PROC. ADMINISTRATIVO 51.846/2025.
REDAÇÃO FINAL Nº 125/2025

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal

Tenho a honra de submeter à elevada apreciação de Vossa Excelência as razões que me levam a vetar, por contrariedade ao interesse público e à Constituição Federal, a Emenda Modificativa nº 01/2025 ao Projeto de Lei Ordinária nº 276/2025, que pretende alterar dispositivos relativos ao programa de aquisição de material escolar mediante cartão magnético.

Após detida análise técnica e jurídica da proposição, verifico que a emenda apresenta vícios insanáveis que comprometem sua constitucionalidade e viabilidade prática, impondo-se o veto integral pelos fundamentos que passo a expor.

I - DA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA ADMINISTRATIVA

A Constituição Federal, em seu artigo 37, consagra o princípio da eficiência como vetor obrigatório da Administração Pública, impondo que os recursos públicos sejam geridos de modo a maximizar resultados com o menor dispêndio possível. A emenda ora vetada, ao permitir compras online com posterior apresentação de nota fiscal para "creditação do valor disponibilizado no cartão" (artigo 2º, inciso III), estabelece mecanismo de reembolso que contraria frontalmente esse mandamento constitucional.

O sistema de reembolso proposto gera ineficiência operacional manifesta, pois exige estrutura administrativa adicional para análise, conferência e processamento de cada nota fiscal apresentada individualmente pelos responsáveis legais dos alunos. Tal procedimento demandaria a criação de setores específicos, alocação de servidores para fiscalização documental e desenvolvimento de sistemas de controle paralelos ao cartão magnético, onerando desnecessariamente a máquina pública. A proposta descaracteriza completamente a finalidade do cartão de débito, transformando-o em mero instrumento de registro para posterior ressarcimento, quando sua essência deveria ser a transação direta e imediata.

Além disso, o modelo de reembolso abre margem para acúmulo de demandas administrativas, atrasos nos pagamentos aos responsáveis e conflitos decorrentes de discordâncias

quanto à regularidade das notas fiscais apresentadas. A experiência administrativa demonstra que sistemas de reembolso são invariavelmente mais custosos, mais lentos e mais suscetíveis a inconsistências do que sistemas de pagamento direto, razão pela qual a emenda contraria o dever constitucional de eficiência na gestão dos recursos destinados à educação pública.

II - DA INCOMPATIBILIDADE COM O PRINCÍPIO DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA

O princípio da moralidade administrativa, igualmente previsto no artigo 37 da Constituição Federal, impõe que os atos da Administração Pública observem padrões éticos de probidade, boa-fé e honestidade. A sistemática proposta pela emenda, ao permitir compras em estabelecimentos virtuais sem controle prévio efetivo, seguida de apresentação de notas fiscais para creditação posterior, cria ambiente propício a fraudes e desvios de finalidade que comprometem a moralidade na aplicação dos recursos públicos destinados à educação.

A possibilidade de o responsável legal realizar compras online e posteriormente requerer o crédito mediante apresentação de nota fiscal fragiliza os mecanismos de controle, uma vez que se torna extremamente difícil verificar a autenticidade das transações, a real destinação dos valores e a correspondência entre os produtos adquiridos e aqueles efetivamente necessários ao aluno. A ausência de integração direta entre o sistema do cartão e os estabelecimentos comerciais virtuais impede o bloqueio automático de compras irregulares, transferindo para a Administração o ônus de fiscalização a posteriori, momento em que o dano ao erário já pode ter se consumado.

Ademais, o modelo proposto permite que sejam apresentadas notas fiscais de aquisições realizadas em condições não verificáveis, incluindo produtos adquiridos com descontos não apropriados ao município, compras de itens inadequados ou superfaturados, ou mesmo documentos fiscais cuja legitimidade não pode ser confirmada em tempo hábil. Essa fragilidade nos controles atenta contra o dever de zelar pela moralidade na gestão dos recursos públicos educacionais, que devem ser aplicados com a máxima transparência e segurança jurídica.

III - DA INCOMPATIBILIDADE COM O PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE

O princípio da impessoalidade, consagrado constitucionalmente, veda que a atuação administrativa seja direcionada a favorecer ou prejudicar pessoas determinadas, exigindo tratamento

isonômico e objetivo a todos os administrados. A emenda modificativa, ao permitir a inclusão do nome do responsável legal no cartão magnético (artigo 1º), em substituição à identificação centrada exclusivamente no aluno beneficiário, desvia o foco do programa de seu verdadeiro destinatário – o estudante – para o representante legal, personalizando indevidamente o benefício educacional.

O programa de fornecimento de material escolar constitui política pública educacional destinada aos alunos regularmente matriculados na rede municipal de ensino, não aos seus responsáveis legais. A identificação primária do cartão deve recair sobre o beneficiário final do programa, que é o estudante, podendo haver referência secundária ao responsável legal apenas para fins de controle e gestão. Ao igualar responsável e aluno na identificação do cartão, a emenda descaracteriza a natureza da política pública, transformando-a em auxílio financeiro aos responsáveis, o que contraria sua finalidade precípua de garantir o direito à educação mediante fornecimento de material escolar adequado.

Nesse viés, deve-se levar em consideração inclusive a duplicidade de responsáveis, bem como a individualidade de cada seio familiar, em que muitas vezes o responsável pelo aluno sequer é o pai/mãe cadastrado.

Essa alteração também pode gerar distorções na execução do programa, uma vez que a vinculação do cartão ao nome do responsável legal, em igualdade com o aluno, pode ensejar interpretações no sentido de que o benefício pertence ao responsável, e não ao estudante, abrindo margem para utilizações desvirtuadas do recurso e dificultando a fiscalização quanto à efetiva aplicação dos valores na aquisição de material escolar para o aluno beneficiário.

Ademais, a logística para impressão do cartão em nome do responsável vai de encontro ao interesse público, trazendo demora excessiva, uma vez que é imprevisível saber o responsável que estará presente no momento da matrícula, sendo o nome do aluno bem mais universal e pragmático.

IV - DA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE E TRANSPARÊNCIA

O princípio da publicidade, expressamente previsto no artigo 37 da Constituição Federal, impõe que os atos da Administração Pública sejam transparentes e passíveis de controle pela sociedade. A sistemática proposta pela emenda, ao permitir compras em estabelecimentos

virtuais não previamente credenciados, seguidas de apresentação individual de notas fiscais para posterior creditação, dificulta sobremaneira o controle social e a transparência na aplicação dos recursos públicos destinados ao programa de material escolar.

Quando as aquisições ocorrem diretamente em estabelecimentos credenciados mediante uso do cartão magnético, geram-se registros eletrônicos automáticos, padronizados e de fácil auditoria, permitindo que os órgãos de controle interno e externo, bem como a sociedade civil, acompanhem em tempo real a execução do programa, identifiquem eventuais irregularidades e avaliem a efetividade da política pública. O modelo de reembolso proposto pela emenda fragmenta essa informação, pulverizando-a em milhares de processos individuais de análise de notas fiscais, o que inviabiliza a consolidação de dados, a produção de relatórios gerenciais confiáveis e o exercício efetivo do controle social.

Ademais, a ausência de integração sistêmica entre as compras realizadas online e o sistema de gestão do cartão magnético impede a geração de painéis de transparência ativa, nos quais a população possa consultar, de forma clara e acessível, informações sobre os estabelecimentos participantes, os valores transacionados, os produtos mais adquiridos e a distribuição geográfica das compras. Essa opacidade contraria frontalmente o dever constitucional de publicidade e os princípios da Lei de Acesso à Informação, prejudicando o controle democrático sobre a aplicação dos recursos públicos educacionais.

V - DA CONTRARIEDADE AO INTERESSE PÚBLICO PRIMÁRIO

O interesse público primário, que se confunde com o próprio bem comum da coletividade, deve prevalecer sobre interesses secundários ou individualizados na elaboração e execução das políticas públicas. A emenda modificativa, embora possa atender a conveniências específicas de determinados grupos econômicos ou preferências individuais de alguns responsáveis por alunos, compromete o interesse público primário ao fragilizar os controles, encarecer a gestão do programa e dificultar a fiscalização da correta aplicação dos recursos destinados à educação.

O interesse público na política de fornecimento de material escolar reside em garantir que todos os alunos da rede municipal tenham acesso equitativo a materiais de qualidade adequada, adquiridos de forma transparente, economicamente vantajosa para o erário e fiscalizável

pelos órgãos de controle. A sistemática proposta pela emenda sacrifica todos esses objetivos em prol de uma suposta ampliação da liberdade de escolha dos responsáveis, que na verdade mascara a fragilização dos controles públicos e a potencialização de riscos de desvio de finalidade.

A experiência administrativa demonstra que programas de transferência direta de recursos ou de reembolso são consistentemente mais vulneráveis a fraudes, mais custosos de administrar e menos efetivos na garantia de que os valores sejam aplicados exatamente nas finalidades previstas. Ao permitir compras desvinculadas do sistema de controle do cartão magnético, a emenda põe em risco a própria consecução dos objetivos do programa, podendo resultar em que os recursos públicos educacionais não se convertam efetivamente em material escolar de qualidade nas mãos dos alunos beneficiários.

Ademais, a possibilidade de creditar valores no cartão após compras já realizadas cria potencial para que o mesmo recurso seja utilizado duas vezes: uma primeira vez na compra online supostamente realizada pelo responsável, e uma segunda vez após o crédito do valor no cartão, gerando duplicidade de despesas e desperdício de recursos públicos. A emenda não prevê mecanismos de controle para evitar essa duplicidade, evidenciando que sua aprovação contrariaria o interesse público de gestão responsável e eficiente dos recursos municipais destinados à educação.

VI - CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, verifica-se que a Emenda Modificativa nº 01/2025 ao Projeto de Lei Ordinária nº 276/2025 padece de vícios insanáveis de inconstitucionalidade e contrariedade ao interesse público, na medida em que viola os princípios constitucionais da eficiência, moralidade, legalidade, impessoalidade, publicidade e razoabilidade, todos consagrados no artigo 37 da Constituição Federal como vetores obrigatórios da atuação administrativa.

A proposição compromete a gestão eficiente dos recursos públicos ao criar sistemática de reembolso incompatível com a natureza do cartão de débito; fragiliza os controles administrativos ao permitir compras em estabelecimentos não credenciados; viola o princípio da moralidade ao facilitar fraudes e desvios de finalidade; ofende a legalidade ao dispensar irregularmente procedimentos de habilitação prévia de fornecedores; descaracteriza o benefício educacional ao personalizá-lo nos responsáveis legais em detrimento dos alunos; dificulta o controle

social ao pulverizar informações em processos individualizados; e revela-se operacionalmente inviável ao impor fluxos reversos de crédito incompatíveis com a tecnologia de cartões de débito.

Ressalto que o veto ora apresentado não representa oposição ao aperfeiçoamento do programa de fornecimento de material escolar, mas sim o cumprimento do dever constitucional de preservar a integridade dos princípios que regem a Administração Pública e de proteger os recursos destinados à educação contra riscos de má gestão, fraudes e ineficiência. O Poder Executivo permanece aberto ao diálogo com o Poder Legislativo para construção de alternativas que conciliem a ampliação de opções para os beneficiários com a manutenção de controles efetivos e transparentes sobre a aplicação dos recursos públicos.

Por todas essas razões, fundamentadas no interesse público primário e nos princípios constitucionais que regem a Administração Pública, veto integralmente a Emenda Modificativa nº 01/2025 ao Projeto de Lei Ordinária nº 276/2025, nos termos do artigo 66, § 1º, da Constituição Federal, submetendo as presentes razões à elevada apreciação dessa augusta Casa Legislativa.

Parnamirim/RN, 30 de dezembro de 2025.

RAIMUNDA NILDA DA SILVA CRUZ
Prefeita