



---

**MENSAGEM N° 023/2026**

**Ao Excelentíssimo Senhor,  
Karlo Aurélio Vieira do Couto — Lelo Couto  
Presidente da Câmara Municipal de Cariacica**

**Senhor Presidente,**

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do § 2º do art. 57 da Lei Orgânica Municipal, decidi **VETAR TOTALMENTE o Autógrafo nº 06/2026,** correspondente ao Projeto de Lei nº 264/2025, que dispõe sobre a prática da equoterapia, no âmbito do Município de Cariacica e dá outras providências, **por inconstitucionalidade – vício de iniciativa - e violação aos artigos 17, parágrafo único e art. 63, parágrafo único, incisos III e VI da Constituição Estadual e art. 53, incisos IV e VI da Lei Orgânica Municipal.**

Ouvida, a Procuradoria do Município manifestou-se pelo veto integral do projeto de lei.

**RAZÕES DO VETO**

Em análise detida ao Autógrafo, inobstante a iniciativa proposta e sua importância, existem razões que justificam o veto ao presente Autógrafo de Lei.

Verifica-se que o texto aprovado tem como objetivo incluir prática terapêutica “equoterapia”, aumentando o leque de tratamentos de saúde oferecidos a população.





Dá análise do Projeto de Lei proposto, solicitamos à Pasta responsável (Secretaria Municipal de Saúde - SEMUS) manifestação, tendo em vista se tratar de matéria específica que merecem a atenção. **Na ocasião, a SEMUS opinou pelo veto do referido Projeto de Lei, recomendando que a matéria possa futuramente ser reapresentada a partir de iniciativa do próprio Poder Executivo, precedida de estudos técnicos, financeiros e de capacidade operacional.**

Além disso, verifica-se na organização político-administrativa que o Município tem autonomia, nos termos da Constituição Federal (art. 18, CF/88), e competência para legislar sobre assuntos de interesse local. No entanto, verifica-se que a iniciativa de lei que dispõe sobre as atribuições das Secretarias Municipais é privativa do Prefeito Municipal, nos termos do art. 53 da Lei Orgânica Municipal que orienta:

Art. 53 – **Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa das leis que versem sobre:**

I – criação, extinção ou transformação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, indireta, ou fundacional;

II – fixação ou aumento de remuneração subsídio de seus servidores; (TERMO “REMUNERAÇÃO” ALTERADO PELA EMENDA Nº 07/2000)

III – regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria dos servidores;

IV – **organização administrativa**, matéria tributária, serviços públicos e de pessoal da administração;

V – criação, estruturação e **atribuições dos órgãos da administração pública municipal**;

No mesmo sentido, pelo princípio da simetria, dispõe o art. 63 da Constituição Estadual, *in verbis*:

Art. 63. A iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça,





PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIACICA  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
*Gabinete do Prefeito*

---

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:**

III - **organização administrativa** e pessoal da administração do Poder Executivo;

VI - criação, estruturação e **atribuições das Secretarias de Estado** e órgãos do Poder Executivo.

Desta forma, não cabe ao Poder Legislativo a iniciativa de lei que dispõe sobre atribuição das Secretarias Municipais, estando assim caracterizado o vício de iniciativa.

Embora haja previsão constitucional expressa para que o Município legisle sobre assuntos de interesse local e ainda para suplementar a legislação federal e a estadual, no que couber (art. 30, I e II, da CF), inclusive sobre saúde a demonstrar sensibilidade e preocupação com melhoria do bem-estar populacional, temos que o Projeto de lei em questão invade a esfera de iniciativa reservada ao chefe do Poder Executivo local, uma vez que dispõe sobre a estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da Administração.

O Projeto de lei revela interferência do Poder Legislativo na esfera do Executivo Municipal, ao invadir seara de ato concreto de administração, pois ao instituir programa público municipal de saúde implementando o tratamento de Equoterapia, houve evidente ingerência do Legislativo local em matéria de competência própria do Executivo com imposição de obrigações.

Não bastasse, a proposta invariavelmente acarretar, além de providências administrativas inculcadas ao Executivo, diante de necessária incrementação da estrutura da Administração para adequada prestação do serviço público, evidente majoração de despesa pública, tendo em vista que **implica em aumento de despesas, inclusive, sem qualquer previsão orçamentária.**

PROC. ELETRÔNICO: 6.211/2026

---

Av. Mário Gurgel, nº 2.502, Bairro Alto Lage, Cariacica | ES - CEP 29.151-900, Telefone: (27) 3354-5836



Autenticar documento em <https://cariacica.camarasempapel.com.br/autenticidade>  
com o identificador 3100330031003200340038003A005000, Documento assinado digitalmente conforme  
MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



Desta forma, pertinente consignar que os Tribunais Pátrios, em casos similares, já declararam a inconstitucionalidade de leis da mesma natureza, diante da iniciativa parlamentar, editadas em outras Municipalidades:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 6.137 DE 10 DE OUTUBRO DE 2014, DO MUNICÍPIO DE OURINHOS, QUE INSTITUI O PROGRAMA MUNICIPAL DE EQUOTERAPIA PARA PESSOAS COM DEFICIÊNCIA E/OU COM MOBILIDADE REDUZIDA, BEM COMO OUTRAS NECESSIDADES ESPECÍFICAS – INICIATIVA ORIUNDA DO PODER LEGISLATIVO LOCAL – INVIABILIDADE – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL CARACTERIZADA – LEI QUE DISCIPLINA MATÉRIA PRÓPRIA DE GESTÃO PÚBLICA, EM ATO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL, CUJA INICIATIVA CABE EXCLUSIVAMENTE AO CHEFE DO EXECUTIVO – VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES – ATO LEGISLATIVO IMPUGNADO, ADEMAIS, QUE ACARRETA CRIAÇÃO DE DESPESA SEM INDICAR RESPECTIVA FONTE DE CUSTEIO – OFENSA AOS ARTIGOS 5º, 24, § 2º, ITENS 2, 25, 47, INCISOS II E XIV, 144, E 176, INCISO I, DA CONSTITUIÇÃO BANDEIRANTE – PRECEDENTES – PRETENSÃO PROCEDENTE. (TJ-SP - ADI: 20059754720158260000 SP 2005975-47.2015 .8.26.0000, Relator.: Francisco Casconi, Data de Julgamento: 29/04/2015, Órgão Especial, Data de Publicação: 11/06/2015)

ÓRGÃO ESPECIAL - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - INSTITUIÇÃO DE PROGRAMA DE SAÚDE DE EQUOTERAPIA - MUNICÍPIO DE PARÁ DE MINAS - VÍCIO FORMAL - INICIATIVA - AUMENTO DE DESPESAS - VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. - A Lei 5.628, de 7 de março de 2013, do Município de Pará de Minas, dispõe sobre organização e estruturação de serviço público de saúde prestado em âmbito local, cuja iniciativa é exclusiva do Chefe do Poder Executivo. Não obstante, no presente caso, a iniciativa se deu pelo Poder Legislativo Municipal, o que evidencia vício formal de inconstitucionalidade, decorrente da iniciativa parlamentar, a ensejar violação do princípio da separação dos poderes. - A instituição de programa de equoterapia requer gastos com estrutura, equipamentos,





PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIACICA  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
*Gabinete do Prefeito*

---

pessoal capacitado e área para sua execução, o que implica em criação de despesas para o Município, sem que haja indicação da fonte de custeio. (TJ-MG - Ação Direta Inconst: 10000140230160000 MG, Relator.: Silas Vieira, Data de Julgamento: 24/09/2014, Órgão Especial / ÓRGÃO ESPECIAL, Data de Publicação: 03/10/2014)

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 795570-8 ÓRGÃO ESPECIAL - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 795.570-8 - MUNICÍPIO DE PALMAS AUTOR: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE PALMAS INTERESSADA: MESA DA CÂMARA MUNICIPAL DE PALMAS RELATOR: DES. LEONARDO LUSTOSA REL. SUBST .: DESª SÔNIA REGINA DE CASTRO AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PROJETO DE LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR MUNICIPAL Nº 05/2010. ADVENTO DA LEI MUNICIPAL Nº 1.932/2010 . DIPLOMA LEGAL INSTITUIDOR DE "PROGRAMA MUNICIPAL DE EQUOTERAPIA" QUE ATRIBUI A COORDENAÇÃO DO PROJETO À SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL FLAGRANTE. INICIATIVA LEGISLATIVA AFETA À COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. OFENSA À REGRA DE SIMETRIA DO ARTIGO 66, INCISOS II E IV, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO PARANÁ . VÍCIO DE INICIATIVA E OFENSA À HARMONIA E INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES. AÇÃO PROCEDENTE. (TJ-PR - Assistência Judiciária: 7955708 PR 795570-8 (Acórdão), Relator.: Sônia Regina de Castro, Data de Julgamento: 01/10/2012, Órgão Especial, Data de Publicação: DJ: 964 07/10/2012)

Logo, o **Projeto de Lei Municipal que acresce atribuições às Secretarias Municipais ou ao próprio Poder Executivo Municipal, deve ser de iniciativa privativa do Chefe do Executivo, afinal, se ao órgão do Executivo Municipal recairá a obrigação, nada mais razoável do que atribuir ao Chefe do Executivo a iniciativa da lei correspondente.**

A jurisprudência já se consolidou quanto à inviabilidade das normas de iniciativa parlamentar que disponham sobre a organização administrativa do Município e que

PROC. ELETRÔNICO: 6.211/2026

---

Av. Mário Gurgel, nº 2.502, Bairro Alto Lage, Cariacica | ES - CEP 29.151-900, Telefone: (27) 3354-5836



Autenticar documento em <https://cariacica.camarasempapel.com.br/autenticidade>  
com o identificador 3100330031003200340038003A005000, Documento assinado digitalmente conforme  
MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



queira impor a implementação de política pública, que cabe ao Executivo implementar.

Isto posto, a Câmara Municipal de Cariacica - CMC, ao regular matéria eminentemente administrativa, relativa à instituição da prática da “equoterapia”, especificamente nos artigos 2º, 3º, 4º e 5º do Projeto de Lei, condicionou a emissão de parecer favorável em avaliação médica, psicológica e fisioterápica, previu em detalhes as condições em que se darão, inclusive exigindo a necessidade dos centros só operarem mediante alvará de funcionamento e trazendo em quais condições devem estar os cavalos a serem utilizados no tratamento, invadindo a competência privativa do Chefe do Poder Executivo local, padecendo de mácula formal de inconstitucionalidade.

Com efeito, a normativa municipal proposta impõe regras a serem cumpridas pelo Prefeito Municipal de Cariacica, e trouxe claras interferências no gerenciamento das secretarias, pois foram criadas atribuições e despesas ao Município de Cariacica, com destaque para os artigos do projeto de lei acima mencionados.

Verifica-se, portanto, que a matéria em liça é eminentemente administrativa, tratando-se, assim, de iniciativa reservada ao Chefe do Executivo, não podendo, a Câmara de Vereadores, tomar a iniciativa de projetos que visem dispor sobre essa matéria, sob pena de, em caso de usurpação da iniciativa, eivar de inconstitucionalidade o texto legal daí decorrente.

Da análise contextual, é fácil perceber que **a lei impugnada, de origem legislativa, traz tema de iniciativa que, por certo, deveria partir do Poder Executivo, tendo em vista que implica em aumento de despesas, inclusive, sem qualquer previsão orçamentária.**

Portanto, é necessário ressaltar que a proposta de lei trazida pela Câmara





Municipal apresenta flagrante desrespeito ao princípio da harmonia e

independência entre os poderes, consignados no artigo 2º da Constituição Federal, que prevê: “**São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário**”.

Como se vê, o constituinte federal, permite, por meio de reserva expressa, quanto à deflagração do processo legislativo em certas matérias, a própria materialização do princípio da independência e da harmonia entre os poderes. De fato, **a atividade legislativa parlamentar não pode ser exercida de modo a impor ao Prefeito o que deve ou não ser feito em termos de administração do Município.**

A competência legiferante da Câmara Municipal de Cariacica está restrita à edição de normas gerais e abstratas, ao passo que compete ao Chefe do Poder Executivo editar normas com o fito de exercer a direção superior da Administração, regulamentar situações concretas e adotar providências específicas relativas ao planejamento, organização e execução de serviços públicos, isto é, atividades inerentes a opções políticas de gestão. Nesse aspecto, o Supremo Tribunal Federal – STF é firme ao ressaltar:

Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Artigos 238 e 239 da Constituição do estado do Rio Grande do Sul. 3. Lei estadual n. 9.726/1992. 4. Criação do Conselho de Comunicação Social. 5. O art. 61, § 1º, inciso II, alínea “a” da Constituição Federal, prevê reserva de iniciativa do chefe do Poder Executivo para criação e extinção de ministérios e órgãos da administração pública. 6. **É firme a jurisprudência desta Corte orientada pelo princípio da simetria de que cabe ao Governador do Estado a iniciativa de lei para criação, estruturação e atribuições de secretarias e de órgãos da administração pública.** 7. **Violação ao princípio da separação dos poderes, pois o processo legislativo ocorreu sem a participação chefe do Poder Executivo.** 8. Ação direta julgada procedente. (ADI 821, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal





PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIACICA  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
*Gabinete do Prefeito*

Pleno, julgado em 02/09/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-239  
DIVULG 25-11-2015 PUBLIC 26- 11-2015)

Acresça-se que deve ser levada em consideração a informação trazida pela SEMUS de que o fato do Projeto de Lei prevê política pública que exige planejamento prévio, previsão orçamentária e estudo de impacto financeiro, providências que não acompanharam a proposição legislativa.

Assim, em observância aos argumentos acima trazidos, somada a resposta dada pela SEMUS é que entendemos que o presente Autógrafo de Lei deve ser vetado, uma vez estar claro que **é função administrativa cujo exercício cabe ao Chefe do Executivo Municipal o dever de instituir na municipalidade a referida prática terapêutica.**

Assim, Senhor Presidente, essas são as razões que me levaram a vetar totalmente o presente Autógrafo de Lei, por inconstitucionalidade e por contrariar o interesse público, as quais ora submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros dessa Câmara Municipal de Vereadores.

Cordialmente,

Cariacica, 27 de fevereiro de 2026.

EUCLERIO DE  
AZEVEDO SAMPAIO  
JUNIOR:76138038720

Assinado de forma digital por  
EUCLERIO DE AZEVEDO  
SAMPAIO JUNIOR:76138038720  
Dados: 2026.02.27 14:35:20  
-03'00"

**EUCLERIO DE AZEVEDO SAMPAIO JUNIOR**

Prefeito Municipal

PROC. ELETRÔNICO: 6.211/2026



Av. Mário Gurgel, nº 2.502, Bairro Alto Lage, Cariacica | ES - CEP 29.151-900, Telefone: (27) 3354-5836  
Autenticar documento em <https://cariacica.camarasempapel.com.br/autenticidade>  
com o identificador 3100330031003200340038003A005000, Documento assinado digitalmente conforme  
MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.