



Câmara Municipal de Jacareí

PALÁCIO DA LIBERDADE

PROCESSO Nº 240 DE 19.12.2013

ASSUNTO: VETO TOTAL AOS AUTÓGRAFOS DA LEI Nº 5.807/2014 – DISPÕE SOBRE ASSÉDIO MORAL NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA, INDIRETA, AUTÁRQUICA E FUNDACIONAL DO MUNICÍPIO DE JACAREÍ.

AUTOR: PREFEITO MUNICIPAL HAMILTON RIBEIRO MOTA.

DISTRIBUÍDO EM: 07/02/2014

PRAZO FATAL: 02 DE MARÇO DE 2014

VOTAÇÃO ÚNICA

OBSERVAÇÃO: PARA REJEIÇÃO DO VETO, SERÁ NECESSÁRIO O VOTO DA MAIORIA ABSOLUTA DOS VEREADORES (SETE VOTOS)

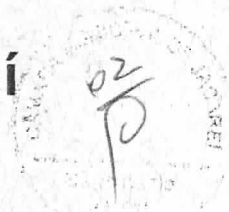
Aprovado em Discussão Única Em.....de.....de 2014..... Presidente	REJEITADO Em.....de.....de 2014..... Presidente
Aprovado em 1ª Discussão Em.....de.....de 2014..... Presidente	ARQUIVADO Em.....de.....de 2014..... Secretário-Diretor Legislativo
Aprovado em 2ª Discussão Em.....de.....de 2014..... Presidente	Retirado pelo Autor Em.....de.....de 2014..... Presidente
Adiado em.....de.....de 2014..... Para.....de.....de 2014..... Secretário-Diretor Legislativo	Adiado em.....de.....de 2014..... Para.....de.....de 2014..... Secretário-Diretor Legislativo
Encaminhado à Comissão nº 1	Prazo da Comissão: 28/02/2014



Município de Jacareí

ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Prefeito



Ofício n.º 1.066/2013-GP

Jacareí, 19 de dezembro de 2013

Excelentíssimo Senhor Presidente:

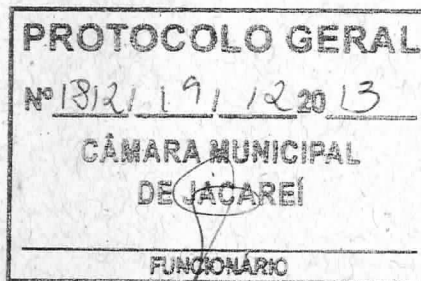
Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do § 1º do artigo 43 da Lei Orgânica do Município (Lei n.º 2.761, de 31.03.90), existem razões impeditivas para outorga da sanção do Projeto de Lei - Lei n.º 5.807/2013, que "*Dispõe sobre o assédio moral no âmbito da Administração Pública Direta, Indireta, Autárquica e Fundacional do Município de Jacareí*" (processo n.º 173, de 02.09.2013), motivo pelo qual, decidi vetá-la, por inconstitucionalidade, ilegalidade e contrariedade ao interesse público, pelas razões anexas aos autógrafos da Lei ora vetada.

Restituímos, dessa forma, a matéria vetada ao reexame dessa E. Casa Legislativa, cujos nobres Vereadores conscientes da responsabilidade de que são imbuídos, saberão melhor refletir.

Atenciosamente,

HAMILTON RIBEIRO MOTA

Prefeito do Município de Jacareí



A Sua Excelência o Senhor
EDSON ANÍBAL DE AQUINO GUEDES FILHO (EDINHO GUEDES)
Presidente da Câmara Municipal de Jacareí – SP



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ - SP
PALÁCIO DA LIBERDADE

03
10

LEI Nº 5.807/2013

Dispõe sobre o assédio moral no âmbito da Administração Pública Direta, Indireta, Autárquica e Fundacional do Município de Jacareí.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JACAREÍ, USANDO DAS ATRIBUIÇÕES QUE LHE SÃO CONFERIDAS POR LEI, FAZ SABER QUE A CÂMARA MUNICIPAL APROVOU E ELE SANCIONA E PROMULGA A SEGUINTE LEI:

Art. 1º A conduta considerada repetitiva, prolongada, ofensiva ou humilhante será considerada assédio moral na esfera da Administração Pública Direta, Indireta, Autárquica e Fundacional do Município de Jacareí, conforme restar apurado.

Art. 2º O assédio moral será caracterizado pela exposição do servidor público a situações vexatórias, degradantes, humilhantes e constrangedoras, durante a jornada de trabalho.

Vetado

Art. 3º O servidor público que sofrer qualquer tipo de ofensa ou constrangimento, tendo violada a sua dignidade pessoal, poderá denunciar o assédio moral, gerando a apuração em âmbito administrativo, para imposição de sanções na forma do Decreto Municipal nº 630, de 06 de maio de 2010.

Art. 4º A fiscalização do cumprimento desta Lei ficará a critério da autoridade de cada órgão público ou da pessoa por ele designada.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PREFEITURA MUNICIPAL DE JACAREÍ: DE DE 2013.

HAMILTON RIBEIRO MOTA
Prefeito Municipal

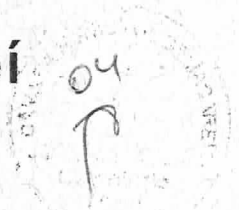
AUTORES: VEREADORES ITAMAR ALVES E MAURÍCIO HAKA.



Município de Jacareí

ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Prefeito



**MENSAGEM DE VETO TOTAL AO PROJETO DE LEI REFERENTE AO PROCESSO N.º 173,
DE 02.09.2013 DA CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ
(LEI N.º 5.807/2013)**

Trata-se do Projeto de Lei relativo ao processo n.º 173, de 02.09.2013, de autoria dos Vereadores Itamar Alves e Maurício Haka, que "*Dispõe sobre o assédio moral no âmbito da Administração Pública Direta, Indireta, Autárquica e Fundacional do Município de Jacareí*", aprovado pela Câmara Municipal, e atribuído n.º de Lei 5.807/2013, em 27 de novembro de 2013.

Os Vereadores justificam sua proposta na necessidade de coibir as atitudes e procedimentos no local de trabalho que caracterizam assédio moral, que devem ser objeto de apuração, na esfera Municipal, à luz do Estatuto dos Servidores Públicos Municipais e do Decreto n.º 630/2010.

Embora relevante o tema do projeto de lei, este define assédio moral para fins de aplicação de sanções disciplinares, e promove, ainda que indiretamente, alterações no Estatuto dos Servidores Públicos, assunto inserido no regime jurídico dos servidores públicos, sujeito à reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo.

Por esta razão, a Lei n.º 5.807/2013, na forma apresentada, padece de vício formal de inconstitucionalidade, sendo ainda ilegal e contrária ao interesse público, ferindo expressamente dispositivos da Constituição Federal, Constituição do Estado de São Paulo e Lei Orgânica do Município, conforme se verá a seguir.

O princípio da separação entre os Poderes (artigo 2º da Constituição Federal e artigo 5º da Constituição Estadual), que visa garantir a harmonia e independência entre o Executivo, Legislativo e Judiciário foi violado com a aprovação de Lei de iniciativa do Poder Legislativo que trata de assédio moral.

A iniciativa legislativa é faculdade atribuída para apresentar Projeto de Lei e emendas ao Poder Legislativo e ao Poder Executivo. É conferida de forma

81



Município de Jacareí

ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Prefeito



concorrente a mais de uma pessoa ou órgão, mas, em casos expressos é atribuída com exclusividade a apenas um deles, e diante da natureza da matéria disposta na Lei n.º 5.807/2013, verificamos invasão na competência exclusiva do Prefeito.

Aplicado o princípio da simetria, observa-se ser do Prefeito a iniciativa exclusiva sobre Projetos de Lei que disponham sobre servidores públicos municipais e seu regime jurídico, nos termos do artigo 61, § 1º, II, alínea "c" da CF/88:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de **iniciativa privativa do Presidente da República** as leis que:

...

II - disponham sobre:

...

c) servidores públicos da União e Territórios, **seu regime jurídico**, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade;

... (grifos nossos)

Na mesma linha, preceitua o artigo 24, § 2º, item "4" da Constituição do Estado de São Paulo:

Art. 24. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

...

§ 2º Compete, **exclusivamente, ao Governador do Estado** a iniciativa das leis que disponham sobre:

...

4 - servidores públicos do Estado, **seu regime jurídico**, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade;

... (grifos nossos)

Por fim, o artigo 40, inciso II, da Lei Orgânica do Município (Lei n.º 2.761/1990) dispõe:



Município de Jacareí

ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Prefeito

06
10

Art. 40. São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

...

II - servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade, aposentadoria e vencimentos;

... (grifos nossos)

Assim, o Poder Legislativo não detém competência para elaborar leis que tratem de assédio moral, assunto atinente ao regime jurídico dos servidores públicos municipais, de iniciativa privativa do Prefeito.

Discorre ALEXANDRE DE MORAES, na obra *Direito Constitucional*, 19.^a Ed., ed. Atlas, 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. (grifos nossos)

Portanto, a inobservância das normas constitucionais de processo legislativo tem como consequência a inconstitucionalidade formal da lei aprovada, pois violados os princípios da simetria, da harmonia e independência entre os poderes, insculpidos nas dispositivos acima citados.

Nesse sentido, a jurisprudência do STF:

Ação direta de inconstitucionalidade. - Já se firmou nesta Corte o entendimento de que, no tocante a leis que digam respeito a regime jurídico de servidor público, seu projeto é da iniciativa exclusiva do Governador do Estado-membro, aplicando-se-lhe, portanto, a norma que se encontra no artigo 61, II, 'c', da Constituição Federal. - No caso, como salientado na inicial, o projeto que deu margem à Lei objeto desta ação direta de inconstitucionalidade foi de iniciativa parlamentar, razão

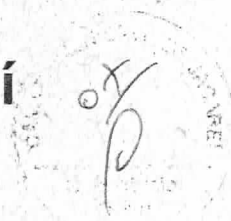
8



Município de Jacareí

ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Prefeito



por que incorre ela em inconstitucionalidade formal. Ação julgada procedente, para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 9.844, de 24 de março de 1993, do Estado do Rio Grande do Sul. (STF, ADI 864-RS, Tribunal Pleno, Rel. Min. Moreira Alves, 25-04-1996, m.v., DJ 13-09-1996, p. 33.231). (grifos nossos)

O tema, aliás, já foi enfrentado pelo Tribunal de Justiça de São Paulo em diversas oportunidades, das quais são exemplos os recentes julgados:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei Municipal nº 1.362/13, do **Município de Jacareí** - Disposições sobre a aplicação de penalidades à prática de **assédio moral por servidores públicos municipais** - Vício de iniciativa - Reserva de iniciativa ao chefe do Poder Executivo quanto às leis que disponham sobre servidores públicos. Violação do art. 24, § 2º, item 4, da Constituição do Estado de São Paulo - **Ação procedente**. (Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 01430729420138260000. Rel.: Luiz Antonio de Godoy. São Paulo. Órgão Especial. Julgamento: 09/10/2013. Registro: 15/10/2013).

Ação Direta de Inconstitucionalidade - Lei municipal, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre questões atinentes a **assédio moral no âmbito da Administração Pública direta, indireta e fundações públicas do Município de Taubaté** - Matéria cuja iniciativa é reservada ao Chefe do Executivo - Vício de iniciativa - Ofensa aos artigos 5º, 24, § 2º, 4 e 144, da Constituição do Estado - Inconstitucionalidade formal - Ação procedente. (Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 02254183920128260000. Rel.: Walter de Almeida Guilherme. São Paulo. Órgão Especial. Julgamento: 08/05/2013. Registro: 22/05/2013).

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal n.º 2.454/2012, de Macatuba, de iniciativa legislativa, que dispõe sobre a prática de **assédio moral** nas dependências da administração pública municipal direta e indireta por agentes públicos municipais. Criação de infrações, sanções e regras de processo e julgamento de servidores públicos, a influir em seu regime jurídico. Ingerência indevida. Proposta que deveria partir do Executivo local. Vício de iniciativa configurado. Ofensa direta ao princípio da Separação dos Poderes, bem como aos artigos 5º e 24, §2º, item 4, ambos da Constituição Estadual. Inconstitucionalidade formal reconhecida. Precedentes diversos do C. Órgão Especial. Ação julgada procedente. (Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 01950244920128260000. Rel.: Luis Soares de Mello. São Paulo. Órgão Especial. Julgamento: 23/01/2013. Registro: 04/02/2013).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VÍCIO DE INICIATIVA. Lei municipal, de autoria de membro do Poder Legislativo, que dispõe sobre a prática de **assédio moral** no âmbito da administração pública direta e indireta. Matéria relativa a exercício da administração direta municipal. Matéria de iniciativa do chefe do Poder Executivo. Ofensa aos arts. 5º, "caput", da CESP e art. 2º da CF/88. Caracterização de vício de iniciativa. Inconstitucionalidade formal subjetiva. Ação julgada procedente. (Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 990103278895. Rel.: Roberto Mac Cracken. São Paulo. Órgão Especial. Julgamento: 24/08/2011. Registro: 06/09/2011).

8



Município de Jacareí

ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Prefeito

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal de Bragança Paulista. Matéria de iniciativa do Prefeito Municipal. **Assédio moral de servidores públicos municipais.** Projeto de lei proposto por vereador. Vício formal. Iniciativa. Separação dos poderes. Ação julgada procedente. (Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 990102245225. Rel.: Cauduro Padin. Comarca: São Paulo. Órgão Especial. Julgamento: 09/02/2011. Registro: 04/04/2011.

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei Municipal n.º 10.195/2008, de São José do Rio Preto, emanada de proposição do Legislativo. Proibição da prática de **assédio moral** por agentes públicos, nas dependências da Administração Pública local, com cominação de penalidades. Vício de iniciativa. Matéria relativa ao regime jurídico dos servidores públicos e de iniciativa reservada ao chefe do Poder Executivo. Violação dos arts. 5º, *caput*, 24, § 2º, n.º 4, e 144, da Constituição do Estado. Inconstitucionalidade declarada. Ação procedente (ADIN n.º 994.08.014483-2, rel. Des. José Roberto Bedran, j. 11 Fev. 2009).

Ação direta de inconstitucionalidade - Ajuizamento pelo Prefeito de Presidente Prudente - Lei Municipal n. 6.123/03, que dispõe sobre a aplicação de penalidades à prática de "assédio moral" nas dependências da Administração Pública municipal direta e indireta por servidores públicos municipais - Matéria cuja iniciativa é reservada ao Chefe do Executivo - Vício de iniciativa configurado - Violação nos artigos 5º e 144, da Constituição do Estado de São Paulo - Inconstitucionalidade configurada - Ação procedente (ADIN n.º 994.06.013802-0, rel. Des. Walter de Almeida Guilherme, j. 19 Set. 2007). (grifos nossos)

Ademais, a norma aprovada ainda é contrária ao interesse público. Primeiramente porque disciplina o assédio moral somente no âmbito da Administração Pública Direta, Indireta, Autárquica e Fundacional, sem incluir a própria Câmara Municipal – Poder Legislativo. Segundo, porque não tipifica os atos que caracterizarão o “assédio moral”, nem as sanções/penalidades respectivas a que estariam sujeitos os infratores.

Por outro lado, cabe esclarecer, que o fato de não haver regulamentação específica da matéria “assédio moral” no âmbito da Administração Municipal, não obsta a reparação civil por dano moral ao servidor que for vítima de violação à honra e à dignidade por superior hierárquico, nos termos do artigo 5º, inciso X da CF/88.

Temos ainda que, muitas das condutas habitualmente classificadas como “assédio moral” são, em verdade, verdadeiros abusos no exercício do poder diretivo, disciplinar e de controle por parte do superior hierárquico em relação a seus subordinados e que extrapolam, portanto, de suas competências, não configurando exercício regular de suas funções. Sendo assim, mesmo que não haja regulamentação do tema, sua



Município de Jacareí

ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Prefeito



conduta já configura infração disciplinar de acordo com as normas vigentes, a saber, os artigos 226 e 227 do Estatuto dos Servidores Públicos Municipais – LC n.º 13/1993.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, face aos problemas detectados, somos compelidos a vetar totalmente o Projeto de Lei - Lei n.º 5.807/2013, porquanto:

1. contraria as disposições dos artigos 2º e 61, § 1º, inciso II, alínea “c” da Constituição Federal, aplicável aos Municípios pelo princípio da simetria do centro e artigos 5º e 24, § 2º, item “4” da Constituição do Estado de São Paulo;

2. fere o disposto no artigo 40, inciso II, da Lei Orgânica do Município (Lei n.º 2.761/1990);

3. contraria o interesse público tutelado e o princípio da legalidade que deve revestir os atos administrativos.

Gabinete do Prefeito, 19 de dezembro de 2013.

HAMILTON RIBEIRO MOTA
Prefeito do Município de Jacareí



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA



Processo: nº 240 de 19 de dezembro de 2013

Assunto: Veto Total aos autógrafos da Lei nº 5.807/2013 – Dispõe sobre assédio moral no âmbito da Administração Pública Direta, Indireta, Autárquica e Fundacional do Município de Jacareí.”

Autor da Lei: vereador Itamar Alves - PDT

PARECER Nº 002 – FMSBS - SJLP – 02-2014

Trata-se de **MENSAGEM DE VETO TOTAL** emanada do Poder Executivo, sobre a **Lei 5.807 de 27 de novembro de 2013**, que dispõe sobre assédio moral no âmbito da Administração Pública Direta, Indireta, Autárquica e Fundacional do Município de Jacareí.

O Projeto de Lei que deu origem à Lei vetada recebera inicialmente o parecer **Nº 282 – FMSBS – 10-2013**, deste órgão de Assessoramento Jurídico, opinando pela regular tramitação da propositura, posto que concluiu pela constitucionalidade, juridicidade e da legalidade daquele.

Analisando as razões apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo passamos as nossas considerações.

As razões do veto se estruturam sobre o entendimento de que a Lei 5.807/2013 padece de vício formal de iniciativa, que a torna inconstitucional e ilegal, havendo invasão de competência, alega ainda que é contrária ao interesse público.

A mensagem do veto aventa que a Lei impõe alteração ao Estatuto do Servidor que seria de exclusiva iniciativa do Executivo.



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA



Em análise jurídica temos que a Lei 5.807/2013 não interfere no regime jurídico do servidor público, portanto, não fere o artigo 40, II da Lei Orgânica Municipal.

A referida Lei cria uma proteção aos servidores públicos municipais, inclusive, se remete ao **Decreto nº 630/2010** de autoria do Executivo, que rege os procedimentos administrativos disciplinares, portanto, não cria nenhuma nova obrigação ao Poder Executivo, não implicando em ofensa ao artigo 2º da CF.

O Executivo assevera ainda que a matéria é contrária ao interesse público, pois não abrangeria a própria Câmara Municipal.

Contudo, sob esse aspecto, trazemos à baila, as palavras do ilustre doutrinador Jose dos Santos Carvalho Filho:

*"Significa dizer que a Administração Direta do Estado **abrange todos os órgãos dos Poderes políticos das pessoas federativas cuja competência seja a de exercer a atividade administrativa**, e isso porque, embora sejam estruturas autônomas, os Poderes se incluem nessas pessoas e estão imbuídos da necessidade de atuarem **centralizadamente** por meio de seus órgãos e agentes.*

Não há dúvida, assim, de que é bastante abrangente o sentido de Administração Direta.

(...)

*Por fim, a Administração Direta na **esfera municipal** é composta da Prefeitura, de eventuais órgãos de assessoria ao Prefeito e de Secretarias Municipais, com seus órgãos internos. O Município não tem Judiciário próprio, mas tem Legislativo (Câmara Municipal), que também poderá dispor sobre sua organização, a símile do que ocorre nas demais esferas.¹"*

¹ CARVALHO FILHO, Jose dos Santos. Manual de Direito Administrativo. Lumen Juris Editora. 21ª Edição. 2009. Pg. 432/433.



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA



Assim, a Câmara Municipal de Jacareí está contemplada na redação do artigo 1º da Lei 5.807/2013.

Por todo o exposto, embora conceitualmente este órgão de assessoramento jurídico se posicione pela **rejeição do veto**, tendo em vista que a matéria permite diversas interpretações jurídicas e nesse ponto reiteramos o parecer exarado quando da análise do projeto, **onde opinamos pela regular tramitação do processo 173/2013** que deu origem à Lei 5.807/2013, os nobres vereadores deverão ponderar o conjunto jurisprudencial colacionado nas razões do veto, que trazem Ações Diretas de Inconstitucionalidade julgadas procedentes, tratando de matéria similar.

O parecer deste órgão de Assessoramento Jurídico é **opinativo**, cabendo ao Plenário exercer sua soberania ao expressar sua decisão por meio da votação.

Encaminhe-se o veto à Comissão Permanente de **Constituição e Justiça**.

O veto deverá ser apreciado em turno único de discussão e votação, considerando-se rejeitado pelo voto da **maioria absoluta** dos nobres vereadores, **art. 122, § 4º do Regimento Interno**.

Jacareí, 06 de fevereiro de 2014

Fernanda Medeiros Sarte
OAB/SP nº 214.308
Secretário Jurídico-Legislativo da Presidência