



MUNICÍPIO DE MONTEIRO LOBATO
ESTADO DE SÃO PAULO

Ofício n.º 499/26

Monteiro Lobato, 11 de setembro de 2026.

Assunto: Comunicação de VETO INTEGRAL a Emenda Modificativa nº 01.

Senhora Presidente,

Encaminhamos à Vossa Excelência, a par de meus cumprimentos, **a comunicação de VETO INTEGRAL a Emenda Modificativa nº 01** ao Projeto de Lei nº 35, de 18 de junho de 2026 (Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2027 – LDO/2027), pelas razões de inconstitucionalidade, ilegalidade e contrariedade ao interesse público, conforme as justificativas anexas a esta na Mensagem de Veto nº 01/2026.

Sem mais para o momento, reitero votos de estima e consideração.

Atenciosamente,


EDMAR JOSÉ DE ARAÚJO
Prefeito Municipal

À

Excelentíssima Senhora

Sabrina Aparecida Medeiros

DD. Presidente da Câmara Municipal de Monteiro Lobato

CÂMARA MUNICIPAL MONTEIRO LOBATO
PROTOCOLO
Nº <u>408</u> <u>15/09/26</u>





MUNICÍPIO DE MONTEIRO LOBATO
ESTADO DE SÃO PAULO

Praça Deputado Antônio Sílvio Cunha Bueno, nº 180 - Centro - CEP: 12.250-000

Tel: (12) 3979-9000 - E-mail: prefeitura@monteirolobato.sp.gov.br

www.monteirolobato.sp.gov.br

Prefeitura de
MONTEIRO LOBATO



MENSAGEM DE VETO Nº 01/2026

Senhor Presidente da Câmara Municipal,

Senhores(as) Vereadores(as),

Comunico a essa Egrégia Casa de Leis que, no uso das atribuições que me são conferidas pelo art. 66, § 1º, da Constituição Federal, pela Constituição do Estado de São Paulo e pela Lei Orgânica do Município de Monteiro Lobato, decidi VETAR INTEGRALMENTE a Emenda Modificativa nº 01 ao Projeto de Lei nº 35, de 18 de junho de 2026 (Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2027 – LDO/2027), pelas razões de inconstitucionalidade, ilegalidade e contrariedade ao interesse público adiante expostas.

RAZÕES DO VETO INTEGRAL

A proposição aprovada pela Câmara Municipal pretende alterar o Anexo V (Planejamento Orçamentário), item/programa 14, do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias, substituindo a expressão "Rede Municipal de Ensino" por "Sistema Municipal de Ensino", de modo a estabelecer a obrigação de garantir transporte escolar e alimentação a "todos os alunos matriculados no Sistema Municipal de Ensino".

Contudo, a emenda incorre em vícios insanáveis de ordem formal, material e orçamentária, impondo o seu veto integral.

1. DA INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL: VÍCIO DE INICIATIVA E VEDAÇÃO AO AUMENTO DE DESPESA POR EMENDA PARLAMENTAR (CF/88, ARTS. 61, § 1º, II, "B", 63, I, E 165, II; CE/SP, ARTS. 5º E 24, § 5º, I)

A elaboração das leis orçamentárias (PPA, LDO e LOA) e as matérias de planejamento e gestão administrativa inserem-se na esfera de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo (art. 165, II, e art. 61, § 1º, II, "b", da Constituição Federal; arts. 5º e 24, § 2º, da Constituição do Estado de São Paulo).

Embora o Poder Legislativo disponha da faculdade de apresentar emendas a projetos de iniciativa do Executivo, a jurisprudência consolidada do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP), alinhada ao Supremo Tribunal Federal (Temas 223 e 686 da Repercussão Geral), é taxativa no sentido de que a emenda parlamentar só é válida se cumulativamente (i) mantiver pertinência temática e (ii) não gerar aumento de despesa pública.

Nesse sentido, destaca-se a jurisprudência do TJSP:



MUNICÍPIO DE MONTEIRO LOBATO
ESTADO DE SÃO PAULO

Prefeitura de
MONTEIRO LOBATO



Praça Deputado Antônio Sílvio Cunha Bueno, nº 180 - Centro - CEP: 12.250-000

Tel: (12) 3979-9000 - E-mail: prefeitura@monteirolobato.sp.gov.br

www.monteirolobato.sp.gov.br

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. emenda modificativa 1 da Lei complementar municipal de itapecerica da serra 82/2024 (de 25-4). EMENDA PARLAMENTAR EM PROJETO DE LEI DE INICIATIVA RESERVADA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. AUMENTO DE DESPESAS. - Não se interdita à verificação a competência para emendar projeto de lei de iniciativa restrita ao chefe do poder executivo, desde que a emenda parlamentar (i) possua correlação temática com o projeto original de formação da lei e (ii) não importe em aumento de despesa. - Para o caso sob exame, a emenda parlamentar aditiva acarretou majoração de despesas para a Administração pública municipal de Itapecerica da Serra. Ação direta de inconstitucionalidade procedente."

(TJSP — Processo 2141334-51.2024.8.26.0000, Rel. Ricardo Dip, j. 30/10/2024).

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. incisos I, II e III do § 2º do art. 2º da Lei municipal cabreuana 2.354/2023 (de 14-9) redundantes de emenda parlamentar em projeto de lei de iniciativa reservada do chefe do poder executivo. - Não se interdita à verificação a competência para emendar projeto de lei de iniciativa restrita ao chefe do poder executivo, desde que a emenda parlamentar (i) possua correlação temática com o projeto original de formação da lei e (ii) não importe em aumento de despesa. - Caso em que, sem observância dessa pertinência temática, a emenda parlamentar aditiva acarretará majoração de despesas para a Administração pública municipal de Cabreúva. Ação direta de inconstitucionalidade procedente."

(TJSP — Processo 2040076-95.2024.8.26.0000, Rel. Ricardo Dip, j. 26/06/2024).

No mesmo sentido, o Órgão Especial do TJSP reiterou a inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa quando a emenda parlamentar cria obrigações e custos para o Executivo:

"(...) ii) Arguição de inconstitucionalidade decorrente de emenda parlamentar que aumentou despesas em projeto de iniciativa privativa do Executivo (Art. 26-A, da Lei Complementar nº 649/2015). Vício de iniciativa por invasão da seara de competência privativa do Chefe do Executivo. Violação aos arts. 5º, 24, § 2º, 1 e 4, 111 e 144, todos da Constituição do Estado de São Paulo. Emenda parlamentar a Projeto de Lei de iniciativa reservada ao Chefe do Executivo, criando despesas ao Executivo. Afronta aos artigos 24, § 5º, inciso I, da Constituição Estadual. Incidência dos Temas 223 e 686, de Repercussão Geral do STF. Ação procedente."

(TJSP — Processo 2083633-06.2022.8.26.0000, Rel. Damião Cogan, j. 08/02/2023).



MUNICÍPIO DE MONTEIRO LOBATO
ESTADO DE SÃO PAULO

Praça Deputado Antônio Sílvio Cunha Bueno, nº 180 - Centro - CEP: 12.250-000

Tel: (12) 3979-9000 - E-mail: prefeitura@monteirolobato.sp.gov.br

www.monteirolobato.sp.gov.br

Prefeitura de
MONTEIRO LOBATO



Ainda sobre a extensão de benefícios a sujeitos não previstos no texto originário, o TJSP decidiu:

"(...) 3. emendas parlamentares a projeto de lei de iniciativa do chefe do executivo. limites. necessidade de observar pertinência temática e não implicar aumento de despesas. (...) 5. emenda aditiva que estende o pagamento de diárias a servidores não abrangidos pela redação original do projeto. aumento de despesas configurado. tema 686 do stf. inconstitucionalidade formal. 6. ação julgada procedente em parte."

(TJSP — Processo 2099163-16.2023.8.26.0000, Rel. Campos Mello, j. 16/08/2023).

A ausência de aumento de despesas é requisito indeclinável para a validade da emenda, conforme expressamente reconhecido pelo TJSP no Processo 2174377-47.2022.8.26.0000.

2. DA INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL E ILEGALIDADE: AMPLIAÇÃO INDEVIDA DO UNIVERSO DE BENEFICIÁRIOS (LDB, LEI Nº 11.947/2009 E ART. 213 DA CF/88)

A substituição de "Rede Municipal" por "Sistema Municipal" não constitui mero aperfeiçoamento redacional.

1. Conceito de Sistema Municipal (Art. 18 da LDB): Nos termos do art. 18 da Lei Federal nº 9.394/1996, o Sistema Municipal de Ensino compreende não apenas as escolas públicas (inciso I), mas expressamente as "instituições de educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada" (inciso II). Ao universalizar o direito a "todos os alunos matriculados no Sistema", a emenda impõe ao erário a obrigação de atender alunos de instituições privadas.

2. Restrição Legal do Transporte Escolar (Art. 11, VI, da LDB): A competência municipal quanto ao transporte de estudantes limita-se estritamente aos "alunos da rede municipal" (com a redação dada pela Lei Federal nº 14.862/2024), inexistindo previsão para custeio genérico a estabelecimentos particulares.

3. Alimentação Escolar e Destinação de Recursos Públicos (Lei nº 11.947/2009 e Art. 213 da CF/88): A política do PNAE consagra a universalidade aos alunos da rede pública. O direcionamento de recursos ou gêneros alimentícios a entidades privadas depende do preenchimento de requisitos específicos (entidades filantrópicas, comunitárias ou confessionais conveniadas), nos exatos termos do art. 213 da Constituição Federal, sendo vedada a extensão automática e irrestrita aprovada na emenda.

3. DA AFRONTA À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL (LC Nº 101/2000, ARTS. 16 E 17) E AO ART. 166, § 4º, DA CF/88



MUNICÍPIO DE MONTEIRO LOBATO
ESTADO DE SÃO PAULO

Praça Deputado Antônio Sílvio Cunha Bueno, nº 180 - Centro - CEP: 12.250-000

Tel: (12) 3979-9000 - E-mail: prefeitura@monteirolobato.sp.gov.br

www.monteirolobato.sp.gov.br

Prefeitura de
MONTEIRO LOBATO



A ampliação do rol de beneficiários impõe aumento na demanda por frota, motoristas, combustível, itinerários, refeições e insumos.

Trata-se de criação/expansão de despesa pública de caráter continuado sem a prévia estimativa de impacto orçamentário-financeiro, sem declaração de adequação orçamentária e sem indicação de fonte de custeio, violando frontalmente os arts. 16 e 17 da LC nº 101/2000 e o art. 166, § 4º, da CF/88.

4. DA CONTRARIEDADE AO INTERESSE PÚBLICO E DA NECESSIDADE DO VETO INTEGRAL

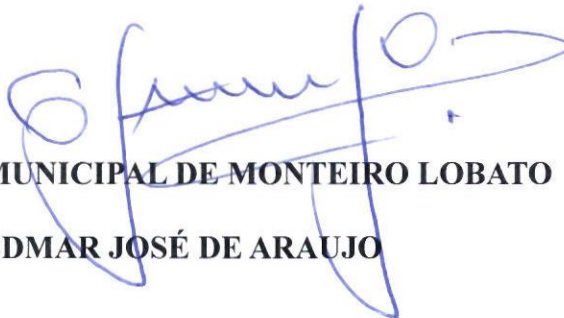
Sob a perspectiva do interesse público, a medida acarreta risco de desequilíbrio fiscal e de descontinuidade dos serviços públicos prestados aos alunos da rede própria municipal.

Ademais, sendo vedado o veto de palavras individuais que alterem o sentido da norma (CF/88, art. 66, § 2º), o vício recai sobre o próprio núcleo da modificação proposta, impondo-se o VETO INTEGRAL DA EMENDA MODIFICATIVA Nº 01, preservando-se o texto original do Projeto de Lei nº 35/2026.

CONCLUSÃO

Em face do exposto, veto integralmente a Emenda Modificativa nº 01 ao Projeto de Lei nº 35/2026 e solicito a Vossas Excelências a manutenção do presente veto.

Monteiro Lobato, 10 de setembro de 2026.


PREFEITO MUNICIPAL DE MONTEIRO LOBATO

EDMAR JOSÉ DE ARAUJO



MUNICÍPIO DE MONTEIRO LOBATO
ESTADO DE SÃO PAULO

Praça Deputado Antônio Sílvio Cunha Bueno, nº 180 - Centro - CEP: 12.250-000

Tel: (12) 3979-9000 - E-mail: prefeitura@monteirolobato.sp.gov.br

www.monteirolobato.sp.gov.br

Prefeitura de
MONTEIRO LOBATO



PARECER JURÍDICO

Interessado: Poder Executivo do Município de Monteiro Lobato

Assunto: Análise da Emenda Modificativa nº 01 ao Projeto de Lei nº 35/2026 – LDO/2027

Objeto: Transporte escolar e alimentação escolar aos alunos do Sistema Municipal de Ensino

Conclusão: Pelo VETO INTEGRAL à Emenda Modificativa nº 01

EMENTA

DIREITO CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO, FINANCEIRO E EDUCACIONAL. PROJETO DE LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS (LDO/2027). EMENDA MODIFICATIVA Nº 01. ALTERAÇÃO DO OBJETO PROGRAMÁTICO: SUBSTITUIÇÃO DA EXPRESSÃO “REDE MUNICIPAL DE ENSINO” POR “SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO”. AMPLIAÇÃO INDEVIDA DO UNIVERSO DE BENEFICIÁRIOS.

1. INCOMPATIBILIDADE MATERIAL COM A LEGISLAÇÃO EDUCACIONAL:

O Sistema Municipal de Ensino abrange instituições privadas de educação infantil (LDB, art. 18, II). O dever de transporte escolar limita-se aos alunos da rede pública municipal (LDB, art. 11, VI, com redação da Lei nº 14.862/2024). A alimentação escolar é pautada pela universalidade na rede pública (Lei nº 11.947/2009), admitindo entidades privadas apenas sob regime de parceria/convênio específico e filantrópico (CF/88, art. 213).

2. VÍCIO DE INICIATIVA E SEPARAÇÃO DOS PODERES: Inconstitucionalidade formal por usurpação da iniciativa privativa do Chefe do Executivo em matéria orçamentária e de organização administrativa, com vedação expressa ao aumento de despesa via emenda parlamentar (CF/88, arts. 2º, 61, § 1º, II, “b”, 63, I, e 165, II).

3. VIOLAÇÃO À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL: Criação/expansão de despesa pública obrigatória e continuada desacompanhada de estimativa de impacto orçamentário-financeiro e indicação de fonte de custeio (LC nº 101/2000, arts. 16 e 17; CF/88, art. 166, § 4º).

4. CONCLUSÃO: Parecer pelo **VETO INTEGRAL**, por motivos de inconstitucionalidade, ilegalidade e contrariedade ao interesse público.

I – RELATÓRIO



MUNICÍPIO DE MONTEIRO LOBATO
ESTADO DE SÃO PAULO

Praça Deputado Antônio Silvio Cunha Bueno, nº 180 - Centro - CEP: 12.250-000

Tel: (12) 3979-9000 - E-mail: prefeitura@monteirolobato.sp.gov.br

www.monteirolobato.sp.gov.br

Prefeitura de
MONTEIRO LOBATO



Submete-se ao exame desta Assessoria Jurídica o autógrafo da Emenda Modificativa nº 01, aprovada pela Câmara Municipal e incidente sobre o Projeto de Lei nº 35, de 18 de junho de 2026, que dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias do Município de Monteiro Lobato para o exercício de 2027 (LDO/2027).

A proposição legislativa visa alterar o Anexo V (Planejamento Orçamentário), item/programa 14, para fixar a seguinte redação ao objetivo programático:

"Assegurar que todos os alunos matriculados no Sistema Municipal de Ensino (...) tenham acesso seguro e eficiente ao transporte escolar, bem como, garantir-lhes merenda escolar nos termos da lei." (grifou-se)

Em sua justificativa, os proponentes sustentam que a medida consistiria em mero ajuste terminológico, sem criação de despesas ou obrigações extraordinárias ao **erário**.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

1. Distinção Material: "Rede Municipal" vs. "Sistema Municipal" (Art. 18 da LDB)

A alteração promovida pela Emenda nº 01 não é meramente redacional ou semântica; produz consequências jurídicas e financeiras substanciais.

Nos termos do art. 18 da Lei Federal nº 9.394/1996 (LDB):

"Art. 18. Os sistemas municipais de ensino compreendem:

I – as instituições do ensino fundamental, médio e de educação infantil mantidas pelo Poder Público municipal;

II – as instituições de educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada;

III – os órgãos municipais de educação."

Enquanto a expressão "rede municipal" circunscreve-se aos estabelecimentos mantidos diretamente pelo Poder Público, a locução "sistema municipal" engloba, por expressa disposição legal, as instituições privadas de educação infantil. Ao universalizar o direito a "todos os alunos matriculados no Sistema Municipal", a emenda estende encargos públicos para a rede privada não conveniada.

2. Do Transporte Escolar: Limites do Art. 11, VI, da LDB



MUNICÍPIO DE MONTEIRO LOBATO
ESTADO DE SÃO PAULO

Praça Deputado Antônio Sílvio Cunha Bueno, nº 180 - Centro - CEP: 12.250-000

Tel: (12) 3979-9000 - E-mail: prefeitura@monteirolobato.sp.gov.br

www.monteirolobato.sp.gov.br

Prefeitura de
MONTEIRO LOBATO



A competência federativa do Município quanto ao transporte escolar encontra-se estritamente delimitada pelo art. 11, VI, da LDB (com redação dada pela Lei Federal nº 14.862/2024):

"Art. 11. Os Municípios incumbir-se-ão de:

VI – assumir o transporte escolar dos alunos da rede municipal;"

Não há autorização legal nem dever constitucional para que o Município arque, de forma indiscriminada, com o transporte de estudantes vinculados a estabelecimentos privados.

3. Da Alimentação Escolar e Destinação de Recursos (Lei nº 11.947/2009 e Art. 213 da CF/88)

A política pública de alimentação escolar (PNAE) é regida pelo art. 3º da Lei Federal nº 11.947/2009, cuja diretriz básica é a universalidade na rede pública de educação básica.

A destinação de recursos públicos ou fornecimento de merenda a instituições privadas constitui exceção condicionada — restrita a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos que atendam a requisitos legais e celebrem os devidos termos de parceria/convênio, nos termos do art. 213 da CF/88. A redação genérica da emenda rompe essa barreira constitucional.

4. Vício de Iniciativa e Princípio da Separação dos Poderes (CF/88, Arts. 2º, 61, 63 e 165)

A emenda parlamentar incide em vício formal de inconstitucionalidade:

As leis orçamentárias (PPA, LDO e LOA) e as diretrizes de organização e gestão administrativa são de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo (CF/88, arts. 61, § 1º, II, "b", e 165, II).

O poder de emenda parlamentar a projetos de iniciativa reservada é limitado, sendo expressamente vedado o aumento de despesa em matérias de iniciativa exclusiva do Executivo (art. 63, I, da CF/88) e em desacordo com o planejamento plurianual (art. 166, § 4º, da CF/88).

5. Violação à Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000)

A expansão dos beneficiários acarreta acréscimo concreto de custos (rotas de transporte, frotas, combustível, aquisição de gêneros alimentícios e contratação de serviços). Portanto, incidem as exigências dos arts. 16 e 17 da LC nº 101/2000:

- Estimativa de impacto orçamentário-financeiro;
- Declaração de adequação orçamentária e financeira;
- Demonstração da origem dos recursos para custeio de despesa de caráter continuado.



MUNICÍPIO DE MONTEIRO LOBATO
ESTADO DE SÃO PAULO

Praça Deputado Antônio Sílvia Cunha Bueno, nº 180 - Centro - CEP: 12.250-000

Tel: (12) 3979-9000 - E-mail: prefeitura@monteirolobato.sp.gov.br

www.monteirolobato.sp.gov.br

Prefeitura de
MONTEIRO LOBATO



A ausência desses estudos técnicos torna a emenda flagrantemente ilegal sob a ótica da gestão fiscal responsável.

III – DA INVIABILIDADE DO VETO PARCIAL E NECESSIDADE DO VETO INTEGRAL

O veto parcial não se mostra viável, pois o art. 66, § 2º, da Constituição Federal proíbe o veto de palavras isoladas que desnaturem o sentido da proposição. Como o vício reside no próprio núcleo da emenda (a substituição de termos que redefine o universo de beneficiários), a medida adequada é o **VETO INTEGRAL À EMENDA MODIFICATIVA Nº 01**, restaurando-se a redação original enviada pelo Executivo.

IV – CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Procuradoria Jurídica opina pelo **VETO INTEGRAL** da Emenda Modificativa nº 01 ao Projeto de Lei nº 35/2026 (LDO/2027), com esteio em:

1. Inconstitucionalidade Formal: Usurpação de iniciativa reservada ao Executivo e aumento indevido de despesa pública (CF/88, arts. 2º, 61, § 1º, II, "b", 63, I, e 165, II);
2. Inconstitucionalidade Material e Ilegalidade: Violação ao art. 213 da CF/88, aos arts. 11, VI, e 18 da LDB (Lei nº 9.394/1996), ao art. 3º da Lei nº 11.947/2009 e aos arts. 16 e 17 da LC nº 101/2000;
3. Contrariedade ao Interesse Público: Risco de desequilíbrio fiscal, descontinuidade de serviços públicos essenciais e colapso na logística de transporte e merenda escolar da rede própria.

É o parecer.

Monteiro Lobato, 10/de setembro de 2026.

ALIEX MOREIRA

OAB/SP 407836