PARECER JURÍDICO: 020/2022

AUTORIDADE CONSULENTE: Presidente da CMI

REFERÊNCIA: Projeto de Lei n. 5.444/2022

EMENTA: "Altera a redação do parágrafo único ao artigo 1º da Lei nº 4.918, de 24 de maio de 2018, que define a quantidade máxima de horas extras mensais a serem pagas aos ocupantes do cargo/emprego de motorista municipal, e dá outras providências.".

I – RELATÓRIO:

Versam os presentes autos sobre consulta formulada pelo Exmo. Senhor Presidente da Câmara Municipal de Imbituba, Vereador Elísio Sgrott, através da Comissão de Constituição e Justiça, solicitando a esta Assessoria Jurídica parecer acerca da constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei n. 5.444/2022, que altera a redação do parágrafo único ao artigo 1º da Lei nº 4.918, de 24 de maio de 2018, que define a quantidade máxima de horas extras mensais a serem pagas aos ocupantes do cargo/emprego de motorista municipal, e dá outras providências.

O Projeto de Lei em comento foi protocolado na Câmara Municipal de Imbituba em 14 de março de 2022, sendo lido em Plenário para a devida publicidade no mesmo dia.

Após, foi encaminhado à Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final para exarar Parecer. Ao seu tempo, a Comissão solicitou Parecer da Assessoria Jurídica do Presidente.

É o Relatório. Segue o Parecer.

II – DOS FUNDAMENTOS:

Ab initio, relativamente aos requisitos formais e a verificação do aspecto legal da competência de propor a matéria, percebe-se a legalidade em perfeita ordem, vez que a iniciativa da propositura está revestida de todas as formalidades legais.

A autoadministração e a autolegislação, contemplando o conjunto de competências materiais e legislativas previstas na Constituição Federal para os Municípios, é tratada no artigo 30 da Lei Maior, nos seguintes termos: Art. 30. Compete aos Municípios: I - **legislar sobre assuntos de interesse local**; II - **suplementar a legislação federal e a estadual no que couber**; (grifei).

Contudo, quanto a iniciativa legislativa para deflagar o processo legislativo, a Lei Orgânica do Município, em simetria ao que dispõe a Constituição do Estado de Santa Catarina e a Constituição Federal de 1988, dispõe em seu art. 72, as matérias cuja competência legislativa é privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, a saber:

> Art. 72 - São de iniciativa exclusiva do Prefeito as Leis que disponham sobre:
> I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
> II - servidores públicos do Poder Executivo, da administração indireta e autarquias, seu Regime Jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
> III - criação, estruturação e atribuições das Secretárias, Departamentos ou Diretório equivalentes e órgãos de administração pública;
> IV - matéria orçamentária e que autorize a abertura de crédito ou conceda auxilio e subvenções.

É o Senhor Prefeito competente para propor o Projeto de Lei, conforme estabelecido no art. 70 da Lei Orgânica do Município, senão vejamos:

> Art. 70 - A iniciativa das Leis Complementares e ordinárias cabe a qualquer Vereador, Comissão Permanente da Câmara, ao Prefeito e aos cidadãos, representados, no mínimo, por 5% (cinco por cento) do total do número de eleitores do Município.

Nesse sentido, a matéria veiculada se adequada perfeitamente aos princípios que são assegurados ao Município consoante a regra prevista no artigo 30, inciso I e II, da Constituição Federal, bem como trata de assunto que cabe ao Chefe do Executivo, por ser temática afeita à Administração Pública. Em vista disto, a proposta está dentro da competência constitucional do ente municipal, encontrando-se regular e em ordem a tramitação deste Projeto de Lei.

Em análise a tais disposições, o projeto não encontra óbice na Constituição Federal, Constituição Estadual e Lei Orgânica Municipal, pois o Poder Executivo tem competência para iniciativa na proposição do Projeto da Lei *sub judice* (art. 61, §1º, II, CF/88 e art. 70 da Lei Orgânica).

In casu, o projeto em epígrafe tem como objetivo alterar o parágrafo único, art. 1º, da Lei nº 4.918, de 24 de maio de 2018, que define a quantidade máxima de horas extras mensais a serem pagas aos ocupantes do cargo/emprego de motorista municipal, e dá outras providências, visando incluir os servidores da Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação na percepção de até 130 horas extras mensais, considerando que atualmente somente podem receber até 70 horas.

Conforme reza a Constituição, os Municípios foram dotados de autonomia legislativa, que vem consubstanciada na capacidade de legislar sobre assuntos de interesse local e de suplementar a legislação federal e estadual no que couber (art. 30, I e II, da CF).

Nesta senda, os ensinamentos do mestre Hely Lopes Meirelles:

> "Vale ressaltar que essa competência do Município para legislar ´sobre assuntos de interesse local´ bem como a de ´suplementar a legislação federal e estadual no que couber´- ou seja, em assuntos em que predomine o interesse local – ampliam significativamente a atuação legislativa da Câmara de Vereadores. (...) Leis de iniciativa da Câmara, ou mais propriamente, de seus vereadores são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, §1º e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como Chefe do Executivo local, os projetos de lei que disponham sobre a criação, estruturação e atribuições das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autarquia e fundacional do Município; o regime jurídico único e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; plano plurianual, 3 as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os critérios suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental" (In: MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 13ª edição. São Paulo: Malheiros, p. 587)

De acordo com a exposição de motivos, a ampliação do limite de horas extras dos motoristas vinculados à Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação (SEASH) se faz necessária, considerando: *"(...) Considerando a necessidade de deslocamento diário dos servidores para a realização de atividades externas (visitas domiciliares, visitas institucionais, abordagens sociais, dentre outros); (...)"*.

Cumpre observar que o Regime Jurídico Único no Município de Imbituba estabelece a Consolidação das Leis do Trabalho como regime adotado pela Administração, senão vejamos:

> Art. 1º - Fica instituído o Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Municipais, da Administração Direta, das Autarquias e das Fundações Públicas que será o constante da C.L.T. - Consolidação das Leis do Trabalho, aprovado pelo Decreto-Lei Federal nº 5.452, de 01/05/43, com as alterações posteriores, nos exatos termos do Artigo 39 da Constituição da República.

Portanto, importante ressaltar que a realização de horas extras é permitida apenas em casos específicos previstos na legislação federal - CLT, a qual o Poder Executivo deve promover fiel cumprimento no que toca aos servidores públicos na execução de horas extras, nos termos do art. 235-C: *"Art. 235-C. A jornada diária de trabalho do motorista profissional será de 8 (oito)*

horas, admitindo-se a sua prorrogação por até 2 (duas) horas extraordinárias ou, mediante previsão em convenção ou acordo coletivo, por até 4 (quatro) horas extraordinárias.".

Nesse trilhar, segue o enunciado do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina:

> **PREJULGADO 1742**
> **1. Compete ao município regulamentar a concessão de horas-extras mediante lei, definindo o limite máximo de horas-extras permitido no município, os requisitos para a sua concessão e o percentual de acréscimo sobre o valor da hora normal.**
> **2. A lei municipal que regulamentar a concessão de horas-extras aos servidores do município não poderá definir percentual inferior ao previsto no inciso X do art. 90 da Lei Orgânica Municipal, que apresenta a mesma redação do inciso XVI do art. 7º da Constituição da República.**
> **3. Qualquer servidor ocupante do cargo efetivo no município pode prestar horas-extras, entretanto, no âmbito da administração pública, sua realização depende da caracterização da necessidade imperiosa, temporária e excepcional do serviço e somente deve ocorrer mediante convocação direta do servidor para cumprir jornada de trabalho extraordinária e deve ser precedida de autorização por ato da autoridade superior.**
> **4. Para viagens fora da sede do município, a título de indenização, devem ser concedidas diárias.**
> **5. A lei municipal que regulamentar sua concessão poderá definir valores diferenciados a serem pagos conforme a localidade para qual o servidor irá se deslocar.**
> **6. O município pode instituir mediante lei outras gratificações aos servidores conforme os critérios a serem estabelecidos nessa legislação.**

Compulsando, da Constituição Federal se extrai a inteligência do dispositivo a seguir, *in verbis*:

> Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:
> (…)
> XVI - remuneração do serviço extraordinário superior, no mínimo, em cinqüenta por cento à do normal;

Consigne-se que é inquestionável a competência do Município em zelar pela saúde do servidor. Dessa forma, deve limitar-se a Administração Pública ao princípio da legalidade para o servidor realizar horas extraordinárias dentro da previsão legal estipulada na CLT, sob pena do Edis extrapolar sua competência ao legislar sobre matéria privativa da União (art. 22, I, CF).

Infere-se, portanto, que a medida pretendida vem ao encontro de todo o arcabouço jurídico fartamente insculpido na legislação federal, estadual e municipal. Assim, louvável a matéria proposta pois reflete preocupação com a diretriz constitucional.

Nesse sentido, entendo pela constitucionalidade do Projeto de Lei no que toca a iniciativa, não havendo vício. Ademais, no que diz respeito ao mérito, também nenhum óbice há, vez que adequado e bem inserido no ordenamento jurídico brasileiro. Quanto a legalidade, não há nada que possa macular o Projeto de Lei n. 5.444/2022.

III - CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, respeitada a natureza opinativa do parecer jurídico, que não vincula, por si só, a manifestação das comissões permanentes e a convicção dos membros desta Câmara, e assegurada a soberania do Plenário, **opino pela legalidade e constitucionalidade** com regular tramitação do Projeto de Lei nº 5.444/2022, por inexistirem vícios de natureza material ou formal que impeçam sua tramitação.

Ademais, frisa-se que se trata de um parecer com caráter meramente opinativo[1]. Nesse sentido é o entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito:

> "O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex oficio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador." (Mandado de Segurança n° 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.)

É o Parecer.

À consideração superior.

Imbituba/SC, 12 de abril de 2022.

SERPRO
Assinado digitalmente por:
MARINA CASTELAN DA SILVA
Sua autenticidade pode ser confirmada no endereço :
<http://www.serpro.gov.br/assinador-digital>

Assessora Jurídica da Presidência
OAB/SC 46.707

[1] **CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO. AUDITORIA PELO TCU. RESPONSABILIDADE DE PROCURADOR DE AUTARQUIA POR EMISSÃO DE PARECER TÉCNICO-JURÍDICO DE NATUREZA OPINATIVA. SEGURANÇA DEFERIDA.** (...) II. No caso de que cuidam os autos, o parecer emitido pelo impetrante não tinha caráter vinculante. Sua aprovação pelo superior hierárquico não desvirtua sua natureza opinativa, nem o torna parte de ato administrativo posterior do qual possa eventualmente decorrer dano ao erário, mas apenas incorpora sua fundamentação ao ato. III. Controle externo: É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário. Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa. Mandado de segurança deferido. (STF, MS 24631 / DF - DISTRITO FEDERAL, Tribunal Pleno, Min. JOAQUIM BARBOSA, Dje 09/08/2007)