



ESTADO DO ACRE

MENSAGEM Nº 2367, DE 19 DE JANEIRO DE 2026

A Sua Excelência o Senhor
Deputado **NICOLAU JÚNIOR**
Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Acre

À SEC. EXECUTIVA PARA
DEVIDAS PROVIDÊNCIAS
Em 04/02/2026
Presidente

Senhor Presidente,

Comunico a Vossa Excelência que, com fundamento no inciso V do art. 78 da Constituição do Estado do Acre, decidi vetar o Projeto de Lei nº 74/2025, que "*Cria o Programa "Censo Estadual de Pessoas em Situação de Rua"*", de autoria da Deputada Michelle Melo.

Instadas a se manifestar, tanto a Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos - SEASDH quanto a Secretaria de Estado de Habitação e Urbanismo - SEHURB concluíram pelo veto à proposição.

A SEHURB se posicionou da seguinte forma:

3. ANÁLISE DA LEGALIDADE E CONFORMIDADE CONSTITUCIONAL DO PROJETO DE LEI

A análise da legalidade de qualquer proposição legislativa deve ser minuciosa, abrangendo tanto os aspectos formais do processo legislativo quanto a substância material da norma proposta, confrontando-a com o ordenamento jurídico vigente, notadamente a Constituição Federal e as leis nacionais de referência. Neste Projeto de Lei nº 74/2025, identificam-se questões cruciais de constitucionalidade formal e material que merecem a máxima atenção do Chefe do Poder Executivo.

3.1. Da Inconstitucionalidade Formal por Vício de Iniciativa

O ponto mais sensível sob a ótica da legalidade formal reside na iniciativa da proposição. O Projeto de Lei nº 74/2025, de autoria parlamentar, cria um Programa de Estado, estabelece a estrutura de um sistema de gerenciamento de dados e, de forma categórica, determina atribuições e o funcionamento de diversos órgãos da Administração Pública Estadual. O Artigo 3º obriga nominalmente as Secretarias a utilizarem o sistema e a transporem os dados para seus bancos de dados; e, mais adiante, o Artigo 5º determina que a capacitação das pessoas envolvidas no Programa será ministrada pela Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos, inclusive definindo a composição mínima da equipe multidisciplinar (psicólogo, sociólogo, assistente social, psicopedagogo, neurologista e psiquiatra).

A Constituição Federal estabelece, no princípio da separação de Poderes, que a organização e o funcionamento da Administração Pública, o regime jurídico e as atribuições de seus órgãos e agentes são matérias cuja iniciativa de lei é privativa do Chefe do Poder Executivo, configurando a chamada reserva de administração. Ao detalhar as competências intersecretariais, ao impor o uso de um sistema de dados e ao definir a estrutura de pessoal para a execução do Programa, o Poder Legislativo invadiu a esfera de competência do Poder Executivo para gerir e organizar seus próprios serviços e servidores, conforme o princípio da gestão administrativa eficiente. A criação de um programa de governo, embora louvável em seu mérito social, quando emanada do Poder Legislativo e com detalhamento que interfere diretamente na estrutura operacional da máquina administrativa, incorre em vício de iniciativa, sendo, portanto, inconstitucional sob o aspecto formal. Essa inconstitucionalidade formal, por ferir o equilíbrio entre os Poderes, é um forte indicativo para o veto do Projeto de Lei em sua integralidade, sendo, contudo, recomendável que o Poder Executivo, reconhecendo o mérito da proposta, reencaminhe o texto como Mensagem Governamental com iniciativa própria, sanando o defeito formal.

3.2. Da Conformidade com a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD) e o Tratamento de Dados Sensíveis

No aspecto da legalidade material, o Projeto de Lei lida com dados pessoais e sensíveis, o que exige sua conformidade irrestrita com a Lei Federal nº 13.709/2018 (LGPD). A coleta de dados

sobre raça, origem geográfica, situação de pobreza extrema e, de forma indireta, a condição de saúde/vulnerabilidade, enquadra-se integralmente na definição legal de dados sensíveis. O tratamento desses dados por órgão público é autorizado pela LGPD sob o fundamento de "execução de políticas públicas", desde que devidamente previsto em lei ou regulamento. O Projeto de Lei nº 74/2025 busca fornecer essa base legal para a coleta.

Contudo, dois pontos específicos do Artigo 3º merecem ressalva. O parágrafo 3º estabelece que as informações terão caráter sigiloso e não poderão "servir de provas em processo administrativo, fiscal ou judicial". Embora a intenção seja nobre, visando proteger e desestimular a estigmatização, a vedação absoluta de seu uso como prova conflita com os princípios constitucionais do acesso à justiça, do contraditório e da ampla defesa, bem como com a própria finalidade da política pública. Se o objetivo é o direcionamento de políticas e a garantia de direitos, o dado cadastral pode ser o único meio de prova de que o cidadão está ou esteve em determinada condição de vulnerabilidade para ter acesso a benefícios. A inibição total do uso probatório pode, paradoxalmente, prejudicar o próprio titular do dado em seu direito de comprovar sua condição em face do Poder Público, sugerindo-se, no mínimo, a possibilidade de uso pelo próprio titular ou mediante sua expressa autorização, em respeito ao princípio da autodeterminação informativa.

Ademais, o parágrafo 5º do Artigo 3º prevê a criação de portaria, por meio da Secretaria de Assistência Social e Direitos Humanos, em convênio com o Conselho Regional de Medicina, para que hospitais e clínicas informem sobre diagnósticos de saúde e vulnerabilidades das pessoas em situação de rua, para fins estatísticos e de cadastramento. Esta determinação exige uma profunda cautela. A troca de dados de saúde, extremamente sensíveis, mesmo para fins estatísticos, deve obedecer a protocolos rigorosos e exige a garantia de anonimização e segurança máxima, sob pena de violação da ética médica, da LGPD e do direito constitucional à intimidade e à vida privada. A matéria, tal como redigida, carece de detalhamento suficiente sobre as garantias de segurança e anonimização, e a atribuição de regulamentação à Secretaria de Assistência Social para dados de saúde, por meio de convênio, demanda uma base legal e um termo de responsabilidade de compartilhamento de dados extremamente claros e robustos, sob a égide da LGPD, o que não se resolve apenas com a menção de convênio.

4. ANÁLISE DO MÉRITO TÉCNICO E ADEQUAÇÃO À POLÍTICA URBANA ESTADUAL

A proposta de criar o Censo Estadual de Pessoas em Situação de Rua demonstra um inquestionável mérito técnico e político-social, alinhando o Estado do Acre com a necessidade premente de qualificar a gestão das políticas públicas, em consonância com a Política Nacional para a População em Situação de Rua (Decreto Federal nº 7.053/2009) e a recente Política Nacional de Trabalho Digno e Cidadania para a População em Situação de Rua (Lei Federal nº 14.821/2024), que exige dos entes federativos a articulação de ações que integrem trabalho, assistência social e, crucialmente, habitação.

4.1. Relevância Estratégica dos Dados para o Planejamento Urbanístico

Para a SEHURB, o mapeamento e a quantificação precisos dessa população são dados estratégicos e essenciais para o cumprimento da função social da cidade e da propriedade. A política habitacional *não pode ser planejada com eficácia sem o conhecimento real do déficit habitacional* e das formas mais extremas de ausência de moradia. O Censo proposto, ao exigir dados sobre origem geográfica e localização (Art. 2º, II), fornece subsídios vitais para o planejamento territorial, permitindo a identificação de áreas de maior vulnerabilidade social e a alocação de recursos de infraestrutura e serviços públicos de forma direcionada e otimizada. A inclusão da Secretaria de Habitação no rol de pastas usuárias e articuladoras (Art. 3º) é um reconhecimento do caráter multifacetado da questão e da responsabilidade da política urbana na busca por soluções efetivas, ultrapassando a mera provisão de albergues para buscar a inserção digna em moradia.

4.2. Aspectos Técnicos Críticos: Periodicidade e Rigidez Cadastral

Apesar do mérito intrínseco, o Projeto de Lei apresenta fragilidades técnicas que comprometem a eficácia do programa. O Artigo 7º estabelece que o Programa será realizado a cada quatro anos. Tecnicamente, para uma população com alta mobilidade e sujeita a rápidas alterações de condição (devido à dinâmica social, econômica, e a fatores individuais como saúde e trabalho), um intervalo de quatro anos é excessivamente longo. O dado coletado em um ano perde rapidamente sua validade e precisão estatística. A natureza volátil da população em situação de rua exige mecanismos de atualização cadastral contínuos e bem mais frequentes do que um censo quadrienal, de modo a garantir que as políticas públicas sejam direcionadas a partir de um retrato fidedigno e atualizado da realidade. Uma política de sucesso para esse segmento demanda um sistema de monitoramento dinâmico, e não apenas um registro estático a cada quatro anos.

Outra limitação técnica reside na rigidez imposta pelo Artigo 3º, § 1º, ao dispor que os dados obtidos são "inalteráveis" e devem ser transpostos para o banco de dados das Secretarias. A inalterabilidade de dados cadastrais de uma população que, por definição, está em constante

mutação, inviabiliza a gestão dinâmica e o acompanhamento longitudinal dos indivíduos e famílias. O dado de cadastro deve ser atualizável, registrando-se as alterações de forma histórica, e não apenas estático, permitindo que a intervenção pública acompanhe a trajetória da pessoa em situação de rua (ex: saída da rua, retorno, acesso a trabalho, problemas de saúde). O conceito de inalterabilidade, se interpretado literalmente como a impossibilidade de registro de atualizações e evoluções, pode comprometer seriamente a capacidade das Secretarias, incluindo a SEHURB, de gerenciar e direcionar suas políticas de forma responsiva às necessidades reais e momentâneas do indivíduo. A manutenção da inalterabilidade do dado original, apenas, deve ser garantida para fins estatísticos e de auditoria, mas o cadastro como ferramenta de gestão (Art. 3º, *caput*) deve ser, obrigatoriamente, dinâmico e passível de atualização contínua.

4.3. Estrutura Multidisciplinar e Capacitação

O mérito técnico se fortalece com a previsão do Artigo 5º, que exige um processo de capacitação e sensibilização para os envolvidos e determina uma equipe multidisciplinar com perfis como psicólogo, sociólogo, assistente social, psicopedagogo, neurologista e psiquiatra. Esta exigência reflete a compreensão da complexidade e da multicausalidade da situação de rua, que demanda uma abordagem humanizada e técnica, indo além do simples assistencialismo e atingindo as raízes dos problemas (saúde mental, vínculos, educação, trabalho). No entanto, a fixação dessa composição mínima em Lei de iniciativa parlamentar, como já analisado, reforça o argumento do vício de iniciativa, pois tal detalhamento de recursos humanos e organização de serviço é matéria típica de regulamento ou ato do Chefe do Poder Executivo, sob a égide da discricionariedade administrativa e da gestão orçamentária.

5. CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÃO CONCLUSIVA

O Projeto de Lei nº 74/2025 é inegavelmente meritório em seus objetivos e no reconhecimento da extrema necessidade de dados qualificados para a gestão e direcionamento das políticas públicas voltadas para a população em situação de rua, área de intersecção fundamental com as políticas de habitação e urbanismo geridas por esta Secretaria. O diagnóstico preciso é a base para a ação governamental eficaz, e o Censo proposto é um passo essencial nessa direção, alinhando o Estado do Acre com as diretrizes nacionais de inclusão e cidadania.

Contudo, a análise jurídica formal revelou um vício de iniciativa incontornável. Ao criar um Programa de Estado e, de forma minuciosa, estabelecer a atuação intersecretarial, impor metodologias operacionais, e definir a composição de equipes de trabalho dentro da estrutura do Poder Executivo, o Projeto de Lei, de iniciativa parlamentar, usurpa a competência privativa do Governador, ferindo o princípio da separação de Poderes e a prerrogativa constitucional do Chefe do Executivo de organizar a Administração Pública.

Dessa forma, sob o aspecto da legalidade formal, a presente proposição deve ser vetada, não por seu conteúdo, mas por seu defeito de origem, de modo a preservar a higidez constitucional do processo legislativo.

Ante o exposto, e considerando a premente necessidade de assegurar a validade constitucional do ato normativo e o pleno respeito ao princípio da separação dos Poderes, **RECOMENDA-SE** que esta Secretaria de Estado de Habitação e Urbanismo (SEHURB) manifesta-se **PELO VETO INTEGRAL** ao Projeto de Lei nº 74/2025, com fundamento no vício de iniciativa (inconstitucionalidade formal), cabendo ao Governador, se for o caso, enviar o mesmo teor por meio de Mensagem Governamental.

Em sentido similar, para a SEASDH:

FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

A análise da constitucionalidade formal do PL nº 74/2025 revela um vício de iniciativa insanável. Conforme já citado na Manifestação Jurídica 9 (0019071055), nos termos da Constituição do Estado do Acre, em estrita simetria com o modelo federal estabelecido na Constituição da República, compete privativamente ao Governador do Estado a iniciativa de leis que disponham sobre a criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos do Poder Executivo. Ao determinar como uma Secretaria de Estado deve compor suas equipes técnicas e quais atribuições específicas devem ser desempenhadas em programas setoriais, o Poder Legislativo invade a esfera de gestão administrativa privativa do Chefe do Poder Executivo, ferindo o Princípio da Separação dos Poderes.

Ressalte-se que leis de origem parlamentar que criam programas geradores de obrigações e despesas para o Executivo, sem a iniciativa deste, padecem de inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa. A imposição de uma estrutura administrativa rígida, conforme pretendido pelo Art. 5º do projeto, interfere diretamente na organização e no funcionamento da máquina pública estadual.

Sob a ótica da viabilidade material, observa-se que o referido dispositivo elenca profissionais de saúde especializada, notadamente neurologistas e psiquiatras. Contudo, a SEASDH, em sua

estrutura administrativa e competência institucional voltada à assistência social e direitos humanos, não possui em seu corpo técnico tais especialidades médicas, as quais são vinculadas funcionalmente à Secretaria de Estado de Saúde (SESACRE). A política para pessoas em situação de rua, embora transversal e intersetorial, não pode ser utilizada como fundamento para a imposição de contratação ou alocação forçada de servidores de outras áreas em um órgão cujas atribuições finalísticas são distintas, sob pena de desvirtuamento das carreiras e ineficiência operacional.

A exigência de uma equipe composta por profissionais de saúde em uma pasta de assistência social ignora a organização administrativa do Estado, criando uma obrigação impossível de ser cumprida com os recursos humanos atualmente disponíveis na SEASDH. Tal incongruência reforça a necessidade de que a criação de programas dessa magnitude seja precedida de estudos de viabilidade técnica e orçamentária conduzidos pelo Poder Executivo, detentor da competência para gerir a Administração Pública.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Consultoria Jurídica manifesta-se pela inconstitucionalidade formal do Projeto de Lei nº 74/2025, em virtude do vício de iniciativa parlamentar em matéria que compete exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo, nos termos do Art. 67, § 1º, II, “e”, da Constituição do Estado do Acre. Adicionalmente, aponta-se a inviabilidade material do Art. 5º da proposta, ante a inexistência das categorias profissionais de neurologista e psiquiatra no quadro de servidores da SEASDH, o que impossibilita a execução do programa nos moldes propostos. Recomenda-se, portanto, o encaminhamento de manifestação pelo veto integral da proposição legislativa.

Essas, Senhor Presidente, são as razões que me conduziram a vetar integralmente o Projeto de Lei em questão.

Em cumprimento ao disposto no § 6º do art. 58 da Constituição do Estado do Acre, determino a publicação do presente veto, ao passo que submeto esta Mensagem à elevada apreciação dos Senhores Membros da Assembleia Legislativa do Estado do Acre.

Atenciosamente,

Gladson de Lima Cameli
Governador do Estado do Acre



Documento assinado eletronicamente por **GLADSON DE LIMA CAMELI, Governador**, em 19/01/2026, às 16:19, conforme horário oficial do Acre, com fundamento no art. 11, § 3º, da [Instrução Normativa Conjunta SGA/CGE nº 001, de 22 de fevereiro de 2018](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://www.sei.ac.gov.br/autenticidade>, informando o código verificador **0019092904** e o código CRC **F3DB048A**.