



PREFEITURA DE  
**Cuiabá**

CÂMARA MUNICIPAL DE CUIABÁ  
SISTEMA DE PROTOCOLO

10-529-2016

DATA: 11.07.16

HORA: 10:30

OF.GP.Nº 3035 /16

Cuiabá-MT, 06 de julho de 2016.

A Sua Excelência o Senhor

**VER. HAROLDO KUZAI**

Presidente da Câmara Municipal de Cuiabá

NESTA

**Senhor Presidente,**

Servimo-nos do presente para encaminhar a Vossa Excelência e Dignos Vereadores a Mensagem nº 46 /2016 com as respectivas **RAZÕES DE VETO TOTAL** ao Projeto de Lei que “**Dispõe sobre a criação da Ouvidoria Itinerante de Saúde no âmbito do Município de Cuiabá, e dá outras providências**” para a devida análise em caráter de urgência.

Sendo o que temos para o momento, apresentamos na oportunidade nossos protestos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

**MAURO MENDES FERREIRA**

Prefeito Municipal

1

Gabinete do  
**PREFEITO**



Praça Alencastro, 158 - Centro - 7º andar  
Fone: (65) 3645-6029 - Cep. 78.005-508  
Cuiabá - Mato Grosso  
gabinetedoprefeito@cuiaba.mt.gov.br  
www.cuiaba.mt.gov.br

**MENSAGEM Nº 46 /2016**

**Excelentíssimo Senhor Presidente,**  
**Excelentíssimos Senhores Vereadores,**

No exercício das prerrogativas contidas no artigo 41, inciso IV, da Lei Orgânica do Município, levo ao conhecimento de Vossas Excelências as razões de **VETO TOTAL** aposto ao Projeto de Lei que “**Dispõe sobre a criação da Ouvidoria Itinerante de Saúde no âmbito do Município de Cuiabá, e dá outras providências**” de autoria do ilustre Vereador Paulo Araújo, aprovado pelo Plenário dessa Augusta Câmara Municipal.

**RAZÕES DO VETO TOTAL**

O ilustre Vereador Paulo Araújo apresentou à deliberação dos seus pares o Projeto de Lei em comento, aprovado pelos membros dessa Casa Legislativa, sendo submetido à apreciação do Chefe do Poder Executivo, em conformidade com o estabelecido pela Lei Orgânica Municipal.

A lei que se visa criar pretende criar no âmbito do Município de Cuiabá a Ouvidoria Itinerante de Saúde para que sejam colhidas informações, reclamações e sugestões dos munícipes quanto aos serviços de saúde.

Outrossim, dispõe que a referida Ouvidoria será composta por equipes que circularão junto às unidades e postos de saúde, hospitais e demais equipamentos municipais, no intuito de propiciar aos cidadãos o acesso às informações sobre os



serviços oferecidos pela rede pública e permitir a avaliação dos serviços locais pela população.

Estabelece ainda referido Projeto de Lei que a Ouvidoria Itinerante de Saúde disponibilizará material impresso informativo e outras formas de comunicação da população com as equipes, para criar, deste modo, mais um espaço de fiscalização, escuta e acessibilidade no sistema público de saúde.

Nesta esteira, vejamos o que dispõe a Lei Orgânica do Município, acerca da organização e prestação do serviço público no âmbito deste ente federado:

*Art. 4º Ao Município de Cuiabá compete:*

*I - dispor sobre assunto de interesse local, cabendo-lhe, entre outras, as seguintes atribuições:*

*d) organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os seus serviços públicos;*

(...)

*o) prestar serviços de atendimento à saúde da população;*

*Art. 5º Ao município de Cuiabá cabe, sem prejuízo da competência da União e do Estado, observando normas de cooperação estabelecidas por lei complementar federal:*

(...)





**II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;**

*Art. 41 Compete ao Prefeito, entre outras atribuições: a iniciativa das leis, na forma e casos previstos nesta Lei Orgânica;*

(...)

*XXXV – dispor, mediante Decreto, sobre:*

**a) organização e funcionamento da administração federal [municipal], quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;**

(...)

Assim sendo, apesar da nobre intenção do Vereador autor do Projeto de Lei em testilha, verifica-se que o mesmo ao criar a Ouvidoria Itinerante de Saúde para colheita de informações, reclamações e sugestões dos munícipes quanto aos serviços de saúde no sistema público de saúde, através das equipes que circularão junto às unidades de saúde em geral e ainda, pela disponibilização de material impresso informativo e outras formas de comunicação da população com as equipes, fixa exigência que se insere na órbita da prestação de serviço público prestado pelo Município de Cuiabá, invadindo, deste modo, a competência do Poder Executivo Municipal, pois somente este tem competência legislativa para tanto, tendo em vista sua exclusiva função executiva e administrativa no âmbito deste ente.





Isso se justifica ainda pelo fato que o referido Projeto de Lei pretende criar obrigações à Administração Pública, revelando a incompatibilidade com os princípios de independência harmônica e separação dos poderes, insculpidos na Constituição Federal.

Diante deste entendimento, torna-se clara a interferência do Poder Legislativo no Executivo, uma vez que as leis que versam sobre a organização e prestação de serviços públicos são de iniciativa exclusiva do chefe do Executivo.

Impende ressaltar, de igual modo, que para o devido cumprimento e efetivação dos dispositivos constantes da lei ora em apreço o Poder Executivo Municipal necessitaria implantar uma série de adequações que gerariam despesas não previstas na Lei Orçamentária Anual, o que não pode ser admitido, visto que contrário aos ditames da Lei nº 4.320 de 17 de março de 1964, que estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

Desta forma, há ingerência do Poder Legislativo em matéria de competência exclusiva do Poder Executivo Municipal, violando o princípio constitucional da independência e harmonia dos Poderes.

Nesta toada, vejamos o ensinamento de Hely Lopes Meirelles:

*"A atribuição típica e predominante da Câmara é a 'normativa', isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes, no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe,*

5





*unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito.*

*Eis aí a distinção marcante entre missão 'normativa' da Câmara e a função 'executiva' do Prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração.*

*(...) A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções (CF, art. 2º).*

*Por idêntica razão constitucional, a Câmara não pode delegar funções ao prefeito, nem receber delegações do Executivo. Suas atribuições são incomunicáveis, estanques, intransferíveis (CF, art. 2º). Assim como não cabe à Edilidade praticar atos do Executivo, não cabe a este substituí-la nas atividades que lhe são próprias.*

*(...) Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem provisões administrativas especiais manifestadas em 'ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos*





*com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental"*(em "Direito Municipal Brasileiro", Malheiros, 1993, págs. 438/439).

Em sentido semelhante, Ives Gandra da Silva Martins elenca outro argumento em favor das hipóteses de iniciativa privativa:

*(...) sobre tais matérias tem o Poder Executivo melhor visão do que o Legislativo, por as estar gerindo. A administração da coisa pública, não poucas vezes, exige conhecimento que o Legislativo não tem, e outorgar a este poder o direito de apresentar os projetos que desejasse seria oferecer-lhe o poder de ter sua iniciativa sobre assuntos que refogem a sua maior especialidade. Se tal possibilidade lhe fosse ofertada, amiúde, poderia deliberar de maneira desastrosa, à falta de conhecimento, prejudicando a própria Administração Nacional.*

No Supremo Tribunal Federal já se decidiu que "*o desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo legislativo, que resulte da usurpação do poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do ato legislativo eventualmente editado.*"

Deste modo, em atenção ao Princípio da Separação dos Poderes, forçoso se evidencia o cumprimento das regras de competência para iniciativa de leis privativas, sob pena de restar prejudicada a harmonia dos Poderes.

7





Em que pese o art. 25 da Lei Orgânica do Município assegurar que a iniciativa de leis cabe a qualquer Vereador, ao Prefeito e ao eleitorado, não podemos deixar de observar as regras pertinentes à iniciativa privativa de leis, constantes no ordenamento jurídico vigente tanto na esfera federal, como na estadual e municipal.

O direito à saúde, que se almeja também resguardar com a aprovação da presente lei, é direito social constitucionalmente garantido. Trata-se de um direito público subjetivo, uma prerrogativa jurídica indisponível. Nesta esteira, vejamos o que dispõe a CF/88 acerca deste referido direito:

**Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido 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.**

No entanto, apesar do extenso rol de hipóteses contempladas na Constituição de 1988, bem como da abrangência dos direitos e garantias fundamentais previstas no bojo deste regramento, não se pode perder de vista que o escopo da iniciativa privativa é resguardar o equilíbrio entre os poderes. Procura-se, com isso, conferir a cada Poder (e, no caso que ora nos interessa, especificamente ao Executivo) a prerrogativa de desencadear o processo legislativo, em relação às matérias de sua economia interna, ou relativas às suas atribuições constitucionais.

Flagrante é a inconstitucionalidade formal, pois a condução da política pública e o exame da conveniência e necessidade da prestação de serviços dessa natureza são prerrogativas exclusivas do Prefeito do Município. Portanto, houve







usurpação de competência legislativa e violação aos princípios da independência harmônica e da separação dos poderes.

Como vimos anteriormente à saúde é direito de todos e dever do Estado e trata-se de competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios o ato de cuidar da saúde, sendo tal direito viabilizado por ações do Executivo de cada esfera de governo e não pelo Legislativo.

Por derradeiro, consignamos que o Poder Executivo não pode permitir que prospere o Projeto de Lei ora apresentado em face do vício de iniciativa que lhe macula, ante a ingerência do Poder Legislativo nas atribuições do Poder Executivo.

Oportunamente, imperioso registrar que o vício de iniciativa não é convalidado pela sanção tácita, de acordo com o entendimento solidificado no Supremo Tribunal Federal:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE -  
PROMOÇÃO DE PRAÇAS DA POLÍCIA MILITAR E DO  
CORPO DE BOMBEIROS - REGIME JURÍDICO DOS  
SERVIDORES PÚBLICOS - PROCESSO LEGISLATIVO -  
INSTAURAÇÃO DEPENDENTE DE INICIATIVA  
CONSTITUCIONALMENTE RESERVADA AO CHEFE DO  
PODER EXECUTIVO - DIPLOMA LEGISLATIVO  
ESTADUAL QUE RESULTOU DE INICIATIVA  
PARLAMENTAR - USURPAÇÃO DO PODER DE  
INICIATIVA - SANÇÃO TÁCITA DO PROJETO DE LEI -  
IRRELEVÂNCIA - INSUBSISTÊNCIA DA SÚMULA Nº 5/STF -  
INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - EFICÁCIA*





*REPRISTINATÓRIA DA DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE PROFERIDA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL EM SEDE DE CONTROLE NORMATIVO ABSTRATO - AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE. OS PRINCÍPIOS QUE REGEM O PROCESSO LEGISLATIVO IMPÕEM-SE À OBSERVÂNCIA DOS ESTADOS-MEMBROS. - O modelo estruturador do processo legislativo, tal como delineado em seus aspectos fundamentais pela Constituição da República, impõe-se, enquanto padrão normativo de compulsório atendimento, à observância incondicional dos Estados-membros. Precedentes. - A usurpação do poder de instauração do processo legislativo em matéria constitucionalmente reservada à iniciativa de outros órgãos e agentes estatais configura transgressão ao texto da Constituição da República e gera, em consequência, a inconstitucionalidade formal da lei assim editada. Precedentes. A SANÇÃO DO PROJETO DE LEI NÃO CONVALIDA O VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE RESULTANTE DA USURPAÇÃO DO PODER DE INICIATIVA. - A ulterior aquiescência do Chefe do Poder Executivo, mediante sanção do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, não tem o condão de sanar o vício radical da inconstitucionalidade. Insustentação da Súmula nº 5/STF. Doutrina. Precedentes. SIGNIFICAÇÃO CONSTITUCIONAL DO REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS (CIVIS E MILITARES). - A locução constitucional "regime jurídico dos servidores públicos" corresponde ao conjunto de normas que disciplinam os diversos aspectos das relações,*





*estatutárias ou contratuais, mantidas pelo Estado com os seus agentes. Precedentes. A QUESTÃO DA EFICÁCIA REPRISTINATÓRIA DA DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE "IN ABSTRACTO". - A declaração final de inconstitucionalidade, quando proferida pelo Supremo Tribunal Federal em sede de fiscalização normativa abstrata, importa - considerado o efeito repristinatório que lhe é inerente - em restauração das normas estatais anteriormente revogadas pelo diploma normativo objeto do juízo de inconstitucionalidade, eis que o ato inconstitucional, por ser juridicamente inválido (RTJ 146/461-462), sequer possui eficácia derogatória. Doutrina. Precedentes (STF). (STF, ADI nº 2.867/ES, Tribunal Pleno, rel. Ministro Celso de Mello, j. 03-12-2003, DJ de 09-02-2007).*

Diante das razões ora explicitadas, que demonstram a inconstitucionalidade do texto aprovado, vejo-me na contingência de vetá-lo totalmente, com fundamento no artigo 41, IV, da Lei Orgânica do Município de Cuiabá.

Diante do exposto, Senhores Vereadores, aponho **VETO TOTAL** ao Projeto de Lei apresentado para autógrafo constitucional, submetendo-o à apreciação dos membros dessa Casa de Leis, aguardando sua acolhida nos termos dos fundamentos jurídicos esposados.

Palácio Alencastro, em Cuiabá, 06 de julho de 2016.

**MAURO MENDES FERREIRA**

Prefeito Municipal

