



**Parecer nº: 049/2017**  
**Projeto de Lei nº 059/2017**  
**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 059/2017 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 na contratação, por prazo certo e determinado, em razão de excepcional interesse público e sem concurso público, de um servidor para atuar inspetor tributário, em vista da exoneração do servidor que atuava nesta função.

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 constantes quedas nos repasses de recursos de FPM, ICMS, CIDE, entre outras transferências, aliada as dificuldades financeiras enfrentadas pelo Município no cumprimento de suas obrigações, 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 aos serviços de educação, saúde, assistência social e recolhimento de lixo 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 estudam em adotar medida semelhante, com destaque para o Município de Sobradinho que já implantou turno único.*

*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 já a partir do dia 1º de novembro 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 e, ainda, organizar e prestar, diretamente ou sob o regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local. Cabe, portanto, ao Município, legislar sobre esta matéria que deveria estar disciplinada na Lei Orgânica Municipal ou em Lei Ordinária Específica.

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, saúde, assistência social e recolhimento de lixo que manterão suas atividades normalmente, sem qualquer redução de carga horária e/ou horário de trabalho”.*



Outra regularidade na adoção do Turno Único por Decreto 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 pelo período de 1º de novembro de 2017 a 31 de dezembro de 2017, podendo, no entanto, ser prorrogado por ato próprio do Poder Executivo Municipal até 28 de fevereiro de 2018”.*

Outro apontamento a 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, 20 de outubro de 2017.

ELIANA WEBER  
Assessora Jurídica  
OAB/RS 60.217