



Estado de Mato Grosso
CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA
CGC 03 892 042/0001-72
Procuradoria Jurídica Legislativa

Parecer Jurídico 14/2024

13 de Março de 2.024.

1

PROCESSO: PROJETO DE LEI ORDINÁRIA 10/2024
PROPONENTE: PODER EXECUTIVO
REQUERENTE PARECER: COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO JUSTIÇA E REDAÇÃO

1- Relatório

Projeto de Lei Ordinária do poder Executivo nº 10/2024, proposição da lavra do senhor Prefeito Fernando Gorgen, Dispõe Sobre A Instituição De Plantão Dos Profissionais Conselheiros Tutelares E Sistema De Sobreaviso No Município De Querência- MT.

O Projeto foi recebido pela secretaria em 28/02/2024 sob o protocolo nº 78/2024 aceito pela mesa e colocado para cumprimento de pauta em exercício do mero juízo de delibação que lhe impõe o Regimento Interno-Resolução nº 01/2015 em seu art. 130.

O projeto de lei veio acompanhado de justificativa, onde o autor informa: A proposta em questão visa a otimização dos recursos financeiros, na medida que é necessária a estipulação de limites de horário e de valores, diante do fluxo de atendimento por plantão no município.

É o relatório do essencial. Passo à análise jurídica.

2.0 Análises Jurídicas

Ab initio, considera-se conveniente a consignação de que a presente manifestação toma por base exclusivamente os elementos que constam no Processo Legislativo em epígrafe até a presente data, e tem como finalidade prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar em aspectos relativos à conveniência e oportunidade da aprovação dos mesmos.

Considerando a sistemática adotada para o processo legislativo no âmbito desta Casa de Leis de Querência, conforme dispõe as atribuições do procurador jurídico legislativo contido no anexo IV na Lei Municipal nº 965/2015.

RUA WERNER CARLOS GALLE, 265 SETOR C –
QUERÊNCIA MT



Estado de Mato Grosso
CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA
CGC 03 892 042/0001-72
Procuradoria Jurídica Legislativa

São atribuições do Procurador Jurídico legislativo (...).
Analisar e emitir parecer das matérias em tramitação na
Câmara quando solicitado;

2

Impende salientar que, a emissão deste Parecer por esta Assessoria não substitui o parecer de mérito emitido pela Comissão especializada, composta pelos representantes do povo, que constitui manifestação legítima deste parlamento, que deverá analisar todas as nuances sociais e políticas da proposta ora analisada.

2.1 Da Técnica Legislativa

Antes de adentrarmos ao estudo da juridicidade do presente Projeto de Lei, analisaremos a técnica legislativa aplicada a ele.

Em observância ao artigo 59 da Constituição da República, a elaboração, alteração ou consolidação de leis no Brasil, deverá observar o regramento estabelecido na Lei Complementar Federal nº. 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Observa-se que o projeto está redigido em termos claros, e sintéticos, devidamente subscrito por seu autor, tudo na conformidade do disposto no Parágrafo único do artigo 152, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Querência - RICQ. A distribuição do texto está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, por esse motivo, a proposta não merece sofrer qualquer reparo para melhor adequá-lo à técnica legislativa.

Esgotado o estudo preliminar sobre a técnica legislativa, sem recomendações de oferecimento de emendas para corrigi-la, passaremos ao estudo da viabilidade jurídico-constitucional desta proposição.

2.2 Do Controle Prévio de Constitucionalidade

Consoante o clássico ensinamento de Lúcio Bittencourt, "a inconstitucionalidade é um estado, estado de conflito entre uma lei e a Constituição".

Em nosso ordenamento constitucional vige um complexo sistema de controle da constitucionalidade das leis e atos administrativos e assim, no plano jurídico o sistema de controle de constitucionalidade adotado admite a existência de dois tipos de controles:

- a) O controle preventivo, que se realiza no curso do processo legislativo;
- b) O controle repressivo, cuja incidência se dá quando a lei se encontra em vigência.

A Constituição Federal de 1988 outorgou o exercício do controle prévio da constitucionalidade ao Poder Legislativo e ao Poder Executivo, este último no

RUA WERNER CARLOS GALLE, 265 SETOR C –
QUERÊNCIA MT



Estado de Mato Grosso
CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA
CGC 03 892 042/0001-72
Procuradoria Jurídica Legislativa

momento da emissão de juízo de valor quanto à sanção ou veto do autógrafo de lei aprovado pelo parlamento.

3

No caso em tela, trata-se do controle preventivo de constitucionalidade no âmbito do processo legislativo. Sua característica fundamental consiste no fato de atuar no momento da elaboração da lei, com a finalidade de evitar que sua edição seja quanto à forma, seja quanto ao conteúdo, ofenda a supremacia da Lei Maior. Outra singularidade no sistema de controle preventivo da constitucionalidade no âmbito do Poder Legislativo, diz respeito aos agentes legitimados para exercer o controle da constitucionalidade.

Em suma, em sede do controle preventivo de constitucionalidade, que se desenvolve na fase de elaboração da lei, a defesa da supremacia da Constituição é exercida pelos próprios agentes participantes do processo legislativo em relação aos projetos de lei e demais proposições de teor normativo.

Cumpra esclarecer que o procedimento prévio de controle de constitucionalidade estruturado no âmbito da produção legislativa municipal, aprecia-se a legalidade e constitucionalidade do projeto de lei sob dois prismas:

- a) Inconstitucionalidade Formal, quando tais normas são formadas por autoridades incompetentes ou em desacordo com formalidades ou procedimentos estabelecidos pela Constituição, nesta perspectiva analisamos a existência ou não de autorização Constitucional para o Município possa legislar sobre aquela matéria, a forma pela qual deva proceder e os legitimados;
- b) Inconstitucionalidade Material, quando o conteúdo de tais leis ou atos contraria preceitos, princípios e direitos tutelados pela Constituição.

O exame do controle formal de constitucionalidade deve preferir ao de exame de mérito. A razão dessa prevalência, para fins de análise, decorre da sedimentada jurisprudência dos tribunais, segundo a qual, a existência de vício formal de inconstitucionalidade fulmina integralmente o ato ou a lei. Em decorrência, sendo constatada a existência de vício formal de inconstitucionalidade, torna-se desnecessário qualquer exame quanto à constitucionalidade material, posto que ante a constatação do aludido vício formal e insanável, a lei estará, irremediavelmente, condenada a ser expungida do mundo jurídico.

Ancorado neste entendimento, passo ao exame da constitucionalidade formal da proposição.

2.3 Controle Formal de Constitucionalidade

**RUA WERNER CARLOS GALLE, 265 SETOR C –
QUERÊNCIA MT**



Estado de Mato Grosso
CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA
CGC 03 892 042/0001-72
Procuradoria Jurídica Legislativa

4

Da autorização Constitucional: quanto à autorização Constitucional, referido projeto encontra supedâneo matéria encontra supedâneo no Inciso 1 do artigo 30¹ da nossa Constituição Federal, e também art. 14, inciso VI ² da lei Orgânica Municipal pois refere-se a matéria pertinente ao interesse local pois refere-se a matéria pertinente a organização administrativa do Município.

Dos Legitimados: No que tange a legitimidade para deflagrar o processo legislativo, tem-se que a competência privativa do Poder Executivo dispor sobre a organização e funcionamento da administração do Município, e estabelecer sistemas de sobreaviso e plantões em seus serviços claramente se caracteriza como gestão dos serviços públicos ofertados a população local.

Da forma de proceder: perlustrando os autos, dissecando o teor do Projeto, desde a sua ementa, o resultado autoriza concluir que a matéria versa sobre questões de questões administrativas de gestão do trabalho desempenhado por pelos Conselheiros tutelares que são de responsabilidade da Secretaria Municipal de Assistência Social.

Desta feita norteados pelo princípio da legalidade onde a administração só pode fazer o que a lei determina, podemos assegurar que o instrumento jurídico capaz de criar uma obrigação para a administração será com o advento de uma Lei.

O princípio da legalidade é uma das maiores garantias para os gestores perante o poder público. Representa que o poder público obedece integralmente a lei, pois o agente do órgão da administração pública deve sempre atuar de acordo com a lei. Portanto, os administradores públicos não podem conceder direitos aos cidadãos, determinar obrigações ou proibir os cidadãos apenas por meio de ações administrativas. Ainda sobre o princípio da legalidade para Hely Lopes Meirelles:

"Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza".

¹ Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local; CRFB/88

² **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: **LOMQ**



Estado de Mato Grosso
CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA
CGC 03 892 042/0001-72
Procuradoria Jurídica Legislativa

Neste passo, é possível afirmar que esta proposta atende os requisitos formais de constitucionalidade. Feitas estas considerações, s.m.j, a proposta legislativa encontra-se dentro das exigências formais de constitucionalidade. Passemos a análise material da mesma, vejamos:

5

2.4 Controle Material de Constitucionalidade

Após análise dos aspectos constitucionais formais, resta-nos analisar os aspectos materiais da proposição que visa instituir o sistema de plantão e sobre aviso para os Conselheiros Tutelares do Município.

Inicialmente, é de ter-se que, as cargas horárias dos Conselheiros tutelares são de 40 horas semanais, com escalas de sobreavisos, conforme determina a Lei Municipal nº 1499/2023, de 20 de março de 2023. A título de esclarecimento, carga horária é o número de horas diárias de trabalho prestadas por um trabalhador.

Sabe-se que a relação de trabalho do Conselheiro tutelar com Município, não constitui uma relação trabalhista, regida pela CLT, mas sim uma relação administrativa, conforme entendimento do STJ, no conflito de competência 131.018. Contudo, os conceitos contidos ali são amplamente utilizados.

Como mencionado, a jornada de trabalho corresponde ao período diário que os Conselheiros tutelares se mantem a disposição do trabalho público a ele inerente, seja em sua sede ou em atividades externas.

Não se pode confundir jornada de trabalho com o regime de **sobreaviso ou plantão**. Vejamos:

Art. 244

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

§ 3º Considera-se de "**prontidão**" o empregado que ficar nas dependências da estrada, aguardando ordens. A escala de prontidão será, no máximo, de doze horas. As horas de prontidão serão, para todos os efeitos,



Estado de Mato Grosso
CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA
CGC 03 892 042/0001-72
Procuradoria Jurídica Legislativa

contadas à razão de 2/3 (dois terços) do
salário-hora normal. (CLT)

6

2.5 Sistema De Sobreaviso

O projeto ora analisado visa instituir plantões e regime de sobreaviso para os conselheiros tutelares. Daí a importância de tecer algumas considerações sobre o tema. Afim de sanar as dúvidas sobre o regime de sobreaviso e plantão, que sempre causa dúvidas, tanto para as o empregador quanto para os servidores.

Primeiramente, o sobreaviso é uma modalidade de trabalho em que o funcionário, mesmo nos seus períodos de descanso, se coloca à disposição do empregador, aguardando ser chamado para trabalhar.

É cumprido fora do seu horário regular de serviço, de modo excepcional, podendo ser acionado quando houver necessidade, não havendo necessidade da presença física do conselheiro no órgão.

2.6 Sistema De Plantão

Já o regime de plantão ou de prontidão, acontece quando o servidor está dentro das dependências do local de trabalho.

No que tange ao sistema de plantão, a definição nos remete à origem da palavra Plantão, que vem do francês "**planton**", cujo significado é um soldado a serviço que permanece fixo ou em pé em um lugar, sempre em estado de alerta.

Neste prumo, encontramos a definição normatizada pela Consolidação das leis trabalhista em seu artigo 244, § 3º onde estabelece que Plantão é um regime de trabalho em que o trabalhador presta serviços por horas seguidas, estando nas dependências do seu local de serviço, estabelecendo ainda horas máximas e remuneração para esse labor.

No regime de plantão, também conhecido como "**prontidão**", o colaborador permanece no local de trabalho fora do seu horário normal, seja em sua sala ou em um cômodo de descanso, aguardando o chamado para trabalhar.

De modo que não se confunde os dois sistemas.



Estado de Mato Grosso
CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA
CGC 03 892 042/0001-72
Procuradoria Jurídica Legislativa

2.7 Principais diferenças Sistema De Plantão e Sobreaviso

7

Por todo exposto, calha trazer algumas diferenças entre sobreaviso e plantão.

As principais diferenças encontram-se relacionadas à remuneração. Isso porquê no regime de sobreaviso, a remuneração equivale a $\frac{1}{3}$ do valor da hora normal, ao passo que em relação ao plantão de atendimento, a mesma corresponde a $\frac{2}{3}$ do valor da hora do servidor.

Mas também existem limites de horas que o servidor possa permanecer na escala de sobreaviso ou plantão, no sobreaviso 24 horas é o tempo máximo que o funcionário pode ficar nessa condição, enquanto no que no sistema de Plantão, o prazo reduz para apenas 12 horas em regime de escalas.

Além disso, é importante lembrar que as horas de sobreaviso não funcionam como hora extra, ou seja, não entram no banco de horas. Isso porque esse período não são horas efetivamente trabalhadas.

3- Conclusão:

A guisa dessas considerações, pode-se concluir que nas atividades do Conselho Tutelar não há lugar para executar PLANTÕES, e sim SOBREAVISOS. De modo que a instituição do Sistema de Plantões será inócuo. Dito isso, essa procuradoria **RECOMENDA QUE SEJA FEITA A CORREÇÃO NO OBJETO** da proposta legislativa e após a correção retorne os autos a esta procuradoria para nova análise.

Este é o parecer s.m.j


Kelly Cristina Rosa Machado
Procuradora Legislativa – OAB/MT 13449
Matrícula 39

RUA WERNER CARLOS GALLE, 265 SETOR C –
QUERÊNCIA MT