



PREFEITURA MUNICIPAL DE PELOTAS  
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DA PREFEITA

OFÍCIO Nº 202/2021/DAO/SGAE

A Sua Excelência o Senhor  
**Cristiano Silva**  
Presidente da Câmara Municipal  
Pelotas – RS

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Na oportunidade em que o cumprimento, apresento **VETO INTEGRAL** ao Projeto de Lei n.º 4.304/2021 (Of. Leg. n.º 0265/2021), cuja ementa dispõe, *in verbis*: “Dispõe sobre a inclusão dos pescadores no plano de vacinação contra a COVID-19 no município de Pelotas”.

#### **01 - Do Projeto de Lei Impugnado.**

O Projeto de Lei, ora impugnado, pretende impor ao município o dever de incluir os pescadores no plano de vacinação contra a COVID-19. Saliente-se que é evidente e elogiável a iniciativa do vereador autor do Projeto, ao pretender legislar sobre esse importante assunto, haja vista o interesse social, bem como a proteção à vida e à saúde inserto na temática.

Entretanto, observa-se do respectivo projeto que o legislador, ao pretender criar modificações no Plano Nacional e Estadual de Imunização, conflita com o entendimento recentemente firmado nos julgamentos das ADIs 6341, 6343, 6362/DF, 6587 e 6586 e da ADPF 754, conforme já se observa de seu artigo 1º, o qual peço vênia para transcrever:

“Art. 1º Fica incluído os pescadores do Município de Pelotas, que estejam regularizados junto ao Ministério da Agricultura, no Plano Municipal de Vacinação da população contra a Covid-19 no Município de Pelotas .

§ 1º Os pescadores profissionais ou artesanais que trata o caput deste artigo deverão comprovar a sua regularização junto ao Ministério da Agricultura.”

Nesse sentido, desde logo, independentemente da discussão do mérito da matéria, percebe-se que o Projeto de Lei em tela, uma vez que promove alterações nos

planos de imunização já estabelecidos pelo Ministério da Saúde e pela Secretaria Estadual de Saúde, diverge da orientação firmada pelo Supremo Tribunal Federal.

## 02 – Da Independência e Harmonia entre os Poderes.

Cabe destacar que, dentre os princípios constitucionais, um dos que vêm apresentando constante previsão nas Constituições Republicanas é o da Independência e Harmonia dos Poderes constituídos, sendo estabelecido no art. 2º da atual Constituição Federal.

Do princípio supracitado, deflui a base da sistemática de distribuição do feixe competências dos entes federativos, previstos na Carta Magna, bem como a iniciativa legislativa reservada expressamente ao Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º), a qual, por simetria, foi reproduzida nas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas Municipais, sendo que a ofensa a esse sistema determina a nulidade do ato legislativo, por vício de inconstitucionalidade.

Conforme vem se manifestando a doutrina, a função legislativa da Câmara de Vereadores é, notadamente, típica e ampla, todavia não pode adentrar no âmbito das matérias que foram reservadas expressa e privativamente à iniciativa do Chefe do Poder Executivo, sob pena de ferir o sistema de harmonia e independência entre os Poderes, conforme lição de José Afonso da Silva, a qual se passa a transcrever:

São esses apenas alguns exemplos do mecanismo dos freios e contrapesos caracterizador da harmonia entre os Poderes. Tudo isso demonstra que os trabalhos do Legislativo e do Executivo especialmente, mas também do Judiciário, só se desenvolverão a bom termo se esses órgãos se subordinarem ao princípio da harmonia, que não significa nem o domínio de um pelo outro, nem a usurpação de atribuições, mas a verificação de que entre eles há de haver consciente colaboração e controle recíproco que, aliás, integra o mecanismo, para evitar distorções e desmandos. A desarmonia, porém, se dá sempre que se acrescem atribuições, faculdades e prerrogativas de um em detrimento de outro.

Nesse sentido, vejamos o que dispõe a Constituição Federal e Estadual, bem como a Lei Orgânica Municipal acerca do assunto, respectivamente:

“Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

[...]

II – disponham sobre:

[...]

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

Art. 60. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

[...]

II – disponham sobre:

[...]

Ph

d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública.

**Art. 82.** Compete ao Governador, privativamente:

II – exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração

estadual;

III – iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;

**Art. 62** Compete privativamente ao Prefeito:

[...]

XIII – planejar e promover a execução dos serviços públicos municipais”

Assim, percebe-se que por simetria à Constituição Federal e Estadual e em atenção à disposição expressa contida na Lei Orgânica Municipal, compete privativamente a Chefe do Executivo Municipal a iniciativa de Projetos de Lei que versem acerca do planejamento e execução dos serviços públicos, bem como, do funcionamento, organização e estrutura administrativa.

Nesse mesmo sentido, entende o Supremo Tribunal Federal sobre o assunto. Veja-se:

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PERANTE O TRIBUNAL DE JUSTIÇA LOCAL. LEI MUNICIPAL N. 11.993/2010. INICIATIVA PARLAMENTAR. DISPÕE SOBRE A INSTITUIÇÃO DE SERVIÇO DE ODONTOLOGIA NAS ESCOLAS DA REDE MUNICIPAL. IMPOSIÇÃO DE ATRIBUIÇÕES PARA AGENTES E ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. ACÓRDÃO RECORRIDO EM CONSONÂNCIA COM O ENTENDIMENTO DESTA CORTE. ANÁLISE DA INCONSTITUCIONALIDADE DA LEGISLAÇÃO LOCAL. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N. 280 DO STF. RECURSO EXTRAORDINÁRIO DESPROVIDO. (RE 704450 MG – 14/05/2014)

[...]

Registra-se, de início, que padece de inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, lei municipal que, resultante de iniciativa parlamentar, imponha políticas de prestação de serviços públicos para órgãos da Administração Pública.

[...]

**A imposição de novos deveres e atribuições aos agentes e órgãos administrativos municipais consiste em ato de gestão administrativa, que é matéria de iniciativa privativa do Prefeito. (grifo nosso).**

Assim, a Lei impugnada violou os limites de iniciativa do Poder Legislativo, afrontando, desta forma, o princípio da separação dos poderes.”

Isto posto, nos termos do referido art. 62, XIII da Constituição Federal, é importante salientar que é atribuição do Poder Executivo a execução dos serviços públicos, inclusive no que diz respeito à vacinação, de modo que faz parte das

27

atribuições da Secretarias Municipal de Saúde e seu órgão de Vigilância Sanitária, a incumbência de observar o PNO e o Plano Estadual de Vacinação.

Assim sendo, resta claro que compete privamente à Chefe do Poder Executivo a iniciativa para planejar e promover a execução dos serviços públicos municipais.

### **03 – Da Violação à Ordem de Prioridade de Vacinação.**

Cabe destacar que o Projeto de Lei, ora vetado, vai de encontro à recente decisão do STF (STF – Rcl: 46965 RJ 0052496-82.2021.1.00.0000, Relator: RICARDO LEWANDOWSKI, Data de Julgamento: 03/05/2021, Data de Publicação: 04/05/2021), uma vez que viola a ordem de prioridade da vacinação, já estabelecida pelo Ministério da Saúde e pela Secretaria Estadual de Saúde, sem qualquer motivação técnica em peculiaridades e especificidades regionais e sem prévia pactuação na esfera bipartite, no âmbito da Comissão Intergestores Bipartite – CIB/RS.

Nesse sentido, apesar de nobre a iniciativa do legislador, não há embasamento conclusivo para que o município descumpra o ordenamento dos grupos prioritários para a vacinação contra a COVID-19, preconizado no PNO e pela própria Secretaria de Estado de Saúde, em sua recente versão do Plano Estadual de Imunização contra a COVID-19, uma vez que tal ato conflitaria com o entendimento recentemente firmado nos julgamentos das ADIs 6341, 6343, 6362/DF, 6587 e 6586 e da ADPF 754

Ademais, conforme a referida decisão, não há peculiaridade ou especificidade regional que respalde o descumprimento às normas e balizas técnicas gerais estipuladas pela União Federal no exercício da coordenação nacional da vacinação e de todas as medidas de enfrentamento à COVID-19.

Importa ainda salientar que, nos termos da decisão do Supremo Tribunal Federal supracitada, qualquer que seja a decisão concernente à ordem de prioridade da vacinação, ela deverá levar em consideração, “por expresse mandamento legal”, as evidências científicas e as análises estratégicas em saúde.

Desse modo, restou esclarecido que tal apreciação, sempre explícita e fundamentada, compete exclusivamente às autoridades sanitárias, consideradas as situações concretas que enfrentam e vierem a enfrentar, baseando-as, sobretudo, nos princípios da prevenção e da precaução.

### **04 – Do estágio avançado da vacinação no município.**

Por fim, importa salientar que o Município de Pelotas avança no processo de imunização contra a COVID-19, já havendo aplicado mais de 251.084 doses da vacina, havendo, inclusive, ampliado a imunização para pessoas com 30 anos ou mais, de modo que permanece com o número de aplicações acima da média nacional.

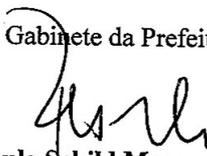
Assim sendo, é certo afirmar que todos os grupos elencados no Plano Estadual de Vacinação serão contemplados com a vacinação, entretanto de forma escalonada por conta de não dispor de doses de vacinas imediatas para vacinar todos os grupos em etapa única.

Dito isso, levando em consideração o estágio avançado de imunização, grande parte da categoria dos pescadores, objeto do projeto de lei formulado pelo Vereador, já está ou está prestes a ser contemplada com a vacina, motivo pelo qual não há fundamentação hábil a modificar o Plano de Imunização já em andamento.

**05 – Da Conclusão.**

Diante do exposto, decido **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de  
Lei em análise.

Gabinete da Prefeita de Pelotas, em 22 de julho de 2021.

  
**Paula Schild Mascarenhas**  
Prefeita