PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO VELHO – RO
GERÊNCIA DAS COMISSÕES

Fls. 7
Proc.
Ass. 3

DESIGNAÇÃO DE RELATOR

O Vereador **Fernando Silva**, Presidente da **Comissão Permanente de Constituição e Justiça e Redação** no uso da atribuição que lhe confere o Art. 91, inciso IV, do Regimento Interno, resolve designar o **Vereador** Dr. Bruno Mendes, membro desta Comissão, para atuar como Relator do Projeto de Lei de nº 4896/2025 de autoria do Vereador Marcos Combate que "*Dispõe sobre a vedação do pagamento de jetons ou quaisquer outras remunerações adicionais a Secretários Municipais ou de direção superior no âmbito do Poder Executivo do Município de Porto Velho, e dá outras providência.*"

§ 1º O prazo para a Comissão exarar parecer que será de 15 (quinze) dias, contado do recebimento da matéria pelo Presidente da Comissão.

§ 2º Presidente de Comissão terá um prazo improrrogável de 02 (dois) dias para designar Relator, contado do recebimento do Processo.

§ 3º O Relator designado terá um prazo de 07 (sete) dias para emitir seu Parecer.

§ 4º Findo o prazo, sem que o parecer seja apresentado, o Presidente avocará o Processo e emitirá Parecer.

§ 5º...

Gerência das Comissões, 02 de setembro de 2025.

Vereador Fernando Silva
Presidente da CCJR- 2025

Digitalizado com CamScanner

Fls.: 8
Proc.:
Ass.:

PARECER JURÍDICO

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Assunto: Parecer Jurídico do Projeto de Lei nº 4896/2025.

Ementa: Dispõe sobre a vedação do pagamento de jetons ou quaisquer outras remunerações adicionais a Secretários Municipais ou de direção superior no âmbito do Poder Executivo do Município de Porto Velho, e dá outras providência.

Autor(es): Vereador Marcos Combate.

Relator: Vereador Dr. Breno Mendes – Fiscal do Povo

I - RELATÓRIO

Chegou a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR o Projeto de Lei nº 4896/2025, de autoria do Vereador Marcos Combate (AGIR), que dispõe sobre a vedação do pagamento de jetons, gratificações, verbas de representação ou quaisquer outras formas de remuneração adicional aos Secretários Municipais e aos ocupantes de cargos de direção superior no âmbito da Administração Direta, Autárquica e Fundacional do Município de Porto Velho.

A proposição legislativa é composta por seis artigos e tem como escopo estabelecer que a remuneração desses agentes políticos e servidores será constituída exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, conforme dispõe o art. 39, § 4º, da Constituição Federal de 1988. O projeto define, ainda, o conceito de *jeton* como qualquer valor pago em razão da participação em reuniões de conselhos, comitês, juntas ou órgãos colegiados da Administração Pública Municipal, vedando expressamente a percepção de tais valores por agentes com subsídio fixo.

O texto normativo assegura que a participação dos referidos agentes em órgãos colegiados se dará sem qualquer contrapartida remuneratória adicional, ainda que regularmente designados para tanto, buscando coibir o acúmulo de vantagens financeiras. Ademais, estabelece como sanções a nulidade absoluta dos atos administrativos que autorizarem ou efetivarem pagamentos em desacordo com a norma, o dever de ressarcimento ao erário dos valores eventualmente pagos, bem como a apuração das responsabilidades administrativa, civil e penal dos envolvidos.

A justificativa apresentada pelo autor ressalta que a iniciativa busca reforçar os princípios constitucionais da legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência na administração pública municipal, eliminando eventuais brechas interpretativas que permitam pagamentos indevidos e promovendo maior controle sobre os recursos públicos.

Eis o necessário.

II – COMPETÊNCIA DA COMISSÃO

Digitalizado com CamScanner

Nos termos do art. 94, da Resolução nº 254/CMPV-91 (Regimento Interno da Câmara Municipal de Porto Velho), o qual trata das competências desta comissão:

> **Art. 94** - Compete à Comissão de Constituição e Justiça manifestar-se sobre todos os assuntos submetidos a sua apreciação, quanto aos aspectos inerentes à constitucionalidade, juridicidade, legalidade, redação e técnica legislativa.
>
> **§ 1º** - É obrigatória a audiência da Comissão a que alude o "caput" deste artigo sobre todos os processos que tramitarem pela Câmara, ressalvados os que explicitamente tiverem outro destino dado por este Regimento.
>
> **§ 2º** - Concluindo a Comissão pela ilegalidade ou pela inconstitucionalidade do projeto, deve o parecer ir a Plenário para ser discutido e, somente quando for rejeitado o parecer, prosseguirá o processo sua tramitação.

Portanto, o presente feito deve obedecer ao rito legislativo acima disposto.

III – ANÁLISE JURÍDICA

a) Constitucionalidade

A Constituição Federal, em seu art. 2º, consagra o princípio da separação e independência dos Poderes, o qual impõe limites recíprocos à atuação normativa dos entes do Executivo e do Legislativo. Esse princípio é complementado por regras de iniciativa reservada, que protegem a esfera de autonomia funcional de cada Poder.

No âmbito municipal, o art. 65, § 1º, inciso IV, da Lei Orgânica do Município de Porto Velho (LOM), estabelece como iniciativa privativa do Prefeito as proposições legislativas que disponham sobre:

> "Criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da Administração Pública Municipal."

O Projeto de Lei nº 4896/2025 versa especificamente sobre a forma de remuneração de Secretários Municipais e ocupantes de cargos de direção superior do Poder Executivo, proibindo o pagamento de qualquer verba adicional ao subsídio fixado em parcela única, inclusive jetons, gratificações e verbas de representação. Com isso, a proposição legislativa altera o regime jurídico de agentes políticos do Executivo, afetando diretamente a estrutura de organização administrativa, bem como o modelo de gestão interna do Poder Executivo.

Dessa forma, a matéria não pode ser validamente proposta por parlamentar, pois se insere na reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo Municipal. O vício de iniciativa, nesses casos, é causa de inconstitucionalidade formal, conforme entendimento reiterado pelos Tribunais.

a1) Aplicação da jurisprudência ao Projeto de Lei nº 4896/2025:

Digitalizado com CamScanner

Vereador Dr. Breno Mendes

Fls. 10
Proc.
Ass. 9

O Tribunal de Justiça de Rondônia declarou a inconstitucionalidade de norma que interferia na estrutura da Administração Pública Municipal por violação à reserva de iniciativa. A ementa transcrita é categórica ao afirmar que:

> "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."

O Projeto de Lei nº 4896/2025 impõe ao Executivo uma forma específica de remuneração e impede a adoção de mecanismos de gestão legítimos (como a concessão de jetons em conselhos). Isso caracteriza ingerência direta na organização interna e funcionamento da Administração, como no precedente citado.

Em outra situação, a mesma corte, reconheceu vício formal de iniciativa em lei que, embora bem-intencionada, instituiu atribuições específicas às secretarias municipais por meio de projeto parlamentar. A ementa destaca:

> "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. EMENTA: Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal n. 3.080/2023. Vício Formal de Iniciativa. Programa de Divulgação de Vagas Escolares para Público da Educação Especial no Município de Porto Velho. Iniciativa exclusiva do chefe do Poder Executivo Municipal. Procedência do pedido de declaração de inconstitucionalidade da lei. A Lei n. 3.080/2023, cujo processo legislativo originou na Câmara de Vereadores, a qual cria obrigações e atribuições gerais inerentes às secretarias municipais, instituindo o Programa de Divulgação de Vagas Escolares para Público da Educação Especial no Município de Porto Velho, contém o defeito de inconstitucionalidade formal da iniciativa, por afetar a estrutura orgânica das atividades e funções de repartições executivas municipais.(TJRO -Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, Processo nº 0813766-64.2024.8.22.0000, Tribunal Pleno Judiciário / Gabinete Des. Sansão Saldanha, Relator(a) do Acórdão: SANSÃO SALDANHA Data de julgamento: 25/02/2025)"

Digitalizado com CamScanner

O projeto ora analisado estabelece obrigações e limitações expressas à atuação dos Secretários e demais dirigentes do Executivo, restringindo sua atuação institucional e administrativa, tal como a norma declarada inconstitucional neste julgamento.

O Supremo Tribunal Federal já pacificou o entendimento de que normas de reserva de iniciativa devem ser observadas pelos entes federados, inclusive no âmbito municipal:

> "Invasão de Competência Processo legislativo dos Estados-membros: absorção compulsória das linhas básicas do modelo constitucional federal entre elas, as decorrentes das normas de reserva de iniciativa das leis, dada a implicação com o princípio fundamental da separação e independência dos poderes: jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal. [ADI 637, rel. min. Sepúlveda Pertence, j. 25-8-2004, P, DJ de 1º-10-2."

O conteúdo do Projeto de Lei nº 4896/2025 insere-se em uma dessas hipóteses de reserva de iniciativa, regime jurídico de servidores e agentes políticos do Executivo, sendo, portanto, inconstitucional mesmo em âmbito municipal, se proposto fora dos parâmetros estabelecidos.

Embora o mérito da proposição seja compatível com os princípios da moralidade e eficiência administrativa, sua forma de iniciativa viola norma de reserva funcional estabelecida na Lei Orgânica e reiteradamente reconhecida pelo Judiciário, tanto em âmbito estadual quanto pela jurisprudência do STF.

Logo, o **Projeto de Lei nº 4896/2025 é formalmente inconstitucional por vício de iniciativa**, cabendo sua correção mediante encaminhamento por meio de mensagem do Prefeito Municipal ou substitutivo de origem executiva.

b) Legalidade

Ainda que o conteúdo material da proposição esteja em consonância com os princípios constitucionais da moralidade, eficiência e transparência na gestão pública, a forma pela qual foi apresentada contraria norma expressa de reserva de iniciativa, prevista no art. 65, §1º, inciso IV, da Lei Orgânica do Município, cuja observância é exigência reiteradamente reconhecida pelos tribunais estaduais e pelo Supremo Tribunal Federal.

Diante disso, constata-se que o Projeto de Lei nº 4896/2025 padece de vício de iniciativa, configurando hipótese de inconstitucionalidade formal. A superação desse vício somente poderá ocorrer mediante o envio da matéria por meio de **mensagem do Chefe do Poder Executivo Municipal**, ou por apresentação de **substitutivo de origem executiva**, de modo a assegurar a validade jurídico-formal da proposição no processo legislativo.

c) Juridicidade

A juridicidade da proposição encontra-se comprometida em razão do vício formal de

Digitalizado com CamScanner

iniciativa, que representa afronta direta ao princípio da separação dos Poderes (art. 2º da CF/88) e à cláusula de reserva de iniciativa atribuída ao Chefe do Poder Executivo Municipal, nos termos do art. 65, §1º, inciso IV, da Lei Orgânica.

A violação desses preceitos não apenas desrespeita a conformidade do projeto com o sistema normativo vigente, mas compromete a coerência e a integridade do ordenamento jurídico como um todo. Tal vício tem sido reconhecido de forma reiterada pela jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia e pelo Supremo Tribunal Federal, tornando a proposta, em sua forma atual, juridicamente insustentável.

IV – CONCLUSÃO

Diante da análise empreendida, verifica-se que o Projeto de Lei nº 4896/2025, embora fundado em propósito meritório alinhado aos princípios da moralidade e eficiência administrativa, apresenta vício insanável de iniciativa, por tratar de matéria de competência legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal.

Tal vício configura hipótese de inconstitucionalidade formal, nos termos do art. 65, §1º, inciso IV, da Lei Orgânica do Município de Porto Velho, em conformidade com o entendimento consolidado do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia e do Supremo Tribunal Federal, bem como com reiteradas mensagens de veto recentemente encaminhadas ao Parlamento Municipal.

Assim, esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação **opina pela INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL e ILEGALIDADE do Projeto de Lei nº 4896/2025**, recomendando sua rejeição, ressalvada a possibilidade de regular reapresentação da matéria por meio de iniciativa do Poder Executivo.

Porto Velho/RO, quarta-feira 10 de setembro de 2025.

DR. BRENO MENDES
FISCAL DO POVO
VEREADOR - AVANTE

Digitalizado com CamScanner

PODER LEGISLATIVO

CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO VELHO – RO
GERÊNCIA DAS COMISSÕES

Propositura: Projeto de Lei nº 4896/2025

Autoria: Vereador Marcos Combate

Assunto: Dispõe sobre a vedação do pagamento de jetons ou quaisquer outras remunerações adicionais a Secretários Municipais ou de direção superior no âmbito do Poder Executivo do Município de Porto Velho, e dá outras providências.

PARECER Nº 154/2025

Senhor Presidente,

Senhores Vereadores (a),

A **Comissão de Constituição, Justiça e Redação/2025**, após análise da relatoria do Vereador Breno Mendes, opina desfavoravelmente ao presente Projeto de Lei (Projeto de Lei 4896/2025, de autoria do Vereador Marcos Combate), entendendo pela inconstitucionalidade e antijuridicidade da proposição, e, no mérito, votando pela sua rejeição

Se constituindo em PARECER desta Comissão, somos pela rejeição à aprovação da matéria, s.m.j.

Gerência das Comissões, 22 de setembro de 2025.

Ver. Fernando Silva
Presidente/CCJ
- 2025 –

Ver. Dr. Breno Mendes
1º Secretário/CCJR
- 2025 -

Ver. Pastor Evanildo
2º Secretário/CCJR
- 2025 -

Digitalizado com CamScanner