



Câmara Municipal de Alegre

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Av. Jerônimo Monteiro, nº 38, 2º. Piso – Centro - Alegre (ES) - CEP: 29.500-000
Telefax (28) 3552-1147 / 3552-3707 - cmalegre@zaz.com.br



PROJETO DE LEI N° 042/2021

Iniciativa: Poder Executivo Municipal

Assunto: Autoriza Cessão de Servidores Municipais de Alegre/ES para outros órgãos ou entidades dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal ou Municípios.

PARECER JURÍDICO

Relatório:

O presente Projeto de Lei, de autoria do Chefe do Poder Executivo, consoante mensagem encaminhada, “*tem por objetivo permitir que os servidores do Município possam estar exercendo suas atividades em outro ente da federação, seja em órgão federal, estadual ou mesmo em outros municípios, desde que presente o interesse público, considerando que não existe no ordenamento jurídico municipal autorização para que se possa efetivar a cessão de servidores*”.

Em suma é o relatório.

P A R E C E R:

Em síntese, trata-se de matéria de natureza regulamentar que tem por propósito disciplinar a cessão de servidores públicos municipais para outros entes federados, tendo em vista à inexistência de legislação local sobre o assunto.

Inicialmente, com relação à redação, distribuição do texto e outros requisitos indicados na Lei Complementar 95/1998, considero que a proposição encontra-se dentro dos padrões exigidos pelas normas de técnica legislativa.

No que diz respeito à competência, nos termos do art. 30, inciso I, da Constituição Federal, os Municípios são dotados de autonomia legislativa consubstanciada na competência de legislar sobre assuntos de interesse local.

Em simetria com o referido dispositivo constitucional, o art. 28, inciso I, da Constituição do Estado do Espírito Santo, e o artigo 8º, da Lei Orgânica Municipal, estabelecem as mesmas competências.

Com relação à iniciativa, também em simetria com o artigo 61, § 1º, II, “b” e “c” da Constituição da República Federativa do Brasil, a Lei Orgânica Municipal, estabelece que são de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo as leis que disponham sobre a matéria objeto da proposição, conforme disposto no art. 56, parágrafo único, incisos “II” e “III”, *in verbis*:



Câmara Municipal de Alegre

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Av. Jerônimo Monteiro, nº 38, 2º. Piso – Centro - Alegre (ES) - CEP: 29.500-000
Telefax (28) 3552-1147 / 3552-3707 - cmalegre@zaz.com.br



"Art. 56. (...)

Parágrafo Único – São de iniciativa privativa do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre:

I – (...)

II – organização administrativa, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração;

III – servidores públicos do Poder Executivo, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade ou aposentadoria, ressalvado o disposto no art. 47;,

Do ponto de vista da legalidade, a proposição legislativa apresenta-se como pertinente, tendo vista a viabilidade e necessidade de se promover a regulamentação e adequação da legislação local relacionada às medidas administrativas concernentes à cessão de servidores públicos municipais para outros entes federados, tanto em decorrência da ausência de regramento quanto pela sua exigência, em respeito aos princípios constitucionais que regem a Administração Pública, estabelecidos no art. 37 da Constituição Federal.

A cessão de servidores públicos é a modalidade de “*afastamento temporário de servidor público, titular de cargo efetivo ou emprego público, que lhe possibilita exercer atividades em outro órgão ou entidade, da mesma esfera de governo ou de esfera distinta, para ocupar cargo em comissão, função de confiança ou ainda para atender às situações estabelecidas em lei, com o propósito de cooperação entre as Administrações*

” (PAZ, Caroline Lima; PICININ, Cláudia Carvalho. Cessão de servidor público: uma análise com enfoque nas decisões proferidas pelo TCE/MG e pelo TJMG. Revista TCE/MG, jan-mar 2014).

Por natureza a cessão constitui ato discricionário do cedente e do cessionário, podendo o primeiro se recusar a ceder o seu servidor, baseado em juízo de conveniência ou oportunidade, vislumbrando sempre o atendimento aos interesses da coletividade.

Assim sendo, tem-se que a cessão só é legítima quando amparada no interesse das administrações envolvidas visando atender a uma finalidade pública, não dependendo de anuênciam do servidor, já que a Administração pública tem a prerrogativa de movimentar seus servidores de ofício em prol do interesse público e da necessidade do serviço.

Torna forçoso enfatizar e reprimir que a previsão normativa precisa estar veiculada em lei, não cabendo sua substituição por ato do Poder Executivo, que neste caso estará adstrito unicamente à possibilidade de regulamentar a autorização legal (via Decreto ou Portaria), tendo em vista que a cessão de servidor implica alteração temporária em requisito de acessibilidade de cargo ou emprego público, considerando seu órgão de origem, local de lotação e desempenho de atribuições, de modo a ensejar estrita observância da regra prevista pelo artigo 37, inciso I, da Constituição Federal, a qual estabelece que “os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei”.



Câmara Municipal de Alegre

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Av. Jerônimo Monteiro, nº 38, 2º. Piso – Centro - Alegre (ES) - CEP: 29.500-000
Telefax (28) 3552-1147 / 3552-3707 - cmalegre@zaz.com.br



Da mesma forma, tem-se como condição para aceitação da cessão de servidor *“a existência de comprovada vantagem na realização da cooperação entre os órgãos cedente e cessionário, de modo que o ato administrativo atenda à supremacia do interesse público na sua materialização”*, ou seja, a cessão não poderá ser realizada se não for possível a aferição de vantagem à Administração Pública, ou mesmo quando se verificar a existência de manifesto prejuízo em desfavor de um dos órgãos envolvidos, cedente ou cessionário.

O interesse público que justificar a cessão do servidor deve ser explicitado previamente à sua realização em procedimento administrativo concebido para esse fim, ou mesmo constar do instrumento jurídico que o formalizar, porquanto o motivo constitui pressuposto ou elemento de todo ato administrativo, ensejando, para além de sua melhor fiscalização, sendo que a “validade do ato se vincula aos motivos indicados como seu fundamento, de tal modo que, se inexistentes ou falsos, implicam a sua nulidade”, em observância à teoria dos motivos determinantes. (MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO, in Direito Administrativo. 22ª ed. São Paulo: Atlas, 2009, p. 211).

Outro requisito ou pressuposto da cessão de servidor é o caráter temporário de que se reveste, porque se destina à concretização de cooperação entre os órgãos cedente e cessionário durante período certo e determinado, e que, à luz do princípio da razoabilidade, não pode representar a eternização de situações funcionais, cuja execução deve sempre se dar em caráter excepcional, precário e transitório, sob pena de burla à investidura em cargo público através de concurso nos termos do art. 37, II, da Constituição Federal.

Por derradeiro, não se pode ovular com relação ao ônus da remuneração do servidor cedido e os respectivos encargos sociais correspondentes, levando-se consideração que existem situações diversas, ainda que, via de regra, os estatutos de servidores preveem que ficará por conta do cessionário. Porém, em todos os casos o ajuste quanto ao ônus deverá ocorrer nos termos permitidos pela legislação das pessoas jurídicas envolvidas.

Do exposto, tendo em conta as razões e fundamentos concernentes à cessão de servidores da Administração Pública em suas diferentes esferas, conclui-se que esta necessita atender às seguintes diretrizes para que tenha conformação com a Constituição Federal e demais regras do ordenamento jurídico em vigor:

- I) estar prevista e autorizada em lei;
- II) revestir-se de interesse público devidamente evidenciado para a sua materialização, o qual deverá ser previamente motivado, com indicação da finalidade específica que deu origem a cessão;
- III) ter caráter temporário, de modo a ocorrer por prazo fixo e pré-definido, atendido o princípio da razoabilidade;



Câmara Municipal de Alegre

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Av. Jerônimo Monteiro, nº 38, 2º Piso – Centro - Alegre (ES) - CEP: 29.500-000
Telefax (28) 3552-1147 / 3552-3707 - cmalegre@zaz.com.br



- IV) envolver apenas servidores ocupantes de cargo ou emprego público de provimento efetivo junto à origem;
- V) estabelecer a responsabilidade pelo ônus da remuneração do servidor cedido e os respectivos encargos sociais;
- VI) ausência de prejuízo ao funcionamento do órgão ou entidade cedente;
- VII) estar formalizada mediante instrumento jurídico.

Pelo que se pode verificar do projeto em destaque, com relação à abrangência dos mencionados requisitos necessários ao atendimento das disposições constitucionais, o conteúdo e dimensão do contexto do mesmo apresentam-se um tanto quanto insuficiente, tendo em vista que é omissos quanto alguns pressupostos e regramentos indispensáveis, tais como os itens II; III; IV (é genérico e não específico); V (parcialmente) e VI, elencados no parágrafo anterior.

A não observância dos mencionados requisitos na realização da cessão do servidor produzirá vícios de legalidade, impessoalidade, moralidade ou desvio de finalidade a depender o requisito faltante, dando ensejo à anulação do respectivo ato sem prejuízo das medidas de responsabilidade cabíveis.

Destarte, com referência aos aspectos materiais, sugiro e oriento aos Membros da Comissão de Constituição, Legislação, Justiça e Redação, que proponham emenda ao Projeto em tela, relativamente aos citados itens omissos, para efeito de maior e melhor regularidade, legalidade e compatibilidade constitucional.

Pelo exposto, s.m.j., considerando as observações e recomendações acima declinadas, do ponto de vista de constitucionalidade e juridicidade, opino pela tramitação do projeto de lei em epígrafe na forma regimental.

É o parecer, sub censura.

Alegre (ES), 14 de setembro de 2021.

Helton Guerra Jacoud
Jurídico - C.M.A./ES