



# PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO

MENSAGEM Nº 101/2022

## AOS EXCELENTÍSSIMOS SENHORES MEMBROS DO PODER LEGISLATIVO

**Senhor Presidente,**  
**Senhores Vereadores,**

Honrado pela oportunidade de dirigir-me a Vossas Excelências, apresento os meus sinceros cumprimentos, ao mesmo tempo, no uso da competência privativa que me é outorgada pelo § 1º do art. 72 da Lei Orgânica, comunico a esse colendo Poder Legislativo que decidi **VETAR INTEGRALMENTE POR INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL** o Projeto de Lei nº 4324/2022, que “*Fica autorizado a criação do Programa Permanente de Reforço Escolar aos alunos matriculados nas Unidades Municipais de Ensino de Porto Velho e dá outras providências*”.

Consultada a Procuradoria Geral do Município, esta sugeriu nos seguintes termos:

“O presente projeto de lei tem por objetivo a criação no âmbito municipal, do Programa denominado “Programa Permanente de Reforço Escolar”, que visa prover o reforço escolar aos alunos matriculados nas unidades municipais de ensino, com a finalidade de reduzir o deficit de aprendizagem.”

É evidente a importância e a boa intenção do legislador municipal em querer realizar um programa voltado a educação dos municípios. Entretanto, apesar de seus meritórios propósitos, o projeto aprovado não pode ser convertido em lei por inconstitucionalidade formal, impondo-se o veto total à propositura, pelos motivos a seguir aduzidos.

Consta no projeto de lei que se trata de “Programa” portanto, o que se extrai dessa redação é que o mesmo é um programa de governo que o Executivo terá que implementar.

Como sabemos, a instituição de programas de governos tem uma série de requisitos para sua aplicação, uma delas é a previsão no orçamento, vejamos o que dispõe a CF/88:

**“Art. 167. São vedados:**

I – o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;”

Este tipo de programa é desenvolvido quando previsto em um programa de governo, ou seja, na LOA municipal, pois é uma iniciativa das competências privativas do prefeito (§ 1º, inciso V do art. 65 da Carta Municipal), vejamos entendimento a respeito da matéria em comento:

**“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO MUNICÍPIO DE VIAMÃO. INSTITUIÇÃO DE PROGRAMA DE HIGIENE BUCAL NA REDE DE**



# PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO

**ENSINO MUNICIPAL. INICIATIVA DA CÂMARA DE VEREADORES. VÍCIO FORMAL. MATÉRIA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA SIMETRIA E DA HARMONIA E INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES.** Deve ser declarada inconstitucional a Lei Municipal n.º 3.893, de 16 de agosto de 2011, de iniciativa da Câmara de Vereadores, a instituir programa de higiene bucal na rede de ensino, pois impõe atribuições à Secretaria Municipal da Educação e interfere na organização e funcionamento da Administração, matéria de iniciativa do Chefe do Poder Executivo. A inobservância das normas constitucionais de processo legislativo tem como consequência a inconstitucionalidade formal da lei impugnada, pois violados os princípios da simetria, da harmonia e independência entre os Poderes. Ofensa aos arts. 8º, 10, 60, 82 da Constituição Estadual e 61 da Constituição Federal. **AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.** Nº 700446939922011/Cível" (negritei)."

Logo, a iniciativa de Leis que disponham sobre atribuições a Secretarias/órgãos e orçamento, bem como organização e funcionamento da administração, é privativa do Chefe do Executivo Municipal. Com base nisso, o projeto de Lei viola o princípio da autonomia e independência dos Poderes Municipais, porquanto a Câmara Municipal exorbitou suas atribuições, invadindo a competência exclusiva de iniciativa do Prefeito.

Como podemos observar, por tratar-se de programa, resta caracterizada a despesa imposta pelo Projeto de Lei em comento, e considerando que a iniciativa depende de apresentação de estimativa do impacto orçamentário-financeiro previsto no inciso I do art. 16 da LC Federal nº 101/2000, conforme estabelece o § 1º do art. 17 da mesma Lei Complementar, bem como o da demonstração de que tal despesa tem adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual e compatibilidade com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias, e que não há notícias nos presentes autos de que tais exigências legais foram observadas, nosso entendimento é que o projeto de lei viola a Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como cria atribuições ao Poder Executivo, e por ser de iniciativa parlamentar invade a competência privativa do Chefe do Poder Executivo de iniciar o processo legislativo, ferindo, outrossim, o princípio da separação dos poderes, razão pela qual recomendamos o voto.

Nessa seara, o conteúdo do projeto de lei em comento, invade a esfera de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, pois além de gerarem obrigações ao poder executivo implicam em **AUMENTO DE GASTOS PÚBLICOS**, sem planejamento e sem indicação da fonte de custeio.

Assim é o entendimento sobre o tema, vejamos:

**"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. VÍCIO DE INICIATIVA. AUMENTO DE DESPESAS. VEDAÇÃO. OFENSA A DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS.** Vedada a edição de lei que cria atribuições a órgãos da administração, em ofensa aos artigos 8.º e 82, VII, da Constituição Estadual, a evidenciar inconstitucionalidade formal. Além disso, o aumento de despesas públicas, sem a devida previsão orçamentária, viola o artigo 154, I, da Constituição Estadual, incorrendo em inconstitucionalidade material. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.**" (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº



# PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO

70026697698, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Arno Werlang, Julgado em 27/04/2009). (negrito nosso).

Nesse aspecto, somente o Executivo pode decidir sobre a conveniência e oportunidade do encaminhamento de projetos que redundem em aumento de despesas públicas a serem custeadas pela Municipalidade, a fim de não causar desequilíbrio nas contas públicas e não ultrapassar os limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Exsurge daí o vício de iniciativa da norma em construção ao dispor sobre a organização e funcionamento da Administração Municipal e sua execução orçamentária em face da cláusula de reserva contida na Lei Orgânica do Município, in verbis:

**"Art. 65. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos cidadãos, na forma prevista na Constituição Federal e Estadual e nesta Lei Orgânica.**

**§ 1º São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:**

(...)

**II – fixação ou aumento de remuneração dos servidores;**

**III – servidores públicos municipais, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadorias;**

**IV – criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da Administração Pública Municipal.**

**V – propostas de orçamento anual, plano plurianual e diretrizes orçamentárias;"**  
(negritei).

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre a matéria segue o mesmo entendimento, declarando inconstitucional toda lei que não respeita o processo legal na sua formação e padece de vício de iniciativa, seja ela formal ou material.

Por todo o exposto, emitimos parecer desfavorável ao Projeto de Lei nº 4324/2022, considerando que foi elaborado sem observância das normas pertinentes ao processo de elaboração das Leis municipais, isto é, por tratar-se de matéria de iniciativa privativa do Prefeito.

Sendo assim, opino pelo veto integral do Projeto de Lei nº 4324/2022, por inconstitucionalidade formal, pelos motivos acima exposto."

Essas, senhores Vereadores, são as razões que me levaram a **VETAR INTEGRALMENTE** o projeto de lei em causa, a qual submeto à elevada apreciação dos senhores membros da Câmara Municipal.

Porto Velho – RO, 14 de outubro de 2022.

  
**HILDON DE LIMA CHAVES**  
Prefeito