Lei de diretrizes orçamentárias do município de Guarapari. 3 - A Lei guereada 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. 4 - [...] também se faz presente o requisito da probabilidade do direito afirmado (fumus boni iuris), já que a promulgação pelo Poder Legislativo de ato normativo que interfere diretamente na organização administrativa e em serviços públicos, denota evidente usurpação de competência do Chefe do Poder Executivo, acarretando ofensa ao preceito constitucional previsto no artigo 61, §1º, II, b, da CF/88, norma de reprodução obrigatória pelos demais entes federativos. [...] (TJES, Classe: Direta de Inconstitucionalidade, 100150044392, Relator: JANETE Vargas SIMÕES, Órgão julgador: TRIBUNAL PLENO, Data de Julgamento: 05/05/2016, Data da Publicação no Diário: 17/05/2016) 3 - Procedência da presente representação de inconstitucionalidade para fins de declarar a inconstitucionalidade in totum da Lei nº 4.070/2016 do Município de Guarapari (E. S.), com efeitos ex tunc (art. 27, da Lei nº 9.868/99), deflagrada pelo Prefeito





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

do respectivo ente. (TJES; ADI 0016103-93.2017.8.08.0000; Tribunal Pleno; Rel<sup>a</sup> Des<sup>a</sup> Janete Vargas Simões; Julg. 16/11/2017; DJES 29/11/2017)  
(Grifou-se)

Nesse mesmo sentido é o entendimento do Supremo Tribunal Federal:

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. 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<sup>a</sup> Min. Carmen Lúcia; Julg. 14/04/2010; DJE 06/08/2010; Pág. 42)  
(Grifou-se)

Como se vê, a jurisprudência pátria aponta para a inconstitucionalidade por incompatibilidade formal à Constituição Federal e reprisado por simetria com o





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

artigo 63, Parágrafo único, inciso VI<sup>1</sup> da Constituição Estadual [vício de iniciativa por criar atribuição para Secretaria].

Por fim, releva trazer à colação o ensinamento do Prof. José Joaquim Gomes Canotilho acerca de tal espécie de inconstitucionalidade:

"A desconformidade dos atos normativos com o parâmetro constitucional dá origem ao vício de inconstitucionalidade. Esse vício será formal quando incidir sobre o *ato normativo enquanto tal*, independentemente do seu conteúdo e tendo em conta apenas a forma de sua exteriorização. Na hipótese de *inconstitucionalidade formal*, viciado é o *ato*, nos seus pressupostos, no seu procedimento de formação, na sua forma final. Os vícios formais são, conseqüentemente, *vícios do ato*, enquanto os vícios materiais são *vícios das disposições*, constantes do ato. Daqui se conclui que, havendo um vício formal, em regra fica afetado o texto em sua integralidade, pois o ato é considerado formalmente como uma unidade" (*in Direito Constitucional*, 5ª edição - Coimbra: Almedina, 1992, p. 1024).

---

<sup>1</sup> 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, 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.





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

Desse modo, a proposta de lei por estabelecer obrigação à SEME apresenta vício de inconstitucionalidade formal.

**CONCLUSÃO**

Ante o exposto, opinamos pelo veto total com fulcro no art. 83, § 2º, da LOMV.

É o parecer.

Vitória-ES, 23 de setembro de 2022.

Assinado digitalmente por  
TAREK MOYSES  
MOUSSALLEM:02273460767  
Data: 2022.09.23 12:08:02 -  
0300

**TAREK MOYSES MOUSSALLEM**

Procurador Geral do Município de Vitória  
Matr.: 629448 - OAB/ES nº 8.132



O documento foi adicionado eletronicamente por SHIRLEY CONCEICAO VITA, CPF: \*\*\*.45.297-\*\* em 23/09/2022 12:08:17. Para verificar a autenticidade do documento, vá ao site <https://protocolo.vitoria.es.gov.br/validacao/> e utilize o código abaixo:  
1E7B9F15-178D-4F3E-BF25-0B6EE8A29632

