



PARECER DA COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL.

RELATÓRIO:

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR DO LEGISLATIVO Nº 4, DE 22 DE AGOSTO DE 2025.

DENOMINAÇÃO: “DISPÕE SOBRE A ALTERAÇÃO DA CARGA HORÁRIA E SÍMBOLO DE VENCIMENTO DE SERVIDORES PÚBLICOS DA CÂMARA MUNICIPAL DE LIMEIRA DO OESTE, ALTERANDO A LEI COMPLEMENTAR Nº 10/2003.”

AUTOR: Mesa Diretora.

I – DOS FATOS

Durante a tramitação do Inquérito Civil nº MPE 04.16.0344.0052084.2023-65, constatou-se, a partir do parecer técnico contábil elaborado pela Central de Apoio Técnico do Ministério Público de Minas Gerais, que servidores do Poder Legislativo de Limeira do Oeste vinham realizando horas extraordinárias de forma habitual e contínua, ultrapassando a jornada regular de trabalho e em desacordo com o caráter excepcional e temporário exigido pela legislação vigente.

Diante disso, a Recomendação nº 05/2025 considerou que os servidores efetivos que exercem os cargos de Contador e Administrador de Recursos Humanos, ambos com jornada de 04h diárias, receberam valores substanciais a título de horas extraordinárias de forma continuada nos períodos de 2018 a 2022

Visando à adequação da conduta administrativa ao ordenamento jurídico, a referida Recomendação estabeleceu os seguintes termos: (i) a suspensão de pagamento habitual de horas extraordinárias; (ii) a exigência de rigorosos procedimentos para a autorização de horas extras; (iii) a instituição de sistema de compensação de horas; (iv) a realização de estudo técnico sobre o quadro de pessoal e eventual concurso público; e (v) a implementação de sistema de auditoria interna para coibir irregularidades no controle de ponto.



Sobreveio, portanto, o Projeto de Lei em tela, que busca ajustar a carga horária dos cargos de Administrador de Recursos Humanos e Contador para 30 horas semanais.

É o breve relatório.

II – DOS FUNDAMENTOS

Inicialmente, cumpre destacar que o Regimento Interno da Câmara Municipal de Limeira do Oeste/MG determinou, em seu artigo 74, a competência da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final manifestar-se sobre todos os assuntos nos aspectos constitucional e legal. Leia-se:

Art. 74. Compete à Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final manifestar-se sobre todos os assuntos nos aspectos constitucional e legal e, quando já aprovados pelo Plenário, analisá-los sob os aspectos lógico e gramatical, de modo a adequar ao bom vernáculo o texto das proposições.

§ 1º Salvo expressa disposição em contrário deste Regimento, é obrigatória a audiência da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final em todos os projetos de leis, decretos legislativos e resoluções que tramitarem pela Câmara.

§ 2º Concluindo a Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final pela ilegalidade ou inconstitucionalidade de um projeto, seu parecer seguirá ao Plenário para ser discutido e, somente quando for rejeitado, prosseguirá aquela sua tramitação.

(...)

Ainda, o Regimento Interno da Câmara Municipal de Limeira do Oeste/MG determinou que esta Comissão se manifesta sobre o mérito da proposição, assim entendida a colocação do assunto sob o prisma de sua conveniência, utilidade e oportunidade, principalmente no que tange à organização administrativa da Prefeitura e da Câmara. Veja-se:

Art. 74 (...)

§ 3º A Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final manifestar-se-á sobre o mérito da proposição, assim entendida a colocação do assunto sob o prisma de sua conveniência, utilidade e oportunidade, principalmente nos seguintes casos:

- I – organização administrativa da Prefeitura e da Câmara;
- II – criação de entidade de Administração indireta ou de fundação;



- III – aquisição e alienação de bens imóveis;
- IV – participação em consórcios;
- V – concessão de licença ao Prefeito ou a Vereador;
- VI – alteração de denominação de próprios, vias e logradouros públicos.

Dessa maneira, esta análise compreende o mérito da proposição, **manifestando-se especificamente sobre a conveniência, utilidade e oportunidade do presente Projeto de Lei**, que busca ajustar a carga horária dos cargos de Administrador de Recursos Humanos e Contador para 30 horas semanais.

Nesse sentido, os princípios gerais referentes à Administração Pública foram entabulados pela Constituição, no Capítulo VII, artigo 37, *caput*. Leia-se:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

Referido mandamento constitucional prima pela legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, impondo a observação destes princípios em todos os atos da Administração Pública, inclusive no estabelecimento de convênios relacionados à educação municipal.

Ao examinar a legalidade de determinado Projeto de Lei, como no caso em tela, deve-se ater a dois aspectos, quais sejam: formal e material. A legalidade sob seu aspecto formal diz respeito ao devido processo legislativo, incidindo sobre a vigência da lei, ao passo que a legalidade sob o aspecto material compreende o conteúdo da norma, refletindo na sua validade.

Ao tratar da legalidade em seu aspecto formal, deve-se ater às normas do processo para a produção de leis, denominado processo legislativo. Tal processo abrange a competência legislativa para tratar sobre o tema, a iniciativa para a deflagração da propositura, o rito para sua tramitação e o quórum para sua aprovação.



Do ponto de vista formal, o Projeto foi apresentado pela a Mesa Diretora da Câmara Municipal de Limeira do Oeste/MG, com amparo no artigo 59, inciso II, da Lei Orgânica Municipal, e no artigo 179, II, do Regimento Interno da Câmara Municipal. Esta se compõe, nos termos do artigo 21 deste Regimento, do Presidente, do Vice-Presidente, do Primeiro Secretário e do Segundo Secretário. Assim, foi proposto de maneira adequada à legislação municipal.


Do ponto de vista material, observa-se que o Projeto de Lei em análise, pretende aumentar a jornada de dois cargos, sob a justificativa de que tal medida atenderia às recomendações.

Entretanto, tal solução não guarda consonância com as recomendações expedidas. Em nenhum momento foi sugerido ou autorizado aumento de jornada de cargos específicos. Na verdade, deve-se observar a necessidade de gestão eficiente, isonômica e planejada do quadro de pessoal, inclusive com a possibilidade de realização de concurso público, caso constatada a insuficiência de mão de obra, conforme apontado na Recomendação.

Ademais, a proposta legislativa afronta os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, constantes do artigo 37, *caput*, da Constituição Federal. Isso porque a majoração da carga horária diz respeito a cargos específicos, sem que fosse apresentado sequer estudo técnico ou justificativa baseada no interesse coletivo, o que caracteriza privilégio incompatível com a moralidade administrativa.

O princípio da moralidade preconiza que o Administrador Público deve verificar, para além dos aspectos da conveniência, da oportunidade e justiça, a honestidade de sua conduta. Nessa linha, é interessante destacar a lição de José dos Santos Carvalho Filho sobre o tema:

Em algumas ocasiões, a imoralidade consistirá na ofensa direta à lei e aí violará, ipso facto, o princípio da legalidade. Em outras, residirá no tratamento discriminatório, positivo ou negativo, dispensado ao administrado; nesse caso, vulnerado estará também o princípio da


Ademir



impessoalidade, requisito, em última análise, da legalidade da conduta administrativa.¹

No mesmo sentido, diante da premente necessidade de obediência aos padrões éticos de conduta, também interessa que se observe a lição de Matheus Carvalho acerca do assunto:

É importante que, interpretando a Constituição Federal como uma norma posta integrante do ordenamento jurídico nacional, se admita que a atuação em desconformidade aos padrões de moralidade enseja uma violação ao princípio da legalidade, amplamente considerado, por abranger, inclusive, os princípios e regras constitucionais.²

Nessa linha de raciocínio, é necessário avaliar se a alteração proposta em conformidade com a real necessidade do Poder Legislativo Municipal, observado o porte do Município de Limeira do Oeste/MG, sob pena de clara afronta ao princípio da moralidade e à supremacia do interesse público.

Além disso, o Projeto de Lei incorre em ofensa ao princípio da impessoalidade, constante do artigo 37, *caput*, da Constituição, e da isonomia, pois trata de forma diferenciada apenas dois cargos, em detrimento dos demais, sem justificativa condizente com a realidade municipal.

Em situações de comprovada necessidade de maior jornada ou quadro de pessoal, a providência correta seria a realização de concurso público, consoante artigo 37, II, da Constituição, e não a criação de regime excepcional para poucos.

Ultrapassadas tais considerações majoritariamente principiológicas, deve-se destacar também que, do ponto de vista financeiro, o aumento de jornada implica aumento de despesa com pessoal, em potencial afronta aos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar nº 101/2000.

1 FILHO, José dos Santos Carvalho. **Manual de Direito Administrativo**. 31ª ed. São Paulo: Atlas, 2017, p. 49.

2 CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo**. 4ª ed. Salvador: JusPODIVM, 2017, p. 71.

Ademir



Desta maneira, por se tratar de instituição de direitos de criação de despesa continuada, importa ainda que se observe o artigo 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar n. 101, de 04 de maio de 2000 –, concernente à geração de despesa. Leia-se o referido dispositivo:

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

(...)

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do *caput* será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.


(...)

Desta igual forma, o artigo 17 da mesma legislação dispõe acerca da despesa obrigatória de caráter continuado, nos seguintes termos:

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o *caput* deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.


Ademir



§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterà as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar.

§ 6º O disposto no § 1º não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.

§ 7º Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado.

(grifou-se)

Ademais, o artigo 169 da Constituição Federal condiciona a criação ou aumento de despesa com pessoal à prévia dotação orçamentária e autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias. Veja-se:

Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo e pensionistas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não pode exceder os limites estabelecidos em lei complementar. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021)

§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas: (Renumerado do parágrafo único, pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (Vide Emenda constitucional nº 106, de 2020)

I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)



II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)
(...)

Ressalte-se novamente que o Município de Limeira do Oeste/MG é de pequeno porte e **não apresenta demanda que justifique a ampliação da carga horária dos cargos em análise**. A majoração proposta cria despesa pública sem que exista a correspondente necessidade do serviço, em descompasso com os princípios da **eficiência** e da **economicidade**, que são, com efeito, norteadores da gestão fiscal responsável.

Ademais, observa-se que no caso concreto, os servidores que se valeram indevidamente da prática habitual de horas extraordinárias seriam, na prática, recompensados com a elevação permanente da jornada e conseqüente aumento remuneratório. Tal lógica viola a moralidade administrativa, conforme já apontado, e compromete a credibilidade da gestão pública do Poder Legislativo Municipal.

Por conseguinte, a solução proposta pelo Projeto de Lei revela-se contrária ao interesse público, por não atender às necessidades coletivas. A Administração Pública Municipal, na qual inclui-se o Poder Legislativo do Município, regida pelo princípio da supremacia do interesse público, deve adotar medidas que privilegiem a coletividade e não criar despesas permanentes em benefício restrito.

Ainda, é necessário avaliar a proporcionalidade do aumento de despesas com pessoal, em contraposição à carência de investimentos em outras políticas públicas, tais como nas áreas da saúde, obras, infraestrutura rural, educação e outras, sobretudo se considerado o porte do Município de Limeira do Oeste/MG.

Conclui-se, assim, que o Projeto de Lei não atende às recomendações expedidas, afronta os princípios constitucionais da Administração Pública, sobretudo da moralidade e impessoalidade, sendo necessária a atenção à Lei de Responsabilidade Fiscal, e não se sustenta sob a ótica da legalidade, da eficiência e da economicidade.




III – DA CONCLUSÃO

Mediante o exposto, opina-se no sentido de que o Projeto de Lei não atende às recomendações expedidas, afronta os princípios constitucionais da Administração Pública, sobretudo da moralidade e impessoalidade, sendo necessária a atenção à Lei de Responsabilidade Fiscal, e não se sustenta sob a ótica da legalidade, da eficiência e da economicidade.

Diante do exposto, este Parecer é CONTRÁRIO à aprovação do Projeto de Lei em análise.

Sala das sessões, em 1 de setembro de 2025.


JOSÉ ALEXANDRE DE PLÁCIDO FILHO
Relator


ADEMIR SILVA COSTA
Vice-Presidente - Suplente