



SECRETARIA DE GOVERNO
Avenida Sete de Setembro, 237 - Bairro Centro - CEP - Porto
Velho - RO

Mensagem

MENSAGEM N° 10/2026

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 E MATERIAL** o Projeto de Lei nº 4853/2025, que *“Fica autorizada o fornecimento do sensor de glicose e aparelho medidor “FreeStyle Libre” para todas as crianças e adolescentes que possuem diabetes no município de Porto Velho e dá outras providências”*.

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

"(...)

1. Da iniciativa privativa do Prefeito Municipal

A análise da matéria evidencia que o projeto aprovado pela Câmara Municipal adentra campo normativo cuja iniciativa é reservada ao Prefeito, pois interfere diretamente na organização administrativa, na execução de serviços públicos de saúde e na definição de insumos e tecnologias a serem adotados pelo Município. A determinação legislativa de fornecimento de aparato médico específico, bem como a autorização para celebração de convênios, ajustes e contratações, constitui ingerência em atividade administrativa típica, cuja disciplina compete ao Chefe do Executivo. Assim, para demonstrar a reserva de iniciativa e a centralidade das competências administrativas, impõe-se transcrever integralmente o art. 87 da Lei Orgânica do Município de Porto Velho:

Art. 87 - Compete privativamente ao Prefeito:

(...)

III - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica;

IV - sancionar e fazer publicar as leis emanadas da Câmara Municipal, bem como

(...)

VI - dispor sobre a organização e funcionamento da administração municipal, na forma da lei;

A determinação legislativa que atinge a própria execução de políticas públicas viola o limite constitucional que separa o espaço normativo do Legislativo da esfera administrativa do Executivo. Tal separação decorre diretamente do princípio da independência e harmonia entre os Poderes previsto no art. 2º da Constituição Federal, dispositivo de observância obrigatória também no âmbito municipal. Segue transcrição:

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

A Constituição do Estado de Rondônia reproduz tal estrutura institucional ao estabelecer, em seu art. 7º, que os Poderes devem atuar de forma independente e harmônica. Transcreve-se o dispositivo:

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.

Dessa forma, é inequívoco que a Câmara Municipal não possui competência para iniciar processo legislativo que interfira na execução administrativa do serviço público de saúde, sendo o projeto formalmente inconstitucional.

2. Da inconstitucionalidade das leis meramente autorizativas quando interferem na competência administrativa

A forma autorizativa empregada no projeto não afasta o vício de iniciativa quando o conteúdo da norma interfere na execução de políticas públicas, pois a definição de insumos de saúde, a escolha de tecnologias e a autorização para celebração de contratos e convênios constituem atos administrativos típicos e exclusivos do Prefeito Municipal. Mesmo sem impor diretamente a execução, a lei autorizativa cria expectativa normativa e pressiona o Executivo a adotar políticas públicas específicas, o que caracteriza ingerência na esfera administrativa.

A aplicação do art. 65 da Lei Orgânica do Município reforça esse entendimento, pois o § 1º delimita matérias cuja iniciativa é privativa do Prefeito, significado que impede o Legislativo de avançar sobre temas organizacionais e executivos da Administração. Para demonstrar essa limitação, transcrevem-se exclusivamente os incisos relacionados ao tema.

Art 65 § 1º São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre

(...)

IV - criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgão da Administração Pública Municipal;

V - propostas de Orçamento Anual, Plano Plurianual e Diretrizes Orçamentárias;

A interferência legislativa no fornecimento de insumos especializados de saúde impacta diretamente as atribuições e a estrutura operacional da Secretaria Municipal de Saúde, alcançando o núcleo funcional descrito no inciso IV. Ademais, ao autorizar contratações e convênios, o projeto projeta efeitos orçamentários que recaem sobre as competências previstas no inciso V, especialmente porque toda política pública de saúde exige previsão orçamentária, análise financeira e adequação às leis orçamentárias. Esses elementos reforçam que a matéria não pode ser objeto de iniciativa parlamentar, ainda que apresentada como autorização.

Para reforçar o entendimento de que a lei meramente autorizativa não afasta o vício de iniciativa quando o conteúdo normativo invade competências privativas do Poder Executivo, a doutrina constitucional é expressa no sentido de que a autorização legislativa jamais pode substituir a competência constitucionalmente atribuída a cada Poder. Nesse sentido, Sérgio Resende de Barros, ao tratar diretamente da natureza e dos limites das chamadas “leis autorizativas”, ensina que:

“Como ocorre na federação para os entes federativos, igualmente na separação de poderes a competência básica de cada Poder é fixada pela ordem constitucional, integrada pelas constituições federal e estaduais e leis orgânicas municipais. Aos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, compete o que a ordem constitucional lhes determina ou autoriza. Fixar competência dos Poderes constituídos, determinando-os ou autorizando-os, cabe ao Poder Constituinte no texto da constituição por ele elaborada. A ordem constitucional é que fixa as competências legislativa, executiva e judiciária. Pelo que, se uma lei fixa o que é próprio da Constituição fixar, pretendendo determinar ou autorizar um Poder constituído no âmbito de sua competência constitucional, essa lei é inconstitucional. Não é só inócuia ou rebarbativa. É inconstitucional porque estatui o que só o Constituinte pode estatuir, ferindo a Constituição por ele estatuída. O fato de ser mera autorização não elide o efeito de dispor, ainda que de forma não determinativa, sobre matéria de iniciativa alheia aos parlamentares. Vale dizer, a natureza teleológica da lei — o fim: seja determinar, seja autorizar — não inibe o vício de iniciativa. A inocuidade da lei não lhe retira a inconstitucionalidade. A iniciativa da lei, mesmo sendo só para autorizar, invade competência constitucional privativa.”

(SÉRGIO RESENDE DE BARROS. “Leis Autorizativas”. INSTITUIÇÃO TOLEDO DE ENSINO – ITE, p. 263)

Somam-se a isso os limites impostos pelo art. 2º da Constituição Federal e pelo art. 6º da Constituição do Estado de Rondônia, que consagram a independência e a harmonia entre os Poderes, vedando qualquer forma de ingerência legislativa sobre a atividade administrativa. A execução das políticas públicas cabe exclusivamente ao Executivo, enquanto ao Legislativo compete legislar, sendo-lhe vedado dirigir a Administração mediante comandos autorizativos com efeitos materiais. Vejamos o art. 7º, parágrafo único da Constituição do Estado de Rondônia:

Art. 7º. 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.

Portanto, a lei autorizativa, ao interferir na competência administrativa, permanece formal e materialmente inconstitucional.

3. Da ingerência indevida da Câmara Municipal na função administrativa do Prefeito

A ingerência legislativa manifesta-se quando o Poder Legislativo ultrapassa sua função normativa e passa a interferir diretamente na função administrativa, impondo escolhas técnicas, operacionais e gerenciais ao Chefe do Executivo. O projeto aprovado determina que o Município forneça um equipamento médico específico e autoriza instrumentos administrativos que impactam diretamente a execução do serviço público de saúde, como convênios e ajustes operacionais. Essa interferência afronta a independência entre os Poderes e viola a autonomia administrativa do Prefeito.

Vale ressaltar, que o Tribunal de Justiça do estado de Rondônia tem reiteradamente decidido nesse sentido. Vejamos:

EMENTA

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei Ordinária n. 2.942/2022, do Município de Porto Velho. Autorização para utilização de veículos do Município para auxiliar na vacinação de populações vulneráveis. Inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa. Competência privativa do

chefe do Poder Executivo. Ofensa à separação dos poderes. Ação direta de constitucionalidade julgada procedente.

1. É inconstitucional lei de iniciativa parlamentar que determine ao Poder Executivo Municipal de Porto Velho que autorize a utilização de veículos de propriedade ou sob posse de todos os órgãos do Município, da administração direta ou indireta, para auxiliar na vacinação de populações vulneráveis, por se tratar de matéria relacionada às atribuições das Secretarias do Município.

2. Ação direta de constitucionalidade julgada procedente.

(TJRO - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, Processo nº 0809115-23.2023.8.22.0000, Tribunal Pleno Judiciário / Gabinete Des. Osny Claro de Oliveira, Relator(a) do Acórdão: OSNY CLARO DE OLIVEIRA JUNIOR Data de julgamento: 10/04/2024)

A ingerência se confirma porque o Legislativo não pode impor ao Executivo a adoção de tecnologias específicas, a definição de prioridades na saúde ou a escolha de insumos. Assim, o projeto apresenta vício material que compromete sua validade.

4. Da criação de despesa sem estimativa de impacto financeiro art 113 do ADCT e normas de responsabilidade fiscal

A aprovação de norma que autoriza o fornecimento gratuito e contínuo de equipamento tecnológico de saúde, somada à previsão de celebração de contratos e convênios, gera de forma evidente despesa pública obrigatória. Todavia, o projeto não foi instruído com qualquer estimativa do impacto financeiro,

contrariando expressamente o art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Transcreve-se o dispositivo.

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.

Além disso, a Lei de Responsabilidade Fiscal exige que toda ação governamental que crie ou amplie despesa seja acompanhada de demonstração da adequação orçamentária e financeira. Para evidenciar esse requisito, transcrevem-se os arts. 15 e 16 da LRF.

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

A ausência desses documentos torna o projeto materialmente inválido e impede a sanção.

5. Da impossibilidade de o Legislativo fixar prazo para regulamentação pelo Executivo

A determinação de que o Prefeito regulamentará a lei em 60 dias representa violação direta ao princípio da separação de poderes, pois retira do Executivo a discricionariedade administrativa para avaliar a oportunidade e a

conveniência da edição de regulamentos. A regulamentação é ato administrativo exclusivo do Prefeito e integra o núcleo essencial da função executiva. Assim, o Legislativo não pode impor prazo ou condicionar a prática do ato regulamentar, sob pena de subordinar o Executivo à vontade legislativa.

Essa vedação decorre do art. 87 da Lei Orgânica, já transscrito, que atribui ao Prefeito competência privativa para expedir decretos e regulamentos. A independência entre os Poderes, prevista no art. 2º da Constituição Federal e no art. 111 da Constituição Estadual, impede que o Legislativo interfira na discricionariedade administrativa.

Nessa linha de entendimento, o Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia tem reiteradamente decidido no mesmo sentido:

EMENTA

Direito Constitucional. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal nº 3.156/2024. Criação de Campanha Permanente de Orientação, Prevenção e Conscientização da Depressão, Transtorno de Ansiedade e Síndrome do Pânico. Vício de iniciativa. Violiação ao princípio da separação dos poderes. Inconstitucionalidade formal.

I. Caso em exame

1. Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito do Município de Porto Velho contra a Lei Municipal nº 3.156/2024, de iniciativa parlamentar, que institui campanha permanente de orientação e prevenção sobre transtornos mentais. O requerente sustenta a existência de vício de iniciativa e afronta ao princípio da separação dos poderes, em razão da imposição de obrigações ao Poder Executivo e da fixação de prazo para regulamentação da norma.

II. Questão em discussão

2. A questão em discussão consiste em verificar se a Lei Municipal nº 3.156/2024 padece de inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa e por

violação ao princípio da separação dos poderes.

III. Razões de decidir

3. A Constituição do Estado de Rondônia reserva ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa privativa para leis que disponham sobre a organização e funcionamento da Administração Pública Municipal, conforme art. 39, § 1º, II, "d", e art. 65, VII, por simetria com o disposto no art. 84, VI, "a", da Constituição Federal.

4. A criação de programa governamental e a fixação de obrigações aos órgãos municipais extrapolam a competência legislativa da Câmara Municipal, interferindo na atuação administrativa do Executivo.

5. A fixação de prazo para regulamentação da lei pelo Prefeito Municipal constitui ingerência indevida do Poder Legislativo nas atribuições do Executivo, afrontando o princípio da separação dos poderes, previsto no art. 7º da Constituição Estadual e consolidado pela jurisprudência do STF (ADI 4052, ADI 179).

6. A lei impugnada também não apresenta previsão de impacto orçamentário, conforme exige o art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal, reforçando sua inconstitucionalidade.

IV. Dispositivo e tese

7. Pedido procedente. Lei Municipal nº 3.156/2024 declarada inconstitucional com efeitos ex tunc.

Tese de julgamento: "É inconstitucional lei municipal de iniciativa parlamentar que cria programa permanente com obrigações para o Poder Executivo e fixa prazo para sua regulamentação, por violar a

iniciativa privativa do Chefe do Executivo e o princípio da separação dos poderes".

Dispositivos relevantes citados: CF/1988, art. 84, VI, "a"; Constituição do Estado de Rondônia, arts. 7º, caput, 39, § 1º, II, "d", e 65, VII; Lei de Responsabilidade Fiscal, art. 16.

Jurisprudência relevante citada: STF, ADI 4052, Rel. Min. Rosa Weber; STF, ADI 179, Rel. Min. Dias Toffoli; TJRO, ADI 0805940-55.2022.822.0000, Rel. Des. Valdeci Castellar Citon; TJRO, ADI 0804983-59.2019, Rel. Des. José Jorge Ribeiro da Luz.

(TJRO - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, Processo nº 0817923-80.2024.8.22.0000, Tribunal Pleno Judiciário / Gabinete Des. Francisco Borges, Relator(a) do Acórdão: ALDEMIR DE OLIVEIRA Data de julgamento: 29/05/2025)

A jurisprudência é firme no sentido de que o Legislativo **não pode impor prazo** ao Executivo para regulamentar lei, ainda que por meio de redação aparentemente facultativa, pois isso configuraria usurpação de competência.

A imposição de prazo legislativo para regulamentação, portanto, viola a Lei Orgânica, a Constituição Federal e a Constituição Estadual, configurando vício material e formal.

(...)

Ante o exposto, opina-se pelo **VETO INTEGRAL AO PROJETO DE LEI Nº 4853/2025**, por violação do Princípio da Separação dos Poderes, usurpar competência do Poder Executivo, incorrendo em Inconstitucionalidade Formal e Material.

(...)"

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, 05 de janeiro de 2026.

LEONARDO BARRETO DE MORAES
Prefeito



Documento assinado eletronicamente por **Leonardo Barreto de Moraes, Prefeito(a)**, em 06/01/2026, às 09:45, conforme art. 17, § 1º, do Decreto nº 21.393, de 07 de outubro de 2025.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://www.portovelho.ro.gov.br/sei> informando o código verificador **0271161** e o código CRC **9BBF57CE**.

