



ESTADO DE MATO GROSSO CÂMARA MUNICIPAL DE JUÍNA

PARECER JURÍDICO

Objeto: Projeto de Lei Complementar nº 02/2023.

Autor: Poder Executivo Municipal

Ementa: Altera o art. 41 da Lei Complementar nº 1.013, de 04 de abril de 2008, Plano de Cargos e Carreira dos Profissionais do Sistema Único de Saúde e dá outras providências.

I - DO RELATÓRIO

Foi encaminhado o Projeto de Lei Complementar nº 02/2023 que altera o art. 41 da Lei Complementar nº 1.013, de 04 de abril de 2008, Plano de Cargos e Carreira dos Profissionais do Sistema Único de Saúde e dá outras providências.

Em suas considerações o autor justifica que o presente projeto visa, em especial, compatibilizar a legislação municipal ao Sistema e-Social que surgiu para centralizar informações trabalhistas e previdenciárias das organizações e consequentemente facilitar a vida dos empregadores, empregados e governo. É uma forma de melhorar a comunicação e o cumprimento de toda legislação pertinente.

Aduz também que a importância da conscientização do que se trata cada benefício/adicional, como por exemplo, o adicional de insalubridade é definido pela legislação em função do grau do agente nocivo, 40% (quarenta por cento), 20% (vinte por cento) e 10 (dez por cento) do salário-mínimo nacional, segundo se classifiquem nos graus máximo, médio e mínimo definido em laudo técnico e, em consulta, constatou-se que a legislação municipal, somente em relação ao Plano de Cargos da Saúde está em desconformidade com a norma nacional, gerando desproporções entre os servidores públicos municipais vinculados a outros plano municipais e com a legislação federal.

É o sucinto relatório.



ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE JUÍNA

II - DA ANÁLISE JURÍDICA

De proêmio, importante destacar que o exame da Procuradoria da Câmara Municipal de Juína cinge-se tão-somente à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência legal, tendo por base os documentos juntados, razão pela qual não se incursiona em discussões de ordem técnica, bem como em questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação, cuja análise é de exclusiva responsabilidade dos setores competentes.

II.1 - Da competência e da iniciativa

O projeto versa sobre matéria de competência do Município em face do interesse local, encontrando amparo no artigo 30, inciso I, da Constituição da República e no artigo 14, inciso VI, da Lei Orgânica Municipal, *in verbis*:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

(...)

Art. 14. Ao Município compete prover a tudo quanto respeite ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:

(...)

VI - organizar o quadro e estabelecer regime jurídico único de seus funcionários;

(...)

Assim, resta evidente, que dispor sobre insalubridade e periculosidade de servidores municipais insere-se no elenco de assuntos interesse local, marcando a competência legislativa.

Trata-se de proposição de iniciativa privativa do Executivo Municipal conforme dispõe o artigo 61, §1º, inciso II, alínea "b", da Lei Orgânica Municipal:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer Vereador, Comissão Permanente, à Mesa Diretora da Câmara, ao Prefeito e aos cidadãos, na forma e casos previstos nesta Lei Orgânica.



ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE JUÍNA

§1º São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que:

I - fixem ou modifiquem o efetivo da Guarda Municipal;

II - disponham sobre:

(...)

b) servidores públicos do Município, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

(...)

A competência da iniciativa do prefeito para disciplinar a organização e o funcionamento da administração Municipal é consequência lógica do princípio da separação dos Poderes contemplado no artigo 2º da Constituição Federal que concentra nas mãos do Chefe do Poder Executivo a gestão da máquina municipal, e, por conseguinte, lhe dá os meios que o faça.

II.2 - Do conteúdo normativo

A Constituição Federal de 1988 previa, antes do advento da Emenda Constitucional nº 19/98, a concessão do adicional de insalubridade aos servidores públicos, no revogado art. 39, §2º. A Emenda Constitucional nº 19/98, no art. 39, §3º, deixou de inserir no dispositivo os adicionais sobre a remuneração, e incumbiu à União, aos Estados, aos Municípios e ao Distrito Federal a regulamentação desse direito.

Logo, compete a cada ente federativo regulamentar por meio de lei própria como se dará o pagamento dos adicionais sobre a remuneração.

Dessa forma, verifica-se que o presente projeto de lei pretende alterar a redação do art. 41 da Lei Complementar Municipal nº 1.013, de 04 de abril de 2008, que institui o Plano de Cargos e Carreira dos Profissionais do Sistema Único de Saúde do Município de Juína/MT, no qual tem a seguinte redação:

Art. 41. Aos servidores que trabalham com habitualidade na área de saúde fica assegurada a indenização por insalubridade ou periculosidade no percentual de 40% (quarenta por cento) sobre o salário mínimo vigente no país.



ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE JUÍNA

Assim, vê-se que o presente projeto de lei pretende adotar as mesmas regras constantes no art. 192 e art. 193, §1º, ambos da Consolidação das Lei do Trabalho, *in verbis*:

Art. 192 - O exercício de trabalho em condições insalubres, acima dos limites de tolerância estabelecidos pelo Ministério do Trabalho, assegura a percepção de adicional respectivamente de 40% (quarenta por cento), 20% (vinte por cento) e 10% (dez por cento) do salário-mínimo da região, segundo se classifiquem nos graus máximo, médio e mínimo.

Art. 193. São consideradas atividades ou operações perigosas, na forma da regulamentação aprovada pelo Ministério do Trabalho e Emprego, aquelas que, por sua natureza ou métodos de trabalho, impliquem risco acentuado em virtude de exposição permanente do trabalhador a:

(...)

§ 1º - O trabalho em condições de periculosidade assegura ao empregado um adicional de 30% (trinta por cento) sobre o salário sem os acréscimos resultantes de gratificações, prêmios ou participações nos lucros da empresa.

Todavia, a pretendida alteração legislativa não está de acordo com o que prevê o art. 158 da Lei Complementar Municipal nº 1.022, de 06 de maio de 2008, que dispõe sobre a reformulação do Estatuto dos Servidores Públicos Municipais de Juína/MT:

Art. 158. Aos servidores que trabalham com habitualidade em área insalubre, devidamente comprovada por equipe da medicina do trabalho, será pago o adicional de insalubridade ou periculosidade nos termos desta Lei Complementar.

§ 1º O Poder Executivo Municipal deverá criar comissão específica para comprovar a veracidade das condições locais de trabalho, visando ao pagamento do referido adicional, ou, ainda, contratar pessoa jurídica especializada na realização desta avaliação.

§ 2º O adicional de insalubridade é calculado sobre o salário mínimo vigente no país na base de 40% (quarenta por cento).

§ 3º O adicional de periculosidade é calculado sobre o vencimento do servidor na base de 30% (trinta por cento).

§ 4º O direito à percepção do referido adicional cessará com a eliminação das condições ou dos riscos que deram causa a sua concessão.



ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE JUÍNA

Deste modo, haverá uma incongruência legislativa, posto que o Plano de Cargo e Carreira dos Servidores do Sistema Único de Saúde terá graduação nos percentuais de 40% (quarenta por cento), 20% (vinte por cento) e 10% (dez por cento) no grau de insalubridade e o Estatuto do Servidor trás um único percentual sem nenhuma graduação, sendo apenas em 40% (quarenta por cento).

Em razão disso, é indispensável registrar que o Estatuto do Servidor é a lei de referência para funcionários que atuam na administração pública, ou seja, um conjunto de normas que discorrem sobre os principais direitos e deveres dos servidores públicos municipais. No Estatuto disciplina todos os direitos e deveres aplicados a relação administração pública e seu corpo funcional.

Já o Plano de Cargos e Carreiras e Vencimentos é mais específico, detalhando características únicas de cada carreira. Trata-se de uma regulamentação específica de cada carreira, com especificação salarial, descrição das funções, atribuições e responsabilidade de cada cargo.

Em razão disso, as duas normas devem ser harmônicas, ou seja, deve haver dispositivos que se complementam e não que se contradizem.

Ademais, não haverá tratamento isonômico entre os servidores, haja vista que os não integrantes do Sistema Único de Saúde receberão o adicional de insalubridade em 40% (quarenta por cento), independente da graduação da insalubridade. Já os servidores da saúde tal graduação será observada.

Portanto, diante da forma distinta que será tratada a matéria, ou seja, incongruência entre o Estatuto do Servidor Municipal e o Plano de Cargos, Carreiras e Vencimento dos Profissionais do Sistema Único de Saúde, em desrespeito aos princípios da legalidade e da isonomia, a Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína entende pela inviabilidade do projeto em análise.

II.3 - Do cumprimento das exigências orçamentário-financeiras



ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE JUÍNA

Além do atendimento da competência e da iniciativa, o projeto que verse sobre a concessão de vantagens aos servidores públicos deve demonstrar o cumprimento dos requisitos de ordem orçamentária, previstos no art. 169, §1º, da Constituição Federal e na Lei Complementar Federal nº 101/00 - Lei de Responsabilidade Fiscal.

O art. 169, §1º, da Constituição Federal assim prevê:

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.

§ 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:

I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

(...)

Neste contexto, a Lei Complementar Federal nº 101/2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal, estabeleceu critérios de observância obrigatória na gestão das contas públicas, vinculando os administradores nas esferas federal, estadual e municipal. Assim, preceituam os art. 15, art. 16, incisos I e II, e art. 17:

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

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;



ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE JUÍNA

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.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

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

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do *caput* constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3º do art. 182 da Constituição.

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.

§ 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.



ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE JUÍNA

§ 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.

Desta forma, a estimativa do impacto orçamentário-financeiro contempla a previsão da classificação orçamentária por onde correrá a despesa, a declaração de que há previsão da despesa no orçamento e na programação financeira, demonstração do impacto no exercício corrente e nos dois posteriores, indicação dos percentuais de despesa e declaração de compatibilidade com as metas fiscais.

Contudo, as exigências legais não foram atendidas, haja vista a falta da estimativa de impacto orçamentário-financeiro e da declaração de adequação orçamentária e financeira exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Feitas estas considerações, a Procuradoria Legislativa da Câmara RECOMENDA, s.m.j, aos membros da Comissão de Orçamento e Finanças, que solicitem ao Executivo Municipal a apresentação dos anexos fiscais indispensáveis, bem como esclarecimentos junto ao setor contábil desta Casa de Leis, a fim de verificar a regularidade.

II.4 - Da tramitação e votação

Preliminarmente, a propositura deverá ser submetida ao crivo das Comissões Permanentes de **Legislação, Justiça e Redação** (art. 51, inciso I, alínea "a", do Regimento Interno), de **Finanças e Orçamento** (art. 51, inciso II, alínea "e",



ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE JUÍNA

do Regimento Interno) e **Direitos Humanos e Saúde** (art. 51, inciso IV, alínea "a", do Regimento Interno)

Após a emissão dos pareceres na forma regimental e a posterior inclusão na ordem do dia, a propositura deverá ser votada em dois turnos de discussão e votação.

O *quórum* para aprovação será por maioria absoluta, através de processo de votação simbólico, em conformidade com o art. 67 da Lei Orgânica.

III - DA CONCLUSÃO

Por todo o exposto, diante dos aspectos formais que cumpre examinar neste parecer, a Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal do ponto de vista de constitucionalidade, juridicidade, e boa técnica legislativa, OPINA s.m.j. pela **inviabilidade técnica** do Projeto de Lei nº 02/2023, pelos motivos acima expostos.

Impende destacar, que a emissão do presente parecer não substitui os pareceres das Comissões Permanentes, porquanto essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

Dessa forma, a opinião jurídica não tem força vinculante, podendo seus fundamentos ser utilizados ou não pelos nobres Edis.

É o parecer, salvo melhor juízo das Comissões Permanentes e do Plenário desta Casa Legislativa.

Juína/MT, 1º de fevereiro de 2023.


Janaína Braga de Almeida Guarienti
Procuradora Legislativa
OAB/MT 13.701 - PORTARIA Nº 42/2019