ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MACAÉ
GABINETE DO PREFEITO

Projeto de Lei nº E-020/2024.
Autor: Chefe do Poder Executivo.
Assunto: Institui, no âmbito da Secretaria Municipal de Educação, a Política para a Educação Inclusiva e dá outras providências.

RAZÕES DE VETO PARCIAL

Trata-se de análise do Projeto de Lei nº E-020/2024, que dispõe sobre a instituição, no âmbito da Secretaria Municipal de Educação, da Política para a Educação Inclusiva e dá outras providências.

Há tempestividade na forma da norma contida no art. 76, § 1º da Lei Orgânica do Município de Macaé.

O presente Projeto de Lei, de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, visa contribuir para o aprimoramento, no âmbito da Secretaria Municipal de Educação, do Atendimento para Educação Inclusiva, na Rede Municipal de Educação, assegurando e promovendo, em condições de igualdade o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais da pessoa com deficiência, visando à sua inclusão social e cidadania.

O Projeto de Lei em questão, no formato da Educação Inclusiva, que inclui as pessoas com deficiência, Transtorno do Espectro Autista, Altas Habilidades/Superdotação e os Transtornos Funcionais Específicos, propõe ações que garantem o acesso pleno de pessoas com deficiência e transtornos às instituições municipais de ensino público, tendo como principal objetivo fomentar a criação e a consolidação de núcleos de acessibilidade nas Unidades Escolares no âmbito do município de Macaé, eliminando barreiras comportamentais, pedagógicas, arquitetônicas e de comunicação.

A proposta sofreu alterações em seu artigo 1º, com a adição do inciso XI, no art. 4º, com a adição do § 8º, no art. 7º, com a adição do inciso IV ao § 11, no art. 18, com a adição do parágrafo único, no art. 19, com a modificação da redação do inciso I, com a adição do art. 21-A, com a modificação da redação do art. 34, com a adição do parágrafo único ao art. 49, com a adição dos incisos XI e XII ao art. 57, com a adição do art. 59-A, com a adição dos parágrafos 1º e 2º ao art. 64, com a modificação da redação do parágrafo único do art. 71, com a adição do art. 71-A, com a adição do parágrafo único ao art. 73, e com a adição dos artigos 73-A e 73-B.

Ocorre que algumas das alterações introduzidas na redação do PL E-020/2024, produziram substancial modificação no texto final, em especial no tocante:

1. à adição do § 8º ao art. 4º;
2. à adição do inciso IV ao § 11 do art. 7º;
3. à adição do art. 59-A;
4. à adição do art. 71-A;
5. à adição do parágrafo único ao art. 73.

As emendas acima destacadas, nos itens 1 a 5, implicam no aumento de despesas, especialmente com pessoal, não previstas no orçamento do município, além disso, o art. 59-A e o art. 71-A, introduzidos por emendas aditivas ao projeto de lei, além de resultar

em aumento de despesas diretas, compromete o processo de convocação de candidatos eventualmente aprovados no concurso público em andamento, já que se estaria criando a obrigatoriedade de preenchimento de critério não exigido no edital do concurso público que segue em curso, de modo que todos os candidatos que fossem aprovados e não preenchessem tal critério não poderiam ser convocados, o que poderia gerar, inclusive, uma série de demandas judiciais dos candidatos preteridos no ato de convocação.

Sobre os artigos acima relacionados, modificados ou introduzidos pelas emendas legislativas, convém observar que seus textos violam o princípio constitucional da separação dos Poderes previsto no Art. 2º da Constituição Federal e no Art. 7º da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, assim como o princípio da iniciativa das leis previsto no Art. 61 da Carta Magna e no Art. 112, § 1º, inciso II, da Constituição Estadual, e o disposto na Lei Orgânica de Macaé no tocante à iniciativa da proposta, em desacordo com o disposto no Art. 11, incisos I, II e IX e no art. 73, incisos III e VI, também da Lei Orgânica do Município de Macaé, que estabelecem:

> Art. 11. Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições:
> I – legislar sobre assuntos de interesse local;
> II – suplementar a legislação federal e a estadual, no que couber;
> (...)
> IX – dispor sobre organização, administração e execução dos serviços locais;
> (...)
> Art. 73. São de iniciativa **exclusiva** do Prefeito as Leis que disponham sobre:
> (...)
> III - criação, estruturação e **atribuições das Secretarias** ou Departamentos equivalentes e órgãos e entidades da Administração Pública;
> (...)
> VI – **matérias que criem, ainda que indiretamente, despesas para o Erário**.
> *(grifos nossos)*

Observe-se que o Supremo Tribunal Federal firmou entendimento sólido no sentido de se respeitar essa competência privativa sobre a matéria:

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 12.257/2006, DO ESTADO DE SÃO PAULO. POLÍTICA DE REESTRUTURAÇÃO DAS SANTAS CASAS E HOSPITAIS FILANTRÓPICOS. INICIATIVA PARLAMENTAR. INOBSERVÂNCIA DA EXCLUSIVIDADE DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. ATRIBUIÇÃO DE ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DESTINAÇÃO DE RECEITAS PÚBLICAS. RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO. PEDIDO PROCEDENTE. 1. A Lei Estadual 12.257/2006, de iniciativa parlamentar, dispõe sobre política pública a ser executada

pela Secretaria de Estado da Saúde, com repercussão direta nas atribuições desse órgão, que passa a assumir a responsabilidade pela qualificação técnica de hospitais filantrópicos, e com previsão de repasse de recursos do Fundo Estadual de Saúde (art. 2º). 2. Inconstitucionalidade formal. **Processo legislativo iniciado por parlamentar, quando a Constituição Federal (art. 61, § 1º, II, c e e) reserva ao chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que tratem do regime jurídico de servidores desse Poder ou que modifiquem a competência e o funcionamento de órgãos administrativos**. 3. Ação Direta julgada procedente.
(STF, Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, Processo ADI 4288, J. 29/06/2020, P. 13/08/2020)
(grifos nossos)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 236/2002 EDITADA PELO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO – DIPLOMA LEGISLATIVO QUE RESULTOU DE INICIATIVA PARLAMENTAR – SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL – REGIME JURÍDICO – REMUNERAÇÃO – LEI ESTADUAL QUE EQUIPARA, PARA EFEITO DE ACESSO AO BENEFÍCIO DA "GRATIFICAÇÃO DO CURSO SUPERIOR DE POLÍCIA", O CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO "LATO SENSU" OU "STRICTO SENSU" EM DIREITO PENAL E PROCESSO PENAL AO CURSO SUPERIOR DE POLÍCIA – USURPAÇÃO DO PODER DE INICIATIVA RESERVADO AO GOVERNADOR DO ESTADO – OFENSA AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA SEPARAÇÃO DE PODERES – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL – REAFIRMAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – PRECEDENTES – PARECER DA PROCURADORIA- -GERAL DA REPÚBLICA PELA INCONSTITUCIONALIDADE – AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE. PROCESSO LEGISLATIVO E INICIATIVA RESERVADA DAS LEIS – **O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo legislativo, que resulte da usurpação de 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 diploma legislativo eventualmente editado**. Situação ocorrente na espécie, em que **o diploma legislativo estadual, de iniciativa parlamentar, incidiu em domínio constitucionalmente reservado à atuação do Chefe do Poder Executivo: regime jurídico dos servidores públicos e disciplina da remuneração funcional, com consequente aumento da despesa pública** (RTJ 101/929 – RTJ 132/1059 – RTJ 170/383, v.g.). **A usurpação da prerrogativa de instaurar o processo legislativo, por iniciativa parlamentar, qualifica-se como ato destituído de qualquer**

eficácia jurídica, contaminando, por efeito de repercussão causal prospectiva, a própria validade constitucional da norma que dele resulte. Precedentes. Doutrina. Nem mesmo eventual aquiescência do Chefe do Poder Executivo mediante sanção, expressa ou tácita, do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, tem o condão de sanar esse defeito jurídico radical. Insubsistência da Súmula nº 5/STF (formulada sob a égide da Constituição de 1946), em virtude da superveniente promulgação da Constituição Federal de 1988. Doutrina. Precedentes. SIGNIFICAÇÃO CONSTITUCIONAL DO REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS (CIVIS E MILITARES) – A locução constitucional "regime jurídico dos servidores públicos" corresponde ao conjunto de normas que disciplinam os diversos aspectos das relações, estatutárias ou contratuais, mantidas pelo Estado com os seus agentes**. Nessa matéria, o processo de formação das leis está sujeito, quanto à sua válida instauração, por efeito de expressa reserva constitucional, à exclusiva iniciativa do Chefe do Poder Executivo. Pre**cedentes. ATUAÇÃO DO ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO NO PROCESSO DE FISCALIZAÇÃO CONCENTRADA DE CONSTITUCIONALIDADE – O Advogado-Geral da União – que, em princípio, atua como curador da presunção de constitucionalidade do ato impugnado (RTJ 131/470 – RTJ 131/958 – RTJ 170/801-802, v.g.) – não está obrigado a defender o diploma estatal, se este veicular conteúdo normativo já declarado incompatível com a Constituição da República pelo Supremo Tribunal Federal em julgamentos proferidos no exercício de sua jurisdição constitucional. Precedentes.
(STF, Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, Processo ADI 2743 / ES - ESPÍRITO SANTO, j. 01/08/2018, p.28/08/2018)
(grifos nossos)

REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 4.619, DE 09 DE SETEMBRO DE 2016, DO MUNICÍPIO DE NOVA IGUAÇU, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A FIRMAR PARCERIAS PARA A DISTRIBUIÇÃO DA BÍBLIA NAS ESCOLAS DA REDE MUNICIPAL DE NOVA IGUAÇU. **INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL. VÍCIO DE INICIATIVA. INVASÃO DO PODER LEGISLATIVO NA COMPETÊNCIA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO, NO QUE CONCERNE AO FUNCIONAMENTO E À ORGANIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL. COMPETE AO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL DELIBERAR SOBRE AS ATRIBUIÇÕES DOS ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, POR CONFIGURAR ATO TÍPICO DE GESTÃO. INOBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO FUNDAMENTAL DA**

> **SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES. NORMA HOSTILIZADA QUE IMPÕE OBRIGAÇÕES AO PODER EXECUT IVO MUNICIPAL, APTAS A CAUSAR IMPACTO NOS COFRES PÚBLICOS COM AUMENTO DE DESPESAS, SEM INDICAR A RESPECTIVA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA**. INFRINGÊNCIA AOS PRINCÍPIOS DA LIBERDADE RELIGIOSA E DA LAICIDADE ESTATAL, POSITIVADOS NOS ARTIGOS 22, §1º E 71, INCISO I, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. LEI MUNICIPAL DE NOVA IGUAÇU QUE, AO AUTORIZAR A DISTRIBUIÇÃO DE BÍBLIAS NAS ESCOLAS MUNICIPAIS, APONTA PARA A DOUTRINAÇÃO E PROSELITISMO RELIGIOSO, EM ABSOLUTA AFRONTA ÀS LIBERDADES DE CONSCIÊNCIA, DE CRENÇA E DE CULTO, À LAICIDADE DO ESTADO E, EM ÚLTIMA ANÁLISE, ÀS GARANTIAS FUNDAMENTAIS DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO. PRECEDENTES DESTA CORTE. VIOLAÇÃO DOS ARTIGOS 5º, 7º, 9º, CAPUT, 22, §1º e 71, INCISO I, 112, §1º, INCISO II, ALÍNEA "D" C/C 145, INCISO VI, ALÍNEA "A", 211, INCISO I E 345, TODOS DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE COM EFICÁCIA EX TUNC. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.
> (TJ RJ, Órgão Especial, Rel. Des. Luiz Zveiter, Processo Direta de Inconstitucionalidade nº 0063505-67.2017.8.19.0000, j. 28/01/2019)
> *(grifos nossos)*

Note-se que o veto por inconstitucionalidade não representa uma mera faculdade, mas um dever indisponível do Chefe do Poder Executivo Municipal.

Assim, conclui-se pela impossibilidade de sanção integral do Projeto de Lei n.º E-020/2024, em função dos vícios de ordem insanável encontrados na proposta após as modificações implementadas.

Pelas razões expostas, no cumprimento do dever e no uso das atribuições que me são conferidas, por razões jurídicas e de conveniência administrativa VETO PARCIALMENTE o Projeto de Lei nº E-020/2024, para excluir o § 8º do art. 4º, o inciso IV do § 11 do art. 7º, o art. 59-A, o art. 71-A, e o parágrafo único do art. 73, em conformidade com o disposto no Art. 76, § 1º da Lei Orgânica do Município de Macaé.

GABINETE DO PREFEITO, em 28 de novembro de 2024.

WELBERTH PORTO DE REZENDE
PREFEITO