



Câmara Municipal de Nova Venécia
Estado do Espírito Santo



PARECER JURÍDICO Nº 148/2025

Referência: Projeto Lei Ordinária n. 98/2025

Interessado: Comissão de Justiça e Redação Final

EMENTA: ASSEGURA A VACINAÇÃO DOMICILIAR DE PESSOAS COM TRANSTORNO DO ESPECTRO AUTISTA (TEA) E PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NO MUNICÍPIO DE NOVA VENÉCIA-ES, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL SUBJETIVA. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. VÍCIO DE ANTIJURIDICIDADE. IMPOSSIBILIDADE

1 - RELATÓRIO

A Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, através da Exmo. Vereador relator, Sr. Juarez Oliosi, requereu a manifestação desta Procuradoria a respeito do Projeto de Lei Ordinária nº 98/2025, de autoria dos vereadores, Sr. Marcelo Neumann que *“ASSEGURA A VACINAÇÃO DOMICILIAR DE PESSOAS COM TRANSTORNO DO ESPECTRO AUTISTA (TEA) E PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NO MUNICÍPIO DE NOVA VENÉCIA-ES, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.”*

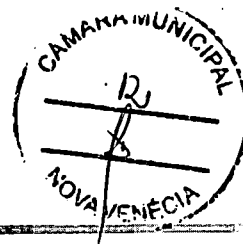
Os autos foram distribuídos pelo Procurador Geral a essa parecerista em 17 de novembro de 2025, constando com 10 (dez) laudas.

É o relatório. Passo a opinar.





Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



2 - FUNDAMENTAÇÃO:

Analisados os termos da consulta, insta frisar que esta manifestação jurídica se resume em atividade intelectual de interpretação, com base no questionamento formulado, não lhe competindo adentrar à conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito deste Poder Legislativo Municipal, nem analisar aspectos econômicos ou de natureza eminentemente técnico-administrativa **não vinculando a decisão administrativa** a ser tomada pela autoridade competente, ou seja, **O PRESENTE PARECER POSSUI CARÁTER MERAMENTE OPINATIVO.**

2.1 – CONSTITUCIONALIDADE FORMAL

Trata-se, em síntese, de Projeto de Lei Ordinária de autoria parlamentar, que visa assegurar a vacinação domiciliar a pessoas com deficiência (PCD) e pessoas com Transtorno do Espectro Autista (TEA), quando impossibilitadas de se deslocarem aos postos de vacinação, prevendo critérios para a prestação do serviço e direitos durante campanhas de imunização.

Pois bem. A Constituição Federal em seu art. 18¹, *caput* determina que a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, todos autônomos entre si.

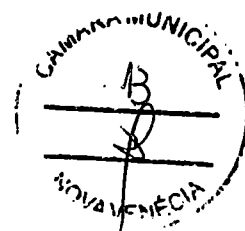
O Constituinte originário ao optar pela forma federativa de Estado reconheceu a estrutura política abrangendo as seguintes características: a) descentralização do exercício do poder político; b) identificação dos entes federados dotados de autonomia, não havendo subordinação entre eles; c) auto-organização, refere-se a possibilidade de elaborarem sua legislação fundamental, para os Estados suas respectivas Constituições Estaduais, já para os Municípios e

¹ Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.





Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



o Distrito Federal a elaboração de Lei Orgânica, bem como na capacidade de editarem o restante de suas normas (autolegislação); d) autogoverno, capacidade de eleger seus próprios representantes; e) autoadministração, cada ente possui competência de exercer suas atividades legislativas, administrativas e tributárias, devendo ser respeitados os ditames constitucionais no tocante à repartição de competências. (MASSON, 2012, p.183)²

Ao ser atribuída aos Municípios a qualidade de entes federados, os mesmos passam a integrar a organização político-administrativa, como entes da federação, sendo garantida a plena autonomia (MASSON, 2012, p. 190)³.

Segundo Meirelles (2007, p.90-91)⁴ autonomia, não é um poder originário, mas sim, uma prerrogativa política outorgada pela Constituição para compor o seu governo e prover a sua Administração. “É a administração própria daquilo que lhe é próprio (MEIRELLES, 2007, p.91) ”.

A autonomia municipal não pode ser confundida com soberania, esta é pertencente ao Estado (Nação), trata-se aquela de um direito público subjetivo de organizar e prover sua administração (MEIRELLES, 2007).⁵

No mesmo sentido, Paulo e Alexandrino⁶ (2011, p.310) ao abordarem sobre a autonomia municipal afirmam que está baseada na capacidade de auto-organização e normatização própria, autogoverno e autoadministração (exercício de suas competências administrativas, tributárias e legislativas).

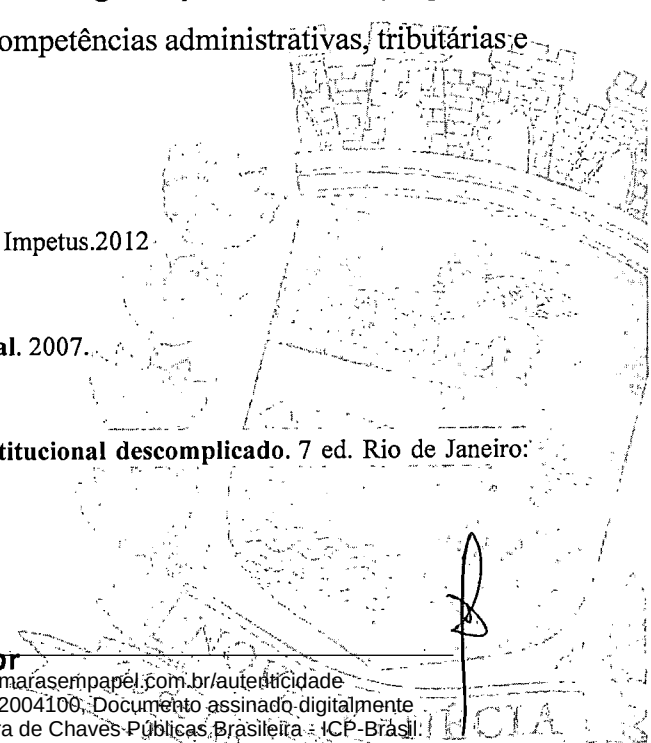
² MASSON, Nathalia. **Direito Constitucional**. Niterói. Editora Impetus.2012.

³ Ibid., 2012, p.190.

⁴ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Municipal**. 2007.

⁵ Ibid., 2003.p.91.

⁶ PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito constitucional descomplicado**. 7 ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2011, p.310.





Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



A estrutura dos entes federativos é composta pelos seus Poderes, independentes e harmônicos entre si. No âmbito da União, pelo Poder Executivo, Legislativo e Judiciário (art. 2º da Constituição). Pela Lei Orgânica de Nova Venécia - LOM (art. 8º), o “governo municipal é constituído pelos Poderes Legislativo e Executivo, independentes e harmônicos entre si”.

Nesta medida, o Município de Nova Venécia, na qualidade de ente federativo autônomo possui competência de auto-organização, autolegislação, autogoverno e autoadministração.

Quanto às competências legislativas e administrativas de cada ente, importante se faz trazer à sua distinção e repartição.

A União tem poderes enumerados pela Constituição no art. 21 da CF, competências administrativas e art. 22 da CF, competências legislativas privativas. A União possui competência comum administrativa com os Estados, Distrito Federal e Municípios (artigo 23).

Quanto à competência legislativa concorrente, a União a possui tão somente com os Estados e o Distrito Federal (art.24 da CF/1988). Trata-se de repartição vertical da competência legislativa, na qual esses entes poderão, legitimamente, legislar sobre os assuntos arrolados no dispositivo em comento, desde que obedecidas as diretrizes constantes em seus parágrafos (PAULO; ALEXANDRINO, 2011, p.352)⁷.

Em relação aos Estados Membros, a Constituição Federal não enumera e nem indica os poderes que estes possuem, os poderes destes são chamados de poderes residuais/remanescentes/reservados (art. 25, §1º, CF). O Distrito Federal não tem poderes específicos, ele detém as competências atribuídas aos Municípios e Estados (art. 32, §1º, CF).

Quanto aos Municípios, foi reservada a competência legislativa para legislar sobre assuntos de interesse local (competência exclusiva), consoante disposto no art. 30, inciso I, da Constituição

⁷ Ibid., 2011, p.352





Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



Federal, bem como complementar a legislação federal e estadual, no que couber, com arrimo no art. 30, inciso II da Carta Magna, sendo vedado ir de encontro a legislação federal ou estadual existente, bem como extrapolar a sua competência (PAULO; ALEXANDRINO, 2011, p.359)⁸.

As competências administrativas dos Municípios os permitem atuarem sobre assuntos de interesse local, a partir do princípio da predominância do interesse, especialmente sobre as matérias arroladas nos incisos III a IX do art. 30 da CF/1988.

Nesta medida, verifica-se que a proposição se enquadra no âmbito do interesse local, na forma do art. 30, inciso I, da CF/1988, bem como trata-se de suplementação da lei federal (Lei nº 8.080/1990), sendo que o tema tratado na proposição se refere à saúde pública e proteção à pessoa com deficiência, temas inseridos na competência comum dos entes federativos (art. 23, II, da CF).

Desta feita, trata-se de tema afeto à competência legislativa municipal, devendo ser observados os limites constitucionais e legais.

O Sistema Único de Saúde – SUS, é organizado de forma descentralizada, com atuação direta dos Municípios, conforme previsão do art. 198, inciso I da CF/1988:

Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes: (Vide ADPF 672)

I - descentralização, com direção única em cada esfera de governo;

(...)

A norma geral que versa sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes é a Lei Federal nº 8.080/1990, ficando estabelecido no art. 9º, inciso III de que a direção do SUS é única e descentralizada, na

⁸ Ibid., 2011, p.359





Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



forma do art. 198, inciso I da CF/1988, sendo que no âmbito dos Municípios é exercida pela Secretaria Municipal de Saúde ou órgão equivalente.

A direção municipal do SUS possui diversas incumbências, entre elas, a de planejar, organizar, controlar e avaliar as ações e os serviços de saúde e gerir e executar os serviços públicos de saúde, na forma do art. 18, inciso I da Lei nº 8.080/1990, bem como expedir normas técnicas e estabelecimento de padrões de qualidade e parâmetros de custos que caracterizam a assistência à saúde, na forma do art. 15, inciso V da mesma norma.

Neste sentido, pela leitura hermenêutica das legislações supracitadas, salvo melhor juízo, as atribuições no tocante à assistência à saúde, no âmbito do SUS, devem ser exercidas pelo Poder Executivo Municipal, através da Secretaria Municipal de Saúde ou órgão equivalente.

Logo, a autoridade legitimada para iniciar o processo legislativo, salvo melhor juízo, é privativa do Poder Executivo Municipal, com fulcro no art. 61, §1º, inciso II, alíneas “a” e “b” da CF/1988; art. 63, parágrafo único, incisos III e IV da Constituição do Estado do Espírito Santo e art. 44, §1º inciso II, alínea “d” da LOM.

Neste sentido, segue o entendimento do Supremo Tribunal Federal na ADI 4288:

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 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





Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



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.

(ADI 4288, Relator(a): EDSON FACHIN, Relator(a) p/ Acórdão: ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 29-06-2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-201 DIVULG 12-08-2020 PUBLIC 13-08-2020)

Desta feita, apesar da relevância social da proposição, verifica-se que **não foram preenchidos os requisitos de constitucionalidade formal subjetiva, por vício de iniciativa do projeto de lei em apreço.**

3 - CONCLUSÃO:

Diante de todo o exposto, esta procuradoria jurídica **OPINA** pela **INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL** do Projeto de Lei Ordinária nº 98/2025. É o parecer, salvo melhor juízo, o qual submete a autoridade superior.

Nova Venécia, 16 de dezembro de 2025.

DANIELA BRAGA ARAÚJO ZAMPROGNO

Procuradora Jurídica

