CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE - MG
Fls. 23

**PARECER DA COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO AO PROJETO DE LEI Nº 034-E-2023.**

EXPEDIENTE
13 / 04 / 23

## *RELATÓRIO*

O Projeto de Lei nº 034-E-2023, "**ALTERA A LEI 3.597, DE 14 DE DEZEMBRO DE 1994, QUE "INSTITUI A POLÍTICA DE PESSOAL DO PODER EXECUTIVO DO MUNICÍPIO DE CONSELHEIRO LAFAIETE, FIXA AS SUAS DIRETRIZES E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS", CRIA GRATIFICAÇÃO DE PRODUTIVIDADE E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.** ", de autoria do Executivo Municipal, vem a esta comissão para emissão de parecer, nos termos do artigo 89, I, alíneas "a" e "b" do Regimento Interno.

A presente proposta de lei encontra-se acompanhada de sua exposição de motivos, documentação pertinente, bem como parecer da Procuradoria do Legislativo.

## *FUNDAMENTAÇÃO*

A matéria encontra-se inserida na competência Legislativa Municipal, sendo assunto de interesse local, nos termos do artigo 30, I, 39, "caput", todos da Constituição Federal, bem como artigo 13, X da Lei Orgânica Municipal.

Em relação a iniciativa possui o proponente competência para deflagrar o processo legislativo, nos termos do art. 60, I da Lei Orgânica Municipal, considerando tratar-se de servidores públicos.

O presente projeto de Lei visa a criação do cargo CPE-142, com jornada de 10 horas semanais, bem como a redução do número de vagas para o cargo CPE-65, além da autorização para redução de sua jornada com vencimentos proporcionais.

A esta comissão cabe a análise da compatibilidade do projeto com a Constituição Federal, lei Orgânica Municipal e legislações pertinentes.

A Procuradoria do Legislativo pugnou pela ausência de constitucionalidade e legalidade. Contudo, em seu parecer, realizou análise de legalidade e mérito, sendo que a esta comissão cabe unicamente a análise da legalidade.

Câmara Municipal de Conselheiro Lafaiete-MG
-12-Abr-2023-16:43-044784-1/2

Fls. 24

**PARECER DA COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO AO PROJETO DE LEI Nº 034-E-2023.**

O ente público pode reduzir jornada de trabalho, contanto que não seja de forma gratuita, ou seja, a redução deverá ser acompanhada da redução proporcional dos vencimentos, não ferindo, dessa forma, o princípio da irredutibilidade dos vencimentos do servidor, conforme precedentes do Egrégio Tribunal de Justiça de Minas Gerais:

> EMENTA: IRDR - MUNICÍPIO DE IPATINGA - REDUÇÃO DA JORNADA DE TRABALHO - ILEGALIDADE - DIREITO AO PAGAMENTO DAS DIFERENÇAS SALARIAIS - AUSÊNCIA 1. Sendo a decisão liminar proferida na ADI nº. 2238-5 anterior ao Decreto nº. nº. 7.247/12, este jamais poderia ter determinado a redução da carga horária e dos vencimentos dos servidores com base no §2º do art. 23, cuja eficácia tinha sido suspensa em sede controle abstrato, pelo menos até que a questão seja definitivamente decidia pelo e. STF 2. Todavia, ainda que se reconheça a ilegalidade da redução dos vencimentos, fato é que também ocorreu a redução da jornada de trabalho de forma proporcional, não se podendo admitir que possa o servidor perceber os vencimentos correspondentes à jornada maior, sob pena de configurar enriquecimento sem causa (art. 884 do CC/02). 3. Tese jurídica: "É vedada a redução (proporcional) de jornada de trabalho e de vencimentos dos servidores comissionados do Município de Ipatinga, o que, todavia, não implica pagamento de supostas diferenças advindas do disposto no Decreto nº. 7.247/2012."

> Vv EMENTA: IRDR. CONSTITUCIONALIDADE DA MEDIDA DE REDUÇÃO DE HORÁRIO DE TRABALHO (E DA PROPORCIONAL DOS VENCIMENTOS), CONTIDA NO DECRETO MUNICIPAL Nº 7.247/2012, DE IPATINGA. IMPOSSIBILIDADE DE PAGAMENTO DAS HORAS NÃO TRABALHADAS A SERVIDORES ALCANÇADOS PELO DECRETO (ART. 169, PAR. 3º, I, DA CF).

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE
FLS. 25

**PARECER DA COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO AO PROJETO DE LEI Nº 034-E-2023.**

- A despeito da discussão sobre a validade do Decreto nº 7247/12, os servidores nele mencionados trabalharam 75% da jornada de trabalho do cargo comissionado. Deferir-lhes pagamento complementar por horas não trabalhadas (25%) configura enriquecimento ilícito, não lhes cabendo auferir rendimentos superiores aos que são exigíveis, proporcionalmente, pelas horas efetivamente trabalhadas.

- O Decreto tem fundamento constitucional explícito no art. 169, par. 3º, inciso I, da CF, com a redação da Emenda 19/98, que autoriza a redução de horário de trabalho - e, proporcionalmente, a de vencimentos - dos servidores públicos municipais que ocupam cargos em comissão e de recrutamento amplo.

- O Direito Administrativo moderno considera legal a conduta do Administrador que esteja em conformidade não apenas com a lei, mas, e ainda, com os princípios constitucionais. O pagamento de horas não trabalhadas fere, evidentemente, o princípio constitucional da moralidade, bem como o da supremacia do interesse público.

- O STF, ao julgar a questão do piso salarial federal dos professores admitiu a possibilidade do pagamento proporcional por jornada reduzida, inclusive no caso de Minas Gerais.

- **Assim, fixa-se a seguinte tese: "Não é vedada a redução (proporcional) de jornada de trabalho e de vencimentos dos servidores comissionados do Município de Ipatinga, o que torna indevido o pagamento de supostas diferenças advindas do disposto no Decreto n.º 7.247/2012." (TJMG - IRDR - Cv 1.0313.13.017124-9/003, Relator(a): Des.(a) Wander Marotta , 1ª Seção Cível, julgamento em 19/09/2018, publicação da súmula em 26/10/2018)**

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE 26

**PARECER DA COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO AO PROJETO DE LEI Nº 034-E-2023.**

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO CIVIL PUBLICA - MUNICÍPIO DE CLAUDIO - CONTRATO TEMPORÁRIO - EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO - PORTARIA CONJUNTA SME/SMGPA Nº 103/2020 - PANDEMIA (COVID-19) - ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - PODER DISCRICIONÁRIO - IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS - LEI 14.020/2020 - REDUÇÃO PROPORCIONAL DA JORNADA DE TRABALHO E DE SALÁRIO - LEGALIDADE - MEDIDA EXCEPCIONAL - AUSENCIA DE COMPROVAÇÃO DO FATO CONSTITUTIVO DO DIREITO ALEGADO.

- Em razão da pandemia resultante da propagação do coronavírus (COVID-19) houve regulação na esfera federal, estadual e municipal, com a adoção de infinidade de medidas para a contenção da propagação do vírus de rápida disseminação.

- Dentre as medidas de restrição de propagação do Covid-19, foram adotadas algumas medidas não presenciais, em vista disso, o Município de Cláudio editou Portaria Conjunta SME/SMGPA nº 103/2020.

- Os servidores públicos não tem direito adquirido à manutenção das condições vigentes quando de sua investidura, de modo que a Administração Pública pode, no exercício de seu poder discricionário, alterar o regime jurídico e a composição remuneratória, desde que respeitada a garantia constitucional da irredutibilidade de vencimentos.

- A regra é de que o acesso ao serviço público se dê por meio de concurso público, embora excepcionalmente possa haver contratação por prazo determinado, para atender necessidade temporária e de excepcional interesse público, observados os limites da lei estadual ou municipal, que ainda devem observar os princípios da impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (CF, art. 37).

- A redução de jornada e salarial se deu com base na Medida Provisória 936/2020, geradora da Lei 14.020/2020, que instituiu o Programa

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE
Fls. 29

**PARECER DA COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO AO PROJETO DE LEI Nº 034-E-2023.**

Emergencial de Manutenção do Emprego e criou mecanismos como redução proporcional da jornada de trabalho e de salário.

- O art. 373, I, do CPC/15, dispõe que o ônus da prova é distribuído de acordo com a natureza da alegação do fato que se pretende provar, cabendo ao autor comprovar a alegação quanto ao fato constitutivo do direito por ele afirmado, sob pena de improcedência do pedido. (TJMG - Apelação Cível 1.0000.22.231991-5/001, Relator(a): Des.(a) Magid Nauef Láuar (JD Convocado) , 7ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 23/11/2022, publicação da súmula em 30/11/2022)

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - ADMINISTRATIVO - SERVIDOR PÚBLICO - ASSISTENTE SOCIAL - PRETENSÃO DA REDUÇÃO DE CARGA HORÁRIA SEMANAL DE TRABALHO POR FORÇA DA LEI FEDERAL 12.317/2010 - ADEQUAÇÃO SALARIAL - NOVA CARGA HORÁRIA - RECURSO PARCILAMENTE PROVIDO .

Conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal há a primazia de lei federal sobre a lei estadual, no caso, quanto à carga horária da categoria profissional dos assistentes sociais.

Com efeito, deve ser aplicada aos ocupantes do cargo de assistente social a carga horária determinada na Lei Federal nº 8.662/93, com redação dada pela Lei federal nº 12.317/10, ou seja, 30 horas semanais.

Com a redução da jornada de trabalho deve-se fazer a redução proporcional do vencimento básico, pois não é razoável que o ente público permaneça pagando ao servidor um valor correspondente a uma carga horária superior àquela que esse efetivamente cumpre, sendo que entendimento contrário ensejaria o enriquecimento ilícito do servidor público. (TJMG - Apelação Cível 1.0035.11.013694-8/001, Relator(a): Des.(a) Geraldo Augusto , 1ª

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE - MG
Fls. 28

**PARECER DA COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO AO PROJETO DE LEI Nº 034-E-2023.**

> CÂMARA CÍVEL, julgamento em 26/10/2021, publicação da súmula em 04/11/2021)

Importante frisar que a proposta não determina a imediata redução da jornada com vencimentos proporcionais, mas faculta ao servidor o pedido de redução, cabendo à administração o acatamento ou não da solicitação.

E ainda, a proposta em questão pretende criar o cargo de médico CPE-142 – Médico especialidades, denominação alterada com as emendas apresentadas, com jornada de 10 horas semanais, vencimentos proporcionais ao cargo CPE-65, bem como autorizar a redução de jornada deste cargo, com vencimentos proporcionais, mantendo assim o valor do salário hora, assegurando assim a irredutibilidade dos vencimentos.

Com relação à gratificação de desempenho, autorizada no artigo 3º, que na verdade deveria ser capitulado como 4º, é necessária prévia análise antes desta comissão exarar seu parecer.

Para elucidar melhor a questão, reputamos necessário colacionar trecho do parecer do Subprocurador-Geral de Justiça do Estado de São Paulo Nilo Spinola Salgado Filho, exarado na Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 2140689-75.2014.8.26.0000, ajuizada pelo Prefeito Municipal de Chavantes em desfavor do Presidente da Câmara Municipal de Chavantes, em São Paulo, que questionava lei municipal que instituía a gratificação aos servidores:

> *As vantagens pecuniárias são acréscimos permanentes ou efêmeros ao vencimento dos servidores públicos, compreendendo adicionais e gratificações.*
> *Enquanto o adicional significa recompensa ao tempo de serviço (ex facto temporis) ou retribuição pelo desempenho de atribuições especiais ou condições inerentes ao cargo (ex facto officii), a gratificação constitui recompensa pelo desempenho de serviços comuns em condições anormais ou adversas (condições diferenciadas do desempenho da atividade*

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE 29

**PARECER DA COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO AO PROJETO DE LEI Nº 034-E-2023.**

*– propter laborem) ou retribuição em face de condições pessoais ou situações onerosas do servidor (propter personam) [Hely Lopes Meirelles. Direito Administrativo Brasileiro, São Paulo: Malheiros, 2001, 26ª ed., p. 449; Diógenes Gasparini. Direito Administrativo, São Paulo: Saraiva, 2008, 13ª ed., p. 233; Marçal Justen Filho. Curso de Direito Administrativo, São Paulo: Saraiva, 2008, 3ª ed., p. 760].*

*Se tradicional ensinança assinala que "o que caracteriza o adicional e o distingue da gratificação é o ser aquele uma recompensa ao tempo do serviço do servidor, ou uma retribuição pelo desempenho de funções especiais que refogem da rotina burocrática, e esta, uma compensação por serviços comuns executados em condições anormais para o servidor, ou uma ajuda pessoal em face de certas situações que agravam o orçamento do servidor" (Hely Lopes Meirelles. Direito Administrativo Brasileiro, São Paulo: Malheiros, 2001, 26ª ed., p. 452), agrega-se a partir de uma distinção mais aprofundada que "a gratificação é uma vantagem relacionada a circunstâncias subjetivas do servidor, enquanto o adicional se vincula a circunstâncias objetivas. (...) dois servidores que desempenhem um mesmo cargo farão jus a adicionais idênticos. Já as gratificações serão a eles concedidas em vista das características individuais de cada um. No entanto, é evidente que tais gratificações se sujeitam ao princípio da isonomia, de modo a que dois servidores que apresentem idênticas circunstâncias objetivas farão jus a benefícios iguais" (Marçal Justen Filho. Curso de Direito Administrativo, São Paulo: Saraiva, 2008, 3ª ed., p. 761).*

*Ou seja, os adicionais são compensatórios dos encargos decorrentes de funções especiais apartadas da atividade administrativa ordinária e as gratificações dos riscos ou ônus de serviços comuns realizados em condições extraordinárias. Com efeito, "se o adicional de função (ex facto officii) tem em mira a retribuição de uma função especial exercida em*

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE
Fls. 30

**PARECER DA COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO AO PROJETO DE LEI Nº 034-E-2023.**

*condições comuns, a gratificação de serviço (propter laborem) colima a retribuição do serviço comum prestado em condições especiais" (Wallace Paiva Martins Junior. Remuneração dos agentes públicos, São Paulo: Saraiva, 2009, p. 85).*

*Ademais, oportuno admoestar que "as vantagens pecuniárias, sejam adicionais, sejam gratificações, não são meios para majorar a remuneração dos servidores, nem são meras liberalidades da Administração Pública. São acréscimos remuneratórios que se justificam nos fatos e situações de interesse da Administração Pública" (Diógenes Gasparini. Direito Administrativo, São Paulo: Saraiva, 2008, 13ª ed., p. 233).*

*Os adicionais são devidos em razão do tempo de serviço (adicionais de vencimento ou por tempo de serviço) ou do exercício de cargo (condições inerentes ao cargo) que exige conhecimentos especializados ou regime especial de trabalho (adicionais de função) como melhora de retribuição. O adicional de função (ex facto officii) repousa no trabalho que está sendo feito (pro labore faciendo), razão pela qual cessado seu motivo, elide-se o respectivo pagamento, e compreende as seguintes espécies: "de tempo integral (regime em que o servidor fica inteiramente à disposição da pessoa a que se liga e proibido de exercer qualquer outra atividade pública ou privada), de dedicação plena (regime em que o servidor desempenha suas atribuições exclusivamente à pessoa pública a que se vincula, sem estar impedido de desempenhar outras em entidade pública ou privada, diversas das que desempenha para a pessoa pública em regime de dedicação plena) e de nível universitário (desempenho de atribuições que exige um conhecimento especializado, só alcançado pelos detentores de títulos universitários)" (Diógenes Gasparini. Direito Administrativo, São Paulo: Saraiva, 2008, 13ª ed., pp. 230-231).*

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE - MG
Fls. 31

**PARECER DA COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO AO PROJETO DE LEI Nº 034-E-2023.**

A forma adotada pelo proponente não pode prosperar.

Primeiramente, a forma escolhida pelo proponente não atende aos ditames legais. Não deve a lei meramente autorizar a concessão de gratificação de desempenho, mas sim efetivamente criá-la, estabelecendo critérios objetivos para que o servidor faça jus, sob pena de, por vias transversas, simplesmente conceder aumento ao servidor transvestido de gratificação de desempenho, desatendendo assim ao interesse público.

Segundo, a gratificação de desempenho deve atender ao interesse público, premiando o servidor pelo desempenho extraordinário de suas atividades. O desempenho ordinário já é remunerado pelos seus vencimentos, não podendo haver espécie remuneratória travestida de gratificação para mera concessão de aumento. A gratificação de desempenho, frisa-se, deve atender ao interesse público, não ao mero interesse particular.

Desta feita, o presente projeto deve ser baixado em diligência, para que o proponente apresente as correções necessárias com relação à instituição de gratificação de desempenho, ou seja, criando por lei, não apenas autorizando sua instituição, bem como estabelecendo critérios objetivos para sua concessão.

## *CONCLUSÃO - DILIGÊNCIA*

Ante todo o exposto, esta comissão entende que o presente projeto deve ser baixado em diligências, para que o proponente apresente as correções apontadas na fundamentação.

SALA DAS COMISSÕES, 12 DE ABRIL DE 2023.

VEREADOR PROFESSOR EUSTÁQUIO CÂNDIDO DA SILVA

VEREADOR PEDRO AMÉRICO DE ALMEIDA

VEREADOR JOÃO PAULO FERNANDES RESENDE