



**PREFEITURA
DE GOIÂNIA**

PGM – SEAP

Folha ou peça nº 03

Assinatura / Rubrica

Procuradoria-Geral do Município

**Procuradoria Especial de Assuntos Administrativos
Subprocuradoria Especial de Assuntos Administrativos**

Processo nº: 82059067

Nome: [REDACTED]

Assunto: AFASTAMENTO

PARECER Nº 409/2020 – SEAA

**EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO.
AFASTAMENTO. ARTIGO 123, DA LEI
COMPLEMENTAR MUNICIPAL Nº 011/1992.
NÃO PREENCHIMENTO DOS
PRESSUPOSTOS LEGAIS.
IMPOSSIBILIDADE.**

I – RELATÓRIO

Versam os autos sobre requerimento de afastamento, para cursar doutorado, formulado pela servidora [REDACTED], matrícula nº 395064-2.

Consta nos autos a seguinte documentação: a) Cópia CNH da servidora; b) requerimento da servidora baseando sua pretensão no disposto no art. 123 da LC 011/92; c) Cópia do Edital nº 14/2019-PROPE-PUC-GO; d) Lista dos candidatos aprovados ao Doutorado (incluindo a requerente); e) Informação Funcional; f) Despacho nº 229/2020 da Advocacia Setorial da SEMAD.

Por intermédio do Despacho nº 2846/2020-GAB/SEMAD (fls. 22), o Secretário Municipal de Administração encaminhou os autos a Procuradoria Geral para análise e manifestação.

É o breve relatório.

II - Da responsabilidade do parecerista



**PREFEITURA
DE GOIÂNIA**

PGM – SEAP
Folha ou peça nº 24
Assinatura / Rubrica

Procuradoria-Geral do Município

**Procuradoria Especial de Assuntos Administrativos
Subprocuradoria Especial de Assuntos Administrativos**

De início, convém pontuar que o parecer jurídico, no presente caso, é opinativo, de modo que não tem o condão de compelir a Administração a emitir decisão sobre o assunto, nos moldes do que fora ilustrado pelo ex-Ministro Joaquim Barbosa, no STF, no julgamento do MS 24.631. Assim sendo, quem decide é o gestor/administrador que exara ato administrativo com conteúdo decisório.

A natureza jurídica do parecer jurídico é de Ato da Administração, especificamente relativo à opinião jurídica em sede consultiva sobre determinada questão controvertida, não externando, pois, manifestação de vontade, razão pela qual é inapto a produzir efeitos no âmbito jurídico.

Corroborando este quadro, cumpre trazer à lume a previsão do artigo 45, III, da L.C. 313/2018, o qual menciona que os procuradores desta casa detêm imunidade quanto às opiniões emitidas em pareceres jurídicos, a saber:

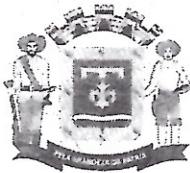
Art. 45. O ocupante do cargo de Procurador do Município exerce função essencial à justiça e ao controle da legalidade dos Atos da Administração Pública Municipal, gozando de independência funcional técnica/científica, bem como das prerrogativas inerentes à atividade advocatícia, além daquelas afetas às carreiras de Estado da Advocacia Pública, e das seguintes:

III- imunidade e autonomia funcional quanto às opiniões de natureza técnico-científica emitidas em parecer, petição ou qualquer arrazoado produzido em processo administrativo ou judicial, não podendo ser constrangido, de qualquer modo ou forma, a agir em desconformidade com a sua consciência ético profissional, sempre na defesa do interesse público;

Sendo assim, todos os apontamentos realizados, individualmente considerados ou em seu conjunto, representam a análise jurídica desta especializada sobre o prisma estritamente técnico, sendo necessário, em qualquer caso, decisão do órgão responsável acerca da matéria.

III- Fundamentação Jurídica

- DO AFASTAMENTO PREVISTO NO ARTIGO 123, DA LEI COMPLEMENTAR



Procuradoria-Geral do Município

Procuradoria Especial de Assuntos Administrativos
Subprocuradoria Especial de Assuntos Administrativos

MUNICIPAL Nº 011/1992. OBRIGATORIEDADE DE PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS LEGAIS PARA CONCESSÃO DO AFASTAMENTO.

Primeiramente é importante ressaltar, que a Administração Pública Municipal está **estritamente** vinculada aos ditames preconizados pelo **princípio basilar da legalidade**, disposto no **artigo 37, caput, da CF/1988 c/c artigo 2º, da Lei Municipal nº 9.861/2016 c/c artigo 13, da Lei Orgânica do Município de Goiânia**, com a consequente imprescindibilidade de ser desenvolvida, no âmbito desta municipalidade, uma **atividade administrativa secundum legem**, em pleno cumprimento, destarte, aos comandos emanados do **princípio fundamental da indisponibilidade do interesse público e da supremacia do interesse público (artigo 2º, da Lei Municipal nº 9.861/2016)**.

Relativamente ao princípio da legalidade administrativa, cita-se entendimento doutrinário pátrio:

(...)

Deveras, para os **particulares**, a regra é a **autonomia da vontade**, ao passo que a **administração pública não tem vontade autônoma**. Ora, a atividade administrativa consiste em mera gestão de coisa alheia, uma vez que, em última análise, a titularidade da **coisa pública** é do povo, e **não** dos órgãos, entidades e agentes administrativos.

A “vontade do povo” (também dita “**vontade geral**”) **não** é a vontade subjetiva do administrador público – e esta, por óbvio, não pode determinar os rumos da gestão dos bens e interesses públicos. O povo, único com poder de dispor da coisa pública, tem a sua vontade manifestada mediante a edição das **leis**, competência constitucionalmente conferida a seus legítimos representantes democraticamente eleitos.

A administração pública está sujeita, sempre, ao **princípio da indisponibilidade do interesse público**. E não é ela – mas apenas a lei e a própria Constituição – quem determina quais atuações são condizentes, ou não, com o interesse público.

Disso tudo resulta que não é suficiente a ausência de proibição em lei para que a administração pública possa agir; é **necessária a**



**PREFEITURA
DE GOIÂNIA**

PGM – SEAP
Folha ou peça nº 26
Assinatura / Rubrica

Procuradoria-Geral do Município

**Procuradoria Especial de Assuntos Administrativos
Subprocuradoria Especial de Assuntos Administrativos**

existência de uma lei que imponha ou autorize determinada atuação administrativa para que ela possa validamente ocorrer.

A Carta de 1988 não estabeleceu um enunciado específico para o princípio da legalidade administrativa. Não obstante, é lícito afirmar, a partir do que se expôs até este ponto, que, no âmbito do direito administrativo, a **legalidade** traduz a noção de que **a administração pública somente tem possibilidade de atuar quando exista lei que assim determine (atuação vinculada) ou autorize (atuação discricionária)**. Deve sempre o administrador público obedecer estritamente ao estipulado na lei, ou, sendo discricionária a atuação nela prevista, observar os termos, condições e limites autorizados na lei.

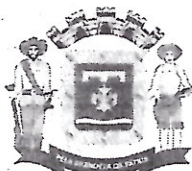
Desse modo, a principal diferença entre o princípio da legalidade aplicável aos particulares (CF, art. 5º, II) e o princípio da legalidade a que se sujeita a administração pública (CF, art. 37, *caput*) pode ser assim resumida: aqueles têm liberdade para fazer tudo o que a lei não proíba; a esta só é dado fazer o que a lei determine ou autorize. **Quando não houver previsão legal, não há possibilidade de atuação administrativa.**

O princípio da legalidade administrativa tem, portanto, para a administração pública, um conteúdo muito mais restritivo do que a legalidade geral aplicável à conduta dos particulares (CF, art. 5º, II). Por outro lado, **para o administrado, o princípio da legalidade administrativa representa uma garantia constitucional**, exatamente porque lhe assegura que a atuação da administração estará limitada ao que dispuser a lei.

(...) (Alexandrino, Marcelo. Paulo, Vicente. Direito Administrativo Descomplicado. 24ª Edição. São Paulo, Método, 2016, página 215). **(grifo dos autores)**

Neste contexto, destaca-se que o afastamento para realização de estudos em outra localidade, instituto referido pelo servidor solicitante em tela, encontra previsão no **artigo 123, da Lei Complementar Municipal nº 011/1992**, cuja transcrição faz-se oportuna:

Art. 123. Poderá ser permitido o afastamento do servidor **para realização de estudos em outras localidades**, pelo prazo de dois anos, prorrogável por igual período, a critério da administração.



Procuradoria-Geral do Município

**Procuradoria Especial de Assuntos Administrativos
Subprocuradoria Especial de Assuntos Administrativos**

§ 1º A autorização para o afastamento de que trata este artigo é da competência do Chefe do Poder Executivo ou do Presidente da Câmara, no âmbito dos respectivos poderes.

§ 2º O afastamento de que trata este artigo só será permitido quando o programa de estudos for de interesse para o Município.

§ 3º Ao servidor beneficiado pelo disposto neste artigo, não será deferida a exoneração ou licença para tratar de interesse particular antes de decorrido período igual ao do afastamento, ressalvada a hipótese de deferimento mediante o ressarcimento da despesa havida com o afastamento, atualizada monetariamente.

§ 4º O servidor afastado para estudo ou aperfeiçoamento fora do Município terá todos os direitos e vantagens do cargo, ficando obrigado a prestar serviços ao Município por tempo igual ao período de afastamento.

§ 5º O servidor ficará obrigado a apresentar, ao reassumir o cargo, relatório das atividades desenvolvidas em função dos estudos realizados, acompanhado de comprovante de participação ou certificado de habilitação, se for o caso.

§ 6º O servidor deverá manifestar plena concordância com as condições estabelecidas quando da concessão do afastamento para estudo, assinando termo de compromisso, em caráter irrevogável e irretratável.

A partir da leitura do indicado preceito legal, constata-se que o afastamento pretendido abarca apenas a realização de estudos em outras localidades, o que não parece ser o caso, já que o Doutorado será realizado em Goiânia, conforme se infere da documentação acostada aos autos, em especial, a grade de horário das aulas juntada as fls. 12.

Ainda que o Doutorado fosse realizado em outra localidade, o programa de estudo deveria ser de interesse do Município, no entanto, não consta nos autos, nenhuma informação neste sentido.

Logo, é juridicamente possível concluir que o afastamento pretendido **não se amolda** ao estabelecido no Art. 123 da Lei Complementar 011/1992.

IV – CONCLUSÃO



**PREFEITURA
DE GOIÂNIA**

PGM – SEAP
Folha ou peça nº <u>28</u>
Assinatura / Rubrica

Procuradoria-Geral do Município
Procuradoria Especial de Assuntos Administrativos
Subprocuradoria Especial de Assuntos Administrativos

Diante do exposto, considerando a veracidade presumida da documentação e informações presentes nos autos, salvo melhor juízo, esta Especializada opina pelo **indeferimento** do afastamento, conforme exposto na fundamentação.

Importa frisar, contudo, que “o parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa”¹.

É o parecer que, se aprovado, sugere-se seja encaminhado à SEMAD para conhecimento e demais providências cabíveis.

**PROCURADORIA ESPECIAL DE ASSUNTOS ADMINISTRATIVOS, aos 15
(quinze) dias do mês de abril de 2020.**

Pedro Henrique Aires de Brito Guimarães Ribeiro
Procurador do Município de Goiânia
m. 633364 / OAB/GO 36.966

De acordo: _____

Nathalia Suzana Costa Silva Tozetto

Procuradora Especial de Assuntos Administrativos

Matrícula nº 1316460 / OAB GO nº 48.577 OAB/GO 37.584 | Mat. 1333100

¹ Celso Antônio Bandeira de Mello. *Curso de Direito Administrativo*. Malheiros Ed., 13ª ed., 2001, p. 377.



**PREFEITURA
DE GOIÂNIA**

PGM – GAPG

Folha ou peça nº *22*

Assinatura / Rubrica

Procuradoria-Geral do Município
Gabinete do Procurador-Geral

Processo nº : 82059067/2020

Nome : KARINE MARQUES RODRIGUES TEIXEIRA

Assunto : Afastamento

DESPACHO Nº 3259/2020

Acato o Parecer de nº 409/2020, retro, emitido Subprocuradoria Especial de Assuntos Administrativos, determinando o envio dos autos à **Secretaria Municipal de Administração-SEMAD**, para conhecimento e demais providências.

GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO, aos 29 dias do mês de abril de 2020.

BRENNO KELVYS SOUZA MARQUES

Procurador Geral do Município

Camilla Matsuura de Lima
Procuradora do Município
Chefe de Gabinete - PGM
OAB-GO 37640

Lvs

Av. do Cerrado, nº 999, 1º andar,
Park Lozandes, Paço Municipal – Goiânia – GO
CEP: 74884-900 – Tel.: (62) 3524-1007

