



MENSAGEM Nº 73/2026

-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 INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL** o Projeto de Lei nº 4979/2025, que "institui o programa "De Volta à Minha Terra", no âmbito do município de Porto Velho/RO".

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

"[...]

O Projeto de Lei nº 4979/2025 tem como objetivo instituir o programa "De Volta à Minha Terra", no âmbito do município de Porto Velho/RO.

Acresce-se, que o projeto de lei busca instituir política pública voltada ao atendimento de pessoas em situação de vulnerabilidade social que desejem retornar à sua cidade de origem, prevendo a concessão de apoio logístico, acompanhamento social e priorização de públicos específicos, como pessoa em situação de rua, a presença de crianças, idosos ou pessoas com deficiência no núcleo familiar e a existência de risco social grave ou de violência doméstica.

A execução do programa é atribuída ao Poder Executivo, com previsão de regulamentação administrativa e custeio por dotações orçamentárias vinculadas à Secretaria Municipal de Inclusão e Assistência Social – SEMIAS, inclusive com possibilidade de suplementação. Vejamos o infográfico referente aos principais pontos do PL:



Posto isso, o texto legislativo aprovado pela Câmara Municipal possui a seguinte redação:

PROJETO DE LEI Nº 4979/2025	
Artigo	Redação
1º	Fica instituído, no âmbito do Município de Porto Velho, o Programa "De Volta à Minha Terra", destinado a oferecer apoio às pessoas em situação de vulnerabilidade social que manifestem, de forma livre, voluntária e informada, o desejo de retornar à sua cidade de origem, visando ao fortalecimento de vínculos

	familiares e comunitários, observada a legislação vigente e os limites orçamentários do Município.
2º	O programa será destinado aos munícipes que comprovadamente: I - estejam em situação de vulnerabilidade social; II - apresentem vínculo familiar ou comunitário com o local de destino. Parágrafo único. A comprovação da situação de vulnerabilidade será realizada por meio de avaliação técnica do serviço social municipal, observados os critérios estabelecidos em regulamento.
3º	O Programa oferecerá, conforme regulamento do Poder Executivo, os serviços e benefícios necessários para assegurar o deslocamento e o acompanhamento social dos beneficiários, observadas as diretrizes previstas nesta Lei.
4º	Para fins desta Lei terão prioridade de atendimento no âmbito do Programa as pessoas cuja avaliação socioassistencial indicar maior grau de vulnerabilidade, observado, entre outros critérios definidos em regulamento: I - a condição de pessoa em situação de rua; II - a presença de crianças, idosos ou pessoas com deficiência no núcleo familiar; III - a existência de risco social grave ou de violência doméstica.
5º	O Programa deverá garantir acompanhamento social antes e após o deslocamento, com o objetivo de assegurar a integração, a dignidade e o bem-estar dos beneficiários.
6º	A coordenação e a execução do Programa caberão ao órgão ou entidade designado pelo Poder Executivo, que disciplinará, em regulamento, os procedimentos operacionais, o tratamento de dados e os mecanismos de atendimento.
7º	A execução do Programa deverá observar os princípios da administração pública, especialmente a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.
8º	Os benefícios serão concedidos exclusivamente de forma direta ao beneficiário ou aos prestadores de serviços contratados pelo município. §1º É vedado o pagamento de valores em espécie ao beneficiário, salvo nos casos excepcionais previstos em regulamento e mediante justificativa técnica expressa, aprovada pelo gestor do Programa. § 2º O regulamento estabelecerá os valores máximos e as condições para cada tipo de benefício.
9º	As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias consignadas no orçamento vigente, especialmente no âmbito da Secretaria Municipal de Inclusão e Assistência Social – SEMIAS, notadamente na ação: I - 12.33.08.244.160.2.866 – Gestão de Benefícios Eventuais e Apoio a Ações de Emergência e Calamidade Pública, do Fundo Municipal de Assistência Social – FMAS, constante no Plano Plurianual; Parágrafo único. As dotações poderão ser suplementadas, se necessário, para garantir a adequada execução do Programa “De Volta à Minha Terra”.
10º	Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Observo que o projeto de lei atende a boa técnica legislativa nos termos da e Lei Complementar nº 095/98 – que tratam a respeito da elaboração das normas e consolidação dos textos normativos.

Importa dizer, que **arts. 3º, 6º e 9º estabelecem atribuições a órgão do Poder Executivo e instituições de ensino privadas.** Deste modo, o Projeto de Lei em Inconstitucionalidade Formal.

(...)

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, veta-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 veto ao Presidente da Assembleia Legislativa.

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**.

No caso em comento o PL nº 4979/2025 (arts. 3º, 6º e 9º) apresenta inconstitucionalidade formal em sua redação, pois **fere o Princípio da Separação dos Poderes**, tendo em vista, que **cria atribuições ao Poder Executivo**, praticando atos de gestão que são privativos do Chefe do Executivo.

a) Dos Artigo que comprometem o Projeto de Lei nº 4979/2025

Art. 3º O Programa oferecerá, conforme regulamento do Poder Executivo, os serviços e benefícios necessários para assegurar o deslocamento e o acompanhamento social dos beneficiários, observadas as diretrizes previstas nesta Lei.

Ao estabelecer que o programa “oferecerá serviços e benefícios”, cria obrigação ao Poder Executivo, caracterizando ingerência na função administrativa, pois viola o princípio da separação dos poderes (art. 2º, CF/88), bem como as regras de iniciativa privativa do Executivo (art. 87, VI, da LOM/PVH).

Art. 6º A coordenação e a execução do Programa caberão ao órgão ou entidade designado pelo Poder Executivo, que disciplinará, em regulamento, os procedimentos operacionais, o tratamento de dados e os mecanismos de atendimento.

O dispositivo ao determinar que a coordenação e execução do programa caberão a órgão do Executivo, com regulamentação obrigatória, trata diretamente da organização administrativa, matéria de iniciativa privativa do Prefeito (art. 87, VI, da LOM/PVH).

Art. 9º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias consignadas no orçamento vigente, especialmente no âmbito da Secretaria Municipal de Inclusão e Assistência Social – SEMIAS, notadamente na ação:

I - 12.33.08.244.160.2.866 – Gestão de Benefícios Eventuais e Apoio a Ações de Emergência e Calamidade Pública, do Fundo Municipal de Assistência Social – FMAS, constante no Plano Plurianual;

Parágrafo único. As dotações poderão ser suplementadas, se necessário, para garantir a adequada execução do Programa “De Volta à Minha Terra”.

O artigo citado ao vincular a execução do programa a estrutura administrativa específica, interfere na gestão orçamentária e cria despesa sem observância dos requisitos legais, violando a iniciativa privativa do Prefeito, a separação dos poderes e as normas de responsabilidade fiscal.

Cabe dizer, que embora indique fonte orçamentária, o dispositivo não apresenta estimativa de impacto orçamentário-financeiro, o que é requisito obrigatório para proposições que criam ou ampliam despesa pública.

Assim, a falta de estudos orçamentário-financeiros afronta diretamente o disposto no art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1988, bem como os arts. 15, 16 e 17 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), na medida em que impõe a criação ou ampliação de despesa pública sem a devida estimativa de impacto e sem a demonstração da compatibilidade com as leis orçamentárias, comprometendo a responsabilidade na gestão fiscal e a sustentabilidade das finanças públicas.

Salienta-se que, em consulta realizada no Sistema de Apoio ao Processo Legislativo da Câmara Municipal de Porto Velho, não foi identificado qualquer estudo de impacto orçamentário-financeiro referente às despesas decorrentes da proposta de lei (vide: <https://sapl.portovelho.ro.leg.br/materia/34394>).

Frente ao exposto, verifica-se que o Poder Legislativo, ao propor o presente Projeto de Lei, cria atribuições ao Poder Executivo, o que evidencia indevida ingerência na esfera de competência privativa do Chefe do Executivo Municipal, maculando o ato normativo de inconstitucionalidade.

Diante disso, as proposições apresentadas nos arts. 3º, 6º e 9º, do PL, configuram atos de gestão em matéria que deve ser regulada pelo Chefe do Poder Executivo.

b) Da Jurisprudência

No tocante, o Tribunal de Justiça de Rondônia acerca de invasão de competência:

TJ/RO: Ação Direta de Inconstitucionalidade. Vício de iniciativa. Competência do chefe do Poder Executivo Municipal. Organização administrativa. Atribuição do Executivo. Preservação do princípio da harmonia e independência entre os Poderes. Procedente. Por força da Constituição do Estado de Rondônia, bem como da própria Lei Orgânica Municipal, a iniciativa para deflagrar o processo legislativo referente à criação, estruturação e atribuição das Secretarias de Estado e Órgãos do Poder Executivo Municipal é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Imposição de monitoramento de saúde das escolas e creches municipais da capital, atribuindo obrigações aos órgãos vinculados ao Poder Executivo, e sem indicação de previsão de seu custo na lei orçamentária anual, caracteriza ingerência na gestão administrativa, invadindo competência reservada ao Chefe do Executivo Municipal (Direta De Inconstitucionalidade n. 0802870-35.2019.822.0000, Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, Presidência, relator do acórdão: desemb. Hiram Souza Marques, data de julgamento: 19/12/2019).

...

EMENTA: ... lei cria atribuições, obrigações, para o Poder Executivo Municipal, ...Qualquer ato de interferência do Poder Legislativo na estrutura, organização e funcionamento da Administração Pública Municipal, além de implicar em vício de iniciativa, implica também em violação ao princípio da separação dos poderes, contaminando o ato normativo de nulidade, por vício de inconstitucionalidade formal. Processo: 0800056-45.2022.8.22.0000 - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (95). Relator: Des. ROWILSON TEIXEIRA. Data distribuição: 10/01/2022 12:24:17. Data julgamento: 03/10/2022. Polo Ativo: MUNICIPIO DE PORTO VELHO. Polo Passivo: CAMARA MUNICIPAL DE PORTO VELHO.

...

TJ/RO - 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. Processo: 0802352-40.2022.8.22.0000 - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (95) Relator: Des. GILBERTO BARBOSA Data distribuição: 21/03/2022 07:56:26 Data julgamento: 03/10/2022 Polo Ativo: MUNICIPIO DE PORTO VELHO Polo Passivo: CAMARA MUNICIPAL DE PORTO VELHO.

Acrescenta-se, ainda, que o Tribunal de Justiça de Rondônia tem o seguinte entendimento quando a ausência de estimativa de impacto financeiro, vejamos:

PRECEDENTE TJ/RO (AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO

FINANCEIRO)

TJ-RO - 7. A ausência de estimativa de impacto financeiro afronta o art. 113 do ADCT e compromete o planejamento orçamentário do Estado. O STF já firmou entendimento de que qualquer norma que implique aumento de despesas deve conter análise de impacto financeiro (RE n.1453991 — AgR). DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE — Processo 0814866-54.2024.8.22.0000. Data de julgamento 24/04/2025. ACÓRDÃO. Órgão julgador. Gabinete Des. Rowilson Teixeira. Órgão julgador colegiado Tribunal Pleno Judiciário.

Consoante a isso, o Supremo Tribunal Federal possui entendimento consolidado no sentido de que é vedado ao Poder Legislativo imiscuir-se em matérias afetas à esfera de atuação do Poder Executivo, especialmente no que se refere à imposição de obrigações administrativas e à condução de políticas públicas. Nesse sentido, destaca-se o seguinte precedente:

Ação direta de inconstitucionalidade. Impugnação de 21 artigos do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul. Fixação de prazo para o Poder Executivo encaminhar proposições legislativas e praticar atos administrativos. [...] É inconstitucional qualquer tentativa do Poder Legislativo de definir previamente conteúdos ou estabelecer prazos para que o Poder Executivo, em relação às matérias afetas a sua iniciativa, apresente proposições legislativas, mesmo em sede da Constituição estadual, porquanto ofende, na seara administrativa, a garantia de gestão superior dada ao Chefe daquele poder [...] (ADI 179, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 19-02-2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-062 DIVULG 27-03-2014 PUBLIC 28-03-2014 RTJ VOL-00228-01 PP-00025).

Deste modo, Senhor Procurador-Geral, encontramos óbice jurídico (constitucionalidade e legalidade) para sanção ao projeto de lei, devendo ser vetado parcialmente (**arts. 3º, 6º e 9º**) por inconstitucionalidade formal.

Assim, orientamos o **veto parcial** ao projeto de lei por parte do Chefe do Poder Executivo Municipal, nos termos do §1º do art. 72 da Lei Orgânica.

(...)

Ante o exposto, **opinamos pelo VETO PARCIAL (ARTIGOS 3º, 6º e 9º) DO PROJETO DE LEI Nº 4979/2025 POR INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL**, considerando que foi elaborado sem observância das normas pertinentes ao processo de elaboração das leis municipais."

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 **0829328** e o código CRC **E9747D9C**.

