



GOVERNO DE
IMBITUBA

Procuradoria - Geral do Município – PGM
Estado de Santa Catarina
Avenida Doutor João Rimsa, nº 601, bairro Centro
Telefone (48)33558114

PARECER

Memorando nº 29.398/2022

Origem: PROCURADORIA GERAL MUNICIPAL – PGM

Ementa: Projeto de Lei que cria o Direito à licença para estudo ao profissional de Magistério

DO RELATÓRIO

Cuida-se de projeto de Lei, bem como exposição de motivos encaminhados pela Procuradoria Geral do Município (despacho primeiro), com a devida ciência do chefe do poder executivo visando a criação de Licença para estudo ao profissional de Magistério vinculado ao quadro funcional do Município de Imbituba.

Segundo consta na exposição de motivos, a necessidade de tal proposição legislativa consiste na valorização do aprimoramento técnico do professor, o que será repassado em forma de conhecimento aos alunos matriculados na rede pública municipal de ensino.

É o relato do essencial.

Passo a opinar.

FUNDAMENTO LEGAL

Iniciando a análise dos pressupostos básicos do projeto legislativo em epígrafe, imprescindível destacar que muito embora **a competência para legislar sobre Direito do Trabalho seja privativa da União, nos termos do art. 22, I da Constituição Federal, compete ao Município legislar sobre assuntos de interesse local, de modo a suplementar a legislação Estadual e Federal no que couber.**

Sobre a legitimidade de propositura verifico que a autoridade máxima do Poder Executivo, qual seja, o prefeito, deve assinar o Projeto de Lei em questão, para confirmar a concordância e aceitabilidade, eis que parte de sua pessoa pública a retro iniciativa.

A elaboração de leis no Brasil, deve observar a técnica legislativa adequada, prevista na Lei Complementar Federal nº. 95, de 26 de fevereiro de 1998, conforme determina o parágrafo único do artigo 59 da Constituição Federal. **Verifico que no tocante a expressão da redação dos dispositivos previstos na Projeto, cabem algumas ponderações:**

Sugiro inicialmente, em relação ao artigo primeiro, a justificativa da razão de ausência de extensão da licença às demais carreiras de nível superior do Município, em especial aquelas previstas pela Lei 1144/1991, haja vista a importância da especialização nos conhecimentos dos profissionais que atuam nas demais áreas. Sugiro alternativamente, a inclusão de outros profissionais no projeto de lei, além daqueles pertencentes ao Magistério.

Em relação parágrafo segundo da Minuta legislativa em análise, sugere-se a retirada da expressão **“e que não ocupam função gratificada”** pois impede a concessão do Direito a funcionários, que justamente pela função de confiança, são munidos de considerável saber profissional, que possibilite a necessidade pela especialização, objeto da licença em questão.

Ainda em relação ao mesmo parágrafo ao final destaca-se o cumprimento do requisito: **“E que não tenham tirado licença nos últimos dois anos anteriores”**, deve-se especificar a espécie de licença, se prêmio ou sem vencimentos, ou ambas.

Por fim, recomenda-se o acréscimo do requisito de proibição da extensão da licença aos servidores que respondem processos administrativos disciplinares, de acordo com a Legislação Municipal já regulamentada e aplicada.

Essas são as sugestões de alteração da técnica escrita legislativa pertinentes.

Além disso deve respeitar os preceitos legais indicados nas Legislações aplicáveis, conforme análise a seguir delimitada:

Todo projeto de Lei deve respeitar as regras de planejamento orçamentário, dispondo a Lei Orgânica do Município nesse sentido:

Art. 134 - A Lei Orçamentária Anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita, nem a fixação da despesa anteriormente autorizada, não se incluindo:

[...] Art. 135 - São vedados:

I - o início de programas ou projetos não incluídos na Lei Orçamentária Anual;

II - a realização de despesa ou assunção de obrigações diretas que excedam os critérios orçamentários ou adicionais;

[...] IX - a instituição de fundos de qualquer natureza, sem prévia autorização legislativa. § 1º - Nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no Plano Plurianual, ou sem Lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade.

[...] Art. 136 - A despesa com pessoal ativo e inativo do Município não poderá exceder os limites estabelecidos em Lei Complementar Federal.

Parágrafo Único - A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos ou alteração de estrutura de carreiras, bem como, a admissão de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos ou entidades da administração direta ou indireta, só poderão ser feitas se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrente.

Ou seja, tanto a Legislação local como a federal, preceituam que para a validade de um projeto de Lei, deve conter a previsão da receita a ser gasta na Lei Orçamentária Anual, a autorização específica na Lei de Diretrizes orçamentárias, com prévia dotação orçamentária suficientes para atender as projeções de despesa de pessoal e os acréscimos dela decorrentes,

de acordo com o art. 169, parágrafo primeiro da Constituição Federal.

Verifica-se a possibilidade concedida pelo Legislar no presente PL em substituir o profissional que tenha seu pedido de licença para estudo aceita, de modo a não prejudicar o serviço final estendido ao município. Ocorre que para tanto, incidirá um aumento de despesa à folha de pagamento do município, referente ao profissional substitutivo a ser contratado. Ainda que tal decisão de substituição, dependa da avaliação de conveniência e interesse público do gestor, de modo a não ser certa, o aumento de despesa é possível, de modo que o estudo de impacto financeiro de uma substituição que seja, deve estar incluso nos presentes autos.

Ocorre que ao analisar o projeto de lei, nem sequer se menciona a previsão orçamentária, carecendo do cumprimento do requisito formal contábil.

Ainda no tocante ao atendimento da responsabilidade fiscal na propositura legislativa, imprescindível citar a Lei Complementar 101 de 2000, que por meio de seus artigos 16 e 17 assim estabelece:

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de: (Vide ADI 6357)

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios. (Vide ADI 6357)

§ 1o Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

Assim sendo, verifica-se a ausência de cumprimento legal no tocante ao planejamento orçamentário e referente a responsabilidade fiscal, conforme Legislação demonstrada.

Considerando a urgência do Pleito, dada a necessidade dos Servidores Públicos Municipais, que quando necessitam da concessão de Licença sem vencimentos, por razões privativas, possuem seus pedidos reitradamente negados, com fundamento no prejudgado 2046 do Tribunal de Contas, no tocante a proibição de substituição do profissional, passo a emitir recomendação sugestiva:

Considerando ainda, a necessidade de maior dilação processual para juntada de estudo de impacto financeiro, indicação de dotação orçamentária, dentre demais requisitos contábeis legais, sem perder de vista a pertinencia do Direito dos Servidores, de terem a benesse de licença concedida no caso de problemas de ordem privativa, recomendo a alteração do Projeto sob análise para prever Licença sem vencimentos para estudo, ocasião em que não gerará o aumento de despesa, bem como, requisitos a serem cumpridos, que demandarão maior prazo de andamento dos autos.

Salienta-se que o presente parecer possui caráter opinativo, não vinculando as autoridades gestoras, que podem acata-lo ou não, segundo suas razões e motivações, sempre em atendimento à Lei e ao Interesse Público.

DAS RECOMENDAÇÕES

Recomenda-se a alteração do Projeto sob análise para prever Licença sem vencimentos para estudo, atendendo de forma célere o Direito do servidor, permitindo a sua substituição, sem prejuízo a essencialidade do serviço público final.

Recomenda-se a alteração da redação legal, no tocante ao parágrafo segundo do art. 1º para retirar o requisito de não possuir função gratificada, assim como, para especificar a espécie de licença prevista no final do dispositivo.

Recomenda-se a inclusão do artigo 1º do Projeto de Lei, para incluir os demais profissionais do Direito criado ou apresentação de justificativa de não fazê-lo.

DA CONCLUSÃO

Esta Procuradoria manifesta-se pelo prosseguimento do presente processo, **desde que seguidas às recomendações.**

Ao analisar o processo, essa procuradoria não entra na esfera de interesse dos efeitos que pretende produzir o ato administrativo, observa apenas as questões de validade jurídica.

É o parecer.

Imbituba/SC, 03 de Novembro de 2022.

DAIANE LEOPOLDINA NUNES
Assessora Jurídica Especial
PROCURADORIA GERAL MUNICIPAL
OAB/SC 35.009





VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 41BE-56F2-01A3-4498

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

- ✓ DAIANE LEOPOLDINA NUNES (CPF 063.XXX.XXX-96) em 30/11/2022 17:18:33 (GMT-03:00)
Papel: Assinante
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://imbituba.1doc.com.br/verificacao/41BE-56F2-01A3-4498>