CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE/MG
Fls 25

**PARECER Nº 099/2024**

**Projeto de Lei nº 004-E-2024**

De autoria do Executivo Municipal, o anexo Projeto de Lei ***Dispõe sobre a criação do banco de horas dos servidores públicos municipais do Poder Executivo de Conselheiro Lafaiete, mediante compensação de jornada excedente e dá outras providências.***

A proposta de lei se encontra devidamente acompanhada de justificativa, fls. 03 verso e 04; ofício de encaminhamento, fls. 05; documentos de fls. 06 a 10; às fls. 11 a 17 consta Parecer desta Procuradoria solicitando maiores esclarecimentos acerca da matéria tratada na mencionada Proposta; às fls. 18/19 consta Ofício e protocolo de encaminhamento da Diligência solicitada; às fls. 20 a 22, consta resposta da Procuradoria Geral do Município à Diligência desta Procuradoria, incluindo as Emendas nº 01 a 03; às fls. 23 a 24, consta mensagem do Poder Executivo requerendo que a Emenda nº 02 seja desconsiderada e encaminhando a Emenda nº 04.

É o relatório.

## PARECER

As normas relativas aos servidores municipais reputam-se assunto de exclusiva competência legislativa do Município (art. 39, *caput*, da CRFB/88), por força da autonomia político-administrativa que lhe foi outorgada pela Constituição de 1988, nos termos de seus artigos 1º, 18, 29 e 30. Cabe ao Município, mediante Lei de iniciativa do Executivo (art. 61, § 1º, II, "c", da CRFB), a organização do regime funcional de seus servidores, incluindo-se, aí, as regras sobre a composição do sistema remuneratório e demais vantagens e benefícios funcionais. Para tanto, impõe-se observar os comandos constitucionais dirigidos ao servidor público, em especial nos artigos 37 a 41.

A proposta em estudo se nos afigura revestida da condição de legalidade no que concerne à competência (art. 13, X), e quanto à iniciativa, que



Rua Assis Andrade, 540 - Centro - Conselheiro Lafaiete - CEP 36400-067 - (31) 3769-8100 / 3769-8103
E-mail: camara@conselheirolafaiete.mg.leg.br - Site: www.conselheirolafaiete.mg.leg.br

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE MG
Fls 26

é privativa do Prefeito Municipal (art. 60, I), sendo os dispositivos relacionados pertencentes à Lei Orgânica do Município de Conselheiro Lafaiete.

A proposta de Lei em análise objetiva regulamentar, no âmbito do Município de Conselheiro Lafaiete, o banco de horas dos servidores públicos municipais do Poder Executivo, de modo a possibilitar a compensação das horas excedentes com concessão de folgas de serviço, bem como reduzir custos com o funcionamento e manutenção dos serviços públicos essenciais, conforme consta da Justificativa de fls. 03 verso e 04.

No tocante à remuneração dos servidores municipais, impõe-se a obediência dos preceitos constitucionais atinentes à matéria, pelo que cabe destacar, em particular, os critérios para a composição do sistema remuneratório dos servidores (art. 39, § 1º), o teto dos vencimentos pagos pelo Executivo (art. 37, XII), a vedação de vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias (art. 37, XIII) e a existência de prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa com pessoal e aos acréscimos dela decorrentes, além de autorização específica na Lei de Diretrizes Orçamentárias (art. 169, § 1º).



Em se tratando de vantagem funcional aplicável a todos os servidores públicos municipais, é importante frisar que matéria relativa a direitos e deveres dos servidores públicos reputa-se de iniciativa reservada ao Chefe do Executivo, consoante o disposto do art. 61, § 1º, II, "c" da Constituição da República, preceito aplicável aos Municípios por força da simetria das formas, uma vez que decorre do princípio fundamental da separação dos Poderes consagrado no art. 2º.

O banco de horas é o sistema por meio do qual o acréscimo da jornada de um dia é compensado por meio de folgas. A principal característica é que as horas extras deixam de ser pagas aos servidores, já que são concedidas folgas compensatórias.

CÂMARA MUNICIPAL CONSELHEIRO LAFAIETE/MG
Fls 27

Por seu turno, durante muitos anos a matéria ficou pendente de regulamentação, até a edição da MP nº 1.709/1998 para compensações de até 120 dias e, mais tarde, com nova redação, para compensações de até um ano, portanto, compensações anuais – MP nº 2.164-41/2001. A primeira medida provisória (MP nº 1.709/1998) foi reeditada inúmeras vezes até a última, que levou o nº 2.164/2001 e teve sua vigência prorrogada de forma indeterminada por força da EC nº 32/2001 (art. 2º), que modificou o art. 62 da CRFB/88.

Esse nome foi escolhido por refletir semelhança a um banco em que há créditos e débitos na conta, isto é, o servidor que fizer horas extras, em vez de recebê-las (em pecúnia), acumula-as sucessivamente para, dentro de um ano, no máximo, compensá-las. Então, o instituto surgiu como uma via de mão dupla, pois oferece a vantagem para o servidor de compensar as horas extras trabalhadas e, para a Administração, a vantagem de não ter de efetuar o pagamento de horas extras nem seus reflexos com os encargos sociais. Assim, o banco de horas passou a ser um meio eficaz de flexibilizar a jornada de trabalho, no qual o servidor pode ter créditos e débitos de horas trabalhadas, ou seja, uma contabilidade individual de ganhos e perdas de horas no período. Vejamos os comentários de Idalberto Chiavenato[1]:

> *"Banco de horas: é um acordo de compensação em que as horas excedentes trabalhadas em um dia sejam compensadas com a correspondente diminuição da jornada de trabalho em outro dia. Trata-se de um sistema flexível de compensação de horas que permite adequar as necessidades de produção e demandas de serviços à jornada de trabalho, de um lado, ou das necessidades do funcionário em atender aos seus compromissos pessoais. Exige autorização periódica por convenção ou acordo coletivo. Em geral, é utilizado nos momentos de pouca atividade para diminuir a*

[1] CHIAVENATO, Idalberto. Gestão de pessoas - o novo papel dos recursos humanos nas organizações. 4ª ed. Barueri. Manole. 2014, p. 443-444

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE MG
Fls 28

> *jornada de trabalho sem prejudicar o salário das pessoas, com o crédito de horas para utilização no período de crescimento da produção ou aceleração da atividade empresarial. Durante o período de atividade intensa da empresa, a jornada é aumentada no máximo de 2 horas diárias como compensação, sem acréscimo de horas extras, para quitação das horas excedentes. Oferece a vantagem para o funcionário de compensar as horas extras trabalhadas, e para a empresa a vantagem de não ter de efetuar o pagamento de horas extras nem seus reflexos com os encargos sociais. Passou a ser um meio eficaz de flexibilizar a jornada de trabalho, no qual o funcionário pode ter créditos e débitos de horas trabalhadas, ou seja, uma contabilidade individual de ganhos e perdas de horas no período. O banco de horas está previsto no artigo 59, parágrafo 2º da CLT".*



Então, o sistema de compensação de horas (banco de horas) é previsto na própria Constituição (art. 7º, XIII) e é genericamente autorizado para os trabalhadores celetistas pelo art. 59 da CLT, mediante acordo ou convenção coletiva. Para os estatutários, todavia, que não têm regime contratual com o Poder Público, deve haver previsão legal expressa.

Discutindo o art. 59 da CLT, a doutrina entende haver alguns aspectos obrigatórios a serem observados pelo empregador na criação do banco de horas. Nas palavras de Sérgio Ferreira Pantaleão[2]:

> *"Previsão em Convenção ou Acordo Coletivo de trabalho;*
> *Aprovação dos empregados devidamente representados pelo Sindicado da Categoria;*

[2] Bancos de Horas - Aspectos para Validade. Disponível em http://www.guiatrabalhista.com.br/tematicas/banco-horas.htm

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE MG
Fls 29

*Jornada máxima diária de 10 (dez) horas, salvo os regimes de escala (como o de 12 x 36, por exemplo);*

*Jornada máxima semanal de 44 (quarenta e quatro) horas previstas durante o ano do acordo;*

*Compensação das horas dentro do período máximo de 1 (um) ano;*

*Deve ser mantido pela empresa o controle individual do saldo de banco de horas bem como o acesso e acompanhamento do saldo por parte do empregado;*

*Pagamento do saldo das horas excedentes não compensadas no prazo máximo de 1 (um) ano ou quando da rescisão de contrato de trabalho;*

*Em trabalhos insalubres e perigosos, a instituição do banco de horas depende de autorização expressa de autoridade competente em matéria de segurança e higiene do trabalho do Ministério do Trabalho".*

5

O sistema de banco de horas permite que o excesso de horas em um dia seja compensado pela correspondente diminuição em outro dia, de maneira que não seja ultrapassado o limite de 10 (dez) horas diárias e 44 (quarenta e quatro) horas semanais. Contudo, tal matéria, por se tratar de direito de servidor, é da alçada privativa do Prefeito Municipal nos termos do art. 61, § 1º, II, "c", da CRFB/1988. Como registrado, a implantação deste sistema afasta o pagamento de horas extras. Confira-se:

*"APELAÇÃO CÍVEL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO DECLARATÓRIA DE HORAS EXTRAS C/C COBRANÇA, COM PEDIDO DE TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA. ESTADO DO RIO DE JANEIRO. POLÍCIA MILITAR. HORAS EXTRAS. ALEGAÇÃO DO AUTOR DE QUE O PERÍODO LABORADO EXCEDE O MÁXIMO DE HORAS MENSAIS. ALEGAÇÃO DO RÉU DE QUE O AUTOR TRABALHA EM REGIME DE*

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE MG
Fls 30

*ESCALAS, E CONTA COM COMPENSAÇÃO DE BANCO DE HORAS, NÃO TENDO DIREITO A HORAS EXTRAS. SENTENÇA QUE JULGA IMPROCEDENTE OS PEDIDOS AUTORAIS, SOB O FUNDAMENTO DE QUE O AUTOR NÃO PRODUZIU PROVA CAPAZ DE AFASTAR A PRESUNÇÃO QUE SE RECONHECE EM FAVOR DO ESTADO, NO SENTIDO DE QUE JÁ É BENEFICIADO COM JORNADA DE TRABALHO INFERIOR A 40 HORAS SEMANAIS E PELA EXISTÊNCIA DE BANCO DE HORAS. PEDIDO DE EXPEDIÇÃO OFÍCIO AO BATALHÃO PARA QUE APRESENTASSE A ESCALA DE HORAS TRABALHADAS QUE NÃO FOI APRECIADO. CERCEAMENTO DE DEFESA. ERROR IN PROCEDENDO. ANULAÇÃO DA SENTENÇA*". (TJRJ – Acórdão Apelação 0003184-31.2017.8.19.0044, Relator(a): Des. Luiz Roberto Ayoub, data de julgamento: 23/05/2018, data de publicação: 23/05/2018, 24ª Câmara Cível).



Neste ponto, é preciso que se tenha claro que o Projeto de Lei ora em análise, em seu texto original, não estipulava a quantidade máxima de horas extras diárias que poderão ser computadas no banco de horas, o que fora devidamente corrigido pela Emenda nº 02, fls. 21, que agora foi substituída pela Emenda nº 04, a teor do requerimento do Poder Executivo, fls. 24.

Neste ponto, passaremos à análise da Emenda nº 04, que alterou o inciso III do artigo 1º do Projeto, ficando estabelecido de forma clara o limite de horas extraordinárias por dia trabalhado que poderão ser levadas a crédito do banco de horas, não havendo impedimentos para sua aprovação, e, para adequá-la à melhor técnica legislativa, estamos a sugerir Subemenda à mesma.

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE
Fls 31

Em relação a tal questão, vejamos os comentários da professora Carla Teresa Martins Romar[3] sobre a impossibilidade de criação de bancos de horas de para além de duas horas diárias:

> *"O § 2º, do art. 59, da CLT instituiu o chamado "banco de horas", prevendo que a compensação de jornada pode ser feita no período máximo de um ano, não podendo neste período ser ultrapassada a soma das jornadas semanais de trabalho previstas, nem ser ultrapassado o limite máximo de dez horas diárias (8 horas de jornada normal 2 horas extras). Ressalte-se que o limite máximo de 2 horas extras deve ser respeitado qualquer que seja a jornada de trabalho do empregado, não se podendo considerar o limite total de 10 horas previsto pelo § 2º, do art. 59, da CLT, pois o legislador considera sempre como parâmetro para fixação de limites relativos à jornada as 8 horas máximas de jornada normal prevista pelo ordenamento jurídico (assim, por exemplo: 6 horas de jornada normal 2 horas extras)".*

7

Por fim, em se tratando de matéria afeta ao regime jurídico dos servidores, de iniciativa do Chefe do Executivo local, entendemos que a instituição do banco de horas deve ser dirigida a todos os servidores públicos municipais, e não apenas aos servidores do Poder Executivo conforme previsto, razão pela qual foi apresentada a Emenda nº 01, para estender o direito à fruição do banco de horas aos servidores dos Poderes Executivo e Legislativo e, para adequá-la à melhor técnica legislativa, estamos a sugerir Subemendas à mesma.

Ante o exposto, a proposta se afigura revestida das condições de legalidade e constitucionalidade, devendo receber emendas de técnica legislativa.

---

[3] ROMAR, Carla Teresa Martins. Direito do trabalho. 5 ed. São Paulo. Saraiva Educação. 2018, p. 384

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE/MG
Fls 32

Relativamente ao quesito mérito, pronunciar-se-á o soberano Plenário.

**CONCLUSÃO**

Além da Comissão de Legislação e Justiça devem ser ouvidas também as Comissões de Serviços Públicos, Administração Municipal, Política Urbana e Rural; e de Economia, Finanças, Tributação e Orçamentos.

**QUORUM**

Maioria simples dos Vereadores (art. 139, parágrafo único, do Regimento Interno).

**TURNOS DE VOTAÇÃO**

O Projeto deverá ser submetido a dois turnos de discussão e votação (art. 223, do Regimento Interno).



S.m.j., é o Parecer, sob censura.

CONSELHEIRO LAFAIETE, 21 DE NOVEMBRO DE 2024.

GILCINÉA DA CONSOLAÇÃO TELES
– Procuradora do Legislativo –
– OAB/MG 81.681 –

LEONARDO BRUNO AZEVEDO OLIVEIRA
– Analista Jurídico –

/GCT/

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE
Fls 33

# SUGESTÃO DE EMENDAS AO PROJETO DE LEI Nº 004-E-2024

## Subemenda nº 01 à Emenda Nº 001 ao Projeto de Lei nº 004-E-2024

A Ementa do Projeto de Lei nº 004-E-2024 passa a viger com a seguinte redação:

**"DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DO BANCO DE HORAS DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE CONSELHEIRO LAFAIETE, MEDIANTE COMPENSAÇÃO DE JORNADA EXCEDENTE E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS."**

## Subemenda nº 01 à Emenda Nº 004 ao Projeto de Lei nº 004-E-2024

O artigo 1º do Projeto de Lei nº 004-E-2024 passa a viger com a seguinte redação:

***"Art. 1º – Fica criado o sistema de banco de horas a crédito a fim de possibilitar a compensação das horas excedentes ao horário normal dos servidores públicos municipais dos Poderes Executivo e Legislativo, nos seguintes termos:***

***I – o servidor público mediante opção expressa poderá ter as horas excedentes ao horário normal computadas como horas-crédito para serem compensadas em gozo;***

***II – a conversão das horas de que trata o inciso I do caput deste artigo obedecerá aos seguintes critérios:***

***a) as horas trabalhadas de segunda a sexta-feira serão compensadas à razão de uma hora em gozo para cada uma hora trabalhada;***

***b) as horas trabalhadas aos sábados serão compensadas à razão de uma hora e meia em gozo para cada uma hora trabalhada;***

***c) as horas trabalhadas aos domingos e feriados serão compensadas à razão de duas horas em gozo para cada uma hora trabalhada;***

***III – as horas-crédito que poderão compor o banco de horas não poderão ultrapassar o limite máximo de 2 (duas) horas extraordinárias por dia trabalhado, o que exceder o limite estabelecido deverá ser indenizado em pecúnia;***

***IV – as horas-crédito deverão ser compensadas no período máximo de 1 (um) ano de sua aquisição, após esse período, se não gozadas, deverão ser indenizadas em pecúnia;***

***V – o controle da compensação de horas deverá ser efetuado pelo superior imediato do servidor e comunicado mensalmente ao órgão de Recursos Humanos competente;***

***VI – a compensação só será permitida mediante apuração em registro de ponto eletrônico.***

***§ 1º – O banco de horas observará critérios de conveniência ou de necessidade do serviço público, mediante autorização expressa do superior imediato competente ou equivalente.***

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE – MG
Fls 34

***§ 2º – Aplica-se o disposto nesta Lei aos servidores efetivos e os servidores efetivos detentores de função gratificada, considerados todos aqueles submetidos a controle de ponto e frequência.***

***§ 3º – Os servidores que forem dispensados de controle de frequência não farão jus ao Banco de Horas de que trata esta Lei.***

***§ 4º – Os servidores que forem dispensados de controle de frequência, mas optarem pela marcação eletrônica do ponto farão jus ao Banco de Horas de que trata esta Lei, desde que o controle seja de caráter contínuo.***

***§ 5º – Ficam excluídos da compensação de jornada e da consequente formação do Banco de Horas:***

***I – estagiários;***

***II – servidores em funções temporárias objeto de contrato administrativo;***

***III – servidores municipais que possuem jornada ampliada fixada previamente;***

***IV – servidores em regime de plantão;***

***V – empregados celetistas;***

***VI – servidores comissionados."***



CONSELHEIRO LAFAIETE, 21 DE NOVEMBRO DE 2024.

GILCINÉA DA CONSOLAÇÃO TELES
– Procuradora do Legislativo –
– OAB/MG 81.681 –

LEONARDO BRUNO AZEVEDO OLIVEIRA
– Analista Jurídico –

/GCT/

# Comunicado nº 263/2024

*Comunicamos aos membros da Comissão de Legislação e Justiça, Vereadores João Paulo Fernandes Resende, Sandro José dos Santos e Oswaldo Alves Barbosa, que o Projeto abaixo relacionado já se encontra à disposição da Comissão para parecer, e que o prazo regimental para o mesmo é de 10 (dez) dias, conforme dispõe o § 4º do art. 106 c/c art. 342 do Regimento Interno.*

*Comunicamos, também, que o Projeto relacionado já foi previamente analisado pela Procuradoria do Legislativo.*

| *Nº* | *Assunto* | *Autor* |
|---|---|---|
| PROJETO DE LEI 004-E-2024 | Dispõe sobre a criação do banco de horas dos servidores públicos municipais do Poder Executivo de Conselheiro Lafaiete, mediante compensação de jornada excedente e dá outras providências. | Executivo |

Gilvânia da Conceição Teles
Procuradora do Legislativo
OAB/MG 81.681