

Procuradoria-Geral do Município

Subprocuradoria Especial

PROCESSO N° :65232979/2016

NOME : SINDICATO DOS GUARDAS CIVIS MUNICIPAIS

ASSUNTO : CONSULTA

**PARECER nº.881 /2017**

**Ementa:** Dúvida sobre repassar ou não freqüência mensal de servidor cedido/licenciado para mandato classista. Ausência de normatividade. Meios de integração da lacuna. Princípios. Moralidade e Publicidade.

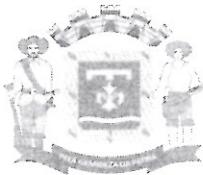
**I – RELATÓRIO**

Trata-se de processo em que o Sindicato dos Guardas Civis Municipais do Estado de Goiás requer análise sobre a necessidade de enviar controle de freqüência de servidor municipal, que se encontra cedido ou licenciado para mandato classista no âmbito daquela entidade, para o Município de Goiânia.

Juntou-se ao presente processo algumas informações, tais como de que o ônus de referida cessão/licença se submete a origem, ou seja, desta municipalidade, conforme fl. 07, despacho do prefeito acatando a licença para mandato classista do servidor Junior Eder Sousa, fl. 08, e o demonstrativo de seu pagamento, a fl. 9.

A Secretaria Municipal de Administração opinou, no despacho nº 736/2016 (fl. 10), que o objeto dos autos é de competência da própria Guarda Civil Metropolitana, razão pela qual a encaminhou os autos.

Por sua vez, a advocacia setorial da autarquia da Guarda manifestou no sentido de inexistir comando legal ordenando referida comunicação, todavia, opina, ao final, pela remessa das folhas de freqüência em razão da licença ser remunerada e o ônus do pagamento



Procuradoria-Geral do Município

Subprocuradoria Especial

permanecer com a Guarda Civil Metropolitana, conforme despacho nº 58/2016 (fl.15).

Após os autos advieram a esta especializada.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, impreterível a leitura do artigo concessivo da licença para mandato classista, presente no Estatuto Jurídico do Município de Goiânia, a fim de observar se existe comando expresso que indique a necessidade de envio de freqüência, do servidor licenciado ao sindicato ou entidade congênere, para o Município de Goiânia:

**Art. 121.** É assegurado ao servidor o direito a licença para o desempenho de mandato em confederação, federação ou sindicato representativo da categoria, Associação dos Funcionários do Poder Legislativo, ou entidade fiscalizadora da profissão, com a remuneração de seu cargo efetivo.

**§ 1º** Somente poderão ser licenciados servidores eleitos para os cargos de direção nas referidas entidades, até o máximo de três, por entidade.

**§ 2º** O servidor ocupante de cargo em comissão ou função de confiança, para a obtenção de licença, deverá desincompatibilizar-se do cargo ou função.

Denota-se, pois, que inexiste menção expressa no texto legal que ordene referida ação. De forma que, poder-se-ia inferir que não houve observância do legislador municipal quanto a este essencial aspecto, que ora causa dúvidas.

Certo é que, diante desta lacuna normativa, sobressaem os métodos de integração normativa, previstas na LINDB, precisamente em seu artigo 4º que traz a analogia, os costumes e os princípios gerais do direito.



Procuradoria-Geral do Município

Valendo-se dos princípios, constata-se que o *caput* do artigo 37 da CRFB/88 consagra cinco importantíssimos princípios que balizam o agir no âmbito público, sendo eles o da legalidade, impensoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, conforme se vê:

**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, impensoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

Nesta seara, importa para o presente caso, a primor, os princípios da moralidade e da publicidade. Sobre o primeiro, observe autorizada doutrina:

“Para atuar observando a moral administrativa não basta ao agente cumprir formalmente a lei na frieza de sua letra. É necessário que se atenda à letra e ao espírito da lei, que ao legal junte-se o ético. Por essa razão, muito freqüentemente os autores afirmam que o princípio da moralidade complementa, ou torna mais efetivo, materialmente, o princípio da legalidade.” (Alexandrino, Marcelo. Paulo, Vicente. Direito administrativo descomplicado. 20. Ed. Rio de Janeiro: Forense, São Paulo: Método, 2012. Pg.194)

Rotineiramente a moralidade administrativa é vinculada a probidade, ao decoro e a boa-fé, inclusive em leis infraconstitucionais, como a lei 9.784/1999. Fato é que pela moralidade exige-se da Administração uma atuação legal e ética, no sentido de haver lisura em sua atuação, decência.

Com efeito, valorando o norte constitucional acima informado, a solução que mais se coaduna com a moralidade administrativa é da necessidade, sim, de se efetuar a remessa da ficha de freqüência do servido licenciado a Administração Pública, pois que, uma vez que este se afasta do serviço, sem prejuízo de sua remuneração, para atuação em referido Sindicato, seria de violação flagrante a proteção da confiança a simples ausência do servidor ao local para qual se



Procuradoria-Geral do Município

Subprocuradoria Especial

licencia.

De outro lado, brinda-se, também, o princípio da publicidade, em sua dupla acepção, que segue melhor debruçado nos dizeres de afamada doutrina:

“A) exigência de publicação em órgão oficial como requisito de eficácia dos atos administrativos que devam produzir efeitos externos e dos atos que impliquem ônus para o patrimônio público; B) exigência de transparência da atuação administrativa.” (op. Cit. P 199)

Importa-nos, *in casu*, o segundo sentido, de que necessita de transparência da administração pública em seus atos, de forma a possibilitar o controle pelos administrados. Esmiuçando tal aspecto, observe:

“Essa acepção, derivada do princípio da indisponibilidade do interesse público, diz respeito à exigência de que seja possibilitado, da forma mais ampla possível, o controle da Administração pública pelos administrados. Um dispositivo que deixa bem clara essa exigência de atuação transparente é o inciso XXXIII do art. 5º da Constituição...” (op. Cit.)

Conseqüário lógico deste dever de transparência, de modo a fulminar a presente consulta, se traduz na necessidade de se encaminhar a Administração Pública, que remunera o servidor, a sua freqüência no Sindicato ao qual esteja cedido, comprovando que o mesmo lá exerce as funções cabíveis, não sendo, simplesmente, uma maneira de forjar faltas ao serviço público.

Isto, pois, possibilita um controle administrativo da licença/cessão, vez que, se o servidor estiver ausente ou mesmo se o responsável pela entidade atesta em falso a sua presença, há de haver responsabilização, seja por improbidade administrativa, seja por infração funcional.

Por esses fundamentos, a conclusão a que se opina, s.m.j., é de que seja



Procuradoria-Geral do Município

Subprocuradoria Especial  
encaminhado a Administração Municipal a folha de freqüência do servidor cedido ao Sindicato  
consulente, forte nas razões constitucionais sobreditas.

Imprescindível aqui citar que o presente parecer é meramente opinativo, não sendo  
obrigatório e tampouco vinculante, de modo que não tem o condão de compelir a Administração  
que emitirá decisão sobre o assunto, nos moldes do que fora ilustrado pelo ex-Ministro Joaquim  
Barbosa, no STF, no julgamento do MS 24.631.

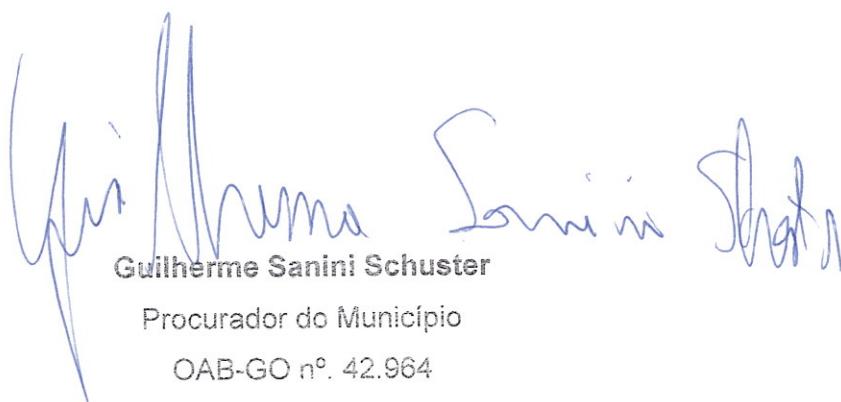
**III – CONCLUSÃO**

Pelo exposto, opino no sentido da necessidade de envio das folhas de  
freqüência do servidor cedido/licenciado para mandato classista.

Remetam-se os autos à Agência da Guarda Municipal Metropolitana para  
conhecimento e para o devido encaminhamento.

É o parecer, que submeto à apreciação superior.

Subprocuradoria Especial, aos 08 (oito) de junho de 2017.

  
Guilherme Sanini Schuster  
Procurador do Município  
OAB-GO nº. 42.964