



CÂMARA MUNICIPAL DE MURIAÉ

PARECER DA COMISSÃO ESPECIAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE MURIAÉ/MG, NOS TERMOS DA LEI ORGÂNICA MUNICIPAL E DO REGIMENTO INTERNO DESTA CASA LEGISLATIVA

Nº do protocolo: 36.812/2013

Data: 29/09/2013

Parecer de: 31/10/2013

Objeto: "Altera os artigos 82, 83, 84 e 85; acrescenta os art. 85-A, 85-B, 85-C, 85-D e parágrafo único art. 256 da Lei 3824 de 2009 – Estatuto dos Servidores Públicos Civis de Muriaé" e altera, suprime e acrescenta dispositivos às "Leis Municipais nº 3432/2007, 4214/2012 e 4245/2012."

Autor: Prefeito Municipal



A Comissão de Constituição, Legislação e Justiça, de Administração Pública e de Finanças, Orçamento e Tomada de Contas da Câmara Municipal de Muriaé/MG, constituída dos Vereadores que subscrevem ao final, no uso de suas atribuições legais e regimentais, notadamente com fundamento nos Arts. 72, II, VI e VII e alíneas e 160, e 170 do Regimento Interno desta Casa Legislativa e demais disposições constitucionais e legais pertinentes, assim se manifesta:

1 QUANTO AO *QUORUM* EXIGIDO PARA VOTAÇÃO

Em seus Arts. 219, 221, 222 e 223 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Muriaé/MG dispõe sobre o *quorum* exigido para votação das várias espécies de projetos de lei, dai se concluindo que a matéria apresentada insere-se entre aquelas cujo *quorum* é estabelecido no art. 76, §§ 1 e 2 da Lei Orgânica do Município de Muriaé.

2 QUANTO AO MÉRITO DO PROJETO

a) *Estatuto dos Servidores Públicos Civis do Município de Muriaé*

Trata-se de projeto de lei que busca alterar os art. 82, 83, 84 e 85 e ainda acrescenta os artigos 85-A, 85-B, 85-C e 85-D e do parágrafo único ao artigo 256 da Lei 3824/09.

Os artigos da lei o vigor assim estabelecem:

Art. 82 O servidor público municipal que trabalhe com habitualidade em locais insalubres ou em contato permanente com substâncias tóxicas, radioativas ou em risco de vida, faz jus a um adicional a ser calculado percentual e incidentemente sobre o vencimento do cargo efetivo.

§ 1º O servidor que fizer jus aos adicionais referenciados no *caput* deste artigo deverá optar por um deles, exceção feita ao pessoal do Magistério cujo adicional de penosidade lhe assegura a aposentadoria especial.

§ 2º O servidor exercente de cargo em condições de periculosidade fará jus a um adicional de 30% (trinta por cento) sobre o vencimento básico.

§ 3º Os adicionais de insalubridade serão pagos nos seguintes percentuais calculados sobre o salário base do Município:

I - grau mínimo – 10%;

II - grau médio – 20%;

III - grau máximo – 40%.

§ 4º A caracterização e a classificação da insalubridade e periculosidade far-se-á através de avaliação técnica a cargo do engenheiro de segurança ou médico do trabalho.

Art. 83 Haverá permanente controle da atividade de servidores em operações ou locais considerados penosos, insalubres ou perigosos.

Parágrafo Único - A servidora gestante ou lactante que se encontrar atuando em operações e locais previstos neste artigo, enquanto durar a gestação e a lactação será afastada de suas atividades, passando a exercê-las em local salubre e em serviço não penoso e não perigoso.

Art. 84 Na concessão dos adicionais relativos às atividades penosas, insalubres e perigosas serão observadas as situações estabelecidas em legislação específica.

Art. 85 Os locais de trabalho e os servidores que operam com *Raios-X* ou substâncias radioativas serão mantidos sob controle permanente, de modo que as doses de radiação ionizante não ultrapassem o nível máximo, previsto na legislação própria.

Parágrafo Único - Os servidores a que se refere este artigo serão submetidos a exames médicos a cada 6 (seis) meses.

É sabido que os Municípios que adotam regime estatutário, quando não adotam a CLT resolvem pagar o referido adicional, não estão adstritos aos fatos geradores definidos pelo Ministério do Trabalho e Emprego, nem à base de cálculo do salário mínimo.

Frisa-se que é o próprio ente municipal que opta se paga ou não o adicional de insalubridade, de acordo com sua lei municipal, uma vez que o art. 39, § 3º da Constituição Federal não faz menção ao art. 7º, XXIII do mesmo diploma. Ademais, é ele que determina a feitura de laudo técnico com definição das atividades insalubres. Igualmente, o Município que adota regime jurídico único estatutário tem competência para definir a base de cálculo do adicional de insalubridade.

A confirmar esse entendimento, citam-se decisões do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul e do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro:

Ementa: APELAÇÃO CÍVEL. MUNICÍPIO DE CACHOEIRA DO SUL. ADICIONAL DE INSALUBRIDADE.I – SERVIDORAS CELETISTAS. DECLINAÇÃO DE COMPETÊNCIA. JUSTIÇA DO TRABALHO. Vertendo a lide sobre relação de trabalho existente entre o Município e servidor público sob o regime da Consolidação das Leis Trabalhistas é competente a Justiça do Trabalho para o

seu julgamento, nos termos do art. 114 da Carta Magna. Nulidade dos atos decisórios (art. 113, § 2º, do CPC). II – SERVIDORES ESTATUTÁRIOS. O administrador público está adstrito ao Princípio da Legalidade. O Município tem competência para legislar sobre assuntos locais, com fulcro no art. 30, inciso I, da Constituição Federal. Na hipótese, porque não regulamentado o art. 88 da Lei Municipal nº 2.751/94 (Regime Jurídico Único dos Servidores Municipais) que instituiu a percepção do adicional de insalubridade, não se reconhece o pagamento respectivo. A concessão do adicional de insalubridade segue as normas estabelecidas pela legislação municipal, não sendo aplicável a legislação celetista nas relações estatutárias. O Laudo Pericial não supre a falta de legislação regulamentadora. Precedentes da Câmara. (Apelação Cível nº 70014181523; Terceira Câmara do TJ/RS; novembro de 2006).

APELAÇÃO CÍVEL. SERVIDOR PÚBLICO. AÇÃO ORDINÁRIA. MUNICÍPIO DE SÃO LEOPOLDO. 1. É de ser reconhecida a competência da Justiça Estadual para apreciar o feito em que se discute o direito dos servidores estatutários. 2. Não tendo sido demonstrada, de forma robusta, a efetiva realização do serviço extraordinário noticiado pela servidora, afasta-se o requerimento de condenação do Estado ao pagamento de horas extras. 3. Diante da comprovação, por meio de prova pericial, de que as atividades desempenhadas pela demandante afiguram-se como insalubres, impõe-se a condenação do ente público ao pagamento do respectivo adicional, em grau máximo, apurado sobre o menor padrão de vencimentos de cargo efetivo do Município, conforme previsão expressa da Lei Municipal nº. 4276/1996 (art. 4º, § 2º, alínea c). 4. Inexistindo prova de prestação de horas extras, é de ser afastado o pedido de incidência reflexa do adicional de insalubridade sobre a remuneração correspondente. 5. Tratando-se de servidor mensalista, o repouso salarial remunerado já se encontra incluído em seu vencimento básico. 6. Acolhido o pleito ministerial de compensação dos honorários advocatícios. Voto vencido. APELAÇÕES DESPROVIDAS, À UNANIMIDADE. PLEITO MINISTERIAL ACOLHIDO, POR MAIORIA. SENTENÇA CONFIRMADA, EM SEUS DEMAIS TERMOS, EM REEXAME NECESSÁRIO, À UNANIMIDADE. (Apelação e Reexame Necessário nº 70021936448, Terceira Câmara Cível do TJ/RS; dezembro de 2007).

Administrativo. Município do Rio de Janeiro. Servidor Público. Adicional de insalubridade. Alegação dos autores de que o pagamento do referido adicional está vinculado ao salário mínimo, isto que é vedado pela Constituição da República. Sentença de improcedência. 2. O valor da gratificação de insalubridade corresponderá 10%, 20% ou 40% do menor vencimento fixado para o funcionário público do Município. Art. 2º, do Decreto Municipal 6146/86. 3. Inexistência de prova de que há vinculação entre os valores do adicional com o salário mínimo. Ônus que incumbia aos autores. Inteligência do art. 333, I, CPC. 4. Manutenção da sentença. Recurso ao qual é negado liminar de seguimento. Aplicação do art. 557 do CPC. (Apelação nº 0381717-75.2008.8.19.0001, Quarta Câmara Cível do TJ/RJ; novembro/2010).

Portanto os entes municipais que possuem servidores públicos estatutários têm a liberalidade de, por meio de norma municipal, definir as atividades insalubres e a base de cálculo do referido adicional, até porque o Supremo Tribunal Federal, reforçou a tese até então predominante no sentido de que a Justiça do Trabalho não tem competência para julgar matérias que tenham por objeto a relação estatutária existente entre o servidor e o Poder Público. Assim, dessume-se, claramente, que a súmula nº 47 do Tribunal Superior do Trabalho não abrange os servidores públicos estatutários, mas apenas aqueles submetidos ao regime contratual trabalhista.

Lado outro, em relação a outras alterações fundadas na Emenda Constitucional 41/2003, as mesmas atendem ao estabelecido da Emenda Constitucional, desde que respeitada a norma constitucional. Portanto alterações e os acréscimos são legais e constitucionais, cabendo ao Município definir as atividades insalubres.

No que tange o auxílio funeral vê-se que a proposta de lei busca colocar em igualdade todos os servidores da administração pública do Município de Muriaé, independente de carga, função, lotação e cessão.

b) Lei nº 3432/2007 com as alterações da Lei nº 4214/2012

Na proposta de lei apresentada em seu art. 5, os novos parágrafos estabelecem gratificações, bem como a forma de incorporação de benefício e ainda os servidores que atendem os requisitos para receber tais gratificações.

Veja-se que os acréscimos e mudanças trazidas no art. 5 e seus parágrafos, estabelecem a possibilidade de gratificação ao servidor que exerce cargo junto ao Muriaé Prev, desde que respeitados os limites de vencimento mensal percebido pelos Secretários.

Ainda estabelece que caso ocorra acumulo de gratificações o servidor deverá optar por uma única gratificação, em respeito à legislação em vigor.

Importa salientar que a estrutura federativa brasileira, os Estados-membros e os Municípios não dispõem de autonomia ilimitada para organizarem-se. Somente o Poder Constituinte originário (da Nação) apresenta esta característica.

Em sendo assim, por simetria, impõe-se a observância pelos entes federados periféricos (Estados-membros e Municípios) dos princípios e regras gerais de organização adotados pela União.

Segundo Raul Machado Horta:

"A precedência lógico-jurídica do constituinte federal na organização originária da Federação, torna a Constituição Federal a sede de normas centrais, que vão conferir homogeneidade aos

ordenamentos parciais constitutivos do Estado Federal, seja no plano constitucional, no domínio das Constituições Estaduais, seja na área subordinada da legislação ordinária" (em "Poder Constituinte do Estado-Membro", publicado em RDP 88/5).

A Constituição Estadual obriga os Municípios a observarem os princípios estabelecidos em ambas as Constituições. Assim, todos os princípios consagrados na Carta Magna são obrigatoriamente adotados pela Constituição Estadual e, por via de consequência, devem ser respeitados pelos Municípios.

Efetivamente, o dispositivo da Carta Magna citado estabelece uma limitação ao poder público, em termos de remuneração de seus servidores, impedindo, taxativamente, o cômputo de vantagens sobre vantagens, a incidência recíproca de vantagens, o chamado "repique" de benefícios sob o mesmo título ou idêntico fundamento, prática que produz um efeito extraordinário multiplicador da remuneração, estimulando a criação da figura dos "marajás" e que, observadas as garantias e direitos adquiridos individualmente, tem mérito a reclamar sua imediata aplicação devido à função moralizadora do serviço público.

Determina o preceito constitucional em comento que:

"Art. 37.(...)

"XIV – os acréscimos pecuniários percebidos por servidor público não serão computados nem acumulados para fins de concessão de acréscimos ulteriores".

A nova redação dada ao art. 37, XIV, da CF/88, pela EC 19/98 supriu a exigência de serem os acréscimos ulteriores "...sob o mesmo título ou idêntico fundamento", que acabava por minimizar a eficácia do disposto na Carta Magna, permitindo o indesejável "repicão", ou gratificação em cascata, v.g". "...os acréscimos (*triênios, quinquênios e outros adicionais decorrentes do tempo*), que "não se somam ao vencimento para a constituição de base sobre a qual eles mesmos incidiriam..." (José Afonso da Silva, *Curso de Direito Constitucional Positivo*, 8^a ed., São Paulo, p.583)"(RF 330/360).

Tecendo comentários sobre a Emenda Constitucional 19/98, seus reflexos nos Estatutos dos Servidores Municipais, a autora Magadar Rosália Costa Briguet, in "Cadernos de Direito Constitucional e Ciência política," nº 29, assim preleciona:

"A Emenda Constitucional 19/98, que dispôs sobre a Reforma Administrativa, ao operar sensíveis mudanças na disciplina dos servidores públicos, traz reflexos imediatos nos seus respectivos estatutos.

O termo estatuto encerra conteúdo específico na terminologia jurídica. Expressa disciplina completa dos direitos, deveres e obrigações de que são titulares todos os que estão sob seu alcance normativo. Quando se refere a servidor público, compreende não só o diploma legal expedido sob tal denominação, mas também toda a legislação ordinária que regule as relações jurídicas que se estabelecem entre a Administração Pública e as pessoas que a ela prestam serviços sob vínculo de emprego."

Prossegue a citada autora:

Não se pode esquecer que, por decorrência da autonomia concedida pela Constituição Federal aos Municípios (art. 30, I e v), esses têm competência para organizar seus serviços e dispor sobre o regime jurídico de seus servidores. Por isso, as normas editadas pela União aos servidores federais não se estendem automaticamente aos municipais (ou estaduais), detendo os Municípios (e Estados) competência mais ou menos ampla para disciplinar sobre o assunto.

Entretanto, quando a Constituição Federal fixa normas para os servidores públicos em geral, essas devem obrigatoriamente ser encampadas pelos estatutos locais".

Está claro, portanto, que o Município deverá cumprir as normas gerais fixadas na Carta Constitucional e não poderá inovar, quer ampliando ou reduzindo, as determinações nela contidas.

Todavia, isto não quer dizer que o legislador local não dispõe de liberdade para instituir vantagens ou benefícios para os servidores. **É possível criá-los desde que se compatibilizem com os princípios ou finalidades pretendidas pelo legislador da Reforma.**

A questão é relevante, sobretudo para aquelas gratificações ou adicionais cuja lei instituidora fixa seu cálculo sobre os vencimentos do servidor, como se apresenta o caso em tela.

Dissertando sobre o sistema constitucional de remuneração, o festejado administrativista José dos Santos Carvalho Filho (in Manual de Direito Administrativo, 5^a ed., pág. 489), tece o seguinte comentário:

"O sistema remuneratório no serviço público, seja em nível constitucional, seja no plano das leis funcionais, é um dos pontos mais confusos do regime estatutário. O grande choque de interesses, o escamoteamento de vencimentos, a simulação da natureza das parcelas estipendiais, a imoralidade administrativa, tudo enfim acaba por acarretar uma confusão sem limites, gerando uma infinidade de soluções diversas para casos iguais e uma só solução para hipóteses diferentes".

Na abordagem do assunto, pertinente vir à baila as seguintes distinções feitas pelo citado autor, quanto ao sistema remuneratório constitucional:

Remuneração é o montante percebido pelo servidor público a título de vencimentos e de vantagens pecuniárias. É, portanto, o somatório das várias parcelas pecuniárias a que faz jus, em decorrência de sua situação funcional.

Vencimento é a retribuição pecuniária que o servidor percebe pelo exercício de seu cargo, conforme a correta conceituação prevista no estatuto funcional federal (art. 40, Lei nº 8.112/90). Emprega-se, ainda, no mesmo sentido vencimento-base ou vencimento – padrão. Essa retribuição se relaciona diretamente com o cargo ocupado pelo servidor: todo cargo tem seu vencimento previamente estipulado.

Vantagens pecuniárias são parcelas pecuniárias acrescidas ao vencimento-base em decorrência de uma situação fática previamente estabelecida na norma jurídica pertinente. Toda vantagem pecuniária reclama a consumação de certo fato, que proporciona o direito à sua percepção. Presente a situação fática prevista na norma, fica assegurado ao servidor o direito subjetivo a receber o valor correspondente à vantagem.

Portanto, desde que respeitada os princípios e normas administrativas, a administração pública, no processamento da folha de pagamento dos Servidores Municipais, com a interpretação a ser dada à Lei Municipal, conforme a Constituição, **deverá deixar bem estampada, as parcelas pecuniárias pagas ao servidor, separando do vencimento-padrão as vantagens incorporadas.**

c) *Alteração do art. 7 da Lei nº 3432/2007*

As alterações introduzidas no projeto de lei, em seu art. 6, regulamentam a estrutura administrativa do Muriaé Prev, destacando a criação de dois cargos descritos art. 7, §1, V e VI.

O referido projeto no artigo supra, também dispõe sobre a competência para preenchimento das funções, e ainda determinam a competência das seções operacionais, bem como, a disciplinação das competências através do Regimento Interno e Conselho de Administração.

d) *Alteração do art. 9, 10, 14, 15, 18, 21, 28, 30, 34, 71-A, 75, 87, 99, 65 da Lei 3432/2007*

Ao que se nota o projeto de lei com as alterações dos dispositivos legais acima, busca adequar Muriaé Prev, em diversos pontos a fim de atender as suas necessidades, bem como, os anseios dos servidores públicos municipais.

O art. 249 da Constituição Federal expressa:

"Art. 249. Com o objetivo de assegurar recursos para pagamento de proventos de aposentadoria e pensões concedidas aos respectivos servidores e seus dependentes, em adição aos recursos dos respectivos tesouros, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios **poderão constituir fundos integrados pelos recursos provenientes de contribuições e por bens, direitos e ativos de qualquer natureza, mediante lei** que disporá sobre a natureza e administração desses fundos". (grifo nosso)

Por sua vez a Lei Federal nº 9717/98, que dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Institutos municipais foram criados para organizar, gerenciar e fazer funcionar, ou seja operacionalizar os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos ocupantes de cargos efetivos daqueles Municípios que não aderiram ao Regime Geral de Previdência Social.

Todas as alterações obedecem os parâmetros legais e constitucionais, como se pode ver em relação ao auxílio reclusão por exemplo, onde as mudanças propostas obedecem estabelecido pela Previdência Social em seu site (<http://www.previdencia.gov.br/conteudoDinamico.php?id=22>, em 16/09/2013), senão vejamos:

O auxílio-reclusão é um benefício devido aos dependentes do segurado recolhido à prisão, durante o período em que estiver preso sob regime fechado ou semi-aberto. Não cabe concessão de auxílio-reclusão aos dependentes do segurado que estiver em livramento condicional ou cumprindo pena em regime aberto.

Finalmente, dessas regras retira-se, sem a menor dificuldade, o entendimento, segundo o qual, para a normatização das matérias elencadas nas propostas acima referidas, do Município de Muriaé, a competência é do Chefe do Executivo, não sendo diferente neste Município, onde a legislação orgânica, ainda estabelece que deve ser observado as diretrizes orçamentárias, a saber:

- Art. 77 – São matérias de iniciativa privativa, além de outras previstas nesta Lei Orgânica:
- II – do Prefeito:
- a) a criação de cargo e função pública da administração direta, autárquica e fundacional e a fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros da lei de diretrizes orçamentárias;
 - b) o regime jurídico único dos servidores públicos dos órgãos da administração direta, autárquica e fundacional, incluídos o provimento de cargo, estabilidade e aposentadoria;
 - c) o quadro de emprego das empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades sob controle direto ou indireto do Município.

e) Emenda apresentada sob os protocolos nº 36.828 e 36829 de 2013

Necessário se faz uma análise em relação a nomenclatura do que vem a ser “valor do salário base” e “vencimento de cargo efetivo”, questão esta que já foi objeto de análise da Suprema Corte.

Vejamos decisão do Supremo Tribunal Federal em relação ao presente questionamento:

*"ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. SINDICATO. POLICIAL RODOVIÁRIO FEDERAL. ADICIONAL DE INSALUBRIDADE. INCIDÊNCIA SOBRE REMUNERAÇÃO. INADMISSIBILIDADE. **INCIDÊNCIA SOBRE O VENCIMENTO DO CARGO EFETIVO OU VENCIMENTO BÁSICO. MESMO SIGNIFICADO.** 1. Inadmissível a incidência do adicional de insalubridade, previsto na Lei nº 8.112/90 e regulamentado pela Lei nº 8.270/91, sobre o valor da remuneração. Inaplicável aos servidores públicos, após a EC nº 19/98, o disposto no art. 7º, inciso XXIII, da Carta Constitucional. 2. O adicional de insalubridade, por expressa previsão legal, deve incidir sobre a valor do 'vencimento do cargo efetivo'. Este, por sua vez, equivale a 'vencimento básico'. As duas expressões tem a mesma significação. 3. A Lei nº 9.654/98, ao se referir a 'vencimentos do cargo' não alterou os conceitos. In casu, trata-se de 'vencimentos', que continuam englobando 'vencimento básico' ou 'vencimento do cargo efetivo', acrescidos de vantagens. 4. A Constituição da República, no art. 37, inciso XIV, vedo a sobreposição de adicionais. Por isso, toda e qualquer vantagem deve ser calculada com base no 'vencimento do cargo efetivo'. 5. Precedentes da Corte e do Superior Tribunal de Justiça" (Ministro Dias Toffoli – 15/04/2010)*

Ora se o Tribunal maior já decidiu sobre o significado de salário base e vencimento de cargo efetivo entendendo terem o mesmo significado a presente emenda deve ser rejeitada.

Lado outro, a proposta de alteração do art. 84, traz texto quase que idêntico ao texto do projeto de lei em questão, razão pela qual também deve ser rejeitada.

3 DA CONCLUSÃO FINAL

Considerando todo o exposto, as Comissões de Constituição, Legislação e Justiça, de Administração Pública e de Finanças, Orçamento e Tomada de Contas da Câmara Municipal de Muriaé/MG, ao apreciarem o Projeto de Lei de Protocolo nº 36.812 de 29/10/2013, nos termos regimentais e legais e com base em todas as argumentações aqui expendidas, **se MANIFESTAM pela APROVAÇÃO deste projeto, com rejeição das emendas apresentadas sob os protocolos nº 36828 e 36829**, dado ser este **CONSTITUCIONAL E LEGAL**.

Este é nosso parecer, salvo melhor juízo.

Do Plenário da Câmara Municipal de Muriaé/MG para apreciação pelos Exmos. Srs. Edis, aos 31 (trinta e um) dias do mês de outubro de 2.013.



DEVAIL GOMES CORREA – PRESIDENTE

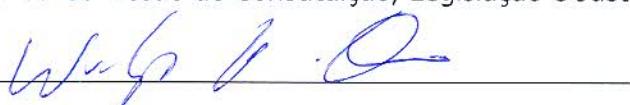


CARLOS DELFIM SOARES RIBEIRO - MEMBRO

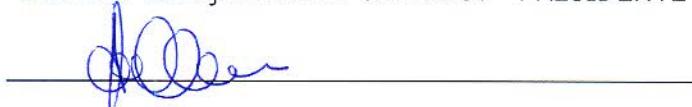


WOLNEY GONÇALVES DE OLIVEIRA - RELATOR

Membros da Comissão de Constituição, Legislação e Justiça



WOLNEY GONÇALVES DE OLIVEIRA – PRESIDENTE



HELENA FRANCISCA DE OLIVEIRA CARVALHO - MEMBRO



DEVAIL GOMES CORREA - RELATOR

Membros da Comissão de Administração Pública



JOSÉ HAROLD FERREIRA JUNIOR – PRESIDENTE



MANOEL TEODORO PEREIRA DE CARVALHO FILHO - MEMBRO

HELENA FRANCISCA DE OLIVEIRA CARVALHO - RELATOR

Membros da Comissão de Finanças, Orçamento e Tomada de Contas