



PARECER JURÍDICO Nº 407/2019, DO PODER LEGISLATIVO

ASSUNTO: ANÁLISE JURÍDICA DO PODER LEGISLATIVO SOBRE O PROJETO RESOLUÇÃO Nº 05/2019 – ORIUNDO DO PODER LEGISLATIVO.

EMENTA DO PROJETO: ESTABELECE O NOVO HORÁRIO DE FUNCIONAMENTO E DE EXPEDIENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE ITAPOÁ/SC.

I - RELATÓRIO

Conforme requisição de análise jurídica promovida pela Presidência da Mesa Diretora, e pelos vereadores membros das Comissões Permanentes da Casa, o presente parecer traz análise ao [Projeto de Resolução nº 05/2019](#).

De autoria do Poder Legislativo – Mesa Diretora, o presente Projeto de Lei foi protocolado junto ao Setor de Protocolo e Controle Documental do Poder Legislativo no dia 06 de dezembro de 2019, sob protocolo nº 851/2019, em regime ordinário.

No dia 09 de dezembro de 2019, a Proposição deu entrada no expediente da Reunião Ordinária. O Presidente da Mesa Diretora, Vereador Geraldo Rene Behlau Weber (PSDB), após a leitura da Proposição pelo 1º Secretário Vereador André Vinícius Araújo (PSD), distribuiu a Proposição para as Comissões Permanentes, em regime ordinário.

É o sucinto relatório. Passo a análise jurídica.

II - ANÁLISE JURÍDICA

2.1 – Dos aspectos da Proposição em relação à forma prescrita em Lei

Conforme o Inciso III, do Art. 29 e do Art. 47, ambos da Lei Orgânica de Itapoá, trata-se de matéria permissível de iniciativa do Poder Legislativo – Mesa Diretora.

A Proposição consta instruída com Exposição de Motivos, mas não consta instruída com parecer contábil. Nesse ponto, mais adiante serão apresentados os apontamentos jurídicos sobre a necessidade de manifestação da contabilidade da Casa para permitir a regular tramitação da matéria.

O Projeto foi devidamente publicado na pauta com 48h de antecedência, de maneira a garantir o princípio da publicidade e com observância do Art. 152, § 1º, do Regimento Interno da Casa.

O Projeto está em conformidade com os Arts. 126 e 127 do Regimento Interno da Casa, que trata do processo legislativo digital, bem como está em conformidade com os Arts. 110 e 117 do Regimento Interno da Casa.

Por fim, em análise textual da redação da Proposição, nota-se a observância em relação à [Lei Municipal nº 747/2017](#), que dispõe sobre a técnica legislativa para elaboração de Projetos de Lei.

Assim, na sua forma, a Proposição não apresenta ilegalidades, ressalvado a necessária apresentação do Parecer Contábil da Casa.

2.2 – Dos aspectos da Proposição em relação ao mérito administrativo

De autoria do Poder Legislativo – Mesa Diretora, o presente Projeto busca estabelecer um novo horário de funcionamento e de expediente da Câmara Municipal de Itapoá/SC.

Conforme análise sintética da Exposição de Motivos e Justificativa, a alteração do horário de funcionamento da Câmara vêm ao encontro com a alteração da jornada de trabalho do Poder Executivo Municipal. Ainda conforme os proponentes, nota-se dificuldade de atividades em turnos opostos entre Câmara e Prefeitura. Além disso, foi tomado em conta a baixa procura de cidadãos durante o período vespertino à esta Casa de Leis.

Nesse ponto, oportuno destacar o teor subjetivo da análise da procura de cidadãos, pois a Casa não dispõe, pelo menos até o momento e de conhecimento desta assessoria jurídica, de um controle de frequentadores e de atendimentos efetivados, de maneira a criar estatísticas dessa natureza. Mas a proposta de decisão do horário de atendimento é um ato discricionário dos gestores (vereadores membros da Mesa Diretora), e portanto, não há, na escolha do horário de expediente, qualquer ilegalidade a ser sanada na exposição de motivos.

Após leitura e análise textual da matéria, s.m.j., a Proposição não conflita com a competência privativa da União Federal (artigo 22 da CF/88) e também não conflita com a competência concorrente entre a União Federal, Estados e Distrito Federal (Art. 24, da CF/88).

Conforme a Lei Orgânica de Itapoá (LOM), trata-se de matéria de competência municipal, conforme preceitua as seguintes disposições da LOM, que segue:

Art. 13. Compete ao Município:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

[...]

VII - dispor sobre a organização, administração e execução dos serviços municipais;

Art. 29. É da competência exclusiva da Câmara Municipal:

[...]

III - organizar os serviços administrativos internos e prover os cargos respectivos;

Art. 50. É da competência exclusiva da Mesa da Câmara a iniciativa das leis que disponham sobre:

[...]

II - organização dos serviços administrativos da Câmara, criação, transformação ou extinção de seus cargos, empregos e funções e fixação da respectiva remuneração.

Parágrafo único. Nos projetos de competência exclusiva da Mesa da Câmara não serão admitidas emendas que aumentem a despesa prevista.

Art. 54. Os projetos de resolução disporão sobre matérias de interesses internos da Câmara e os projetos de decretos legislativos sobre os demais casos de sua competência privativa. (grifo nosso)

Em relação às disposições contidas no Regimento Interno da Casa, destaca-se as seguintes disposições:

Art. 32. A Mesa é o órgão diretor de todos os trabalhos legislativos e administrativos da Câmara.

Art. 109. Proposição é toda matéria sujeita à deliberação do Plenário, qualquer que seja o seu objeto.

Art. 110. São modalidades de Proposição:
[...]

IV – Os Projetos de Resolução;

Art. 116. As Resoluções destinam-se a regular as matérias de caráter político ou administrativo relativas a assuntos de economia interna da Câmara, como as arroladas no art. 46, V. (grifo nosso)

Portanto, o horário de funcionamento e expediente do Poder Legislativo poderá ser proposto por Projeto de Resolução (Art. 33, Inciso I, do Regimento Interno), sendo vedadas emendas que aumentem a despesa prevista na presente Proposição, ressalvadas as emendas propostas pela Mesa Diretora.

Já em relação aos limites e disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar nº 101/2000, não há análise contábil para atestar sobre o impacto orçamentário e financeiro da Proposição, especialmente da criação da previsão de horas extraordinárias, para provisão do pagamento a determinados servidores efetivos.

Oportuno destacar que existe cargo efetivo da Casa, em que as atribuições desse cargo prevê a obrigatoriedade de acompanhamento das reuniões ordinárias e extraordinárias. E também existem servidores efetivos que acompanham as reuniões para otimizar os serviços prestados no plenário. Com a supressão da previsão legal proposta no presente Projeto de Resolução, impede-se a compensação de jornada de trabalho entre os servidores efetivos em turnos distintos, e necessariamente cria uma obrigação ao pagamentos de horas extraordinárias para todas as atividades realizadas em turno distinto ao período matutino.

Assim, com a proposta de revogação da Resolução Legislativa nº 11/2019 que consta na presente Proposição (Art. 3º), exclui-se a autorização legislativa para a compensação de horas da jornada de trabalho aos servidores efetivos. A Resolução Legislativa nº 11/2019 (em vigor), prevê, principalmente, as seguinte disposições:

Art. 1º Fica determinado o horário de funcionamento e expediente na Câmara Municipal de Itapoá, com início às 8 h (oito horas) e término às 18 h (dezoito horas), de segunda a sexta-feira, nos dias regulares.

§1º – Nas segundas-feiras, em dias regulares, no período noturno, a partir das 18 h (dezoito horas), a Câmara Municipal de Itapoá somente encerrará o funcionamento e expediente após a conclusão dos trabalhos legislativos, a depender do horário de término da reunião ordinária.

[...]

§3º- Fica estabelecida a carga horária de 30 h semanais de jornada regular aos servidores do Poder Legislativo, e a criação de dois turnos, um no período matutino com início às 08 h (oito horas) e término às 14 h (quatorze horas) e o outro turno no período vespertino com início às 12 h (doze horas) e término às 18 h (dezoito horas).

[...]

§6º- Em virtude das peculiaridades dos cargos e das funções, fica autorizado o servidor definir turnos distintos de jornada, matutino ou vespertino, inclusive em dias da semana diferentes, vedada a possibilidade de

alteração da jornada em período inferior de 12 (doze) meses.

Também deixa de constar expressa previsão legal com a definição da carga horária total da jornada de trabalho semanal, o que poderá culminar em discussões jurídicas sobre eventuais pagamentos de horas extras e/ou descontos remuneratórios.

Com o texto da Proposição, exclui-se importantes disposições legais em vigor, já definidas conjuntamente com esta assessoria jurídica, para criar uma simplificação da legislação em que, s.m.j., não atende as expectativas de segurança jurídica para o regular andamento administrativo da Casa. Inclusive, no passado, a Casa já teve demanda judicial em que se discutiu sobre eventuais pagamentos de horas extras a cargos comissionados e também houve pedido de informações do Ministério Público de Santa Catarina, sobre a efetividade do controle de jornada dos servidores. É um tema que exige atenta análise jurídica e legislativa, para evitar o retrocesso nas disposições legais.

Em análise das atribuições do cargo de Analista de Controle Interno, por exemplo, conforme a Resolução nº 07/2014, destaca-se:

CARGO: ANALISTA DE CONTROLE INTERNO

PADRÃO: 8

ATRIBUIÇÕES:

[...]

XIII – Acompanhar presencialmente as reuniões ordinárias, extraordinárias, comissões permanentes, audiências públicas (especialmente as audiências da Lei de Responsabilidade Fiscal), sessões dos processos licitatórios, reuniões com servidores, e participar de outras reuniões no Poder Executivo ou Judiciário, e do Tribunal de Contas de Santa Catarina, todas relacionadas à Câmara Municipal de Itapoá, independente de ser requisitado pelo Presidente da Mesa e/ou outro agente político;

Portanto, para acompanhar as reuniões, o servidor efetivo ocupante do cargo de Analista de Controle Interno, deverá, necessariamente, conforme o texto da presente Proposição, fazer jus ao recebimento de horas extras, pois não há previsão legal para compensação entre turno de trabalho. E para tanto, a contabilidade da Casa deverá se manifestar sobre o impacto orçamentário e financeiro a partir da criação desse novo custo ao erário Municipal.

Além desse servidor, o servidor efetivo responsável pela área de informática também acompanha as reuniões da Casa e também a servidora ocupante do cargo de copeira, ambos sempre presentes nas reuniões. E inclusive, rotineiramente, outros servidores efetivos acompanham e assessoram as reuniões realizadas no plenário da Casa, no turno vespertino, em reuniões diversas, tais como eventos, audiências públicas, atendimento do Fórum de Itapoá, entre outros, e pelo novo texto da Proposição, cria-se uma obrigatoriedade do pagamento de horas extras para cada participação de servidores efetivos que eventualmente realizarem atividades profissionais extra turno. Por essa razão, houve uma previsão legal na Resolução Legislativa nº 11/2019, para permitir a jornada de trabalho em turnos distintos, e de maneira a proporcionar compensação regular, além de garantir a totalização de 30 h semanais para cada servidor, efetivo ou comissionado.

Inclusive, diversos servidores comissionados também puderam adotar a compensação de jornada de trabalho, para totalizar 30 h semanais, com a mesma quantidade de carga horária que os demais servidores efetivos. Tal regulamentação foi proposta para evitar eventuais demandas de servidores comissionados para o pagamento de horas extras, pois mesmo a Lei Municipal já prever a impossibilidade do pagamento de horas extras aos servidores comissionados, ainda assim resta eventuais questionamentos em virtude de disposições constitucionais.

Por fim, o cargo de assessor parlamentar, que também é servidor comissionado da

Casa, a partir da aprovação da presente Proposição, também deverá cumprir o expediente exclusivamente no período matutino, das 08h até as 14h, sem a possibilidade de flexibilização da jornada de trabalho para estes servidores, pois no texto da Proposição, não há mais essa previsão legal de jornada de trabalho em turnos distintos. Entretanto, esses cargos estão atrelados no assessoramento aos respectivos parlamentares.

Sugestões de Emenda Legislativa exclusivamente para ser proposta pela Mesa Diretora

Como forma de colaborar com o debate, e para garantir o aproveitamento da matéria, após análise desta assessoria jurídica, recomenda-se as seguintes alterações:

Emenda Aditiva ao Artigo 1º, da Proposição:

§1º – Nas segundas-feiras, em dias regulares, no período noturno, a partir das 18 h (dezoito horas), a Câmara Municipal de Itapoá somente encerrará o funcionamento e expediente após a conclusão dos trabalhos legislativos, a depender do horário de término da reunião ordinária.

§2º – Nas reuniões extraordinárias, regularmente convocadas, a Câmara Municipal de Itapoá somente encerrará o funcionamento e expediente após a conclusão dos trabalhos legislativos, a depender do horário de término da reunião extraordinária, e com horário de início do expediente a partir de 1 (uma) horas, antes do início da respectiva reunião.

§3º – Nos sábados, domingos, feriados, recessos administrativos, e nos horários fora do período de expediente regular, fica proibido o acesso de pessoas desautorizadas na sede da Câmara Municipal de Itapoá, ressalvado os casos de expressa solicitação do Presidente da Mesa Diretora e/ou convocação de Reunião Extraordinária.

§4º- Fica estabelecida a carga horária de 30 h semanais de jornada regular aos servidores do Poder Legislativo, efetivos e comissionados, que poderá ser adaptada com compensação e flexibilização de jornada de trabalho, de maneira a totalizar a carga horária semanal, para resguardar o interesse público e evitar o pagamento de horas extraordinárias.

§5º- Em virtude das peculiaridades dos cargos e das funções, bem como da necessidade de andamento regular das atividades da Casa, fica autorizado o servidor compensar a jornada de trabalho, inclusive com a possibilidade de compensar em dias distintos, ressalvada a necessária totalização de 30 horas no fechamento da carga horária semanal.

§6º- A requisição de flexibilização de jornada de trabalho será coordenada pela Secretaria-Geral da Casa, e formalizada junto ao Setor de Recursos Humanos por requerimento individualizado e enviado por e-mail oficial do respectivo servidor, efetivo ou comissionado.

§7º- Compete aos Setores de Informática e Recursos Humanos a parametrização do software e o equipamento de Registro Eletrônico de Ponto (REP) para atender as variações de jornadas definidas previamente pelos próprios servidores públicos da Casa, para explicitar no relatório individualizo do registro de ponto de cada servidor, efetivo e comissionado.

§8º- Além do registro eletrônico de ponto biométrico, todos os servidores, efetivos e comissionados, também devem utilizar e registrar o ponto no sistema de registro pela Internet e por georreferenciamento, especialmente em atividades profissionais externas, tais como cursos, reuniões, eventos, receita federal, bancos, e qualquer atividade realizada em local distinto ao da sede da Câmara Municipal de Itapoá, de maneira a comprovar o local e o horário da atividade externa.

Assim, após análise, destaca-se que o Projeto de Resolução nº 05/2019, da forma como se encontra poderá comprometer disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), pela ausência do impacto orçamentário e financeiro do Poder Legislativo sobre o pagamento de horas extraordinárias para cargos que exigem, em suas respectivas atribuições legais, a presença nas reuniões ordinárias e extraordinárias no período noturno, ou que não há possibilidade de realização de eventos no contraturno do horário proposto, e que a presente Proposição, como se encontra, elimina a possibilidade de compensação de carga horária, o que obriga a Administração ao pagamentos de horas extras.

Entretanto, com as adequações propostas através de uma Emenda Legislativa Aditiva ao Art. 1º, da presente Proposição, s.m.j., superam-se eventuais ilegalidades, ao garantir o não pagamento de horas extraordinárias a todos os servidores, por meio da flexibilização e compensação da jornada de trabalho, em que fica assegurada a totalização de 30 horas semanais a todos os servidores, efetivos e comissionados. Assim, conforme os apontamentos supracitados do presente parecer, sugere-se adotar as indicações desta assessoria jurídica, através de emenda legislativa proposta necessariamente pela Mesa Diretora, para resguardar o princípio da legalidade com o atual Ordenamento Jurídico Municipal e Federal.

É o entendimento deste assessor jurídico, s.m.j.

Itapoá/SC, 10 de dezembro de 2019.

Francisco Xavier Soares – OAB/SC 7105
Assessor Jurídico do Legislativo
[assinado digitalmente]

Documento assinado digitalmente pelo(s) autor(es), em conformidade com o art. 45, §3º e §4º, da Lei Orgânica de Itapoá, Resolução nº 14/2016, e conforme as regras da infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-Brasil). Para consultar a autenticidade e integridade do documento, pode-se consultar o site <http://camaraitapoa.sc.gov.br/verificador>