

Pouso Alegre, 12 de dezembro 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 Nº1403, DE 06 DE DEZEMBRO DE 2022** que “Dispõe sobre a remuneração ao professor regente dos anos iniciais do ensino fundamental e da Pré Escola da Educação Infantil em função da composição interna da jornada de trabalho e dá outras providências”, 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 nº 1403/2002, que *“Dispõe sobre a remuneração ao professor regente dos anos iniciais do ensino fundamental e da Pré Escola da Educação Infantil em função da composição interna da jornada de trabalho e dá outras providências”*, conforme artigos 1º a 5º:

Art.1º. O professor regente dos anos iniciais do Ensino Fundamental e da Pré Escola da Educação Infantil que, por exigência curricular, desempenhe atividades de interação com os educandos além do limite de 2/3 (dois terços) da carga horária, estabelecido pelo art. 2º, 84º, da Lei Federal nº 11.738/2008, fará jus ao recebimento do adicional de 50% para as horas trabalhadas em sala de aula além daquele limite.

Art. 2º. A alteração da composição interna da jornada de trabalho somente poderá ocorrer por exigência curricular, a critério da Administração Pública, não conferindo ao servidor direito subjetivo à ampliação das horas em sala de aula ou à majoração de vencimentos.

Art. 3º. O adicional será calculado com base nas horas adicionais efetivamente trabalhadas em sala de aula, possuindo as seguintes características:

I - Natureza transitória;

II – Será acrescido ao vencimento base, dele se destacando;

III – Não se incorporará, para quaisquer efeitos, aos vencimentos ou proventos, bem como sobre ele não incidirá vantagem alguma a que faça jus o servidor, vedada, assim, sua utilização para cálculo simultâneo que importe em acréscimo de outra vantagem pecuniária;

IV – Não será computado para efeito de cálculo do 13º (décimo terceiro) salário.

Art. 4º. O adicional previsto nesta Lei não será pago durante as férias regulamentares, férias prêmio, licenças por motivo de saúde ou qualquer outro motivo que implique no afastamento do servidor da sala de aula.

Art. 5º. Fica autorizado o pagamento, em parcela única, na folha de salário, dos valores apurados na forma desta Lei em relação ao ano letivo de 2022.

Na Justificativa, aduziu o autor do projeto legislativo:

O Projeto de Lei que ora apresentamos a essa Egrégia Câmara visa pagar o adicional de 40 minutos semanais aos professores de que dele façam jus. A Lei nº 11748/2008 em seu artigo 2º, parágrafo 4º, refere-se à instituição do piso salarial para o magistério público da educação básica em âmbito nacional, institui que o Professor da educação básica deverá ter dois terços de sua carga horária para desempenho de atividades junto aos educandos e as demais horas deverão ser destinadas a estudos de forma coletiva ou individual. Esclarecemos que na Rede Municipal de Ensino de nosso município o horário de cumprimento da carga horária total de 24 horas dos Professores nível II (Regente de turmas) esta assim definida: 16 horas de interação com os educandos (dentro da sala de aula), sendo 2/3 da carga horária completa conforme estipula mencionada Lei; 04 horas destinadas a estudos de forma individual (ou coletiva) dentro do âmbito escolar, 02 horas destinadas ao cumprimento do módulo II (atividade coletiva com seus pares); 02 horas destinadas a estudos e preparo de aulas fora do ambiente escolar. Assim, para que possamos atender a Legislação vigente quanto a carga horária do Professor e do aluno, incluímos no Plano Curricular das Escolas municipais disciplinas específicas cujos professores ministram 04 módulos- aula (duração de 50 minutos cada módulo) durante a semana em cada turma. No entanto, a carga horária destinada aos conteúdos específicos perfaz um total de 3h e 20m semanais o que obriga o professor regente voltar para a sala de aula durante 40 minutos semanais para que a carga horária mínima de 04h obrigatórias diárias do aluno e, prevista no Plano Curricular aprovado, seja cumprida. Sendo assim, os Professores nível II estão trabalhando as 16horas permitidas pelo art. 2º, 84º, da Lei Federal nº 11.738/2008 e mais 40 minutos semanais, portanto, necessitamos remunerá-los por esses citados 40 minutos semanais que permanecem em interação com os alunos, contrariando o que determina a legislação mencionada, tendo em vista que não podemos diminuir a carga horária mínima oferecida aos alunos. Essa estratégia permite remunerar o professor pelo exercício da carga horária maior em sala de aula e conseqüentemente em interação como o aluno., como está estabelecido na Lei citada e regulamentada

pelo Parecer do Conselho Nacional de Educação (CNE) e Conselho de Educação Básica (CEB) nº18/12 de 02/10/2012. Por todo o exposto, rogamos o empenho de Vossa Excelência e dos demais Vereadores com assento nessa Laboriosa Casa Legislativa no sentido da discussão e aprovação da presente propositura.

É importante assinalar que o projeto de lei objetiva conferir a prerrogativa de ação para Administração Pública municipal, a teor do art. 2º, do projeto de lei, c/c art. 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).

Ademais, a proposta legislativa objetiva a promoção de direitos fundamentais, como a educação, 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 o direito à mobilidade, fomentar o desenvolvimento econômico e social, e promover 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 1403/2022, podendo prosseguir em tramitação nos termos da lei.

Igor Tavares
Relator

Vereador Miguel Junior Tomatinho
Presidente

Vereador Oliveira Altair
Secretário