



Parecer nº: 063/2018
Projeto de Lei nº 061/2018
Origem: Poder Executivo

EMENTA. INSTITUIÇÃO DO TURNO ÚNICO DE TRABALHO. PROJETO DE LEI. INTERESSE PÚBLICO. POSSIBILIDADE.

RELATÓRIO

Foi solicitado a esta Assessoria Jurídica parecer acerca do projeto de Lei nº 061/2018 que versa sobre a instituição do turno único de trabalho em órgãos e serviços públicos municipais pelo período que especifica e dá outras providências.

ANÁLISE JURÍDICA

Os exames desta Assessoria Jurídica da Câmara de Vereadores de Passa Sete se dão com fulcro nas atribuições do cargo contidas na Lei Municipal nº 881/2009. Nesse contexto, subtraí-se da análise questões que importem considerações de ordem política, técnica, financeira ou orçamentária, considerando a delimitação legal da competência da assessoria jurídica como função de consultoria aos senhores Vereadores e às Comissões legislativas.

Outrossim, importante consignar que a presente manifestação tem caráter meramente opinativo, expressando opinião fundamentada a partir da legislação, dos princípios doutrinários e científicos, analisando os questionamentos apresentados exclusivamente sob o aspecto legal/jurídico. Como função consultiva, à Assessora jurídica cabe analisar a legalidade dos procedimentos adotados pela Casa legislativa e dos Projetos de Lei encaminhados ao Poder Legislativo, ou dele emanados mas, de modo algum, implica em deliberações, as quais competem exclusivamente aos vereadores. Também é de se deixar claro que o posicionamento a ser exposto no presente parecer não exclui a previsível existência de entendimentos divergentes a respeito do tema em consulta.

Pois bem.

Trata-se de projeto de Lei projeto de que versa sobre a instituição do turno único de trabalho de 6 (seis) horas diárias e contínuas no serviço público municipal, a ser cumprido entre 7:00 e 13:00 horas, de segunda à sexta-feira, com exceção dos serviços das áreas de educação, assistência social, recolhimento de lixo e serviços de saúde prestados nas unidades básicas de saúde e na remoção de pacientes que manterão suas atividades normalmente, sem qualquer redução de carga horária e/ou horário de trabalho.



Muitos administradores públicos, em meio à essa crise financeira, decidiram adotar turno único para reduzir despesas e fechar as contas de suas Prefeituras. O objetivo principal das medidas de contenção de gastos é garantir o pagamento dos funcionários e do décimo terceiro salário. Neste sentido surge o presente projeto de lei, de autoria do Executivo, visando a redução de gastos frente à crise financeira que o Município está enfrentando, justificando que o turno único proporciona uma economia aos cofres públicos, possibilitando com isso, o fechamento das contas no final do ano.

Eis a justificativa anexa ao Projeto de Lei:

Considerando as dificuldades financeiras enfrentadas pelo Município no cumprimento de suas obrigações, aliás as quedas nos repasses de recursos de FPM, ICMS, CIDE, entre outras transferências da União e Estado, não resta outra alternativa ao Poder Executivo senão propor a realização de turno único de trabalho em alguns órgãos/setores.

Tal medida tem por objetivo reduzir despesas administrativas, sem, no entanto, comprometer a qualidade e regularidade dos serviços públicos prestados ou colocados à disposição da população, pois continuarão sendo prestados em turno ininterrupto de trabalho de 6 (seis) horas, durante o qual os servidores manterão em pleno funcionamento todos os setores/serviços.

Destaca-se, ainda, que o turno único não se aplica as áreas de educação, assistência social, recolhimento de lixo e serviços de saúde prestados nas unidades básicas de saúde e na remoção de pacientes que manterão suas atividades e funcionamento nos moldes atuais, como é o caso das atividades nas escolas, transporte escolar, Conselho Tutelar, CRAS, remoção de pacientes, serviços médicos e de enfermagem em Unidades Básica de Saúde, entre outros serviços ligados a esses órgãos/setores que manterão seu funcionamento normal.

Destaca-se, igualmente, que durante o turno único é vedada a realização de serviços extraordinários (horas-extras), ressalvados os casos de emergência ou calamidade pública, hipóteses em que os servidores farão jus tão só as horas excedentes a jornada normal de trabalho estabelecida para os respectivos cargos abarcados pelo turno único.

Destaco, por fim, que os demais municípios que integram a AMCSERRA já adotaram ou estudam em adotar medida semelhante.

*Em sendo assim, submeto a apreciação do Legislativo Municipal este Projeto de Lei, solicitando, desde logo, que seja analisado e votado em regime de **urgência**, a fim de que possamos instituir referido turno único de trabalho imediatamente após a publicação desta Lei e, com isso, reduzirmos despesas administrativas em diferentes órgãos e setores, visando o encerramento do presente exercício dentro da maior normalidade possível, com as contas em dia, honrando o pagamento a todos os fornecedores e servidores, sem prejudicar, evidentemente, os serviços públicos a que faz jus a população em geral.*

Conforme reza o art. 30, da Constituição Federal, compete ao Município legislar sobre assuntos de interesse local, o que inclui a organização de sua parte funcional, inclusive quanto



à carga horária para desenvolvimento dos trabalhos voltados à população e ao desenvolvimento do Município.

Neste sentido surge a Lei orgânica Municipal:

Art. 6º Compete ao Município, no exercício de sua autonomia:[..]

II – legislar sobre assuntos de interesse local.

XXV – Dispor sobre a organização e execução dos serviços públicos locais.

Considerando a inexistência de Lei que determine o horário de funcionamento da administração municipal, cabe ao Prefeito estabelecê-lo, visto ser esta uma competência privativa Poder Executivo.

Discute-se sobre o uso de estabelecimento de turno único através de decreto executivo ou projeto de lei que deverá estabelecer os horários de funcionamento e prestação dos serviços públicos. A princípio, pode se compreender que isto poderia ser feito por decreto; contudo, tendo em vista que um decreto não é capaz de alterar a jornada de trabalho dos servidores, a medida legislativa mais indicada é, sem dúvida, o estabelecimento do turno único através de lei específica.

Isto porque horário de atendimento ao público não pode ser confundido com a carga horária (jornada de trabalho) dos servidores públicos municipais que desempenharão suas atividades de acordo com jornada definida na lei de criação do seu respectivo cargo.

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 7º, XIII e XIV, reza que:

Art. 7º - São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: (...)

XIII – duração do trabalho normal não superior a 8 horas diárias e 44 semanais, facultada a compensação de horários e a redução da jornada, mediante acordo ou convenção coletiva de trabalho;

XIV – jornada de seis horas para o trabalho realizado em turnos ininterruptos de revezamento, salvo negociação coletiva;

É com fundamento na Constituição Federal que são criadas as leis infraconstitucionais, inclusive dentro da administração municipal, do que se depreende que o Poder Executivo não tem competência para alterar a carga horária dos servidores públicos municipais através de Decreto – o qual não tem força de lei e não pode alterar as leis que criaram os cargos e prevê carga horária/jornada diferenciada entre os vários tipos de servidores públicos. Somente a lei possui tal competência. Acertada, portanto, a técnica legislativa.

Há de se salientar novamente que o interesse público pode justificar a adoção do turno único, desde que respeitada a prestação dos serviços essenciais, mormente saúde e educação. Esta condição se mostra também atendida pelo projeto de lei, conforme se depreende do Parágrafo Único do art. 1º: *O turno único de que trata o caput aplica-se tanto aos serviços*



internos quanto externos, exceto as áreas de educação, assistência social, recolhimento de lixo e serviços de saúde prestados nas unidades básicas de saúde e na remoção de pacientes que manterão suas atividades normalmente, sem qualquer redução de carga horária e/ou horário de trabalho

Outra regularidade na adoção do Turno Único é que a medida está sendo adotada por prazo determinado, respeitando o princípio norteador da Administração Pública, que é o Interesse Público: “Art. 2º. O turno único de que trata esta Lei terá vigência a contar da publicação desta Lei 31 de dezembro de 2018, podendo, no entanto, ser prorrogado por ato próprio do Poder Executivo Municipal até 28 de fevereiro de 2019”.

Outro apontamento: se o Município instituiu o Turno Único, com redução da jornada diária, sem reduzir o salário do servidor público, não é admissível que, se necessário for trabalhar além da 6ª hora do turno único, seja remunerado extraordinariamente pela 7ª e 8ª hora, seria um bis in idem, ou seja, o Município estaria pagando duas vezes por um mesmo período da jornada.

O TCE/RS tem sido muito claro quanto ao apontamento e devolução ao erário dos valores pagos a título de horas extras (7ª e 8ª) em período de Turno Único. Esta condição também vem respeitada no projeto de lei, na redução do §2º do art. 3º: “Enquanto vigente o turno único, é vedada a convocação para prestação de serviço extraordinário, ressalvados os casos de emergência ou calamidade pública, hipóteses em que os servidores farão jus apenas as horas excedentes a carga horária de trabalho estabelecida em lei”.

Desta forma, tem-se por adequada a redação e técnica legislativa, respeitada a legislação superior e os Princípios que tutelam a Administração Pública.

É o modesto parecer, sem embargo de outro em sentido diverso, para com os quais fica registrado o devido respeito.

CONCLUSÃO

Material e formalmente adequado o projeto de lei, segue favorável o presente parecer. Contudo, à Vossa consideração.

Passa Sete, 19 de novembro de 2018.

ELIANA WEBER
Assessora Jurídica
OAB/RS 60.217