PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO

MENSAGEM Nº 089/2025

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 4733/2025, que *"dispõe sobre autorização para celebração de parcerias entre o Poder Público e creches, escolas, associações comunitárias e templos religiosos para a oferta de vagas na Educação Infantil, e dá outras providências".*

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

"A matéria legislativa foi regularmente encaminhada à Procuradoria-Geral do Município pela Diretoria Executiva de Processos Legislativos da Secretaria de Governo, nos termos do Despacho nº 262/2025/DEPL/SGOV, para análise jurídica quanto à sua constitucionalidade, legalidade e compatibilidade orçamentária.

1. Da iniciativa parlamentar e a usurpação de iniciativa privativa do Executivo

Apesar de o Projeto de Lei nº 4733/2025 aparentar apenas autorizar o Poder Executivo a celebrar parcerias, ele impõe deveres concretos e específicos à Secretaria Municipal de Educação - SEMED, como regulamentação, fiscalização e execução orçamentária (vide Art. 7º do projeto). Tais medidas extrapolam os limites da iniciativa parlamentar, por interferirem diretamente na organização administrativa do Poder Executivo.

Transcreve-se:

> **"Art. 7º do Projeto de Lei nº 4733/2025**: "O acompanhamento e fiscalização do programa serão realizados pela Secretaria Municipal de Educação, que poderá estabelecer critérios adicionais para garantir a qualidade dos serviços prestados."

Nesse sentido, o Projeto de Lei impõe de forma indireta atribuições administrativas e cria obrigações ao Poder Executivo, ao determinar que é da responsabilidade da SEMED a regulamentação e fiscalização às entidades parceiras.

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC 429A4A2E

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO

A Lei Orgânica do Município de Porto Velho estabelece em seu **art. 87, inciso III, VI e VIII:**

> "**Art. 87 -** Compete privativamente ao Prefeito:
>
> (...)
>
> III - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica; (...)
>
> VI - dispor sobre a organização e funcionamento da administração municipal, na forma da lei;
>
> (...)
>
> VIII - prover e extinguir cargos públicos municipais, na forma da lei, exceto os de competência privativa da Câmara Municipal;"

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do **Tema 917**, 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."

Contudo, no presente caso, **há nítida ingerência na estrutura administrativa municipal**, pois o projeto determina expressamente obrigações e competências à SEMED, órgão vinculado diretamente ao Chefe do Poder Executivo. Assim, **verifica-se a existência de vício formal de iniciativa**, o que macula a constitucionalidade da proposta e justifica o veto.

2. Da criação de despesas públicas sem estimativa orçamentária

Dispõe o **Art. 6º do Projeto de Lei:**

> "A remuneração por cada vaga ofertada e preenchida no âmbito do programa será definido por ato do Executivo Municipal, pago diretamente à instituição parceira."

Entretanto, o projeto de lei **não está acompanhado de estimativa de impacto orçamentário e financeiro**, contrariando o que determina o **Art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT**):

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

Tal previsão é reafirmada pelo **Art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)**:

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC 429A4A2E

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO

> "A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa será acompanhado de: I – estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes."

A ausência desse estudo compromete a legalidade e a viabilidade da execução do programa.

3. Da incompatibilidade com a Lei Orçamentária Anual (LOA)

O **Projeto de Lei nº 4733/2025** dispõe, em seu **Art. 9º**, o seguinte:

> "As despesas decorrentes da execução desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias da Secretaria Municipal de Educação, podendo ser suplementadas, se necessário."

A previsão acima, contudo, não é suficiente para atender aos requisitos legais exigidos para a criação de despesa pública. Trata-se de mera cláusula genérica de adequação orçamentária, sem a devida demonstração de compatibilidade com os instrumentos do planejamento orçamentário municipal — notadamente o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

De acordo com a Constituição Federal, é vedado o início de programas ou projetos que não estejam previamente contemplados na LOA. Vejamos:

> "**Art. 167.** São vedados:
> **I –** o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual."

Complementando esse comando constitucional, o **art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF)** exige, para a criação ou ampliação de ação governamental que gere despesa, a comprovação de sua compatibilidade com o planejamento orçamentário:

> **"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."

No caso em análise, não há qualquer anexo técnico, relatório ou justificativa orçamentária que demonstre que o programa proposto foi previsto no PPA vigente, tampouco se encontra contemplado nas metas da LDO ou alocado na LOA em vigor. Trata-se, portanto, de iniciativa que desconsidera os marcos legais do planejamento e da responsabilidade fiscal, impondo risco à execução orçamentária e às políticas públicas já previstas e aprovadas com base na programação financeira do Município.

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC 429A4A2E

A ausência de demonstração da compatibilidade com as normas orçamentárias configura **vício formal**, na medida em que desrespeita o processo legal de elaboração e execução do orçamento público. Tal vício é insanável na fase atual do processo legislativo, e compromete a própria legalidade do projeto.

4. Das obrigações impostas às instituições parceiras

O **Art. 5º do Projeto de Lei nº 4733/2025** estabelece uma série de exigências às entidades privadas que pretendam firmar parcerias com o Município para a oferta de vagas na educação infantil:

> "**Art. 5º** As instituições parceiras deverão assegurar:
>
> **I -** Atendimento educacional gratuito às crianças beneficiadas pelo programa;
>
> **II -** Manutenção de infraestrutura adequada ao desenvolvimento infantil, conforme normas da legislação vigente;
>
> **III -** Corpo docente qualificado, com formação mínima em Pedagogia ou Magistério;
>
> **IV -** Alimentação adequada conforme diretrizes nutricionais estabelecidas pela Secretaria Municipal de Educação;
>
> **V -** Equidade no atendimento, sem distinção entre alunos beneficiados pelo programa e alunos pagantes, e;
>
> **VI -** Prestação de contas à Administração Pública sobre a utilização dos recursos recebidos."

Embora bem intencionadas, tais disposições impõem **ônus e deveres administrativos relevantes às entidades parceiras**, exigindo, por exemplo, a observância de critérios pedagógicos, infraestrutura, alimentação e prestação de contas, todos regulados pela Administração Pública. Isso pode gerar entraves práticos na implementação do programa, principalmente para entidades de pequeno porte, além de reforçar a necessidade de r**egulamentação minuciosa por meio de ato do Executivo**, o que não está claramente previsto no projeto.

Tais encargos, somados à ausência de previsão orçamentária clara e de estudo de viabilidade técnica e financeira, podem comprometer a eficácia da norma, além de refletir **ingerência legislativa indireta sobre a gestão de políticas públicas**, o que reforça a inadequação da proposta no modelo atual.

5. Da necessidade de veto integral e fundamentos finais

Os vícios apontados no presente projeto de lei atingem os elementos estruturantes da proposição, tais como a ausência de iniciativa do Chefe do

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC 429A4A2E

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO

Executivo em matéria de sua reserva legal, a ausência de estimativa de impacto orçamentário e a falta de compatibilidade com as leis orçamentárias do Município. Esses fatores inviabilizam a correção parcial da norma, pois a retirada dos dispositivos viciados comprometeria a funcionalidade e coerência do texto legal como um todo. Não há como aproveitá-lo parcialmente sem descaracterizá-lo por completo.

Diante disso, recomenda-se o veto integral ao Projeto de Lei nº 4733/2025, como medida necessária à preservação da legalidade, da harmonia entre os Poderes e do equilíbrio fiscal da Administração Municipal”

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, 18 de agosto de 2025.

(assinado digitalmente)
LEONARDO BARRETO DE MORAES
Prefeito

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC 429A4A2E

Assinado por **Leonardo Barreto De Moraes** - Prefeito - Em: 19/08/2025, 22:42:10

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC 429A4A2E