



PREFEITURA MUNICIPAL DE
SÃO PEDRO DA ALDEIA
GABINETE DO PREFEITO

OFÍCIO N° 053/2022 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 922/2022 – Autógrafo do Projeto de Lei nº 018/2022

Excelentíssimo Senhor Presidente,

- 1.** Com cordiais cumprimentos, prevaleço-me deste para expor a Vossa Excelência as considerações referentes ao **Autógrafo do Projeto de Lei nº 018/2022**, promovido pelo **Vereador Isaias Pinheiro Lima**, que “**Cria o Programa Futuro Militar de curso preparatório gratuito para as carreiras militares**”, aprovado em sessão realizada na data de 05 de abril do presente ano.
- 2.** O presente Autógrafo do Projeto de Lei tem por escopo criar o “Programa Futuro Militar” com a finalidade de ofertar curso preparatório gratuito aos jovens e adultos, de ambos os sexos, moradores da cidade, a fim de possibilitar condições ao estudante para que concorra às vagas dos concursos públicos que visam as carreiras militares.
- 3.** A propositura legislativa acaba por impor um ônus ao Município ao prever a criação um programa visando à preparação de alunos para concorrerem vagas de concursos públicos na área militar, cujo rol exemplificativo encontra lastro no artigo 3º do projeto.
- 4.** Conforme é cediço, a Administração Pública, quando do desempenho de suas funções e/ou atribuições, deverá observar os princípios estatuídos na Carta da República, conforme preconiza o caput do artigo 37 abaixo transcrito:

“Art. 37 A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, imparcialidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...) (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).



PREFEITURA MUNICIPAL DE
SÃO PEDRO DA ALDEIA
GABINETE DO PREFEITO

5. Nesse vértice, a redação do artigo 1º do projeto de lei prevê que o “Programa Futuro Militar” seria extensivo tão somente aos moradores do município de São Pedro da Aldeia, fato que, em tese, estaria em desconformidade com a ordem constitucional vigente, visto que não observaria o postulado da impessoalidade.

6. Noutro giro, a atribuição da Educação Municipal restringe-se à atuação no ensino fundamental e na educação infantil, ao passo que, aos Estados e Distrito Federal, suas áreas de atuação seriam, prioritariamente, o ensino fundamental e médio, nos termos do artigo 211, parágrafos 2º e 3º da CRFB/88, a seguir transcrito:

“Art. 211 A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

(...)

§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996).

§ 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)”

7. O Município poderia, nessa premissa, junto ao Governo Estadual, através da Pasta da Educação, envidar esforços para a oferta de cursos gratuitos para preparação de alunos às carreiras militares.

8. À luz da ordem jurídica vigente, a matéria veiculada na propositura está inserida dentre aquelas sujeitas à iniciativa privativa ao Chefe do Poder Executivo, em relação às quais não é permitido ao Poder Legislativo local interferir, 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. A proposição legislativa impõe a necessidade de se estabelecer uma infraestrutura para fazer jus à nova frente de serviço a ser desenvolvida com a implantação do Programa, gerando implicações de ordem administrativa e de cunho educacional, gerando gastos financeiros, devendo obrigatoriamente garantir a devida proporcionalidade de dinheiro público para suprir tal demanda.

10. A Lei Orgânica Municipal, em seu artigo 53, inciso III, 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.



PREFEITURA MUNICIPAL DE
SÃO PEDRO DA ALDEIA
GABINETE DO PREFEITO

11. A propositura sub examine 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.

12. Constata-se, desse modo, que a aludida propositura recai na esfera da discricionariedade do gestor público municipal, porquanto qualquer assunto relacionado às atribuições de Secretarias são matérias típicas de gestão administrativa e, portanto, de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo.

13. Ademais, atenta-se para a questão relacionada às normas de reprodução obrigatória, já que 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 mitemismo 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. Deste modo, 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. Tem-se, então, 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.



PREFEITURA MUNICIPAL DE
SÃO PEDRO DA ALDEIA
GABINETE DO PREFEITO

18. 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, cabível.

19. Não pode o Executivo ser constrangido pelo Legislativo a promover norma que não encontra eco nas regras constitucionais de divisão de competências e separação dos Poderes.

20. Assim, quando o Poder Legislativo Municipal edita norma disciplinando atuação administrativa, invade, indevidamente, esfera que é própria da atividade do administrador público, violando o Princípio da Separação dos Poderes.

Cumpre 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”.

21. 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).

“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.



PREFEITURA MUNICIPAL DE
SÃO PEDRO DA ALDEIA

GABINETE DO PREFEITO

1. Ao instituir programa de 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 constitucionalidade 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 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)”



PREFEITURA MUNICIPAL DE
SÃO PEDRO DA ALDEIA
GABINETE DO PREFEITO

22. Desta maneira, criar programas ou projetos, precisamente o que se verifica na propositura em apreço, 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.

23. Ademais, a questão em si não está relacionada ao aumento puro e simples de despesa, pois o STF já firmou jurisprudência ao dizer que não é constitucional 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.

24. Assim, a criação de Programa que vise à preparação de alunos para carreira militar é política de gestão administrativa de competência do Chefe do Poder Executivo, sendo certo que o Poder Legislativo extrapolou da sua competência de legislar ao criar despesa, sem o devido estudo de impacto orçamentário e financeiro, o que infringe a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000), além de dispor sobre atribuições de Secretarias, matéria esta de iniciativa privativa do Prefeito, restando clara que tal conduta interferiu indevidamente nas funções precípuas do Executivo, e por isso, flagrantemente inconstitucional.

25. Face ao exposto, apesar de honrosa a propositura do nobre Edil, o Autógrafo do Projeto de Lei apresenta-se permeado de vício de iniciativa, interferindo na gestão da coisa pública, o que impede o seu acolhimento, sob pena de ser declarada a inconstitucionalidade da norma se sancionado o projeto.

26. Assim, pelos fundamentos jurídicos narrados, 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 018/2022**.

Atenciosamente,

FÁBIO DO PASTEL
Carlos Fábio da Silva
=Prefeito=

CORRESPONDENCIA RECEBIDA

EM 09/05/2022, às 16:38h

Assinatura
Adriana Santos da S. Silveira

Matr. 228/COM
/SFPM