

Pouso Alegre, 06 de setembro 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 do **PROJETO DE LEI Nº7823, DE 02 DE SETEMBRO DE 2022**, que “*altera o art. 2º, acrescenta os artigos 5º A e 5º, e modifica o anexo da Lei Municipal de 2013*”, 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*”, “*dispor normativamente sobre eles*”, bem como conferir autorização para

(...) criar, transformar e extinguir os cargos e funções públicas do Município, autarquias e fundações públicas, observada a lei de diretrizes orçamentárias, o regime jurídico único e os planos de carreira dos servidores (Art. 39, IV).

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 nº 7823/2022, que “*altera o art. 2º, acrescenta os artigos 5º A e 5º, e modifica o anexo da Lei Municipal de 2013*”, conforme arts. 1º a 3º, *verbis*:

Art. 1º Altera os incisos I, II, III e IV, e os parágrafos 1º e 2º do art. 2º da Lei Municipal nº 5.411, de 2013, que passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 2º (...)

I - nível fundamental: cargos de nível fundamental completo e incompleto, cujos requisitos de escolaridade para ingresso são o curso de ensino fundamental incompleto composto pelo cargo de Motorista; e ensino fundamental completo composto pelos cargos de Auxiliar Administrativo e Zelador Patrimonial;

II - nível médio: cargos de nível médio, cujos requisitos de escolaridade para ingresso são o curso de ensino médio, correlacionado com a

especialidade, se for o caso, composto pelos cargos de Agente Administrativo, Agente Cultural, Agente de Tecnologia da Informação, Agente Legislativo e Auxiliar de Contabilidade;

III - nível técnico: cargos de nível técnico, cujos requisitos de escolaridade para ingresso são o curso técnico equivalente, correlacionado com a especialidade, se for o caso, composto pelo cargo de Técnico de Tecnologia da Informação;

IV - nível superior: cargos de nível superior, cujos requisitos de escolaridade para ingresso são o curso de ensino superior, correlacionado com a especialidade, se for o caso, composto pelos cargos de Analista de Recursos Humanos, Analista Legislativo, Analista de Comunicação Social, Contador, Procurador, Analista de Licitação, Analista Cultural, Engenheiro Civil e Analista de Projetos Educacionais.

§ 1º Os cargos previstos no inciso I serão extintos com a vacância em virtude de exoneração, demissão, aposentadoria, morte ou outra forma prevista na legislação.

§ 2º As carreiras de Agente Legislativo, Agente de Tecnologia da Informação e Auxiliar de Contabilidade, previstas no inciso II do caput deste artigo, serão extintas com a vacância de seus respectivos cargos em virtude de exoneração, demissão, aposentadoria, morte ou outra forma prevista na legislação.”

Art. 2º Acrescenta o art. 5º-A na Lei Municipal nº 5.411, de 2013, que passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 5º-A Ficam criados os cargos de provimento efetivo de Analista de Licitação, Analista Cultural, Engenheiro Civil e Analista de Projetos Educacionais, que integrarão o grupo organizacional de nível superior, conforme previsto no inciso IV do art. 2º desta Lei, com vencimento básico inicial previsto no Anexo I, e atribuições e requisitos mínimos para provimento definidos em regulamento específico.”

Art. 3º Acrescenta o art. 5º-B na Lei Municipal nº 5.411, de 2013, que passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 5º-B Fica criado o cargo de provimento efetivo de Técnico de Tecnologia da Informação, que integrará o grupo organizacional de nível técnico, conforme previsto no inciso III do art. 2º desta Lei, com vencimento básico inicial previsto no Anexo I, e atribuições e requisitos mínimos para provimento definidos em regulamento específico.”

Na Justificativa, aduziu o autor do projeto legislativo:

Ao considerar a necessidade de se planejar a mão de obra da Câmara Municipal, principalmente o quadro de servidores efetivos, provido por meio de concurso público, é importante entender a defasagem que se apresenta no atual momento.

Primeiramente, cumpre mencionar que o último concurso público realizado pela Câmara Municipal ocorreu em 2012. Com o passar dos anos alguns servidores se aposentaram, com a conseqüente extinção dos cargos efetivos, sendo que os postos operacionais (limpeza, copeiragem e conservação) foram preenchidos por contratos de terceirização. Quanto aos servidores que atuavam diretamente na área administrativa e se desligaram em definitivo, destaca-se que os postos não foram substituídos, gerando remanejamento de servidores para cumprimento das atividades que ficaram descobertas. Além disso, na última década novas demandas de trabalho foram criadas na maioria dos setores, o que impacta diretamente nas atividades dos departamentos da Câmara, considerando que todos atuam de forma interligada.

Dentro desse contexto, em 2021 o então Presidente Bruno Dias nomeou Comissão de Estudos (Portaria nº 124/2021), para realizar o levantamento da demanda de postos de trabalho nos setores da Câmara Municipal de Pouso Alegre. A referida Comissão atuou junto aos setores do Poder Legislativo municipal, com o intuito de contar com a colaboração dos servidores para a elaboração de relatórios setoriais. Estes seriam responsáveis por informar a demanda necessária de mão de obra em cada departamento, consideradas diversas questões relevantes, como aposentadorias iminentes, aumento de demanda, além da melhor distribuição dos servidores dentre as variadas atividades que são executadas. Após o desenvolvimento dos trabalhos, a Comissão de Estudo apresentou relatório final com as necessidades de cada setor, devidamente justificadas, adicionando, inclusive, impacto orçamentário-financeiro.

Após o trabalho apresentado pela Comissão, restou evidente a necessária recomposição do quadro de servidores efetivos da Câmara Municipal de Pouso Alegre, que tem sido reduzido em virtude de aposentadorias (foram 8 aposentadorias desde o último concurso realizado em 2012, sendo que 3 foram relacionadas aos postos administrativos). Importante destacar ainda que alguns cargos do quadro suplementar de pessoal, à medida de sua vacância, serão extintos definitivamente (Anexo II da Resolução nº 1.194, de 2013),

gerando uma redução permanente de despesas e compensando a criação de vagas para a execução das atuais atividades.

Torna-se de fundamental importância a seleção de profissionais empenhados com a coisa pública e dotados de preparo compatível com as exigências das funções. Assim, o Poder Legislativo Municipal disporá de melhores condições para assegurar que suas atividades típicas e atípicas se desenvolvam, ainda mais, em consonância com os parâmetros da legalidade, juridicidade, moralidade, eficiência, publicidade, legitimidade e responsividade. Ressalta-se que os cargos cuja criação está sendo propugnada são de provimento efetivo, e, desta maneira, as atinentes investidas se darão por intermédio de correspondente concurso público.

O preenchimento dos cargos e das vagas atenderá às novas necessidades e exigências, e aos anseios e reclamos da sociedade pouso-alegrense. Enfatiza-se que os serviços que são oferecidos e prestados à população são contínuos e crescentes, sendo imprescindível a manutenção da estrutura de pessoal em condições de fazer frente à gama de atividades desenvolvidas, bem como preservar o regular funcionamento do serviço público municipal. Dessa forma, será possível acolher as reivindicações trazidas ao Poder Público, promovendo o desenvolvimento econômico e social do município.

A iniciativa de criação e preenchimento de cargos efetivos por meio de concurso público revelará a preocupação da Mesa Diretora em modernizar o Legislativo Municipal e sua gestão, propiciando aos legisladores um corpo técnico que em muito contribuirá ao aperfeiçoamento da produção legislativa e administrativa da Câmara Municipal.

O perfil de mão de obra para ocupação dos cargos considerará a crescente tendência de especialização nos processos típicos da gestão pública, com ênfase em atribuições capazes de suprir sobretudo deficiências em funções de planejamento e execução de tarefas mais complexas relacionadas às atividades finalísticas da Câmara Municipal. Assim, propõe-se a criação dos cargos de Técnico de Tecnologia da Informação, Analista Cultural, Engenheiro Civil, Analista de Projetos Educacionais e Analista de Licitação.

Dessa forma, a realização de um concurso público buscará a formação e a manutenção de um corpo de servidores altamente gabaritado e comprometido com o interesse público, cuja atuação seja capaz de imprimir maior transparência e efetividade na implementação das

políticas públicas locais e repercutir positivamente na melhoria da qualidade dos serviços públicos oferecidos à sociedade.

É importante assinalar que o projeto de lei objetiva conferir a prerrogativa de ação para Administração Pública municipal, a teor dos arts. 37 da CRF ,e art. 13 da Constituição de Minas Gerais, c/c art. 123 da Lei Orgânica do Município: *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 (CEMG).

Art. 123. 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 públicos de administração direta e entidades de administração indireta, inclusive fundações públicas, só poderão efetivar-se:

I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;
II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

Observa-se, assim, o cumprimento do princípio da legalidade. 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).

Ademais, a proposta legislativa objetiva maior eficiência e responsividade na execução das atividades típicas e atípicas do Poder Legislativo, restando patente o interesse público da medida. 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).

A legalidade e o interesse público encontram-se compassados com os fundamentos do Estado Democrático de Direito, que traz à baila o *Estado atuante sob o império do Direito com a missão de concretizar direitos e garantias na comunidade nacional*, vale dizer, a legitimidade e efeito normativo do Direito não decorrem de estruturas

legislativas estéreis, mas são revelados no devido processo legislativo, que respalda recinto isonômico e pertinente para o debate dialógico entre cidadãos despojados da “presunçosa autocracia (tirania) de “eus” solipsistas, inatos e pressupostamente contextualizados em seus absolutos e estratégicos saberes deontológicos”. (LEAL, Rosemiro Pereira, “Direitos Fundamentais do Processo na Desnaturalização dos Direitos Humanos.” In O Brasil que queremos. Reflexões sobre o Estado Democrático de Direito, Marcelo Galuppo (org.), Editora PUC-Minas, 2006, ps. 665-675). O Direito:

(...) contém uma *força inefável* que lhe confere, “pela própria natureza” (*sic!*), efeito normativo por enunciados só reveláveis aos juristas e provindos de um sujeito suposto personificado na ordem jurídica de um sistema social e político, exclui o PROCESSO como recinto **dialógico** (crítico-discursivo) de adrede escolha teórica à produção e balizamento do sentido normativo na criação, atuação, aplicação ou extinção do DIREITO. O **livre-arbítrio** na criação e aplicação ou extinção da norma fora do núcleo discursivo do PROCESSO, a partir de uma **livre-vontade** que não atende aos princípios autocríticos do PROCESSO na formação das opiniões e vontades, mistifica (mitifica) a produção e atuação do direito, tendo em vista que a vontade humana centrada num “eu” soberano (sábio em seu reinado) ou inatamente puro e isento de influências malévolas (razão pura ou dádiva metódica por certezas adquiridas na metodização) cria uma fé num direito natural fundador do justo e do certo e conseqüentemente delator obsessivo do injusto e do incerto. (LEAL, ob. cit.)

A seu turno, o Estado Democrático de Direito tem como elemento nuclear, ponto de partida e destino de todas ações, a dignidade da pessoa humana, categoria axiológica aberta, heterogênea e plural que não se restringe à matriz kantiana, de modo a conformar apenas autonomia, autodeterminação e liberdade de cada pessoa, mas corresponde a um “*feixe de deveres e direitos*” que demanda o “reconhecimento e proteção pela ordem jurídica”, a “*consideração e respeito por parte do Estado e da comunidade*” (PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e o direito constitucional internacional*. 5ª edição, revista ampliada e atualizada. São Paulo: Max Limonad, 2002). A proposta legislativa é capaz de tutelar as novas necessidades e exigências da comunidade de Pouso Alegre, promovendo todos demais projeto de vida, reconhecendo-os como válidos e relevantes (GALUPPO, Marcelo Campos. *Hermenêutica e jurisdição constitucional*. In: SAMPAIO, José Adércio Leite. CRUZ,

Álvaro Ricardo de Sousa (coord.). *Hermenêutica e jurisdição constitucional*. Belo Horizonte: Del Rey, 2004).

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 7723/2022, podendo prosseguir em tramitação nos termos da lei.

Igor Tavares

Relator

Vereador Miguel Junior Tomatinho

Presidente

Vereador Oliveira Altair

Secretário