



Câmara Municipal de Dracena

Rua Princesa Isabel, 1635 <> Caixa Postal 215

CEP – 17900-000 <> Dracena - SP

Telefones/fax.: (0xx18) 3821-1800/3821-5923

e-mail: secretaria@camaradracena.sp.gov.br

site: <http://www.camaradracena.sp.gov.br>

PARECER JURÍDICO

Interessado: Chefe do Poder Executivo Municipal

Assunto: Projeto de Lei Complementar nº 010/2026 - Alteração do art. 3º da Lei Complementar Municipal nº 635, de 14 de outubro de 2025 - Gratificação por Tempo Integral e Dedicção Exclusiva — GTIDE.

EMENTA

Direito Constitucional. Direito Administrativo. Direito Financeiro. Projeto de Lei Complementar Municipal. Servidores públicos municipais. Gratificação por Tempo Integral e Dedicção Exclusiva — GTIDE. Alteração da Lei Complementar Municipal nº 635/2025. Iniciativa do Chefe do Poder Executivo. Competência municipal. Regime de tempo integral e dedicação exclusiva. Manutenção da carga horária semanal de 40 horas no caput do art. 3º. Execução operacional por tarefa, setores, rotas e planejamento administrativo. Motoristas e servidores da coleta de lixo domiciliar. Possibilidade jurídica. Necessidade de interpretação sistemática entre caput e § 1º. Recomendação de aperfeiçoamento redacional para afastar interpretação equivocada de dispensa da jornada semanal. Observância dos arts. 30, 37, 39 e 169 da Constituição Federal e dos arts. 16, 17, 18, 21 e 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Parecer pela admissibilidade jurídica e regular tramitação, com recomendação de emenda redacional saneadora.

DA AUTONOMIA DA ASSESSORIA JURÍDICA DA CÂMARA MUNICIPAL

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 133 diz que “o advogado é indispensável à administração da Justiça, sendo inviolável por seus atos e manifestações no exercício da profissão, nos limites da lei”.

O fato de ser servidor público não significa que o Assessor Jurídico esteja subordinado juridicamente a qualquer forma de manifestação interna ou externa, pois o advogado tem as suas próprias convicções (pautadas nas Leis e nos

entendimentos da doutrina e da jurisprudência). Neste sentido, inclusive, são as súmulas nº 01, 02, 03 e 06 do Conselho Federal da OAB.

Fato é que as convicções da Assessoria Jurídica, tal qual o presente parecer, não vinculam qualquer membro ou autoridade do Poder Legislativo, podendo ser exarada posição diversa daqui doravante exposta, sem qualquer problema de caráter pessoal para esta Assessora. Portanto, já que o presente parecer tem caráter meramente consultivo.

RELATÓRIO

Submete-se à análise jurídica o Projeto de Lei Complementar nº 010, de 05 de maio de 2026, de iniciativa da Chefe do Poder Executivo Municipal, que “dispõe sobre alteração na Lei Complementar nº 635, de 14 de outubro de 2025, e dá outras providências”.

A propositura pretende alterar o art. 3º da Lei Complementar Municipal nº 635/2025, diploma que instituiu a Gratificação por Tempo Integral e Dedicção Exclusiva — GTIDE.

De acordo com a mensagem encaminhada pelo Poder Executivo, a alteração objetiva adequar, no âmbito do regime da GTIDE, a carga horária mínima semanal ordinária de motoristas e coletores de lixo à nova realidade decorrente do estabelecimento de setores para a realização dos serviços.

A justificativa informa que tais servidores executam suas funções por tarefa, no recolhimento do lixo, diretamente das lixeiras, em setores e dias previamente fixados no planejamento da Secretaria, permanecendo disponíveis para necessidades eventuais do serviço público.

O PLC propõe que o art. 3º da LC nº 635/2025 passe a dispor que o Regime de Tempo Integral e Dedicção Exclusiva obriga o servidor a carga horária semanal de 40 horas, sem prejuízo de permanecer à disposição do órgão em que estiver em exercício, atender convocações e cumprir plantões sempre que necessário. Na sequência, o § 1º trata da situação dos servidores de que cuida o § 2º do art. 1º da LC nº 635/2025, em razão da distribuição dos serviços por tarefa em setores previamente estabelecidos pela Secretaria de Limpeza Pública e Meio Ambiente.



A Lei Complementar nº 635/2025 criou a GTIDE com percentuais incidentes sobre o salário-base e previu, especificamente, que motoristas e servidores que trabalhem na coleta de lixo domiciliar receberão a gratificação na proporção de 50% do salário-base, independentemente da quantidade de horas extras feitas no mês. A mesma lei estabelece que a GTIDE impede o recebimento acumulado de horas extras e adicional noturno, bem como o exercício de outra função remunerada. É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

1. Competência legislativa municipal

A matéria insere-se na competência legislativa do Município, pois se relaciona à organização administrativa local, ao regime jurídico-funcional de servidores municipais e à prestação de serviço público de interesse local, especificamente coleta de lixo domiciliar.

A Constituição Federal atribui aos Municípios competência para legislar sobre assuntos de interesse local e para organizar e prestar os serviços públicos de interesse local, conforme art. 30, I e V.

No campo doutrinário, José dos Santos Carvalho Filho¹ assinala que aos Municípios cabe prestar os serviços que sejam de interesse local, dentro de seus limites territoriais. O autor também observa que, na competência municipal, há previsão constitucional expressa de permissão para serviços públicos de interesse local, nos termos do art. 30, V, da Constituição Federal.

A coleta de lixo domiciliar configura serviço tipicamente municipal, vinculado à salubridade pública, à organização urbana e à manutenção de condições sanitárias mínimas da coletividade.

Não se identifica, portanto, vício de competência.

¹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 27. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Atlas, 2014, p. 336 e 426.



2. Iniciativa legislativa

O projeto foi apresentado pela Chefe do Poder Executivo Municipal e versa sobre regime de trabalho e vantagem pecuniária de servidores vinculados ao próprio Executivo.

A Constituição Federal estabelece que a remuneração dos servidores públicos somente pode ser fixada ou alterada por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, nos termos do art. 37, X. Também impõe que a fixação dos padrões de vencimento e demais componentes remuneratórios observe a natureza, o grau de responsabilidade, a complexidade, os requisitos de investidura e as peculiaridades dos cargos, conforme art. 39, § 1º.

Tratando-se de servidores do Poder Executivo, a iniciativa legislativa para disciplinar jornada, regime funcional e vantagem pecuniária é do Chefe desse Poder. Assim, sob o aspecto formal, o PLC nº 010/2026 observa a reserva de iniciativa.

3. Espécie normativa

A proposição tramita como projeto de lei complementar, com a finalidade de alterar a Lei Complementar Municipal nº 635/2025.

Sob a perspectiva da técnica legislativa e da simetria normativa, é adequado que lei complementar seja alterada por outra lei complementar, sobretudo quando o diploma originário disciplina regime de servidores e gratificação funcional e, portanto, não há vício quanto à espécie normativa adotada.

4. Conteúdo normativo da proposta

A redação proposta para o art. 3º conserva a estrutura essencial do regime de tempo integral e dedicação exclusiva, pois estabelece expressamente que o servidor submetido ao regime fica obrigado ao cumprimento de carga horária semanal de 40 horas, além de permanecer à disposição do órgão, atender convocações e cumprir plantões quando necessário.



Assim, não se trata de projeto que suprima a jornada semanal de 40 horas. A leitura adequada do PLC deve ser sistemática: o *caput* fixa a obrigação geral de carga horária semanal, enquanto o § 1º trata da forma especial de organização, distribuição e execução das atividades dos motoristas e servidores da coleta de lixo domiciliar, em razão da natureza operacional do serviço e da distribuição por tarefa.

A justificativa encaminhada pelo Executivo reforça essa interpretação, pois menciona a necessidade de adequar a carga horária mínima semanal ordinária à realidade de novos setores de serviço, e não de eliminar a obrigação semanal.

Desse modo, o ponto jurídico central não é a dispensa da jornada de 40 horas, mas a necessidade de compatibilizar a jornada semanal obrigatória com a execução operacional por tarefa, setores, rotas e dias previamente planejados pela Secretaria competente.

5. Interpretação sistemática entre *caput* e § 1º

Embora o *caput* seja claro ao preservar a carga horária semanal de 40 horas, o § 1º proposto utiliza a expressão “excetua-se da obrigação de cumprimento das 40 horas semanais”, o que pode gerar leitura isolada e equivocada de dispensa da jornada.

Todavia, essa leitura isolada deve ser evitada. A interpretação juridicamente adequada é aquela que harmoniza o § 1º com o *caput*, preservando a obrigatoriedade das 40 horas semanais e compreendendo a exceção como referente à forma ordinária de cumprimento, distribuição e controle da jornada, não à existência da jornada em si.

A finalidade declarada do projeto não é retirar os servidores do regime de tempo integral, mas ajustar a execução das atividades à realidade operacional da coleta de lixo domiciliar, realizada por setores, tarefas e planejamento da Secretaria.

Nesse sentido, o PLC é materialmente defensável, desde que interpretado como norma de organização administrativa da jornada, e não como autorização para pagamento da GTIDE sem cumprimento da carga horária semanal.

Por cautela, recomenda-se aperfeiçoamento redacional do § 1º, a fim de eliminar qualquer ambiguidade interpretativa.

6. Natureza jurídica da GTIDE

A LC nº 635/2025 instituiu a GTIDE como gratificação especial devida pelo exercício de atividade em Regime de Tempo Integral e Dedicção Exclusiva.

A norma vincula a vantagem, em regra, à existência de horas extras continuadas, mas prevê disciplina específica para motoristas e servidores que trabalhem na coleta de lixo domiciliar, assegurando-lhes GTIDE de 50% do salário-base independentemente da quantidade de horas extras feitas no mês.

A lei também estabelece que a GTIDE impede o servidor de acumular o recebimento de horas extras e adicional noturno, bem como de exercer outra função remunerada.

Esse desenho normativo demonstra que a gratificação possui natureza funcional e transitória, vinculada à efetiva sujeição ao regime especial. A vantagem não se incorpora aos vencimentos, pode ser revista a qualquer tempo e depende da permanência do servidor no regime.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro², ao tratar das vantagens pecuniárias, registra que os adicionais de função decorrem da natureza especial da função ou do regime especial de trabalho, mencionando, como exemplo, o adicional de dedicação exclusiva. A autora também afirma que a gratificação de serviço é retribuição paga em decorrência das condições anormais em que o serviço é prestado e que, no silêncio da lei, a gratificação de serviço somente é devida enquanto perdurarem as condições especiais de sua execução.

Sob essa perspectiva, a alteração proposta pelo PLC não descaracteriza, por si só, a GTIDE, desde que sejam preservados três elementos essenciais: cumprimento da carga horária semanal de 40 horas; sujeição à dedicação exclusiva e disponibilidade funcional para atendimento das necessidades do serviço público.

O *caput* proposto expressamente preserva esses elementos.

² DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 682-683.

7. Dedicção exclusiva e vedação de outra atividade remunerada

A dedicação exclusiva representa regime funcional especial, caracterizado por maior vinculação do servidor à Administração e por restrições ao exercício de outras atividades remuneradas.

Lucas Rocha Furtado³ observa que, no regime de dedicação exclusiva, a incompatibilidade não se limita a outros cargos ou empregos públicos, alcançando o exercício de qualquer outra atividade profissional remunerada.

A LC nº 635/2025 está alinhada a essa compreensão ao impedir que o servidor beneficiário da GTIDE exerça outra função remunerada.

Portanto, desde que preservada a carga horária semanal de 40 horas e a disponibilidade funcional, a execução das atividades por tarefa não se mostra incompatível com o regime de dedicação exclusiva.

8. Regime de execução por tarefa

A Administração Pública pode organizar determinados serviços por tarefa, produtividade, setor, rota, escala ou resultado, especialmente quando se trata de serviços operacionais cuja execução não se limita ao controle rígido de permanência física em determinado posto.

A coleta de lixo domiciliar é atividade que, por sua própria natureza, pode ser organizada por setores previamente definidos, rotas, dias de coleta e equipes de execução. A justificativa do PLC informa justamente que os motoristas e coletores realizam suas funções por tarefa, no recolhimento do lixo, em setores e dias previamente fixados no planejamento da Secretaria.

A adoção de regime por tarefa, contudo, não afasta a necessidade de controle administrativo. Ao contrário, exige que a Administração mantenha mecanismos de registro que permitam demonstrar a) cumprimento da carga horária semanal de 40 horas; b) execução das tarefas atribuídas; c) observância das rotas,

³ FURTADO, Lucas Rocha. *Curso de direito administrativo*. 5. ed. rev. e atual. Belo Horizonte: Fórum, 2016, p. 809-810.



setores e escalas; d) disponibilidade funcional e e) atendimento a convocações e plantões, quando necessários.

Portanto, o regime por tarefa é juridicamente possível, desde que não seja confundido com ausência de jornada, ausência de controle ou pagamento automático de gratificação sem efetiva sujeição ao regime especial.

9. Princípios constitucionais aplicáveis

O art. 37, *caput*, da Constituição Federal submete a Administração Pública aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

No caso em exame, a legalidade é atendida pela utilização de lei complementar para alteração da disciplina da GTIDE; a impessoalidade exige critérios objetivos para aplicação do regime aos servidores abrangidos; a moralidade e a eficiência impõem que a gratificação corresponda a efetiva necessidade administrativa e prestação funcional diferenciada; e a publicidade recomenda que os atos de concessão, escalas e critérios de controle sejam formalizados.

Carvalho Filho⁴ destaca que a congruência entre as razões do ato e o objetivo a que se destina relaciona-se aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, pois eventual desajuste lógico entre razões e objeto contamina a legalidade do ato. O autor também registra que a finalidade do ato administrativo deve estar dirigida ao interesse público.

Sob essa perspectiva, o PLC é compatível com os princípios constitucionais desde que executado mediante controle formal, motivado e adequado à finalidade pública da gratificação.

10. Lei de Responsabilidade Fiscal

A GTIDE possui natureza de despesa com pessoal. O art. 18 da Lei Complementar Federal nº 101/2000 — Lei de Responsabilidade Fiscal — inclui no

⁴ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 27. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Atlas, 2014, p. 120-121.

conceito de despesa total com pessoal os gastos com vencimentos, vantagens fixas e variáveis, adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza.

Os arts. 16 e 17 da LRF exigem estimativa de impacto orçamentário-financeiro e demonstração de adequação orçamentária quando houver criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa, bem como quando se tratar de despesa obrigatória de caráter continuado. O art. 21 trata da nulidade de atos que provoquem aumento de despesa com pessoal sem observância das exigências legais e o art. 22 estabelece restrições quando ultrapassado o limite prudencial.

No caso concreto, o PLC não cria nova gratificação nem altera o percentual de 50% já previsto para motoristas e servidores da coleta de lixo domiciliar. A regra específica para esses servidores já consta da LC nº 635/2025.

Assim, caso o Executivo demonstre que a alteração tem natureza meramente organizacional, sem ampliação do número de beneficiários e sem aumento da despesa, bastará declaração técnica de ausência de impacto financeiro, acompanhada de manifestação contábil ou do controle interno.

Todavia, se a alteração implicar ampliação de beneficiários, aumento de despesa, consolidação de despesa continuada ou mudança relevante no padrão de pagamento, recomenda-se a juntada da estimativa de impacto orçamentário-financeiro e da demonstração de compatibilidade com PPA, LDO e LOA.

11. Controle externo e cautelas administrativas

O controle externo poderá avaliar se a GTIDE está sendo paga em conformidade com sua natureza jurídica e com os critérios definidos na lei.

O risco de apontamento não decorre da existência do regime por tarefa, mas da eventual falta de comprovação de que os servidores cumprem a carga horária semanal de 40 horas, permanecem em dedicação exclusiva e estão disponíveis para as necessidades do serviço público.

Por isso, recomenda-se que o Executivo regulamente ou discipline administrativamente (ou apresente à Câmara esta regulamentação, se já existente):



- a) setores e rotas de coleta;
- b) escalas de trabalho;
- c) forma de controle de frequência;
- d) registro da tarefa realizada;
- e) comprovação de cumprimento da carga semanal;
- f) convocação para plantões ou necessidades eventuais;
- g) consequências do descumprimento da tarefa, da jornada ou da convocação;
- h) revisão periódica da concessão da gratificação.

Essas cautelas reduzem risco de interpretação da GTIDE como vantagem genérica ou automática.

12. Técnica legislativa e recomendação de emenda redacional

Embora o PLC seja juridicamente admissível, recomenda-se emenda redacional para evitar leitura isolada do § 1º como dispensa da carga horária semanal de 40 horas. A redação mais segura seria a seguinte:

§ 1º Os servidores de que trata o § 2º do art. 1º desta Lei Complementar ficam sujeitos ao cumprimento da carga horária semanal de 40 horas, podendo a jornada ser distribuída, executada e controlada por tarefa, setores, rotas, escalas e dias previamente estabelecidos pela Secretaria de Limpeza Pública e Meio Ambiente, sem prejuízo da permanência à disposição do órgão e do atendimento às convocações decorrentes da necessidade do serviço público.

[...]

§ 3º A execução da jornada em regime de tarefa deverá ser formalmente registrada pela chefia imediata, mediante controle de frequência, escala, rota, setor ou relatório de produtividade, de modo a comprovar o cumprimento da carga horária semanal e a efetiva sujeição ao regime de tempo integral e dedicação exclusiva.

A emenda não altera o mérito central do projeto. Apenas explicita que a exceção se refere à forma de cumprimento e controle da jornada, não à jornada semanal em si.

DOCUMENTOS COMPLEMENTARES RECOMENDADOS



Para melhor instrução do processo legislativo, recomenda-se solicitar ao Poder Executivo:

1. manifestação da Secretaria de Limpeza Pública e Meio Ambiente sobre a organização dos setores, rotas e tarefas;
2. indicação da forma de controle da jornada semanal de 40 horas;
3. relação estimada dos servidores abrangidos;
4. declaração de ausência de impacto financeiro ou demonstrativo de impacto orçamentário-financeiro, conforme o caso;
5. manifestação do setor de Contabilidade;
6. manifestação do Controle Interno;
7. informação sobre o índice atual de despesa com pessoal do Executivo;
8. minuta ou diretrizes do ato administrativo que disciplinará o controle de frequência, produtividade, tarefas e convocações.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, opina-se:

- a) **pela competência legislativa municipal**, por se tratar de matéria de interesse local, organização administrativa, regime funcional de servidores municipais e serviço público municipal de coleta de lixo domiciliar;
- b) **pela regularidade formal da iniciativa**, pois o projeto foi apresentado pela Chefe do Poder Executivo e versa sobre servidores vinculados à Administração Municipal;
- c) **pela adequação da espécie normativa**, uma vez que o projeto de lei complementar altera lei complementar anterior;
- d) **pela inexistência de vício formal evidente de constitucionalidade ou legalidade**;
- e) **pela compreensão de que o PLC nº 010/2026 não dispensa a carga horária semanal de 40 horas**, pois o caput proposto expressamente mantém essa obrigação;
- f) **pela possibilidade jurídica de organização da jornada dos motoristas e servidores da coleta de lixo domiciliar em regime de tarefa, setores, rotas, escalas e planejamento administrativo**, desde que preservados o cumprimento da carga horária semanal, a dedicação exclusiva e a disponibilidade funcional;



- g) pela recomendação de emenda redacional saneadora ao § 1º do art. 3º, a fim de afastar interpretação equivocada de dispensa da jornada semanal de 40 horas;**
- h) pela recomendação de complementação da instrução com manifestação contábil, controle interno e declaração de ausência de impacto financeiro ou demonstrativo de impacto, conforme o caso, em atenção à Lei de Responsabilidade Fiscal.**

Assim, o parecer é pela admissibilidade jurídica e regular tramitação do Projeto de Lei Complementar nº 010/2026, com recomendação de emenda redacional saneadora e de complementação documental, para maior segurança jurídica, fiscal e administrativa. É o parecer, salvo melhor juízo.

Dracena, 12 de maio de 2026.



Natália P. Gesteiro da Palma

Assessora Jurídica – OAB/SP 162.890