Prefeitura Municipal de Sales Oliveira – SP
Praça Domingos Tavares Barradas, s/n – Centro – Sales Oliveira/SP – CEP. 14.660-000
Fone: (16) 3852-0200 – Site Oficial: www.salesoliveira.sp.gov.br
CNPJ: 46.756.029/0001-07 – IE: 597.061.245.116

Ofício 138/2022 – ECM - ptg

Sales Oliveira, 05 de outubro de 2022.

À Excelentíssima Senhora
Cláudia H. F. Paganini
Presidente da Câmara
Sales Oliveira/SP

Ref.: Projeto de Lei nº. 115/2022.

Excelentíssima Senhora,

Com meus cordiais cumprimentos, venho por meio deste, comunicar a Vossa Excelência, nos termos do parágrafo único do art. 30 da Lei Orgânica do Municipal, o **veto parcial** aposto ao Projeto de Lei nº. 115/2022, na parte da propositura emendada pela Emenda Aditiva nº. 11, que assim dispõe *"proposta de emenda aditiva ao Projeto de Lei nº. 101/2022 que 'dispõe sobre a estrutura organizacional da Prefeitura Municipal de Sales Oliveira, denomina Departamentos e Setores, define atribuições e competências dos órgãos de assessoramento direto, intermediário, de gestão direta e coordenadoria setorial da Administração Direta, cria cargos em comissão e funções de confiança e dá outras providências'"*, cujo Autógrafo nº. 2.253/2022 foi recebido pelo Poder Executivo em 30 de setembro de 2022.

Seguem anexas as razões do veto parcial, que abrange o art. 45 do Projeto de Lei retrocitado.

Sem mais para o momento, aproveito a oportunidade para apresentar votos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

Nº 21 29 14 49
Câmara Municipal de Sales Oliveira
Protocolo - Em 07/10/2022

JOÃO CARLOS DE SOUZA DIAS NETO
Prefeito Municipal em Exercício

Razões do Veto Parcial aposto ao Projeto de Lei nº. 115/2022, que "dispõe sobre a estrutura organizacional da Prefeitura Municipal de Sales Oliveira, denomina Departamentos e Setores, define atribuições e competências dos órgãos de assessoramento direto, intermediário, de gestão direta e coordenadoria setorial da Administração Direta, cria cargos em comissão e funções de confiança e dá outras providências".

I. DA CONTEXTUALIZAÇÃO DA PROPOSITURA

Diante da incompletude da estrutura organizacional do Município de Sales Oliveira no que se refere à estrutura formal de Departamentos, Setores e Divisões, atrelados a cargos em comissão e funções de confiança, o Ministério Público do Estado de São Paulo, por meio da Procuradoria-Geral de Justiça, ingressou com Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) com o objetivo de obter declaração de inconstitucionalidade da legislação disciplinadora de cargos em comissão do Município de Sales Oliveira.

A Ação tramitou por meio do processo nº. 2003720-09.2021.8.26.0000, tendo sido julgada procedente em 1º/06/2022, com acórdão que abrangeu praticamente todos os cargos em comissão do Município e retirou, com modulação dos efeitos pelo prazo de 120 dias, a vigência de todas as leis municipais que criaram cargos comissionados.

Para garantir o funcionamento da máquina pública e, por consequente, a continuidade dos serviços ofertados à população salense, com vistas, principalmente, à prestação de serviços públicos essenciais, o Poder Executivo formalizou o Projeto de Lei nº. 120/2022.

Na tramitação, foi realizada audiência pública com a participação do membro do Ministério Público da Comarca de Nuporanga – SP.

Pautadas as alterações solicitadas pelo Poder Legislativo, o Executivo alterou parcialmente o Projeto para, então, seguir com a tramitação e sofrer alterações do Legislativo por meio das Emendas: Supressiva nº. 09, Modificativa nº. 10 e Aditiva nº. 11.

II. DA TEMPESTIVIDADE DO VETO

Conforme o art. 30 da Lei Orgânica do Município[1], o prazo para apresentação de veto é de 15 (quinze) dias úteis.

Do mesmo modo dispõe o art. 66, §1º da Constituição Federal[2].

O Autógrafo fora recepcionado em 30 de setembro de 2022. É dizer que o Poder Executivo é tempestivo quanto ao veto.

---

[1] Lei Orgânica do Município de Sales Oliveira. Art. 30. [...] § 1º Se o Prefeito considerar o projeto, no todo, ou em parte inconstitucional, ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á, total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente da Câmara Municipal, os motivos do veto.

[2] Constituição Federal. Art. 66. [...] § 1º Se o Presidente da República considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente do Senado Federal os motivos do veto.

III. DO CABIMENTO DO VETO PARCIAL

Tanto o art. 66, §1°. da Constituição Federal quanto o art. 30, §1° da Lei Orgânica do Município de Sales Oliveira, ambos já citados, preveem a possibilidade de o Poder Executivo apor veto parcial a determinado projeto.

O art. 30, §2° da Lei Orgânica[3] prevê que o veto parcial é cabível, desde que abranja a totalidade de artigo, parágrafo, inciso ou alínea.

É sobre o que versa o presente caso, em que se veta o dispositivo aditado pela Emenda Aditiva n°. 11.

IV. DA REDAÇÃO DO DISPOSITIVO

O art. 1°. da Emenda Aditiva n°. 11 segue assim transcrito:

"Art. 1°. Fica inserido ao Art. 45 ao Projeto de Lei n°. 115/2022, conforme segue, conforme segue:
'Art. 45. Os ocupantes dos cargos em comissão ou função de confiança deverão cumprir a carga horária mínima de 08 (oito) horas diárias e 40 (quarenta) horas semanais'"

O Projeto original trazia a seguinte redação ao art. 45:

"Art. 45. O servidor efetivo que for nomeado para exercer cargo em comissão ou função de confiança, fará jus ao recebimento do adicional por tempo de serviço sobre o valor do cargo nomeado, nos termos da legislação municipal, sendo que o período em que estiver exercendo o cargo em comissão ou função de confiança, será computado para efeito da concessão do referido benefício.
Parágrafo único. Os servidores de cargos de provimento efetivo, nomeados em função de confiança, farão jus à remuneração permanente, além dos adicionais de insalubridade, periculosidade e penosidade a que fizer jus, sendo vedado o pagamento de horas extraordinárias."

Com a redação do art. 1° da Emenda se verifica que houve a substituição, tanto do *caput* quanto do parágrafo único do art. 45.

Aprovado do modo que está não há que se falar em acréscimo ao art. 45, mas sim substituição.

Nessa esteira, é preciso argumentar que ambas as partículas do artigo se referem a importantes questões trabalhistas dos servidores público exercentes de funções de confiança na Administração Pública de Sales Oliveira.

---

[3] Lei Orgânica do Município de Sales Oliveira. Art. 30. [...] § 2° O veto parcial deverá abranger, por inteiro, o artigo, o parágrafo, o inciso, o item ou alínea.

A primeira, dizendo respeito ao adicional por tempo de serviço, importante direito do trabalhador, sacramentado nos arts. 160 e seguintes do Estatuto do Servidor Público (Lei nº. 1.665/12).

A segunda diz respeito ao pagamento de adicionais de insalubridade, periculosidade e penosidade a que o servidor fizer jus quando no exercício da função de confiança.

Não há previsão legal para pagamento de tais adicionais aos exercentes de função de confiança.

Em cumprimento fiel ao Princípio da Legalidade, em que compete ao gestor público obedecer aos estritos ditames legais, o pagamento desses adicionais não pode ser realizado. Isto prejudica sobremaneira o servidor público, haja vista estar sob condicionantes que prejudicam a sua saúde. Pagar tais adicionais é garantir ao trabalhador o direito de ter sua saúde preservada.

Desse modo, substituir tal dispositivo se mostra medida totalmente prejudicial aos trabalhadores designados para exercer tais funções nesta e nas outras gestões.

V. DO VÍCIO DE INICIATIVA

O vício de iniciativa no caso da Emenda nº. 11 é manifesto.

De acordo com o art. 25, parágrafo único da Lei Orgânica do Município de Sales Oliveira, é competência privativa do Prefeito Municipal a criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos, bem como a fixação da respectiva remuneração.

Tal artigo é norma de repetição do art. 61, §1º da Constituição Federal.

Fica evidente que a fixação de carga horária para fins de cargos comissionados é invasão de competência, já declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, a exemplo do que aconteceu nesses casos:

> EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA CONSTITUCIONAL ESTADUAL 11/99. VÍCIO DE INICIATIVA. CRIAÇÃO DE CARGOS, FUNÇÕES OU EMPREGOS PÚBLICOS. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. CRIME DE RESPONSABILIDADE. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO FEDERAL. 1. Criação de cargos, funções ou empregos públicos. Competência privativa do Chefe do Poder Executivo. Vício de iniciativa. Conforme preceitua o artigo 61, § 1º, II, a, da Constituição Federal, são de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo as leis que disponham sobre criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou que impliquem aumento de sua remuneração. 2. Crime de responsabilidade. Esta Corte firmou entendimento no sentido de que compete à União Federal tanto a definição desse delito, quanto a regulamentação do respectivo processo e julgamento. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADI 2050. Órgão julgador: Tribunal Pleno. Relator(a): Min. MAURÍCIO CORRÊA. Julgamento: 03/03/2004. Publicação: 02/04/2004).

> EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA CONSTITUCIONAL DE RORAIMA N. 42/2014. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL. *VÍCIO* DE *INICIATIVA*. EXCLUSIVIDADE DA REPRESENTAÇÃO JUDICIAL E DA CONSULTORIA JURÍDICA PELOS PROCURADORES DE ESTADO. PRINCÍPIO DA UNICIDADE. ART. 132 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. *CRIAÇÃO* POR LEIS ESTADUAIS DE *CARGOS* EM ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA COM ATRIBUIÇÕES INERENTES À PROCURADORIA DE ESTADO: IMPOSSIBILIDADE. CONSTITUCIONALIDADE DA INSTITUIÇÃO DE PROCURADORIA EM UNIVERSIDADE ESTADUAL EM RAZÃO DO PRINCÍPIO DA AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA. AÇÃO PARCIALMENTE PREJUICADA E NA OUTRA EXTENSÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE. (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADI 5262. Órgão julgador: Tribunal Pleno. Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA. Julgamento: 28/03/2019. Publicação: 20/08/2019).

> Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL. LEI ORGÂNICA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. NECESSIDADE DE FUNDAMENTAÇÃO ESPECÍFICA ACERCA DO *VÍCIO* APONTADO (ART. 3º, I, DA LEI 9868/1999). SUPERVENIENTE ALTERAÇÃO DO DISPOSITIVO CONSTITUCIONAL INDICADO COMO PARÂMETRO DE CONTROLE. CONHECIMENTO PARCIAL DA AÇÃO. ALCANCE DA AUTONOMIA FINANCEIRA DO MINISTÉRIO PÚBLICO. *CRIAÇÃO* DE PROMOTORIAS E PROCURADORIAS DE JUSTIÇA POR ATO INFRALEGAL. IMPOSSIBILIDADE. ENQUADRAMENTO DE SERVIDORES DE OUTRO PODER. PROVIMENTO DERIVADO INCONSTITUCIONAL. *INICIATIVA* LEGISLATIVA (ART. 127, § 2º, CF/1988). 1. "Não obstante a autonomia institucional que foi conferida ao Ministério Público pela Carta Política, permanece na esfera exclusiva do Poder Executivo a competência para instaurar o processo de formação das leis orçamentárias em geral. A Constituição autoriza, apenas, a elaboração, na fase pré-legislativa, de sua proposta orçamentária, dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes."(ADI 514 MC, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, DJ de 18/3/1994). 2. As Procuradorias e as Promotorias de Justiça são órgãos públicos e, como tais, apenas por lei podem ser criadas. 3. Lei de *iniciativa* do Procurador-Geral de Justiça não pode dispor sobre o enquadramento de servidores de outros poderes em quadro de pessoal específico do Ministério Público. Violação à *iniciativa* do chefe do Poder Executivo. Ademais, a previsão em análise configura provimento derivado inconstitucional, por ofensa à regra do concurso público (art. 37, II, CF). 4. A *iniciativa* legislativa prevista no art. 127, § 2º, da Constituição para a *criação* de *cargos* e serviços auxiliares, a política remuneratória e os planos de carreira do Ministério Público é privativa do Procurador-Geral de Justiça, no âmbito estadual, e do Procurador-Geral da República, na esfera federal. 5. Ação direta parcialmente conhecida e, nessa parte, parcialmente procedente, confirmando-se a medida cautelar deferida. (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADI 1757. Órgão julgador: Tribunal Pleno. Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES. Julgamento: 20/09/2018. Publicação: 08/10/2018)

Assim, o vício de iniciativa é manifesto e a partícula vetada não pode ingressar no ordenamento jurídico do Município.

VI. DA INCOMPATIBILIDADE DO CONTROLE DE JORNADA PARA SERVIDORES OCUPANTES DE CARGOS EM COMISSÃO OU EXERCENTES DE FUNÇÕES DE CONFIANÇA

Pela natureza dos cargos de provimento em comissão e das funções de confiança, que é de relação estreita com a autoridade nomeante, demandando, por isso, disponibilidade integral, é incompatível que se fale em controle de jornada.

A doutrina, a exemplo de Paulo de Matos Ferreira Diniz, é unânime em afirmar que ocupante de cargo em comissão é de dedicação integral:

> A jornada de trabalho diária será fixada em função das atribuições pertinentes aos respectivos cargos, respeitando-se os limites mínimo de 6 (seis) horas e máximo de 8 (oito) horas. Outro fator que se deve levar em consideração na fixação da jornada de trabalho é o horário de funcionamento do órgão de atendimento direto ou não ao público.
> [...]
> **Com relação ao servidor público ocupante de cargo em comissão, dispõe a lei apenas que ele é submetido ao regime de integral dedicação ao serviço, podendo ser convocado sempre que houver interesse da Administração. Entendemos que o legislador quis exigir do servidor público uma dedicação global, plena, ao serviço.** (GRIFO NOSSO) [4]

Ivan Barbosa Rigolin entende no mesmo sentido:

> Observa-se que os cargos de provimento em comissão (ou cargos em confiança) também têm carga horária fixada na Lei 8.112, que é de quarenta horas, e esta rigidez, francamente, revela-se utópica diante da realidade da Administração, porque as atribuições do cargo em comissão refogem completamente à rígida rotina e à dedicação horária fixa do servidor efetivo. Como efeito, as atribuições dos servidores de confiança não permitem exigir-lhes permanecerem oito horas por dia dentro da repartição onde tenham exercício numa rotina de trabalho muito própria a servidores burocráticos cuja presença física seja necessária o tempo todo, ou, de outro modo, não existiriam cargos em comissão. Cargos em comissão são aqueles de direção, de chefia, mas também de representatividade da autoridade superior, que exige deslocamentos constantes, comparecimentos a outros órgãos, a festividades, a inaugurações, a conclaves técnicos e muitas vezes políticos, que em tudo excepcionam o regime norma de trabalho do servidor efetivo.
> Não tem, então, a mínima aplicabilidade –senão como tentativa de excepcional cuidado – a previsão do §2° do art.19, até por contradição vocabular. Integral dedicação ao serviço todo servidor deve à Administração, não apenas aqueles em comissão. Convocado, todo servidor pode ser a qualquer tempo, pela Administração para o fim legítimo que for por simples poder hierárquico. Esta previsão dá a ideia de que o servidor em comissão deve trabalhar quarenta hortas por semana em algum lugar, podendo ser convocado quando houver interesse da Administração.
> **Percebe-se que o legislador hesitou entre deixar o ocupante do cargo e comissão inteiramente livre no desempenho de seu trabalho e prendê-lo expressamente, com todas as letras ao regime de quarenta horas, que lhe é totalmente impróprio e inadequado.** (GRIFO NOSSO)[5]

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União consolidou entendimento no seguinte sentido:

> [...] o exercício de função comissionada exige dos servidores o cumprimento da jornada integral de trabalho de 40 horas, condizente com a 'integral dedicação ao serviço', de que trata o § 1° do art. 19 da Lei n. 8.112/1990 4; E ainda: "sobressai do dispositivo legal que, submetido ao regime de integral dedicação ao serviço, deve o servidor ocupante de função de confiança cumprir a jornada de quarenta horas semanais, não sendo admitida, portanto, jornada reduzida, nos moldes das previstas

[4] DINIZ, Paulo de Matos Ferreira. Lei n. 8.112 /1990 – Regime Jurídico Único. 6ª ed. Brasília: Brasília Jurídica, 2001. p. 93).
[5] RIGOLIN, Ivan Barbosa. Comentários ao Regime Único dos Servidores Públicos Civis – Ed. Saraiva, 2ªEdição, pág.60/61.

> em leis especiais para determinadas atividades, a exemplo da citada Lei nº 9.436/1997. Conforme amplamente discorrido na Decisão TCU nº 591/2001-Plenário (Ata nº 34/2001), 'se o servidor exerce cargo em comissão ou função, submete-se ao regime estabelecido para esse cargo ou função, não havendo que se falar em manutenção da jornada especial do cargo efetivo, já que está afastado das atividades típicas deste último, justamente as que ensejam uma jornada de trabalho reduzida.[6]

No âmbito do Poder Judiciário, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) firmou entendimento no seguinte sentido:

> CONSULTA. PAGAMENTO. SERVIÇO EXTRAORDINÁRIO. CARGO COMISSIONADO. IMPOSSIBILIDADE. NATUREZA DO CARGO.
> - A natureza dos cargos comissionados é de estreita proximidade, ampla confiança e até mesmo relação pessoal com a autoridade a que se está vinculado, nesse norte, o direito a percepção de horas extras não deve existir.
> - Ademais o controle de horário não ocorre ordinariamente, e se existe, se dá somente pela chefia imediata, não ensejando a fiscalização eletrônica dos horários de entrada e saída dos servidores.
> - O pagamento de horas extras pressupõe a prestação de labor diário que excede a jornada habitual de trabalho, ensejando, em contrapartida, retribuição pecuniária. Se não há, em regra, adequado controle de horário inviável resta o pagamento extraordinário.
> - Precedentes dos Tribunais de Justiça dos Estados de São Paulo, Minas Gerais, Espírito Santo e do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, que se posicionaram a respeito do tema, entendendo que o pagamento de horas extras a servidores comissionados é incompatível.
> - Respondo negativamente à consulta no sentido de que o pagamento de horas extraordinárias a servidores públicos que exerçam cargos em comissão, de livre nomeação e exoneração, ligados a funções de direção, chefia e assessoramento, nos termos do art. 37, II e V, da Constituição Federal, não harmoniza com as natureza de tais cargos, os quais demandam disponibilidade e dedicação integrais, decorrentes da absoluta confiança conferida aos mesmos, inconciliável com qualquer regime de registro e fiscalização de horário de trabalho. (Conselho Nacional de Justiça. Processo nº. 0000028-12.2011.2.00.0000. Relator Jefferson Luis Kravchychyn).

Em um raciocínio lógico, se o Poder Judiciário, que é guardião da legislação pátria, não permite o controle de jornada aos seus servidores ocupantes de cargos de provimento em comissão, não cabe também ao Poder Legislativo impor ao Poder Executivo, por meio de Lei Ordinária, tal controle.

Nos Tribunais, o entendimento é estabilizado no mesmo sentido. Senão, veja-se:

> EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - ADMINISTRATIVO - SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL - **CARGO COMISSIONADO** - CHEFIA - HORAS EXTRAS - INDEVIDAS - NATUREZA DO **CARGO** - SUBMISSÃO AO REGIME DE **DEDICAÇÃO INTEGRAL** - DANOS MORAIS - IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO - RECURSO NÃO PROVIDO - SENTENÇA CONFFIRMADA. - O **cargo comissionado** ocupado pelo autor, além de ser de livre nomeação e exoneração, é também **cargo** de **dedicação** exclusiva, não estando sujeito, portanto, a controle de jornada de trabalho e, consequentemente, ao pagamento de horas extras - O dano moral caracteriza-se por uma lesão à dignidade da pessoa humana, ou seja, um dano extrapatrimonial que atinge os direitos da personalidade, violando os substratos principiológicos da liberdade, integridade psicofísica, igualdade e solidariedade, o que não restou demonstrado no feito. (Tribunal de Justiça de Minas Gerais TJ-MG - Apelação Cível: AC 00105-18.2010.8.13.0114)

[6] Tribunal de Contas da União. Acórdão 2291/2007 – Plenário.

> APELAÇÃO. AÇÃO COLETIVA. SERVIDORES PÚBLICOS. HORAS EXTRAS. Constitucionalidade dos §§ 1° e 2° do art. 127 da lei do Município de Sorocaba n. 3800/1991. Ilegalidade da remuneração por serviço extraordinário a ocupante de cargo de confiança. Especificamente sobre os meses de março e abril de 2021, verbas devidas, excepcionalmente, considerando o trabalho efetivamente prestado, a boa-fé e legítima expectativa dos servidores e o entendimento equivocado da administração. Sentença de improcedência reformada. Recurso provido. (Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Apelação Cível n° 1016562-75.2021.8.26.0602. Apelante: Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Sorocaba. Apelado: Saae Serviço Autônomo de Água e Esgoto. Comarca: Sorocaba. Voto n° 15.983)

Assim sendo, apresento-lhes o presente Veto, que, em suma, se fundamenta no vício de iniciativa, na falta de conveniência na substituição do dispositivo e pela incompatibilidade do dispositivo mencionado com o ordenamento jurídico vigente.

Sales Oliveira, 05 de outubro de 2021.

João Carlos de Souza Dias Neto
Prefeito Municipal em Exercício