

Pouso Alegre, 05 de Maio de 2022

**PARECER DA COMISSÃO PERMANENTE DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
(CAP)**

RELATÓRIO

A Comissão de Administração Pública da Câmara Municipal de Pouso Alegre – MG, no uso de suas atribuições legais para exame **PROJETO DE LEI Nº7771, DE 03 DE MAIO DE 2022**, que *estabelece as diretrizes para incentivo à inovação e pesquisa tecnológica com vistas à implementação de soluções inovadoras pela Administração Pública*, emite o respectivo parecer e voto, nos termos regimentais.

FUNDAMENTAÇÃO E CONCLUSÃO DA RELATORIA

A Constituição da República Federativa do Brasil assegura aos Municípios o direito de legislar sobre assuntos de interesse local, conforme art. 30, I. Consectário da CRFB, o art. 39 da Lei Orgânica do Município de Pouso Alegre, carrega para o Poder Legislativo municipal o dever de *“identificar os interesses da comunidade”, e “dispor normativamente sobre eles”*.

A seu turno, garantindo o devido processo legislativo, o artigo 37 e parágrafos da Lei Orgânica, e o artigo 67 e seguintes do Regimento Interno Câmara Municipal de Pouso Alegre, atribuem às Comissões Permanentes, o estudo e a emissão de parecer acerca das proposições que lhe são apresentadas, competindo a Comissão de Administração Pública (art. 70, RICMPA), o dever de examinar as proposições referentes as matérias desta natureza, vale dizer:

A expressão “Administração Pública” pode ser empregada em diferentes sentidos:

1º – Administração Pública em sentido subjetivo, orgânico ou formal é o conjunto de agentes, órgãos e entidades públicas que exercem a função Administrativa.

2º – Administração Pública em sentido objetivo, material ou funcional, mais adequadamente denominada “administração pública” (com iniciais minúsculas), é a atividade estatal consistente em defender concretamente o interesse público. No que diz respeito

ao aspecto material da administração pública, isto é, utilizada a expressão para designar uma atividade estatal, pode-se distinguir a administração pública lato sensu, compreendendo tanto a função administrativa quanto a função política (ou de governo). Já administração pública stricto sensu abrange exclusivamente o desempenho da função administrativa (MAZZA, Alexandre. *Manual de direito administrativo*. 2.ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

Neste contexto, a Comissão de Administração Pública analisou o Projeto de Lei nº7771, de 03 de Maio de 2022 de 2022, que *estabelece as diretrizes para incentivo à inovação e pesquisa tecnológica com vistas à implementação de soluções inovadoras pela Administração Pública*, visando a “*introdução de novidade ou aperfeiçoamento no ambiente de trabalho público municipal por intermédio de novos produtos, serviços ou processos, ou novas funcionalidades ou características a produto, serviço ou processo já existentes*”.

Também, na Justificativa, apurou a Comissão de Administração Pública que o Projeto de Lei 7771/2022 almeja

(...) incentivar contratações por órgãos públicos, de soluções inovadoras em suas áreas de incidência, contando com suporte de empresas de caráter inovador, startups, *govtechs*, incubadoras, instituições de ensino e centros de pesquisa, *Living labs* que atuem de forma incremental ou disruptiva, buscam o melhoramento ou criação de novos sistemas, métodos, produtos, serviços e até mesmo modelo de negócios mais eficientes e ao mesmo tempo sustentáveis (...) poderão ser celebradas modalidades contratuais diferenciadas pelo Poder Público Municipal, como o contrato público para solução inovadora (CPSI), que permite a contratação sem que as soluções técnicas sejam completamente descritas no edital e critérios mais abertos para a seleção das propostas. Também, são previstos na lei o período destinado à realização dos testes e experimentações temáticas inovadoras no ambiente regulatório experimental (*sandbox*), devidamente constituído pelo Poder Executivo por ato próprio e prévio, podendo ser afastadas normas visando ao desenvolvimento de modelos de negócios inovadores, e testes de técnicas e tecnologias experimentais (...)

Percebe-se na análise das disposições do Projeto de Lei 7771/2022, a observância das disposições do Marco Legal das *Startups* – Lei Complementar 182/2021 –, cumprindo-se o dever da legalidade, conforme art. 37 da CRFB e art. 13 da Constituição de Minas Gerais, *verbis*:

Art. 13. A atividade de administração pública dos Poderes do Estado e a de entidade descentralizada se sujeitarão aos princípios de

legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e razoabilidade.

Como ensina Maria Sylvia Z. Di Pietro:

Segundo o princípio da legalidade, a Administração Pública só pode fazer o que a lei permite. No âmbito das relações entre particulares, o princípio aplicável é o da **autonomia da vontade**, que lhes permite fazer tudo o que a lei não proíbe. Essa é a ideia expressa de forma lapidar por Hely Lopes Meirelles (2003:86) e corresponde ao que já vinha explícito no artigo 4º da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789: “a liberdade consiste em fazer tudo aquilo que não prejudica a outrem; assim, o exercício dos direitos naturais de cada homem não tem outros limites que os que asseguram aos membros da sociedade o gozo desses mesmos direitos. Esses limites somente podem ser estabelecidos em lei”. No direito positivo brasileiro, esse postulado, além de referido no artigo 37, está contido no artigo 5º, inciso II, da Constituição Federal que, repetindo preceito de Constituições anteriores, estabelece que “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”. Em decorrência disso, a Administração Pública não pode, por simples ato administrativo, conceder direitos de qualquer espécie, criar obrigações ou impor vedações aos administrados; para tanto, ela depende de lei (*Direito administrativo* – 33. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2020).

Hely Lopes Meirelles complementa:

A Lei n. 9.784/99, prevê, assim como a Constituição da República, o princípio da legalidade como de obrigatória observância pelo administrador público, de forma que a atuação deste não depende de qualquer vontade pessoal, estando vinculado a lei administrativa que, normalmente, trata de matéria de ordem pública cujos preceitos não poderão ser descumpridos, ou seja, a natureza da função pública determina que os gestores devam cumprir os deveres e exercitar os poderes que a lei impõe (MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 28. ed. São Paulo: Malheiros, 2012

Lado outro, as *diretrizes para incentivo à inovação e pesquisa tecnológica* objetivam a construção de ambiente adequado para contratação pelo Poder Público municipal, de entidades e empresas nascentes de base tecnológica, visando a realização de

projetos para o desenvolvimento e inovação capazes de solucionar problemas e promover a máxima **eficiência** da administração pública (art. 37 da CRFB e art. 13 da CMG). Como ensina Alexandre Mazza:

O princípio da eficiência foi acrescentado pela Emenda Constitucional n.19/98, visando: alcançar maior qualidade na atuação administrativa, rapidez no atendimento ao público, economia, entre outros. Neste sentido, preleciona Alexandre Mazza: “[...] Assim, o conteúdo jurídico do princípio da eficiência consiste em obrigar a administração a buscar os melhores resultados por meio da aplicação da lei” (MAZZA, Alexandre. *Manual de direito administrativo*. 2.ed. São Paulo: Saraiva, 2012).

Maria Sylvia Z. Di Pietro arremata:

O princípio da eficiência apresenta, na realidade, dois aspectos: pode ser considerado em relação ao **modo de atuação do agente público**, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, para lograr os melhores resultados; e em relação ao **modo de organizar, estruturar, disciplinar a Administração Pública**, também com o mesmo objetivo de alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público. (...) Não há dúvida de que a eficácia é um princípio que não se deve subestimar na Administração de um Estado de Direito, pois o que importa aos cidadãos é que os serviços públicos sejam prestados adequadamente. Daí o fato de a Constituição o situar no topo dos princípios que devem conduzir a função administrativa dos interesses gerais.

Nesta quadra, a Administração Pública, por intermédio das ancorada das Tecnologias de Informação e de Comunicação e tantas outras soluções inovadoras, torna-se capaz de ofertar

(...) **serviços de qualidade**, informação confiável e mais conhecimento, de modo a facilitar o acesso ao processo de governo e encorajar a participação do cidadão. É um comprometimento inequívoco dos tomadores de decisão (governamentais) em **estreitar as parcerias entre o cidadão comum e o setor público** (MEDEIROS, Paulo Henrique Ramos. *Governo Eletrônico no Brasil: Aspectos Institucionais, e Reflexos na Governança*. Brasília, 2004, grifos).

Todavia, não se pode olvidar do quão desafiadora será missão da nova e eficiente Administração Pública em transformar estruturas burocráticas e hierarquizadas em **organizações flexíveis e empreendedoras** (GUIMARÃES, E. Évora, Y. *Sistema de Informação: instrumento para tomada de decisões no exercício da gerência*. Ciência da Informação. Brasília, DF, jun. 2004; disponível em: <http://revista.ibict.br>; grifos).

Para tanto é necessário o rompimento com os modelos tradicionais de administrar recursos públicos e a introdução de uma nova cultura de gestão. Neste contexto, o acesso à Tecnologia da Informação significa uma mudança substancial no papel e nas possibilidades da comunicação na ação social, na ação política e na prestação de contas (SILVA, Francisco José Pereira da *in Inovações Tecnológicas no Serviço Público Brasileiro: o caso do Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse*. Brasília, 2011. Disponível em file:///D:/Users/Usuario/Downloads/2011_FranciscoJosePereiradaSilva.pdf).

A Administração Pública contemporânea mais **digital** e **inovadora**, catalisa a transformação de suas estruturas, fomentando relações com sociedade em tempo real de forma **eficiente** e transparente, além de promover o desenvolvimento coletivo, sem falar na maior amplitude conferida à participação democrática no provimento de informações para decisão política (SILVA *apud* RUEDIGER, ob. cit.)

Outrossim, por soluções inovadoras, compreendem-se o conjunto de *novos produtos, serviços ou processos, ou novas funcionalidades ou características a produto, serviço ou processo já existentes* que possam resultar melhorias não apenas para a rotina da Administração Pública, mas gerando benefícios diretos para coletividade, como por exemplo:

- *Em benefícios vários para que poderão auxiliar na comunicação entre o setor público e o cidadão;*
- *Na criação de mecanismos que possam aumentar a arrecadação tributária e eficiência nos serviços públicos;*
- *Na oferta de soluções e tecnologia na gestão de dados públicos;*
- *Na promoção da combinação de dados, inteligência de negócios e tecnologias de vídeo analítico para reconhecimento de placas de veículos;*
- *No fornecimento de serviços de segurança e mobilidade por meio de leitura de placas de veículos em tempo real e monitoramento de tráfego;*
- *Na otimização da emissão de licenças para atuação na nuvem agilizando o processo de solicitação, análise, aprovação e obtenção de licenças e alvarás;*
- *Na promoção de soluções smart city nas esferas água, energia, mobilidade e segurança;*

- *Implementação de ferramentas capazes de rastrear e integrar dados para uma atuação mais efetiva das equipes de saúde do SUS;*
- *Na aceleração da utilização de soluções inteligentes de referência nos processos licitatórios, resultando melhor qualidade aliada ao menor custo de execução dos serviços públicos;*
- *Na informação de preços aprovados de outros entes públicos em todas as esferas, com o objetivo de utilização como valores de referência e definição do valor estimado da oferta;*
- *Na promoção da análise de dados gerados pelos municípios em suas redes sociais, aproximando a gestão pública dos anseios da população, respeitados as garantias fundamentais do cidadão;*
- *Na atuação na prevenção e gestão da saúde, criando ferramentas que auxiliam pacientes usuários a tomar seus medicamentos de maneira adequada;*
- *Na potencialização da conexão de educadores, o aprendizado nas escolas, inclusive com o desenvolvimento de habilidades socioemocionais, e a utilização de técnicas e melhores práticas de gestão de sala de aula;*
- *Na implementação da “educação 4.0”, permitindo o aprendizado através da criação de jogos narrativos e motivadores;*
- *Na implementação de sistema de controle de frequência e rendimento escolar, com interação dos pais e a rede de ensino;*
- *Na oferta de produtos e serviços que utilizam a tecnologia para estimular o aprendizado e a criatividade das crianças com a criação de contos, livros, revistas e atividades escolares;*
- *No gerenciamento do fluxo de regulamentações no âmbito nacional, em diversos setores, fornecendo controle eficaz do risco regulamentar;*
- *No incentivo de mindsets e criação de bons hábitos com o uso da tecnologia, promovendo a participação nas questões relacionadas à educação, meio ambiente e saúde,*
- *Na implementação de ferramentas de gerenciamento de resíduos sólidos;*
- *Na implementação de ferramentas que utilizem a inteligência artificial para monitorar e prever com antecedência onde e quando pode ocorrer um desastre natural;*
- *Na implementação de soluções que possam envolver a população na realização da coleta seletiva e do correto descarte do lixo e da reciclagem, estimulando a geração de renda adicional às famílias carentes, com a consequente redução dos gastos públicos com coleta e limpeza urbana e impactos ambientais positivos.*

Portanto, garantindo a promoção do bem estar coletivo, tornam-se as diretrizes para incentivo à inovação e pesquisa tecnológica medidas de **interesse público**. Como ensina Alexandre Mazza *apud* José Santos Carvalho Filho:

Em defesa da concepção clássica de supremacia do interesse público, José dos Santos Carvalho Filho faz “a crítica da crítica” ao considerar a nova corrente como “pretensamente modernista”, e que, na

verdade, não seria possível negar a existência do princípio em nosso sistema porque:

- a) trata-se de corolário do regime democrático, calcado na preponderância das maiorias;
- b) se é evidente que em determinados casos o sistema jurídico assegura aos particulares garantias contra o Estado em certos tipos de relação jurídica, é mais evidente ainda que, como regra, deva respeitar-se o interesse coletivo em confronto com o interesse particular;
- c) a existência de direitos fundamentais não exclui a densidade do princípio da supremacia do interesse público;
- d) a “desconstrução” do princípio espelha uma visão distorcida e coloca em risco a própria democracia;
- e) a supremacia do interesse público suscita, não uma desconstrução, uma “reconstrução” por meio da necessária adaptação dos interesses individuais à dinâmica social.

E conclui José dos Santos Carvalho Filho observando que a existência do princípio é inevitável em qualquer grupo de pessoas, impondo-se que o interesse do grupo tenha primazia sobre o interesse dos indivíduos que o integram. Nas palavras do autor: “Elidir o princípio se revela inviável, eis que se cuida de axioma inarredável em todo tipo de relação entre corporação e indivíduo. A solução, destarte, está em ajustá-lo para que os interesses se harmonizem e os confrontos sejam evitados ou superados”).

Maria Sylvia Z. Di Pietro arremata:

Esse princípio está presente tanto no momento da elaboração da lei como no momento da sua execução em concreto pela Administração Pública. Ele inspira o legislador e vincula a autoridade administrativa em toda a sua atuação (...) em primeiro lugar, as normas de direito público, embora protejam reflexamente o interesse individual, têm o objetivo primordial de atender ao interesse público, ao bem-estar coletivo (...). Em nome do primado do interesse público, inúmeras transformações ocorreram. Houveram uma ampliação das atividades assumidas pelo Estado para atender às necessidades coletivas, com a consequente ampliação do próprio conceito de serviço público. (...). Surgem, no plano constitucional, novos preceitos que revelam a interferência crescente do Estado na vida econômica e no direito de propriedade; assim são as normas que permitem a intervenção do Poder Público no funcionamento e na propriedade das empresas, as

que condicionam o uso da propriedade ao bem-estar social (...). Tudo isso em nome dos interesses públicos que incumbe ao Estado tutelar (Di Pietro, Maria Sylvia Zanella Direito administrativo / Maria Sylvia Zanella Di Pietro. – 33. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2020; grifos).

As diretrizes para incentivo à inovação e pesquisa tecnológica objetivam em última *ratio*, a prestação de serviços públicos eficientes capazes de potencializar a **concretização de direitos e desenvolvimento econômico e social**, coadunando-se com a ordem promovida no Estado Democrático de Direito ou Estado atuante sob o império do Direito com a missão de concretizar direitos e garantias na comunidade nacional.

Por fim, as disposições normativas não implicam em impactos orçamentários ou financeiros, em consonância ao imposto pela legislação. Da mesma forma, não se vislumbra, em quaisquer das propostas, possíveis impactos ao meio ambiente.

Diante do exposto, segue a conclusão deste parecer cujos termos estão devidamente apresentados.

CONCLUSÃO:

Em conclusão, considerando a fundamentação exarada, a Comissão de Administração Pública manifesta-se **FAVORÁVEL À TRAMITAÇÃO** do Projeto de Lei 7771/2022, podendo prosseguir em tramitação nos termos da lei.

Igor Tavares
Relator

Vereador Miguel Junior Tomatinho
Presidente

Vereador Oliveira Altair
Secretário