



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE LAJEADO
GABINETE DO PREFEITO

Ofício nº 0125-03/2019 – GAP

Lajeado, 08 de março de 2019.

Exma. Sra.
ARILENE MARIA DALMORO
Presidente da Câmara de Vereadores
LAJEADO/RS

Assunto: Encaminha Mensagem de Veto ao Projeto de Lei CM nº 004-03/2019.

Senhora Presidente:

Na oportunidade em que a saúdo, encaminho a anexa Mensagem de VETO ao Projeto de Lei CM nº 004-03/2019, que “Autoriza a contratação temporária de excepcional interesse público de até 100 (cem) Professores de Educação Infantil”.

Atenciosamente,

Marcelo Caumo,
Prefeito Municipal.



MENSAGEM DE VETO

Senhora Presidente:

Cumpre-me comunicar-lhe, em consonância ao disposto no § 1º do art. 90 da Lei Orgânica do Município, que o Projeto de Lei CM nº 004-03/2019, que “Autoriza a contratação temporária de excepcional interesse público de até 100 (cem) Professores da Educação Infantil” foi VETADO TOTALMENTE, por inconstitucionalidade.

DAS RAZÕES DO VETO

A proposição de iniciativa do Poder Legislativo visa “Autorizar a contratação temporária de excepcional interesse público de até 100 (cem) Professores da Educação Infantil”. Ocorre, que o Município não possui a necessidade de contratar 100 (cem) Professores de Educação Infantil e, além disso, por ocasião da aprovação do Projeto de Lei, o Poder Executivo Municipal já havia convocado candidatos aprovados no concurso público homologado em 2018, para a realização de exames médicos, conforme constou nos Editais de Convocação SEAD de nº 568-02 e 571-02, de 27 e 28 de dezembro de 2018, respectivamente.

Por meio destes Editais, foram convocados 18 (dezoito) Professores de Educação Infantil e, na sequência, diante de algumas desistências formalizadas por candidatos, foram publicados os Editais de Convocação SEAD de nº 003-03/2019, de 08 de janeiro de 2019 e 056-03/2019, de 18 de fevereiro de 2019.

Com essas convocações, ocorridas antes da aprovação do Projeto de Lei CM nº 004-03/2019, o quadro de cargos de professores de Educação Infantil estava completo.

Superada esta breve explicação, a qual dá conta da absoluta desnecessidade de contratação emergencial de 100 (cem) Professores de Educação Infantil, passo a discorrer sobre as ilegalidades e inconstitucionalidades do Projeto de Lei CM 004-03/2019.

DAS FORMAS DE ADMISSÃO NO SERVIÇO PÚBLICO

A admissão de servidores no serviço público pode ocorrer através de três formas:

- a) Nomeação em cargo de provimento efetivo, em virtude de aprovação em concurso público (art. 37, II da CF);
- b) Nomeação em cargo de provimento em comissão ou designação para função de confiança (art. 37, V, da CF);
- c) Contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público (art. 37, IX, da CF).



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE LAJEADO
GABINETE DO PREFEITO

Feita esta consideração, destaco que a regra para a contratação no serviço público ainda é o concurso público. Motivo pelo qual, a contratação emergencial desse ser vista como excepcional.

DAS CONTRATAÇÕES EMERGENCIAIS DE EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO

O Tribunal de Contas do Estado fiscaliza, para fins de registro, as contratações por tempo determinado, efetuadas com base no art. 37, inciso IX, da Constituição Federal. Em linhas gerais, a legalidade de tais contratações vincula-se à observância do citado dispositivo constitucional, em sua literalidade: havendo “lei” própria, que crie as funções em número certo; sendo as avenças celebradas por “tempo determinado” e, por fim, tendo em vista o “excepcional interesse público”, tais contratações, estariam, em tese, em condições de serem homologadas pela Corte de Contas.

A constatação dos dois primeiros requisitos (“lei” e “tempo determinado”) ocorre segundo critérios objetivos. O último (“excepcional interesse público”), contudo, necessita ser verificado casuisticamente.

Na página 23 do “Guia Prático de Admissões” do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande Sul, a Corte de Contas é clara ao destacar que:

É difícil caracterizar situação excepcional se houver candidatos aprovados para cargo ou emprego para a função a ser suprida pela contratação temporária.

Ora, no mês de novembro de 2018, o Poder Executivo homologou o Concurso Público para o provimento de cargos efetivos. Assim, havendo concurso público homologado, válido e vigente, não há falar em contratação emergencial de servidores.

Segundo o entendimento firmado pelo TCE-RS no “Guia Prático de Admissões”, somente há possibilidade de realizar a contratação emergencial de servidores nas seguintes situações excepcionais:

- a) Troca de administração;
- b) Situação emergencial cabalmente comprovada, podendo-se citar: casos fortuitos, força maior, catástrofes ou outras ocorrências drásticas e inesperadas;
- c) Substituição de servidor público em gozo de licença concedida mediante ato vinculado: ex: licença gestante e licença para tratamento de saúde.

Importante destacar, que o Poder Executivo cumpre integralmente as disposições do TCE quanto à Contratação Emergencial. Daí, fácil verificar que os Projetos de Lei que objetivam autorização para contratar emergencialmente possuem como fato gerador a necessidade de substituição de servidores em gozo de licença gestante, auxílio-doença ou outras licenças legais.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE LAJEADO
GABINETE DO PREFEITO

Não sendo suficiente, o TCE exige que a contratação emergencial tenha prazo determinado, o que não se vislumbra na propositura legislativa. Além disso, não há falar em autorização para contratação emergencial sem indicar a origem da necessidade.

Nesse sentido, importa destacar que muitos Municípios, por cautela, citam o nome do servidor a ser substituído pelo contratado emergencial no projeto de lei autorizativo da contratação. Tudo para que reste claro ao TCE a finalidade e a necessidade da contratação temporária excepcional.

Além da lei de iniciativa do Poder Executivo e da demonstração do interesse público, a propositura para a contratação emergencial de servidores deve estabelecer prazo específico para cada contratação. No caso em tela, como não foi estabelecido o motivo ensejador da contratação emergencial, cometeu-se o equívoco de estabelecer um prazo casuístico, sem análise de cada caso em concreto.

DA INCONSTITUCIONALIDADE DECORRENTE DO VÍCIO DE INICIATIVA DO VÍCIO INSANÁVEL DO PROCESSO LEGISLATIVO

O inciso IX do art. 37 da Constituição Federal disciplina que “*a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público*”.

A “lei” a que se refere o texto constitucional, é a lei autorizativa da contratação temporária, cuja iniciativa é privativa e exclusiva do Chefe do Poder Executivo dos entes federativos. Assim, no âmbito municipal, cabe aos Prefeitos encaminhar a propositura ao Poder Legislativo, no âmbito estadual cabe aos Governadores encaminhar a propositura à Assembleia Legislativa e no âmbito da União, cabe ao Presidente da República encaminhar o projeto de lei à Câmara Federal.

Quanto ao tema, não há divergência. O texto constitucional é claro e impositivo.

Diante disso, cumpre destacar que a Constituição Estadual, em seu art. 60, II, estabelece que

Art. 60. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

(...)

II - disponham sobre:

- a) criação e aumento da remuneração de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta ou autárquica;
- b) servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, e reforma ou transferência de militares para a inatividade;



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE LAJEADO
GABINETE DO PREFEITO

A norma da Constituição Estadual é de reprodução e observância obrigatória pelos Municípios. Sendo assim, o Projeto de Lei CM nº 004-03/2019, padece do vício intransponível da inconstitucionalidade formal.

Quanto à iniciativa da propositura para a contratação emergencial de servidores, colacionamos algumas decisões da remansosa jurisprudência do Egrégio Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. LEI DA FICHA LIMPA MUNICIPAL. RESTRIÇÃO À NOMEAÇÃO DE **SERVIDORES** NO ÂMBITO DO LEGISLATIVO E DO EXECUTIVO. LEI DE **INICIATIVA** DE VEREADOR. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL QUANTO À **DISCIPLINA** DO PODER EXECUTIVO. 1. As regras previstas na Constituição Federal acerca do processo legislativo, inclusive no que diz respeito à **iniciativa** e limites ao poder de emenda parlamentar, são de observância obrigatória pelos demais entes federados. 2. Há inconstitucionalidade formal quando os projetos de **lei** que disponham sobre **servidores** públicos do Executivo, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria não forem iniciados pelo Prefeito Municipal. Aplicação, por simetria, do artigo 61, II, "c" da Constituição Federal e do artigo 60, II, "b" da Constituição do Estado Rio Grande do Sul. 3. A sanção da **lei** pelo Chefe do Executivo não tem o condão de suprir o **vício de iniciativa** ou convalidar nulidade absoluta decorrente da ilegitimidade daquele que propõe determinada regra. Precedentes do Supremo Tribunal Federal. 4. Inexiste conflito entre as normas que disciplinam o processo legislativo e aquelas que cuidam da moralidade da Administração, a fim de ser necessário recorrer a critérios de ponderação. 5. Assim, embora, por imperativo constitucional, seja fundamental a busca da probidade pela Administração, não se pode, sobre este pretexto, desprezitar outras normas de igual hierarquia, fundamentais ao regular e adequado funcionamento do Estado Democrático de Direito, com a manutenção da harmonia e da independência entre os Poderes. Julgada parcialmente procedente a ação direta de inconstitucionalidade, por maioria. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70050430065, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Carlos Cini Marchionatti, Redator: Jorge Luiz Lopes do Canto, Julgado em 27/01/2014)

RECURSO INOMINADO. SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL DE PINTO BANDEIRA. OPERADOR DE MÁQUINAS. CONTRATO TEMPORÁRIO. VALE-ALIMENTAÇÃO. VERBA DE CARÁTER INDENIZATÓRIO. **PROJETO DE LEI DE INICIATIVA** EXCLUSIVA DO PREFEITO. REDAÇÃO ALTERADA POR EMENDA SUBSTITUTIVA. AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO E JUSTIFICAÇÃO. LIMITE SUBSTANCIAL AO PODER DE EMENDAR. **VÍCIO** FORMAL INSANÁVEL NO PROCESSO LEGISLATIVO. COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO À **INICIATIVA** LEGIFERANTE. CONTROLE DIFUSO-INCIDENTAL DE CONSTITUCIONALIDADE. POSSIBILIDADE NO ÂMBITO DAS TURMAS RECURSAIS FAZENDÁRIAS. SENTENÇA REFORMADA. As emendas parlamentares, promovidas em proposição de **iniciativa** exclusiva de outro Poder não podem alterar substancialmente o **projeto** originário. (...) PRELIMINAR AFASTADA. RECURSO PROVIDO. UNÂNIME. (Recurso Cível Nº 71007843436,



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE LAJEADO
GABINETE DO PREFEITO

Segunda Turma Recursal da Fazenda Pública, Turmas Recursais, Relator: Mauro Caum Gonçalves, Julgado em 26/09/2018)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. MUNICÍPIO DE ESMERALDA. LEI MUNICIPAL Nº 779/96, QUE DEU NOVA REDAÇÃO AO ART. 112 DA LEI MUNICIPAL Nº 365/90 DO MUNICÍPIO DE ESMERALDA. SANÇÃO PELO PODER EXECUTIVO. IMPOSSIBILIDADE DE CONVALIDAÇÃO DO VÍCIO DE INICIATIVA. USURPAÇÃO DE PRERROGATIVA CONFERIDA EXCLUSIVAMENTE AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE. A Câmara de Vereadores do Município de Esmeralda propôs e aprovou a Lei Municipal nº 779/96, ao efeito de modificar a redação do art. 112 da Lei Municipal nº 365/90, que **disciplina** o Regime Jurídico dos **Servidores** Municipais de Esmeralda, a fim de prever o direito de licença do servidor para exercício de mandato sindical. A sanção do **projeto de lei** pelo Chefe do Poder Executivo não tem o condão de convalidar o **vício de iniciativa**, pois o direito que o Executivo exerce ao propor leis é propriamente uma 'função' exercida em favor do Estado, representante do interesse geral, não sendo possível que o administrador ou legislador disponham sobre direito que a eles não pertence. Precedente do E. STF. Se existe inércia do Poder Executivo em propor **lei** de sua competência exclusiva, a Carta Magna fornece mecanismos para que os interessados ou prejudicados incitem o mandatário a cumprir com a obrigação constitucionalmente atribuída, sendo exemplos a ação direta de inconstitucionalidade por omissão e o mandado de injunção. Todavia, inadmissível que o Poder Legislativo usurpe de prerrogativa conferida exclusivamente ao Poder Executivo pela Carta Magna. Ao alterar o Regime Jurídico dos **Servidores** Municipais, a Câmara Municipal de Esmeralda interferiu nas prerrogativas do Poder Executivo, violando os arts. 60, inciso II, e 82, incisos III e VIII, da Constituição Estadual, dispositivos de reprodução obrigatória para as Leis Orgânicas dos Municípios, em face da redação do art. 8º, caput, da Constituição Estadual. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70022088702, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Adão Sérgio do Nascimento Cassiano, Julgado em 09/06/2008)

Suscitado sobre a inconstitucionalidade decorrente do vício de iniciativa, passemos aos demais vícios.

DA VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SIMETRIA

VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA HARMONIA E INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES

DA INCONSTITUCIONALIDADE DECORRENTE DA INTERFERÊNCIA NA ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO

É certo que o Projeto de Lei CM nº 004-03/2019 impõe atribuições à Secretaria Municipal da Educação e assim interfere na organização e funcionamento da administração.

A Constituição do Estado, ao conferir aos Municípios autonomia política,



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE LAJEADO
GABINETE DO PREFEITO

administrativa e financeira, conforme art. 8.º¹, impõe a observância obrigatória de vários princípios constitucionais, entre os quais o pertinente ao processo legislativo, de modo que o legislador municipal não pode validamente dispor sobre as matérias reservadas à iniciativa privativa do Chefe do Executivo.

A propósito, discorre ALEXANDRE DE MORAES, na obra *Direito Constitucional*, 19.ª Ed., p. 583

“As referidas matérias cuja discussão legislativa dependem da iniciativa privativa do Presidente da República (CF, art. 61, §1º) são de observância obrigatória pelos Estados-membros que, ao disciplinar o processo legislativo no âmbito das respectivas Constituições estaduais, não poderão afastar-se da disciplina constitucional federal.”

“Assim, por exemplo, a iniciativa reservada das leis que versem o regime jurídico dos servidores públicos revela-se, enquanto prerrogativa conferida pela Carta Política ao Chefe do Poder Executivo, projeção específica do princípio da separação de poderes, incidindo em inconstitucionalidade formal a norma inscrita em Constituição do Estado que, subtraindo a disciplina da matéria ao domínio normativo da lei, dispõe sobre provimento de cargos que integram a estrutura jurídico-administrativa do Poder Executivo local.”

DA INCONSTITUCIONALIDADE DECORRENTE DO AUMENTO DE DESPESA DA FALTA DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA

Não fosse suficiente todas as ilegalidades acima elencadas, resta evidente que a propositura aprovada nesta Casta Legislativa faz com que o Poder Público tenha aumento da despesa pública sem previsão orçamentária, o que igualmente viola o disposto nos arts. 149, I a III, e 154 da Carta Estadual.

¹ Art. 8º - O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, reger-se-á por lei orgânica e pela legislação que adotar, observados os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE LAJEADO
GABINETE DO PREFEITO

Nestes sentido, também há inúmeros precedentes na jurisprudência do Egrégio Tribunal de Justiça. Confira-se:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 1º E 2º DA EMENDA MODIFICATIVA Nº 025/2010, CONSTANTE DA LEI Nº 3.843/2011, DO MUNICÍPIO DE VIAMÃO. DISPOSITIVOS IMPUGNADOS QUE ALTERAM A DESTINAÇÃO DE RECURSOS INICIALMENTE DESIGNADOS À SECRETARIA MUNICIPAL DA SAÚDE PARA A INSTALAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE SAÚDE. INGERÊNCIA INDEVIDA DO PODER LEGISLATIVO NA ATIVIDADE ADMINISTRATIVA DO EXECUTIVO. VÍCIO FORMAL. AUMENTO DE DESPESAS. VÍCIO MATERIAL. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. ARTS. 8º, 10, 60, II, "D", 61, I, 82, II E VII, 149 E 154, I, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.” (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70044407526, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Francisco José Moesch, Julgado em 21/11/2011).

*“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE HORIZONTINA. LEI Nº 3.267/2011. VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA INDEPENDÊNCIA E HARMONIA DOS PODERES. AUMENTO DE DESPESAS NÃO PREVISTAS. INCONSTITUCIONALIDADE. *Flagrante a inconstitucionalidade da norma que viola os princípios da independência e harmonia dos poderes, bem como implica o aumento de despesas não previstas, ferindo o disposto nos artigos 10, 60, inciso II, alínea "d", 149, incisos I e III, e 154, inciso I, todos da Constituição Estadual. JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE. UNÂNIME.*”* (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70044140978, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Alzir Felipe Schmitz, Julgado em 21/11/2011).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO MUNICÍPIO DE GRAVATAÍ. CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL DE AGENTES DE COMBATE A ENDEMIAS. INICIATIVA DA CÂMARA DE VEREADORES. VÍCIO FORMAL. MATÉRIA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. AUMENTO DE DESPESAS. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA SIMETRIA E DA HARMONIA E INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES. Deve ser declarada inconstitucional a Lei Municipal n.º 3.085, de 16 de março de 2011, de iniciativa da Câmara de Vereadores, a autorizar a contratação de agentes de combate a endemias, de forma temporária, em caráter emergencial. Tal lei implica aumento de despesas sem previsão orçamentária, impõe atribuições à Secretaria Municipal da Saúde e interfere na organização e funcionamento da Administração, matéria de iniciativa do Chefe do Poder Executivo. A inobservância das normas constitucionais de processo legislativo tem como consequência a inconstitucionalidade formal da lei impugnada, pois violados os princípios da simetria, da harmonia e independência entre os Poderes. Ofensa aos arts. 8º, 10, 60, 82, 149 e 154, I, da Constituição Estadual e 61 da Constituição Federal. **AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº **70042488619**, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Orlando Heemann Júnior, Julgado em 19/12/2011)**



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE LAJEADO
GABINETE DO PREFEITO

Diante das razões supra citadas, informo que **VETEI TOTALMENTE o Projeto de Lei CM nº 0004-03/2019, em razão de sua inconstitucionalidade formal e material, o que fiz com fulcro no § 1º do art. 90 da Lei Orgânica do Município.**

Lajeado, 07 de março de 2019.

Marcelo Caumo,
Prefeito Municipal.