



MENSAGEM Nº 69/2026

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 PARCIALMENTE POR INCOMPATIBILIDADE COM O REGIME CONSTITUCIONAL E FISCAL VIGENTE** o Projeto de Lei nº 4881/2025, que "institui a Política Municipal de Conscientização e Atenção Integral à Saúde das Mulheres no Climatério e na Menopausa e dá outras providências, no município de Porto Velho/RO".

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

"(...)

III - FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

1. Da natureza jurídica da proposição e de seu conteúdo normativo

A proposição legislativa sob análise insere-se no âmbito das denominadas normas de caráter programático, as quais têm por finalidade orientar a atuação estatal na promoção de políticas públicas voltadas à concretização de direitos fundamentais, sem, contudo, impor, de forma direta e imediata, a criação de estruturas administrativas ou a definição específica de atribuições a órgãos públicos determinados.

No caso em exame, observa-se que o texto normativo aprovado limita-se a instituir política pública municipal voltada à conscientização e à atenção integral à saúde das mulheres no climatério e na menopausa, estabelecendo diretrizes gerais, objetivos e instrumentos de fomento, sem proceder à indicação de órgão executor específico, tampouco à atribuição de competências administrativas a secretarias ou unidades da Administração Pública Municipal. Tal característica revela que a proposição não adentra, em princípio, no domínio da organização administrativa, mas se mantém no plano da orientação normativa, preservando ao Poder Executivo a discricionariedade necessária para a definição dos meios, formas e estratégias de implementação das políticas públicas ali delineadas.

2. Da inexistência de violação à reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo

A Constituição da República consagra o princípio da separação dos Poderes como um de seus fundamentos estruturantes, estabelecendo a necessária independência e harmonia entre as funções estatais. Nesse sentido, dispõe o art. 2º da Constituição Federal:

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

No plano municipal, tal princípio se projeta por simetria, exigindo que o exercício da função legislativa observe os limites inerentes à esfera de atuação do Poder Executivo, especialmente no que se refere à organização administrativa e à definição de atribuições dos órgãos públicos.

A Lei Orgânica do Município de Porto Velho, ao tratar da iniciativa legislativa, estabelece, como regra geral, a legitimidade concorrente, nos seguintes termos:

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.

Todavia, o §1º do referido dispositivo delimita as hipóteses de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, dispondo:

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

(...)

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

Complementarmente, a Lei Orgânica, ao disciplinar as competências do Prefeito, estabelece:

Art. 87 - Compete privativamente ao Prefeito:

(...)

II - exercer, com auxílio dos Secretários Municipais, a direção superior da administração municipal;

(...)

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

A partir da leitura conjugada desses dispositivos, depreende-se que a iniciativa parlamentar encontra limitação quando a proposição legislativa interfere diretamente na estrutura administrativa ou define atribuições específicas de órgãos do Poder Executivo.

No entanto, não é essa a hipótese dos autos. A proposição em exame, conquanto trate de política pública relevante, não estabelece atribuições para secretarias específicas, não reorganiza a estrutura administrativa, tampouco impõe comandos dirigidos a órgãos determinados da Administração. Ao contrário, refere-se genericamente ao Município, preservando ao Poder Executivo a liberdade de definir, no âmbito de sua competência, os meios de implementação das medidas previstas.

Tal circunstância afasta, no caso concreto, a configuração de vício de iniciativa, porquanto não se verifica ingerência direta na organização administrativa, nem usurpação da competência privativa do Chefe do Poder Executivo.

3. Do entendimento do Supremo Tribunal Federal acerca da matéria (Tema 917)

A interpretação acima encontra respaldo no entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Tema 917 de repercussão geral, no qual se firmou a seguinte tese:

“Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal).”

A orientação firmada pela Suprema Corte estabelece, de forma clara, que a mera previsão de políticas públicas ou a eventual repercussão financeira delas decorrente não é suficiente, por si só, para caracterizar vício de iniciativa, desde que não haja interferência na estrutura administrativa ou nas atribuições dos órgãos do Executivo.

No caso em análise, a proposição legislativa não define qual órgão será responsável pela execução das ações previstas, tampouco altera competências administrativas ou cria estrutura organizacional. Dessa forma, à luz do entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal, não se identifica, no conjunto da norma, afronta à reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo.

4. Da análise da repercussão orçamentária e da necessidade de observância ao regime fiscal

Não obstante a compatibilidade geral da proposição com o sistema constitucional no que se refere à iniciativa legislativa, cumpre examinar a questão sob o prisma da responsabilidade fiscal.

A Constituição Federal, por meio do art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, estabelece:

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.

No mesmo sentido, a Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) dispõe, em seu art. 16:

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 subseqüentes;

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.

E, ainda, o art. 17 do referido diploma legal estabelece:

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

No presente caso, embora a proposição possua caráter programático, não se pode ignorar que determinadas medidas nela previstas, tais como a realização de campanhas, o incentivo ao atendimento multiprofissional e a ampliação do acesso a exames e medicamentos, possuem potencial de gerar repercussão financeira, ainda que indireta ou já parcialmente absorvida pelas políticas públicas existentes.

Todavia, o ponto de maior relevância sob a ótica fiscal encontra-se no art. 6º do autógrafo, o qual prevê expressamente que as despesas decorrentes da execução da lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário. Vejamos:

“Art. 6º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.”

Tal dispositivo, ao reconhecer a existência de despesas decorrentes da futura lei, atrai a incidência direta das normas constitucionais e fiscais acima mencionadas, sem que, no entanto, tenha sido apresentada a correspondente estimativa de impacto orçamentário-financeiro, requisito indispensável para a validade da norma.

Dessa forma, ainda que o restante da proposição possa ser compreendido como compatível com o ordenamento jurídico, o art. 6º apresenta desconformidade específica com o regime constitucional e fiscal vigente, por não atender às exigências de transparência e

responsabilidade na criação de despesas públicas.

5. Da possibilidade de sanção parcial e da preservação da coerência normativa

A Lei Orgânica do Município admite o veto parcial, desde que recaia sobre texto integral de artigo, parágrafo, inciso ou alínea, permitindo, assim, a preservação das partes do projeto que se mostrem compatíveis com o ordenamento jurídico.

No caso em exame, a eventual supressão do art. 6º não compromete a coerência interna da proposição, porquanto o referido dispositivo possui natureza acessória, limitando-se a tratar da fonte de custeio das despesas decorrentes da lei.

Por outro lado, os demais dispositivos mantêm unidade temática e coerência normativa, na medida em que instituem política pública de caráter geral, sem impor obrigações administrativas específicas nem interferir na organização da Administração Pública Municipal.

Assim, mostra-se juridicamente adequada a adoção de solução intermediária, consistente na sanção da proposição com veto específico ao dispositivo que apresenta incompatibilidade com o regime fiscal, preservando-se, de um lado, a intenção legislativa e, de outro, a observância das normas constitucionais e legais aplicáveis.

IV – Conclusão

Ante o exposto, opina-se pelo **VETO PARCIAL AO PROJETO DE LEI Nº 4881/2025**, especificamente ao art. 6º, por incompatibilidade com o regime constitucional e fiscal vigente, mantendo-se os demais dispositivos por se encontrarem, em linhas gerais, em consonância com a Constituição Federal e com a Lei Orgânica do Município de Porto Velho, não se evidenciando vício formal ou material que impeça sua regular aprovação.

(...)"

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

Porto Velho – RO, 4 de maio de 2026.

LEONARDO BARRETO DE MORAES

Prefeito



Documento assinado eletronicamente por **Leonardo Barreto de Moraes, Prefeito(a)**, em 11/05/2026, às 17:36, 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 **0763702** e o código CRC **7356EB3A**.



006.001288/2026-27

0763702v4