J U S T I F I C A T I V A

Senhores(a) Vereadores(a):

Apresentamos para a apreciação dos nobres pares o incluso Projeto de Decreto Legislativo, através do qual propomos a sustação parcial do Decreto nº 9.689, de 23 de dezembro de 2022.

Por meio do referido Decreto, o Chefe do Executivo buscou regulamentar o controle de jornada de trabalho, ausências e concessões estabelecidas pela Lei Municipal nº 2.680 de 1991, no âmbito da Prefeitura Municipal.

Contudo, ao baixar o aludido ato, o Alcaide extrapolou sua competência regulamentar, ao arrepio dos preceitos do Regime Jurídico Único dos Servidores Municipais e da própria Lei Orgânica do Município de Garça, de modo a inovar na ordem jurídica vigente, a fim de estatuir novas restrições e obrigações aos servidores públicos.

Vejamos.

Inicialmente, o inciso VI do art. 25 do mencionado Decreto acabou por restringir, deliberadamente e sem qualquer amparo legal, a utilização das 03 (três) ausências bonificadas anuais, na medida em que impediu mais de uma ausência dentro do mesmo mês:

> ***Art. 25.*** *Sem qualquer prejuízo, poderá o servidor ausentar-se do serviço:*
> *(...)*
> *VI - Por 3 (três) dias ao ano, à título de ausência bonificada, sendo vedada a utilização de mais de uma ausência dentro do mesmo mês.*

Porém, de acordo com Lei nº 2.680, de 30 de outubro de 1991, alterada pela Lei nº 5.007, de 14 de agosto de 2015, caberá ao **CHEFE IMEDIATO** de cada servidor (e não ao Prefeito!) apreciar, caso a caso, o pleito da ausência bonificada, de modo que o dia solicitado não cause prejuízo ao serviço público, *in verbis*:

> ***Art. 136.*** *Sem qualquer prejuízo, poderá o servidor ausentar-se do serviço:*
> ...
> *VI - Por 3 (três) dias ao ano, à título de ausência bonificada.*
> ...
> ***§ 1º*** *A ausência bonificada deverá ser solicitada ao chefe imediato e terá a sua anuência, desde que no dia solicitado não cause prejuízo ao serviço público.* (Redação dada pela Lei nº 5007/2015)

O mencionado preceito legal é bastante claro ao atribuir às respectivas chefias imediatas a análise, de acordo com as peculiaridades e demandas de cada setor, no tocante aos pedidos para gozo da ausência bonificada.

Ou seja, extrapolando de sua competência regulamentar, ao arrepio do disposto no § 1º do art. 136 da Lei nº 2.680/91, o Prefeito de Garça agiu *"contra legem"*, ao delimitar de **maneira geral e indiscriminada à todos os servidores**, através de Decreto, vedação ao gozo das ausências bonificadas, sem levar em conta as peculiaridades e demandas de cada setor, cuja análise caberia às respectivas chefias imediatas.

Mas não é só.

O inciso IV do artigo 25 do Decreto nº 9.689, de 23 de dezembro de 2022, acabou por inovar a ordem jurídica vigente, ao estender as ausências de 03 dias em razão do falecimento de avós. No entanto, o art. 136, inciso IV, da Lei nº 2.680/91 nada dispõe sobre tal hipótese.

No mesmo sentido, o artigo 26 do aludido Decreto, em seu inciso II, criou diferenciação entre a "ausência justificada" e a "ausência por âmbito familiar". Contudo, referidas ausências se tratam, na verdade, do mesmo instituto jurídico, notadamente o da "falta justificada", conforme determinam os artigos 140 e 141 do Regime Jurídico Único dos Servidores Municipais:

> ***Art. 140.*** *O servidor* ***não poderá faltar ao serviço sem causa justificada****, assim considerada também a chegada atrasada, ausências sem prévia autorização ou saída antecipada em desacordo com o disposto no § 1º do artigo 68 desta Lei. (redação dada pela Lei nº 4997/2015)*
>
> ***Art. 141.*** *Considera-se* ***justificado o fato que por sua natureza ou circunstância, envolvendo o âmbito familiar*** *possa constituir motivo para o não comparecimento ao serviço.*

Ou seja, as razões de âmbito familiar são as circunstâncias que justificam a falta ao serviço, denominada pela Lei como "falta justificada", e não uma nova modalidade de ausência, como tenta inovar o Decreto na ordem jurídica local.

E os excessos não param por aí!

O art. 32 do Decreto nº 9.689, de 2022, também exorbita do poder regulamentar, criando inadvertidas restrições à concessão do adicional por tempo de serviço (quinquênio e sexta parte), de modo a usurpar as prerrogativas da Câmara Municipal de Garça.

Vejamos o que dispõe o v. Decreto:

> ***Art. 32.*** *O adicional por tempo de serviço pressupõe a continuidade do serviço prestado unicamente ao Município de Garça,* ***sendo vedada sua concessão quando ocorrer a quebra do vínculo funcional.***
> ***§ 1º*** *Considera-se* ***quebrado o vínculo funcional quando o servidor é demitido ou exonerado do serviço público municipal****, salvo quando a exoneração se dê*

> *imediatamente antes do provimento em outro cargo público da Administração Municipal, em razão de posse em novo cargo inacumulável.*
> ***§ 2º** Para fins do adicional por tempo de serviço, não fará jus a contagem do tempo anterior à investidura no cargo efetivo, exercido exclusivamente em cargo comissionado, bem como o exercício de emprego temporário.*

Conforme se observa, o mencionado Decreto se projeta *ultra legem*, concebendo um novo requisito para concessão do adicional por tempo de serviço, intitulado pelo Prefeito de "quebra do vínculo funcional".

Ou seja, sem qualquer amparo na legislação de regência, impôs-se nova restrição à concessão de quinquênio e sexta parte, tolhendo dos servidores que possuíam vínculo pretérito com o Município de Garça, seja de natureza efetiva ou comissionada, o direito de aproveitamento para o benefício.

No entanto, referida exigência não encontra qualquer respaldo na Lei nº 2.680, de 1991, a qual reconhece expressamente, em seu art. 89, o direito ao tempo de serviço público efetivo prestado ao Município de Garça, ou às suas autarquias e fundações públicas, ainda que investido em cargo comissionado ou função de confiança, independentemente da ocorrência de "quebra do vínculo funcional":

> ***Art. 89.** Os servidores efetivos perceberão o adicional por tempo de serviço a cada 05 (cinco) anos de **serviço público efetivo prestado ao Município de Garça, ou às suas autarquias e fundações públicas**, sendo o primeiro à razão de 10% (dez por cento) e os demais, até o limite de 07 (sete), à razão de 5% (cinco por cento) cada um, calculados sobre a remuneração do servidor, **ainda que investido em cargo comissionado ou função de confiança.***
> ***§ 1º** O servidor efetivo que completar 20 (vinte) anos de exercício no **serviço público do Município de Garça, ou de suas autarquias e fundações públicas**, será garantido o adicional correspondente à sexta parte de sua remuneração, ainda que investido em cargo em comissão ou função de confiança.*
> ***§ 2º** O adicional é devido a partir do dia imediato àquele em que o servidor completar o tempo exigido, que será apurado pelo órgão de pessoal.*
> ***§ 3º** O servidor que, cumulativamente, exercer mais de um cargo efetivo, terá direito ao adicional calculado sobre ambos, exceto nos casos de substituição e contratação temporária.* (Redação dada pela Lei nº 5050/2016)

Agindo na qualidade de legislador positivo, o Prefeito cria novo requisito, sem qualquer correspondência na legislação em vigor, para restringir a contagem do tempo de serviço público efetivo prestado pelo servidores ao Município de Garça, ou às suas autarquias e fundações públicas.

O Decreto, enquanto norma regulamentadora, jamais pode dispor de forma diversa da norma jurídica da qual se originou, não podendo ampliar ou restringir direitos, sob pena de incorrer em ofensa aos princípio da legalidade e da hierarquia das normas (pirâmide Kelseniana).

In casu, não caberia o Chefe do Executivo, através de Decreto, instituir condição *"sine qua non"* para concessão do adicional por tempo de serviço, de modo a restringir direito legalmente garantido ao funcionalismo municipal (contagem do tempo de serviço público efetivo prestado ao Município de Garça, ou às suas autarquias e fundações públicas, ainda que investido em cargo comissionado ou função de confiança).

Em resumo, se projetando *ultra legem*, o Decreto estatuiu nova exigência para a concessão do adicional por tempo de serviço, em total desrespeito à prerrogativa legislativa da Câmara Municipal de Garça.

Por tais razões que o art. 17, inciso XV, da Lei Orgânica do Município de Garça, repetindo o art. 49, inciso V, da Constituição Federal, dispõe que é da competência exclusiva da Câmara de Vereadores sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar:

> ***Art. 17.*** *Compete exclusivamente a Câmara de Vereadores, entre outras, as seguintes atribuições:*
> ...
> *XV - Sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitarem do poder regulamentar.*

Ao interpretar o inciso V do art. 49 de Lei Magna, José Afonso da Silva pontifica:

> *"Natureza de verdadeiro controle político de constitucionalidade, pois se o ato normativo (regulamento ou lei delegada) do Poder Executivo exorbita do seu poder regulamentar ou dos limites da delegação legislativa é porque contraria as regras de competência estabelecidas pela Constituição. Ou melhor, contraria o princípio da divisão de Poderes. Veja-se que o inciso só se aplica a atos normativos do Poder Executivo, não a atos do Poder Judiciário. O preceito contém um meio específico de o Congresso Nacional zelar pela preservação de sua competência legislativa, de sorte que para tais situações é a ele que se tem que recorrer, não ao disposto no inciso XI, que merecerá comentário abaixo. O decreto legislativo apenas se limita a suspender a eficácia do ato normativo. Não se trata de revogação. Suspende por ser inconstitucional. Mas o ato de sustação pode ser objeto de questionamento judiciário, inclusive com o argumento de sua inconstitucionalidade, desde que seja ele que exorbite da função do Congresso, invadindo, com seu ato, prerrogativas do Executivo" (Curso de Direito Constitucional Positivo, 30ª edição, Malheiros Editores, 2008).*

Sobre a prática costumeira do Poder Executivo de exorbitar de seu poder regulamentar, no AC-Agr-QO 1.033-DF, o Supremo Tribunal Federal, em decisão unânime, relatada pelo Ministro Celso de Mello, assentou:

> *"O abuso de poder regulamentar, especialmente nos casos em que o Estado atua 'contra legem" ou "praeter legem', não só se expõe o ato transgressor ao controle jurisdicional, mas viabiliza, até mesmo, tal a gravidade desse comportamento governamental, o exercício, pelo Congresso Nacional, da competência extraordinária que lhe confere o art. 49, inciso V, da Constituição da República e que lhe permite sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar".*

Em tal decisão, o Ministro-Relator registrou como precedente o RE 318.873 – Agr – SC, ocasião em que a Suprema Corte afirmou o princípio da reserva da lei ao Poder Legislativo, afastando dos demais Poderes *"a anômala condição de legislador positivo"*, em clara usurpação de atribuições.

Nesse caso, dúvida não há, pelo que foi exposto, de que o Prefeito invadiu competência legislativa deste Parlamento ao editar o ato combatido, em colisão frontal com os preceitos da Lei Orgânica do Município de Garça e do Regime Jurídico Único dos Servidores Municipais (Lei nº 2.680/91), extrapolando os limites do poder regulamentar.

Pelo exposto, contamos com o apoio dos nobres pares para a aprovação do Projeto de Decreto Legislativo apresentado, visando sustar parcialmente os efeitos do Decreto nº 9.689, de 23 de dezembro de 2022, cuja medida se mostra imperiosa para preservar as atribuições legiferantes desta Casa de Leis.

Garça/SP, assinado e datado eletronicamente.

Assinado de forma digital por MARCOS ROBERTO FELICIO MOREIRA:26614145822
Dados: 2023-02-02 16:51:43 -02'00'

Assinado de forma digital por ADHEMAR KEMP MARCONDES DE MOURA:74140155753 FAUZI
Dados: 2023-01-31 14:55:10 -02'00'

Assinado de forma digital por FABIO JOSE POLISINANI:26824263801
Dados: 2023-01-31 14:51:43 -02'00'

Assinado de forma digital por JOSE PEDRO SOCIANTEO SOARES:34444007849

P R O J E T O D E D E C R E T O L E G I S L A T I V O

DISPÕE SOBRE A SUSTAÇÃO PARCIAL DO DECRETO Nº 9.689, DE 23 DE DEZEMBRO DE 2022, QUE DISPÕE SOBRE A REGULAMENTAÇÃO DO CONTROLE DE JORNADA DE TRABALHO, AUSÊNCIAS E CONCESSÕES ESTABELECIDAS PELA LEI MUNICIPAL Nº 2.680 DE 1991, NO ÂMBITO DA PREFEITURA MUNICIPAL

Faço saber que a Câmara Municipal aprovou e eu promulgo o seguinte Decreto Legislativo:

Art. 1º Ficam sustados, nos termos do artigo 17, inciso XV, da Lei Orgânica do Município de Garça, os incisos IV e VI do art. 25, o inciso II do art. 26, o § 1º do art. 27, bem como o art. 32 do Decreto nº 9.689, de 23 de dezembro de 2022, que dispõe sobre a regulamentação do controle de jornada de trabalho, ausências e concessões estabelecidas pela Lei Municipal nº 2.680, de 1991, no âmbito da Prefeitura Municipal.

Art. 2º Este Decreto Legislativo entrará em vigor na data de sua publicação.

Art. 3º Ficam revogadas as disposições em contrário.

S. Sessões, assinado e datado eletronicamente.

Assinado de forma digital por
JOSE PEDRO DOS SANTOS
SOARES:36045057805

Documento assinado eletronicamente pelo(s) autor(es), nos termos da Medida Provisória nº 2.200-1, de 27 de julho de 2001, em conformidade com as regras da infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-Brasil).