



# PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO

## MENSAGEM N° 45/2023

### 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 4436/2023, que *“Fica autorizada a ozonioterapia dentre os tratamentos oferecidos pelas unidades de saúde do SUS no município de Porto Velho e dá outras providências”*.

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

“Inicialmente, verifico que se trata de projeto de lei de autoria parlamentar (vereador), com objetivo da inclusão da ozonioterapia dentre os procedimentos oferecidos pelas unidades de saúde do SUS para o tratamento de vascolopatias e prejuízos decorrentes de diabetes.

Observo que o formato do projeto de lei atende as disposições da boa técnica legislativa, nos termos da Lei Complementar nº 95/98.

Todavia, identifico que os artigos 1º a 4º do projeto de lei, estão violando o Princípio da Reserva da Administração (art. 2º CF), uma vez que o legislador municipal inclui o serviço de ozonioterapia para o tratamento de vascolopatias e prejuízos decorrentes de diabetes nos procedimentos oferecidos pelas unidades de saúde do município.

Concomitante a isso, o projeto de lei institui despesas sem indicação da fonte de custeio, violando assim o arts. 37, 165, 167 da CF; art. 113 ADCT (veda o início de programa ou projeto, sem constar na LOA; ausência de estimativa de impacto orçamentário e financeiro, prévio ao processo legislativo).

De acordo com o art. 42, § 1º da Constituição Estadual de Rondônia, o Governador (Prefeito), vetará projeto de lei quando considerar Inconstitucional, ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, in verbis:

**Art. 42. O projeto de lei, se aprovado, será enviado ao Governador do Estado, que, aquiescendo, o sancionará.**

**§ 1º Se o Governador do Estado considerar o projeto de lei, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente**, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, os motivos do voto ao Presidente da Assembleia Legislativa.



## PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO

Nesse sentido, o veto é político, quando a matéria é considerada contrária ao interesse público; jurídico, se entendida como inconstitucional; ou por ambos os motivos – **inconstitucionalidade e contrariedade ao interesse público**.

Logo, depreende-se que o projeto de lei nº 4436/2023 é inconstitucional por violação ao Princípio da Reserva Administrativa, núcleo central do Princípio da Separação e Harmonia entre os Poderes (art. 2º CF; art. 7º; 39 CE/RO), ao instituir o serviço de Ozonioterapia nas Unidades de Saúde do Município. Veja:

**Art. 2º São Poderes da União**, independentes e harmônicos entre si, o **Legislativo, o Executivo e o Judiciário**.

**Art. 61 (...)**

§ 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**.

**CE/RO. Art. 7º. São Poderes do Estado**, independentes e harmônicos entre si, o **Legislativo, o Executivo e o Judiciário**.

Parágrafo único. Salvo as exceções previstas nesta Constituição, é vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições, não podendo, quem for investido em cargo de um deles, exercer o de outro.

(...)

art. 39. (...)

§ 1º São de **iniciativa privativa do Governador do Estado** as leis que: (...)

II - disponham sobre:

d) **criação, estruturação e atribuição das Secretarias de Estado e Órgãos do Poder Executivo**.

Percebe-se também que o projeto de lei, estabelece nova atribuição para as Unidades de Saúde do Município, acaba adentrando em atribuições das Secretarias, matéria de iniciativa legislativa do Prefeito.

Com isso, é nítido que o Legislador Municipal, adentra na estrutura organizacional e administrativa do Poder Executivo, configurando assim, espécie de **Gerencialismo** em outro Poder, o que é proibido pelo Princípio da Separação dos Poderes (art. 7º CE/RO; art. 2º CF).

Notadamente, o **art. 3º do projeto de lei**, ao discorrer que as despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário, é **possível notar que legislador não indicou em quais unidades gestoras, iria custear as despesas**.



## PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO

Desse modo, denota-se que as finanças públicas não podem ser manejadas sem autorização de lei (**Princípio da Legalidade**), tem-se que na legalidade um Princípio que permeia toda atividade financeira do Estado, seja para arrecadar tributos, seja para efetuar os gastos.

Daí se afirma que o **orçamento é o inicio e o fim de toda ação estatal**, pois a lei do orçamento é que permite a realização dos gastos públicos. Nada pode ser despendido sem a previsão nesta Lei

De acordo com o **Princípio da Programação**, as ações de governo devem ser planejadas, devem ser vinculadas por um nexo entre os objetivos constitucionais e aqueles traçados pelo governante, num afunilamento na concretização do seu plano de governo, iniciando-se com a observância das prescrições constitucionais e implementandoas no **Plano Plurianual**, na **Lei De Diretrizes Orçamentárias** e na **Lei Orçamentária Anual** (art. 165 CF).

Assim, conclui-se que o **Projeto de Lei nº 4436/2023**, viola o Princípio da Legalidade (art. 37 CF), **Princípio da Programação Orçamentária** (artigos 165, 167 da CF) ao estabelecer despesas **sem indicação das fontes de custeio** (não incluso na PPA, LDO e LOA).

Concomitante a isso, nota-se a ausência de estudo técnicos de suporte orçamentário e financeiro ao Projeto de Lei nº 4436/2023, alusivas a **Estimativa de Impacto Orçamentário e financeiro** (art. 113 ADCT).

Com isso o Projeto de Lei, viola os seguintes dispositivos Constitucionais, in verbis:

**CF. Art. 37.** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impensoalidade, moralidade, publicidade e eficiência; e  
(...)

**Art. 165.** Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão: I – o **plano plurianual**; II – as **diretrizes orçamentárias**; III – os **orçamentos anuais**.

(...)

**Art. 167.** São vedados: I – o **início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual**; II – a **realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais**;

(...)

**ADCT. Art. 113.** A **proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita** deverá ser acompanhada da **estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro**.

Nesses casos, os Tribunais tem declarado a Inconstitucionalidade das leis quando incompatíveis com a Constituição, *in verbis*:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL QUE AUTORIZA O PODER EXECUTIVO MUNICIPAL A CRIAR O PROGRAMA MAIS CRECHE.**



## PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO

**ORIGEM NA CÂMARA DE VEREADORES. VÍCIO DE INICIATIVA. CONFIGURAÇÃO.** É reservada à iniciativa do Poder Executivo a regulamentação sobre os serviços relacionados às creches e às atribuições da Secretaria Municipal de Educação no âmbito municipal, sob pena de ofensa aos princípios da independência e harmonia dos poderes. DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, Processo nº 0805940-55.2022.822.0000, Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, Tribunal Pleno, Relator(a) do Acórdão: Des. Valdeci Castellar Citon, Data de julgamento: 16/03/2023

(...)

### Art. 39. (...)

**Ação Direta de Inconstitucionalidade. LM 2.872/2021. Programa Jovem Aprendiz.** Análise de mérito conjunto. Permissivo do artigo 12 da Lei 9.868/99. Inconstitucionalidade formal. Atividade administrativa, reestruturação de cargos e **criação de despesas**. **Intromissão na competência legislativa de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.** Ofensa à separação dos Poderes. Norma de reprodução obrigatória. Efeito ex tunc. 1. Padece de inconstitucionalidade formal Lei municipal de iniciativa da Câmara dos Vereadores e que institui Programa Municipal, pois invade a competência legislativa de iniciativa privativa do chefe do Executivo, bem como por impor obrigações e aumentar despesas na seara do Poder Executivo, com ofensa direta e frontal ao art. 39, § 1º, II, "d" e 65, III, VII e XVIII da Constituição de Rondônia, norma de reprodução obrigatória espelhada no art. 61, §1º, II, "b" e art. 84, VI, "a", da Constituição Federal. 2. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente com efeito ex tunc. DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, Processo nº 0802352-40.2022.822.0000, Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, Tribunal Pleno, Relator(a) do Acórdão: Des. Gilberto Barbosa, Data de julgamento.

(...)

A respeito do caso o STF possui os seguintes julgados (art. 113 ADCT):

A Emenda Constitucional 95/2016, por meio da **nova redação do art. 113 do ADCT, estabeleceu requisito adicional para a validade formal de leis que criem despesa ou concedam benefícios fiscais**, requisitos esse que, por expressar **medida indispensável para o equilíbrio da atividade financeira do Estado, dirigi-se a todos os níveis federativos**. [ADI 5.816, rel. min. Alexandre de Moraes, j. 5-11-2019, P, DJE de 26-11-2019.]

**EMENTA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO TRIBUTÁRIO E FINANCEIRO. LEI N° 1.293, DE 29 DE NOVEMBRO DE 2018, DO ESTADO DE RORAIMA. ISENÇÃO DO IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE DE VEÍCULOS AUTOMOTORES (IPVA) PARA PESSOAS PORTADORAS DE DOENÇAS GRAVES. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTIGOS 150, II, DA**



## PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO

CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E 113 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS – ADCT. **O ARTIGO 113 DO ADCT DIRIGE-SE A TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. RENÚNCIA DE RECEITA SEM ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO DA LEI IMPUGNADA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL RECONHECIDA.** AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO DO ARTIGO 150, II, DA CARTA MAGNA: CARÁTER EXTRAFISCAL DA ISENÇÃO COMO CONCRETIZAÇÃO DA IGUALDADE MATERIAL. PRECEDENTES. AÇÃO DIRETA CONHECIDA E JULGADA PROCEDENTE. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO. 1. A Lei nº 1.293/2018 do Estado de Roraima gera renúncia de receita de forma a acarretar impacto orçamentário. **A ausência de prévia instrução da proposta legislativa com a estimativa do impacto financeiro e orçamentário, nos termos do art. 113 do ADCT, aplicável a todos os entes federativos, implica inconstitucionalidade formal.** 2. A previsão de incentivos fiscais para atenuar situações caracterizadoras de vulnerabilidades, como ocorre com os portadores de doenças graves, não agride o princípio da isonomia tributária. Função extrafiscal, sem desbordar do princípio da proporcionalidade. Previsão abstrata e impessoal. Precedentes. Ausência de inconstitucionalidade material. 3. O ato normativo, não obstante viciado na sua origem, acarretou a isenção do IPVA a diversos beneficiários proprietários de veículos portadores de doenças graves, de modo a inviabilizar o resarcimento dos valores. Modulação dos efeitos da decisão para proteger a confiança legítima que resultou na aplicação da lei e preservar a boa-fé objetiva. 4. Ação direta conhecida e julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 1.293, de 29 de novembro de 2018, do Estado de Roraima, com efeitos ex nunc a contar da data da publicação da ata do julgamento.

Assim Senhor Procurador Geral, encontramos óbice jurídico para transformar o projeto de lei nº 4436/2023 de autoria parlamentar, em norma do ordenamento jurídico municipal, em razão de vício de Inconstitucionalidade Formal e violação do Princípio da Separação dos Poderes.

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, 22 de junho de 2023.

(assinado digitalmente)  
**HILDON DE LIMA CHAVES**  
 Prefeito