**PARECER DA COMISSÃO DE OBRAS, SERVIÇOS PÚBLICOS E ATIVIDADES PRIVADAS.**

**Parecer n.º 26**

**Projeto de Lei Complementar n.º 13 de 2022**

**Processo nº: 247 de 2022.**

Conforme determina o artigo 38 do Regimento Interno (Resolução n.º 276 de 09 de novembro de 2.010) compete a Comissão de Obras e Serviços Públicos e Atividades Privadas emitir parecer sobre todos os processos atinentes à realização de obras e execução de serviços pelo Município, autarquias, entidades paraestatais e concessionárias de serviços públicos de âmbito municipal, em outras atividades que digam respeito a transporte, comunicações, indústria, comércio e agricultura, nas matérias relacionadas com o meio ambiente, a flora, a fauna, os recursos hídricos do Município, mesmo que se relacionem com atividades privadas, mas sujeitas à deliberação da Câmara, e ainda, fiscalizar a execução do plano diretor, **cuja relatoria ficou a cargo do vereador Orivaldo Aparecido Magalhães.**

**I. Exposição da Matéria**

A Mesa Diretora da Câmara Municipal de Mogi-Mirim/SP, apresentou a esta Casa de Leis o Projeto de Lei Complementar nº 13/2022, que **“DISPÕE SOBRE CARGOS EM COMISSÃO, DE LIVRE NOMEAÇÃO E EXONERAÇÃO, NA CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.”**

O respectivo projeto de lei regulamenta o cargo de Assessor Parlamentar e o de Assessor Especial da Presidência. Em sua redação originária, no artigo 1º, parágrafo 3º, dispõe que sobre a obrigatoriedade de marcação mecânica ou eletrônica ou digital de ponto diário.

O Respectivo Projeto também estabelece a exigência de escolaridade de nível superior completo para o exercício dos respectivos cargos.

**II. Do mérito e conclusões do relator**

 A propositura foi direcionada à Comissão de Justiça e Redação, a qual é responsável por analisar a legalidade e constitucionalidade do Projeto de lei, que por sua vez, emitiu seu parecer favorável.

 Posteriormente o projeto de lei foi encaminhado à Comissão de Obras, Serviços Públicos e Atividades Privadas para análise e emissão de parecer.

 Inicialmente, é importante destacarmos a pertinência do tema deste projeto de lei com esta Comissão;

 Os assessores parlamentares prestam serviços de natureza pública, tanto é que são considerados funcionários públicos, razão pela qual a regulamentação de seus cargos geram total impacto nos serviços públicos que são prestados pelos mesmos, motivo pelo qual o projeto de lei está passando pela apreciação desta comissão, cuja atribuição é emitir parecer sobre serviços públicos.

 Neste sentido, passamos então a análise da proposição;

 O respectivo projeto de lei, como já mencionado, dispõe sobre a obrigatoriedade de marcação de ponto por meio mecânico ou eletrônico ou digital, com o fundamento de que houve determinação do E. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

 Todavia, de forma contraditória, o projeto de lei em seu artigo 2º, parágrafo 1º, inciso II, estabelece como atribuições do Assessor Parlamentar, as seguintes:

(..) II. Sugerir medidas para melhoria da atividade parlamentar e a administrativa, **representar, sempre que solicitado, o edil perante autoridades e demais representantes da sociedade civil**;(…)

 Neste inciso acima mencionado, o projeto de lei esta regulamentando uma atribuição que tem pertinência com a natureza do cargo, e que os assessores já praticam de fato, que é a atribuição de representar o edil perante autoridades e demais representantes da sociedade civil quando solicitado, porém, tal atribuição é totalmente incompetível com o controle de jornada, senão vejamos;

 Caso o assessor parlamentar esteja representando algum edil em uma reunião externa, o mesmo teria que voltar para a Câmara Municipal de Mogi-Mirim/SP para bater o ponto e posteriormente voltar à reunião!?

 Ainda, o inciso IV do artigo 2º estabelece também como atribuições dos assessores as seguintes:

(…) IV assessorar, auxiliando o vereador em suas atividades parlamentares, inclusive, nos trabalhos legislativos havidos em **sessões plenárias, audiências públicas e demais reuniões correlatas;**  (…)

 Tais atribuições também possuem pertinência com a natureza do cargo de Assessor Parlamentar, as quais já são exercidas pelos mesmos, mas, novamente, reiteramos, tais atribuições são incompetíveis com o controle de jornada.

 Isso porque, como é de conhecimento de todos os vereadores que trabalham nesta casa de leis, as sessões legislativas se iniciam às 18:30 e não há horário para término, inclusive já tivemos casos de sessões legislativas que terminaram quase às 04:00 da manhã, fato este que pode ser facilmente comprovado por meio do acesso ao link das sessões legislativas que são gravadas e transmitidas ao vivo, a exemplo da última que durou mais de 8 horas, a seguir: <https://www.youtube.com/watch?v=SGVWgWof-zc&t=23001s> , isso sem contar o trabalho diurno exercido pelos assessores.

 Além de audiências públicas que não são gravadas, reuniões, outras sessões legislativas que não são filmadas na íntegra, tendo em vista que algumas sessões são suspensas, razão pela qual não constará no vídeo todo o período de duração dos trabalhos dos assessores, e outras atividades inerentes ao cargo que os assessores parlamentares realizam fora do horário do expediente, ou ainda que durante o horário de expediente, trabalhos externos incompatíveis com o controle de jornada.

 Se não bastasse, o projeto de lei, prevê em seu artigo 1º, parágrafo 4º, que os Assessores Parlamentares não possuirão direito de conversão de eventuais horas trabalhadas, além da jornada diária de 08 horas, em horas extraordinárias, nem ao recebimento ou compensação de horas excedentes.

 Neste sentido, entendemos que não é razoável regulamentar a obrigatoriedade de que o assessor inicie seus trabalhos às 07:30 da manhã após uma jornada exaustiva de trabalho, a exemplos dos dias em que ocorrem sessões legislativas ou audiências públicas, em que os mesmos chegam até a completar mais de 20 horas seguidas de trabalho. Portanto, exigir que os mesmos venham trabalhar sem ter direito ao descanso; fere o princípio constitucional da dignidade da pessoa humana, além de que tal disposição é prevista como crime de “Redução a condição análogo à de escravo” no artigo 149 do Código Penal Brasileiro, senão vejamos:

        Art. 149. Reduzir alguém a condição análoga à de escravo, quer **submetendo-o** a trabalhos forçados **ou** **a jornada exaustiva,** quer sujeitando-o a condições degradantes de trabalho, quer restringindo, por qualquer meio, sua locomoção em razão de dívida contraída com o empregador ou preposto:

Pena - reclusão, de dois a oito anos, e multa, além da pena correspondente à violência.

 Portanto, as sugestões do Tribunal de Contas, não podem ser levadas em conta de forma isolada, mas sim considerando a realidade dos fatos, bem como, deve-se fazer uma interpretação sistemática, levando em conta os demais diplomas legais existentes relacionados à matéria, que estão em vigor em nosso ordenamento jurídico brasileiro.

 Frisa-se que, a falta de descanso, e do sono regular, prejudica o trabalho do assessor, além de sua saúde física e mental, e consequentemente prejudicará o regular serviço público que é prestado pelos mesmos na Câmara Municipal de Mogi-Mirim/SP.

 Isso porque, não há como os assessores exercerem um serviço de qualidade sem ter direito ao descanso.

 É comprovado cientificamente que a falta de sono afeta diretamente a concentração de uma pessoa, além de causar prejuízos à memória e aprendizado, redução da atenção, alterações do humor, riscos de desenvolver doenças psiquiátricas e enfraquecimento do sistema imune.

 Caso a Câmara Municipal de Mogi-Mirim realmente entenda que tal dispositivo deva prosperar, ao menos deveria prever o pagamento de horas extras aos mesmos e compensação de Jornada, para que os assessores consigam usufruir do direito constitucional ao descanso.

 Todavia, como já mencionado, as próprias atribuições do cargo do assessor parlamentar não são compatíveis com o Controle de Jornada, pois os mesmos realizam trabalhos externos que são de interesse público; representam os edis em reuniões, ajudam a fiscalizar às obras e serviços públicos para realização de indicações ao poder executivo, dentre outras atividades, o que torna totalmente inviável exigir a marcação de ponto, seja por meio eletrônico ou manual.

 Observamos, que, no projeto de lei foram anexadas 4 emendas, sendo que duas foram de autoria da Comissão de Justiça e Redação, corrigindo questão meramente gramaticais, e duas de autoria da nobre vereadora Mara Cristina Choqueta.

 Na emenda de nº 3, a nobre vereadora amplia o prazo para exigência de diploma em nível superior para o dia 31 de dezembro de 2023.

 Na emenda de nº 4, a mesma modifica o parágrafo terceiro do artigo 1º, colocando a seguinte redação:

 § 3º Devido a natureza jurídico-administrativa dos cargos em comissão, caberá ao Vereador entregar no setor de Recursos Humanos, uma Certidão de Presença, juntamente com a **Folha Ponto do respectivo Assessor,** **visando o controle da jornada de trabalho.**

 Em sua justificativa, a nobre vereadora disse que a emenda se prende ao fato de haver conflito entre a natureza do cargo com o controle de frequência pretendido, mas na mesma emenda coloca a Folha de ponto para controlar a Jornada do assessor.

 Todavia, embora demonstre a intenção da vereadora de tentar ajustar a questão, entendemos que não é o procedimento adequado.

 Devemos considerar que a incompatibilidade do controle de jornada existi e permanecerá existindo, independentemente do meio utilizado para “bater o ponto”, seja meio eletrônico ou folha de ponto manual.

 Alias, deixar a Folha de Ponto como um mecanismo para controle de jornada, diante do contexto do projeto de lei, o qual fixa horário mínimo diário de trabalho de 8 horas, de modo que os assessores terão horário fixo de entrada e saída, além de que o projeto impossibilita a compensação e o recebimento de horas extras, **será uma forma de estimular os assessores parlamentares a cometerem o crime de Falsificação de Documento Público, de Falsidade ideológica e crimes correlatos,** **isso porque os assessores não encontrarão outra saída a não ser: aceitar ter descontado valores de seus proventos de forma injusta e descabida ou Falsificar a Folha de Ponto para que isso não ocorra.**

 Neste sentido, assim dispõe o Código Penal Brasileiro, em seus artigos 297 e 299, dentre outros constantes no respectivo código, nestes termos:

**Falsificação de documento público**

        **Art. 297** - **Falsificar, no todo ou em parte, documento público**, ou alterar documento público verdadeiro:

        Pena - reclusão, de dois a seis anos, e multa.

 **Falsidade ideológica**

Art. 299 - Omitir, **em documento público** ou particular, declaração que dele devia constar, **ou** **nele inserir ou fazer inserir declaração falsa ou diversa da que devia ser escrita**, **com o fim** de prejudicar direito, criar obrigação ou **alterar a verdade sobre fato** juridicamente relevante:

        Pena - reclusão, de um a cinco anos, e multa, se o documento é público, e reclusão de um a três anos, e multa, de quinhentos mil réis a cinco contos de réis, se o documento é particular.

 Portanto, devido à incompatibilidade do cargo com o controle de jornada, ou até que haja algum projeto que seja, de fato, compatível com os trabalhos exercidos pelos assessores parlamentares, entendemos o mais adequado seria apenas a certidão de presença assinada pelo respectivo vereador no sentido de que o assessor exerceu o trabalho de forma satisfatória ou que não exerceu, a fim de evitar o estímulo ao cometimento de crimes como os mencionados acima, irregularidades e injustiças.

 Ademais, é importante destacar que o ato da mesa nº 21 de 2021, (anexo a este parecer) já estabelece como suficiente, para os servidores comissionados, a

entrega de Certidão assinada pelo vereador, declarando se os serviços do assessor foram prestados de forma regular ou não, (artigo 3º do ato da mesa 21 de 2021).

 Portanto, entendemos que este procedimento existente e já regulamentado deve prevalecer até que eventualmente se crie outro mecanismo compatível com a rotina dos mesmos e que seja justo, sem violar os seus direitos.

 Em relação ao projeto ter fixado horário mínimo diário, entendemos que o mesmo deveria prever regime de compensação e horas extras, tendo em vista o mesmo está tratando os ocupantes de cargo em comissão como se fossem um servidor público comum, ignorando o fato de que o regime é de dedicação exclusiva, e que o cargo possui natureza híbrida com suas peculiaridades, portanto, trata-se de mais uma inconsistência do projeto.

 No que tange a exigência de ensino superior para ocupar o cargo de Assessor Parlamentar, entendemos que não há pertinência direta com os serviços que são prestados pelos mesmos. Isso porque há no mercado pessoas capacitadas que não possuem ensino superior, muita das vezes porque não tiveram condições financeiras de fazer, mas que possuem apenas cursos técnicos profissionalizantes ou que estudam por conta própria via internet. Da mesma forma, em que há pessoas que possuem ensino superior e que não possuem capacitação.

 Portanto, entendemos que a exigência de ensino superior, por si só, não define capacitação técnica do assessor parlamentar para prestação de um serviço público adequado.

 A título de exemplo, de forma bem didática: colocar um médico para exercer função de engenheiro de nada adiantará, pois o curso superior não é condizente com a atribuição do cargo. Portanto, entendemos que a exigência de curso superior de forma ampla não é condição para qualificar alguém tecnicamente para os serviços públicos na Câmara Municipal de Mogi-Mirim/SP.

 Ademais, vale lembrar que não é exigido nem de nós vereadores o curso de ensino superior para exercer a vereança.

 Importante destacarmos que estes apontamentos e recomendações do tribunal de contas não possuem força vinculante, portanto, não é obrigatório o seu seguimento. Frisa-se, que, recomendações e apontamentos não devem ser confundidos com determinações ou decisões. De modo que, como já mencionado, as sugestões do Tribunal de Contas devem ser analisadas interpretando todo o contexto vivido na Câmara Municipal de Mogi-Mirim/SP.

 No mais, aproveitamos a oportunidade para sugerir aos membros da mesa, que quando da propositura de um projeto deste tipo, que se reúnam pessoalmente com os membros do Tribunal de Contas, assessores e vereadores, e exponham aos respectivos membros toda esta realidade fática das atividades exercidas pelos assessores parlamentares da Câmara Municipal de Mogi-Mirim/SP, a fim de demonstrar a incompatibilidade com o controle de jornada com a natureza do cargo, bem como as injustiças que podem ser cometidas caso sigamos todas recomendações a risca.

 Ademais, vale destacar que no último apontamento do Tribunal de Contas que está anexo a este processo, do ano de 2019, o tribunal não fez nenhuma determinação de forma expressa para obrigatoriedade de controle de ponto. Além disso, também devemos considerar inúmeras jurisprudências existentes que dispensam o assessor parlamentar do controle der jornada devido à incompatibilidade com o cargo em comissão, a exemplo desta abaixo:



 Além de outros inúmeros julgados, que são neste mesmo sentido, que já estão anexados neste processo.

 Por fim, diante de inúmeras inconsistências previstas no projeto de lei complementar nº 13 de 2022, que não condizem com a realidade dos serviços prestados pelos assessores, emitimos o presente parecer Desfavorável, devido ao fato de entendermos que o projeto de lei encontra-se com vícios insanáveis em sua integralidade.

**III. Substitutivos, Emendas ou subemendas ao Projeto**

 A Comissão não propõe qualquer alteração ao projeto de lei em análise.

**IV. Decisão das Comissões.**

Neste sentido, diante das considerações expostas, encaminhamos o presente projeto para deliberação e votação em plenário, emitindo parecer **DESFAVORÁVEL.**

Sala das Comissões, 22 de dezembro de 2022.

**COMISSÃO DE OBRAS, SERVIÇOS PÚBLICOS E ATIVIDADES PRIVADAS.**

**Vereador Orivaldo Aparecido Magalhães**

Presidente/Relator

**Vereador Geraldo Vicente Bertanha**

Vice-Presidente

**Vereador Ademir Souza Floretti Junior**

Membro