



Prefeitura Municipal da Estância Turística de Embu das Artes
Estado de São Paulo

VETO nº 08/2025

Autógrafo nº 3858, de 27 de fevereiro de 2025.

Mensagem à Câmara Municipal de Embu das Artes

EXCELENTEÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE EMBU DAS ARTES.

Com fundamento no artigo 49, § 1º, da Lei Orgânica do Município da Estância Turística de Embu das Artes, apresento **VETO TOTAL** ao Projeto de Lei nº 22/2025, que teria por matéria “autoriza a criação da Escola de Formação de Educadores da Rede de Ensino Municipal de Embu das Artes e dá outras providências”, de autoria do eminente Vereador Abidan Henrique da Silva.

RAZÕES DO VETO

em que pese o reconhecimento do nobre propósito que certamente motivou a iniciativa do nobre edil, tem-se que o projeto de lei, com a *maxima venia*, está fulminado de inconstitucionalidade absoluta por vício de ordem formal (vício de iniciativa). Ademais, há também vícios de ordem material, por incompatibilidade entre o malfadado projeto de lei com a Constituição Federal e a Lei Orgânica do Município, vez que dispõe sobre os servidores públicos municipais, especificamente os do Quadro do Magistério Municipal, como ver-se-á minuciosamente.

1. Inconstitucionalidade formal - Vício de iniciativa - Matéria de competência exclusiva do Poder Executivo - Organização administrativa do Município

Por primeiro, cumpre consignar que, ao pretender atribuir a órgão do Executivo, no caso à Secretaria Municipal de Educação, o encargo de instituir a “Escola de Formação de Educadores da Rede de Ensino Municipal de Embu das Artes”, a proposta legislativa acaba por interferir diretamente nas atividades então desenvolvidas por aquela Pasta, com isso violando o disposto no artigo 43, § 1º, inciso III, e artigo 73, incisos VI e VII, todos da Lei Orgânica do Município, os quais reservam ao Prefeito, com exclusividade, a iniciativa das leis que disponham sobre organização e funcionamento da Administração Pública Municipal.

É o que dispõe a Lei Maior local:



Autenticar documento em <https://nopapercloud.cmembu.sp.gov.br/autenticidade> com o identificador 320039003300390034003A005000, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



Prefeitura Municipal da Estância Turística de Embu das Artes Estado de São Paulo

“Art. 43. [...] § 1º São de iniciativa privativa do Prefeito Municipal os projetos de lei que disponham sobre:

III - organização administrativa do Poder Executivo e matéria tributária e orçamentária;”

“Art. 73. Compete privativamente ao Prefeito:

VI - dispor sobre a estruturação, organização e funcionamento da administração municipal;”

Essa circunstância torna inconstitucional a medida proposta pelo malfadado projeto de lei, visto se contrapor esta ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes, nos termos estabelecidos pelo artigo 2º da Constituição Pátria e igualmente previsto no artigo 5º da Constituição do Estado de São Paulo.

Se não bastasse, o malfadado projeto de lei cria inúmeras atribuições à Secretaria de Educação através da “Escola de Formação de Educadores da Rede de Ensino Municipal”, como promover capacitação, treinamento, seminários e aperfeiçoamento profissional dos agentes públicos do Quadro do Magistério Público do Município, utilizando-se, para tanto, de servidores designados pela Pasta para implementação do projeto (artigo 4º e parágrafos).

Corroborando a ideia de flagrante inconstitucionalidade, até porque se imiscui em atos de gestão administrativa, como bem se sabe, legislar sobre esse ponto é de competência exclusiva do Poder Executivo, como incansavelmente tem decidido o E. TJSP:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 9.259/2019, do Município de Jundiaí, a qual prevê que “a Prefeitura celebre convênios com outros entes da Federação para repasse financeiro ao Serviço de Verificação de Óbito-SVO local”. Pretendida a inconstitucionalidade por violação ao princípio da separação de poderes. Subsidiariamente, requer a interpretação conforme a Constituição. Vício de iniciativa configurado. Entendimento firmado pelo Pretório Excelso em sede de Repercussão Geral (Tema 917). Lei objurgada que trata de atribuição dos órgãos da Administração



Autenticar documento em <https://nopapercloud.cmembu.sp.gov.br/autenticidade> com o identificador 320039003300390034003A005000, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



Prefeitura Municipal da Estância Turística de Embu das Artes Estado de São Paulo

Pública. Disciplina de ato de gestão administrativa, com atribuição de obrigações ao Poder Executivo. Matéria legislada encontra-se na Reserva da Administração, cuja iniciativa é do Chefe do Poder Executivo. Violação ao princípio constitucional da separação de poderes verificada. Afronta aos artigos 5º, 'caput', e 47, incisos II, XIV e XIX, "a", da Carta Paulista, aplicáveis aos municípios por força do artigo 144 da Constituição Estadual. Ação procedente." (ADI nº 2201713-31.2019.8.26.0000, Órgão Especial, rel. Des. PÉRICLES PIZA, J. 29/01/2020).

Ainda:

"Ação direta de inconstitucionalidade - Lei 2.864/12 do Município de Andradina e que dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Combate à Corrupção e à impunidade - Iniciativa parlamentar - Inconstitucionalidade formal - Ingerência nas atividades do Executivo ao dispor sobre atos de gestão - Criação de atribuições aos órgãos da Administração e de despesas sem dotação orçamentária - Ação procedente." (ADI nº 0062507-46.2013.8.26.0000, Órgão Especial, rel. Des. ÉNIO ZULIANI, J. 11/09/2013).

2. Inconstitucionalidade formal - Vício de iniciativa - Matéria de competência exclusiva do Poder Executivo - Promoção e Progressão na carreira dos servidores públicos municipais

Noutro ensejo, verifica-se do artigo 3º, § 1º, do projeto de lei, a pretensão do Legislativo de restringir o ingresso dos candidatos no Quadro de Magistério Municipal à participação nos cursos de formação preparatória para o exercício da função de professor - que se daria por intermédio da Escola de Formação proposta.

Além disso, o § 2º do mesmo artigo, estabelece que as atividades desenvolvidas e certificadas pela escola poderão ser utilizadas para fins de promoção e progressão na carreira, podendo, ainda, serem consideradas decisivas para confirmação no exercício desses servidores em funções superiores.

Data maxima venia, o texto aprovado por esta Casa de Leis possui inconsistências desde o seu nascedouro. Isto porque há flagrante vício quanto ao seu conteúdo substancial. De fato, a pretendida legislação trata de uma possível "Escola de Formação de Educadores da Rede de Ensino Municipal", para além disso, institui regramentos aos servidores públicos municipais como promoção, progressão de carreira e funções de confiança, e, por fim, vedações a eventuais concursos.



Autenticar documento em <https://nopapercloud.cmembu.sp.gov.br/autenticidade> com o identificador 320039003300390034003A005000, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



Prefeitura Municipal da Estância Turística de Embu das Artes Estado de São Paulo

A Lei Orgânica do Município de Embu das Artes é patente ao prever que:

"Art. 43. [...] § 1º São de iniciativa privativa do Prefeito Municipal os projetos de lei que disponham sobre:

IV - regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria dos servidores do executivo."

"Art. 73. Compete privativamente ao Prefeito:

VII - prover cargos, funções e empregos municipais, praticar os atos administrativos referentes aos servidores municipais, salvo os de competência da Câmara;"

Ora, a única hipótese em que esta ínclita Câmara dos Vereadores poderia prever disposições como as deste projeto de lei, é a trazida pelo artigo 15 da LOM, que estabelece a **competência privativa** da Câmara Municipal para dispor sobre **sua organização, funcionamento, polícia, criação e transformação de cargos, empregos e funções de seus serviços e fixação da respectiva remuneração**, observando os parâmetros legais, especialmente a lei de diretrizes orçamentárias.

Por simetria, é a mesma dinâmica que a Constituição Federal estabelece à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal, conforme arts. 51, IV, e 52, XIII. Portanto, quanto à organização administrativa interna e normas referentes à cargos públicos, o texto constitucional é claro ao dispor que tal competência se insere no rol das matérias sujeitas a deliberação do Poder Legislativo, de forma privativa.

Além disso, a promoção e progressão de carreira tratadas pelo projeto são matérias já abarcadas pela legislação municipal através do Plano de Cargos e Carreiras do Magistério Público Municipal, dado pela Lei Complementar nº 183/2012.

Ademais, em relação à restrição do ingresso no Quadro de Magistério Municipal aos candidatos com participação nos cursos de formação preparatória para o exercício da função de professor - que se daria por intermédio da Escola de Formação proposta pelo projeto (art. 3º, §1º), impende destacar que o Estatuto dos Servidores Públicos de Embu das Artes (LC 137/2010), é objetivo ao estabelecer que:

"Art. 10. O concurso será de provas ou de provas e títulos, conforme dispuserem a lei e o respectivo edital.



Autenticar documento em <https://nopapercloud.cmembu.sp.gov.br/autenticidade> com o identificador 320039003300390034003A005000, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



Prefeitura Municipal da Estância Turística de Embu das Artes Estado de São Paulo

§2º Os requisitos, as condições e demais peculiaridades para a realização dos concursos serão previamente estabelecidos pelo Chefe do Poder Executivo, pelo Superintendente de Autarquia ou de Fundação ou pelo Presidente da Câmara Municipal, na forma da lei ou regulamento."

Conforme vimos anteriormente, a autonomia da Câmara Municipal na criação dos cargos públicos se dá nos limites da sua organização administrativa interna, logo, os demais requisitos, condições e peculiaridades voltadas ao concurso público deverão ser estabelecidos pelo Poder Executivo, o que por si só configura mais uma flagrante inconstitucionalidade cometida pelo Legislativo.

3. Inconstitucionalidade material - Dotação orçamentária própria (art. 4º, do projeto de lei) - Ausência de indicação das fontes de custeio

Por primeiro, cumpre aduzir que, diante do conteúdo normativo proposto, o texto aprovado colima dispor sobre a organização dos serviços públicos afetos à Secretaria Municipal de Educação, vez que impõe a esse órgão novos e significativos encargos, os quais demandarão recursos humanos e materiais para a adoção das providências necessárias ao seu efetivo cumprimento, importando, por conseguinte, aumento de despesas.

O artigo 4º do malfadado projeto de lei determina que os encargos financeiros decorrentes da execução do projeto de lei correrão por conta de dotação orçamentária própria da Secretaria Municipal de Educação, consignadas no orçamento e outros recursos destinados a essa finalidade. Nota-se aqui, além do vício de iniciativa, eis que é vedado ao Legislativo imiscuir-se em seara privativa do Executivo, ato contrário à Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Como é sabido por esta Casa de Leis, a implementação da "Escola de Formação de Educadores" cria uma série de ações e projetos que, de forma lógica, irão gerar despesas para o Município, portanto, caber-lhe-ia indicar a fonte de custeio para essas despesas extraordinárias.

Contudo, esta falta de indicação específica da fonte de custeio transgride o artigo 113 da Constituição Federal, que assim dispõe:



Autenticar documento em <https://nopapercloud.cmembu.sp.gov.br/autenticidade> com o identificador 320039003300390034003A005000, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



Prefeitura Municipal da Estância Turística de Embu das Artes Estado de São Paulo

"Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro."

Além disso, também é flagrante a afronta à Lei da Responsabilidade Fiscal – LRF, conforme se infere de seu artigo 17, § 1º, *verbis*:

"Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios. (Vide ADI 6357)

§1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o *caput* deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio."

Se não bastasse, o mencionado projeto de lei também implica em afronta à Constituição do Estado de São Paulo (arts. 5º, 47, inc. II e XIV, e 144), conforme se vê da ementa de v. acórdão julgado pelo E. TJSP:

"Ação direta de inconstitucionalidade - Lei Municipal nº 7.047/08 (que "Prevê desconto na tarifa de água e esgoto para imóvel atingido por enchente" - fls. 19) - Reconhecimento da ocorrência de **vício de inconstitucionalidade formal subjetiva (posto derivar, o ato normativo objurgado, de projeto de lei de iniciativa parlamentar - em afronta ao disposto nos artigos 5º, 47, caput, incisos II e XIV, e 144, todos da Constituição Estadual) e material (uma vez que a espécie legislativa impugnada prevê a **criação de despesa pública sem a indicação específica da fonte de custeio correspondente** - o que vulnera o comando contido no artigo 25, caput, da Carta Paulista) - Precedentes deste Colendo Órgão Especial - Ação procedente.". (ADI nº 0031789-37.2011.8.26.0000, Órgão Especial, rel. Des. GUILHERME G. STRENGER, j. 24/08/2011).**

4. Inconstitucionalidade material – Projeto de Lei que contraria a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB (Lei Federal nº 9.394/96)

Além desses argumentos que evidenciam sua inconstitucionalidade e ilegalidade, o projeto aprovado, no mérito, não se conforma com as ações municipais atualmente em execução no âmbito da política educacional destinada a garantir o processo de formação dos profissionais de



Autenticar documento em <https://nopapercloud.cmembu.sp.gov.br/autenticidade> com o identificador 320039003300390034003A005000, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



Prefeitura Municipal da Estância Turística de Embu das Artes Estado de São Paulo

Ademais, no âmbito municipal, temos editada a Lei nº 2.827/2015, que institui o Plano Municipal de Educação - PME, com vistas ao cumprimento do disposto no art. 214 da Constituição Federal, no art. 8º da Lei 13.005 de 25 de junho de 2014 - PNE e no artigo 212 e seguintes da Lei Orgânica do Município de Embu das Artes.

A matéria tratada pelo malfadado projeto de lei é de extrema importância, considerando que a educação, além de um direito social, é um dever do Estado, conforme preconiza a Constituição Federal, contudo, *data máxima vénia* a esta Casa Legislativa, os meios para alcançar a sua promoção devem estar dentro dos parâmetros jurídicos e legais, o que não ocorre no presente caso.

5. Conclusão

Por todo o exposto, e visando resguardar a constitucionalidade e a legalidade, apresento este VETO TOTAL ao Projeto de Lei nº 22/2025, solicitando a compreensão dos Nobres Vereadores para a manutenção desse voto, uma vez que a sua derrubada, *data venia*, implicará no necessário ajuizamento de uma ADI perante o E. Tribunal de Justiça de São Paulo.

Atenciosamente,

Embu das Artes, 25 de março de 2025.

Hugo do Prado Santos
HUGO DO PRADO SANTOS
Prefeito

WILLIAM ALBUQUERQUE DE SOUSA FARIA
Secretário Municipal de Assuntos Jurídicos

MAURÍCIO WAKUKAWA JÚNIOR
Secretário Adjunto de Assuntos Jurídicos



Autenticar documento em <https://nopapercloud.cmembu.sp.gov.br/autenticidade> com o identificador 320039003300390034003A005000, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

