



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO N.º: 807580/14
ASSUNTO: CONSULTA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE MARILÂNDIA DO SUL
INTERESSADO: PEDRO SERGIO MILESKI
RELATOR: CONSELHEIRO ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO

ACÓRDÃO N.º 6112/15 - Tribunal Pleno

Ementa: Consulta. Redução da jornada de trabalho. Redução proporcional da remuneração. Modificações exclusivamente a determinados cargos e carreiras. Majoração remuneratória. Possibilidade. Autonomia da municipalidade. Capacidade de autoadministração e de normatização própria. Primazia do interesse local. Lei n.º 8.662/93. Desobrigação de sujeição da lei municipal à legislação federal que não possui natureza jurídica de lei nacional. Discricionariedade.

I – RELATÓRIO

Trata-se de consulta apresentada por Pedro Sergio Mileski, prefeito do Município de Marilândia do Sul, que indaga nos seguintes termos:

Quesito 01. O município pode, dentro do plano de cargos e carreira dos serviços públicos municipais, proceder à redução da jornada de trabalho de 40h (quarenta horas) para 30h (trinta horas) semanais?

Quesito 02. A redução exposta pelo quesito anterior poderá ser realizada sem a proporcional redução da remuneração recebida pelos servidores ocupantes dos cargos, ou deve, obrigatoriamente, sofrer redução proporcional?

Quesito 03. A redução exposta pelo quesito 01 poderá incidir exclusivamente sobre determinado cargo de carreira ou deverá, obrigatoriamente, incidir sobre todos os cargos de todas as carreiras?

Quesito 04. É possível conceder aumento remuneratório de cargo de carreira específico ou o referido aumento só pode ser concedido para todos os cargos de todas as carreiras como ocorre quando da concessão de reajuste anual?

Quesito 05. A Lei Federal n.º 8.662/93, que dispõe sobre a profissão de Assistente Social e dá outras providências, com redação dada pela Lei Federal n.º 12.137/10, é de aplicação obrigatória aos servidores públicos municipais estatutários? Sobretudo com relação à carga horária semanal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Quesito 06. Não sendo obrigatória a aplicabilidade exposta pelo quesito anterior, pode, o município, adequar sua legislação aos contornos da Lei Federal n° 8.662/93?

O parecer jurídico n.º 124/2014, formulado pelo Procurador do Município, foi no sentido afirmativo a todos os quesitos, salvo quanto ao quinto, sob o fundamento de que a municipalidade não está condicionada à Lei n.º 8.662/93.

Admitida a consulta (peça n.º 07), a **Diretoria de Jurisprudência e Biblioteca** informou a existência de precedentes sobre a matéria apresentada (peça n.º 08), quais sejam: Acórdãos n.º 794/06, 1111/08, 1208/08, 1219/08, 1721/10, 439/11, 865/14 e 4433/14, Despacho 2207/11 e Resoluções n.º 622/00, 2232/99, 1556/98, 2978/00, 6891/93 e 12869/97.

A **Diretoria de Controle de Atos de Pessoal**, por meio do Parecer n.º 16659 (peça n.º 12), responde as indagações do consulente, informando que (i) é admissível a redução da jornada de trabalho de 40 (quarenta) horas para 30 (trinta) horas, (ii) assim como da remuneração, desde que observada a irredutibilidade dos vencimentos aos servidores que tomaram posse antes da alteração do regime jurídico, (iii) podendo incidir sobre determinado cargo. (iv) Confirma a possibilidade de aumento remuneratório de cargo de carreira específica e esclarece que (v) não é obrigatória a aplicabilidade da Lei n.º 8.662/93, (vi) por se tratar de discricionariedade da municipalidade utilizá-la para a edição da legislação local.

Por sua vez, o **Ministério Público junto ao Tribunal de Contas**, mediante o Parecer n.º 813/15 (peça n.º 13), opinou no mesmo sentido que a Diretoria de Controle de Atos de Pessoal.

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

II – VOTO

Em análise aos requisitos de admissibilidade previstos no art. 38 da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, verifica-se que: (i) a autoridade consulente é legitimada para formular consultas; (ii) há quesitos objetivos, indicando precisamente as dúvidas; (iii) a observância do diploma regulamentar se insere na competência fiscalizatória do Tribunal de Contas; (iv) o parecer jurídico local aborda conclusivamente o tema; e (v) não há vinculação à caso concreto.

Limitam-se os questionamentos do consulente à possibilidade de modificações do regime jurídico dos servidores municipais, especificamente quanto à redução da jornada de trabalho e consequências remuneratória, bem como da aplicabilidade da Lei n.º 8.662/93¹.

Diante do disposto nos arts. 18, *caput*, 30, 34, VII, “c”, 61, § 1º, “a” e “c”, todos da Constituição Federal², os Municípios possuem autonomia e, por conseguinte, as capacidades, dentre outras, de autoadministração e normatização própria, cabendo ao chefe do Poder

¹ Dispões sobre a profissão de Assistente Social e dá outras providências.

² “Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.”

“Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

(...)”

“Art. 34. A União não intervirá nos Estados nem no Distrito Federal, exceto para:

(...)”

VII - assegurar a observância dos seguintes princípios constitucionais:

(...)”

c) autonomia municipal;

(...)”

“Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

(...)”

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

(...)”

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Executivo a iniciativa das leis inerentes ao regime jurídico dos servidores públicos da municipalidade, para atender aos interesse locais.

Segundo JOSÉ AFONSO DA SILVA:

O art. 30 da Constituição já discrimina as bases da competência dos Municípios, (...). Acrescente-se a isso sua competência exclusiva: (a) em matéria administrativa, para ordenar sua Administração, como melhor lhe parecer; (b) em matéria financeira, para organizar suas finanças, elaborar sua lei de diretrizes orçamentárias, sua lei orçamentária anual e sua lei do plano plurianual; (c) para instituir seus tributos nos termos dos arts. 145 e 156. (...)³

Mais especificamente e complementando esse raciocínio, HELY LOPES MEIRELLES leciona que:

A criação, transformação e extinção de cargos, empregos e funções públicas do Poder Executivo exige lei de iniciativa privativa do Presidente da República, dos Governadores dos Estados e do Distrito Federal e dos Prefeitos Municipais, conforme seja federal, estadual ou municipal a Administração interessada, abrangendo a Administração direta, autárquica e fundacional (CF, art. 48, X, crie o art. 61, fi 19., II, "d"). Com a EC 32(2001, ao Chefe do Executivo compete privativamente dispor sobre a "extinção de funções ou cargos quando vagos" (CF, art. 84, VI, "b"). Assim, não estando vago, a extinção depende de lei, também de sua iniciativa privativa.

(...)

A competência para organizar o serviço público é da entidade estatal a que pertence o respectivo serviço. (...) As normas estatutárias federais não se aplicam aos servidores estaduais ou municipais, nem as do Estado-membro se estendem aos servidores dos Municípios.

³(...)" SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivado**. São Paulo: Malheiros Editores, 2005, p. 643/644.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Cada entidade estatal é autônoma para organizar seus serviços e compor seu pessoal. Atendidos os princípios constitucionais e os preceitos das leis nacionais de caráter complementar, a União, os Estados-membros, o Distrito Federal e os Municípios instituirão seus regimes jurídicos, segundo suas conveniências administrativas e as forças de seus erários (CF, arts. 39 e 169).

(...)

A legislação federal, fora os casos expressamente previstos no texto constitucional, só atinge os servidores estaduais – do Distrito Federal e municipais – quando tem natureza jurídica de lei nacional. (...).

(...)

(...) A competência do Município para organizar seu funcionalismo é consectário da autonomia administrativa de que dispõe (CF, art. 30, I). Assim, a exemplo dos Estados, atendidas as normas constitucionais aplicáveis ao servidor público, **os preceitos das leis de caráter nacional e de sua Lei Orgânica, pode o Município elaborar o regime jurídico de seus servidores, segundo as conveniências locais. Nesse campo é inadmissível a extensão das normas estatutárias federais ou estaduais aos servidores municipais.** Só será possível a aplicação do estatuto da União ou do Estado-membro se a lei municipal assim o determinar expressamente. Nem mesmo a Constituição Estadual poderá estabelecer direitos, encargos ou vantagens para o servidor municipal, porque isto atenta contra a autonomia local. Desde que o Município é livre para aplicar suas rendas e organizar seus serviços (CF, art. 30, e V), nenhuma interferência pode ter o Estado-membro nesse campo da privativa competência local.

Só o Município poderá estabelecer o regime de trabalho e de pagamento de seus servidores, **tendo em vista as peculiaridades locais e as possibilidades de seu orçamento. Nenhuma vantagem ou encargo do funcionalismo federal ou estadual se estende automaticamente aos servidores municipais,** porque isto importaria hierarquização do Município à União e ao Estado-membro." As Constituições Estaduais e leis ordinárias que estabelecem essa extensão de vantagens do servidor público estadual



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

*ao municipal tiveram as respectivas disposições invalidadas, por inconstitucionais.*⁴ (destacamos)

Logo, possui o Município o poder/dever para legislar sobre a matéria, podendo, assim, reduzir (ou majorar) a jornada de trabalho dos seus servidores, modificando, se assim atender ao interesse público, a remuneração deles, observando, contudo, a irredutibilidade dos vencimentos daqueles já empossados, em razão do disposto no art. 37, XV, da Constituição Federal⁵, assim como as demais garantias constitucionais⁶.

Em outras palavras, depreende-se que **é possível** que a Administração Municipal reduza a jornada de trabalho de seus servidores, alterando ou não a remuneração deles, desde que respeitados os princípios e regras constitucionais inerentes à matéria.

Ademais, a respectiva alteração (aumento ou diminuição da jornada de trabalho e/ou da remuneração) **pode ser direcionada à apenas determinadas carreiras/cargos**, tendo como limitação o princípio da isonomia, observadas as atividades desempenhadas em cada cargo/carreira, não guardando correlação com a concessão do reajuste anual, eis que essa última visa tão somente a adequação da remuneração à inflação, mantendo-se o valor real desta.

Outrossim, com fundamento na autonomia legislativa e na autoadministração trabalhadas acima, a municipalidade **não está adstrita**

⁴ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros Editores, 2010, p. 447 e 453/454.

⁵ “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:

(...)

XV - o subsídio e os vencimentos dos ocupantes de cargos e empregos públicos são irredutíveis, ressalvado o disposto nos incisos XI e XIV deste artigo e nos arts. 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;

(...)”

⁶ Art. 39, § 3º, da Constituição Federal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

aos termos da Lei n.º 8.662/1993, posto que as disposições referentes à carga horária nela previstas não possuem natureza jurídica de lei nacional.

Sobre o tema, oportuno colacionar a jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná:

DIREITO ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE REVISÃO DE REENQUADRAMENTO. SERVIDORA PÚBLICA MUNICIPAL OCUPANTE DO CARGO DE ASSISTENTE FAZENDÁRIO NO MUNICÍPIO DE CAMPO LARGO. (...) CORREÇÃO DE DISTORÇÕES ENTRE AS CARREIRAS QUE SE MOSTRA LEGÍTIMA. OFENSA AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA INOCORRENTE. AUTONOMIA DO MUNICÍPIO PARA LEGISLAR SOBRE O REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES. RECURSO DESPROVIDO.

(TJPR - 4ª C.Cível - AC - 1356787-8 - Campo Largo - Rel.: Abraham Lincoln Calixto - Unânime - - J. 04.08.2015)

APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO DECLARATÓRIA DE APLICAÇÃO DE LEI FEDERAL EM DETRIMENTO DE LEI MUNICIPAL - SERVIDOR PÚBLICO - TÉCNICO EM RADIOLOGIA - PRETENSÃO DE APLICAÇÃO DA LEI FEDERAL N.º 7394/85, QUE REGULA O EXERCÍCIO DA PROFISSÃO DE TÉCNICO EM RADIOLOGIA - INAPLICABILIDADE - ARTIGO 18, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL - AUTONOMIA DO MUNICÍPIO PARA ELABORAR O REGIME JURÍDICO DE SEUS SERVIDORES - PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO.

(TJPR - 4ª C.Cível - AC - 1258523-0 - Marechal Cândido Rondon - Rel.: Lélia Samardã Giacomet - Unânime - - J. 24.02.2015)

AÇÃO COMINATÓRIA DE OBRIGAÇÃO DE FAZER.SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS. ASSISTENTE SOCIAL. REDUÇÃO DA JORNADA DE TRABALHO PARA 30 HORAS SEMANAIS. APLICAÇÃO DA LEI FEDERAL 12.317/2010. IMPOSSIBILIDADE. AUTONOMIA DO MUNICÍPIO PARA INSTITUIR O REGIME JURÍDICO.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O Município possui autonomia para instituir o regime jurídico para os seus servidores e determinar a jornada de trabalho em 40 horas semanais, conforme interpretação do artigo 30, inciso I, da Constituição Federal de 1988.

APELAÇÃO NÃO PROVIDA.

(TJPR - 5ª C.Cível - AC - 1028964-8 - Foz do Iguaçu - Rel.: Nilson Mizuta - Unânime - - J. 09.07.2013)

Sob outra perspectiva, porém, pelas mesmas razões, **nada impede** que a referida legislação, no que diz respeito à carga horária semanal, **seja utilizada como parâmetro** para a legislação municipal, caso represente o interesse local.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, VOTO nos seguintes termos:

I – Pelo conhecimento da Consulta formulada por Pedro Sergio Mileski, prefeito do Município de Marilândia do Sul, e, no mérito, pela resposta dos questionamentos, no sentido de que (i) é possível a redução da jornada de trabalho pelo Município de seus servidores; (ii) é admissível a consequente redução proporcional da remuneração, desde que observada a irreduzibilidade dos vencimentos daqueles já empossados; (iii) pode referida redução, (iv) assim como eventual majoração, ser direcionada à determinados cargos e/ou carreiras, observado o princípio da isonomia, diante das atividades desempenhadas em cada cargo/carreira; (v) a municipalidade não está vinculada à Lei Federal n.º 8.662/93 no que diz respeito à carga horária, por não possuir caráter de lei nacional; (vi) podendo, contudo, ser utilizada como parâmetro para a legislação municipal.

II – Pela determinação após o trânsito em julgado da decisão, das seguintes medidas:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

- a) encaminhamento à Diretoria de Jurisprudência e Biblioteca, para os registros pertinentes, no âmbito de sua competência definida no Regimento Interno;
- b) o encerramento do Processo.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, por unanimidade, em:

I – Conhecer da presente Consulta formulada por Pedro Sergio Mileski, prefeito do Município de Marilândia do Sul, para, no mérito, responder os questionamentos, no sentido de que (i) é possível a redução da jornada de trabalho pelo Município de seus servidores; (ii) é admissível a consequente redução proporcional da remuneração, desde que observada a irreduzibilidade dos vencimentos daqueles já empossados; (iii) pode referida redução, (iv) assim como eventual majoração, ser direcionada a determinados cargos e/ou carreiras, observado o princípio da isonomia, diante das atividades desempenhadas em cada cargo/carreira; (v) a municipalidade não está vinculada à Lei Federal n.º 8.662/93 no que diz respeito à carga horária, por não possuir caráter de lei nacional; (vi) podendo, contudo, ser utilizada como parâmetro para a legislação municipal.

II – Determinar, após o trânsito em julgado da decisão, as seguintes medidas:

- a) encaminhamento à Diretoria de Jurisprudência e Biblioteca, para os registros pertinentes, no âmbito de sua competência definida no Regimento Interno;
- b) o encerramento do Processo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas ELIZEU DE MORAES CORREA.

Sala das Sessões, 10 de dezembro de 2015 – Sessão n.º 45.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Conselheiro Relator

IVAN LELIS BONILHA
Presidente