



CÂMARA MUNICIPAL DE
MERIDIANO

PARECER DA PROCURADORIA JURÍDICA

I-SÍNTESE DA MATÉRIA

Projeto de Lei Complementar nº 32/2024

Ementa: Regulamenta a apresentação de atestados médicos por servidores públicos no município de Meridiano e dá outras providências.

Autoria: Chefe do Executivo

II- DO RELATÓRIO

O projeto de lei complementar em análise sob nº 32/2024 de autoria do Chefe do Executivo Municipal Prefeito Fábio Paschoalinoto, possui como objeto regulamentação da apresentação de atestados médicos por servidores públicos no município.

Quanto ao processo legislativo, à matéria foi protocolada no dia 12/11/2024 e ainda não foi lida em expediente.

Ainda não há pareceres das comissões permanentes até a data deste parecer.

Instruem o pedido, no que interessa:

(i) Minuta do Projeto de Lei nº 32/2024

(ii) Justificativa

Inicialmente deve ser salientado que ainda nesta Casa não há controle de fluxo de entrada e remessa de expedientes ou norma regulamentadora de fluxo, prazos, e qual o momento oportuno do parecer da procuradoria jurídica. Seja antes de envio para a análise das Comissões, seja depois da análise das comissões com o devido encaminhamento.

Assim como o Grupo de Trabalho do R.I.¹ ainda está em seu início, a procuradoria, quando possível, emite seu parecer antes da reunião das comissões. Caso necessário e solicitado é possível o reenvio para novo parecer diante da pertinência verificada pela secretaria em comento e a autonomia da procuradoria enquanto não normatizado os devidos trâmites desta procuradoria e a legislação que cria o órgão e a carreira de procurador.

¹ Grupo de Trabalho para Atualização do Regimento Interno – ato 009/2024 – Publicado em 27/02/2024 – D.O. de Meridiano



CÂMARA MUNICIPAL DE
MERIDIANO

Recebido o projeto de lei e remetido a esta procuradoria para emanar parecer, o qual, salienta-se, consiste em parecer de caráter **não vinculante** e apenas **opinativo** sobre os fundamentos jurídicos e legais sobre o tema.

É o relatório.

III-FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente em caráter meramente informativo e para elucidação da leitura do parecer em questão será a presente fundamentação dividida em três partes: **I-** Análise da competência da iniciativa da matéria; **II-** Análise do histórico da matéria; **III-** Análise da viabilidade jurídica, legal e constitucional da matéria; **IV-** Da Juridicidade e da Legalidade e **V-** Técnica Legislativa.

Da Análise da Competência da Iniciativa da Matéria

A análise da competência da iniciativa da propositura deste projeto de lei que consiste em regulamentar procedimento acerca da organização administrativa, dos serviços da administração e funcionalismo público do município de Meridiano.

O artigo 45, inciso III da LO² disciplina a **competência exclusiva** do Chefe do Executivo a iniciativa dos projetos de lei que versem sobre servidores públicos e seu regime jurídico.



CÂMARA MUNICIPAL DE
MERIDIANO

Art. 45 - São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

- I. criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
- II. servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
- III. criação, estruturação e atribuições das secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da Administração Pública;
- IV. matéria orçamentária, e a que autorize a abertura de créditos ou conceda auxílios, prêmios e subvenções.

² Lei Orgânica de Meridiano – acesso na íntegra

https://sapl.meridiano.sp.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/1990/9/lei_organica.pdf



CÂMARA MUNICIPAL DE **MERIDIANO**

Diante disso não se verifica irregularidade normativa na iniciativa da matéria pelo Chefe do Executivo.

Passa-se, então, à análise dos demais requisitos formais atinentes ao processo legislativo, em especial, o regime inicial da tramitação da matéria, o processo de votação a ser utilizado e o quórum para sua aprovação.

O regime inicial de tramitação é o ordinário. A deliberação acerca deste Projeto de Lei deve ser realizada pela CJR³, CFO⁴ e CFOPP⁵.

O processo de votação é o simbólico (artigo 197, I e §1º ambos do RI).

O quórum de aprovação é maioria simples (art. 193, I e §2º do RI).

Posto isso no presente ponto o parecer **opina** por não se vislumbrar ilegalidade na iniciativa da matéria.

Análise do histórico da matéria

Nesse ponto o parecer encontra-se prejudicado, pois a análise do aspecto histórico da matéria não oportuniza viabilidade ou enseja análise jurídica pelo objeto principal em discussão legislativa.

Análise da viabilidade jurídica, legal e constitucional da matéria

A alteração prevista no projeto de lei visa regulamentar a entrega de atestados pelos servidores municipais.

Ressalta-se o vício de iniciativa da matéria quanto a expressão “servidores municipais”, pois não se pode enquadrar os servidores do Poder Legislativo em matéria de origem do Poder Executivo.

Em sequência o projeto pretende a regulamentar a entrega de atestados e também suas consequências quando ultrapassar certo limite estabelecido pela legislação.

³ Comissão Justiça e Redação - <https://sapl.meridiano.sp.leg.br/comissao/1>

⁴ Comissão de Finanças e Orçamento - <https://sapl.meridiano.sp.leg.br/comissao/2/composicao>

⁵ Comissão de Fiscalização do Orçamento e das Políticas Públicas -
<https://sapl.meridiano.sp.leg.br/comissao/6/composicao>



CÂMARA MUNICIPAL DE
MERIDIANO

Inicialmente prevê que o afastamento superior a 3 (três) dias seguidos ou não pelo servidor em um interstício de 30 (trinta) dias, independentemente de ser a mesma patologia ou não, acarretará a **perda integral** do auxílio alimentação.

Além da perda na integralidade do auxílio alimentação após 3 dias intercalados ou não por afastamento em caso de atestados, quando apresentados no interstício de 30 dias, os servidores também sofrerão descontos proporcionais aos dias afastados nos seus vencimentos conforme segue:

- a) Descontos de natureza não fixa (bônus, gratificações, adicionais e outras verbas), que incidam na base de cálculo para contribuição previdenciária;
- b) Desconto será proporcional aos dias de atestado médico apresentados, não afetarão aos vencimentos fixos do servidor, salvo legislação específica.

Sobre os artigos analisados (Art. 3º e 4º) abrangem termos e expressões que merecem atenção.

Os vencimentos consistem na retribuição pecuniária pelo efetivo exercício do cargo, correspondente ao símbolo ou nível fixado por lei.

Já a remuneração é a retribuição pecuniária pelo efetivo exercício do cargo, correspondente ao vencimento mais as vantagens asseguradas por lei.

Conquanto mencionado no projeto de lei que o desconto será realizado sobre os vencimento de natureza não fixa, o texto deveria conter a expressão sobre a “remuneração”, pois o vencimento já são considerados de natureza fixa pelo seu exercício do cargo.

Art. 4º - Nos casos em que o servidor apresentar atestados médicos, os dias de afastamento serão descontados dos **vencimentos**, conforme a seguinte regra:

I - O desconto será realizado sobre os valores de eventos **de natureza não fixa**, como bônus, gratificações, adicionais e outras verbas que incidam na base de cálculo para a contribuição previdenciária.

II - O desconto será proporcional aos dias de atestado médico apresentados, sendo aplicados exclusivamente sobre os eventos de natureza não fixa, ou seja,



CÂMARA MUNICIPAL DE
MERIDIANO

não afetando os vencimentos fixos do servidor, salvo disposição em contrário prevista em legislação específica.

Nessa situação os triênios, ainda que não mencionados na legislação deverão ser considerados para o desconto em caso de afastamentos por atestados por período superior a 3 dias (intercalados ou não), bem como a sexta-parte, pois ambos incidem na base de cálculo para contribuição e são considerados como adicionais.

Art. 100 - O adicional por tempo de serviço é a vantagem permanente, calculada sobre o vencimento do cargo efetivo adquirida em razão do transcurso de 3 (três) anos de efetivo exercício no Município.⁶

Art. 266 – O servidor que contar com 20 (vinte) anos ou mais de efetivo exercício público, prestado ao município, fará jus a um adicional correspondente à 6ª (sexta) parte de seus vencimentos integrais, que se incorporarão aos vencimentos para todos os efeitos.

Superado as considerações no artigo 5º os atestados médicos relativos a doenças infectocontagiosas ou graves ficaria estabelecido que apresentado o atestado que comprovasse tais situações, o servidor, não perderá o auxílio alimentação, independentemente do número de dias afastados.

Conquanto, no inciso II do artigo em questão, subordina a validação do atestado pela Procuradoria Municipal, a qual verificará a natureza da patologia, considerando o impacto no ambiente de trabalho e nas condições de saúde pública.

Vide texto integral:

Art. 5º - Em relação aos atestados médicos relativos a doenças infectocontagiosas ou doenças graves, fica estabelecido que:

I - O servidor que apresentar atestado médico comprovando a ocorrência de doença infectocontagiosa ou grave, conforme diagnóstico de profissional habilitado, não perderá o auxílio alimentação, independentemente do número de dias de afastamento.

II - Para que o servidor faça jus à exceção prevista no inciso I deste artigo, o atestado médico deverá ser validado pela Procuradoria Municipal, que

⁶ Vide Lei Complementar nº61/2011 – Estatuto dos servidores municipais de Meridiano-SP



CÂMARA MUNICIPAL DE
MERIDIANO

deverá verificar a natureza da patologia, considerando o impacto no ambiente de trabalho e nas condições de saúde pública.

Sobre os artigos em questão surge alguns apontamentos que merecem destaque.

O texto apresenta expressões que podem ocasionar dúvidas no que seriam consideradas doenças infectocontagiosas a ponto de se enquadrarem nesta exceção. Ainda que argumentado que seriam doenças previstas em determinada portaria, anexo e demais instrumentos do SUS ou outra entidade devidamente habilitada, a sua ausência na legislação municipal acarretará prejuízo interpretativo e compromete o real interesse e objetivo da norma jurídica.

Além disso, a outra expressão vaga consiste na caracterização de “doença grave”.

O que seria para a lei considerado doença grave?

Doenças graves seriam aquelas contagiosas ou iriam além disso? Seriam doenças incapacitantes? Seriam doenças que provocassem a inabilitação ao serviço? Constam em algum anexo?

São alguns questionamentos que podem ser levados em consideração e arguidos em discussões judiciais futuras.

No tocante a validação dos atestados pela Procuradoria Municipal tem-se uma situação peculiar.

O atestado médico por si só é um documento relacionada a área da saúde, ou seja, emitido, presumindo-se verdadeiro, por um profissional médico formado e habilitado para exercer a profissão.

A sua validação não seria objeto da Procuradoria Jurídica Municipal, pois na função da procuradoria consiste na avaliação, consulta, análise da legalidade e não da natureza da patologia e avaliação do impacto da patologia no ambiente de trabalho e nas condições de saúde pública.



CÂMARA MUNICIPAL DE
MERIDIANO

A homologação de atestado médico deve ser realizada por médico do trabalho em sua falta entende-se, seguindo a Lei Orgânica do Município e a Lei Complementar nº 61/2021, pela junta médica oficial⁷.

Nesse sentido e seguindo o posicionamento adotado por outros municípios e seus órgãos consultivos jurídicos e por ser matéria repetitiva da atividade administrativa, as validações, homologações, atestados de veracidade e pareceres jurídicos de igual monta deveria ser adotado o que rege a Resolução CFM nº 1658/2002.

Art. 1º O atestado médico é parte integrante do ato médico, sendo seu fornecimento direito inalienável do paciente, não podendo importar em qualquer majoração de honorários.

Art. 3º Na elaboração do atestado médico, o médico assistente observará os seguintes procedimentos:

I -especificar o tempo concedido de dispensa à atividade, necessário para a recuperação do paciente;

II -estabelecer o diagnóstico, quando expressamente autorizado pelo paciente;

III -registrar os dados de maneira legível;

IV -identificar-se como emissor, mediante assinatura e carimbo ou número de registro no Conselho Regional de Medicina

Nesta resolução confere ao atestado médico presunção de veracidade, o que demanda, para sua desconstituição, a produção de prova em contrário.

Assim a validação ou homologação do atestado pela Procuradoria Jurídica, a qual deverá avaliar a natureza da patologia, considerando o impacto no ambiente de trabalho e nas condições de saúde pública não seria o mais adequado procedimento em questão, visando a regulamentação e a praxe jurídica.

Normalmente a pasta gestora deveria notificar o médico emissor do atestado para manifestar sobre a veracidade ou não do documento emitido, e comunicar o solicitando sobre o que for apresentado, bem como especificar se a referida doença se enquadra nas questões que a Administração Pública entende como necessárias para questões de exceção prevista no projeto de lei.

⁷ <https://saude.mpu.mp.br/servicos/publicacoes/arquivos/portaria-pgr-mpf-no-638-2023-avaliacao-pericial-atestados-e-licencas>



CÂMARA MUNICIPAL DE
MERIDIANO

Atende-se que não esta a procuradoria do legislativo redigindo o projeto de lei, mas sim apresentando seu parecer consultivo sobre a questão da validação do atestado por um órgão jurídico e não por um órgão médico ou por um profissional da saúde.

Nessa linha de raciocínio, caberia a Secretaria ou órgão competente averiguar o atendimento aos requisitos previstos na Resolução CFM nº1658/2002, bem como demais constantes da Administração Pública.

Após a análise jurídica das questões envolvendo a competência da iniciativa do projeto de lei e demais questões jurídicas, o projeto encontra descompasso com a iniciativa, necessitando, para tanto, emenda nos termos já mencionados e, ainda, demais considerações sobre os artigos em questão.

Portanto o projeto **não encontra amparo legal**, constitucional e regimental.

Manifesta a procuradoria o prosseguimento do projeto para análise das comissões permanentes, em especial o trâmite inicial da CJR com as ressalvas em questão.

TÉCNICA LEGISLATIVA

Nesse ponto, o Projeto de Lei Complementar nº 32/2024 **não** encontra amparo legal quanto a técnica legislativa redacional, eis que elaborado em desacordo com os procedimentos e normas redacionais específicas, que visam à elaboração de um texto que terá repercussão jurídica.

CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, o presente projeto de lei **não** atende aos pressupostos legais, sob o aspecto jurídico, necessitando, portanto, ser remetido as comissões responsáveis para a manifestação pertinente e, posteriormente, caso seja oportuno a sua deliberação em plenário, ressalvada a autonomia delas em emanar parecer contrário.

É o parecer, *sub censura*, com base nas informações apresentadas e nos documentos anexos, sem embargo de outras opiniões.

É o parecer, *sub censura*.



CÂMARA MUNICIPAL DE
MERIDIANO

Meridiano, 10 de dezembro de 2024.

CAIO VINÍCIUS CAETANO VELHO
PROCURADOR JURÍDICO
OAB/SP 440.312