



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO



ASSESSORIA JURÍDICA DA CÂMARA MUNICIPAL

PARECER JURÍDICO Nº:

54/2021

REFERÊNCIA:

Projeto de Lei nº 34/2021 –Altera a Lei 1.280/91, e dispõe sobre o trabalho em regime integral, e dá outras providências.

SOLICITANTE:

Presidência da Câmara Municipal

1. RELATÓRIO

Trata-se de projeto apresentado pelo Chefe do Executivo visando a alteração da lei 1.280/91 e dispõe sobre o trabalho em regime integral para atendimento das diretrizes da Portaria n. 2.436/17 que aprovou a Política Nacional de Atenção Básica onde estabeleceu a revisão das diretrizes para a organização da Atenção Básica, no âmbito do SUS – Sistema Único de Saúde.

Na mensagem dirigida a esta Casa Legislativa, o chefe do Poder Executivo destaca os seguintes dizeres:

“o presente Projeto de Lei que objetiva permitir ao servidor que possui carga horária de 20 horas semanais, possa exercer jornada de trabalho de 40 horas semanais, recebimento seus vencimentos compatíveis com o horário que venha laborar. Tal alteração na lei se justifica e se faz necessária, para que o Município atenda ao disposto na Portaria Nº 2.436, de 21 de Setembro de 2017; que aprova a Política Nacional de Atenção Básica, estabelecendo a revisão de diretrizes para a organização da Atenção Básica, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), que dispõe:

“3.4 - Tipos de Equipes: Para equipe de Saúde da Família, há a obrigatoriedade de carga horária de 40 (quarenta) horas semanais para todos os profissionais



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO



de saúde membros da ESF. Dessa forma, os profissionais da ESF poderão estar vinculados a apenas 1 (uma) equipe de Saúde da Família, no SCNES vigente."

No discorrer da justificativa, o Executivo complementa que a exigência tem como escopo valorizar o vínculo entre os profissionais e a população assistida, caso não seja atendido as deliberações da Portaria n. 2.436/17, o Município poderá ter os repasses do Governo Federal destinados à Atenção Básica poderão ser suspensos.

Ademais, destaca a necessidade de alcançar metas nas áreas atendidas, pois, alcançando metas próximas à 100(cem por cento) estipuladas pelo Ministério da Saúde, maiores são os repasses financeiros recebidos pelo Município.

Por fim, requer em caráter de urgência a tramitação do Projeto de Lei, uma vez que em 31 de março de 2021 vence o contrato dos profissionais da área da Odontologia.

Em síntese, é o necessário a relatar.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 - DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA

No que se refere à competência legiferante/iniciativa do processo legislativo, este acha-se amparado pelo 74, inciso II, alínea "b" da Lei Orgânica do Município, por abranger matéria de interesse eminentemente local e competência específica.

LEI ORGÂNICA

Art. 74. São matérias de iniciativa privativa, além de outras previstas nesta Lei Orgânica:

(...)

II - do Prefeito:



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO



b) a criação de cargo e função públicos da Administração e afixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros da lei de diretrizes orçamentárias;

Conforme se vê, o objeto do presente projeto de lei é possível e se encontra dentro da competência da esfera municipal do Poder Executivo para tratar do assunto.

2.2 - DOS DISPOSITIVOS PROPOSTOS

Segundo preleciona o magistrado paulista e renomado administrativista, Hely Lopes Meireles¹, *“os servidores públicos são estipendiados por meio de vencimento ou de remuneração. Além dessa retribuição estipendiária podem, ainda, receber outras parcelas em dinheiro, constituídas pelas vantagens pecuniárias a que fizeram jus, na conformidade das leis que as estabelecem”*. Dentre os possíveis benefícios destacam-se as gratificações.

No que tange a alteração de carga horária a critério da administração pública, necessário destacar o posicionamento Celso Antônio Bandeira de Mello², *“a relação jurídica que interliga o Poder Público e os titulares de cargo público, - ao contrário do que se passa com os empregados, não é de índole contratual, mas estatutária, institucional.”*

Nesta ótica, verifica-se que diversamente, no liame de função pública, composto sob a égide estatutária, o Estado, ressalvadas as pertinentes disposições constitucionais impeditivas, deterá o poder de alterar legislativamente a carga horária e o regime jurídico de seus servidores, inexistindo a garantia de que continuarão sempre disciplinados pelas disposições vigentes quando de seu ingresso.

O que se verifica no Projeto em questão é a necessidade de aumento da carga horária do servidor público mediante contrapartida da administração pública de remunerá-lo pelo trabalho realizado.

No âmbito do Direito Administrativo, está pacificado que o servidor público não possui direito adquirido à manutenção do seu

¹ MEIRELES, Hely Lopes. *Vencimentos e Vantagens dos Servidores Públicos*.

² Mello, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 22ª edição. Editara Malheiros. P.244



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO



regime jurídico, ficando a cargo da administração pública delinear, dentro das leis de regência, a sua conveniência. Friso, desde que respeite a simetria das leis que regem o assunto.

Noutras palavras, é plenamente possível a alteração no regime de prestação do serviço, remuneração dos servidores, **mudanças na jornada de trabalho**, situação das férias, licenças, formas de cálculo de vantagens, concessão de reajustes entre outros.

O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, manifestou sobre o assunto:

EMENTA - Majoração de jornada de trabalho de servidores públicos mediante lei municipal EMENTA: CONSULTA — PREFEITURA MUNICIPAL — SERVIDOR PÚBLICO — REGIME JURÍDICO ESTATUTÁRIO — MAJORAÇÃO DE JORNADA DE TRABALHO — LEI MUNICIPAL — INEXISTÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO — POSSIBILIDADE — RESPEITO AOS LIMITES LEGAIS — NECESSIDADE DE AUMENTO PROPORCIONAL DOS VENCIMENTOS — ART. 169, CF/88 — OBSERVÂNCIA DA LC N. 101/2000 É possível a majoração da jornada de trabalho de servidor ocupante de cargo público, mediante lei municipal, desde que haja aumento proporcional dos vencimentos e observância das exigências do art. 169, CF/88, e da LC n. 101/2000. CONSULTA N. 875.623 RELATOR: CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO

Nota-se que à discussão envolve acerca da natureza do vínculo funcional estabelecido entre os servidores e as pessoas jurídicas de direito público, polêmica doutrinária antiga, conquanto matéria hoje pacífica jurisprudencialmente.

Não se pode olvidar que nossos tribunais têm-se posicionado reiteradamente segundo a assertiva de que o conjunto de regras de direito que regula a relação jurídica entre a Administração e seus servidores, ou seja, seu regime jurídico, tem natureza de direito público.

Senão vejamos:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL. SERVIDOR PÚBLICO. DIREITO ADQUIRIDO. REGIME JURÍDICO. INEXISTÊNCIA. 1. **A jurisprudência desta Suprema Corte se consolidou no sentido de que não há**



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO



direito adquirido a regime jurídico. O vínculo entre o servidor e a Administração é de direito público, definido em lei, sendo inviável invocar esse postulado para tornar imutável o regime jurídico, ao contrário do que ocorre com vínculos de natureza contratual, de direito privado, este sim protegido contra modificações posteriores da lei. 2. Agravo regimental improvido (Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental no Recurso Extraordinário n. 287.261/ MG. Relatora: Ministra Ellen Gracie. Julgado em 28 jun. 2005).

Diante das razões expendidas, é inquestionável que o Poder Público, a qualquer momento, a bem do interesse coletivo e para alcançar a eficiência na prestação dos serviços, poderá modificar direitos e obrigação constantes do regime jurídico institucional. Essa mutabilidade, aliás, é uma das principais características a diferenciar o regime estatutário (unilateral) do regime trabalhista (contratual).

Noutra vertente, necessário destacar que haverá majoração na jornada de trabalho, logo, refletirá em ambos os polos da relação jurídica funcional, pois as atividades administrativas serão exercidas por um período superior ao anterior, e a Administração não terá encargos com a criação e o provimento de novos cargos públicos para suprir sua demanda, logo, salutar que haja a contrapartida da administração em remunerar o servidor pelas horas de trabalho aumentadas.

2.3 - DO AUMENTO DE DESPESAS

Outro fator a se checar é o impacto financeiro-orçamentário aplicado às despesas decorrentes da propositura, pensamento que se enquadra na previsão do art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/00).

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO



II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

Destaque nosso.

Ademais, é salutar a verificação dos limites de gasto com pessoal, consoante art. 20, III, inciso *a*, da supra citada lei de natureza fiscal.

Em sinergia com o disposto na legislação financeira federal abstrai-se da Lei Orgânica Municipal, em seu art. 112, que a “concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração” deve estar prevista na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Art. 112. A despesa com pessoal ativo e inativo do Município não poderá exceder os limites estabelecidos em Emenda federal.

Parágrafo Único. A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos ou alterações de estrutura de carreiras, bem como a admissão de pessoal, a qualquer título, pela administração municipal só poderão ser feitos:



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO



I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias.

Destaque nosso.

Desta feita, imperioso destacar que **haverá aumento de despesas ao município que, certamente, em contrapartida ao aumento de jornada de trabalho, pagará a remuneração condizente ao servidor conforme as horas trabalhadas.**


Por fim, ressalta-se da importância de antes de se votar o Projeto de Lei, seja enviado ofício ao Chefe do Executivo para acompanhar o projeto com o respectivo impacto orçamentário.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Assessoria Jurídica opina pela constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei nº 34/2021, salvo com relação às recomendações e apontamentos feito no corpo deste arrazoado. Nada mais a verificar, remeto o parecer para apreciação e utilização das Comissões, consoante art. 109 do Regimento Interno.

É o parecer.

Bom Despacho, 23 de março de 2021.


Helder Paiva de Oliveira
Procurador Jurídico

Rodrigo S. Pereira
Jurídico da Câmara Municipal