



OFÍCIO/ASSEJUR/GABPRE/Nº 460/2022

Rio Branco/AC, 24 de março de 2022.

À Sua Excelência o Senhor
Vereador N. Lima
Presidente da Câmara Municipal de Rio Branco

Senhor Presidente,

Cumprimentando-o cordialmente, no uso das atribuições legais a mim conferidas, previstas no artigo 40, §1º da Lei Orgânica do Município de Rio Branco, comunico Vossa Excelência que decidi VETAR INTEGRALMENTE o **Projeto de Lei nº 59/2021**, que deu origem ao **Autógrafo nº 06/2022**, o qual "Institui o 'Programa Obesidade Zero' na rede Municipal de Saúde de Rio Branco e dá outras providências".

As justificativas para tal estão contidas na Mensagem Governamental nº 10/2022, que encaminho em anexo, bem como a manifestação da Secretaria Municipal de Saúde – SEMSA e o Parecer SAJ nº 2022.02.000391, para apreciação dessa nobre Câmara Municipal.

Atenciosamente,

Marfiza de Lima Galvão
Prefeita de Rio Branco, em exercício

CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
Protocolo Geral

Data: 28 / 03 / 22

Hora: 10:24

Recebido:

PROTOCOLO GERAL

Processo/CMRB Nº 11.783

Em: 28 / 03 / 22

MENSAGEM GOVERNAMENTAL Nº 10/2022

RAZÕES DO VETO INTEGRAL AO PROJETO DE LEI Nº 59/2021, QUE DEU ORIGEM AO AUTÓGRAFO Nº 06/2022.

Senhor Presidente,

Senhoras Vereadoras,

Senhores Vereadores,

Comunico as Vossas Excelências que, no uso das atribuições a mim conferidas, previstas no artigo 40, §1º da Lei Orgânica do Município de Rio Branco, decidi **Vetar Integralmente** o **Projeto de Lei nº 59/2021**, que deu origem ao **Autógrafo nº 06/2022**, o qual "**Institui o 'Programa Obesidade Zero' na rede Municipal de Saúde de Rio Branco e dá outras providências**".

A referida proposta intenta a implementação do programa destinado à prevenção da obesidade, que seria coordenada pela Secretaria Municipal de Saúde e, posteriormente, aplicada na rede municipal de saúde pública, para assegurar a saúde física da população por meio de **orientações, palestras, painéis, promoções de estímulo a atividades saudáveis, campanhas publicitárias institucionais, projetos clínicos etc.**

O Projeto de Lei em questão versa sobre assunto de competência administrativa do município, eis que trata de assuntos de interesse local. O art. 30, I, da Constituição Federal, concorda com o art. 120, I e II, da Lei Orgânica do Município de Rio Branco, que disserta a respeito das atribuições do Município, no âmbito do Sistema Único de Saúde – SUS, bem como o planejamento, organização, gestão e ações para os serviços de saúde.

Trata-se de **iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo** incidido, no caso concreto, a **violação ao princípio da relação harmônica entre os**





PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO BRANCO

Poderes, contida na alínea "b" do inc. II do § 1º do art. 61, assim como no VI do art. 78 da Carta Republicana:

“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. 78. Compete privativamente ao governador do Estado:

VI - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração estadual, na forma da lei;

Nessa linha, a iniciativa das leis que disponham sobre as atribuições da administração pública e, conseqüentemente, sobre os serviços públicos por ela prestados, direta ou indiretamente, pertence, em todos os níveis de governo, ao chefe do Poder Executivo”.

Os dispositivos sobreditos, entretanto, por força do princípio da simetria, também produzem eficácia nos processos legislativos estaduais e municipais, independentemente de reprodução expressa nos textos das constituições estaduais e leis orgânicas dos municípios. Isso porque, a Constituição do Brasil, ao conferir aos municípios a capacidade de auto-organização e de autogoverno, **impõe a observância obrigatória de vários princípios, inclusive os pertinentes ao processo legislativo**, de modo que o legislador municipal não pode validamente dispor sobre as matérias reservadas à iniciativa privativa do Prefeito Municipal.



PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO BRANCO

Se essas normas não são atendidas, como no caso em exame, fica patente a inconstitucionalidade, em face de vício de iniciativa. Sobre isso, ensinou Hely Lopes Meirelles:

"se a Câmara, desatendendo à privatividade do Executivo para esses projetos, votar e aprovar leis sobre tais matérias, caberá ao Prefeito vetá-las, por inconstitucionais. Sancionadas e promulgadas que sejam, nem por isso se nos afigura que convesçam de vício inicial, porque o Executivo não pode renunciar prerrogativas institucionais inerentes às suas funções, como não pode delegá-las aquiescer em que o Legislativo as exerça" (Direito Municipal Brasileiro, São Paulo, Malheiros, 7 ed., pp. 544-545).

Nesse sentido, por mais meritória que seja a proposta iniciada na casa legislativa, parece-nos invadir a esfera de competência do Poder Executivo.

Sob esse ângulo, deve ser reconhecida a violação desse princípio elementar, a caracterizar usurpação de competência prevista o art. 58 da L.O.M. que dispõe que pertence ao Chefe do Executivo a administração municipal, nisso devendo-se compreender, entre outras coisas, o planejamento (físico e orçamentário-financeiro), a definição e a execução dos serviços públicos que serão oferecidos à comunidade local, obviamente, os direitos já dispostos na legislação vigente. Vejamos:

Art. 58 Ao Prefeito compete, privativamente, entre outras atribuições: I- sem prejuízo do disposto no art. 64, representar o Município nas suas relações jurídicas, políticas e administrativas que a lei não atribuir a outras autoridades, exercendo a direção superior da administração municipal, com o auxílio dos Secretários Municipais, do Procurador Geral do Município e do Auditor Chefe da Controladoria Geral do Município.

Em casos semelhantes, o E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo tem afastado a interferência do Poder Legislativo na definição de atividades e das ações concretas a cargo da Administração, destacando-se:



PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO BRANCO

"Ao executivo haverá de caber sempre o exercício de atos que impliquem no gerir as atividades municipais. Terá, também, evidentemente, a iniciativa das leis que lhe propiciem a boa execução dos trabalhos que lhe são atribuídos. Quando a Câmara Municipal, o órgão meramente legislativo, pretende intervir na forma pela qual se dará esse gerenciamento, está a usurpar funções que são de incumbência do Prefeito" (Adin. n. 53.583-0, Rel. Des. Fonseca Tavares; Adin n. 43.987, Rel. Des Oetter Guedes; Adin n. 38.977, Rel. Des. Franciulli Netto Adin n. 41.091, Rel. Dês. Paulo Shintate).

É válido apontar, ainda, que a implementação da ideia não é sem custo, pois pressupõe a contratação de servidores e serviços secundários. Considerando a existência dos gastos, pressupõe, no mínimo, que se tivesse promovido estudo prévio que, entre outras coisas, apurasse o montante de recursos financeiros para a necessária adequação orçamentária.

Entretanto, o projeto não foi precedido de levantamento desses custos e, por consequência, não indica a fonte que fará frente a eles, contrariando o disposto nos artigos 15, 16 e §1º do 17, todos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000),

A proposta parece simplesmente ignorar, ainda, o fato de que o sistema único de saúde se organiza a partir da lógica da pactuação entre os três entes que compõe a rede de atenção. Tudo o que diz respeito à organização e alocação dos serviços é objeto de debate, planejamento e pactuação, tanto na comissão bipartite (estados e municípios) quanto na tripartite (união, estados e municípios).

Desrespeitar esses procedimentos relacionados à forma de organização e planejamento contraria toda a lógica jurídica em que se assenta o sistema de saúde, padecendo de flagrante ilegalidade.

Vale consignar, que a Secretaria Municipal de Saúde, manifestou-se **DESFAVORÁVEL** à instituição do "Programa Zero Obesidade", por já existir uma linha de Cuidado de Sobrepeso e Obesidade dentro da Rede de Cuidados Crônicos, a



ESTADO DO ACRE
PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO BRANCO

qual foi criada de acordo com a pactuação entre esferas municipal, estadual e federal através da Portaria nº 3.112 de 28 de dezembro de 2016.

Com essas breves considerações, embora elogiável e legítima a proposição no que diz respeito à busca pelo aprimoramento dos serviços de saúde, reputamos que a sanção pelo Chefe do executivo não convalida o vício de iniciativa, razão pela qual sugere-se o **VETO INTEGRAL** ao **AUTÓGRAFO N. 06/2022**, tendo **em vista que há óbices de ordem legal e constitucional**, tudo nos termos expostos no parecer expedido pela Procuradoria Geral do Município em anexo.

Atenciosamente,

Rio Branco-AC, 24 de março de 2022.


Marfiza de Lima Galvão
Prefeita de Rio Branco, em exercício

AUTÓGRAFO

Nº 06/2022

Do: Projeto de Lei n.º 59/2021

Autoria: Vereadora Michelle Melo

Ementa: "Institui o 'Programa Obesidade Zero' na rede municipal de Saúde de Rio Branco e dá outras providências".

Lei Municipal nºde...../...../.....Publicada no D.O.E. nº.....de/...../.....





CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO

AUTÓGRAFO N°6/2022

Prefeitura Municipal de Rio Branco – AC
..... *Voto Integualmente*

Em: *24* de *março* de *2022*

..... *Marfiza*

Marfiza de Lima Galvão
Prefeita de Rio Branco, em exercício

Institui o “Programa Obesidade Zero” na rede municipal de saúde de Rio Branco e dá outras providências.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE RIO BRANCO-ACRE

Faço saber que a Câmara Municipal de Rio Branco decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

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.

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. 3º Define-se como ações de saúde do “Programa Obesidade Zero” as seguintes iniciativas:

I - promoção à orientação e conscientização da saúde alimentar, nutrição saudável e prevenção da obesidade nas unidades de ensino municipais, com palestras, painéis, dinâmicas de grupo e outras modalidades pedagógicas a serem ministradas por profissionais qualificados – equipe multidisciplinar (profissionais de educação física, nutricionistas, médicos, psicólogos e pedagogos);

II - promoção do estímulo aos hábitos de vida relacionados ao combate à obesidade, tais como: prática de exercício regular, diminuição do tabagismo, alimentação saudável e controle da pressão arterial;

III - desenvolvimento de programas voltados para uma vida mais ativa estimulando a prática regular de atividade física;

IV - promoção de campanhas publicitárias institucionais, seminários, palestras, e cursos teóricos e práticos relacionados ao controle da obesidade;

V - desenvolvimento de projetos clínicos amplos com pesquisas e enfoques adaptados às situações epidemiológicas, econômicas e culturais do município; e

VI - elaboração e divulgação anual das atividades e resultados desenvolvidos pelo “Programa de Obesidade Zero”.

Art. 4º 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

[Handwritten signature]

1



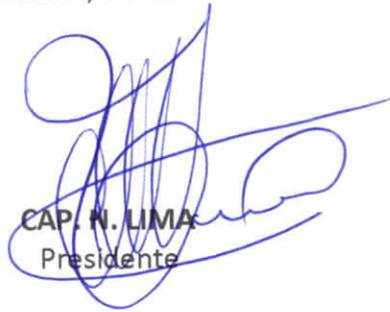
CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO

Apoio à Saúde da Família e o Programa Saúde na Escola, programas estratégicos de saúde.

Art. 5º Cabe ao Poder Executivo, através de regulamentação, definir e editar normas complementares necessárias à execução da presente Lei.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na sua data de publicação

Rio Branco, 25 de fevereiro de 2022.


CAP. N. LIMA
Presidente


ANTÔNIO MORAIS
1º Secretário.



PREFEITURA DE
RIO BRANCO
PRODUÇÃO, EMPREGO E DIGNIDADE

SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE
GABINETE DO SECRETÁRIO

DESPACHO N° 96

Ao Gabinete da Secretária Municipal de Saúde
Sheila Andrade Vieira

Assunto: Autógrafo 06/2022 – Autora Michelle Melo
Protocolo: 7411/2022

Senhora Secretária,

Cumprimentando-a cordialmente, em resposta ao **OFÍCIO/ASSEJUR/GABPRE/N° 304/2022/DILEGIS/CMRB**, emitido pela Assessoria Especial para Assuntos Jurídicos do Gabinete do Prefeito, referente ao Autógrafo N°06/2022, que “**Institui o Programa Obesidade Zero na Rede Municipal de Saúde de Rio Branco e dá outras providências**”, esclarecemos que no Sistema Único de Saúde (SUS) já existe uma linha de Cuidado de Sobrepeso e Obesidade dentro da Rede de Cuidados Crônicos.

A linha de Cuidado de Sobrepeso e Obesidade foi criada de acordo com a pactuação entre as esferas municipal, estadual e federal através da Portaria n° 3.112 de 28 de dezembro de 2016. No município de Rio Branco a linha de Cuidado de Sobrepeso e Obesidade foi implementada a partir do ano de 2018 com a capacitação das equipes de saúde do território da URAP Roney Meireles e no ano de 2020 foi realizada a capacitação das equipes de saúde no território da URAP Claudia Vitorino.

O processo de implementação promoveu oficinas com os trabalhadores e a estruturação das unidades com objetivo de ampliar o acesso aos usuários com obesidade.

O fluxo para o atendimento das pessoas com obesidade foi estabelecido no território, sendo que o primeiro atendimento deve ser realizado pelas equipes de saúde da família podendo ser referenciado para as Unidades de Referência da Atenção Primária e quando necessário encaminhado ao serviço especializado para intervenções cirúrgicas.

Mediante essas informações, concluímos que não há necessidade da instituição de uma lei tendo em vista a instituição da linha de Cuidado de Sobrepeso e Obesidade pelo Ministério da Saúde.

Sem mais para o momento, nos colocamos à disposição para quaisquer esclarecimentos.

Atenciosamente,

Rio Branco – Acre, 10 de março de 2022.

Alexsandra Andrade
Alexsandra de Souza Andrade
Divisão de Rede de Cuidados
Crônicos
Decreto n° 1503/2021

Maria Clícia Moreno
Maria Clícia Moreno de Araújo
Diretoria de Assistência à Saúde
Decreto n° 1.336/2021

*Recebido em 10/03/22
17:02h*



**PREFEITURA DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE RIO BRANCO**

Processo SAJ nº: 2022.02.000391
 Interessado: GABINETE DO PREFEITO
 Assunto: Projeto de Lei - Autógrafo
 Destino: Gabinete do Prefeito / Assessoria Especial para Assuntos Jurídicos

PARECER JURÍDICO

EMENTA: PARECER. ADMINISTRATIVO. AUTÓGRAFO Nº 06/2022. CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO. GABINETE DO PREFEITO. ATOS OFICIAIS. PROCURADORIA GERAL DE RIO BRANCO - PGM. ANÁLISE JURÍDICA. OBJETO: INSTITUI O PROGRAMA OBESIDADE ZERO NA REDE MUNICIPAL DE SAÚDE DE RIO BRANCO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. SERVIÇO PÚBLICO PROJETO PROPOSTO POR PARLAMENTAR. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO MUNICIPAL. NORMA CONSTITUCIONAL DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA. PRINCÍPIO DO PARALELISMO OU SIMETRIA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL OU NOMODIMÂMICA. VÍCIO DE INICIATIVA QUE NÃO SE CONVALIDA. VETO JURÍDICO.

I – RELATÓRIO: FUNDAMENTAÇÃO FÁTICA

Trata-se de expediente enviado ao Gabinete desta Procuradoria-Geral do Município de Rio Branco/AC – PGM, através do **OFÍCIO/ASSEJUR/GABPRE/Nº 420/2022, datado de 22 de março de 2022**, da lavra do **Assessor Especial para Assuntos Jurídicos do Gabinete do Prefeito, o Senhor JORGE EDUARDO BEZERRA DE SOUZA SOBRINHO.**

Em referido ofício pugna-se pela análise e parecer **manifestação desta PGM, quanto ao Autógrafo nº 06/2022, que “Institui o**

Avenida Getulio Vargas, nº 1.522, 2º andar,
 Bairro Bosque, Rio Branco Acre, Telefone nº 3223-7157, Processo 2022.02.000391 SAJ
 PROCURADORIA



PREFEITURA DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE RIO BRANCO

Programa Obesidade Zero na rede municipal de Saúde de Rio Branco e das outras providências” (fl. 02).

Ressalto que veio o processo legislativo integral (fls. 05/29) incluindo, a manifestação favorável da Procuradoria Jurídica da CMRB – Parecer nº 05/2022 (fls. 14/18), bem como o Parecer Conjunto nº 04/2022/CCJRF e CSAS, das Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final – CCJRF e de Saúde e Assistência Social do Mirim, opinando favoravelmente ao projeto (fls. 21/26).

Por seu turno, a **Secretaria Municipal de Saúde de Rio Branco, manifestou-se DESFAVORÁVEL** à instituição do “Programa Obesidade Zero”, por já existir uma linha de cuidado de sobrepeso e obesidade da Rede de Cuidados Crônicos (fls. 03/04).

Determinei a distribuição incontinentemente a este Gabinete, por conta de existir prioridade pelo Gabinete do Prefeito.

É o sucinto relatório.

Feita esta exposição fática, passo a análise jurídica propriamente dita:

II – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA:
CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

Prima facie oculi, necessário pontuar que a manifestação desta Procuradoria-Geral de Rio Branco, assenta-se, exclusivamente, quanto a questões de constitucionalidade e de legalidade, portanto, não nos incumbe, em momento algum, adentrar em questão de mérito administrativo (conveniência e oportunidade).

Portanto, o exame dos autos restringe-se aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica e de conveniência administrativa que, por critério de legalidade, seriam insuficientes à



PREFEITURA DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE RIO BRANCO

recomendação de veto.

O tema trazido à análise diz respeito à implantação em Rio Branco do “Programa Obesidade Zero”, que será implementações com ações diversas: **orientações; palestras; painéis; promoções de estímulo a atividades saudáveis; campanhas publicitárias institucionais; projetos clínicos e de pesquisa; seminários; cursos teóricos e práticos, etc., tudo relacionado controle da obesidade.**

Ou seja, estaria o programa, criado pelo presente Autógrafo, **disciplinando** a atuação do serviço público de saúde de Rio Branco, pelo menos, **quanto ao aspecto do combate a obesidade.**

Ademais, também **“criando” formas específicas de atuação por parte da Administração Público Municipal.**

Veja-se que é indiscutível o mérito da proposta (tema ou conteúdo normativo), inclusive considerando os riscos a saúde e a vida que a obesidade pode ocasionar, sendo classificada pela Organização Mundial de Saúde (CID-11), inclusive, como doença.

Também nos parece indubitoso que a matéria encontra-se sob a égide da competência municipal, tendo respaldo constitucional nesse ponto no art. 30 da Constituição Federal:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

(...)

VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;



PREFEITURA DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE RIO BRANCO

Percebe-se que o tema abordado é, sem dúvida, assunto de interesse local, o que pode ser compreendido a partir de dois critérios: **a) não tem qualquer implicação ou impacto que extrapole o âmbito local (viés negativo); b) sua implementação disponibiliza à comunidade local e à sociedade em geral, serviços de relevância social (viés positivo).**

Ademais, o presente projeto de lei versa ainda sobre a competência administrativa do município (art. 30, VII, da CF), haja vista que busca aprimorar os serviços de atendimento à saúde, estando em concordância, também, com o artigo 120, I e II, da Lei Orgânica do Município de Rio Branco. *In verbis:*

Art. 120 – São atribuições do Município, no âmbito do Sistema Único de Saúde:

I - planejar, organizar, gerir, controlar e avaliar as ações e os serviços de saúde;

II - planejar, programar e organizar a rede regionalizada e hierarquizada do SUS, em articulação com a sua direção estadual;

O artigo 196 da Constituição Federal estabelece a saúde como direito de todos e dever do Estado, garantindo mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Por seu turno, veja-se que no caso concreto a iniciativa da matéria é privativa do Chefe do Executivo.

É certo que a iniciativa para a deflagração do processo legislativo, em regra, é comum e que a iniciativa privativa, por ser uma norma de natureza restritiva, é exceção.

Desse modo, as hipóteses de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo são apenas e tão somente aquelas previstas no texto



PREFEITURA DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE RIO BRANCO

constitucional: art. 61, § 1,º; 165, I a III. Esses dispositivos, entretanto, por força do princípio da simetria, também produzem eficácia nos processos legislativos estaduais e municipais, independentemente de reprodução expressa nos textos das constituições estaduais e leis orgânicas dos municípios.

Incide, no caso concreto, a limitação contida na alínea “b” do inc. II do § 1º do art. 61 da Carta Republicana:

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;

Na Constituição do Estado do Acre a mesma regra encontra-se reproduzida no inc. VI do art. 78. Vejamos:

Constituição do Estado do Acre

Art. 78. Compete privativamente ao governador do Estado:

(...)



PREFEITURA DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE RIO BRANCO

VI - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração estadual, na forma da lei;

Nessa linha, a iniciativa das leis que disponham sobre as atribuições da administração pública e, conseqüentemente, sobre os serviços públicos por ela prestados, direta ou indiretamente, pertence, em todos os níveis de governo, ao chefe do Poder Executivo.

Isso porque as questões relativas ao processo legislativo, cujos princípios são de observância obrigatória pelos Municípios, orientam-se, quanto à competência, pela Constituição Federal, tal como tem decidido o Colendo Supremo Tribunal Federal:

“O modelo estruturador do processo legislativo, tal como delineado em seus aspectos fundamentais pela Constituição da República - inclusive no que se refere às hipóteses de iniciativa do processo de formação das leis - impõe-se enquanto padrão normativo de compulsório atendimento, à incondicional observância dos Estados-Membros. Precedentes: RTJ 146/388 - RTJ 150/482” (ADIn nº 1434-0/2012, medida liminar, relator Ministro Celso de Mello, DJU nº 227, p. 45684).

A rigor, as competências legislativas oferecem as balizas necessárias à própria divisão das funções de governo, também definida em sede constitucional e de observância obrigatória pelos entes subnacionais: ao Executivo compete a administração e ao Legislativo a edição das normas genéricas e abstratas, as quais compõem a base normativa para as atividades de gestão.

Essa repartição de funções decorre da incorporação à Constituição brasileira do princípio da independência e harmonia entre os Poderes (art. 2.º), preconizado por Montesquieu, e que visa a impedir a concentração de poderes num único órgão ou agente, o que a experiência revelou conduzir ao absolutismo.

A relevância desse princípio é tal, que constitui cláusula pétrea



PREFEITURA DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE RIO BRANCO

expressa da Carta Magna, conforme § 4º, inc. III, do art. 60 (Pacto Federativo).

Portanto, as normas de fixação de competência para a iniciativa do processo legislativo derivam do princípio da separação dos poderes, que nada mais é que o “mecanismo jurídico que serve à organização do Estado, definindo órgãos, estabelecendo competências e marcando as relações recíprocas entre esses mesmos órgãos”.

E assim, caso essas normas não forem atendidas, como no caso em exame, fica patente a inconstitucionalidade, em face de vício de iniciativa.

Sobre isso, ensinou Hely Lopes Meirelles:

“se a Câmara, desatendendo à privatividade do Executivo para esses projetos, votar e aprovar leis sobre tais matérias caberá ao Prefeito vetá-las, por inconstitucionais Sancionadas e promulgadas que sejam, nem por isso se não afigura que convesçam de vício inicial, porque o Executivo não pode renunciar prerrogativas institucionais inerentes às suas funções, como não pode delegá-las aquiescer em que o Legislativo as exerça” (Direito Municipal Brasileiro, São Paulo, Malheiros, 7ª ed., pp. 544-545).

Veja-se que a tarefa de administrar o Município, a cargo do Executivo, engloba as atividades de planejamento, organização e direção dos serviços públicos, o que abrange, efetivamente, a forma, maneira, condição de prestação dos serviços públicos, entre os quais os de saúde.

Nesse sentido, por mais meritória que seja a proposta iniciada na casa legislativa, parece-nos invadir a esfera de competência do Poder Executivo.

Com efeito, o art. 58 da L.O.M. dispõe que pertence ao Chefe do Executivo a administração municipal, nisso devendo-se compreender, entre outras coisas, o planejamento (físico e orçamentário-financeiro), a definição e a



PREFEITURA DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE RIO BRANCO

execução dos serviços públicos que serão oferecidos à comunidade local, respeitando, obviamente, os direitos já dispostos na legislação vigente.

Vejamos:

Art. 58 - Ao Prefeito compete, privativamente, entre outras atribuições:

I - sem prejuízo do disposto no art. 64, representar o Município nas suas relações jurídicas, políticas e administrativas que a lei não atribuir a outras autoridades, exercendo a direção superior da administração municipal, com o auxílio dos Secretários Municipais, do Procurador Geral do Município e do Auditor Chefe da Controladoria Geral do Município;

Nesse sentido, a instituição de obrigações que interfiram substancialmente na forma com que os serviços estarão organizados, definindo-se uma modalidade diversa de acesso a eles, parece-nos produzir um impacto de uma tal substancialidade que extrapola a competência daquela nobre Casa Legislativa, uma vez que a norma disciplina atos que são próprios da função executiva.

É que a criação e **a forma de prestação de serviços públicos** são matérias de preponderante interesse do Poder Executivo, já que é a esse Poder que cabe a responsabilidade, perante a sociedade, pela eficiência do serviço.

Ademais, se a Constituição atribuiu ao Poder Executivo a responsabilidade pela prestação dos serviços públicos, é evidente que, pela teoria dos poderes implícitos, a ele deve caber a iniciativa das leis que tratem sobre a matéria.

E, como bem assinala Manoel Gonçalves Ferreira Filho **“o aspecto fundamental da iniciativa reservada está em resguardar a seu titular a decisão de propor direito novo em matérias confiadas à sua especial atenção, ou de seu interesse preponderante”** (Do Processo



PREFEITURA DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE RIO BRANCO

Legislativo, São Paulo, Saraiva, p. 204).

Em casos semelhantes, o E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo tem afastado a interferência do Poder Legislativo na definição de atividades e das ações concretas a cargo da Administração, destacando-se:

“Ao executivo haverá de caber sempre o exercício de atos que impliquem no gerir as atividades municipais. Terá, também, evidentemente, a iniciativa das leis que lhe propiciem a boa execução dos trabalhos que lhe são atribuídos. Quando a Câmara Municipal, o órgão meramente legislativo, pretende intervir na forma pela qual se dará esse gerenciamento, está a usurpar funções que são de incumbência do Prefeito” (Adin. n. 53.583-0, Rel. Dês. Fonseca Tavares; Adin n. 43.987, Rel. Dês. Oetter Guedes; Adin n. 38.977, Rel. Dês. Franciulli Netto; Adin n. 41.091, Rel. Dês. Paulo Shintate).

É válido apontar, ainda, que a implementação da ideia não é sem custo, pois pressupõe o desenvolvimento diversas atividades como descritas acima.

Entretanto, o projeto não foi precedido de levantamento desses custos e, por consequência, não indica a fonte que fará frente a eles, contrariando o disposto nos artigos 15, 16 e § 1º do 17, todos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000).

Evidentemente, em projetos dessa natureza, é fundamental realizar-se estudo prévio para compreensão dos valores necessários à sua execução e consequente adoção das medidas legais de ajuste orçamentário e observância do regime fiscal vigente.

Vale consignar, novamente, que a própria Secretaria Municipal de Saúde de Rio Branco, manifestou-se **DESFAVORÁVEL** à instituição do “Programa Obesidade Zero”, por já existir uma linha de cuidado de sobrepeso e obesidade da Rede de Cuidados Crônicos (fls. 03/04).



**PREFEITURA DE RIO BRANCO
 PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE RIO BRANCO**

Ademais, é preciso mencionar ainda que mesmo a sanção de projeto de lei não convalida vício formal subjetivo de iniciativa. Portanto, como no presente Autógrafo a iniciativa devia ser do chefe do Executivo, mas foi proposto, por um parlamentar (vício de iniciativa), ainda que o Prefeito o sancione, essa sanção não supre o vício, sendo a lei inconstitucional por vício de iniciativa.

Segundo o Supremo Tribunal Federal - STF, também é inconstitucional norma da Constituição Estadual que permita que o chefe do executivo estadual convalide vício de iniciativa de projeto de lei através da sanção, por ofensa à separação dos poderes e ao devido processo legislativo estabelecido na Constituição Federal, vejamos:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
 ARTIGO 117, INCISOS I, II, III E IV, DA LEI
 ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL. ÓRGÃOS
 INCUMBIDOS DO EXERCÍCIO DA SEGURANÇA
 PÚBLICA. ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA
 MATÉRIA DE INICIATIVA RESERVADA AO CHEFE
 DO PODER EXECUTIVO. MODELO DE HARMÔNICA
 TRIPARTIÇÃO DOS PODERES.
 INCONSTITUCIONALIDADE.**

1. Por tratar-se de evidente matéria de organização administrativa, a iniciativa do processo legislativo está reservada ao Chefe do Poder Executivo local. 2. Os Estados membros e o Distrito Federal devem obediência às regras de iniciativa legislativa reservada, fixadas constitucionalmente, sob pena de violação do modelo de harmônica tripartição de poderes, consagrado pelo constituinte originário. Precedentes. 3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.

(STF - ADI: 1182 DF, Relator: Min. EROS GRAU, Data de Julgamento: 24/11/2005, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJ 10-03-2006 PP-00005 EMENTA VOL-02224-01 PP-00059 LEXSTF v. 28, n. 327, 2006, p. 9-14)



PREFEITURA DE RIO BRANCO
 PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE RIO BRANCO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
 VÍCIO DE INICIATIVA. COMPETÊNCIA DO PODER
 EXECUTIVO. PEDIDO DEFERIDO.**

Lei nº 781, de 2003, do Estado do Amapá que, em seus arts. 4º, 5º e 6º, estabelece obrigações para o Poder Executivo instituir e organizar sistema de avaliação de satisfação dos usuários de serviços públicos. Inconstitucionalidade formal, em virtude de a lei ter-se originado de iniciativa da Assembléia Legislativa. Processo legislativo que deveria ter sido inaugurado por iniciativa do Governador do Estado (CF, art. 61, § 1º, II, e). Ação direta julgada procedente.

(STF - ADI: 3180 AP, Relator: JOAQUIM BARBOSA
 Data de Julgamento: 17/05/2007, Tribunal Pleno, Data de
 Publicação: 15/06/2007)

Com essas considerações, embora elogiável a proposição em seu aspecto central, reputamos que há vício de iniciativa, nos termos apresentados, razão pela qual sugere-se ao Chefe do Poder Executivo que apresente VETO INTEGRAL ao Autógrafo n.º 6/2022.

**III – CONCLUSÃO: MANIFESTAÇÃO
 PROPRIAMENTE DITA**

Ante ao exposto, e tendo em linha de conta de que o **processo legislativo apresenta inconstitucionalidade formal ou nomodinâmica por vício de iniciativa** tenho por bem, opinar pela **veto total do Autógrafo n.º 06/2022.**



**PREFEITURA DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE RIO BRANCO**

Restitua-se ao **Assessor Especial para Assuntos Jurídicos do Gabinete do Prefeito, o Senhor JORGE EDUARDO BEZERRA DE SOUZA SOBRINHO, com urgência.**

Rio Branco/AC, 23 de março de 2022.

**Joseney Cordeiro da Costa
Procurador-Geral do Município de Rio Branco
Decreto nº 494/2021**

Avenida Getulio Vargas, nº 1.522, 2º andar,
Bairro Bosque, Rio Branco Acre, Telefone nº 3223-7157, Processo 2022.02.000391 SAJ
PROCURADORIA