



CÂMARA DE VEREADORES DE IVAIPORÃ

Estado do Paraná

Parecer Procuradoria Geral nº 10/2025

Interessados: Comissões Permanentes

Assunto: Análise do Projeto de Lei de autoria do Executivo - PLE nº 48/2025

Súmula: Introduz alterações na Lei Municipal nº 1.268/2005, que dispõe sobre o Estatuto dos funcionários públicos municipais de Ivaiporã/PR, e dá outras providências.

I - RELATÓRIO

Trata-se de consulta requerida pelas Comissões Permanentes desta Casa de Leis, acerca da legalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei de autoria do Executivo - PLE nº 48/2025, que propõe a regulamentação da hora de sobreaviso

O presente projeto foi protocolado sob o número 022048/2025, na data de 10/06/2025, e requerido parecer jurídico em 16/06/2025.

Em anexo ao projeto foram encaminhados os seguintes documentos: Projeto de Lei N° 48/25 e justificativa, ofício nº 035/2025-PMI/RH, ofício nº 49/2025/PMI/RH e protocolo 022085/2025 com ofício do Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Ivaiporã.

Findo o relatório, passa-se a fundamentação.

II - FUNDAMENTAÇÃO

a. Preliminarmente

Incialmente, ressalta-se que o presente parecer jurídico tem por objetivo uma análise técnica de suas disposições, ou seja, se elas respeitam as exigências constitucionais, legais e da melhor jurisprudência.

Convém ressaltar que a manifestação desta Procuradoria Jurídica, autorizada por norma municipal, é meramente opinativa, e serve apenas como norte, em caso de concordância, para orientar os procedimentos a serem adotados pelos membros da Casa Legislativa, igualmente, os respectivos votos dos Nobres Edis, não havendo substituição e obrigatoriedade em sua aceitação e, portanto, não atentando contra a soberania popular, esta representada pela manifestação dos vereadores.



CÂMARA DE VEREADORES DE IVAIPORÃ

Estado do Paraná

Cumpre esclarecer que a análise do presente projeto de lei versa sobre os aspectos jurídicos e sua conformação com a Constituição Federal de 1988 e as demais normas infraconstitucionais correlatas a matéria.

b. Da competência Legislativa

A competência legislativa, segundo estabelece o art. 30, I da Constituição Federal, assegura que aos municípios compete legislar sobre assuntos de interesse local. Os projetos de lei, por sua vez, são o esboço da norma legislativa, os quais, transformados em leis, destinam-se a produção de feitos impositivos e gerais, cabendo sua iniciativa à Mesa da Câmara, ao Prefeito, ao Vereador, as Comissões ou à iniciativa popular, conforme assegura o art. 167, §1º, do Regimento Interno desta Casa de Leis.

O Poder Executivo Municipal exerce efetivamente sua função legislativa através da proposição de projetos de lei complementar ou de lei ordinária, que disponham sobre as matérias exclusivamente descritas no art. 67 e 94 da Lei Orgânica Municipal.

Art. 67. São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:
II - organização administrativa, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e a que autoriza abertura de créditos ou concede auxílios, prêmios e subvenções.

Art. 94. Compete privativamente ao Prefeito:
V - dispor sobre a organização e funcionamento da administração municipal, na forma da lei.

Ressalta-se que o referido projeto propõe alterações na Lei Municipal nº 1.268/2005, que trata do Estatuto dos Servidores Públicos Municipais. Para a regular tramitação do presente Projeto de Lei, é necessária a realização de uma assembleia com os servidores, conforme dispõe o artigo 186 do mencionado Estatuto, nos seguintes termos:

Art.186. Fica assegurada ao Servidor de Provimento Efetivo, a ampla discussão e aprovação em Assembleia, para qualquer alteração, emenda, portaria, decreto ou lei complementar deste estatuto.



CÂMARA DE VEREADORES DE IVAIPORÃ

Estado do Paraná

Passemos aos fundamentos jurídicos.

c. Fundamentos Jurídicos

A competência legislativa dos Municípios encontra respaldo na Constituição Federal de 1988, sendo fundamental para a autonomia municipal. Destacam-se os seguintes dispositivos da CF/88:

Artigo 30, inciso I: Compete aos Municípios: legislar sobre assuntos de interesse local.

Esse dispositivo assegura aos Municípios a prerrogativa de legislar sobre matérias que afetem diretamente a coletividade local, inclusive aquelas relacionadas à administração e disposição de bens públicos situados em seu território.

Cabe destacar que, que o sobreaviso está regulamentado pela Consolidação das Leis do Trabalho e o item II da Súmula 428 do TST, dispõe-se que:

Art. 244. § 2º Considera-se de "sobre-aviso" o empregado efetivo, que permanecer em sua própria casa, aguardando a qualquer momento o chamado para o serviço. Cada escala de "sobre-aviso" será, no máximo, de vinte e quatro horas. As horas de "sobre-aviso", para todos os efeitos, serão contadas à razão de 1/3 (um terço) do salário normal.

Súmula 428, II do TST - Considera-se em sobreaviso o empregado que, à distância e submetido a controle patronal por instrumentos telemáticos ou informatizados, permanecer em regime de plantão ou equivalente, aguardando a qualquer momento o chamado para o serviço durante o período de descanso.

Ademais, ressalta-se que o banco de horas está regulamentado por legislações federais, notadamente pelo artigo 7º, inciso XIII, da Constituição Federal e pelo artigo 59 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

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 oito horas diárias e quarenta e quatro 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.



CÂMARA DE VEREADORES DE IVAIPORÃ

Estado do Paraná

Art. 59. A duração diária do trabalho poderá ser acrescida de horas extras, em número não excedente de duas, por acordo individual, convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho.

§ 2º Poderá ser dispensado o acréscimo de salário se, por força de acordo ou convenção coletiva de trabalho, o excesso de horas em um dia for compensado pela correspondente diminuição em outro dia, de maneira que não exceda, no período máximo de um ano, à soma das jornadas semanais de trabalho previstas, nem seja ultrapassado o limite máximo de dez horas diárias.

§ 5º O banco de horas de que trata o § 2º deste artigo poderá ser pactuado por acordo individual escrito, desde que a compensação ocorra no período máximo de seis meses.

No entanto, para os funcionários públicos o banco de horas e adicional de sobreaviso não estão previstos diretamente na Constituição Federal, Consolidação das Leis do Trabalho e nem na Lei Federal nº 8.112/1990 (Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis da União), mas pode ser regulamentado por lei municipal. É sobremodo importante elencar que o pagamento de adicional de sobreaviso sem previsão legal fere o princípio da legalidade (art. 37, caput, da CF), amplamente aplicado na administração pública.

O Tribunal de Justiça do Paraná, julgou sobre a ausência legislativa municipal sobre o pagamento de sobreaviso:

APELAÇÕES CÍVEIS E REEXAME NECESSÁRIO. SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL. MOTORISTA. AÇÃO ORDINÁRIA . HORAS EXTRAS. SENTENÇA QUE JULGOU PARCIALMENTE PROCEDENTES OS PEDIDOS DA INICIAL. APELAÇÃO CÍVEL 01- AUTOR. PEDIDO DE HORAS EXTRAS DURANTE PLANTÃO AOS FINAIS DE SEMANA . IMPOSSIBILIDADE. HORAS EXTRAS NÃO CARACTERIZADAS. REGIME DE SOBREAVISO CONFIGURADO. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGISLATIVA MUNICIPAL . INAPLICABILIDADE DO § 2º DO ARTIGO 244 DA CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS TRABALHISTAS. INVIABILIDADE DE PAGAMENTO COMO HORA EXTRA. RECURSO DESPROVIDO. APELAÇÃO CÍVEL 02-MUNICÍPIO DE CRUZ MACHADO . PLEITO DE NÃO INCIDÊNCIA DE CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA SOBRE HORAS EXTRAS E RESPECTIVO ADICIONAL. PROCEDÊNCIA. RE Nº 593.068/SC . APLICAÇÃO DO TEMA Nº 163/STF. REPERCUSSÃO GERAL. IMPOSSIBILIDADE DE INCIDÊNCIA DE CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA SOBRE VERBAS NÃO INCORPORÁVEIS A PROVENTOS DE APOSENTADORIA DE SERVIDORES PÚBLICOS, TAIS COMO TERÇO DE FÉRIAS, SERVIÇOS EXTRAORDINÁRIOS, ADICIONAL NOTURNO E DE INSALUBRIDADE. REFORMA DA SENTENÇA NESTE PONTO . REDISTRIBUIÇÃO DOS ÔNUS SUCUMBENCIAIS. RECURSO DO AUTOR JOÃO BERNARDO CEGIELKA CONHECIDO E DESPROVIDO. RECURSO DO MUNICÍPIO DE CRUZ MACHADO CONHECIDO E PROVIDO. ALTERAÇÃO



CÂMARA DE VEREADORES DE IVAIPORÃ

Estado do Paraná

PARCIAL DA SENTENÇA, EM REMESSA NECESSÁRIA, SOMENTE PARA DETERMINAR QUE, APÓS A ENTRADA EM VIGOR DA EC N° 113/21, DEVERÁ INCIDIR A TAXA SELIC ENQUANTO ÍNDICE ÚNICO DE CORREÇÃO MONETÁRIA E JUROS.

(TJ-PR 00053227420228160174 União da Vitória, Relator.: Eugenio Achille Grandinetti, Data de Julgamento: 14/02/2024, 2ª Câmara Cível, Data de Publicação: 15/02/2024).

De acordo com o processo julgado pelo Tribunal de Justiça do Paraná, envolve uma ação ordinária movida por um servidor público municipal, especificamente um motorista, que pleiteava o pagamento de horas extras. A sentença de primeira instância julgou parcialmente procedentes os pedidos iniciais. No entanto, em sede de apelação, o pedido de horas extras durante plantões aos finais de semana foi negado, uma vez que não foram caracterizadas as horas extras, mas sim um **regime de sobreaviso**, para o qual não há previsão legislativa municipal que permita o pagamento como hora extra. Assim, o recurso do autor foi desprovido. **Desta forma, se faz necessário a lei municipal para pagamento desse sobreaviso.**

Dessa forma, o Tribunal reafirma o princípio da legalidade estrita que rege a Administração Pública, conforme previsto no art. 37 da Constituição Federal, destacando que a remuneração de servidor público somente pode ser efetuada mediante expressa autorização legal.

Assim, conclui-se que, na ausência de norma municipal específica regulamentando o regime de sobreaviso e estabelecendo critérios para seu pagamento, é inviável a concessão de qualquer adicional com base em analogia à Consolidação das Leis do Trabalho, cuja aplicação é restrita aos empregados regidos pelo regime celetista.

Não obstante, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais já se manifestou sobre o tema nos seguintes termos:

EMENTA: RECURSO DE APELAÇÃO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - MUNICÍPIO DE CARMO DE MINAS - IMPLEMENTAÇÃO DE BANCO DE HORAS E REGIME DE HORAS EXTRAS PARA SERVIDORES PÚBLICOS - PRINCÍPIO DA LEGALIDADE - NECESSIDADE DE LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA - RECURSO DESPROVIDO. **O Município deve aprovar legislação ou regulamentação local que autorize explicitamente a realização de horas extras e a formação de banco de horas para servidores públicos.** Essa legislação deve detalhar os procedimentos, condições e limites para a execução e compensação dessas horas. No caso dos autos, as provas colacionadas, incluindo depoimentos e documentos oriundos do Inquérito Civil, demonstram



CÂMARA DE VEREADORES DE IVAIPORÃ

Estado do Paraná

de forma contundente a existência de um sistema de banco de horas operado de forma irregular e informal. O Município apelante não apresentou provas suficientes para refutar os fundamentos da r. sentença, que determinou a necessidade de regulamentação.

(TJ-MG - Apelação Cível: 0018984-04.2016 .8.13.0141 1.0000 .24.034116-4/001, Relator.: Des.(a) Leite Praça, Data de Julgamento: 07/06/2024, 19ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 13/06/2024).

À luz do julgado acima, a implementação do **banco de horas para servidores públicos requer uma regulamentação específica** que autorize e estabeleça os procedimentos para sua aplicação. Conforme decisão do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, a Administração Pública deve agir conforme o princípio da legalidade, sendo necessária a aprovação de legislação ou regulamentação local que autorize explicitamente a realização de horas extras e a formação de banco de horas para servidores públicos.

No contexto federal, a Instrução Normativa 02/2018 do Ministério do Planejamento permite a adoção do banco de horas como ferramenta de gestão, mas estabelece que as horas excedentes não são remuneradas como horas extraordinárias, devendo ser compensadas conforme critérios específicos, como a necessidade de autorização prévia da chefia imediata e a utilização de sistemas de controle eletrônico de frequência.

IN - 02/2018. Estabelece orientação, critérios e procedimentos gerais a serem observados pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - Sipec, quanto à jornada de trabalho de que trata o art. 19 da Lei nº 8.112, de 11, de dezembro de 1990, regulamentado pelo Decreto nº 1.590, de 10 de agosto de 1995 e pelo Decreto nº 1.867, de 17 de abril de 1996, que dispõem sobre o controle de frequência, a compatibilidade de horários na acumulação remunerada de cargos, empregos, e funções, aplicáveis aos servidores públicos, em exercício nos órgãos e entidades integrantes da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional.

Portanto, a implementação e gestão do banco de horas no serviço público devem observar rigorosamente as normas legais e regulamentares aplicáveis, garantindo que os direitos dos servidores sejam respeitados e que a Administração Pública atue dentro dos limites da legalidade.

Diante disso, verifica-se que a justificativa apresentada no Projeto de Lei está devidamente fundamentada, demonstrando conformidade com os pressupostos legais e os princípios que regem a Administração Pública, em especial os da legalidade, motivação, eficiência, razoabilidade, e interesse público.



CÂMARA DE VEREADORES DE IVAIPORÃ

Estado do Paraná

III - CONCLUSÃO

Diante do exposto, considerando o conhecimento técnico aplicado e os fundamentos legais apresentados, opina-se, **neste momento, pela inviabilidade jurídica** do Projeto de Lei do Executivo nº 48/2025, em sua forma atual.

Verifica-se que o referido projeto atende parcialmente aos pressupostos legais, apresentando vícios sob o aspecto jurídico, no que se refere ao Estatuto dos Servidores Públicos Municipais. Para que a tramitação do Projeto de Lei ocorra de forma regular, é **imprescindível a realização de assembleia com os servidores, conforme dispõe o artigo 186 da Lei Municipal nº 1.268/2005.**

Ressalta-se que a aprovação por meio de assembleia constitui medida indispensável para assegurar a conformidade legal da proposta legislativa. Ademais, é fundamental que a legislação em questão seja devidamente regulamentada, a fim de viabilizar, por parte do Município, a concessão do adicional de sobreaviso e a implementação do banco de horas.

Reitera-se que este parecer possui natureza opinativa, destinando-se a orientar, em caso de concordância, os procedimentos a serem adotados pelos membros desta Casa Legislativa, inclusive no que se refere à formação dos respectivos votos pelos Nobres Edis.

Por fim, ratificam-se as presentes considerações, recomendando-se a adoção das diligências cabíveis. Cumpridas tais providências, opina-se, então, pela viabilidade jurídica da proposta.

Este parecer é composto por 7 (sete) páginas, todas devidamente numeradas, sendo a última assinada pela signatária.

É o parecer, **salvo melhor juízo.**

Ivaiporã, 23 de Junho de 2025.

Denise Kusminski da Silva
Procuradora Geral
OAB/PR 128.323