



PARECER JURÍDICO: 037/2024

AUTORIDADE CONSULENTE: Presidente da CMI

REFERÊNCIA: Projetos de Lei Complementar nº 592/2024

AUTORIA: Poder Legislativo (Mesa Diretora)

Ementa: “PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 592/2024. ALTERA REDAÇÃO DO §4º do ARTIGO 23 DA LEI COMPLEMENTAR Nº 1.145/1991. LICENÇA PRÊMIO FRUIÇÃO FRACIONADA. POSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE VÍCIOS. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE.”

I – RELATÓRIO

Versam os presentes autos sobre consulta formulada pelo Exmo. Senhor Presidente da Câmara Municipal de Imbituba, através da Comissão de Legislação, Constituição, Justiça e Redação Final, solicitando a esta Assessoria Jurídica parecer acerca da legalidade e constitucionalidade do projeto de Lei Complementar nº 592/2024, que “*altera o § 4º do Artigo 23 da Lei Complementar nº 1.145, de 15 de maio de 1991, que dispõe sobre a reestruturação administrativa e funcional da Câmara de Vereadores do Município de Imbituba e estabelece o Regime Único e o Plano de carreira dos Servidores*”.

O Projeto de Lei Complementar em comento foi protocolado na Câmara Municipal de Imbituba em 27/08/2024, sendo lido em Plenário para devida publicidade no dia 02/09/2024 e enviado no mesmo dia, para parecer da Comissão de Legislação, Constituição, Justiça e Redação Final, que, por seu turno, aos 05/09/2024, solicitou parecer a esta assessoria jurídica.

É o Relatório. Segue o Parecer.

II – FUNDAMENTAÇÃO

O Projeto de Lei Complementar nº 592/2024, que propõe a alteração do § 4º do Art. 23 da Lei Complementar nº 1.145/1991. A modificação prevista autoriza a conversão de 1/3 da Licença Prêmio em dinheiro, permitindo sua fruição em parcelas quinzenais. Atualmente, a legislação vigente permite a fruição desse benefício em parcelas mensais.

No que diz respeito aos requisitos formais e a verificação do aspecto legal da competência para propor a matéria, percebe-se a legalidade em perfeita ordem, vez que a iniciativa da propositura segue todas as formalidades legais.



Os Municípios brasileiros, entes federados autônomos, nos termos dos art. 1º e 18 da Constituição Federal, são dotados de capacidade legislativa para disciplinar os assuntos de interesse local de forma privativa ou suplementar, conforme ditam os incisos I e II do art. 30 da Constituição Federal. Além disso, o artigo 112 da Constituição Estadual complementa essa abordagem.

Ademais, cabe pontuar que, em razão de sua autonomia, a Câmara Municipal desfruta das prerrogativas próprias desse órgão, dentre as quais está a elaboração do regimento interno e a organização dos serviços internos.

De acordo com o Regimento Interno da Câmara Municipal de Imbituba e a Lei Orgânica do Município¹, a Mesa Diretora da Câmara Municipal possui competência para propor projetos que tratem de matérias internas da Câmara, incluindo a criação, alteração ou extinção de cargos, funções e benefícios dos servidores. Conforme o Art. 66, II, da Lei Orgânica do Município, a Mesa Diretora tem a atribuição de propor projetos que fixem ou modifiquem os vencimentos dos cargos do Poder Legislativo.

O Projeto de Lei Complementar nº 592/2024, ao tratar da fruição da Licença Prêmio dos servidores da Câmara Municipal, encontra-se dentro do escopo de competência da Mesa Diretora. O projeto visa regular um benefício exclusivo dos servidores do Legislativo, sem interferência em questões de competência exclusiva do Poder Executivo, o que o torna compatível com o princípio da separação e harmonia dos poderes previsto no Art. 2º da Constituição Federal.

Em consonância, tem-se os artigos 2º e 29, inciso I do Regimento Interno da Casa, que dispõe:

“Art. 2º As funções legislativas da Câmara Municipal consistem na elaboração das emendas à Lei Orgânica Municipal, Leis Complementares, Leis Ordinárias, Decretos Legislativos e Resoluções sobre quaisquer matérias de competência do município, bem como na apreciação de medidas provisórias.

Art. 29. Compete à Mesa Diretora da Câmara, privativamente, sob orientação do Presidente:

¹ Art. 65 - À Câmara Municipal, observado o disposto nesta Lei Orgânica, compete elaborar seu Regimento Interno, dispor sobre sua organização política e provimento de cargos de seus serviços e, especialmente sobre:

I - sua instalação e funcionamento;

(...)

VIII - todo e qualquer assunto de sua administração interna.

Art. 66 - À Mesa, dentre outras atribuições, compete:

I - tomar todas as medidas necessárias à regularidade dos trabalhos legislativos;

II - propor projetos que criem ou extingam cargos nos serviços da Câmara e fixem os respectivos vencimentos;

Rua Ernani Cotrin, n.º 555 – Centro – Imbituba/SC – CEP 88780-000

Fone: (48) 3255-1178 / (48) 3255-1625 / (48) 3255-1733 – site: www.imbituba.sc.leg.br



I - propor ao Plenário projetos de Resolução que criem, transformem e extingam cargos, empregos ou funções da Câmara Municipal, bem como fixem as correspondentes remunerações iniciais;”

Pertinente, ainda, mencionar os artigos 104, inciso III, 107 e 109 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Imbituba, que preveem:

*“Art. 104. São modalidades de proposições:
I - os Projetos de Lei;*

Art. 107. As proposições consistentes em Projeto de Lei, Decreto Legislativo, Resolução ou projeto substitutivo deverão ser oferecidas articuladamente, acompanhadas de justificação por escrito.

Art. 109. Os Decretos Legislativos destinam-se a regular as matérias de exclusiva competência da Câmara, sem a sanção do Prefeito e que tenham efeito externo como as arroladas no art. 43, V.”

Segundo o renomado autor Hely Lopes Meirelles, em sua obra “Direito Municipal Brasileiro” (21^a ed. 2024), atualizada por Giovani da Silva Corralo, tratando especificamente da função administrativa da Câmara municipal, tem-se que:

“A função administrativa da Câmara é restrita à sua organização interna, ou seja, à composição da Mesa e de suas comissões, à regulamentação de seu funcionamento e à estruturação e direção de seus serviços auxiliares. Quando atua nesses setores, a Câmara pratica atos de mera administração, equiparados, para todos os efeitos, aos do Executivo. Tais atos, embora emanados da corporação legislativa, não são leis; são atos administrativos sem efeito normativo, sem a generalidade e a abstração da lei. Como atos administrativos, devem revestir a forma adequada de decreto legislativo, resolução, portaria, instrução ou qualquer outra modalidade executiva. Ficam, por isso mesmo, sujeitos ao controle judicial de sua legalidade e ao exame do Tribunal de Contas, como se emanassem de qualquer órgão ou agente executivo.”

O projeto é legal e constitucional, uma vez que se encontra dentro dos limites da autonomia administrativa da Câmara Municipal para legislar sobre assuntos de interesse interno, conforme preceitua o Art. 65, VIII, da Lei Orgânica do Município de Imbituba. Além disso, a proposta segue o Regimento Interno, que prevê a possibilidade de apresentação de projetos de lei por parte da Mesa Diretora em matérias de organização e funcionamento da Câmara.

A proposta não viola normas constitucionais, respeitando o Art. 37 da Constituição Federal, que trata da administração pública, em especial os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Especificamente em relação à licença prêmio, tem-se que esta é um benefício concedido a servidores públicos como uma recompensa pela prestação de serviços contínuos sem faltas



injustificadas, normalmente após períodos de cinco anos. No caso em análise, a proposta de alteração no regime de fruição do benefício, salvo melhor juízo, é legítima e vantajosa tanto para o servidor quanto para a administração pública.

A possibilidade de fruir o benefício de forma parcelada em períodos quinzenais oferece uma maior flexibilidade ao servidor, que poderá administrar melhor o gozo da licença sem prejudicar o andamento de seus trabalhos. Ademais, essa medida também beneficia a Câmara Municipal, pois reduz o tempo de afastamento contínuo do servidor, o que favorece o bom funcionamento dos serviços administrativos, evitando uma lacuna prolongada nas funções do servidor.

A conversão de 1/3 da Licença Prêmio em pecúnia já é permitida pela legislação atual, de forma que a alteração apenas flexibiliza a periodicidade da fruição, sem criar novo ônus para o erário. Esta medida também pode auxiliar na gestão administrativa, ao evitar que os servidores acumulem períodos longos de licença, otimizando a continuidade dos serviços.

A possibilidade de fruição da Licença Prêmio em parcelas quinzenais, conforme proposta no projeto, está alinhada com o princípio da eficiência, permitindo uma melhor organização do quadro de servidores e possibilitando afastamentos mais curtos e planejados. Esse mecanismo atende ao interesse tanto do servidor quanto da administração pública, equilibrando o gozo do direito com a continuidade dos serviços da Câmara.

A medida proposta não infringe qualquer dispositivo constitucional ou legal, uma vez que a flexibilização da forma de fruição do benefício se insere na competência discricionária da administração pública, desde que respeitados os direitos adquiridos dos servidores.

Vale ressaltar que, nos termos da lei, assim como a conversão em pecúnia, o fracionamento da Licença-Prêmio é uma faculdade conferida ao servidor efetivo da Câmara Municipal e não uma obrigação.

Em análise a tais disposições, entendo que a matéria em si não encontra óbice na Constituição Federal, Constituição Estadual, Lei Orgânica Municipal ou Regimento Interno da Câmara Municipal de Imbituba, estando em perfeita ordem.

No mais, ressalte-se, que as Comissões de mérito são competentes para verificar o projeto no que tange ao seu conteúdo, analisando a efetiva adequação das medidas ao interesse público.



III – CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, respeitada a natureza opinativa do parecer jurídico, que não vincula, por si só, a manifestação das comissões permanentes e a convicção dos membros desta Câmara, e assegurada a soberania do Plenário, **opino pela constitucionalidade e legalidade** do Projeto de Lei Complementar n.º 592/2024.

Ademais, frisa-se que se trata de um parecer com caráter meramente opinativo². Nesse sentido é o entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito:

“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.” (Mandado de Segurança n.º 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.)

É o Parecer que se submete à apreciação da digna Comissão de Constituição, Justiça e Redação desta Casa Legislativa.

À consideração superior.

Imbituba (SC), 09 de setembro de 2024.

Assessor jurídico da presidência

OAB/SC 55.969

² CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO. AUDITORIA PELO TCU. RESPONSABILIDADE DE PROCURADOR DE AUTARQUIA POR EMISSÃO DE PARECER TÉCNICO-JURÍDICO DE NATUREZA OPINATIVA. SEGURANÇA DEFERIDA. (...) II. No caso de que cuidam os autos, o parecer emitido pelo impetrante não tinha caráter vinculante. Sua aprovação pelo superior hierárquico não desvirtua sua natureza opinativa, nem o torna parte de ato administrativo posterior do qual possa eventualmente decorrer dano ao erário, mas apenas incorpora sua fundamentação ao ato. III. Controle externo: É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário. Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa. Mandado de segurança deferido. (STF, MS 24631 / DF - DISTRITO FEDERAL, Tribunal Pleno, Min. JOAQUIM BARBOSA, Dje 09/08/2007)