



**Câmara
Municipal**
de Cachoeiro de Itapemirim

Praça Jerônimo Monteiro, 70, Centro
Cachoeiro de Itapemirim/ES
CEP: 29300-170
Contato: +55 28 3526-5654
e-mail: procuradoria@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

PARECER JURÍDICO

PROJETO DE LEI Nº 130/2025

INICIATIVA: VER. SANDRO DELLABELLA FERREIRA (SANDRO IRMÃO)

À MESA DIRETORA

Senhor Presidente,

O projeto sob análise, de autoria do nobre Edil, **“INSTITUI O PROGRAMA DE VACINAÇÃO DOMICILIAR PARA PESSOAS COM TRANSTORNO DO ESPECTRO AUTISTA (TEA) NO MUNICÍPIO DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”**.

A proposição tem como escopo assegurar o acesso universal, digno e humanizado aos serviços de imunização para pessoas com TEA, considerando as particularidades deste grupo, especialmente no que tange às dificuldades enfrentadas em ambientes convencionais de vacinação.

Inicialmente, quanto à competência legislativa, verifica-se que a matéria se insere no âmbito de atribuições dos Municípios, conforme preceitua o art. 30, incisos I e II da Constituição Federal:

Art. 30. Compete aos Municípios:

- I - legislar sobre assuntos de interesse local;
- II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

Além disso, o tema saúde pública, está compreendido no âmbito da competência comum entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, conforme dispõe o art. 23, II, da Carta Magna:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...)

- II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

Portal da Câmara
www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br



Processo Legislativo
<http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br>
Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade>
com o identificador 3200300035003100340038003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Transparência
www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br/





**Câmara
Municipal**
de Cachoeiro de Itapemirim

Praça Jerônimo Monteiro, 70, Centro
Cachoeiro de Itapemirim/ES
CEP: 29300-170
Contato: +55 28 3526-5654
e-mail: procuradoria@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

De forma consonante, a Lei Orgânica do Município de Cachoeiro de Itapemirim reafirma a atribuição do ente municipal para normatizar acerca do tema, conforme se depreende dos dispositivos a seguir:

Art. 16 - Ao Município compete, privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:

I - legislar sobre assunto de interesse local;

Art. 17- Ao Município compete, concorrentemente com a União e o Estado:

I - suplementar a legislação federal e estadual, no que couber;
[...]

XI - prover, sobre os seguintes serviços, quanto à sua organização e funcionamento:

b) saúde pública, mantendo ambulatórios, centros e postos de saúde, prontos-socorros, serviço dentário e outros referentes à saúde pública, inclusive hospitais e maternidades, de acordo com recursos financeiros;

Art. 152 - A saúde é direito de todas as pessoas e dever do Poder Público, assegurada mediante políticas sociais e econômicas que visem à eliminação do risco de doenças e de outros agravos e ao acesso universal e Iguatário as ações e serviços para promoção, recuperação, preservação e proteção da saúde.

Art. 157- É competência do Município, no âmbito de seu território:

I - a assistência à saúde;

[...]

VII - a proposição de projetos de lei municipais que contribuam para viabilizar e concretizar os serviços municipais de saúde;

Portanto, resta incontestável a competência material e legislativa do Município para instituir o programa previsto no presente Projeto de Lei, por se tratar de prerrogativa expressamente autorizada pela Lei Orgânica Municipal.

A proposição tem como objetivo assegurar maior efetividade ao direito à saúde da pessoa com Transtorno do Espectro Autista (TEA), prevendo a possibilidade de atendimento vacinal em domicílio sempre que houver justificativa clínica ou comportamental que inviabilize o comparecimento aos postos de vacinação.

A medida encontra consonância com a Lei Federal nº 12.764/2012, que institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista e reconhece esses indivíduos como pessoas com deficiência, nos termos da Lei

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

Portal da Câmara
www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br



Processo Legislativo
<http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br>
Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade>
com o identificador 3200300035003100340038003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Transparência
www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br/





Câmara Municipal

de Cachoeiro de Itapemirim

Praça Jerônimo Monteiro, 70, Centro
Cachoeiro de Itapemirim/ES
CEP: 29300-170
Contato: +55 28 3526-5654
e-mail: procuradoria@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

Brasileira de Inclusão (Lei nº 13.146/2015), garantindo-lhes o pleno acesso aos serviços de saúde com as adaptações necessárias.

Além disso, a iniciativa também pode estar amparada pela Lei Municipal nº 7.608/2018, que institui a Política Municipal de Proteção dos Direitos da Pessoa com TEA, notadamente em seu art. 3º, inciso III, alínea “d”, que assegura:

Art. 3º. São direitos da pessoa com transtorno do espectro autista:
[...]
III - o acesso a ações e serviços de saúde, com vistas à atenção integral às suas necessidades de saúde, incluindo:
[...]
d) o acesso a medicamentos, incluindo nutraceuticos;

Contudo, à luz do princípio da separação e harmonia entre os Poderes (art. 2º da CF/88), é imprescindível observar os limites impostos à atuação parlamentar quando esta adentra em matérias de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, especialmente no que tange à estruturação administrativa e à execução de políticas públicas.

Nesse sentido, vejamos o que dispõe artigo 48 da Lei Orgânica Municipal, que estabelece a competência privativa do Poder Executivo:

Art. 48 – A iniciativa das leis ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos eleitores do Município na forma prevista nesta lei.
§ 1º - São de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre:
I – criação de cargos, funções e empregos públicos, na administração direta e autárquica, ou aumento de sua remuneração;
II – servidores públicos do Município, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria, ressalvado o disposto no inciso III do art. 42 desta Lei;
III – criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública;
IV – orçamento anual, plano plurianual e diretrizes orçamentárias.

Ainda que o projeto não trate, de forma expressa, da criação de cargos, órgãos ou da alteração da estrutura administrativa, sua efetiva implementação exige a mobilização de servidores, a disponibilização de logística de transporte e a organização de equipes especializadas — atividades inerentes à Administração Pública —, o que implicaria atuação direta da Secretaria Municipal de Saúde e que se assim for entendido, estaremos diante de invasão de iniciativa exclusiva, conforme artigo 28, § 1º, III, da LOM.

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

Portal da Câmara
www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br



Processo Legislativo
<http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br>
Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade>
com o identificador 3200300035003100340038003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Transparência
www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br/





Nesse sentido, o Tribunal de Justiça do Espírito Santo declarou inconstitucional a Lei Municipal nº 3.700/2017 do Município de Linhares, que instituía programa semelhante ao ora analisado:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – VACINAÇÃO DOMICILIAR DE IDOSOS E DEFICIENTES FÍSICOS – VÍCIO DE INICIATIVA - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA

1 - Lei nº 3.700/2017 do Município de Linhares, criou o programa de vacinação domiciliar a idosos e pessoas com necessidades especiais, determinando que a responsabilidade para a aplicação e fornecimento das vacinas seria da Secretaria Municipal de Saúde de Linhares.

2 - Analisando atentamente o caderno processual, verifico que a lei acima referida viola o art. 31, inciso IV da Lei Orgânica do Município de Linhares, que dispõe que compete privativamente ao Prefeito criar, estruturar e delimitar as atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública municipal, padecendo, portanto, de vício formal.

3 - A legislação viola ainda o inciso III do art. 63, parágrafo único da Constituição do Estado do Espírito Santo, uma vez que cria atribuições que impactarão diretamente na organização administrativa do Poder Executivo, **uma vez que determina a mobilização dos servidores lotados na Secretaria de Saúde do Município para a aplicação das vacinas em domicílio**, o que poderá refletir, ainda, no aumento de despesas daquele Órgão, o que também é vetado pela Constituição Estadual.

4 - Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 3.700/2017 do Município de Linhares.

CONCLUSÃO: ACORDA O EGRÉGIO TRIBUNAL PLENO NA CONFORMIDADE DA ATA E NOTAS TAQUIGRÁFICAS DA SESSÃO, QUE INTEGRAM ESTE JULGADO, À unanimidade: Conhecido o recurso de PREFEITO MUNICIPAL DE LINHARES e provido. (TJES, Classe: Direta de Inconstitucionalidade Nº0003614-87.2018.8.08.0000, Relator: DES. MANOEL ALVES RABELO, Órgão julgador: TRIBUNAL PLENO, Data de Julgamento: 12/07/2018, Data da Publicação no Diário: 12/07/2018

Todavia, diversamente das situações em que a legislação estabelecia, de maneira pormenorizada, obrigações operacionais à Secretaria de Saúde, o presente Projeto de Lei restringe-se à instituição programática da política pública, fixando diretrizes gerais e atribuindo ao Poder Executivo, por meio de regulamentação (art. 3º do PL), a competência para definir os procedimentos, fluxos e instrumentos necessários à sua execução. Dessa forma, não se verifica qualquer interferência na estrutura organizacional ou nas atribuições internas da Administração.

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





**Câmara
Municipal**
de Cachoeiro de Itapemirim

Praça Jerônimo Monteiro, 70, Centro
Cachoeiro de Itapemirim/ES
CEP: 29300-170
Contato: +55 28 3526-5654
e-mail: procuradoria@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

Tal postura está em conformidade com a Tese de Repercussão Geral nº 917 (RE nº 878.911/RJ), firmada pelo Supremo Tribunal Federal:

“Ementa. Recurso extraordinária com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade forma. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo Municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido.” (STF. RE nº 878.911/RJ. Rel. Min. Gilmar Mendes. Julgamento: 29/09/2016. Publicação: 11/10/2016).

“Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, “a”, “c” e “e”, da Constituição Federal)”.

No caso em análise, verifica-se que o projeto não cria cargos, não promove alteração na estrutura organizacional, tampouco atribui funções específicas a órgãos ou servidores. Limita-se à instituição de um programa de saúde pública, já existente e à fixação de diretrizes gerais, cuja execução competirá ao Poder Executivo, responsável por organizar, planejar e operacionalizar as medidas administrativas necessárias, em consonância com as disponibilidades orçamentárias, logísticas e técnicas existentes.

Neste sentido, o Tribunal de Justiça do Espírito Santo tem entendido que Lei de iniciativa parlamentar que apenas amplia programa já existente não interfere na organização administrativa do Poder Executivo e, portanto, não é inconstitucional por vício de iniciativa, vejamos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 4.858/2023 DO MUNICÍPIO DE GUARAPARI-ES. AMPLIAÇÃO DOS BENEFICIÁRIOS DO PROGRAMA DE ASSISTÊNCIA DE SAÚDE DE DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE FRALDAS DESCARTÁVEIS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL POR VÍCIO DE INICIATIVA. INOCORRÊNCIA. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE APENAS AMPLIOU PROGRAMA MUNICIPAL JÁ EXISTENTE, SEM CRIAR NOVAS ESTRUTURAS E ATRIBUIÇÕES OU INTERFERIR NA ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA E NOS SERVIÇOS PÚBLICOS. LEI QUE NÃO TRATA DE MATÉRIA ORÇAMENTÁRIA. CAUSA DE PEDIR ABERTA DA AÇÃO DE

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

Portal da Câmara
www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br



Processo Legislativo
<http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br>
Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 3200300035003100340038003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Transparência
www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br/





Câmara Municipal

de Cachoeiro de Itapemirim

Praça Jerônimo Monteiro, 70, Centro
Cachoeiro de Itapemirim/ES
CEP: 29300-170
Contato: +55 28 3526-5654

e-mail: procuradoria@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE CONCENTRADA. POSSIBILIDADE DE ANÁLISE DA CONSTITUCIONALIDADE COM BASE NOUTROS DISPOSITIVOS CONSTITUCIONAIS. LEGISLAÇÃO OBJURGADA QUE ACARRETOU AUMENTO DE DESPESA. NECESSIDADE DE PRÉVIO ESTUDO DO IMPACTO FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO E A INDICAÇÃO DA FONTE DE CUSTEIO. ARTIGO 113 DO ADCT. AUSÊNCIA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL POR VÍCIO NO PROCESSO LEGISLATIVO. EVENTUAIS BENEFICIÁRIOS DA AMPLIAÇÃO DO PROGRAMA NÃO DEVEM SER AFETADOS. DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E DIREITO FUNDAMENTAL À SAÚDE. INTERESSE SOCIAL. EFEITO EX NUNC (ART. 27 DA LEI 9.868/99). AÇÃO JULGADA PROCEDENTE, COM EFEITOS EX NUNC. 1) Por meio do Projeto de Lei nº 111/2023, Vereadores da Câmara Municipal de Guarapari-ES propuseram alterar o § 1º do art. 1º da Lei Municipal nº 4.827/2023, que regulamenta o programa municipal de fornecimento de fraldas descartáveis no âmbito do Sistema Único de Saúde, para ampliar o público beneficiário, retirando o requisito da idade mínima de 13 (treze) anos para recebimento das fraldas, projeto este que fora aprovado pelo Poder Legislativo municipal e, portanto, encaminhado para sanção do Chefe do Poder Executivo municipal. Após a Secretaria Municipal de Saúde e a Procuradoria do município de Guarapari-ES se manifestarem pela inconstitucionalidade formal do Projeto de Lei nº 111/2023, por violar o princípio da separação dos Poderes e a competência privativa do Chefe do Poder Executivo municipal, o Prefeito de Guarapari-ES vetou, por razões jurídicas, integralmente o referido projeto de lei. Ocorre que o citado veto foi rejeitado, por unanimidade, pela Câmara Municipal de Guarapari-ES, resultando, assim, na promulgação integral da Lei Municipal nº 4.858/2023. 2) A presente representação de inconstitucionalidade tem por escopo obter a invalidação da Lei Municipal nº 4.858/2023, por vício de iniciativa e ofensa ao postulado da separação dos Poderes, ante a contrariedade ao disposto nos arts. 2º e 61, § 1º, inciso II, alínea “b”, da Constituição da República, nos arts. 1º, 17 e 63, parágrafo único, incisos III, da Constituição do Estado do Espírito Santo, e no art. 58, inciso I, da Lei Orgânica do Município de Guarapari-ES, uma vez que, ao ampliar o público destinatário do programa de assistência à saúde municipal (distribuição de fraldas descartáveis) a proposta teria interferido na organização administrativa e orçamentária e nos serviços públicos daquele ente público, matérias cuja iniciativa seria reservada ao Chefe do Poder Executivo, atraindo o disposto na Súmula nº 19 deste egrégio Tribunal de Justiça. 3) As propostas de lei que possuem previsão de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo exigem interpretação restritiva, não comportando o art. 63, parágrafo único, da Constituição Estadual, interpretação ampliativa. Por deter em regra a iniciativa para apresentar projeto de lei na circunscrição daquela municipalidade, a Câmara Municipal pode iniciar o processo legislativo de matérias que não estejam previstas naquelas hipóteses excepcionalmente elencadas na Constituição

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

Portal da Câmara
www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br



Processo Legislativo
<http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br>

Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 3200300035003100340038003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Transparência
www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br/





Estadual como de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, as quais devem ser interpretadas restritivamente. 4) Muito embora entre as hipóteses de iniciativa privativa do Presidente da República para o processo legislativo, estabelecidas na Constituição Federal (arts. 61, § 1º, inciso II, alínea “b”, e 63, inciso I), e aplicadas simetricamente ao Estado do Espírito Santo (arts. 63, parágrafo único, incisos III e VI, e 64, inciso I, ambos da Constituição Estadual) e ao município de Guarapari-ES (art. 58, inciso I, da Lei Orgânica), estejam aquelas relativas à organização administrativa do Poder Executivo, matéria orçamentária e serviços públicos da administração, não se pode concluir que a iniciativa legal da Casa Legislativa em relação à Lei Municipal nº 4.858/2023 tenha invadido a competência privativa do Chefe do Poder Executivo, na medida em que somente ampliou os beneficiários de programa de assistência à saúde já implementado pelo município de Guarapari-ES por meio da Lei Municipal nº 4.827/2023, de forma que não interferiu na organização administrativa, na estrutura, nas atribuições e nos serviços públicos de nenhum órgão do Executivo Municipal e não possui como objeto matéria orçamentária. 5) A legislação objurgada, embora aumente a despesa para o município de Guarapari, ao ampliar o número de beneficiários do programa de assistência à saúde previsto na Lei Municipal nº 4.827/2023, não envolve matéria orçamentária e não trata de estruturação ou atribuição de órgãos, tampouco interfere na organização administrativa ou nos serviços públicos do Poder Executivo municipal, de modo que não se insere nas hipóteses restritas de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo, aplicando-se com exatidão à norma em exame a tese vinculante firmada pelo Supremo Tribunal Federal no Tema Repercussão Geral nº 917 [“Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, ‘a’, ‘c’ e ‘e’, da Constituição Federal)”].

Neste sentido, verifica-se que o presente programa apenas amplia direito já existente e no caso concreto, trata-se do direito a vacinação, não criando novas atribuições ao Poder Executivo.

Dessa forma, não se identifica vício formal, desde que seja preservada a competência regulamentar e executiva do Chefe do Poder Executivo para disciplinar a operacionalização do programa. Ressalte-se que, embora a matéria possa trazer algum tipo de impacto a rotina administrativa do Executivo, a proposição em exame observa os limites constitucionais da separação de poderes, configurando norma de caráter programático, cuja efetiva implementação caberá integralmente à Administração Municipal.

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





**Câmara
Municipal**
de Cachoeiro de Itapemirim

Praça Jerônimo Monteiro, 70, Centro
Cachoeiro de Itapemirim/ES
CEP: 29300-170
Contato: +55 28 3526-5654
e-mail: procuradoria@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

Assim, nosso parecer é pela viabilidade jurídica do Projeto de Lei, e, portanto, em obediência ao que dispõe o art. 26, parágrafo Único, do Regimento Interno desta Casa, opinamos pelo envio da matéria à Comissão de Constituição, Justiça e Redação, para análise e devidas considerações.

É o parecer, salvo melhor juízo, para análise de V. Ex^{as}.

Cachoeiro de Itapemirim-ES, 08 de setembro de 2025.

PABLO LORDES DIAS
Procurador Legislativo Geral
OAB/ES 17.013

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

Portal da Câmara
www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br



Processo Legislativo
<http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br>
Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade>
com o identificador 3200300035003100340038003A00540052004100, Documento
assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de
Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Transparência
www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br/

