



# PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO

MENSAGEM Nº 102/2022

## AOS EXCELENTEÍSSIMOS 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 4336/2022, que “*Dispõe sobre a instituição da política municipal para acompanhamento integral de alunos com dislexia, Transtorno de Déficit de Atenção com Hiperatividade (TDAH), altas habilidades ou outros transtornos de aprendizagem no âmbito de Porto Velho/RO*”.

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

“O presente projeto de Lei tem por objetivo a implementação de política pública, voltadas para os alunos que possuem transtornos de aprendizagem realizando acompanhamento integral, no âmbito municipal.

Antes de analisar o assunto tratado no projeto de lei, vejamos o que é políticas públicas para uma melhor compreensão do assunto:

“Políticas públicas são ações e programas que são desenvolvidos pelo Estado para garantir e colocar em prática direitos que são previstos na Constituição Federal e em outras leis. São medidas e programas criados pelos governos dedicados a garantir o bem estar da população (EXTRAÍDO DA INTERNET).”

Com base no texto acima, extraído da internet, temos a dizer que é evidente a boa intenção do legislador municipal em instituir um programa voltado aos educandos que possuem transtornos de aprendizagem. Entretanto, apesar de seus méritos 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 “políticas públicas” e como vimos no texto extraído da internet, políticas públicas se trata de um **programa de governo** que será de forma continuada 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;*



## PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO

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 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"** (negrito).

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, como de caráter continuado 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 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**



# PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO

**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 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 acerca da 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 4336/2022, 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 voto integral do Projeto de Lei nº 4336/2022, 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