Ofício GP.L nº 352/2024

Processo SEI nº 41.934/2024

Câmara Municipal de Jundiaí
Protocolo Geral nº 5918/2024
Data: 12/12/2024 Horário: 12:00
LEG -

MANTIDO
4ª Sessão Ordinária - 25/02/2025
Presidente: EDICARLOS VIEIRA

Jundiaí, 09 de dezembro de 2024.

Excelentíssimo Senhor Presidente;

Senhores Vereadores:

Cumpre-nos comunicar a Vossa Excelência e aos nobres vereadores que, com fundamento nos artigos 72, inciso VII, e 53, ambos da Lei Orgânica do Município, estamos apondo **VETO TOTAL** ao Projeto de Lei nº 12.873, de 2019, aprovado por essa egrégia Edilidade em 26 de novembro de 2024, por considerá-lo formalmente inconstitucional e contrário ao interesse público, consoante as razões a seguir aduzidas.

De proêmio, convém esclarecer que a proposta traz à tona um tema importante, a saber, a atenção psicológica, nas escolas, para alunos, professores e demais profissionais, porém tal o faz de modo a interferir na iniciativa reservada ao chefe do Executivo para dispor sobre funcionalismo público e, além disso, atinge a estrutura e atribuições de órgão público.

Com efeito, ao determinar ações concretas da municipalidade "no quadro de servidores das escolas da rede municipal de ensino", o projeto de lei ofende a separação de poderes e a reserva de iniciativa do chefe do Poder Executivo, razão pela qual deve ser vetado por inconstitucionalidade formal – nada obstante o nobre intuito trazido pelo Edil propositor, sufragado por seus pares –, como seja:

> **Constituição Federal**
>
> **Art. 5º** São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

§ 1º É vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições.

§ 2º O cidadão, investido na função de um dos Poderes, não poderá exercer a de outro, salvo as exceções previstas nesta Constituição.

(...)

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

(...)

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

(...)

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:
(...)
III - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;
(...)

* * *

Constituição do Estado de São Paulo

Art. 24. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.
(...)
§ 2º Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre:

> **1 -** criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;
> (...)
>
> **Art. 25.** Nenhum projeto de lei que implique a criação ou o aumento de despesa pública será sancionado sem que dele conste a indicação dos recursos disponíveis, próprios para atender aos novos encargos.
> (...)
>
> **Art. 47.** Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:
> (...)
> II - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;
> (...)
> XI - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;
> (...)
>
> **Art. 111.** A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes do Estado, obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, finalidade, motivação, interesse público e eficiência.
> (...)
>
> **Art. 144.** Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.

Com efeito, é privativa do Chefe do Executivo, pois, não encontra respaldo na Carta de Jundiaí, eis que art. 46, IV e V, c/c 72, II, IX e XI, confere ao Chefe do Executivo, em caráter privativo, legislar sobre temáticas envolvendo serviços públicos, organização administrativa, matéria orçamentária, pessoal da administração e criação, estruturação e atribuições de órgãos da Administração Pública Municipal.

Concentrando-se no vício de iniciativa, cumpre destacar que a criação de cargos não pode ter origem legislativa parlamentar, consoante

expressamente fixado, *sobretudo*, pelo art. 61, § 1º, inc. II, "a", da Constituição Federal, e art. 24, § 2º, nº 1, da Constituição Estadual, tendo a matéria sido rejeitada em casos semelhantes, dentre os quais os seguintes:

A educação a distância é modalidade educacional na qual a mediação didático-pedagógica ocorre com a utilização de meios e tecnologias de informação e comunicação (art. 1º, Resolução nº 01/2016, do Conselho Nacional de Educação). Trata-se de sistema de ensino cada vez mais utilizado pelo Poder Público e pelo mercado privado, principalmente no cenário da pandemia da COVID-19. A Lei 8.030/2018, do Estado do Rio de Janeiro, é fruto de iniciativa parlamentar. Esta Corte consolidou jurisprudência no sentido de que o art. 61, § 1º, I, da CF/1988 confere ao Chefe do Poder Executivo a competência privativa para inaugurar o processo legislativo que disponha sobre a criação de cargos, funções ou empregos públicos ou aumento de sua remuneração (v. RE 554536, Rel. Min. Eros Grau). Desse modo, a lei impugnada, ao atribuir qualquer função na educação a distância aos professores e ao estender o piso regional do magistério aos tutores, invadiu a reserva de iniciativa do Governador do Estado do Rio de Janeiro para propor leis que versem sobre criação de cargos e aumento de sua remuneração. **[ADI 5.997, red. do ac. min. Roberto Barroso, j. 19-4-2021, P, *DJE* de 25-5-2021.]**

Ainda, convém destacar que o Supremo Tribunal Federal houve por bem definir matéria repetitiva relativa à constitucionalidade de iniciativas parlamentares com criação de despesas sobre aspectos da organização administrativa, reputando que não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, inc. II, "a", "c" e "e", da CF) (tema nº 917 da repercussão geral, conforme recurso extraordinário com agravo nº 878.911). Justamente o contrário ocorre no presente caso, pois o autógrafo trata diretamente da estrutura e das atribuições das unidades escolares, prevendo a existência de atendimento psicológico em tempo integral, incidindo, pois, em flagrante inconstitucionalidade.

Não se pode, por outro lado, replicar que não haveria, direta e propriamente, criação de cargos no autógrafo, mas apenas ordem de disponibilização do atendimento psicológico; assim não se admite porque, para prestar tal serviço, será mister a

criação de cargos, eis que o quadro funcional da municipalidade, provido por psicólogos, já tem sua lotação definida para variados serviços (inclusive, se necessário, o atendimento a alunos da rede escolar e seus profissionais), o que implicará na criação de novos postos.

No âmbito jurisprudencial, tais considerações não passam despercebidas, pois os julgamentos correntes, diante da previsão de ações concretas a serem adotadas pela Administração Pública, prestigia a reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, a quem cabe a atribuição de projetos de lei que encerram "a prática de atos administrativos materiais" (TJSP, Órgão Especial, ADI nº 2177882-17.2020.8.26.0000, Rel. Des. Carlos Bueno, j. 24/02/2021). Exemplificativamente, transcreve-se casos análogos:

> Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. Lei de iniciativa legislativa criando o serviço de atendimento psicológico nas escolas públicas do município de São José do Rio Preto. Vício de iniciativa, posto que envolve matéria cuja iniciativa é exclusiva do chefe do Poder Executivo. Ausência, ademais, de previsão dos recursos para atendimento das despesas. Violação dos arts. 5o, 24, § 2o, "2", 25, 47, II, XIV e XIC, c.c. art. 144, da CE. Procedência da ação.
>
> **TJSP, Órgão Especial, ADI nº 0160127-63.2010.8.26.0000, rel. Des. Boris Kauffmann, j. 1 set. 2010.**

> Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITÜCIONALIDADE - Lei municipal n° 979, de 31 de agosto de 2011 que dispõe sobre o atendimento psicológico nas escolas públicas do Município de Bertioga - Matéria exclusiva do Poder Executivo - Afronta ao princípio da separação de poderes - Violação dos artigos 5o, 25, 47, II, XIV, XIX, 'a', e 144, todos da Constituição do Estado - Ação procedente.
>
> **TJSP, Órgão Especial, ADI nº 0088282-63.2013.8.26.0000, rel. Des. Antonio Carlos Malheiros, j. 31 jul. 2013.**

Destaca-se, ainda, ser necessário o respeito às normas de finanças públicas, notadamente o artigo 50 da Lei Orgânica do Município de Jundiaí: "Art.

50. Nenhum projeto de lei que implique a criação ou o aumento de despesa pública será aprovado sem que dele conste a indicação dos recursos disponíveis, próprios para atender aos novos encargos.". Por igual, também trazem cuidados do tipo a Lei federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, a Lei Complementar federal nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) e, *sobremodo*, as disposições constantes nos artigos 163 e seguintes da Constituição Federal, exigentes de que para cada despesa haja uma correspondente receita pública, uma vez que a que a propositura trará criação e/ou expansão dos gastos públicos para atender suas premissas.

Por fim, mas não menos importante, há contrariedade ao interesse público porquanto o atendimento psicológico de alunos e profissionais da educação já está disponibilizado na rede pública de saúde, afora variadas outras iniciativas da Unidade de Gestão de Educação, a saber:

(...)

Entendemos que o projeto não deve prosperar, pois, além dos apontamentos mencionados, ele não leva em consideração que a Unidade de Gestão de Educação (UGE) já mantém um contrato específico para a prestação de serviços de psicologia escolar às unidades escolares. Esse contrato contempla o atendimento por psicólogos que trabalham com grupos escolares, promovendo máxima eficiência e economia na prestação dos serviços e garantindo que as demandas sejam acompanhadas de forma satisfatória.

Ressaltamos ainda que a UGE realiza formações continuadas e mantém o acompanhamento constante das redes de proteção para casos suspeitos de qualquer tipo de violência contra crianças. Em parceria com demais agentes e conselhos, foi estabelecido um fluxo específico para esse tipo de atendimento, assegurando a proteção das crianças atendidas pelas escolas municipais. Além disso, a UGE desenvolve projetos específicos voltados para essa temática, como o Comunição Não Violenta, que conta com parcerias e abrange todas as escolas, incluindo iniciativas como "Cuidados com o Corpo", "Cria na Paz", "Eu Tenho Voz", entre outros.

(Ofício GP.L nº 352/2024 - PL nº 12.873 – fls. 7)

Por todo o exposto, caracterizado o vício de inconstitucionalidade formal e contrariedade ao interesse público, não resta outra conduta a não ser o veto para impedir sua transformação em lei, restando assim demonstradas as razões que maculam a presente iniciativa, de modo que os nobres Vereadores não hesitarão em manter o **VETO TOTAL** ora aposto.

Nesta oportunidade, renovamos nossos protestos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

LUIZ FERNANDO MACHADO
Prefeito

Ao
Exmo. Sr.
Vereador ANTONIO CARLOS ALBINO
Presidente da Câmara Municipal
NESTA