



PREFEITURA MUNICIPAL DE
BIRIGUI

OFÍCIO Nº 579/2023

em 28 de março de 2023.

ASSUNTO: VETO TOTAL ao PROJETO DE LEI Nº 2/2023.

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Ao acusar o recebimento do Ofício nº 191/2023, desse Legislativo, encaminhando, para os devidos fins, o PROJETO DE LEI Nº 2/2023 que *“Dispõe sobre a concessão de jornada especial de trabalho ao servidor portador de deficiência, extensiva ao cônjuge, filho ou dependente com deficiência, quando comprovada a necessidade por junta médica oficial, independentemente de compensação de horário”*, comunicamos que de acordo com o que nos é facultado pelo art. 46 e seu § 1º, da Lei Orgânica do Município, vetamos totalmente o respectivo Projeto de Lei, em face das razões a seguir aduzidas:

O projeto de lei, ora sob exame, pretende conceder jornada especial de trabalho ao servidor portador de deficiência, bem como estender ao cônjuge, filho ou dependente com deficiência, quando comprovada a necessidade por junta médica oficial, independentemente de compensação de horário”.

De proêmio, cumpre consignar que o termo “servidor portador de deficiência”, foi utilizado incorretamente no artigo 1º da proposição, isto porque o termo Pessoa com Deficiência foi definido pela Convenção das Nações Unidas sobre o Direito das Pessoas com Deficiência, sendo aprovado em 13 de dezembro de 2006 pela Assembleia Geral da ONU. Foi ratificado no Brasil, com equivalência de emenda constitucional, pelo Decreto Legislativo nº 186/2008 e promulgado pelo Decreto nº 6.949/2009.

Diante disso, Pessoa Portadora de Deficiência (PPD) ou Portador de Necessidades Especiais (PNE) **são termos incorretos e devem ser evitados, sobretudo em atos oficiais, uma vez que não traduzem a realidade de quem possui deficiência. A deficiência não se porta, ela é uma condição existencial da pessoa.**

No mais, passemos à análise da inconstitucionalidade da proposição.

Pois bem.

É cediço que a Constituição Federal, em seu art. 2º, consagrou a teoria da Separação de Poderes, em claro intento de garantir que os Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, respeitem a divisão das funções inserta no texto constitucional.

Ademais, para que não se viole respectivo princípio constitucional é que as competências do Executivo e Legislativo estão definidas na Carta

Câmara Municipal de Birigui - SP



PROTOCOLO GERAL 1351/2023
Data: 28/03/2023 - Horário: 13:50
Legislativo - VETOT 4/2023

LEANDRO
MAFFEIS
MILANI:2904134
3873

Controlado de forma digital por LEANDRO
MAFFEIS, em 28/03/2023 às 13:50
Por meio de: Ofício nº 579/2023
Assinatura digital de: LEANDRO MAFFEIS
Assinatura digital de: LEANDRO MAFFEIS
Assinatura digital de: LEANDRO MAFFEIS
Assinatura digital de: LEANDRO MAFFEIS
Assinatura digital de: LEANDRO MAFFEIS



Constitucional, aplicável aos municípios por força do disposto no artigo 144, da Constituição Estadual.

No entanto, sabe-se também que na atual fase do Estado Democrático de Direito, a separação de poderes ampara-se não apenas na necessidade de evitar a concentração do poder estatal em um único órgão, mas também na possibilidade de que cada um dos poderes possa efetivamente exercer controle sobre a atuação dos demais, como mecanismo de defesa do próprio regime democrático.

Em que pese a louvável intenção da propositura, esta possui vício formal de iniciativa, visto que o Legislativo nitidamente imiscuiu-se em atribuição administrativa que se encontra na esfera de discricionariedade do Chefe do Executivo, maculando de inconstitucionalidade a proposição em comento, uma vez que descabe ao legislativo reduzir a jornada de trabalho dos servidores municipais.

Não bastasse, a iniciativa do Poder Legislativo para dispor sobre assunto tratado na proposta em epígrafe também encontra óbice no artigo 40 da própria Lei Orgânica do Município, que estabelece que o Prefeito Municipal é quem detém a competência privativa para iniciar projeto de lei que trate de regime jurídico, organização administrativa, entre outras matérias, *in verbis*:

Art. 40 - Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre:

(...)

III – regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria dos servidores públicos;

IV – organização administrativa, criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração pública municipal; (grifamos)¹

Neste sentido, observe-se, ademais, recente orientação do Colendo Supremo Tribunal Federal no julgamento da Repercussão Geral (Tema nº 917) atrelada ao RE nº 878.911:

"Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa.

¹ Lei Orgânica do Município de Birigui, disponível em <https://www.birigui.sp.leg.br/leis/lei-organica-municipal/lei-organica-do-municipio-de-birigui-1>



PREFEITURA MUNICIPAL DE

BIRIGUI

Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido." " Decisão: O Tribunal, por unanimidade, reputou constitucional a questão. O Tribunal, por unanimidade, reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada. No mérito, por maioria, reafirmou a jurisprudência dominante sobre a matéria, vencido o Ministro Marco Aurélio. Não se manifestaram os Ministros Celso de Mello e Rosa Weber." (grifei - RE nº 878.911, Tema nº 917 v.u. j. de 30.09.16 DJ-e de 11.10.16 - Relator Ministro GILMAR MENDES). Destacamos

Nos exatos termos das normas retro elencadas, o Tribunal de Justiça de São Paulo já decidiu pela inconstitucionalidade de Leis de iniciativa parlamentar que tratam da presente matéria:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Arguição em face da Lei nº 4.291/2020, promulgada pelo Presidente da Câmara Municipal do Município de Mirassol, que dispõe sobre a redução da jornada de trabalho pela metade dos servidores públicos municipais, que tenham cônjuge ou filho sob sua guarda com deficiência. **Redução da jornada de trabalho de servidores públicos, objeto da lei impugnada, é assunto reservado à iniciativa legislativa do Executivo. Vício de iniciativa. Ocorrência. Transgressão à matéria de competência privativa do alcaide, nos termos dos artigos 5º; 24, § 2º, 4, da Constituição Estadual. Invasão pelo órgão legiferante de temática característica da função do Chefe do Executivo, havendo afronta à independência e harmonia dos Poderes. Precedentes do Supremo Tribunal Federal e deste Órgão Especial. Inconstitucionalidade caracterizada. Ação procedente"** (grifei ADIn nº 2.085.936-61.2020.8.26.0000 v.u. j. de 17.03.21 Rel. Des. JAMES SIANO).*

LEANDRO
MAFFEIS
MILANI:290413
43873

Assinatura do Senhor Juiz de Direito
LEANDRO MAFFEIS
OAB nº 13.141/SP
Assinatura do Senhor Juiz de Direito
MILANI:290413
OAB nº 13.141/SP
Assinatura do Senhor Juiz de Direito
MILANI:290413
OAB nº 13.141/SP



*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 2.071, de 10 de março de 2015, do Município de Cachoeira Paulista. **Inconstitucionalidade configurada. Extrapolação da iniciativa legislativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, relativa ao regime jurídico dos servidores públicos da Administração Pública.** Norma atacada, ademais, que estabeleceu incumbências ao Prefeito Municipal. Desrespeito ao princípio da separação dos poderes. Afronta aos arts. 5º, 24, § 2º, 4, e 144, todos da Constituição do Estado de São Paulo, e arts. 29 e 61, §1º, inciso II, alínea "c", da Constituição Federal. Ação julgada procedente." (ADI 21435653220168260000 - São Paulo - Órgão Especial - Relator Tristão Ribeiro - 15/02/2017 – Votação Unânime – Voto nº 28.160).*

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Complementar 444/2013, do Município de São José do Rio Preto - Ato normativo de iniciativa parlamentar que "dispõe sobre a flexibilização do horário de trabalho de servidores e funcionários públicos municipais, responsáveis legais de pessoas com deficiência" - Matéria relativa à jornada de trabalho de servidores públicos - Vício de iniciativa - Compete privativamente ao chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que disponham sobre "servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria" - Violação ao art. 24, §2º, 4, da Constituição Estadual - Precedentes do Órgão Especial - Ação procedente." (ADI 21977456620148260000 - São Paulo - Órgão Especial – Relator Luiz Antonio de Godoy – 28/01/2015 - Votação Unânime – Voto nº 31502).

No caso em apreço, haveria, em outros termos, **ofensa ao princípio constitucional da reserva de administração**, princípio que impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. Neste sentido, leciona Rafael Carvalho Rezende Oliveira acerca do tema; *“a liberdade de conformação do legislador, sem dúvida, encontra limites no texto constitucional. Entre esses limites, costuma-se apontar, no Direito Comparado a existência da denominada “reserva de administração” como um*

LEANDRO
MAFFEIS
MILANI2904134
3873



verdadeiro “núcleo funcional resistente à lei” (CANOTILHO). Daí que a Constituição, em situações específicas, determina que o tratamento de determinadas matérias fica adstrito no âmbito exclusivo da Administração Pública, não sendo lícita a ingerência do parlamento. A reserva geral de administração fundamenta-se no princípio da separação de poderes” e significa que a atuação de cada órgão estatal não pode invadir ou cercear o “núcleo essencial” da competência de outros órgãos”. Nesse contexto, compete exclusivamente à administração executar as leis, especialmente no exercício da discricionariedade administrativa”. (OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *A Constitucionalização do Direito Administrativo*. 2a ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, pp. 64-65).

Segundo o Pretório Excelso, “... **impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo.**” (RE nº 427.574-ED j. de 13.12.11 Rel. Min. CELSO DE MELLO DJE de 13.02.12 e ADI nº 3.343 j. de 01.09.11 Plenário Rel. p/ o Ac. Min. FUX DJE de 22.11.11).

Nas palavras do ilustre jurista Hely Lopes Meirelles (In, “Estudos e Pareceres de Direito Público”, Ed. RT, 1984, p. 24) encontra-se precisa distinção acerca dos âmbitos de atuação dos Poderes Executivo e Legislativo; “*em conformidade com os preceitos constitucionais pertinentes, a atribuição primordial da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes, no que afeta aos interesses locais, ao passo que a do Prefeito é a Executiva, compreendendo a função governamental, exercida através de atos políticos, e a administrativa, mediante atos administrativos aqueles e estes concretos e específicos (...) 4. Em conclusão, a Câmara não administra e muito menos governa o Município, mas apenas estabelece normas de administração, reguladoras da atuação administrativa do Prefeito. É nisso exatamente que reside a marca distintiva entre a função normativa da Câmara e a atividade executiva do Prefeito: o Legislativo atua como poder regulatório, genérico e abstrato. O Executivo transforma os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração*”. Destacamos

Por seu turno, ao dispor sobre matéria privativa do Chefe do Executivo, a emenda ao Projeto de Lei nº 2/2023 também está eivada de vício.

Portanto, a proposição, de iniciativa parlamentar, ao dispor acerca do regime jurídico, violou o art. 24, § 2º, 1 e 4, da Constituição Estadual, que decorre do princípio da separação de poderes contido no art. 5º da Constituição Estadual (e que reproduzem o quanto disposto nos arts. 2º e 61, § 1º, II, *a e c*, da Constituição Federal), aplicáveis aos Municípios por obra de seu art. 144. Violando, ainda, o artigo 40 da Lei Orgânica Municipal.

LEANDRO
MAFFEIS
MILANI:290413
43873

Atestado de Autenticidade
LEANDRO MAFFEIS
MILANI:290413
43873
Data: 2023.07.14 11:45:11 -03'00'



PREFEITURA MUNICIPAL DE
BIRIGUI

Dessa forma, adotando-se o modelo constitucional, em respeito ao princípio da simetria, verifica-se a afronta à competência privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, pois o projeto de lei em análise, de iniciativa parlamentar, regulamentou questões ligadas ao regime jurídico e à organização administrativa municipal.

Ante o exposto, é indubitável a sensibilidade e boa intenção do projeto de lei em comento, todavia, igualmente patente é sua incompatibilidade com o ordenamento jurídico brasileiro.

Insta consignar que a observância dos preceitos constitucionais e legais deve ser a primeira preocupação do legislador ao propor qualquer espécie normativa. Sendo certo que esta não pode contrariar a legislação, tampouco extrapolar a competência do Órgão Legislativo, sob pena de esbarrar-se na inconstitucionalidade ou nulidade, a ser declarada oportunamente pelo Poder Judiciário.

Por fim, ressaltamos, ainda, que, ao analisar o mérito da proposição em apreço, o Corpo Jurídico da Egrégia Câmara Municipal opinou pela inconstitucionalidade do projeto de lei, por entender pela existência de vício de iniciativa (Parecer 23/2023).

Assim exposto, solicitamos aos Senhores Vereadores, especialmente ao autor da proposição, a compreensão de nossa decisão e, após, o acolhimento do veto apostado e ora comunicado.

Valemo-nos do ensejo para renovar a Vossa Excelência e aos Nobres Componentes desse Legislativo os protestos de estima e distinto apreço.

Atenciosamente,

LEANDRO MAFFEIS
MILANI:290413438
73

Assinado de forma digital por LEANDRO
MAFFEIS MILANI 29041343873
DN: c=BIR, o=ICP-Brasil, ou=12073743000170,
ou=Secretaria da Receita Federal do Brasil -
RFB, ou=RFB e-CPF A3, ou=(EM BRANCO),
ou=videoconferencia, cn=LEANDRO
MAFFEIS MILANI 29041343873
Dados: 2023.03.28 11:06:07 -03'00'

LEANDRO MAFFEIS MILANI
Prefeito Municipal

Ao Excelentíssimo Senhor
JOSE LUIZ BUCHALLA
Presidente da Câmara Municipal de Birigui