



PREFEITURA MUNICIPAL DE
SÃO PEDRO DA ALDEIA
GABINETE DO PREFEITO

OFÍCIO Nº 102/2023 GP CM

São Pedro da Aldeia, 23 de maio de 2023.

Exmo. Sr.

Vereador DENILSON DE SOUZA GUIMARÃES

Presidente da Câmara Municipal de São Pedro da Aldeia/RJ

Ref.: Ofício GP-CM nº 274/2023 – Autógrafo do Projeto de Lei nº 136/2023

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Cumprimentando-o, venho através deste manifestar a Vossa Excelência as considerações condizentes ao **Autógrafo do Projeto de Lei nº 136/2023**, promovido pelo **Vereador Cristianey de Souza**, que **“Concede, no âmbito do Município de São Pedro da Aldeia, o Programa Moeda Social Jesuítas, na forma e condições que menciona”**, aprovado em sessão realizada no dia 04 de abril do vigente ano.

O presente Autógrafo do Projeto de Lei versa sobre a Criação, no âmbito deste Município, do Programa Moeda Social Jesuítas, que constitui um benefício a ser pago a famílias em condições de vulnerabilidade/ou risco social, no importe de R\$ 200,00 (duzentos reais), mensais, através de cartão eletrônico.

Em que pese a boa intenção do legislador, não há como ser sancionado o referido autógrafo, eis que há patente vício formal e material.

Indubitável que a matéria veiculada em tal projeto está inserida dentre aquelas sujeitas à iniciativa privativa ao chefe do Poder Executivo Municipal, em relação às quais não é dado ao Poder Legislativo local imiscuir-se, situação que implica flagrante violação à separação e harmonia dos Poderes (art. 2º, Constituição Federal; art. 7º, Constituição Estadual; art. 7º, Lei Orgânica do Município).

Ressalte-se, preliminarmente, que a instituição de programa municipal é atividade puramente administrativa, típica de gestão, que se encontra elencada entre as matérias cuja competência legislativa é privativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos do que preceitua





PREFEITURA MUNICIPAL DE
SÃO PEDRO DA ALDEIA
GABINETE DO PREFEITO

o artigo 53, III e IV da Lei Orgânica do Município, que, em virtude do princípio hermenêutico da simetria das formas, os artigos 61 da Constituição Federal e artigos 112 da Constituição Estadual, são reproduzidos no texto municipal.

A transposição, repetição ou remissão de normas entre ordens jurídicas distintas é fenômeno usual no federalismo brasileiro, diante da primazia da Constituição Federal sobre as demais ordens jurídicas e o mimetismo normativo decorrente da fragilidade dos entes subnacionais, sendo frequente que as leis fundamentais das ordens estaduais, distritais e municipais reproduzam literalmente enunciados normativos presentes na Constituição Federal ou incorporem, por remissão, conteúdos constantes de enunciados constitucionais nacionais. Essa transposição normativa pode ser implícita ou expressa e, neste último caso, obrigatória ou voluntária.

Entretanto, as normas de reprodução obrigatória independem de transcrição na Constituição Estadual. Podem, por isso, ser expressas ou implícitas. Há normas da Constituição da República que, mesmo não enunciadas expressamente na Constituição Estadual, são consideradas como dela integrantes, por imposição do denominado princípio da simetria ou por serem normas expressamente adotadas com caráter nacional obrigatório (ex. princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, eficiência na administração pública, previstos no art. 37, caput, da Constituição Federal).

Desta forma, as normas de reprodução obrigatória não admitem a existência de normas constitucionais locais contrárias ou diferenciadas ao paradigma estabelecido na Constituição Federal.

O art. 53, III, da Lei Orgânica do Município de São Pedro da Aldeia trata como matéria privativa do chefe do Poder Executivo a lei que disponha sobre a criação, estruturação e **atribuições das secretarias**, departamentos ou diretorias equivalentes a Órgãos da Administração Pública. Já o artigo 53, IV, prevê a iniciativa exclusiva do prefeito para as leis que versem sobre matéria orçamentária e a **que autorize a abertura de créditos ou conceda auxílios ou subvenções**.

Posto isto, tem-se que a regra contida no artigo 53 da Lei Orgânica Municipal é norma de repetição obrigatória, estando presentes nos textos da Constituição Federal e Estadual; qualquer norma local que contrarie o disposto em normas de repetição obrigatória é passível de questionamento acerca de sua constitucionalidade.



PREFEITURA MUNICIPAL DE
SÃO PEDRO DA ALDEIA
GABINETE DO PREFEITO

In casu, a proposição em análise acaba por atribuir, inequivocamente, deveres ao Poder Executivo que demandam reserva orçamentária e disponibilidade financeira com considerável aumento de despesa sem a indicação da respectiva fonte de recurso

Assim, constata-se que aludida propositura recai na esfera da discricionariedade do gestor público municipal, eis que versa, indiscutivelmente, acerca de programa de governo, atividade tipicamente de gestão administrativa.

Para além disso, a violação à independência dos Poderes fica ainda mais cristalina quando se extrai do projeto a ausência de indicação de fonte de custeio, bem como a ausência de estudo de impacto orçamentário e financeiro, a fim de justificar o aumento de despesa, na forma do artigo 16 e 17 da lei complementar 101/2000, não sendo portanto, passível de aprovação.

Relevante assentar que a criação do programa Moeda Social Jesuíta gerará despesa expressiva para o Município com ausência de indicação de recursos para atendimento do encargo ali fixado, ferindo o disposto no artigo 131 da Lei Orgânica Municipal além de não atender os dispositivos contidos nos artigos 15,16 e 17 da Lei Complementar 101 de 04 de maio de 2020-LRF e os dispositivos da Lei Complementar 173/2020, violando a independência dos Poderes.

Quando se extrai da lei a ausência de indicação de recursos para atendimento do encargo ali fixado, bem como se verifica a ausência de estudo de impacto orçamentário e financeiro a fim de justificar o aumento de despesa e ausência de previsão orçamentária para criação da despesa, há infração direta à Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ademais, se a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos Municípios, e de todas as entidades de sua administração direta e indireta e fundacional, é exercida mediante controle externo da Câmara Municipal e pelos sistemas de controle interno do respectivo Poder Executivo, na forma estabelecida em lei e, haja vista então que a fiscalização supra deve se dar em obediência às regras contidas na Lei de Responsabilidade Fiscal, é evidente que a sanção ao projeto de lei em análise, sem a obediência ao disposto na respectiva Lei e na Lei Complementar 173/2020, fere o disposto no artigo 124 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, pois incompatível com a obrigação fiscalizatória da Câmara.

O artigo 124 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro prevê:



PREFEITURA MUNICIPAL DE
SÃO PEDRO DA ALDEIA
GABINETE DO PREFEITO

“Art. 124 - A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos Municípios, e de todas as entidades de sua administração direta e indireta e fundacional, é exercida mediante controle externo da Câmara Municipal e pelos sistemas de controle interno do respectivo Poder Executivo, na forma estabelecida em lei.

§ 1º - O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, que emitirá parecer prévio sobre as contas do Prefeito.
...”

Posto isto, não é plausível que o próprio Órgão Fiscalizador do Município deixe de observar as regras contidas na Lei Complementar nº 101/00, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição bem como a Lei Complementar 173/2020.

Assim, analisando-se tão somente a questão material, desconsiderando-se a questão inerente ao vício de iniciativa que é incontestável, o que se verifica é que o Poder Legislativo não observou regra basilar para a apresentação de projeto de lei que cria despesa para o Chefe do Executivo, sem observância das regras estipuladas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, como a apresentação de estudo de impacto orçamentário e indicação da fonte de recurso.

E não se trata aqui de questão relacionada ao aumento de despesa pura e simples; o STF já firmou jurisprudência para dizer que não é inconstitucional lei municipal de iniciativa de vereador, desde que a matéria tratada não esteja inserida no rol taxativo previsto no art. 61, § 1º, II da Constituição Federal, cuja reprodução é obrigatória nas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas Municipais devido ao princípio da simetria.

É bem verdade que, in casu, a matéria é de iniciativa do Chefe do Executivo, não por criar despesa para o Município, ante o posicionamento do STF, mas por tratar-se de matéria inclusa no rol taxativo do artigo 61 da Constituição Federal, replicado no artigo 112 da Constituição Estadual e no artigo 53 da Lei Orgânica Municipal do Município de São Pedro da Aldeia.

Contrário ainda o projeto de lei em análise ao disposto no artigo 209, II e III e 211, I e II da Constituição do Estado, sendo determinada a iniciativa de leis que versem sobre diretrizes orçamentárias e orçamentos anuais ao Poder Executivo e vedado o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária bem como a realização de despesas ou



PREFEITURA MUNICIPAL DE
SÃO PEDRO DA ALDEIA
GABINETE DO PREFEITO

a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais, conforme se transcreve:

“Art. 209 Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

- I - o plano plurianual;**
- II - as diretrizes orçamentárias;**
- III - os orçamentos anuais.”**

“Art. 211. São vedados:

- I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual, bem como a paralisação de programas ou projetos nas áreas de educação, saúde e habitação já iniciados, havendo recursos orçamentários específicos ou possibilidade de suplementação dos mesmos, quando se tenham esgotado;**
 - II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;**
- ...”**

Extraem-se decisões dos nossos Tribunais que ratificam o arguído, a saber:

“Representação por inconstitucionalidade. Município de Angra dos Reis. Lei de autoria parlamentar que institui bolsa assistencial a atletas, preferencialmente amadores. Típico ato de gestão. Atribuição de encargos a órgãos da Administração Pública. Violação do princípio da separação de poderes e da reserva de iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Ausência de previsão de fonte de custeio. Patente inconstitucionalidade por vícios formal e material. Violação dos arts. 7º; 112, § 2º, II, “d”; 113, I; e 145, III e VI, “a”. Pacífica jurisprudência deste Órgão Especial em casos similares. Procedência do pedido, com declaração de nulidade da lei com efeitos ex tunc e eficácia erga omnes.”

“Tribunal de Justiça do Mato Grosso TJ-MT - Direta de Inconstitucionalidade : ADI 0027289-76.2010.8.11.0000 MT AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI COMPLEMENTAR Nº 348/2009 - MUNICÍPIO DE SÃO





PREFEITURA MUNICIPAL DE
SÃO PEDRO DA ALDEIA
GABINETE DO PREFEITO

PEDRO DA CIPA - PISO SALARIAL - SERVIDORES DA EDUCAÇÃO - AUMENTO DE DESPESA SEM PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA - VIOLAÇÃO AO ART. 167, PARÁGRAFO ÚNICO, I E II, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA. Impõe-se a declaração de inconstitucionalidade dos dispositivos da Lei Complementar Municipal que fixa aumento do piso salarial dos servidores da educação quando essa é incompatível com a receita do Município, em violação à regra do art. 167, parágrafo único, I e II, da Constituição Estadual.”

Observe-se, por oportuno, que o Egrégio Superior Tribunal de Justiça, ao julgar o Mandado de Segurança n.º 6564, asseverou: “**No sistema jurídico pátrio, a nenhum órgão ou autoridade é permitido realizar despesas sem a devida previsão orçamentária, sob pena de incorrer em desvio de verba**”.

Posto isso, considerando os flagrantes vícios formais e materiais apresentados no presente Projeto de Lei, o **PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SÃO PEDRO DA ALDEIA**, no uso das atribuições que lhe são conferidas pelo inciso IV do art. 72 da Lei Orgânica Municipal, decide **VETAR INTEGRALMENTE** o Autógrafo do Projeto de Lei n° **136/2023**.

Atenciosamente,

**CORRESPONDENCIA
RECEBIDA**

EM, 25 / 05 / 2023
às 11:02

Assinatura
MSPA

Eduardo de Souza Fonseca
Matrícula 1533/COM

/AML


FÁBIO DO PASTEL
Carlos Fábio da Silva
=Prefeito=