



# PREFEITURA MUNICIPAL DE CABO FRIO

Região dos Lagos - Estado do Rio de Janeiro

## GABINETE DA PREFEITA

Cabo Frio, 27 de setembro de 2023.

### OFÍCIO/GAPRE - CM Nº 256/2023

Ao  
Excelentíssimo Senhor  
Vereador **MIGUEL FORNACIARI ALENCAR**  
Presidente da Câmara Municipal de Cabo Frio  
Cabo Frio – RJ.

**Senhor Presidente,**

Ao restituir a Vossa Excelência o original dos Autógrafos do Projeto de Lei de autoria do ilustre Vereador Josias Rocha Medeiros que “*Determina regras de distribuição financeira dos royalties do petróleo, recebidos da União, no Município de Cabo Frio, em função da exploração de petróleo, gás natural, e outros hidrocarbonetos fluidos, conforme abrangência da legislação federal e estadual vigente sobre o tema*”, comunico que resolvi **vetar totalmente** o referido projeto, pelas razões especificadas no anexo.

Valho-me do ensejo para reafirmar a V.Exa. e seus dignos Pares, minhas demonstrações de elevado apreço.

Atenciosamente,

**MAGDALA FURTADO**

*Prefeita*

**Razões do veto total oposto ao Projeto de Lei de autoria do Vereador Josias Rocha Medeiros que “*Determina regras de distribuição financeira dos royalties do petróleo, recebidos da União, no Município de Cabo Frio, em função da exploração de petróleo, gás natural, e outros hidrocarbonetos fluidos, conforme abrangência da legislação federal e estadual vigente sobre o tema*”.**

Em que pese a relevância da iniciativa e a louvável intenção de seu nobre autor, a proposta legislativa em questão apresenta óbices legais e constitucionais intransponíveis à sua sanção.

O Projeto de Lei aprovado objetiva instituir normas para distribuição dos royalties do petróleo no Município, estabelecendo fórmula de cálculo que considera o número de habitantes existentes no 1º e no 2º Distrito de Cabo Frio.

A propositura, a toda evidência, apresenta vício de inconstitucionalidade formal, uma vez que viola normas constitucionais acerca da iniciativa para deflagrar o respectivo processo legislativo.

Da leitura do texto aprovado observa-se, sem esforço, nítida ofensa aos princípios da independência e da separação de poderes, em afronta direta aos arts. 7º e 145, II e III, todos da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.

Ao dispor sobre a forma de distribuição dos recursos dos royalties, impondo critérios para a distribuição financeira proporcional, considerando o número de habitantes de cada Distrito, o Projeto de Lei interfere na organização e funcionamento da Administração Municipal, matéria constitucionalmente reservada à iniciativa do Chefe do Poder Executivo.

Com efeito, a Constituição da República, em seu artigo 61, inciso II, alínea “b”, confere ao Chefe do Executivo a iniciativa privativa de leis que disponham sobre matéria orçamentária e quaisquer regras que estabeleçam a programação mensal de repasse de recursos orçamentários, como é o caso do Projeto de Lei em tela.

O Supremo Tribunal Federal tem decidido, de forma reiterada, que as normas da Constituição Federal a respeito do processo legislativo, em especial as referentes à iniciativa reservada, são de observância obrigatória pelos Estados da Federação.

A instituição de novas atribuições no âmbito da Administração Pública Municipal enseja assunção de novos ônus, obrigações e compromissos pelo Poder Executivo, a quem cabe o juízo de conveniência e oportunidade a tal respeito, verificadas as correspondentes disponibilidades orçamentárias.

O texto normativo faz com que o Poder Legislativo substitua o Executivo no exame da conveniência e oportunidade acerca do meio, da forma e do tempo mais adequados para a materialização de seus atos, em flagrante menoscabo ao plexo normativo que disciplina a competência legislativa garantidora do Princípio da Separação dos Poderes e do Princípio da Reserva da Administração. Enfim, o autógrafo *sub examine*, ao determinar a forma de distribuição dos recursos dos royalties, disciplinando, inclusive, o cálculo que deverá ser efetivado pela Administração Pública, acaba por dispor sobre o funcionamento da administração, o que denota a patente intromissão do Legislativo em assuntos do Executivo.

Por tais fundamentos, verifica-se que o Projeto de Lei em vertente violou o artigo 7º da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, que dispõe sobre a harmonia e independência dos poderes, tendo em vista que a Câmara Municipal estabeleceu normas relacionadas a administração de recursos públicos, o que apenas poderia ter sido levado com a concorrência do Poder Executivo.

É ponto pacífico na doutrina bem como na jurisprudência que ao Poder Executivo cabe primordialmente à função de regulamentar os serviços públicos e organizar o funcionamento da administração pública municipal, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de tais atividades inerentes ao Poder Público. De outro norte, ao Poder Legislativo, de forma primacial, cabe a função de editar leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração.

Quando o Poder Legislativo, a pretexto de legislar, administra, editando leis de efeitos concretos ou que equivalem, na prática, a verdadeiros atos de administração, viola a harmonia e independência que deve existir entre os Poderes.

Além disso, os dispositivos aprovados violam o princípio da eficiência, por desestruturar todo o sistema orçamentário planejado na Lei de Diretrizes Orçamentárias, elaborada tecnicamente pelo Poder Executivo, resultando na inoperabilidade do orçamento por conta da imposição de novas regras referentes a distribuição de recursos oriundos dos royalties.

No proceder cristalizado nos termos da propositura em exame, nada mais fez o legislador do que elaborar, indiretamente, parte da lei orçamentária, contornando o mandamento constitucional que estabelece a competência exclusiva do Prefeito Municipal.

Se atentarmos à função política do orçamento público como plano de governo, não será possível nos afastarmos do **princípio da universalidade**, um dos princípios do sistema orçamentário, segundo o qual o conjunto de todas as receitas e despesas devem figurar no orçamento público.

Nesse contexto, por meio da presente proposta, a Câmara de Vereadores aumentou o rol de “obrigações” estabelecido ao Executivo, a ponto de, praticamente, fazê-lo abdicar da elaboração da proposta orçamentária.

Assim, a forma de cálculo estabelecida para a distribuição dos recursos dos royalties, através do Projeto de Lei aprovado por essa Casa das Leis, limita a ação do Poder Executivo na elaboração da proposta orçamentária, afastando-lhe, por vias transversas, a iniciativa dita exclusiva.

A imposição dos dispositivos constantes na propositura, portanto, acarreta indevida ingerência na área de atuação do Poder Executivo, com o que resta violado o princípio da independência e harmonia dos Poderes Municipais e a norma contida no art. 7º, da Constituição Estadual.

Quem deve saber da conveniência e oportunidade de destinação do percentual recebido pela União Federal ao custeio de ações, expansões ou projetos governamentais em favor do 1º e do 2º Distrito é o Prefeito Municipal, cujo plano de governo foi aprovado democraticamente nas eleições.

Se a ênfase da administração será no 1º ou no 2º Distrito, é questão que só pode ser decidida pelo Administrador, isto é, programa de governo regularmente estimado e planejado no plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias e lei orçamentária anual, consoante melhor explicita a Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000, em pleno vigor e que atualmente regulamenta, na quase totalidade, o capítulo das Finanças Públicas (orçamento) da Constituição, dando eficácia plena a diversos dispositivos que pendiam de aplicação integral

Sendo assim, o projeto ora analisado contém, efetivamente, vício insanável de inconstitucionalidade formal, porquanto violadora, como já se disse, do regime de separação e independência dos poderes a que obrigatoriamente se acham vinculados, também, os Municípios.

Portanto, o Legislativo vinculou, através da proposição impugnada, a aplicação de parte da arrecadação orçamentária municipal a determinada finalidade, usurpando o poder de iniciativa privativo do Executivo para impulsionar o processo legislativo assegurado pelos artigos 61, § 1º, inciso II, alínea “b”, e 165 da Constituição Federal.

Nessas condições, explicitados os óbices que impedem a sanção do texto aprovado, vejo-me na contingência de vetá-lo parcialmente, devolvendo o assunto ao reexame dessa Colenda Casa Legislativa.

**MAGDALA FURTADO**

*Prefeita*