Câmara Municipal
FL. Nº 30
Visto

PARECER PARA DISCUSSÃO EM TURNO ÚNICO DO PROJETO DE LEI N.º 25, DE 2005

I - RELATÓRIO

Apresentado pelo Prefeito Municipal, o **PL n.º 25/2005** dispõe sobre a reorganização da estrutura administrativa da Prefeitura Municipal de Indianópolis.

O projeto cria os órgãos que farão parte da organização básica da Prefeitura, estabelecendo as atribuições de cada um deles. De acordo com o projeto, essas unidades administrativas são divididas em:

a) órgãos de assistência e assessoramento direto, composto pelo Gabinete do Prefeito;

b) órgãos de atividades meio: Secretaria de Administração e Finanças;

c) órgãos de atividades fins:

c.1) Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Esporte e Lazer;

c.2) Secretaria Municipal de Saúde;

c.3) Secretaria Municipal de Assistência Social;

c.4) Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico;

c.5) Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos.

Esses órgãos, por sua vez, são compostos por outros.

Câmara Municipal
FL Nº 31
Visto

O projeto também cria os cargos de provimento em comissão e as funções gratificadas, para implantação da referida estrutura administrativa. A quantificação dos cargos e funções, símbolos e vencimentos são os constantes dos Anexos I, II, III e IV, do projeto.

No último dia 3 de outubro, essa matéria foi distribuída a esta Comissão de Legislação Justiça e Redação, para que, na forma do art. 38 c/c o art. 62 do Regimento Interno, manifeste sobre a legalidade e constitucionalidade do projeto.

Este é o relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO

1. Da técnica legislativa

A redação do projeto é satisfatória, necessitando, apenas, de algumas correções, de modo a ensejar perfeita compreensão do objetivo do texto e a permitir que se evidencie com clareza e precisão o conteúdo e o alcance que o legislador pretende dar à norma.

2. Da competência e iniciativa

A matéria em exame insere-se no âmbito da competência legislativa do Município e sua iniciativa é reservada ao Prefeito.

Câmara Municipal
FL. Nº 32
Visto

Assim dispõe a Lei Orgânica do Município, *verbis*:

> "Art. 53. Compete **privativamente** ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre:
>
> II- criação de cargos, empregos e funções na Administração direta, autárquica e fundacional do Município, ou aumento de sua remuneração;
>
> IV – criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração Pública Municipal;" (grifo nosso)

Tal previsão consta, também, da Constituição Federal, art. 61, § 1º, II, "a" e "b".

Portanto, o processo legislativo, para apreciar o projeto de lei em tela, deve ser deflagrado pelo Prefeito, por força constitucional e legal.

Há que salientar que a competência para organizar a estrutura administrativa tanto da Prefeitura quanto da Câmara decorre da autonomia municipal, assegurada constitucionalmente. O Município, na condição de ente da Federação, conforme arts. 1º e 18, da CF, goza de autonomia, significando esta a possibilidade de gestão dos próprios interesses, mediante **autogoverno**, **auto-organização** e **auto-administração**.

3. Da matéria

O fim colimado pelo projeto é o de estabelecer nova organização da Administração, criando órgãos e cargos para este fim. A chamada

Câmara Municipal
FL. Nº 33
Visto

organização administrativa consiste, exatamente, na criação dos órgãos e cargos e na atribuição de competências a estas unidades.

Os órgãos públicos, segundo definição do respeitado administrativista Celso Antônio Bandeira de Melo, *"são unidades abstratas que sintetizam os vários círculos de atribuições do Estado*[1]*."*

A Lei n.º 9.784, de 29.1.1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Federal, define órgão como:

> *"a unidade de atuação integrante da estrutura da Administração direta e da estrutura da Administração indireta"* (art. 1º, § 2º).

A organização e competência dos órgãos, constantes do projeto em estudo, devem sofrer alterações. Há atribuições que não guardam pertinência com as necessidades locais. É imperioso adequar o projeto à realidade do Município.

Verifica-se, também, a criação de órgãos idênticos. De acordo com o art. 14 do projeto, integram a Secretaria Municipal de Administração e Finanças unidades administrativas semelhantes, a saber: a) Setor de Arrecadação e Fiscalização e Departamento de Tributos; e b) Setor de Recursos Humanos e Departamento de Recursos Humanos.

Trata-se de uma desnecessária sobreposição de órgãos, que deve ser corrigida.

Por outro lado, a repartição de competências e responsabilidades entre os órgãos requer, também, alterações visando uma melhor racionalização da estrutura administrativa.

---

[1] BANDEIRA DE MELO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**, 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 130.

Câmara Municipal
FL Nº 34
Visto

Porém, entendemos que o exame mais detalhado desse aspecto é mais apropriado no âmbito das Comissões encarregadas da apreciação do mérito do projeto.

Também alertamos a Comissão de Finanças, Orçamento e Tomada de Contas sobre a necessidade de avaliar o impacto dos gastos com essa reorganização administrativa sobre as finanças do Município.

4. Dos cargos e funções de confiança

O projeto cria vários cargos em comissão, de livre nomeação e exoneração, e funções gratificadas.

A Constituição Federal prevê que os cargos em comissão e as funções de confiança destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento (art. 37, V). Em vista da inexistência de descrição das competências dos cargos e funções a serem criados, não é possível avaliar se a criação desses cargos e funções atende esta exigência da Constituição.

A nomenclatura adotada leva a inferir que o referido preceito constitucional foi atendido.

Todavia, inferimos que o projeto deve descrever as atribuições dos cargos e funções de confiança.

Os cargos de Secretários Municipais foram classificados como agentes políticos. Com isso, o vínculo que tais agentes terá com o Município não será de natureza profissional, mas de natureza política. Seus direitos e deveres não advêm do contrato firmado com o Poder Público, mas descendem diretamente da Constituição e das leis.

Câmara Munic
FL. N 35
Visto

Esses agentes não percebem remuneração, mas subsídios, a exemplo do Prefeito e vereadores.

O projeto, no Anexo II, fixa o subsídio dos Secretários (R$ 1.500,00 mensais). Todavia, a iniciativa dessa matéria não é do Prefeito, mas da Câmara Municipal.

Diz o art. 29, V, da CF, *in verbis*:

> "o subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos **Secretários Municipais fixados por lei de iniciativa da Câmara Municipal**, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III e 153, § 2º, I." (grifo nosso)

Vê-se que a lei fixadora dos subsídios dos Secretários Municipais é de iniciativa da Câmara Municipal, sendo, por essa razão, inconstitucional a parte do projeto em epígrafe que cuida de estabelecer a remuneração desses agentes políticos, por caracterizar usurpação de iniciativa.

Daí a necessidade de suprimir, do Anexo II, a "Tabela de Subsídios dos Agentes Políticos".

É oportuno, também, lembrar que dessome do sistema remuneratório constitucional a exclusividade do subsidio. A Constituição, no §4º do art. 39, acrescentado pela Emenda Constitucional n.º 19, de 1998, estabeleceu a exclusividade do subsídio. Ou seja, os agentes políticos receberão apenas subsídio, não fazendo jus a qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória.

Câmara Municipal
FL. Nº 36
Visto

III - CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, esta Comissão acolhe o voto do Relator e opina pela legalidade e constitucionalidade do PL n.º 25, de 2005, com a emenda a seguir:

EMENDA SUPRESSIVA N.º 1 AO PL N.º 25, DE 2005.

Fica suprimida, do Anexo II, a Tabela de Subsídios dos Agentes Políticos.

Sala das Reuniões, 24 de outubro de 2005.

ROBERTO DIAS DA SILVA
Presidente e Relator

IVO CORSI DA SILVA
Membro

LUCIANO JOSÉ DE MIRANDA
Membro