



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO

MENSAGEM Nº 127/2023

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 4535/2023, que *"Cria a Política de Orientação, Apoio e Atendimento ao Cuidador Familiar não Remunerado da Pessoa em Situação de Dependência no Município de Porto Velho"*.

Consultada, a Procuradoria Geral do Município opinou no seguinte sentido:

"O presente projeto de lei tem por objetivo a criação no âmbito municipal, da política municipal de orientação, apoio e atendimento as pessoas que são cuidadores de pessoas em situação de dependência que não possuem remuneração, com a finalidade de garantir ao cuidador, orientação, treinamento, apoio assistencial, entre outros.

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 cuidadores de pessoas em situação de dependência. 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 "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 inevitavelmente avança sobre medidas típicas de gestão administrativa, que possuem uma



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO

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 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).

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

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



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO

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: 13/10/2022"

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 considerando 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 veto.

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:
(...)

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.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO

Desta forma, encontramos óbice jurídico no presente projeto de lei, tendo em vista que, o mesmo, ao ser de origem do legislativo, invadiu a competência do Executivo, pois se trata de matéria de iniciativa do mesmo.

Por todo o exposto, emitimos parecer **desfavorável** ao projeto de Lei nº 4535/2023, 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 4535/2023, 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, 23 de novembro de 2023.


HILDON DE LIMA CHAVES
Prefeito