



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

PROCURADORIA LEGISLATIVA

Processo Legislativo n.º: 2013/2022

Interessado: Presidente da Comissão de Constituição e Justiça.

Assunto: Projeto de Lei n.º 63/2022 que dispõe sobre a concessão pela Administração Pública Direta e Indireta do Município de Itaquaquetuba de Jornada Especial de Trabalho ao Servidor Público Municipal com Deficiência, bem como aquele que tenha cônjuge ou relação de união estável, filhos ou dependentes com deficiência e, dá outras providências.

**DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO.
PROJETO DE LEI. INOCORRÊNCIA DE
INCONSTITUCIONALIDADE. INEXISTÊNCIA DE
VÍCIO DE INICIATIVA. MATÉRIA DE
COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO.**

1. Projeto de Lei n.º 63/2022, que dispõe sobre concessão pela Administração Pública Direta e Indireta do Município de Itaquaquetuba de Jornada Especial de Trabalho ao Servidor Público Municipal com Deficiência, bem como aquele que tenha cônjuge ou relação de união estável, filhos ou dependentes com deficiência e, dá outras providências.

2. Necessidade de adequação do projeto normativo aos parâmetros constantes no Decreto n.º 9.191, de 1º de novembro de 2017, nos termos do capítulo 4 deste parecer jurídico, em virtude de falhas redacionais.



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

1. DO RELATÓRIO.

Trata-se de solicitação da Presidência da Comissão de Constituição e Justiça da Câmara Municipal de Vereadores de Itaquaquetuba/SP para que esta Procuradoria Legislativa elabore parecer jurídico acerca da propositura de **Projeto de Lei n.º 63/2022**, de autoria do nobre Chefe do Poder Executivo, **Exmo. Sr. Eduardo Boigues Queroz**, que dispõe sobre a concessão pela Administração Pública Direta e Indireta do Município de Itaquaquetuba de Jornada Especial de Trabalho ao Servidor Público Municipal com Deficiência, bem como aquele que tenha cônjuge ou relação de união estável, filhos ou dependentes com deficiência e, dá outras providências.

É o relatório, passo a opinar.

2. DO PRAZO RAZOÁVEL PARA ELABORAÇÃO DE PARECER JURÍDICO OPINATIVO.

Importante ressaltar que, tendo em vista que esta Procuradoria possui apenas **2 (dois) Procuradores Legislativos** desempenhando suas funções nesta Câmara Municipal, e, ainda, possuem diversas outras atribuições, além da presente determinada por Vossa Excelência, recomenda-se a viabilidade de encaminhar os projetos, mensagens e suas justificativas, além de procedimentos administrativos, **com antecedência mínima de 15 (quinze) dias úteis para a sua análise**, tendo em vista que demandam tempo para estudos jurídicos e elaboração, dada a complexidade das proposições.



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

Como se sabe, não há uma **lei** ou **resolução** regulamentando a Procuradoria-Geral Legislativa nesta Edilidade, **nem há dispositivo normativo dispondo sobre os prazos para emissão de parecer e/ou opinativos no âmbito da Câmara Municipal de Itaquaquecetuba/SP.**

Dessa forma, enquanto não for regulamentada e/ou disciplinada a Procuradoria-Geral Legislativa, deve-se aplicar a **Lei n.º 9.784/99** (regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal):

Art. 42. Quando deva ser obrigatoriamente ouvido um órgão consultivo, o parecer deverá ser emitido no prazo máximo de quinze dias, salvo norma especial ou comprovada necessidade de maior prazo.

O Superior Tribunal de Justiça, recentemente, editou Súmula nos seguintes termos:

Súmula 633: A Lei n. 9.784/1999, especialmente no que diz respeito ao prazo decadencial para a revisão de atos administrativos no âmbito da Administração Pública federal, pode ser aplicada, de forma subsidiária, aos estados e municípios, se inexistente norma local e específica que regule a matéria.

No mesmo sentido, o Código de Processo Civil dispõe:

Art. 15. Na ausência de normas que regulem processos eleitorais, trabalhistas ou administrativos, as disposições deste Código lhes serão aplicadas supletiva e subsidiariamente.

Reitere-se que, conforme explicado acima, trata-se de praxe jurídica alertando a Administração Pública sobre a necessidade de prazo razoável para elaboração de parecer jurídico.

3. PRELIMINARMENTE.



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

Na lição de José do Santos Carvalho Filho:

O princípio da legalidade é certamente a diretriz básica da conduta dos agentes da Administração. Significa que toda e qualquer atividade administrativa deve ser autorizada por lei. Não o sendo, a atividade é ilícita. Tal postulado, consagrado após séculos de evolução política, tem por origem mais próxima a criação do Estado de Direito, ou seja, do Estado que deve respeitar as próprias leis que edita. (Manual de Direito Administrativo. 23ª ed. 2ª tiragem. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Júris, 2010, p. 21).

Mais recentemente, parte da doutrina passou a se reportar ao princípio da juridicidade, como princípio autônomo do regime jurídico-administrativo, querendo com isto externar a ideia de que a Administração Pública se sujeita não somente à legalidade, em sentido estrito, mas a todo o ordenamento jurídico, no que se incluem seus próprios atos gerais e normativos, e, obviamente, à Constituição.

Aderindo à corrente que critica a utilidade da alteração terminológica, mas reforçando a submissão da Administração Pública a todo o ordenamento jurídico, Vasco Manuel Pascoal Dias Pereira da Silva conclui que:

Quer se utilize a expressão “princípio da juridicidade”, quer se continue a falar em “princípio da legalidade” (como o faz o legislador nacional), o que há que ter presente é que se está perante uma noção positiva de legalidade, enquanto modo de realização do direito pela Administração, e não apenas como limite da actuação administrativa, e que por lei se entende não apenas a lei formal, mas também todo o Direito. (*Em busca do acto administrativo perdido*. Coimbra: Almedina, 1998, p. 84-85).

Estabelecida a premissa inicial da sujeição da Administração à legalidade, na acepção de sujeição à ordem jurídica, é que far-se-á a apreciação *preliminar do caso*.

Deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

procedimento administrativo em epígrafe. Destarte, incumbe a esta Procuradoria-Geral Legislativa prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito legislativo, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

4. DA ELABORAÇÃO DAS NORMAS.

Antes da elaboração de determinado projeto de lei, a Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Itaquaquetuba/SP **RECOMENDA** aos Parlamentares e ao Chefe do Poder Executivo a leitura do **Decreto n.º 9.191, de 1º de novembro de 2017**, que regulamenta a Lei Complementar n.º 95, de 26 de fevereiro de 1998 (lei que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59, da Constituição Federal de 1988, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona).

Apesar de o ato normativo acima mencionado ser aplicado apenas para o Poder Executivo Federal, isto é, no âmbito da União, o **Decreto n.º 9.191/2017** pode servir de referência ao estudo da legística municipal, quando da elaboração de projeto de leis.

De acordo com o anexo constante no **Decreto n.º 9.191/2017**, alguns questionamentos devem ser respondidos, antes da elaboração de projeto de lei:

Diagnóstico

1. Alguma providência deve ser tomada?



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

- 1.1. Qual é o objetivo pretendido?
- 1.2. Quais foram as razões que determinaram a iniciativa?
- 1.3. Neste momento, como se apresenta a situação no plano fático e no plano jurídico?
- 1.4. Que falhas ou distorções foram identificadas?
- 1.5. Que repercussões tem o problema que se apresenta no âmbito da economia, da ciência, da técnica e da jurisprudência?
- 1.6. Qual é o conjunto de destinatários alcançados pelo problema e qual é o número de casos a resolver?
- 1.7. O que poderá acontecer se nada for feito? (Exemplo: o problema se agravará? Permanecerá estável? Poderá ser superado pela própria dinâmica social, sem a intervenção do Estado? Com que consequências?)

Alternativas

2. Quais são as alternativas disponíveis?

- 2.1. Qual foi o resultado da análise do problema? Onde se situam as causas do problema? Sobre quais causas pode incidir a ação que se pretende executar?
- 2.2. Quais são os instrumentos da ação que parecem adequados para alcançar os objetivos pretendidos, no todo ou em parte? (Exemplo: medidas destinadas à aplicação e à execução de dispositivos já existentes; trabalhos junto à opinião pública; amplo entendimento; acordos; investimentos; programas de incentivo; auxílio para que os próprios destinatários alcançados pelo problema envidem esforços que contribuam para sua resolução; instauração de processo judicial com vistas à resolução do problema);
- 2.3. Quais instrumentos de ação parecem adequados, considerando-se os seguintes aspectos:
 - 2.3.1. desgastes e encargos para os cidadãos e a economia;
 - 2.3.2. eficácia (precisão, grau de probabilidade de consecução do objetivo pretendido);



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

2.3.3. custos e despesas para o orçamento público;

2.3.4. efeitos sobre o ordenamento jurídico e sobre as metas já estabelecidas;

2.3.5. efeitos colaterais e outras consequências;

2.3.6. entendimento e aceitação por parte dos interessados e dos responsáveis pela execução; e

2.3.7. possibilidade de impugnação no Poder Judiciário.

Competência legislativa

3. O Município deve tomar alguma providência? O Município dispõe de competência constitucional ou legal para fazê-lo?

3.1. Trata-se de competência privativa ou exclusiva?

3.2. Trata-se de caso de competência concorrente?

3.3. Na hipótese de competência comum, a proposta está formulada de modo que assegure a competência substancial do Estado-membro?

3.4. A proposta não apresenta formulação extremamente detalhada que acaba por exaurir a competência estadual ou competência do Chefe do Poder Executivo municipal?

3.5. A matéria é de fato de iniciativa do Poder Legislativo? Ou estaria ela afeta à iniciativa exclusiva ou privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal?

Necessidade de lei

4. Deve ser proposta edição de lei?

4.1. A matéria a ser regulada está submetida ao princípio da reserva legal?

4.2. Por que a matéria deve ser submetida ao Plenário da Câmara Municipal?



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

4.3. Se não for o caso de se propor edição de lei, a matéria deve ser disciplinada por decreto ou resolução? Por que não seria suficiente portaria, indicação ou requerimento?

4.4. Existe fundamento legal suficiente para a edição de ato normativo secundário? Qual?

Reserva legal

5. Estão sendo utilizadas fórmulas legais excessivamente genéricas?

5.1. Configura-se violação ao princípio da legalidade?

5.2. Há conteúdo abdicatório ou demissionário na norma proposta?

5.3. Configura-se violação ao princípio da legalidade?

5.4. Está havendo indevida delegação legislativa?

Oportunidade do ato normativo

6. O momento é oportuno?

6.1. Quais são as situações-problema e os outros contextos correlatos que devem ainda ser considerados e pesquisados? Por que, então, deve ser tomada alguma providência neste momento?

6.2. Por que não podem ser aguardadas outras alterações necessárias, que se possam prever, para que sejam contempladas em um mesmo ato normativo?

Densidade do ato normativo

7. A densidade que se pretende conferir ao ato normativo é a apropriada?

7.1. A proposta de ato normativo está isenta de disposições programáticas, simbólicas, discursivas ou expletivas?

7.2. É possível e conveniente que a densidade da norma (diferenciação e detalhamento) seja flexibilizada por fórmulas genéricas (tipificação e utilização de conceitos jurídicos indeterminados ou atribuição de competência discricionária)?



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

7.3. Os detalhes ou eventuais alterações podem ser confiados ao poder regulamentar da União ou de outros entes federativos?

7.4. A matéria já não teria sido regulada em outras disposições de hierarquia superior (regras redundantes que poderiam ser evitadas)? Por exemplo, em:

7.4.1. tratado aprovado pelo Congresso Nacional;

7.4.2. lei federal ou lei estadual, em relação a regulamento; ou

7.4.3. regulamento, em relação a portaria.

7.5. Quais são as regras já existentes que serão afetadas pela disposição pretendida? São regras dispensáveis?

Direitos fundamentais

8. As regras propostas afetam direitos fundamentais? As regras propostas afetam garantias constitucionais?

8.1. Os direitos de liberdade podem ser afetados?

8.1.1. Direitos fundamentais especiais podem ser afetados?

8.1.2. Qual é o âmbito de proteção do direito fundamental afetado?

8.1.3. O âmbito de proteção sofre restrição?

8.1.4. A proposta preserva o núcleo essencial dos direitos fundamentais afetados?

8.1.5. Cuida-se de direito individual submetido a simples reserva legal?

8.1.6. Cuida-se de direito individual submetido a reserva legal qualificada?

8.1.7. Qual seria o outro fundamento constitucional para a aprovação da lei? (Exemplo: regulação de colisão de direitos);

8.1.8. A proposta não abusa de formulações genéricas? (Exemplo: conceitos jurídicos indeterminados);



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

8.1.9. A fórmula proposta não se afigura extremamente casuística?

8.1.10. Observou-se o princípio da proporcionalidade ou do devido processo legal substantivo?

8.1.11. Pode o cidadão prever e aferir as limitações ou os encargos que lhe poderão advir?

8.1.12. As normas previstas preservam o direito aos princípios do contraditório e da ampla defesa no processo judicial e administrativo?

8.2. Os direitos de igualdade foram afetados?

8.2.1. Observaram-se os direitos de igualdade especiais? (Exemplo: proibição absoluta de diferenciação)

8.2.2. O princípio geral de igualdade foi observado?

8.2.3. Quais são os pares de comparação?

8.2.4. Os iguais foram tratados de forma igual e os desiguais de forma desigual?

8.2.5. Existem razões que justifiquem as diferenças decorrentes ou da natureza das coisas ou de outros fundamentos de índole objetiva?

8.2.6. As diferenças existentes justificam o tratamento diferenciado? Os pontos em comum legitimam o tratamento igualitário?

8.3. A proposta pode afetar situações consolidadas? Há ameaça de ruptura ao princípio de segurança jurídica?

8.3.1. Observou-se o princípio que determina a preservação de direito adquirido?

8.3.2. A proposta pode afetar ato jurídico perfeito?

8.3.3. A proposta contém possível afronta à coisa julgada?

8.3.4. Trata-se de situação jurídica suscetível de mudança? (Exemplos: institutos jurídicos, situações estatutárias, garantias institucionais);



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

8.3.5. Seria recomendável a adoção de cláusula de transição entre o regime vigente e o regime proposto?

Compreensão do ato normativo

10. O ato normativo corresponde às expectativas dos cidadãos e é inteligível para todos?

10.1. O ato normativo proposto será entendido e aceito pelos cidadãos?

10.2. Os destinatários da norma podem entender o vocabulário utilizado, a organização e a extensão das frases e das disposições, a sistemática, a lógica e a abstração?

Exequibilidade

11. O ato normativo é exequível?

11.1. Por que não se renuncia a novo sistema de controle por parte da administração pública municipal?

11.2. As disposições podem ser aplicadas diretamente?

11.3. As disposições administrativas que estabelecem normas de conduta ou proíbem determinadas práticas podem ser aplicadas com os meios existentes?

11.4. É necessário incluir disposições sobre proteção jurídica? Por que as disposições gerais não são suficientes?

11.5. Por que não podem ser dispensadas:

11.5.1. as regras sobre competência e organização;

11.5.2. a criação de novos órgãos e comissões consultivas;

11.5.3. a intervenção da autoridade;

11.5.4. as exigências relativas à elaboração de relatórios; ou

11.5.5. outras exigências burocráticas?



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

11.6. Quais órgãos ou instituições devem assumir a responsabilidade pela execução das medidas?

11.7. Quais conflitos de interesse o executor da medida terá de administrar?

11.8. O executor das medidas dispõe da necessária discricionariedade?

11.9. Qual é a opinião das autoridades incumbidas de executar as medidas quanto à clareza dos objetivos pretendidos e à possibilidade de sua execução?

11.10. A regra pretendida foi submetida a testes sobre a possibilidade de sua execução com a participação das autoridades encarregadas de aplicá-la? Por que não? A que conclusão se chegou?

Análise de custos envolvidos

12. Existe relação equilibrada entre custos e benefícios? Procedeu-se a análise?

12.1. Qual o ônus a ser imposto aos destinatários da norma?

12.1.1. Que gastos diretos terão os destinatários?

12.1.2. Que gastos com procedimentos burocráticos serão acrescidos? (Exemplo: calcular, ou, ao menos, avaliar os gastos diretos e os gastos com procedimentos burocráticos, incluindo verificação do tempo despendido pelo destinatário com atendimento das exigências formais);

12.2. Os destinatários da norma, em particular as pessoas naturais, as microempresas e as empresas de pequeno porte, podem suportar esses custos adicionais?

12.3. As medidas pretendidas impõem despesas adicionais ao orçamento da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios? Quais são as possibilidades existentes para enfrentarem esses custos adicionais?

12.4. Quais são as despesas indiretas dos entes públicos com a medida? Quantos servidores públicos terão de ser alocados para atender as novas exigências e qual é o custo estimado com eles? Qual o acréscimo previsto para a despesa de custeio?



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

12.5. Os gastos previstos podem ser aumentados por força de controvérsias judiciais ou administrativas? Qual é o custo potencial com condenações judiciais e com a estrutura administrativa necessária para fazer face ao contencioso judicial e ao contencioso administrativo?

12.6. Há previsão orçamentária suficiente e específica para a despesa? É necessária a alteração prévia da legislação orçamentária?

12.7. Há compatibilidade entre a proposta e os limites individualizados para as despesas primárias de que trata o art. 107 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias?

Simplificação administrativa

13. O ato normativo implicará redução ou ampliação das exigências procedimentais?

13.1. Em que medida os requisitos necessários à formulação de pedidos perante autoridades podem ser simplificados?

13.2. Qual a necessidade das exigências formuladas? Qual o dano concreto no caso da dispensa?

13.3. Quais os custos que os atingidos pelo ato normativo terão com as exigências formuladas?

13.4. Qual será o tempo despendido pelos particulares com as exigências formuladas? O que pode ser feito para reduzir o tempo despendido?

13.5. As exigências formuladas são facilmente compreensíveis pelos atingidos?

13.6. Foram observadas as garantias legais de:

13.6.1. não reconhecer firma e não autenticar documentos em cartório (art. 22 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999)?

13.6.2. não apresentar prova de vida, residência, pobreza, dependência econômica, homonímia ou bons antecedentes (Lei nº 7.115, de 29 de agosto de 1983)?



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

13.6.3. não apresentar documentos já existentes no âmbito da administração pública municipal ou apresentar nova prova sobre fato já comprovado perante o ente público (art. 37 da Lei nº 9.784, de 1999, e inciso XV do *caput* do art. 5º da Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017)?

13.7. obter decisão final a respeito do requerimento no prazo de trinta dias (art. 49 da Lei nº 9.784, de 1999)?

13.8. O interessado poderá cumprir as exigências por meio eletrônico?

13.8.1. Os sistemas eletrônicos utilizados atendem os requisitos de autenticidade, integridade, validade jurídica e interoperabilidade da ICP-Brasil?

13.8.2. Na hipótese de dificuldade no uso ou de os meios eletrônicos não atenderem os requisitos da ICP-Brasil, está garantida a possibilidade de realização das formalidades por meio físico?

Prazo de vigência e de adaptação

14. Há necessidade de *vacatio legis* ou de prazo para adaptação da administração e dos particulares?

14.1. Qual o prazo necessário para:

14.1.1. os destinatários tomarem conhecimento da norma e analisarem os seus efeitos?

14.1.2. a edição dos atos normativos complementares essenciais para a aplicação da norma?

14.1.3. a administração pública adaptar-se às medidas?

14.1.4. a adequação das estruturas econômicas de produção ou de fornecimento dos produtos ou serviços que serão atingidos?

14.1.5. a adaptação dos sistemas de informática utilizados pela administração pública ou por particulares?

14.2. Qual a redução de custos possível para a administração pública e para os particulares se os prazos de adaptação forem ampliados?



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

14.3. Qual é o período do mês, do ano ou da semana mais adequado para o início da aplicação das novas regras?

14.4. Para o cumprimento da nova obrigação, foi especificado tratamento diferenciado, simplificado e favorecido ou prazo especial para as microempresas e empresas de pequeno porte, observado o disposto nos § 3º ao § 6º do art. 1º da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006?

Avaliação de resultados

15. Como serão avaliados os efeitos do ato normativo?

15.1. Qual a periodicidade da avaliação de resultados do ato normativo?

15.2. Como ocorrerá a reversão das medidas em caso de resultados negativos ou insuficientes?

Após a análise dos questionamentos supramencionados, fica a critério do Parlamentar ou Chefe do Poder Executivo a elaboração ou não de projeto de lei. Assim, o Vereador e o Prefeito têm a discricionariedade de entender pela necessidade ou não de elaboração de ato normativo.

O projeto de lei sob análise deve se adequar ao **Decreto n.º 9.191, de 1º de novembro de 2017**, que disciplina a elaboração da redação de atos normativos:

Redação dos atos normativos

Art. 13. A elaboração de atos normativos observará o disposto no Anexo.

Art. 14. As disposições normativas serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, e observarão o seguinte:

I – para obtenção da clareza:



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

- a) usar as palavras e as expressões em seu sentido comum, exceto quando a norma versar sobre assunto técnico, hipótese em que se pode empregar a nomenclatura própria da área sobre a qual se está legislando;
- b) usar frases curtas e concisas;
- c) construir as orações na ordem direta;
- d) evitar preciosismo, neologismo e adjetivação; e
- e) buscar a uniformidade do tempo verbal no texto da norma legal e usar, preferencialmente, o presente ou o futuro simples do presente do modo indicativo;

II – para obtenção da precisão:

- a) articular a linguagem, comum ou técnica, mais adequada à compreensão do objetivo, do conteúdo e do alcance do ato normativo;
- b) expressar a ideia, quando repetida ao longo do texto, por meio das mesmas palavras, e evitar o emprego de sinonímia;
- c) evitar o emprego de expressão ou palavra que confira duplo sentido ao texto;
- d) escolher termos que tenham o mesmo significado na maior parte do território nacional, de modo a evitar o uso de expressões locais ou regionais;
- e) quanto ao uso de sigla ou acrônimo:
 - 1. não utilizar para designar órgãos da administração pública direta;
 - 2. para entidades da administração pública indireta, utilizar apenas se previsto em lei;
 - 3. não utilizar para designar ato normativo;
 - 4. usar apenas se consagrado pelo uso geral e não apenas no âmbito de setor da administração pública ou de grupo social específico; e
 - 5. na primeira menção, utilizar acompanhado da explicitação de seu significado;



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

f) indicar, expressamente, o dispositivo objeto de remissão, por meio do emprego da abreviatura “art.”, seguida do número correspondente, ordinal ou cardinal;

g) utilizar as conjunções “e” ou “ou” no penúltimo inciso, alínea ou item, conforme a sequência de dispositivos seja, respectivamente, cumulativa ou disjuntiva;

h) grafar por extenso as referências a números e percentuais, exceto data, número de ato normativo e nos casos em que houver prejuízo para a compreensão do texto;

i) expressar valores monetários em algarismos arábicos, seguidos de sua indicação por extenso entre parênteses;

j) grafar as datas das seguintes formas:

1. “4 de março de 1998”; e

2. “1º de maio de 1998”;

k) grafar a remissão aos atos normativos das seguintes formas:

1. “Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990”, na ementa, no preâmbulo e na primeira remissão no corpo da norma; e

2. “Lei nº 8.112, de 1990”, nos demais casos;

l) grafar a indicação do ano sem o ponto entre as casas do milhar e da centena; e

III – para a obtenção da ordem lógica:

a) reunir sob as categorias de agregação – livro, título, capítulo, seção e subseção – apenas as disposições relacionadas com a matéria nelas especificada;

b) restringir o conteúdo de cada artigo a um único assunto ou princípio;

c) expressar, por meio dos parágrafos, os aspectos complementares à norma enunciada no **caput** do artigo e as exceções à regra por esse estabelecida; e



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

d) promover as discriminações e as enumerações por meio dos incisos, das alíneas e dos itens.

Articulação e formatação

Art. 15. O texto da proposta de ato normativo observará as seguintes regras:

I – a unidade básica de articulação é o artigo, indicado pela abreviatura “Art.”, seguida de numeração ordinal até o nono e cardinal, acompanhada de ponto, a partir do décimo;

II – a numeração do artigo é separada do texto por dois espaços em branco, sem traços ou outros sinais;

III – o texto do artigo inicia-se com letra maiúscula e termina com ponto ou, nos casos em que se desdobrar em incisos, com dois-pontos;

IV – o artigo desdobra-se em parágrafos ou em incisos e o parágrafo, em incisos;

V – o parágrafo único é indicado pela expressão “Parágrafo único”, seguida de ponto e separada do texto normativo por dois espaços em branco;

VI – os parágrafos são indicados pelo símbolo “§”, seguido de numeração ordinal até o nono e cardinal, acompanhada de ponto, a partir do décimo;

VII – a numeração do parágrafo é separada do texto por dois espaços em branco, sem traços ou outros sinais;

VIII – o texto do parágrafo único e dos parágrafos inicia-se com letra maiúscula e termina com ponto ou, nos casos em que se desdobrar em incisos, com dois-pontos;

IX – os incisos são indicados por algarismos romanos seguidos de hífen, separado do algarismo e do texto por um espaço em branco;

X – o texto do inciso inicia-se com letra minúscula, exceto quando se tratar de nome próprio, e termina com:

a) ponto-e-vírgula;



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

b) dois pontos, quando se desdobrar em alíneas; ou

c) ponto, caso seja o último;

XI – o inciso desdobra-se em alíneas, indicadas com letra minúscula na sequência do alfabeto e acompanhada de parêntese, separado do texto por um espaço em branco;

XII – o texto da alínea inicia-se com letra minúscula, exceto quando se tratar de nome próprio, e termina com:

a) ponto-e-vírgula;

b) dois-pontos, quando se desdobrar em itens; ou

c) ponto, caso seja a última e anteceda artigo ou parágrafo;

XIII – a alínea desdobra-se em itens, indicados por algarismos arábicos, seguidos de ponto e separados do texto por um espaço em branco;

XIV – o texto do item inicia-se com letra minúscula, exceto quando se tratar de nome próprio, e termina com:

a) ponto-e-vírgula; ou

b) ponto, caso seja o último e anteceda artigo ou parágrafo;

XV – os artigos podem ser agrupados em capítulos;

XVI – os capítulos podem ser subdivididos em seções, e as seções em subseções;

XVII – no caso de códigos, os capítulos podem ser agrupados em títulos, os títulos em livros, e os livros em partes;

XVIII – os capítulos, os títulos, os livros e as partes são grafados em letras maiúsculas e identificados por algarismos romanos;

XIX – a parte pode ser subdividida em parte geral e em parte especial, ou em partes expressas em numeral ordinal, por extenso;

XX – as subseções e as seções são indicadas por algarismos romanos, grafadas em letras minúsculas e em negrito;



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

XXI – os agrupamentos a que se refere o inciso XV podem ser subdivididos em “Disposições Preliminares”, “Disposições Gerais”, “Disposições Finais” e “Disposições Transitórias”;

XXII – na formatação do texto do ato normativo, utiliza-se:

- a) fonte Calibri, corpo 12;
- b) margem lateral esquerda de dois centímetros de largura;
- c) margem lateral direita de um centímetro de largura; e
- d) espaçamento simples entre linhas e de seis pontos após cada parágrafo, com uma linha em branco acrescida antes de cada parte, livro, título ou capítulo;

XXIII – na formatação do texto do ato normativo não se utiliza texto em itálico, sublinhado, tachado ou qualquer forma de caracteres ou símbolos não imprimíveis;

XXIV – os arquivos eletrônicos dos atos normativos são configurados para o tamanho A4 (duzentos e noventa e sete milímetros de altura por duzentos e dez milímetros de largura);

XXV – as palavras e as expressões em latim ou em língua estrangeira são grafadas em negrito;

XXVI – a epígrafe, formada pelo título designativo da espécie normativa e pela data de promulgação, é grafada em letras maiúsculas, sem negrito, de forma centralizada; e

XXVII – a ementa é alinhada à direita da página, com nove centímetros de largura.

Parágrafo único. Poderá ser adotada a especificação temática do conteúdo de grupo de artigos ou de um artigo mediante denominação que preceda o dispositivo, grafada em letras minúsculas em negrito, alinhada à esquerda, sem numeração.



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

Conforme explicado acima, a Procuradoria Legislativa **RECOMENDA** que o **Projeto de Lei n.º 63/2022** seja alterado, tendo em vista algumas impropriedades redacionais ocorridas no texto da norma.

A **primeira correção** a ser efetuada consiste na retirada do ponto após o número do artigo, ou seja, em vez de “Art. 1º.”, deve-se retirar o ponto, ficando assim: “Art. 1º”. Tal observação se aplica do “Art. 1º” até o “art. 9º”. A partir do décimo artigo que se deve colocar o ponto após o número, nos termos do **art. 15, inciso I, do Decreto n.º 9.191/2017**.

A mesma observação efetuado acima se aplica aos parágrafos do projeto normativo, conforme o **art. 15, inciso VI, do Decreto n.º 9.191/2017**.

A **segunda correção** deve ocorrer no art. 2º, do projeto normativo:

Art. 2º. Considera-se pessoa com deficiência para os efeitos desta Lei, aquelas, que se enquadrarem nas disposições constantes no artigo 2º da Lei Federal nº13.146, de 06 de julho de 2015, do artigo 4º do Decreto Federal nº3.298, de 20 de dezembro de 1999, e do artigo 7º do Decreto Municipal nº23.704, de 23 de março de 2006.

Como visto acima, **não há espaçamento** entre palavras e números, como ocorre, por exemplo, na expressão “Lei Federal **nº13.146**”. Portanto, deve existir a colocação do espaçamento. Sugere-se a seguinte correção:

Art. 2º Considera-se pessoa com deficiência para os efeitos desta Lei, aquelas, que se enquadrarem nas disposições constantes no art. 2º da Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015, do art. 4º do Decreto Federal nº 3.298, de 20 de dezembro de 1999, e do art. 7º do Decreto Municipal nº 23.704, de 23 de março de 2006.

Ato contínuo, a **terceira correção** que merece destaque está na impropriedade contida no termo “CÁPITULO II”. Como se percebe na grafia da



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

palavra, há um **acento agudo** na letra “A”, onde não deveria existir. Portanto, deve-se corrigir a expressão “**CÁPITULO II**” para “**CAPÍTULO II**”.

A **quarta correção** deve ser aplicada na palavra “**último**”, cujo termo se encontra na alínea “**b**”, inciso I, do art. 7º. Portanto, a grafia correta deve ser no plural “**últimos**”:

Art. 7º. A jornada especial de trabalho será concedida da seguinte forma:

I – ao servidor com deficiência, mediante:

(...)

b) apresentação de laudo médico original emitido **nos últimos** 12 (doze) meses, declarando a espécie e o grau da deficiência que possui, com expressa referência ao código correspondente da Classificação Estatística Internacional de Doenças e Problemas Relacionadas com a Saúde – CID;

A **quinta correção** deve ocorrer, também, na alínea “**d**”, inciso I, do art. 7º:

Art. 7º. A jornada especial de trabalho será concedida da seguinte forma:

I – ao servidor com deficiência, mediante:

(...)

d) apresentação de documentação comprobatória da relação do servidor com as pessoas indicadas no **inciso II deste artigo**.

Apesar de existir menção ao “**inciso II**”, na alínea “d”, inciso I, do art. 7º, percebe-se que não há “**inciso II**” no referido artigo.

A **sexta correção** a ser observada está no **§ 2º, do art. 7º**, visto que não há a aplicação do correto espaçamento no trecho “Lei Municipal **nº3448/2017**”. Dessa forma, sugere-se a seguinte correção:

Art. 7º (...)



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

§ 2º Caberá pedido de reconsideração e recurso da decisão do órgão de que trata o § 1º deste artigo, nos termos legais vigentes constantes na **Lei Municipal nº 3.448, de 15 de dezembro de 2017.**

A **sétima correção** a ser observada está no **§ 4º**, do art. 7º:

Art. 7º (...)

§ 4º. Fica dispensado do atendimento das alíneas “b” e “e” do inciso I do *caput* deste artigo, o servidor que tiver ingressado na administração pública municipal em vaga reservada à pessoa com deficiência, sendo exigido o atendimento dos mencionados dispositivos somente ao servidor que tenha adquirido deficiência superveniente a seu ingresso.

O **§ 4º, do art. 7º**, faz menção a alínea “e” do inciso I. Ocorre que o inciso I possui apenas a alínea “a” até a alínea “d”, não existindo, portanto, a alínea “e”.

5. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS.

O **Projeto de Lei n.º 63/2022** dispõe sobre a concessão pela Administração Pública Direta e Indireta do Município de Itaquaquetuba de Jornada Especial de Trabalho ao Servidor Público Municipal com Deficiência, bem como aquele que tenha cônjuge ou relação de união estável, filhos ou dependentes com deficiência e, dá outras providências.

O presente projeto normativo é de iniciativa do Chefe do Poder Executivo. No caso sob análise, **não se constata vício (formal)** de iniciativa quanto ao **Projeto de Lei n.º 63/2022**, visto que se trata de matéria da competência privativa do Prefeito, nos termos da Lei Orgânica do Município de Itaquaquetuba/SP:



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

Art. 43 – Ao prefeito compete, entre outras atribuições:

(...)

XV – dispor sobre a organização e funcionamento da Administração Municipal, na forma da lei;

(...)

Art. 52 – Compete privativamente ao prefeito a iniciativa de lei que disponha sobre:

(...)

II – organização administrativa, matéria tributária e orçamentária;

(...)

Dispõe a Constituição do Estado de São Paulo, ao tratar de iniciativa privativa do Governador do Estado, em seu art. 24, § 2º:

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

1 – criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;

2 – criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no artigo 47, XIX;

3 – organização da Procuradoria Geral do Estado e da Defensoria Pública do Estado, observadas as normas gerais da União;

4 – servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

5 – militares, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para inatividade, bem como fixação ou alteração do efetivo da Polícia Militar;



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

6 – criação, alteração ou supressão de cartórios notariais e de registros públicos.

Não se vislumbra a ocorrência de afronta aos princípios da Administração Pública (art. 37, da CF/88), ora reproduzidos pelo art. 111, da Constituição do Estado de São Paulo:

Artigo 111 – A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes do Estado, obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, finalidade, motivação e interesse público.

6. CONCLUSÃO.

Diante desse quadro fático e jurídico mais amplo aqui vislumbrado, e do pressuposto de que a matéria exige sistematização de entendimento, como decorrência do princípio da isonomia, a Procuradoria Legislativa **OPINA** pela constitucionalidade do **Projeto de Lei n.º 63/2022**, que dispõe sobre a concessão pela Administração Pública Direta e Indireta do Município de Itaquaquetuba de Jornada Especial de Trabalho ao Servidor Público Municipal com Deficiência, bem como aquele que tenha cônjuge ou relação de união estável, filhos ou dependentes com deficiência e, dá outras providências.

Ademais, a Procuradoria Legislativa **RECOMENDA** e **SUGERE** que o **Projeto de Lei n.º 63/2022** observe as regras insculpidas no **Decreto n.º 9.191, de 1º de novembro de 2017**, que regulamenta a Lei Complementar n.º 95, de 26 de fevereiro de 1998 (lei que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59, da Consti-



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

tuição Federal de 1988, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona), **nos termos do “Capítulo 4” deste parecer jurídico.**

É o parecer, lavrado em **26 (vinte e seis)** laudas e em **2 (duas)** vias, arquivada uma em pasta própria e a presente. Encaminho os autos à autoridade competente, elevada à consideração superior.

Itaquaquetuba/SP, 11 de outubro de 2022.

YURI RAMON DE ARAÚJO
Procurador Legislativo

PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi proposto para assinatura digital na plataforma Portal OAB. Para verificar as assinaturas clique no link: <https://oab.portaldeassinaturas.com.br/Verificar/DC97-18E8-0343-0107> ou vá até o site <https://oab.portaldeassinaturas.com.br:443> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

Código para verificação: DC97-18E8-0343-0107



Hash do Documento

F28F07A3B6C980C70E36D4070C7855400441FA49EAA0AA2C4900C73D981A87AA

O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 13/10/2022 é(são) :

Yuri Ramon de Araújo - 008.011.464-45 em 13/10/2022 10:32

UTC-03:00

Nome no certificado: Yuri Ramon De Araujo

Tipo: Certificado Digital

