

Procuradoria-Geral do Município

Procuradoria Especial de Assuntos Administrativos
Subprocuradoria Especial de Assuntos Administrativos

Processo nº: 82059067

Nome: [REDACTED]

Assunto: AFASTAMENTO

PARECER N° 409/2020 – SEAA

**EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO.
AFASTAMENTO. ARTIGO 123, DA LEI
COMPLEMENTAR MUNICIPAL N° 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



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:

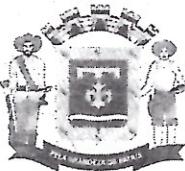
III- imunidade e autonomia funcional quanto às opiniões de natureza técnico-científica emitidas em parecer, petição ou qualquer arrazoado produzido em processo administrativo ou judicial, não podendo ser constrangido, de qualquer modo ou forma, a agir em desconformidade com a sua consciência ético profissional,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

Av. do Cerrado, nº 999, 1º andar, Park Lozandes, Paço Municipal, Goiânia/GO, CEP: 74884-900, Tel.: 55 62 3524-1088 procuradoriapaa@goiania.go.gov.br - Processo nº 82059067 – Parecer 409/2020 Folha 02 de 07



Procuradoria-Geral do Município

Procuradoria Especial de Assuntos Administrativos
Subprocuradoria Especial de Assuntos Administrativos

MUNICIPAL N° 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 pático:

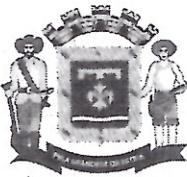
(...)

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



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 lídimo 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.

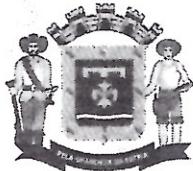
§ 6º O servidor deverá manifestar plena concordância com as condições estabelecidas quando da concessão do afastamento para estudo, assinando termo de compromisso, em caráter irrevogável e irretratável.

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 26

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.

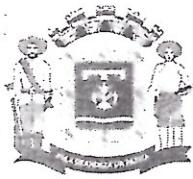
É o parecer que, se aprovado, sugere-se seja encaminhado à SEMAD para conhecimento e demais providências cabíveis.

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 48.577OAB/GO 37.584 | Mat. 1333100

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



PREFEITURA
DE GOIÂNIA

PGM – GAPG
Folha ou peça nº
<i>[Signature]</i>
Assinatura / Rubrica

Procuradoria-Geral do Município
Gabinete do Procurador-Geral

Processo nº : 82059067/2020

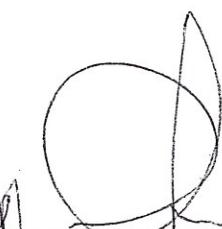
Nome : KARINE MARQUES RODRIGUES TEIXEIRA

Assunto : Afastamento

D E S P A C H O N° 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-SE MAD, 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

