



CÂMARA MUNICIPAL DE
MERIDIANO

PARECER DA PROCURADORIA JURÍDICA

I-SÍNTESE DA MATÉRIA

Projeto de Lei Complementar nº 31/2024

Ementa: Institui e regulamenta o adicional noturno aos servidores municipais do município de Meridiano e dá outras providências.

Autoria: Chefe do Executivo

II- DO RELATÓRIO

O projeto de lei complementar em análise sob nº 31/2024 de autoria do Chefe do Executivo Municipal Prefeito Fábio Paschoalino, possui como objeto regulamentação do adicional noturno no município, revogando o artigo 106 da Lei Complementar nº 061/2011.

Quanto ao processo legislativo, à matéria foi protocolada no dia 29/10/2024, foi lida em expediente no dia 04/11/2024.

Ainda não há pareceres das comissões permanentes até a data.

Instruem o pedido, no que interessa:

(i) Minuta do Projeto de Lei Complementar nº 31/2024

(ii) Justificativa

Inicialmente deve ser salientado que ainda nesta Casa não há controle de fluxo de entrada e remessa de expedientes ou norma regulamentadora de fluxo, prazos, e qual o momento oportuno do parecer da procuradoria jurídica. Seja antes de envio para a análise das Comissões, seja depois da análise das comissões com o devido encaminhamento.

Assim como o Grupo de Trabalho do R.I.¹ ainda está em seu início, a procuradoria, quando possível, emite seu parecer antes da reunião das comissões. Caso necessário e solicitado é possível o reenvio para novo parecer diante da pertinência verificada pela secretaria em comento e a autonomia da procuradoria enquanto não normatizado os devidos trâmites desta procuradoria e a legislação que cria o órgão e a carreira de procurador.

Recebido o projeto de lei e remetido a esta procuradoria para emanar parecer, o qual, salienta-se, consiste em parecer de caráter **não vinculante** e apenas **opinativo** sobre os fundamentos jurídicos e legais sobre o tema.

¹ Grupo de Trabalho para Atualização do Regimento Interno – ato 009/2024 – Publicado em 27/02/2024 – D.O. de Meridiano



CÂMARA MUNICIPAL DE
MERIDIANO

É o relatório.

III-FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente em caráter meramente informativo e para elucidação da leitura do parecer em questão será a presente fundamentação dividida em três partes: **I-** Análise da competência da iniciativa da matéria; **II-** Análise do histórico da matéria; **III-**Análise da viabilidade jurídica, legal e constitucional da matéria; **IV-** Da Juridicidade e da Legalidade e **V-** Técnica Legislativa.

I- Da Análise da Competência da Iniciativa da Matéria

A análise da competência da iniciativa da propositura deste projeto de lei que consiste em revogar legislações anteriores e dar novos contornos na legislação relacionada ao adicional noturno no município de Meridiano.

O artigo 45, inciso III da LO² disciplina a **competência exclusiva** do Chefe do Executivo a iniciativa dos projetos de lei que versem sobre servidores públicos e seu regime jurídico.



CÂMARA MUNICIPAL DE
MERIDIANO

Art. 45 - 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, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
- III. criação, estruturação e atribuições das secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da Administração Pública;
- IV. matéria orçamentária, e a que autorize a abertura de créditos ou conceda auxílios, prêmios e subvenções.

Diante disso não se verifica irregularidade normativa na iniciativa da matéria pelo Chefe do Executivo.

Posto isso no presente ponto o parecer **opina** por não se vislumbrar ilegalidade na iniciativa da matéria.

² Lei Orgânica de Meridiano – acesso na íntegra

https://sapl.meridiano.sp.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/1990/9/lei_organica.pdf



CÂMARA MUNICIPAL DE
MERIDIANO

II- Análise do histórico da matéria

O projeto de lei complementar em análise estabelece o adicional noturno que é previsto na Lei Complementar nº 61/2011³.

Art. 106 - O serviço noturno prestado em horário compreendido entre 22 (vinte e duas) horas de um dia a 4 (quatro) horas do dia seguinte terá o valor/hora acrescido de mais 30% (trinta por cento).

Pela legislação o artigo acima descrito será revogado e a legislação em análise no projeto de lei regulamentará o adicional noturno.

Breve síntese do histórico da matéria.

III- Análise da viabilidade jurídica, legal e constitucional da matéria

A alteração prevista no projeto de lei visa readequar o adicional noturno, com intuito, segundo a justificativa, de evitar possíveis ambiguidades.

Em análise inicial visualiza uma disparidade com relação ao comumente praticado quando relaciona-se ao adicional noturno.

Pela legislação federal o horário noturno para esses fins é compreendido entre às 22 (vinte e duas) horas de um dia até às 5 (cinco) horas do dia seguinte com remuneração de pelo menos 20% (vinte por cento) sobre a hora diurna.

Em contrapartida a legislação do estatuto segue horário noturno diferente desde a redação atual e também pela nova apresentada.

Ou seja, para a redação atual e nova apresentada, o horário noturno compreende entre às 22 (vinte e duas) horas de um dia e às 4 (quatro) horas do dia seguinte.

4

Art. 1º - O serviço noturno prestado em horário compreendido entre 22 (vinte e duas) horas de um dia às 04 (quatro) horas do dia seguinte terá o valor-hora acrescido de mais 30% (trinta por cento).

³ LC 61/2011 – Estatuto dos servidores públicos municipais -

https://sapl.meridiano.sp.leg.br/norma/pesquisar?tipo=3&numero=61&ano=&data_0=&data_1=&data_publicacao_0=&data_publicacao_1=&ementa=&assuntos=&data_vigencia_0=&data_vigencia_1=&orgao=&o=&indexacao=&autorianorma_autor=&autorianorma_primeiro_autor=unknown&autorianorma_autor_tipo=&autorianorma_autor_parlamentar_set_filiacao_partido=&salvar=Pesquisar

⁴ Vide projeto de lei



CÂMARA MUNICIPAL DE
MERIDIANO

Destaca-se a inexistência de alteração no texto acerca do horário compreendido como noturno, pois já na outra legislação (art. 106 da LC nº61/2011) o horário apresentado já era o seguido.

No que tange ao percentual adicional ser pago, há uma correspondência com a legislação anterior (30% sobre o valor hora do diurno).

Com relação a hora do trabalho noturno e como será computada também verifica-se adequação com a Consolidação das Leis do Trabalho.

No sentido exposto, a hora de trabalho noturno será computada como de **52 minutos e 30 segundos**.

Deve ser salientado que a CLT não se aplica aos servidores estatutários, pois aos servidores regidos pelo estatuto o que se aplica é tão somente o estatuto.

No sentido exposto o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo já decidiu que não se aplica CLT aos servidores em regime estatutário:

EMENTA: CONTRATO DE TRABALHO. Servidor Público Municipal. Município de Caieiras. Alegação de que não recebeu o pagamento das férias, acrescidas de 1/3, conforme previsto na Lei Municipal n 5.188/2019, qual seja, 02 dias antes do início do período de gozo. Requereu a aplicação do artigo 137 da CLT para pagamento das férias em dobro. CONTESTAÇÃO. Alegação de que o regime jurídico dos servidores municipais é estatutário, **não havendo possibilidade de aplicação da CLT**. SENTENÇA. Improcedência. Recorre a parte autora. Sentença mantida por seus próprios fundamentos. Servidor submetido ao regime estatutário que não prevê o pagamento em dobro em férias. Impossibilidade de aplicação da CLT. **RECURSO NÃO PROVIDO**.⁵

Não há incorporação do adicional noturno aos vencimentos dos servidores (art. 3º), previsão do PLC e que segue a regra geral adotada pela Administrações Públicas e jurisprudencial.

Por fim aborda no artigo 2º do PLC 31/2024 a **proibição de recebimento de adicional noturno para os servidores que recebem gratificação por escala de plantão e/ou dedicação integral**.

Art. 2º - Ao servidor que receber gratificação por escala de plantão e/ou dedicação integral, ficará proibido de receber adicional noturno.

⁵ TJSP – Recurso Inominado Cível: RI 1003472-33.2021.8.26.0106



CÂMARA MUNICIPAL DE
MERIDIANO

Abordando apenas sobre o artigo 2º do projeto de lei acima colacionado nos autos deste parecer jurídico, passa a ser explanado o tema que demanda análise de outras legislações correlatas.

As gratificações relacionadas ao artigo segundo do projeto são as previstas nas seguintes legislações:

- A) **LC nº 174/2019** -Cria a gratificação por condução de ambulância e regime de escala, plantão ou sobreaviso (art. 2º, §2º) **REVOGADA**;

§2º- Os servidores que perceberem a gratificação de que trata a presente em razão do exercício de sua atividade na condução de ambulância, ficarão sujeitos a regime de escala, plantão ou sobreaviso, devendo, como condição para percepção da gratificação, aderirem ao sistema de compensação de horários que for instituído.

- B) **LC nº 194/2020** - Cria a gratificação por tempo integral e dedicação exclusiva – GTIDE;

Art. 1º - Pelo exercício de atividade em regime especial de tempo integral e dedicação exclusiva conceder-se-á gratificação especial, denominada gratificação por tempo integral e dedicação exclusiva - GTIDE, que será no valor fixo de R\$ 1.290,00,00 (um mil duzentos e noventa reais), cujo valor será atualizado anualmente pelos índices aplicados aos servidores públicos.

- C) **LC nº 200/2021** – Cria a gratificação por condução de ambulância (GCA) e regime de escala, plantão ou sobreaviso fazendo modificações e **revoga** a LC nº 174/2019;

Art.7º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação com efeitos retroativos a 01 de abril de 2021, revogadas as disposições em contrário, especialmente a Lei Complementar nº 174, de 08 de outubro de 2019.

- D) **Lei Complementar nº 221/2022** altera a LC nº 194/2020 e o parágrafo 1º da LC nº 200/2021.

Art. 7º- Esta lei Complementar entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário, especialmente o **§ 1º da Lei Complementar nº 200, de 20 de abril de 2021 e o art. 6º da Lei Complementar nº 194, de 03 de março de 2020.**

- E) **Lei Complementar nº 225/2022** altera a LC nº 194/2020 e o parágrafo 1º da LC nº 200/2021.

Art. 6º - Fica revogada as disposições em contrário, especialmente o **§ 1º do Art. 2º da Lei Complementar nº 200, de 20 de abril de 2021 e o art. 6º da Lei Complementar nº 194, de 03 de março de 2020.**



CÂMARA MUNICIPAL DE
MERIDIANO

Realizada uma breve análise das legislações anteriores verifica-se alguns pontos importantes para debate jurídico.

Os servidores que estiverem exercendo funções e recebam gratificação por escala de plantão e/ou dedicação integral não poderão receber adicional noturno.

No entanto as legislações em vigor e analisadas fazem referência aos regimes de escala, plantão ou sobreaviso (LC n°200/2021).

Além disso, na LC n° 194/2020 trata-se de dedicação exclusiva e tempo integral, mas não diz nada a respeito de dedicação integral.

Inicialmente na discussão jurídica no que tange ao termo dedicação integral o parecer passa a abordar o assunto.

Aparentemente não existe termo legal no arcabouço legislativo nesse município sobre o que seria o regime de dedicação integral, apenas existe conforme anexo no parecer os termos dedicação exclusiva e tempo integral.

Contudo é o entendimento pela jurisprudência que os termos acima mencionados (dedicação exclusiva e tempo integral) são sinônimos e referem-se ao regime que o funcionário deve cumprir o mínimo de 40 (quarenta) horas de trabalho semanais sem prejuízo de ficar à disposição do órgão em que estiver sendo exercido suas funções, sempre que as necessidades do serviço o exigirem.

Contudo também é o entendimento que a lei aborda um redação confusa para se tratar do que realmente é dedicação integral.

Não se pode desconsiderar os termos anteriores criados pelo legislador municipal, pois uma vez que existem os termos “dedicação exclusiva” e “tempo integral”, como também um novo projeto de lei tratando de dedicação integral, presume-se que são 3 (três) situações diferentes ou ao menos com diferenças para o objetivo do legislador municipal.

O regime de tempo integral é literalmente o contrário de tempo parcial, ou seja, significa que o servidor ocupante do cargo possui carga horária completa (40 horas), o que não exclui o direito de acumular outra função remunerada, pública ou privada, havendo compatibilidade de horário entre ambas.



CÂMARA MUNICIPAL DE
MERIDIANO

No entanto quando a lei exige dedicação exclusiva, determina a proibição do servidor ocupante do cargo exerça qualquer atividade remunerada de caráter *não eventual*⁶, pública ou privada, independentemente de compatibilização de horários.

Nesse sentido o servidor que descumprir tal determinação poderia até mesmo ocasionar a obrigação de ressarcimento de valores irregularmente recebidos durante a acumulação.

Portanto não são termos sinônimos, embora há notória confusão cotidianamente.

Agora na frieza da terminologia utilizada pelo autor da redação intitula como uma das situações de proibição do recebimento do adicional a ocorrência de função sob dedicação integral.

Dedicação integral segundo a Avocacia-Geral da União⁷ consiste na possibilidade da Administração convocar o servidor sempre que houver interesse.

Ainda no sentido do parecer consultivo da AGU *apud* o Prof^o Paulo de Matos Ferreira Diniz concluiu que no Regimento Jurídico Único “A *integral dedicação na forma exposta em nada tem a ver com a dedicação exclusiva. A primeira exige que o servidor de dedique ao desempenho das atribuições por inteiro, e a segunda impede o exercício de quaisquer outras atividades, públicas ou privadas, independentemente se dentro ou fora do horário do trabalho.*”

Nesse sentido o dedicação integral consistiria na exigência do desempenho das atribuições por inteiro e **dedicação exclusiva** seria o impedimento do servidor de exercer quaisquer outras atividades, seja na esfera pública ou privada, seja no horário do trabalho ou fora dele.

Dessarte a expressão “dedicação integral” prevista no Projeto n° 32/2024 estaria limitando a vedação apenas aos servidores que estivessem em desempenho de suas funções por “inteiro” à Administração Pública, nesse sentido aqueles compreendidos pela carga horária de 40 (quarenta horas).

Para concluir, o projeto de lei contempla apenas uma das duas modalidades previstas na conjuntura atual legislativa e organizacional da Administração Pública na esfera do executivo, colocando o texto normativo em caráter ambíguo e com lacunas (omissões) que podem refletir em uma norma que não alcance seu propósito original.

Outro ponto dúbio estaria assente na terminologia de escala de plantão.

⁶ A não eventualidade consiste a existência de reiteração na prestação da atividade, função ou trabalho

⁷ Processo n° 03111.010503/2001-13, consulta formulada pela Coordenadoria Geral de Elaboração e sistematização das normas acerca da possibilidade de concessão de horário especial para servidor público ocupante de cargo de confiança-<file:///C:/Users/Procurador/Downloads/Nota-CONJUR-N%C2%BA%200231-2009.pdf>



CÂMARA MUNICIPAL DE
MERIDIANO

A lei trata **apenas** da escala de plantão, mas é silente se enquadraria na vedação ao recebimento de adicional noturno nos regime de escala e sobreaviso.

Por ser questão de redação a benefícios/gratificações concedidos aos servidores municipais, a procuradoria possui o entendimento que necessitaria de melhor redação jurídica para evitar possíveis contestações sem sede judicial.

Vê-se o que segue:

Em um primeiro momento é possível verificar no portal transparência do município que os motoristas que recebem o adicional noturno legalmente devido por força do estatuto (LC nº 61/2011) em alguns casos também recebem a gratificação por condução de ambulâncias **GCA** e outros funcionários recebem a gratificação por regime especial de tempo integral e/ou dedicação exclusiva - **GTIDE**.

Nesses casos a terminologia de vedação, por ser excluir ou vedar, direito e benefícios já existentes, deve conter palavras, termos e expressões diretas e não dúbias.

No caso em tela os servidores motoristas que conduzem ambulância recebem a gratificação por valorização do serviço prestado e “em razão da gravidade presente na atividade específica de condução de ambulância do Município, vinculadas aos serviços de urgência e emergência de saúde, bem como, da disponibilidade em laborar aos sábados, domingos e feriados, inclusive em horários noturnos”.

Dito isso, seria uma situação *plus*, mas não apenas ela (horário noturno) seria o objetivo principal para ocorrência do fato determinante da gratificação.

Ocorre que nesse contexto atual do projeto de lei complementar, o termo que vedaria o pagamento do adicional noturno seria: “*ao servidor que receber gratificação por escala de plantão*”.

Nota-se vereadores que o termo “recebe gratificação por escala de plantão” não possui correlação com nenhuma gratificação nos quadros da Administração Pública Direta, ressalvado alguma que não esteja nos bancos de dados desta Casa de Leis.

Ainda assim no §2º do artigo 2º LC 200/2021 é claro em dizer que “os servidores que percebem a gratificação de que trata a presente em razão do exercício de sua atividade na condução de ambulância, ficarão sujeitos a regime de escala, plantão ou sobreaviso, devendo como condição para percepção da gratificação, aderirem ao sistema de compensação de horários que for instituído.



CÂMARA MUNICIPAL DE
MERIDIANO

Portanto, em parecer dessa procuradoria a questão aqui abrangida pelo artigo do projeto de lei não produzirá efeitos, ou seja, novamente seria letra morta, bem como ensejaria possíveis deslindes judiciais caso fosse levado em aplicação no modo que se encontram.

No tocante as várias expressões abordadas “regime de escala, plantão e sobreaviso” estabelecerá uma conceituação sobre elas com base no acervo legislativo municipal e demais legislações de outros entes.

O regime de escala compreende a quantidade de horas que os profissionais cumprem durante a semana, bem como quando e quantas serão as folgas. Disposto disso existem diversas modalidades de escala de trabalho, as quais podem variar de acordo com as peculiaridades de cada execução das atividades.

O regime de plantão consiste em modalidade de escala de trabalho que cobrem períodos fora do horário padrão.

O regime de sobreaviso consiste em modalidade que o servidor não necessariamente estaria trabalhando, mas estaria durante seu período de descanso na expectativa de que a qualquer momento necessitar de executar alguma tarefa relacionada as suas atribuições.

Dessa forma o regime de sobreaviso seria o simples fato do servidor ver a sua liberdade tolhida pela possibilidade de ser convocado para laborar de imediato.

Em comparação noutra municipalidade⁸ o sobreaviso conceitua-se como aquele servidor que cumprida sua carga horária normal é convocado expressamente pela autoridade competente para ficar a disposição do Município, fora da repartição em qualquer horário e dia da semana, pelos meios de comunicação disponíveis, a sua convocação para o serviço, para executarem serviços imprevistos, ininterruptos, emergenciais ou essenciais à coletividade e ao serviço público.

Verifica-se QUE HÁ DIFERENÇA ENTRE REGIME DE ESCALA, PLANTÃO E SOBREAVISO.

Assim caberia analisar melhor o real conceito que a lei complementar quer atribuir aos impedidos/proibidos de receber adicional noturno e desse modo evitar lacunas legislativas que prejudiquem a interpretação e aplicação da legislação.

⁸ Lei Ordinária n/ 6.839/2022 – Município de Bento Gonçalves - <https://sapl.camarabento.rs.gov.br/ta/835/text>



CÂMARA MUNICIPAL DE
MERIDIANO

As vedações aqui previstas podem estar já estarem contidas nas leis instituidoras das gratificações e, ao mesmo tempo em conflito por não serem o fato gerador da gratificação.

Ou seja, há notória dubiedade não solucionada com o projeto de lei em análise.

Além disso, nos termos que estão atualmente dispostas as expressões, emanam um caráter vago, elaborando assim, possíveis discussões e questionamentos judiciais sobre a legalidade da matéria em sua aplicação.

Apesar da obediência ao rito, da competência da iniciativa da matéria, o projeto encontra descompasso na ordem legal, lacunas, omissões e prejuízos interpretativos quando comparado com outras legislações do município e legislações esparças.

Manifesta a procuradoria pelo não prosseguimento do projeto, devendo ser remetido para análises das comissões permanentes, em especial o trâmite inicial da CJR, CFOPP e CFO.

TÉCNICA LEGISLATIVA

Nesse ponto, o Projeto de Lei Complementar nº 31/2024 também não encontra amparo legal quanto a técnica legislativa redacional, conforme já externado no item anterior, pois contém omissões e expressões dúbias que remetem a diversas interpretações comprometedoras do real interesse do projeto de lei e podem ocasionar questionamentos futuros sobre a legalidade.

CONCLUSÃO

Diante de todo, o presente projeto de lei não atende os pressupostos legais, sob o aspecto jurídico, encontra-se inapto, no entendimento da procuradoria, e deve ser remetido as comissões responsáveis para a manifestação pertinente e, posteriormente, caso seja oportuno a sua deliberação em plenário, ressalvada a autonomia delas em emanar parecer contrário.

É o parecer, sub censura, com base nas informações apresentadas e nos documentos anexos, sem embargo de outras opiniões.

É o parecer, *sub censura*.



CÂMARA MUNICIPAL DE
MERIDIANO

Meridiano, 10 de dezembro de 2024.

CAIO VINÍCIUS CAETANO VELHO
PROCURADOR JURÍDICO
OAB/SP 440.312