



Câmara Municipal de Conselheiro Lafaiete

ESTADO DE MINAS GERAIS

Procuradoria do Legislativo

PARECER Nº 052/2024

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, está acompanhada de ofício de encaminhamento, fls. 05; e está acompanhada de documentos de fls. 06 a 10.

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 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



Câmara Municipal de Conselheiro Lafaete

ESTADO DE MINAS GERAIS

Procuradoria do Legislativo



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.

2

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.

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 teve sua vigência prorrogada de forma indeterminada por força da EC nº 32/2001 (art. 2º), que modificou o art. 62 da CRFB/88.



Câmara Municipal de Conselheiro Lafaiete

ESTADO DE MINAS GERAIS

Procuradoria do Legislativo



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 Chiavenato¹:

"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 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

3

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

ESTADO DE MINAS GERAIS

Procuradoria do Legislativo



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 Pantaleão²:

4

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

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



Câmara Municipal de Conselheiro Lafaiete

ESTADO DE MINAS GERAIS

Procuradoria do Legislativo



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".

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 MENSAS. ALEGAÇÃO DO RÉU DE QUE O AUTOR TRABALHA EM REGIME DE 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

5



Câmara Municipal de Conselheiro Lafaiete

ESTADO DE MINAS GERAIS

Procuradoria do Legislativo



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 não estipula a quantidade máxima de horas extras diárias que poderão ser computadas no banco de horas, o que deverá ser objeto de correção, posto que o limite deve ser previsto na legislação que cria o banco de horas.

Desta feita, vejamos os comentários da professora Carla Teresa Martins Romar³ 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)".

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



Câmara Municipal de Conselheiro Lafaiete

ESTADO DE MINAS GERAIS

Procuradoria do Legislativo



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.

Desta forma, concluímos que o Projeto de Lei em comento não se encontra maduro para apreciação por esta Casa Legislativa, nos termos da fundamentação, devendo ser revisto para que dê continuidade à sua tramitação.

Ante o exposto, o Projeto de Lei ora em análise deverá ser baixado em diligência ao Executivo Municipal para que se proceda às correções que se fazem necessárias, bem como para que apresente as informações solicitadas neste Parecer e, assim, a propositura de Lei em tela possa ter a sua regular tramitação junto a esta Casa Legislativa.

S.m.j., é o Parecer, sob censura.

CONSELHEIRO LAFAIETE, 09 DE ABRIL DE 2024.

7


GILCINÉA DA CONSOLAÇÃO TELES

- Procuradora do Legislativo -

- OAB/MG 81.681 -


LEONARDO BRUNO AZEVEDO OLIVEIRA

- Analista Jurídico -

/GCT/



Câmara Municipal de Conselheiro Lafaiete

ESTADO DE MINAS GERAIS

CÓPIA

OFÍCIO Nº 213/2024

Em 10 de abril de 2024

Assunto: DILIGÊNCIA/FAZ (PROJETO DE LEI Nº 004-E-2024)

Excelentíssimo Prefeito,

Vimos encaminhar-lhe cópia do Parecer nº 052/2024, ao Projeto de Lei nº 004-E-2024, que *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*, exarado pela Procuradoria do Legislativo, requerendo diligências com o objetivo de que sejam esclarecidos alguns pontos do mencionado Projeto de Lei, de modo a viabilizar a conclusão da análise da proposição referida e sua apreciação pelas Comissões, com posterior votação em Plenário.

Sendo só para o momento, somos.

Atenciosamente,

VEREADOR WASHINGTON FERNANDO BANDEIRA
- Presidente da Câmara -

Ao Excelentíssimo Senhor
MÁRIO MARCUS LEÃO DUTRA
Prefeito Municipal de
Conselheiro Lafaiete-MG

/LBAO/