



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL
Procuradora Legislativa



PARECER N. 05/2022

PROJETO DE LEI N. 59/2021

ASSUNTO: Parecer sobre o Projeto de Lei n. 59/2021, que "Institui o programa obesidade zero na rede municipal de saúde de Rio Branco e dá outras providências".

INTERESSADA: Diretoria Legislativa.

PROJETO DE LEI N. 59/2021. PROGRAMA OBESIDADE ZERO NA REDE MUNICIPAL DE SAÚDE. EXAME DE CONSTITUCIONALIDADE E DE LEGALIDADE. DIREITO À SAÚDE. SUGESTÃO DE EMENDAS. APROVAÇÃO.

1. RELATÓRIO

Trata-se de parecer acerca da legalidade e da constitucionalidade do Projeto de Lei n. 59/2021, que "Institui o programa obesidade zero na rede municipal de saúde de Rio Branco e dá outras providências".

Constam dos autos: redação original do projeto de lei (fls. 02/03); justificativa (fls. 04/05); despacho da Diretoria Legislativa encaminhando os autos a esta Procuradoria (fl. 06).

O projeto institui o Programa Obesidade Zero, a ser coordenado pela Secretaria Municipal de Saúde e implantado na rede municipal de saúde pública, destinado à prevenção da obesidade, no sentido de garantir a saúde física da população (art. 1º).

O programa tem como objetivo desenvolver as ações de saúde através de iniciativas que visem a prevenir, diagnosticar, tratar e combater a obesidade (art. 2º).

O art. 3º define as ações de saúde do Programa Obesidade Zero e o art. 4º autoriza o Poder Executivo, por meio da Secretaria Municipal de Saúde, a celebrar parcerias com demais secretarias municipais, intercâmbios e convênios com organizações não-governamentais, empresas, laboratórios, indústrias, universidades e órgãos governamentais estaduais ou federais que procurem viabilizar a infraestrutura necessária para implantação do programa.

O arts. 5º dispõe que as ações do programa ocorrerão de maneira transversal às ações da Atenção Primária à Saúde, tendo como suporte a Estratégia Saúde da Família, Núcleo de Apoio à Saúde da Família, Programa Saúde na Escola, programas estratégicos de saúde. O parágrafo único estabelece que a escola, junto com o aluno representante, deve idealizar algumas proposições a serem apreciadas e votadas no dia.

O art. 6º prevê a regulamentação da lei pelo Poder Executivo.

É o necessário a relatar.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Competência legislativa

Inicialmente, cumpre salientar que o Projeto de Lei n. 59/2021 se enquadra nas autorizações para legislar franquadas aos Municípios, de acordo com o que dispõem o art.



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL
Procuradora Legislativa



30, I e VII, da CF/88 e o art. 22, I e VII, da Constituição Estadual, por se tratar de matéria de interesse local e envolver competência material, de natureza administrativa.

2.2. Iniciativa

Também não há vício de iniciativa, pois a matéria em questão não se enquadra nos arts. 36 e 58 da Lei Orgânica, podendo a iniciativa legislativa se dar por meio de qualquer vereador e até mesmo por iniciativa popular.

Pontue-se que a instituição de programas municipais é tema de iniciativa legislativa concorrente entre os Poderes Executivo e Legislativo, conforme posicionamento do Supremo Tribunal Federal:

Agravo regimental no recurso extraordinário. Lei de iniciativa parlamentar a instituir programa municipal denominado "rua da saúde". Inexistência de vício de iniciativa a macular sua origem.

1. A criação, por lei de iniciativa parlamentar, de programa municipal a ser desenvolvido em logradouros públicos não invade esfera de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo.
2. Inviável a análise de outra norma municipal para aferição da alegada inconstitucionalidade da lei.
3. Agravo regimental a que se nega provimento. (AgReg no RE 290.549, 1ª Turma, Relator Ministro Dias Toffoli, julgado em 28/02/2012).

Eventuais disposições que firmam as regras de iniciativa legislativa serão apontadas oportunamente.

2.3. Espécie normativa

Quanto à espécie normativa utilizada, percebe-se que o projeto não versa sobre matérias reservadas às leis complementares (art. 43, § 1º, da Lei Orgânica), podendo ser veiculado por lei ordinária.

2.4. Mérito

O Projeto de Lei n. 59/2021 não demonstra aptidão para violar qualquer regra ou princípio constitucional nem mesmo àqueles atinentes à legislação infraconstitucional. Pelo contrário, promove o direito fundamental à saúde por meio de medidas educativas e ações para prevenir, diagnosticar, tratar e combater a obesidade, em consonância com o art. 196 da Constituição Federal.

A proposta também está de acordo com a Lei n. 8.080/1990, que estabelece:

Art. 5º São objetivos do Sistema Único de Saúde SUS:

III - a assistência às pessoas por intermédio de ações de promoção, proteção e recuperação da saúde, com a realização integrada das ações assistenciais e das atividades preventivas.

Art. 7º As ações e serviços públicos de saúde e os serviços privados contratados ou conveniados que integram o Sistema Único de Saúde (SUS), são desenvolvidos de acordo com as diretrizes previstas no art. 198 da Constituição Federal, obedecendo ainda aos seguintes princípios:

II - integralidade de assistência, entendida como conjunto articulado e contínuo das ações e serviços preventivos e curativos, individuais e coletivos, exigidos para cada caso em todos os níveis de complexidade do sistema;



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL
Procuradora Legislativa



Todavia, constata-se que o art. 1º do projeto cria atribuição para a Secretaria Municipal de Saúde, incumbindo-a de coordenar o Programa Obesidade Zero e adentrando em matéria sujeita à reserva de Administração e de competência privativa do Chefe do Executivo, nos termos do art. 61, § 1º, II, e, da Constituição Federal; art. 84, II, da Constituição Federal; art. 54, § 1º, VI, da Constituição Estadual; e arts. 36, III, e 58, I, da Lei Orgânica.

Pontue-se que o Supremo Tribunal Federal possui entendimento de que são de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo as leis que disponham sobre atribuições de órgãos da Administração Pública por se tratar de matéria sujeita à reserva de Administração, em respeito ao princípio da separação de poderes (art. 2º da Constituição Federal):

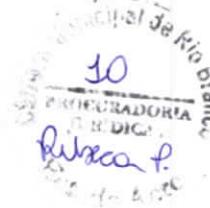
Ementa: Direito Constitucional. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei estadual. Proibição da venda de fardas e acessórios das polícias federal, civil e militar e das Forças Armadas, em estabelecimentos comerciais do Estado. Distribuição de competências. Procedência em parte. 1. Lei estadual 12.636/2007 de São Paulo, de iniciativa da Assembleia Legislativa, que proíbe a venda de fardas e acessórios das polícias federal, civil e militar e das Forças Armadas, em estabelecimentos comerciais do Estado. Competência concorrente para legislar sobre produção e consumo (art. 24, V, CF/88). Possibilidade. 2. A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrária (art. 24, § 4º, CF/1988). Superveniência da Lei federal 12.664/2012 que dispõe sobre a comercialização de vestuários, distintivos e insígnias em âmbito nacional, em estabelecimentos credenciados. Suspensão da eficácia dos art. 1º, 2º e 5º da Lei estadual nº 12.636/2007. 3. Lei estadual que prevê a obrigação de identificação do usuário no fardamento, o fornecimento gratuito dos uniformes e a fiscalização do cumprimento da Lei à Secretaria Estadual. Vício de inconstitucionalidade formal dos arts. 3º, 4º e 6º da Lei estadual, por violarem o art. 84, inc. VI, a, e o art. 61, §1º, inc. II, e, ambos da CF/88. Inconstitucionalidade, por arrastamento, dos art. 7º, 8º e 9º da Lei estadual. 4. **Pedido da ação direta julgado parcialmente procedente, com a fixação da seguinte tese: "Padece de inconstitucionalidade formal lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições de órgãos da Administração Pública (art. 61, § 1º, II, "e" e art. 84, VI, da Constituição Federal)."**

(ADI 3981, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 15/04/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-124 DIVULG 19-05-2020 PUBLIC 20-05-2020)

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 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



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL
Procuradora Legislativa



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)

Assim, sugere-se a proposição de emenda modificativa para que o art. 1º tenha a seguinte redação:

Art. 1º Fica instituído o "Programa Obesidade Zero" na rede municipal de saúde, destinado à prevenção da obesidade, no sentido de garantir a saúde da população.

Além disso, percebe-se que o art. 4º do projeto possui caráter autorizativo e apenas sugere medida de interesse público ao Poder Executivo, a saber, a celebração de parcerias, intercâmbios e convênios para viabilizar a infraestrutura necessária à implantação do Programa Obesidade Zero.

Pontue-se que esta Procuradoria já emitiu o Parecer n. 318/2020, esclarecendo que as leis autorizativas padecem de inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa e sequer inovam no ordenamento jurídico, pois simplesmente autorizam o Poder Executivo a exercer atribuição que já é sua por força da Constituição. Ao mesmo tempo, recomendou-se que eventuais sugestões ao Poder Público sejam feitas por meio de indicação, e não por lei (art. 113 do Regimento Interno).

O referido parecer foi, inclusive, encaminhado em anexo à apostila entregue na Ambientação para Vereadores e Assessores realizada no início da atual legislatura.

O art. 4º do projeto traz **sugestão** de medida de interesse público e estabelece mera faculdade que pode ou não ser exercida pelo Poder Executivo. Conforme o art. 113 do Regimento Interno, a indicação é a proposição adequada para tal fim:

Art. 113 – Indicação é a proposição escrita pela qual o Vereador sugere medidas de interesse público aos poderes competentes.

Em outras palavras, no âmbito da Câmara Municipal de Rio Branco, sugestões ao Poder Público não devem ser feitas por projeto de lei, e sim por indicação.

Diante disso, sugere-se a proposição de emenda supressiva do art. 4º.

Recomenda-se ainda a supressão do parágrafo único do art. 5º, que não guarda pertinência temática com o objeto da proposição.

2.5. Adequação orçamentário-financeira

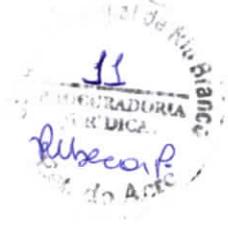
O projeto reveste-se de caráter programático e, por si só, não acarreta a criação de despesas, dependendo de regulamentação pelo Poder Executivo. Assim, inexistente violação das normas de Direito Financeiro.

2.6. Técnica legislativa

Neste ponto, para clarificar as normas estatuídas e adequar a redação ao vernáculo, recomenda-se a proposição de emendas para dar aos arts. 2º e 5º a seguinte redação:



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL
Procuradora Legislativa



Art. 2º O programa tem como objetivo desenvolver ações de saúde através de iniciativas que visem a prevenir, diagnosticar, tratar e combater a obesidade.

Art. 5º As ações do programa ocorrerão de maneira transversal às ações da atenção primária à saúde, tendo como suporte a Estratégia de Saúde da Família, o Núcleo de Apoio à Saúde da Família e o Programa Saúde na Escola, programas estratégicos de saúde.

Também se sugere que a numeração e a redação dos artigos e incisos observem o disposto no art. 15, II, III, IX e X, do Decreto n. 9.191/2017.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Procuradoria entende que não há óbice jurídico para a aprovação do Projeto de Lei n. 59/2021, com as emendas sugeridas.

Recomenda-se que o projeto tramite na Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final e na Comissão de Saúde e Assistência Social.

É o parecer.

Rio Branco-Acre, 11 de janeiro de 2022.


Renan Braga e Braga
Procurador



**CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL**



PROJETO DE LEI Nº. 59/2021

ASSUNTO: "INSTITUI O PROGRAMA OBESIDADE ZERO NA REDE MUNICIPAL DE SAÚDE DE RIO BRANCO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS".

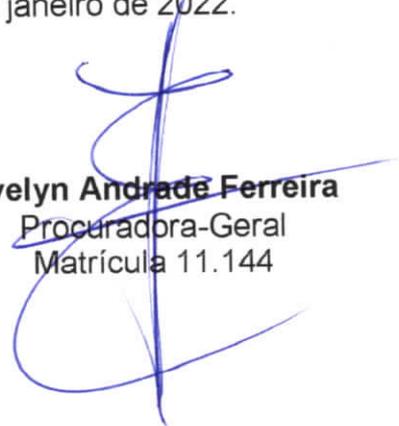
INTERESSADO: DIRETORIA LEGISLATIVA

DESPACHO DA PROCURADORA-GERAL

Aprovo o Parecer de nº. 05/2022, de lavra do Procurador Renan Braga e Braga, por seus próprios fundamentos.

Remetam-se os autos ao Setor de Apoio às Comissões Técnicas.

Rio Branco-AC, 12 de janeiro de 2022.


Evelyn Andrade Ferreira
Procuradora-Geral
Matrícula 11.144

RECEBIDO EM

____/____/2022

COMISSÕES TÉCNICAS