



PREFEITURA MUNICIPAL DE
SÃO PEDRO DA ALDEIA
GABINETE DO PREFEITO

OFÍCIO Nº 322/2023 GP CM

São Pedro da Aldeia, 08 de dezembro de 2023.

Exmo. Sr.

Vereador DENILSON DE SOUZA GUIMARÃES

Presidente da Câmara Municipal de São Pedro da Aldeia/RJ

Ref.: Ofício GP-CM nº 911/2023 – Autógrafo do Projeto de Lei Complementar nº 014/2023

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Cumprimentando-o, venho através deste manifestar a Vossa Excelência as considerações condizentes ao **Autógrafo do Projeto de Lei Complementar nº 014/2023**, promovido pela **Vereadora Mislene Conceição dos Santos**, que **“Dispõe sobre o repasse de 5% (cinco por cento) APAE, e dá outras providências”**, aprovado em sessão realizada no dia 21 de novembro do vigente ano.

O presente Autógrafo do Projeto de Lei Complementar visa repassar 5% do valor da entrada dos ingressos do Teatro Municipal deste Município a APAE.

Trata-se de Projeto de Lei Complementar de autoria do Poder Legislativo que disciplinou matéria correlata ao orçamento público municipal, eis que dispõe sobre destinação de verbas já comprometidas na Lei Orçamentária Anual (LOA).

Como se observa, são receitas do Fundo Municipal de Cultura – FMC, percentual do resultado da venda de ingressos de espetáculos ou de outros eventos artísticos e promoções, produtos e serviços de caráter cultural, inclusive os advindos de eventos realizados no Teatro Municipal Dr. Átila Costa, na forma do disposto no artigo 62, V, da Lei 3124/2023.

Para além, o Decreto Municipal nº 102/2023, que aprovou o Regimento Interno do Teatro Municipal Dr. Átila Costa, previu em seu artigo 3º, VII, a competência do gestor da

**CORRESPONDENCIA
RECEBIDA**

EM, 11/12/2023 às 16:33h

Marcia Cristina Camilo

Marcia Cristina Camilo
Município de São Pedro da Aldeia - RJ
Matrícula 4337 COM



PREFEITURA MUNICIPAL DE
SÃO PEDRO DA ALDEIA
GABINETE DO PREFEITO

Secretaria Municipal de Cultura de gerenciar os recursos financeiros aportados ao referido teatro, provenientes das destinações de bilheteria e Preços Públicos de Garantia Mínima/Patrimonial, limitados a 80% da arrecadação, sendo os outros 20% destinados ao Fundo Municipal de Cultura, em conformidade com as orientações diretas da Secretaria Municipal de Cultura, observando a legislação que regulamenta os procedimentos de aquisições/licitações e contratos, conforme estabelecido na Lei Federal nº 8.666/1993 ou em legislação posterior que a substitua, recursos esses que devem ser utilizados para garantir as condições necessárias de infraestrutura para o funcionamento do Teatro.

Nesse sentido, verifica-se que o presente projeto de lei padece de vício de iniciativa, uma vez que não cabe ao Poder Legislativo se imiscuir em matéria cuja atribuição é privativa do Executivo Municipal, como são as matérias orçamentárias, conforme disposto no artigo 53, IV da LOM.

Resta claro que a Lei Orçamentária Anual é confeccionada tendo como parâmetro a estimativa de arrecadação e previsão de despesas e a arrecadação proveniente do Teatro Municipal já possui destinação específica; parte é destinada ao Fundo de Cultura e parte para manutenção do próprio teatro, garantindo as condições necessárias de infraestrutura para o seu funcionamento.

Isso significa dizer que o custo com energia elétrica, limpeza, equipamentos, pinturas e etc são todos arcados com a arrecadação do teatro, não podendo a Câmara destinar percentual da referida arrecadação a qualquer entidade, por comprometer o orçamento municipal, mormente aquele destinado ao teatro.

No que tange à iniciativa de lei municipal, vale o entendimento já consolidado na melhor doutrina e jurisprudência pátria, tal como muito bem prescreve Hely Lopes Meirelles, segundo o qual:

"Leis de iniciativa da Câmara ou, mais precisamente, de seus vereadores, são todas as que a lei orgânica municipal não reserva expressa e privativamente, à iniciativa do Prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º, e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como chefe do Executivo local, os projetos de lei que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública municipal: criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional



PREFEITURA MUNICIPAL DE
SÃO PEDRO DA ALDEIA
GABINETE DO PREFEITO

do Município; o regime jurídico único e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental" (in Direito Municipal Brasileiro, 7ª ed., São Paulo, Editora Malheiros, p.442/443).

Assim, há de se frisar que não há dúvidas de 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).

O art. 53, IV, da Lei Orgânica do Município de São Pedro da Aldeia trata como competência privativa do chefe do Poder Executivo a lei que disponha sobre matéria orçamentária.

Vale dizer, não pode o Executivo ser compelido pelo Legislativo a promover projeto que não encontra eco nas regras constitucionais de divisão de competências e separação dos Poderes.

Assim, quando o Poder Legislativo do Município edita lei que interfere na destinação orçamentária e na arrecadação municipal, como ocorre, no caso em exame, invade, indevidamente, esfera que é própria da atividade do administrador público, violando o princípio da separação de poderes.

Cumprе recordar aqui o ensinamento de Hely Lopes Meirelles, anotando que:

“a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. (...) O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art.2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante”.



PREFEITURA MUNICIPAL DE
SÃO PEDRO DA ALDEIA
GABINETE DO PREFEITO

Sintetiza, ademais, que “todo ato do Prefeito que infringir prerrogativa da Câmara – como também toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou do Prefeito – é nulo, por ofensivo ao princípio da separação de funções dos órgãos do governo local (CF, art. 2º c/c o art. 31), podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário” (Direito municipal brasileiro, 15. ed., atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva, São Paulo, Malheiros, 2006, p. 708 e 712).

Assim, constata-se que aludida propositura recai na esfera da discricionariedade do gestor público municipal, porquanto qualquer assunto relacionado à arrecadação íntegra e modifica o orçamento municipal, cuja matéria é de iniciativa exclusiva do chefe do Poder Executivo.

Por outro lado, há que se apontar a questão atinente às normas de reprodução obrigatória.

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.

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 referidas normas não admitem a existência de normas com status de constituição local, contrárias ou diferenciadas ao paradigma estabelecido na Constituição Federal.



PREFEITURA MUNICIPAL DE
SÃO PEDRO DA ALDEIA
GABINETE DO PREFEITO

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, portanto, qualquer norma local que contrarie o disposto em normas de repetição obrigatória é passível de questionamento acerca de sua constitucionalidade.

Esclarece-se que o artigo 61 da Constituição Federal é norma de repetição obrigatória, sendo replicado no artigo 112 da Constituição Estadual e no artigo 53 da Lei Orgânica Municipal.

A violação à independência dos Poderes fica ainda mais cristalina quando se extrai do projeto a ausência de indicação de recursos para cobrir o déficit orçamentário que estaria sendo causado ao Teatro Municipal em atendimento ao encargo fixado por lei, ferindo o disposto no artigo 131 da Lei Orgânica Municipal, bem como a ausência de estudo de impacto orçamentário e financeiro, a fim de justificar a despesa criada, na forma do artigo 16 e 17 da lei complementar 101/2000. Isto porque quando se desfalca um orçamento, nova dotação orçamentária deverá ser utilizada para cobrir o rombo e, certamente, seria aumentada a despesa municipal sem lastro orçamentário. Deste modo não é cabível a presente alteração pretendida.

Consigne-se, ainda, que o vício de iniciativa conduz à inconstitucionalidade formal grave que nem mesmo a sanção do Executivo produz o efeito de sanar, consoante tem entendido o E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Tal se pode depreender do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 118.997-0/4-00, cujo fundamento se apoia em entendimento do ilustre Ministro do STF Celso de Mello (RTJ/187/97). Assevera o referido julgado que: "O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo legislativo, que resulte da usurpação do poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do ato legislativo eventualmente editado. Nem mesmo ulterior aquiescência do Chefe do Executivo, mediante sanção do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, tem o condão de sanar esse defeito jurídico radical."

Por outro lado, a Lei 113.019/2014 tem por objetivo instituir normas gerais para as parcerias entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação.



PREFEITURA MUNICIPAL DE
SÃO PEDRO DA ALDEIA
GABINETE DO PREFEITO

Deste modo, a APAE, na qualidade de Organização da Sociedade Civil pode apresentar proposta de plano de trabalho ao Poder Executivo consubstanciada num termo de fomento a fim de firmar parceria, eis que suas atividades tem por finalidade a consecução de interesse público, recebendo, desta forma, a subvenção pretendida, desde que o Executivo disponha de orçamento para tal.

Pelas razões aqui apresentadas, 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 Complementar nº 014/2023.**

Atenciosamente,

FÁBIO DO PASTEL
Carlos Fábio da Silva
=Prefeito=