



**Estado do Rio Grande do Norte**  
**Câmara Municipal de Caicó**

**PROJETO DE LEI**  
**Nº 002/2021**

**EMENTA:** DISPÕE SOBRE A CONFIGURAÇÃO DE INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA DERIVADA DA CONDUTA DE FRAUDAR A ORDEM PRIORITÁRIA ESTABELECIDADA PARA VACINAÇÃO DO NOVO CORONAVÍRUS - COVID19, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

**AUTOR(A)/PROPONENTE:** FRANKSLÂNEO DIOGO DA SILVA

**DATA:** 10/02/2021



**CÂMARA MUNICIPAL DE CAICÓ**

**CNPJ: 08.385.940/0001-58**

Rua Felipe Guerra, 179, Centro, CEP. 59.300-000

Cx. Postal 48 – Fone: 3417-2954 – Caicó/RN

**PALÁCIO VEREADOR IVANOR PEREIRA**

**GABINETE DO VEREADOR DIOGO SILVA**

**PROJETO DE LEI Nº 002 /2021**

|   |
|---|
| <p><b>PROTOCOLO</b></p> <p><b>RECEBIDO</b></p> <p><u>02/02/2021</u></p> <p></p> <p>Funcionário</p> |
|---|

O Vereador **Diogo Silva**, no desempenho de seu mandato, com fundamento na Lei Orgânica e no art. 136 e ss. do Regimento Interno desta Casa Legislativa, apresenta o seguinte **Projeto de Lei**:

**EMENTA:** Dispõe sobre a configuração de infração administrativa derivada da conduta de fraudar a ordem prioritária estabelecida para a vacinação do novo Coronavírus - Covid-19 - e dá outras providências.

**Capítulo I**  
**DISPOSIÇÕES GERAIS**

Art. 1º Considera-se infração administrativa lesiva ao enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente da Covid-19 toda ação ou omissão, voluntária ou não, que importe em fraude, por qualquer meio, à ordem prioritária estabelecida para a vacinação pelo Plano Nacional de Imunização.

Parágrafo-único. A infração administrativa prevista neste artigo abrange os agentes políticos, cujas condutas subsumem-se às previstas no Art. 4º, inciso X, do Decreto-Lei 201 de 1967, sem prejuízo da responsabilização civil, penal e administrativa decorrente de outras Leis.

Art. 2º São autoridades competentes, de forma comum, para lavrar o auto de infração e instaurar processo administrativo os servidores dos órgãos públicos e das entidades da administração municipais, dotados de poder de polícia administrativa, designados para as atividades de fiscalização.

§ 1º As infrações administrativas serão apuradas, processadas e decididas em processo administrativo próprio, no âmbito do órgão ou entidade instaurador, assegurado o direito à ampla defesa, ao contraditório e ao devido processo legal, observadas as disposições desta Lei.

§ 2º Ficam os servidores dos órgãos públicos e das entidades da administração municipais obrigados a encaminharem para os órgãos de fiscalização os fatos apurados e as medidas tomadas.


Art. 3º As penalidades serão imputadas a quem causou a infração, para ela concorreu ou dela se beneficiou direta ou indiretamente.

Parágrafo único. Considera-se causa, a ação ou omissão, voluntária ou não, sem a qual a infração não teria ocorrido.

Art. 4º Esta Lei será regulamentada por Decreto do Poder Executivo Municipal.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Câmara Municipal de Caicó/RN, 08 de fevereiro de 2021.

  
**Diogo Silva**  
Vereador - PROS

## JUSTIFICATIVA

O Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19 define a estratégia nacional de enfrentamento à pandemia e a ordem de vacinação da população. Entre outras coisas, o plano nacional estabelece como prioritária a vacinação de profissionais de Saúde (principalmente os que estão na linha de frente do atendimento a pacientes com a covid-19), idosos acima de 60 anos vivendo em instituições de longa permanência, portadores de deficiência com mais de 18 anos institucionalizados e indígenas de terras homologadas. Porém, tem-se visto em algumas localidades do Brasil que, inescrupulosamente, pessoas já estão providenciando uma maneira de burlar a fila para receber a vacina.

Com a alteração na legislação já vigente, busca-se coibir a fraude em filas de vacina como infração administrativa, além de responsabilizar a conduta dos agentes políticos, que devem dar o exemplo, com o maior rigor que o cargo exige e merece.

O Poder Legislativo exerce a função típica de legislar e fiscalizar, e o Poder Executivo a função típica de administrar a municipalidade. Portanto, as reservas de iniciativa legislativa a autoridades divergentes do Poder Legislativo devem sempre ser interpretadas restritivamente para justamente não acarretarem em redução das funções típicas do Parlamento e consequentemente usurpar a competência.

O projeto de lei tão somente se ateve sobre matéria administrativa, gerais e obrigatórias de conduta para a Administração Pública Municipal, trazendo hipóteses em concreto do que seria a quebra de decoro e o abuso de prerrogativas no âmbito local.

Ainda, no que tange à competência, verifica-se que a pretensão legislativa encontra respaldo no Art. 30, inciso I, da Constituição Federal. Deste modo, visando a resguardar a saúde, a probidade administrativa, a eficiência no serviço público, a ordem social e o sucesso no combate à Pandemia é que se propõe o presente projeto.

Câmara Municipal de Caicó/RN, 08 de fevereiro de 2021.

  
Diogo Silva  
Vereador - PROS



Projeto de Lei nº 002/2021  
Autoria: Frankslâneo Diogo da Silva (PROS)

RECEBIDO  
10/02/2021  
1067  
Funcionário

### PARECER

Trata-se de Projeto de Lei, de iniciativa do parlamentar Frankslâneo Diogo da Silva, tombado sob o nº 002/2021, com ementário “*Dispõe sobre a configuração de infração administrativa derivada da conduta de fraudar a ordem prioritária estabelecida para a vacinação do novo Coronavírus – Covid-19 – e dá outras providências*”.

De acordo com o parlamentar, algumas municipalidades se depararam com burlas das mais diversas naturezas a fim de receber a vacina contra a COVID-19 antes do momento oportuno no âmbito do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação. Em vista disso, é necessária alteração na legislação para coibir a fraude em filas de vacina como infração administrativa, responsabilizando a conduta dos agentes políticos envolvidos.

Após as formalidades de estilo, nos moldes do Regimento Interno da Câmara Municipal de Caicó (RI/CMC), os autos vieram à Procuradoria para emissão de parecer.

É o que importa relatar.  
Passo a opinar.

*Ante acta*, importante destacar que o exame desta Procuradoria cinge-se tão-somente à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência legal, tendo por base os documentos juntados, razão pela qual se incursiona em discussões de ordem técnico-jurídica, não havendo incidência no juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação.

Superado esclarecimento em comento, verifica-se o preenchimento dos requisitos regimentais formais insculpidos nos arts. 137 e 139 do RI/CMC, respectivamente acerca da técnica legislativa e da proposição, vê-se que o presente projeto cumpre as regras de formatação e elaboração.

A proposta cuida de matéria de predominante interesse local, sobre a qual cabe à Comunidade legislar, nos termos do art. 30, inciso I da Constituição Federal e art. 10, inciso I da Lei Orgânica do Município:

Art. 30. Compete aos Municípios:  
I - legislar sobre assuntos de interesse local;

Art. 10 - Compete ao Município:  
I - legislar sobre assuntos de interesse local;

Por interesse local, valemo-nos das lições de Dirley da Cunha, que o descreve como sendo “*não aquele interesse exclusivo do Município, mas seu interesse predominante, que o afete de modo mais direto e imediato*” (In “Curso de Direito Constitucional”, 2a Ed., Salvador, Juspodivm, 2008, p. 841).



MUNICÍPIO DE CAICÓ  
CÂMARA DE VEREADORES  
PROCURADORIA DA CÂMARA

Muito embora a nobreza de espírito que ensejou a edição deste Projeto de Lei, a Procuradoria desta Casa de Leis entende, no exercício de seu controle de constitucionalidade prévia, que o presente não preencheu todos os requisitos de admissibilidade, uma vez que patente é o vício de iniciativa. Explica-se.

A Carta Magna delimita o poder de iniciativa legislativa ao dispor sobre a competência para iniciativa do processo legislativo em matérias de iniciativa reservada, indicando expressamente seus titulares, de forma que, se iniciada por titular diferente do indicado pela CF/88, o ato restará inválido.

Como é cediço, o ordenamento jurídico pátrio adota o sistema de iniciativa pluralística, tendo em vista que pode ser exercitada por diversos sujeitos. Entretanto, o rol previsto no art. 61, *caput*, da Constituição Federal, é exaustivo, pois não comporta nenhuma exceção, devendo ser aplicado aos Estados-membros e Municípios em decorrência do princípio da simetria. No caso do Município de Caicó, **o rol está previsto no art. 40 da Lei Orgânica do Município** que assim prevê:

- Art. 40 - São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:
- I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos;
  - II - servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
  - III - matéria orçamentária, bem assim a que autoriza a abertura de créditos ou conceda auxílios, prêmios e subvenções;
- Parágrafo Único - Não será admitido aumento das despesas previstas nos projetos de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal, ressalvado o disposto no inciso III.

**Assim, a propositura de qualquer projeto por pessoa que não esteja prevista no referido artigo, caracteriza o ato como inconstitucional, por vício de iniciativa.** É o caso em comento, haja vista que o Projeto prevê a imposição de penalidades à servidores públicos, gênero do qual os agentes políticos são espécie, decorrentes de uma nova modalidade de infração administrativa, matéria que integra o inciso II do artigo retromencionado.

A administração da cidade incumbe ao que, modernamente, chama-se de 'Governo', e que tem na lei seu mais relevante instrumento, participando sempre o Poder Legislativo na função de aprovar-desaprovar os atos. Na hipótese de administração ordinária, cabe ao Legislativo o estabelecimento de normas gerais, diretrizes globais, jamais atos pontuais e específicos.

Enfatizamos que também o gerenciamento das atividades administrativas no município é competência do Poder Executivo, único dos poderes que detém instrumentos e recursos próprios para avaliar a conveniência e oportunidade da administração pública, ainda mais em se tratando de controle e fiscalização de conduta de seus agentes no âmbito de uma Campanha Nacional de Vacinação.



MUNICÍPIO DE CAICÓ  
CÂMARA DE VEREADORES  
PROCURADORIA DA CÂMARA

Trata-se evidentemente de matéria referente à administração pública, cuja gestão é de competência exclusiva do Prefeito, que atuará nesse campo com absoluta independência.

Sobre o tema ensina Hely Lopes Meirelles:

“Em princípio, o prefeito pode praticar os atos de administração ordinária independentemente de autorização especial da Câmara. Por atos de administração ordinária entendem-se todos aqueles que visem à conservação, ampliação ou aperfeiçoamento dos bens, rendas ou serviços públicos. (...) Advirta-se, ainda, que, para atividades próprias e privativas da função executiva, como realizar obras e serviços municipais, para prover cargos e movimentar o funcionalismo da Prefeitura e demais atribuições inerentes à chefia do governo local, não pode a Câmara condicioná-las à sua aprovação, nem estabelecer normas aniquiladoras dessa faculdade administrativa, sob pena de incidir em inconstitucionalidade, por ofensa a prerrogativas do prefeito.” (MEIRELLES. Hely Lopes. *Direito municipal brasileiro*. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 2003, pág. 519).

Mas não é só: **o Projeto de Lei busca tipificar uma conduta já descrita no âmbito da Administração Pública descrita como infração passível de responsabilização do agente público envolvido**, até porque se assemelha ao tipo penal da prevaricação:

**Código Penal:**

Art. 319 - Retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício, ou praticá-lo contra disposição expressa de lei, para satisfazer interesse ou sentimento pessoal:

Pena - detenção, de três meses a um ano, e multa

**Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Caicó:**

Art. 189. Ao funcionário é proibido:

(...)

VIII – valer-se de sua qualidade de funcionário para (...) lograr qualquer proveito direta ou indiretamente por si ou por interposta pessoa;

Nesta toada, vislumbra-se que sendo desrespeitada a titularidade para a apresentação da proposta legislativa, ocorrerá a usurpação de iniciativa, o que acarreta inconstitucionalidade por desobediência ao princípio da separação do poder, inserto no art. 2º, tanto da Carta Magna desta República, como na *Lex Mater* deste Município.

Ante o exposto, a irregularidade contida no Projeto de Lei é de ordem formal, padecendo de vício de iniciativa, sendo, portanto, inconstitucional, razão pela qual esta Procuradoria **opina** por sua **INADMISSIBILIDADE**.

É o parecer.  
S.M.J.

Caicó/RN, 10 de fevereiro de 2021.

**NAVDE RAFAEL VARELA DOS SANTOS**

Procurador da Câmara

Portaria nº 012/2021, de 04/01/2021




**DESPACHO**

Visto, etc.

Acato integralmente o parecer oriundo da Procuradoria desta Augusta Casa.  
Arquive-se. Cumpra-se.

Caicó/RN, 13 de setembro de 2021.

  
**IVANILDO DOS SANTOS DA COSTA**  
Presidente