



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

PARECER FINAL

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR nº 09/2016, de iniciativa da Mesa Diretora da Câmara Municipal de São Pedro, que dispõe sobre a Reestruturação da Câmara Municipal de São Pedro e dá outras providências.

Inicialmente, pelo Vereador Relator, **Elias Garcia Candeias** foi apresentado seu parecer nos seguintes termos:

I – DAS CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Em nossa Carta Magna, uma seção foi dedicada à regulamentação do Processo Legislativo ou processo de elaboração de leis o qual recebeu a denominação "Do processo legislativo", estando compreendido entre os artigos 59 a 69, cujo intuito foi o de nortear a elaboração de novas normas jurídicas.

Desta feita o Processo Legislativo é matéria de ordem Constitucional que cria diferentes procedimentos para a produção de normas visando a aplicação de uma técnica racional e de claro entendimento a todos os cidadãos, aspecto que garantirá a perfeita aplicação da norma e o correto entendimento de seus termos.

Portanto, a falta de observação da técnica legislativa, acaba por eivar de inconstitucionalidade a norma, de tal sorte que a mesma não poderá prosseguir no curso das fases de sua conformação, devendo sucumbir ainda enquanto projeto de lei, isto para que não cause insegurança jurídica e prejuízos das mais variadas naturezas.

Assim, pode-se falar em "Devido Processo Legislativo" que para André Ramos Tavares consiste na:

"...Íntima relação existente entre o princípio da legalidade e a formação das leis. Estando o indivíduo no Estado Democrático, apenas obrigado por força de lei, não se pode deixar de considerar como obrigatório para o Estado o cumprimento dos requisitos para a formação das leis que, posteriormente, irão atingir seus cidadãos¹."

A partir do previamente considerado, verifica-se que não apenas o cidadão deve observar sua conduta baseando-se nas Leis vigentes, mas, também os parlamentares estão obrigados a observar os procedimentos e as questões a serem indicadas ao povo como normas jurídicas, o que se pretende demonstrar não ter sido observado na Propositura de Lei Complementar 09 de 02 de junho de 2016.

II - DAS INCONGRUÊNCIAS E ILEGALIDADES

1. Nos termos da Lei Complementar 95 de 26 de fevereiro de 1998, a qual regulamenta o processo legislativo, em seu artigo 5º dispõe que: "**A ementa será grafada por meio de caracteres que a realcem e explicitará, de modo conciso e sob a forma de título, o objeto da lei**".

¹ TAVARES, André Ramos. Curso de Direito Constitucional. 5 ed. São Paulo: Saraiva, 2007.



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

No entanto, a referida propositura afirma que seu objeto implica na "Reestruturação Administrativa da Câmara Municipal de São Pedro e dá outras providências", logo o objeto limítrofe desta propositura deveria se subsumir a organização dos cargos, funções, remuneração e outros aspectos inerentes ao servidor público, mas o referido projeto ultrapassa sua competência e limites, inserindo de forma absurda e regulamentando ilegalmente as funções dos Vereadores, as quais estão delimitadas pela Lei Orgânica do Município de São Pedro, senão vejam-se os artigos 4º, inciso I e 6º, ambos do PL 09/2016.

De forma absolutamente estranha o presente projeto de Lei insere os Vereadores como componentes da Estrutura Organizacional Administrativa da Câmara e em seu Capítulo III – DAS ATRIBUIÇÕES, traz em sua SEÇÃO I – DAS ATRIBUIÇÕES DOS ÓRGÃOS DE DELIBERAÇÃO, onde legisla e indica que os Edis terão suas atribuições definidas pelo Regimento Interno, quando na verdade, suas atribuições constam da Lei Orgânica do Município nos artigos 24 e seguintes de norma, sendo que o Regimento Interno, como o próprio nome faz referência, regulamenta o exercício das atribuições internas da Câmara Municipal como um todo.

Ademais é absolutamente inadmissível a inserção de uma Resolução Revogada no corpo de uma legislação novel, aos custos financeiros da magnitude da presente propositura, de tal sorte que no artigo 6º utilizou-se a Resolução 07, de 25 de novembro de 2004, comumente conhecida como Regimento Interno de nossa Câmara a qual esta revogada desde dezembro do ano de 2012, o que demonstra que a empresa contratada para realização do presente projeto não se deu sequer ao trabalho de utilizar os parâmetros do atual Regimento Interno que em seu artigo 261 revogou as Resoluções números 7/04, 08/06, 09/06, 10/06, 18/10 e 21/11.

Ademais, mostra-se imponderável a colocação da função legislativa como mero "órgão de deliberação", não é possível saber qual o critério utilizado ou mesmo o conceito para afirmar que os Vereadores ou as Comissões Legislativas tratam-se de "órgãos" da Câmara Municipal, até porque não possuem estrutura orgânica e no caso dos Parlamentares, estes são na verdade o próprio Poder Legislativo exercido em representação, argumento básico da tripartição dos Poderes.

O choque de atribuições e contraposições entre os artigos também pode ser constatado quando no artigo 4º, inciso II desta propositura foi caracterizado como órgão de deliberação político-administrativa apenas as Comissões Legislativas, a Mesa Executiva e a Presidência da Câmara Municipal, mas não os Vereadores. Todavia, quando no capítulo III, seção I – DAS ATRIBUIÇÕES DOS ÓRGÃOS DE DELIBERAÇÃO inclui-se os Vereadores, que segundo o artigo 4º, inciso II não fazem parte desta categoria, ou seja, a própria legislação não se explica!

Ainda não se pode considerar a Mesa Executiva e a Presidência como órgãos de deliberação, para tanto, basta fazer a simples leitura de suas atribuições funcionais constantes do Regimento Interno desta Casa de Leis.

2. Primeiramente neste tópico é relevante salientar que em nenhum momento definiu-se o que para esta propositura seriam "órgãos", crê-se fazer necessário imprescindível tal explicação no corpo do projeto ainda em seu artigo 3º, pois, até mesmo os Vereadores são tratados como "órgãos de deliberação", contudo, nem mesmo se pode, dada a discrepância conceitual e de aplicações, ousar conceituar ou mesmo tentar



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

compreender este termo nos moldes constantes do presente projeto de lei dado a amplitude e disfunção com que foi empregado.

Observe-se que o artigo 3º traz algumas considerações para efeitos do projeto em comento, sendo que em seu inciso III define *FUNÇÃO* como sendo *VANTAGEM PECUNIÁRIA, LIGADA A ATIVIDADE DE DETERMINADO CARGO QUE, PARA SEREM BEM DESEMPENHADAS, EXIGEM PARTICULAR DEDICAÇÃO*. Em que pese os esforços, é impossível conceituar "função" nos mesmos moldes de "vantagem pecuniária", não apenas por suas significações, mas também por suas implicações, logo este inciso está em um "breu legislativo", e não pode ser aprovado com esta redação em hipótese nenhuma.

Também merece especial atenção o inciso VIII que trata da definição de **SUBSÍDIOS** como sendo o "valor destinado à retribuição aos AGENTES POLÍTICOS e SECRETÁRIOS MUNICIPAIS", no entanto, tal destinação é estranha e limítrofe, mas, após a leitura integral deste projeto de Lei feita de forma esmerada, em nenhum artigo, inciso ou parágrafo foi possível encontrar o cargo público de secretários municipais na estrutura administrativa da Câmara do Municipal de São Pedro, o que se conclui a inserção desta denominação no corpo deste projeto como absolutamente errônea e incompatível com a estrutura organizacional da Câmara Municipal de São Pedro.

3. Durante todo o projeto de lei, verifica-se o uso errôneo do termo órgão, isto porque, é pacífico em direito administrativo e em políticas públicas que órgãos são na verdade unidades de poder, com um conjunto de atribuições e um feixe de competências específicas, sem personalidade jurídica, tais quais os Ministérios, portanto, as Assessorias da Câmara ou sua Diretoria Geral são obviamente cargos e não estruturas de poder possíveis de serem caracterizadas como órgãos.

Ainda cumpre observar que as Assessorias Jurídica e Legislativa foram no artigo 4º, inciso III inseridas como órgãos de apoio, na condição de órgãos de **staff** no artigo 5º, inciso I, alínea "a", e teve suas atribuições delimitadas apenas como órgãos de apoio no artigo 7º, o que de fato caracteriza uma miscelânea legislativa incompreensível, portanto, definir o entendimento de órgãos para esta propositura certamente é fundamental para clarear suas intenções.

Além de que é sabido que o uso de palavras estrangeira na legislação brasileira caracteriza o estrangeirismo e impossibilita sua compreensão, de tal sorte que contraria diretamente a Constituição Federal e a Lei 95/98 que regulamenta o processo legislativo.

4. A Assessoria Jurídica não pode retirar competência dos parlamentares como pretende fazer o artigo 7º, §1º, inciso V, isto porque os pareceres sobre qualquer projeto tratam-se de competência exclusiva dos membros das Comissões, as quais tem na Assessoria Jurídica um departamento de orientação, logo não estão adstritas ao parecer do profissional de assessoramento, pois tal entendimento implica em confronto direto com o que determina o Regimento Interno desta Casa de Leis, especialmente no que tange ao artigo 67 e seus dispositivos legais, sem considerar que afronta a Constituição Federal por importar em usurpação de competência intransferível inerente ao cargo eletivo exercido pelos Edis.



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

5. Novamente em que pese os esforços e leitura pormenorizada do Projeto de Lei não foi possível encontrar a denominada DIRETORIA TÉCNICA LEGISLATIVA (artigo 7º, §2º, inciso I) ou o DEPARTAMENTO TÉCNICO LEGISLATIVO (artigo 7º, §2º, inciso VI), ao que parece um "órgão" desta Câmara com o qual estaria vinculada as competências da Assessoria Legislativa, no entanto, este setor nunca foi criado ou existe na estrutura administrativa desta Casa de Leis.

6. O artigo 16 do Projeto de Lei em estudo, extingue o cargo de Assessor de Comunicação, no entanto, este cargo não existe no quadro de pessoal da Câmara Municipal de São Pedro.

7. O artigo 21 do Projeto de Lei 9/2016 afirma que "por ato da Presidência da Mesa" serão providos os cargos em comissão desta Casa de Leis, entretanto, este artigo choca-se frontalmente com as atribuições de competência da Mesa Diretora da Câmara Municipal de São Pedro, delimitadas no artigo 16, inciso XVIII do Regimento Interno, senão vejamos:

Artigo 16 – Compete à Mesa, especificamente, além de outras atribuições estabelecidas em Lei, neste Regimento ou por Resolução da Câmara, implícitos ou expressamente, o seguinte:

XVIII - prover os cargos, empregos e funções dos serviços administrativos da Câmara, bem como demitir, conceder licença, aposentadoria e vantagens aos servidores, ou colocá-los em disponibilidade e punir os funcionários da Câmara Municipal, nos termos da Lei;

Portanto o artigo 21, também é ilegal e invade competência legislativa descrita no Regimento Interno da Casa.

8. Ainda, a referida propositura não considerou nos termos de sua estruturação administrativa o impacto orçamentário para sua implantação, isto porque aparentemente houve estrapolação do percentual permitido no artigo 29-A da Constituição Federal, no entanto, tratando-se de aspecto contábil, com o qual é imprescindível para verificação da veracidade dos números e segurança legislativa que a empresa especializada que realiza a contabilidade desta Câmara emita seu parecer técnico, pois do contrário, não se pode afirmar o atendimento de preceito legal da mais alta relevância.

9. Também a presente propositura afirma em seu artigo 1º, que os servidores terão suas relações normatizadas pelo Regime Jurídico dos servidores municipais de São Pedro os quais atendem ao disposto na Lei Orgânica, até porque não podem contrariar a norma máxima do Município, contudo, esta propositura não atendeu ao que determina o artigo 20, §2º da lei orgânica que assim dispõe:

Art. 20. O Município instituirá regime jurídico e plano de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas.

(...)

§ 2º Aplica-se a esses servidores, o disposto no art. 7º, IV, VI, VII, VIII, X, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII, XXIII e XXX da Constituição Federal, tendo direito ainda a adicional por tempo de serviço, equivalente a cinco por



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

cento a cada cinco anos de serviços prestados ininterruptamente à Prefeitura, à Câmara Municipal ou o Órgão da Administração Indireta e sexta parte devida ao servidor que contar vinte anos no mínimo de serviço prestado ininterruptamente ao Poder Público Municipal.

Desta feita, diante de todo o exposto, a presente proposição não atende os preceitos legais e constitucionais que regulamentam a matéria, afronta diretamente a Lei Orgânica do Município de São Pedro, o Regimento Interno desta Casa, bem como a Constituição Federal e a Lei 95/98, sem considerar que sua redação é completamente incompreensível e certamente causará insegurança jurídica caso venha a ser aprovada, pois, seus efeitos serão sentidos com as possíveis ações das mais diversas naturezas a que este projeto permitira em face da Câmara Municipal. Logo, sou pela ILEGALIDADE MANIFESTA DO PROJETO DE LEI 09/2016. ✓

Posteriormente, pelo Presidente da Comissão, Vereador Antonio Benedito Ferraz Toledo e pelo Secretário, Vereador Dr. Cassio Helmeister Capellari, foi apresentado o parecer nos seguintes termos:

Inicialmente cumpre informar, que foi realizado apontamento pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, no sentido de se realizar a reestruturação de cargos e salários da Câmara Municipal, haja vista esta Casa de Leis possuir mais funcionários contratados na forma de comissionados do que concursados, além do que a referida reestruturação visa atender as futuras necessidades contidas nas novas instalações da Câmara Municipal.

Na tentativa de cumprir referido apontamento, a Mesa Diretora da Câmara Municipal optou em instaurar procedimento licitatório, para contratação de empresa que englobasse os serviços de reestruturação administrativa da Câmara Municipal, a redefinição de cargos, suas atribuições, organograma correspondente, impacto orçamentário e financeiro, e exposição de justificativa e motivos, onde sagrou-se vencedora a empresa Confiatta Consultoria e Gestão LTDA EPP, sendo que a mesma nessa oportunidade passou a ser responsável técnica pela elaboração integral do presente Projeto..

Em ato contínuo, com o Projeto definido e finalizado, a empresa vencedora do certame, representado por seus advogados, reuniu-se nas dependências da Câmara Municipal com todos os vereadores para que os mesmos tivessem a oportunidade de esclarecer dúvidas, fazer apontamentos de supostos erros e emitir sugestões para alterações do Projeto.

Posterior à ocorrência da reunião, foi solicitada à empresa, a realização de algumas alterações, as quais foram atendidas, finalizando assim em definitivo o Projeto de Reestruturação

Ainda, a empresa responsável técnica pela elaboração do Projeto, em sua Justificativa, foi clara em afirmar:

"...No presente Projeto, foram sistematizados todos os cargos existentes e os diversos serviços prestados na Casa, sejam no



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

âmbito legislativo, administrativo e de controle objetivando maior produtividade e dinamicidade na execução.

...o presente projeto foi objeto de estudo contido e detalhado no qual procurou-se atender ao máximo as necessidades prementes detectadas, adequando o Poder às novas realidades e aos apontamentos do Tribunal de Contas do Estado."

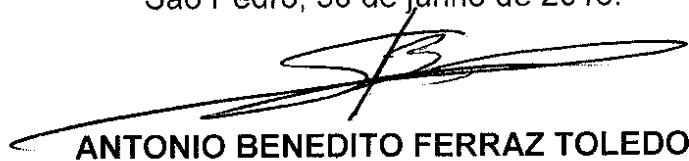
...Impede Salientar que a criação dos cargos se baseou na nova estrutura física da Câmara Municipal, a qual devido aos eu tamanho requer maior número de servidores, porém, essa não implica na contratação imediata de pessoal a qual será realizada conforme a necessidade nos próximos exercícios."

(...)

Todavia, diante da abertura de processo licitatório e levando-se em conta que o referido Projeto de Lei foi formulado em sua integralidade por empresa especializada em consultoria, assessoria, planejamento, desenvolvimento e treinamento para as áreas privadas e públicas, conclui-se que o Projeto de Lei em questão atende por completo as necessidades de nossa Câmara Municipal.

Isto posto, com os votos favoráveis do Presidente da Comissão, vereador Antonio Benedito Ferraz Toledo e do Secretário, Vereador Dr, Cassio Helmeister Capellari, mas com voto desfavorável do Relator, Vereador, elias Garcia Candeias, abaixo subscritos, emitem **PARECER FAVORÁVEL** ao Projeto de Lei Complementar nº 09/2016, julgando-o apto a ser apreciado pelo Plenário desta Edilidade.

São Pedro, 30 de junho de 2016.



ANTONIO BENEDITO FERRAZ TOLEDO
PRESIDENTE



DR. CASSIO HELMEISTER CAPELLARI
SECRETÁRIO

ELIAS GARCIA CANDEIAS
RELATOR