



PREFEITURA MUNICIPAL DE
SÃO PEDRO DA ALDEIA
GABINETE DO PREFEITO

OFÍCIO Nº 052/2022 GP CM

São Pedro da Aldeia, 06 de maio de 2022.

Exmo. Sr.
Vereador DENILSON DE SOUZA GUIMARÃES
Presidente da Câmara Municipal de São Pedro da Aldeia/RJ

Ref.: Ofício GP-CM nº 924/2022 – Autógrafo do Projeto de Lei nº 026/2022

Excelentíssimo Senhor Presidente,

1. Cumprimentando-o, venho através deste manifestar a Vossa Excelência as considerações condizentes ao **Autógrafo do Projeto de Lei nº 026/2022**, promovido pelo **Vereador Cristianey de Souza**, que “**Cria o Programa de Lições de Primeiros Socorros a ser introduzido na educação básica da rede escolar no âmbito do Município de São Pedro da Aldeia, e dá outras providências**”, aprovado com emenda em sessão realizada no dia 05 de abril do vigente ano.
2. O presente Autógrafo do Projeto de Lei tem por objetivo instituir o Programa “Lições de Primeiros Socorros” na educação básica da rede escolar em todo o município, abrangendo tanto as escolas municipais de ensino fundamental e médio, de educação infantil e de educação especial.
3. A matéria ventilada versa sobre estruturação e atribuição da Secretaria Municipal de Educação, uma vez que impõe ao órgão educacional a capacitação dos professores de toda a rede educacional municipal para exercerem os primeiros socorros sempre que houver qualquer acidente nas escolas que exija um atendimento imediato, conforme disposto no artigo. 2º, inciso I, do projeto de lei.
4. Ademais, é cediço que, a depender da gravidade do acidente ocorrido, torna-se indispensável o conhecimento técnico de procedimentos que somente profissionais da área da saúde são conhecedores, ou seja, deixar um profissional da área da educação com essa função, seria, num primeiro momento, algo temerário.



PREFEITURA MUNICIPAL DE
SÃO PEDRO DA ALDEIA
GABINETE DO PREFEITO

5. Por oportuno, cumpre trazer à tona que a Secretaria Municipal de Educação está buscando junto ao Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Rio de Janeiro cursos que possibilitem aos professores adquirir noções básicas de primeiros socorros.

6. Nesse contexto, importante ressaltar a vigência da Lei Federal nº 13.722/2018, que dispõe sobre a obrigatoriedade de capacitação em noções básicas de primeiros socorros de professores e funcionários de estabelecimentos de ensino públicos e privados de educação básica e de estabelecimentos de recreação infantil, o que denota uma regulamentação no âmbito do território nacional.

7. Cumpre enfatizar que uma proposição como essa envolve toda uma estrutura administrativa para fazer jus à nova frente de serviço a ser desenvolvida, gerando gastos que demandam de avaliação e administração de recursos financeiros e orçamentários que devem competir única e exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo, cabendo a este, no desenvolvimento de seu programa de governo, eleger as prioridades bem como a tomada de decisão quanto à execução das atividades governamentais, compatíveis com a disponibilidade orçamentária e financeira dispostas na Lei Orçamentária vigente.

8. Do ponto de vista jurídico, fato é que a matéria veiculada no projeto está inserida dentre aquelas sujeitas à iniciativa privativa ao Chefe do Poder Executivo, em relação às quais não é permitido 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).

9. O artigo 53, inciso III, da Lei Orgânica do Município de São Pedro da Aldeia trata como matéria privativa do chefe do Poder Executivo lei que disponha sobre a criação, estruturação e atribuições das Secretarias, Departamentos ou Diretorias equivalentes e órgãos da Administração Pública.

“Art. 53 São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

(...)

III - a criação, estruturação e atribuições das Secretarias, Departamentos ou Diretorias equivalentes e órgãos da Administração Pública;

(...)”

10. *In casu*, a proposição acaba por atribuir, inequivocamente, deveres ao Poder Executivo que demandam reserva orçamentária e disponibilidade financeira, visto que a propositura legislativa geraria considerável aumento de despesa sem a indicação da respectiva fonte de custeio.



PREFEITURA MUNICIPAL DE
SÃO PEDRO DA ALDEIA
GABINETE DO PREFEITO

- 11.** Assim, constata-se que a aludida propositura recai na esfera da discricionariedade do gestor público municipal, porquanto qualquer assunto relacionado à atribuições de Secretarias são matérias típicas de gestão administrativa e, portanto, de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo.
- 12.** Ademais, há que se apontar a questão atinente às normas de reprodução obrigatória.
- 13.** 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, podendo essa transposição normativa ser implícita ou expressa e, neste último, obrigatória ou voluntária.
- 14.** 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).
- 15.** Assim, as normas de reprodução obrigatória não admitem a existência de normas constitucionais locais contrárias ou diferenciadas ao paradigma estabelecido na Constituição Federal.
- 16.** 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. Deste modo, qualquer norma local que contrarie o disposto em normas de repetição obrigatória é passível de questionamento acerca de sua constitucionalidade.
- 17.** 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.
- 18.** Indubitável, então, que a matéria versada no Autógrafo de Projeto de Lei sub examine é de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo.



PREFEITURA MUNICIPAL DE
SÃO PEDRO DA ALDEIA
GABINETE DO PREFEITO

19. A violação à independência dos Poderes fica ainda mais cristalina quando se extrai do projeto a ausência de indicação de recursos para atendimento do encargo criado, 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 o aumento de despesa, na forma dos artigos 16 e 17 da Lei Complementar nº 101/2000, não sendo, portanto, admitido.

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

21. Quando o Poder Legislativo do Município edita lei disciplinando atuação administrativa, como ocorre no caso em exame, invade, indevidamente, esfera que é própria da atividade do administrador público, violando o Princípio da Separação dos 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”.

22. 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 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).

Nesse sentido:

“CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LEI 10.893/2001, DO ESTADO DE SÃO PAULO. IMPLANTAÇÃO DE PROGRAMA ESTADUAL DE SAÚDE VOCAL EM BENEFÍCIO DE PROFESSORES DA REDE ESTADUAL DE ENSINO. ALTERAÇÃO DO REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES. MATÉRIA SUJEITA À RESERVA DE INICIATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. NORMAS DE APLICAÇÃO OBRIGATÓRIA AOS ESTADOS-MEMBROS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL CARACTERIZADA. 1. Ao instituir programa de



PREFEITURA MUNICIPAL DE
SÃO PEDRO DA ALDEIA
GABINETE DO PREFEITO

atenção especial à saúde de professores da rede pública local, a Lei 10.893/01 cuidou de instituir um benefício funcional, alterando o regime jurídico desses servidores, além de criar atribuições e responsabilidades para Secretarias Estaduais. 2. Ao assim dispor, por iniciativa parlamentar, a lei estadual entrou em contravenção com regras de reserva de iniciativa constantes do art. 61, II, alíneas c e e, da CF, que, segundo ampla cadeia de precedentes deste Supremo Tribunal Federal, são de observância obrigatória pelas Constituições Estaduais. 3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (STF - ADI: 4211 SP - SÃO PAULO 0001219-04.2009.0.01.0000, Relator: Min. TEORI ZAVASCKI, Data de Julgamento: 03/03/2016, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-053 22-03-2016)”

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 3.846/2019, DO MUNICÍPIO DE GUAÍBA. PROGRAMA BLITZ ESCOLARES. VÍCIO DE INICIATIVA CONFIGURADO. COMPETÊNCIA DA INICIATIVA LEGISLATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES. 1. Lei nº 3.846/2019, do Município de Guaíba, que institui o programa “Blitz Escolares”, que trata da circulação de veículos e pedestres no entorno das escolas, objetivando coibir atividades ilícitas na área. 2. A lei impugnada cria atribuições para a Secretaria de Mobilidade Urbana e Segurança e ao Conselho Tutelar, além de dispor sobre como a Administração Municipal deverá executar a política pública, interferindo na organização e infraestrutura do Executivo Municipal, em desrespeito à competência privativa do Chefe do Poder Executivo, insculpida nos arts. 60, II, d, e 82, II, III e VII, da CE/89. Vício de iniciativa. Inconstitucionalidade formal verificada. 3. Ofensa ao Princípio da Separação e Independência dos Poderes no âmbito municipal, consagrado no art. 10, e aplicável aos municípios por força do art. 8º, ambos da CE/89.4. A ausência de previsão da despesa nas peças orçamentárias não resulta necessariamente na inconstitucionalidade da lei que cria a despesa. Em verdade, tal ausência apenas impossibilita a execução da despesa naquele exercício financeiro. Precedentes do STF.5. Impossibilidade de utilizar Lei Orgânica Municipal como parâmetro de constitucionalidade. JULGARAM PROCEDENTE.



PREFEITURA MUNICIPAL DE
SÃO PEDRO DA ALDEIA

GABINETE DO PREFEITO

UNÂNIME. (TJ-RS - ADI: 70083888917 RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Data de Julgamento: 03/07/2020, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 09/07/2020)”

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE LEI MUNICIPAL INSTITUIÇÃO DE PROGRAMA DE CONSCIENTIZAÇÃO DA DEPRESSÃO INFANTIL NA ADOLESCÊNCIA VÍCIO DE INICIATIVA COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL CONFIRMAÇÃO DA LIMINAR LEI DECLARADA INCONSTITUCIONAL. 1. Obedecendo ao princípio da simetria, verifica-se que o Art. 34, parágrafo único, inc. II, da Lei Orgânica do Município de Vila Velha, dispõe que são de iniciativa privativa do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre organização administrativa do Poder Executivo e matéria orçamentária, em consonância com o disposto no art. 63, parágrafo único, da Constituição Estadual e § 1º do art. 61 da Constituição Federal. 2. Assim, em que pese o venerável escopo da legislação municipal impugnada ao instituir o Programa de Conscientização da Depressão Infantil na Adolescência, vislumbra-se presente, na espécie, a ingerência do Poder Legislativo Municipal sobre o Poder Executivo, na medida em que a Lei de iniciativa do membro da Câmara Municipal de Vila Velha cria atribuições a serem executadas na esfera administrativa do Município, pelas Secretarias de Saúde, de Educação e de Assistência Social, em afronta ao disposto no art. 63, parágrafo único, inciso VI, da Constituição Estadual. 3. A própria Constituição Estadual, em seu art. 152, inc. I, veda expressamente o desencadeamento de programas ou projetos, cuja previsão não esteja incluída na Lei Orçamentária Anual. 4. Lei declarada inconstitucional com efeitos ex tunc e eficácia erga omnes. (TJ-ES - ADI: 00243148420188080000, Relator: MANOEL ALVES RABELO, Data de Julgamento: 18/07/2019, TRIBUNAL PLENO, Data de Publicação: 26/07/2019)

23. Assim sendo, criar programas ou projetos, conforme pretendido no projeto de lei em voga, é matéria exclusivamente relacionada à Administração Pública, a cargo do Chefe do Executivo, e que, por conseguinte, para o efetivo cumprimento da lei impugnada, são necessárias providências a cargo do Poder Executivo.



PREFEITURA MUNICIPAL DE
SÃO PEDRO DA ALDEIA

GABINETE DO PREFEITO

24. Frise-se aqui que a questão não está 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 que crie despesa para o Executivo, 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.

25. Além disso, necessário recordar a existência de lei na esfera federal (Lei nº 13.722/2018) versando sobre o tema e aplicável a todos os entes federativos, não havendo, assim, necessidade de repetição no âmbito municipal.

26. Posto isto, considerando o flagrante vício de iniciativa presente no Autógrafo do Projeto de Lei, pois invade claramente a seara do Poder Executivo, impondo obrigação à Administração Pública, interferindo na gestão da coisa pública, bem como a existência de lei federal que versa sobre a mesma matéria, aplicável a todos os entes federativos, é que não poderá ser objeto de sanção o autógrafo proposto, pois, sendo, estaria sujeita a lei à representação de inconstitucionalidade, ainda que a proposta legislativa se apresente carregada de bons propósitos.

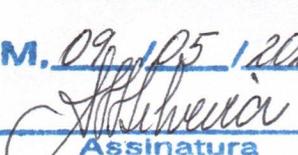
27. Pelas razões de fato e de direito aqui apresentadas, o **PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SÃO PEDRO DA ALDEIA**, no uso das atribuições que lhe são conferidas pelo inciso IV do art. 72 da Lei Orgânica Municipal, decide **VETAR INTEGRALMENTE o Autógrafo do Projeto de Lei nº 026/2022.**

Atenciosamente,


FÁBIO DO PASTEL
Carlos Fábio da Silva
=Prefeito=

**CORRESPONDENCIA
RECEBIDA**

EM, 09/05/2022, 16:39h


Assinatura
Adriana Santos da S. Silveira
Matr. 228/COM

/SFPM