



PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO BRANCO  
GABINETE DO PREFEITO

OFÍCIO/ASSEJUR/GABPRE/Nº 464/2022

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 50/2021**, que deu origem ao **Autógrafo nº 05/2021**, o qual **“Institui o Programa de Atenção a Promoção e Prevenção em Saúde Bucal nas Escolas da Rede Pública Municipal de Ensino de Rio Branco e dá outras providências”**.

As justificativas para tal estão contidas na Mensagem Governamental nº 11/2022, que encaminho em anexo, bem como a manifestação da Secretaria Municipal de Saúde – SEMSA e o Parecer SAJ nº 2022.02.000390, 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: 10:23  
Recibido:

PROCOLO GERAL  
Processo / CMRB Nº 21.789  
Em: 28/03/22

## MENSAGEM GOVERNAMENTAL Nº 011/2022

### RAZÕES DO VETO INTEGRAL AO PROJETO DE LEI Nº 50/2021, QUE DEU ORIGEM AO AUTÓGRAFO Nº 05/2022.

**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 50/2021**, que deu origem ao **Autógrafo nº 05/2022**, o qual "**Institui o Programa de Atenção a Promoção e Prevenção em Saúde Bucal nas Escolas da Rede Pública Municipal de Ensino de Rio Branco e dá outras providências.**".

A referida proposta intenta a implementação do programa destinado ao **Programa de Atenção a Promoção e Prevenção em Saúde Bucal** que tem por objetivo promover a saúde bucal e prevenir os agravos das doenças bucais através da redução dos índices ceo-d e CPO-D nas escolas do município de Rio Branco, por meio das atividades educativas de promoção e prevenção em Saúde Bucal; e procedimentos técnicos específicos para a avaliação dos índices, cabíveis a necessidades das equipes instrutoras.

Verifica-se que o objetivo dos nobres vereadores é valoroso, em que pese a boa intenção do legislador, destinado aos alunos das Escolas Públicas da Rede Municipal de Educação de Rio Branco. **Todavia, a ilegalidade da proposta é flagrante, conforme o Parecer SAJ Nº 2022.02.000390, de 23 de março de 2022,** da Procuradoria Geral do Município de Rio Branco - PGM, que opinou pelo **VETO**

**INTEGRAL**, logo, o Projeto de Lei nº 50/2021, que deu origem ao **Autógrafo nº 05/2022, mostra-se formalmente inconstitucional** pelas seguintes razões:

O Projeto de Lei em questão versa sobre assunto de competência administrativa do município, eis que trata de assuntos de interesse local. Nesse ponto, o art. 30, I, da Constituição Federal, coaduna 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.

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

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 no art. 58 da L.O.M. que dispõe que pertence ao Chefe do Executivo da 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**



PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO BRANCO

**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:

**"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).**

Com efeito, na estrutura federativa brasileira, os Estados e os Municípios não dispõem de autonomia ilimitada para se organizarem. Impõe-se a eles, por simetria, observarem os princípios e regras gerais de pré-organização definidas na Constituição Estadual (parâmetro de constitucionalidade imediato para os Municípios) e Constituição Federal (parâmetro de constitucionalidade imediato para os Estados), inclusive as relativas ao processo legislativo, que dizem respeito à iniciativa reservada.

Portanto conclui-se que existe impedimento legal para a sua sanção, tendo em vista que derivou de iniciativa parlamentar, ao imiscuir-se na organização administrativa e atribuições dos órgãos da administração pública municipal, violando o princípio constitucional da separação dos poderes.



PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO BRANCO

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 SUS 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.

Ressalta-se que o Chefe do executivo só pode vetar projetos de lei com base em dois fundamentos: o da inconstitucionalidade e o da contrariedade ao interesse público. Especificamente neste caso, **por inconstitucionalidade formal, deve ser mantido o veto total**, eis que houve realmente afronta a Constituição Federal, bem como a Lei Orgânica do Município, apontados nos dispositivos nesta mensagem.

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. 05/2022, tendo**



ESTADO DO ACRE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO BRANCO

**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 05/2022

**Do:** Projeto de Lei n.º 50/2021

**Autoria:** Vereador Samir Bestene

**Ementa:** "Institui o Programa de Atenção a Promoção e Prevenção em Saúde Bucal nas escolas da Rede Pública Municipal de Ensino de Rio Branco e dá outras providências".

Lei Municipal n.º.....de...../...../.....Publicada no D.O.E. n.º.....de ...../...../.....





ESTADO DO ACRE  
CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO

AUTÓGRAFO N°5/2022

Prefeitura Municipal de Rio Branco – AC  
..... *Visto integralmente* .....

Em: *24* de *março* de *2022* .  
..... *Marfiza de Lima Galvão* .....

**Marfiza de Lima Galvão**  
Prefeita Municipal  
Prefeita de Rio Branco, em exercício

Institui o Programa de Atenção a Promoção e Prevenção em Saúde Bucal nas Escolas da Rede Pública Municipal de Ensino 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. 1°** Fica instituído o Programa de Atenção a Promoção e Prevenção em Saúde Bucal destinado aos alunos das Escolas Públicas da Rede Municipal de Educação de Rio Branco.

**Art. 2°** O público-alvo do Programa são os alunos da Educação Infantil e do Ensino Fundamental (1° ao 5° ano) da rede municipal de educação.

**Art. 3°** O Programa, de caráter permanente, tem por objetivo promover a saúde bucal e prevenir os agravos das doenças bucais através da redução dos índices ceo-d e CPO-D nas escolas do município de Rio Branco, por meio do (a):

- I - desenvolvimento do hábito de higiene bucal na comunidade escolar;
- II - ensino de técnica adequada de escovação e manuseio indicado dos utensílios de higiene bucal, para uso domiciliar, em consonância com a idade e habilidade motora do aluno;
- III - escovação supervisionada;
- IV - aplicação tópica de flúor.

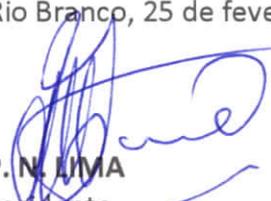
**Art. 4°** Para se atingir o objetivo previsto no art. 2°, será promovido:

- I - atividades educativas de promoção e prevenção em Saúde Bucal; e
- II - procedimentos técnicos específicos para a avaliação dos índices, cabíveis a necessidades das equipes instrutoras.

**Art. 5°** O Poder Executivo regulamentará a presente lei.

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

Rio Branco, 25 de fevereiro de 2022.

  
**CAP. N. LIMA**  
Presidente

  
**ANTÔNIO MORAIS**  
1° Secretário.



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

Processo SAJ nº: 2022.02.000390

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 05/2022. CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO. GABINETE DO PREFEITO. ATOS OFICIAIS. PROCURADORIA GERAL DE RIO BRANCO - PGM. ANÁLISE JURÍDICA. OBJETO: INSTITUI O PROGRAMA DE ATENÇÃO A PROGRAMA E PREVENÇÃO EM SAÚDE BUCAL NAS ESCOLAS DA REDE PÚBLICA DE ENSINO DE RIO BRANCO E DAS 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 421/2022, 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**

Avenida Getulio Vargas, nº 1.522, 2º andar,  
Bairro Bosque, Rio Branco Acre, Telefone nº 3223-7157, Processo 2022.02.000390 SAJ  
PROCURADORIA



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

**manifestação desta PGM, quanto ao Autógrafo nº 05/2022, que “Institui o programa de atenção a programa e prevenção em saúde bucal nas escolas da rede pública de ensino de Rio Branco e dá outras providências. serviço público” (fl. 02).**

Ressalto que veio o processo legislativo integral (fls. 08/31), incluindo, a manifestação favorável da Procuradoria Jurídica da CMRB – Parecer nº 381/2021 (fls. 21/23), bem como o Parecer Conjunto nº 07/2022/CCJRF, CSAS e CDHCCAJ das Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final – CCJRF, Saúde e Assistência Social Direitos Humanos, Cidadania, Criança, Adolescente e Juventude do Mirim, opinando favoravelmente ao projeto (fls. 26/28).

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 recomendação de veto.



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

O tema trazido à análise diz respeito à implantação em Rio Branco do “Programa de Saúde Bucal”, que será implementações com ações diversas: **procedimentos de avaliação; aplicação de flúor; ensino; atividades educativas.**

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.

Também nos parece indubitável 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;**

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 a sociedade em geral, serviços de relevância social (viés positivo).**



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

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 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



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

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:**

(...)

**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



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

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, 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 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,



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

(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 5/2022.

**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 05/2022.**

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 n.º 494/2021**

Avenida Getulio Vargas, n.º 1.522, 2º andar,  
Bairro Bosque, Rio Branco Acre, Telefone n.º 3223-7157, Processo 2022.02.000390 SAJ  
PROCURADORIA



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

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 EMENT VOL-02224-01 PP-00059 LEXSTF v. 28, n. 327, 2006, p. 9-14)

**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.



**PREFEITURA DE RIO BRANCO**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO 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. 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 conseqüente adoção das medidas legais de ajuste orçamentário e observância do regime fiscal vigente.

Ademais, é preciso mencionar ainda que mesmo a sanção a 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



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

**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 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:



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

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 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, 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 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**