

RAZÕES DE VETO

Projeto de Lei nº 310/12

OF. ATL nº 05, de 26 de fevereiro de 2013

Ref.: OF-SGP23 nº 0101/2013

Senhor Presidente

Por meio do ofício acima referenciado, ao qual ora me reporto, Vossa Excelência encaminhou à sanção cópia do Projeto de Lei nº 310/12, de autoria do Executivo, aprovado na sessão de 5 de fevereiro do corrente ano, que objetiva criar cargos de Assistente de Diretor de Escola no Quadro do Magistério Municipal, alterar a redação do § 3º do artigo 91 da Lei nº 11.434, de 12 de novembro de 1993, relativo à remuneração de servidores quando no exercício dos cargos de provimento em comissão ali referidos, alterar o valor da gratificação de que trata o artigo 3º da Lei nº 10.429, de 24 de fevereiro de 1988, devida aos membros do Conselho Municipal de Educação, instituir Abono de Compatibilização para os servidores que especifica e acrescentar referências de vencimentos ao Quadro do Magistério Municipal.

Ocorre que, tendo a proposição sido aprovada na forma do Substitutivo apresentado por essa Egrégia Câmara, no texto original foram inseridas disposições cujos comandos ou não se coadunam com as normas constitucionais e infraconstitucionais em vigor ou não consultam o interesse público, circunstância que me compele a vetá-la parcialmente com fundamento no artigo 42, § 1º, da Lei Orgânica do Município, atingindo o inteiro teor dos seus artigos 6º a 12, incluindo os Anexos II e III, na conformidade das razões a seguir aduzidas.

De início, cumpre assinalar que, sob o prisma estritamente formal, cuidando-se de matéria relativa aos servidores públicos municipais vinculados ao Poder Executivo, mormente quanto a seu enquadramento funcional e respectiva remuneração, cuja iniciativa das leis compete privativamente ao Chefe do Executivo, consoante previsto no artigo 61, § 1º, inciso II, alíneas "a" e "c", da Constituição Federal, e no artigo 37, § 2º, incisos II e III, da Lei Orgânica do Município de São Paulo, eventual conversão da medida em lei configuraria afronta ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes, previsto no artigo 2º da Magna Carta de 1988, maculando-a de inconstitucionalidade.

De outra parte, tratando-se de preceitos legais que acarretariam o aumento das despesas com pessoal em virtude dos variados reenquadramentos e reclassificações de caráter remuneratório daí resultantes, cumpre observar que, em consonância com o § 1º do artigo 169 da Constituição Federal, a concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração só poderia ser feita se houvesse prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes, bem como autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias.

A seu turno, proclama o artigo 15 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000) que serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a assunção de obrigação que não atenda às exigências constantes de seus artigos 16 e 17, atinentes à prévia adoção de providências administrativas tendentes ao controle e preservação das finanças públicas, tais como, dentre outras, a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que a medida deva entrar em vigor e nos dois subsequentes, a declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, bem assim a demonstração da origem dos recursos para o seu custeio.

Portanto, ante a obrigatoriedade de observância desses mandamentos de ordem constitucional e legal, resta patente a impossibilidade do Executivo assumir as determinações contidas nos aludidos artigos 6º a 12, incluindo os Anexos II e III, da mensagem aprovada, considerando que sua exequibilidade desde já ensejaria o comprometimento do atual e dos futuros orçamentos, providência que não se afina com as diretrizes e princípios que regem o planejamento e o controle das contas públicas, como acima explicitado.

No mérito, embora se reconheça a contribuição desses servidores para a melhoria da qualidade da prestação dos serviços públicos de ensino e educação à população paulistana, o fato é que, sob a ótica da legislação constitucional e legal em vigor ou do interesse público, não há como proceder aos supramencionados reenquadramentos e reclassificações, como abaixo aduzido.

1) Parágrafo único do artigo 6º - estende as novas referências de vencimentos criadas pela propositura aos aposentados e pensionistas, independentemente do atendimento aos critérios e requisitos rigidamente exigidos para que os servidores em atividade possam alcançá-las ao longo de suas respectivas evoluções funcionais. Como se vê, essa extensão desconsidera a necessidade de atendimento às exigências impostas aos servidores que se encontram em atividade, o que, por si só, já é suficiente para caracterizar o desrespeito ao princípio da isonomia. Por outro lado, não há que se falar em permanência de aludido parágrafo único com vistas à observância do princípio da paridade, seja porque essa não se aplica à generalidade do funcionalismo, mas apenas àqueles agentes que reúnam as condições constitucionalmente estabelecidas, seja em virtude de se referir a vantagem cuja percepção está sujeita à previa aquisição de tempo de efetivo exercício a partir da edição da nova lei, o que só poderá obtido pelos servidores que ainda se encontram em atividade, nos exatos termos das decisões nesse sentido proferidas pelo Supremo Tribunal Federal (AgReg no A.I. nº 793.181-PA, AgReg no A.I. nº 720.940-1-PR e Ag.Reg no R.E. nº 632.406-PR).

2) Artigo 7º, com o seu correspondente Anexo III, e "caput" do artigo 6º - o artigo 7º altera o Anexo III da propositura na sua redação original, reduzindo o tempo de efetivo exercício para o enquadramento dos servidores nas duas referências de vencimentos assim criadas (artigo 6º, "caput"), inclusive diminuindo sensivelmente o tempo de permanência (interstício) desses profissionais (docentes e gestores educacionais) nessas novas referências para o enquadramento nas referências imediatamente superiores, com isso distorcendo os critérios estabelecidos para a evolução funcional, especialmente quando se comparam as exigências de tempo de exercício no início e no final das respectivas carreiras, situação que igualmente fere o princípio constitucional da isonomia e, por via de consequência, o interesse público. Em decorrência da oposição desse imperioso e necessário veto ao artigo 7º, daí redundando na ausência de critério temporal (interstício de tempo em cada referência de vencimento), não tem como subsistir a criação das novas referências de vencimentos na forma prevista no "caput" do artigo 6º e seu correspondente Anexo II, posto que, sem o conteúdo do Anexo III (vinculado ao artigo 7º), fica inviabilizada a evolução funcional dos servidores nesses novos enquadramentos.

3) Artigos 8º e 9º - preconizam a transformação dos cargos de Agente de Apoio e de Agente Escolar nos cargos de Agente Escolar e de Auxiliar Técnico de Educação, respectivamente. Cuidam-se de cargos totalmente distintos sob todos os aspectos e sua transformação, como proposto no texto substitutivo aprovado, hostilizaria o disposto no artigo 37, inciso II, da Constituição Federal, segundo o qual a investidura em cargo ou emprego público depende de prévia aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei.

4) Artigo 10 - altera as jornadas semanais de trabalho dos gestores educacionais e dos integrantes do Quadro de Apoio à Educação, destinando 1/4 (um quarto) desse tempo para a formação em serviço. Portanto, conforme se depreende da literalidade do dispositivo legal proposto, a partir da edição da nova lei, esses profissionais teriam uma redução permanente de suas respectivas jornadas diárias

de trabalho, de segunda a sexta-feira. Entretanto, muito embora a capacitação de referidos agentes consubstancie medida de fundamental importância, o fato é que deve ela ser implementada de acordo com as necessidades da Administração, ou seja, sempre com o objetivo de incrementar e aperfeiçoar a prestação dos serviços públicos. No caso em foco, essa implementação, dada a forma geral e aberta como se encontra redigido o artigo 10, caracterizaria verdadeira redução das respectivas jornadas semanais de trabalho, rendendo ensejo à necessidade de ampliação do quadro de pessoal vinculado a cada unidade educacional, ou seja, de admissão de novos trabalhadores na Rede Municipal de Ensino, sob pena de acarretar a também redução do tempo de disponibilização do serviço público à população, o que evidentemente não se coaduna com o interesse público. De se dizer, outrossim, que, se acolhido, o comando legal igualmente afrontaria o princípio constitucional da isonomia, posto que o restante dos agentes públicos municipais não gozaria de idêntico privilégio.

5) Artigo 11 - prevê a revisão dos proventos dos aposentados e pensionistas, observadas as alterações sofridas pelo cargo em que se deu a aposentadoria ou pensão de acordo com os Anexos II e III da mensagem aprovada, ora vetados, inclusive no que respeita à substituição das respectivas referências de vencimentos, tomando-se como base para o novo enquadramento o tempo correspondente às referências de vencimentos utilizadas para o cálculo dos proventos ou das pensões. A situação aqui diz respeito ao direito à paridade entre servidores ativos e aposentados, a qual só é aplicável, nos termos previstos na Constituição Federal, aos servidores que preencherem determinados requisitos ali consignados, e não a todo e qualquer aposentado ou pensionista como preceituado no dispositivo em comento.

6) Artigo 12 - propugna pela possibilidade dos integrantes do Quadro do Magistério Municipal em atividade serem enquadrados na última referência de vencimento da respectiva carreira, desde que, na data da publicação da nova lei, satisfaçam as exigências para o enquadramento. Contudo, se incluída no ordenamento legal, essa regra poderia propiciar o enquadramento de profissionais da educação após a sua aposentadoria, na hipótese desta vir a ocorrer antes da edição do decreto regulamentar, visto que a evolução funcional, consoante estabelecido no inciso II do parágrafo único do artigo 7º da propositura, só surtiria efeito a partir do mês da apresentação do requerimento e dos pertinentes títulos. Em outras palavras, essa situação violaria o disposto no § 2º do artigo 40 da Constituição Federal, nos termos do qual os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão. Ademais, como é da essência do instituto da evolução funcional, faz-se necessária a permanência (interstício) do profissional em um determinado enquadramento, durante o período de tempo estipulado na lei, para que possa ele ser alçado ao enquadramento imediatamente superior, não bastando apenas que o agente detenha o tempo total exigido para essa finalidade, requisito esse (tempo de permanência no enquadramento anterior) que não seria atendido na hipótese de incidência pura e simples do artigo 12 da mensagem aprovada.

Nessas condições, assentadas as razões de ordem constitucional e legal, assim como de interesse público, que me conduzem a vetar o inteiro teor dos artigos 6º a 12, incluindo seus Anexos II e III, do projeto de lei vindo à sanção, devolvo o assunto ao reexame dessa Colenda Casa de Leis.

Na oportunidade, renovo a Vossa Excelência meus protestos de apreço e consideração.

FERNANDO HADDAD, Prefeito

Ao Excelentíssimo Senhor

JOSÉ AMÉRICO DIAS

Digníssimo Presidente da Câmara Municipal de São Paulo