



Goiânia, 27 de outubro de 2020

MENSAGEM nº G-045/2020

Veto Integral ao Autógrafo de Lei nº 095/2020
PL – nº 071/2019, Processo nº 20190394
Autoria: Vereador Anderson Sales

RAZÕES DO VETO

**Senhor Presidente,
Senhores Vereadores,**

No uso da prerrogativa que me é assegurada pelo art. 94, § 2º, da Lei Orgânica do Município de Goiânia, restituo a essa Casa de Leis, Vetado Integralmente, o incluso Autógrafo de Lei nº 095, de 1º de outubro de 2020, que *“Autoriza o Município de Goiânia a firmar convênio com entidades filantrópicas, ONG's e escolas particulares de educação infantil, objetivando o aumento de ofertas de vagas com a concessão de "Bolsa Creche" às crianças que não obtenham vagas na rede pública municipal e dá outras providências.”*, oriundo do Projeto de Lei nº 071/2019, Processo nº 20190394, de autoria do Vereador Anderson Sales.

Em análise ao aludido Autógrafo de Lei, o mesmo pretende, pela via da iniciativa parlamentar, autorizar o Município de Goiânia a firmar convênios com entidades filantrópicas, ONGS e escolas particulares de educação infantil objetivando o aumento de ofertas de vagas com a concessão de “Bolsa Creche” às crianças constantes das listas de espera por vagas nos Centros de Educação Infantil (art. 1º).

Nessa senda, prevê que a assistência à criança, tal como preconizada pela normativa terá como objetivo primordial garantir o direito à sua permanência em escolas infantis (art. 2º).

Outrossim, dispõe que, se a rede pública se mostrar insuficiente, a Secretaria Municipal de Educação - SME, deverá encaminhar o aluno à entidade cadastrada mais próxima de sua residência, dando preferência, quando no mesmo bairro, às entidades filantrópicas e as ONGS ali localizadas (art. 3º).

As vagas, inclusive, deverão ser distribuídas à comunidade obedecendo os critérios já estabelecidos pela Secretaria quando da seleção para a rede pública (§ 1º, do art. 3º).

Ademais, deverão atender as necessidades da Municipalidade de satisfazer à demanda existente, devendo sempre ser considerada a disponibilidade econômica e orçamentária para este fim (§ 2º, do art. 3º).



PREFEITURA DE GOIÂNIA

De restante, dispõe que o valor a ser pago por vaga disponibilizada e ocupada, a título de bolsa creche, pela Municipalidade deverá ser aquele baixado pelo Poder Executivo, a cada exercício, através de decreto (art. 4º), embora deva ser definido através de levantamento e planilha elaborados pela SME (parágrafo único, do art. 4º).

Além disso, estabelece que as entidades interessadas na parceria deverão cadastrar-se junto a Secretaria Municipal de Educação e Esporte, bem como cumprir diversas obrigações elencadas pela normativa (art. 5º).

Por fim, prevê quais serão os critérios de elegibilidade para o recebimento da assistência (art. 6º), bem como que as despesas advindas da normativa deverão correr às custas de dotações próprias da Lei Orçamentária Anual (art. 7º).

Portanto, percebe-se que a normativa não merece prosperar, sendo o veto da proposição medida recomendável, na oportunidade.

Afinal, as regras básicas de processo legislativo da Constituição da Federal (CF/88) são normas centrais do ordenamento jurídico, isto é, normas constitucionais de reprodução obrigatória, das quais, portanto, os entes federativos não podem, como também não devem, se furtar.

Nesse particular, cumpre observar que a CRFB atribuiu ao Chefe do Poder Executivo a competência para deflagrar os processos legislativos atinentes a criação, a extinção e a modificação de cargos e empregos públicos, como também a iniciativa dos projetos de lei correlacionados às atribuições dos órgãos administrativos, razão pela qual não se afigura possível que proposições de iniciativa parlamentar disciplinem os temas por ora delimitados:

Art. 61. (...).

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

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

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

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios; (...) (grifo nosso)

Ademais, assim dispôs a Constituição do Estado de Goiás sobre a temática, vide art. 77, da Carta Regional:

Art. 77 - Compete **privativamente** ao Prefeito:

(...)

V - dispor sobre a estruturação, atribuições e funcionamento dos órgãos da administração municipal;

Por fim, neste sentido preconizou a Lei Orgânica do Município, motivo pelo qual não subsistem dúvidas no sentido de que ao Chefe do Poder Executivo, inclusive na esfera Municipal, compete deflagrar os processos legislativos atinentes *a criação, a estruturação e as* atribuições dos órgãos públicos da administração municipal (art. 89, inciso III), o que não significa dizer, todavia, que todo e qualquer tema afeto a esfera administrativa não possa ser disciplinado por lei de iniciativa parlamentar.



PREFEITURA DE GOIÂNIA

Muito pelo contrário: como as matérias de iniciativa reservada são taxativas e excepcionais, não podem ser interpretadas extensivamente, razão pela qual temas correlacionados à Administração Pública, mas que não se confundem com as matérias discriminadas pelo constituinte, podem, a princípio, ser disciplinados por lei de origem parlamentar, desde que, neste desiderato, não adentrem na gestão da coisa pública e, assim, ofendam o princípio da separação e harmonia dos poderes (art. 2º, da CRFB).

Isto é: desde que não substituam o gestor democraticamente eleito pelo voto popular na administração da coisa pública e não interfiram na escolha das prioridades administrativas e na forma a ser utilizada para o atendimento das demandas populacionais.

Desta forma, verifica-se que o Autógrafo de Lei nº 095/2020, incorre em inconstitucionalidade formal, como também em vício constitucional de ordem material, não merecendo, portanto, prosperar.

Afinal, ao autorizar o Poder Executivo a celebrar parcerias para suplantiar o déficit de atendimento dos Centros de Educação Infantil e a ofertar Bolsa Creche a população, o faz interferindo nas atribuições da Secretaria Municipal de Educação e Esporte - SME e em suas unidades de atendimento, como também esgotando o tratamento do tema, em verdadeira usurpação, portanto, da função administrativa.

Para tanto, basta observarmos que a normativa não somente autoriza o Município de Goiânia a celebrar os respectivos convênios e a conceder a respectiva bolsa, como também estabelece a forma de se proceder por parte da Secretaria Municipal de Educação, o modo como deverá ocorrer o encaminhamento dos alunos atendidos pela programação, a forma de distribuição das vagas no âmbito da parceria, quais entidades deverão ser priorizadas neste contexto, quais as obrigações dos parceiros privados e os critérios de elegibilidade para o recebimento da bolsa.

Além disso, delega ao Chefe do Executivo a incumbência de fixar o valor da bolsa creche, via decreto, em cada exercício financeiro.

Por fim, estabelece forma mediante a qual o montante deverá ser definido em cada período.

Portanto, incorre em inconstitucionalidade formal de ordem subjetiva, posto discorrer sobre as atribuições de órgãos em específico da Administração Municipal mesmo sendo do Chefe do Poder Executivo a competência para deflagrar processos legislativos desta natureza (art. 61, da CF/88, art. 77, da Constituição do Estado de Goiás, e art. 89 da Lei Orgânica do Município).

Ademais, incorre em inconstitucionalidade material por violação ao princípio da separação e harmonia dos poderes (art. 2º, da CF/88), visto pormenorizar o modo mediante o qual a parceria deverá ser instituída e igualmente esgotar a política educacional a ser implementada pela Municipalidade.

Não se deve olvidar, neste ponto, que *“a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. (...) Nesta sinergia de funções é que*



PREFEITURA DE GOIÂNIA

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". (Direito municipal brasileiro, 15. ed., atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva, São Paulo, Malheiros, 2006, p. 708 e 712).

No mais, não se deve ignorar o fato de que a normativa viola o princípio da legalidade orçamentária (art. 167, I e II, da CRFB), como também as disposições da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), sobretudo os arts. 16 e 17, do respectivo diploma legal, posto delegar ao Chefe do Executivo local a atribuição de fixar, via decreto e em cada exercício, o valor de dispêndios a cargo do Município (bolsa creche).

Portanto, verifica-se novamente que a proposição parlamentar não merece subsistir, tendo o Judiciário, inclusive, já reconhecido a inconstitucionalidade de diplomas legislativos equivalentes sobre a matéria:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 7.279/2014, do município de Guarulhos. **Instituição de programa denominado "Bolsa Creche", destinado a fornecer recursos financeiros mães de filhos em idade de educação infantil não matriculados na rede pública ou creche credenciada. Matéria relacionada à Administração Pública, por disciplinar programa de governo. Lei de iniciativa parlamentar que invadiu a esfera do Poder Executivo, ao tratar de matéria típica da gestão administrativa. Violação ao princípio da separação de poderes. Afronta aos arts. 5º, 47, II e XIV, e 144, da Constituição Estadual - Aumento de despesas, sem indicação de respectiva fonte de recursos disponíveis para atendimento dos novos encargos - Violação ao art. 25, caput, da Carta Bandeirante Ação procedente.** (TJ-SP - ADI: 21220215620148260000 SP 2122021-56.2014.8.26.0000, Relator: Luiz Antonio de Godoy, Data de Julgamento: 15/10/2014, Órgão Especial, Data de Publicação: 16/10/2014) (g.)

Na realidade, não se deve olvidar que o Supremo Tribunal Federal (STF) possui orientação consolidada no sentido de que a iniciativa legislativa atinente ao conjunto de atribuições e tarefas dos órgãos/entidades da Administração Pública encontra-se reservada ao Chefe do Poder Executivo, motivo pelo qual leis de iniciativa parlamentar não podem se debruçar sobre a matéria.

Por todo o exposto, impõe-se o veto ao Autógrafo de Lei nº 0095, de 1º de outubro de 2020, razão pela qual restituo **Integralmente Vetado**, confiante na sua manutenção.

Atenciosamente,

IRIS REZENDE
Prefeito de Goiânia