

MENSAGEM N.º 10, DE 15 DE FEVEREIRO DE 2017.

Solicita delegação legislativa para editar lei de reforma administrativa, organizacional e institucional da Prefeitura de Cabeceira Grande na forma que especifica.

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE CABECEIRA GRANDE – ESTADO DE MINAS GERAIS:

1. A par de cumprimentá-lo cordialmente, solicitamos a essa Egrégia Câmara Municipal, com espeque no artigo 68 da Constituição Federal c/c o disposto no artigo 72 da Constituição do Estado de Minas Gerais, delegação para edição de nova lei de reforma administrativa, organizacional e institucional da Prefeitura de Cabeceira Grande, como sucedânea da Lei n.º 385, de 25 de janeiro de 2013, e alterações posteriores a essa matriz normativa.
2. De plano, assevere-se que o objetivo da presente reforma administrativa é conferir novo desenho institucional e organizacional à estrutura administrativa da Prefeitura de Cabeceira Grande, sobretudo mediante fusões de secretarias, transformações, extinções e criações de unidades administrativas e cargos públicos, sem qualquer impacto orçamentário e em plena obediência ao limite de gastos com pessoal estatuído pela Lei de Responsabilidade Fiscal, e atento ao atual momento de crise econômica e da necessidade de dar novo formato organizacional, repaginando e remodelando os órgãos e unidades que a compõem, tendo, por certo, o escopo de dotar a administração direta do Poder Executivo de uma estrutura moderna, eficiente e versátil, tornando-a cada vez mais apta ao atendimento dos primados que norteiam a atuação da governança pública, solidificando as condições de governabilidade da Administração, otimizando a gestão administrativa e permitindo, bem por isso, ao Governo Municipal, o desencadeamento de mudanças estruturais visando prioritariamente se adequar às novas necessidades impostas pelo administrado-cidadão, atento ao preceptivo da eficiência.

3. Averbe-se, inicialmente, que o instituto que elegemos para formalizar o procedimento de reforma administrativa é o da Lei Delegada, espécie normativa parcamente utilizada em nosso sistema legislativo a bem da verdade, mas que se apresenta plenamente

A Sua Excelênci
o Senhor
VEREADOR FÁBIO COELHO
Presidente da Câmara Municipal de Cabeceira Grande
Cabeceira Grande (MG)

(Fls. 2 da Mensagem n.º 10, de 15/2/2017)

adequada a tal procedimento, pois que dará mais agilidade e celeridade ao processo de reforma estrutural, mas com segurança jurídica e legislativa, e evitaria o congestionamento do processo legislativo, sobretudo ante a vindoura remessa de relevante projeto de lei à Câmara para dispor sobre o concessionamento do serviço público de abastecimento de água que ensejará concentração e ocupação substancial dos parlamentares na apreciação de tal matéria.

4. Convém se assinale que a delegação em persecução se submete a mecanismos rígidos de controle, transparência e fiscalização postos à disposição do Poder Legislativo, dentre eles a edição de ato próprio delegatório (resolução) no qual é balizada a competência com a especificação do conteúdo e os limites da delegação, bem assim a possibilidade de sustar o ato normativo que eventualmente exorbite os limites de delegação legislativa, a teor do inciso V do artigo 49 do Diploma Maior de 1988, como veremos mais adiante.

5. O instituto da lei delegada está previsto no inciso IV do artigo 59 da Constituição Federal, com regramento fixado pelo artigo 68, emprestados aqui com supedâneo no primado da simetria.

6. Vejamos a normação constitucional atribuída ao instrumento da Lei Delegada:

“Art. 68. As leis delegadas serão elaboradas pelo Presidente da República, que deverá solicitar a delegação ao Congresso Nacional.

§ 1º Não serão objeto de delegação os atos de competência exclusiva do Congresso Nacional, os de competência privativa da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal, a matéria reservada à lei complementar, nem a legislação sobre:

I – organização do Poder Judiciário e do Ministério Público, a carreira e a garantia de seus membros;

II – nacionalidade, cidadania, direitos individuais, políticos e eleitorais;

III – planos plurianuais, diretrizes orçamentárias e orçamentos.

§ 2º A delegação ao Presidente da República terá a forma de resolução do Congresso Nacional, que especificará seu conteúdo e os termos de seu exercício.

§ 3º Se a resolução determinar a apreciação do projeto pelo Congresso Nacional, este a fará em votação única, vedada qualquer emenda.” (grifou-se)

(Fls. 3 da Mensagem n.º 10, de 15/2/2017)

8. Ao apreciarmos o texto constitucional retrotranscrito, percebe-se, desde logo, que a iniciativa da solicitação de delegação, ao transportarmos para o plano municipal, fica a cargo do Prefeito Municipal, sendo a Câmara Municipal a destinatária da petição, isto é, o órgão legiferante competente para emitir o ato delegatório delimitado, restando balizadas explicitamente algumas limitações materiais à delegação legislativa, ao passo que concluímos que o objeto da delegação em questão – reforma administrativa – não se insere no rol de vedações constante no § 1º do artigo 68 da Constituição Federal, sendo plenamente possível de tomar a forma de lei delegada, com os limites postados pelo Poder Legislativo.

9. O magistério de Alexandre de Moraes é percutiente a respeito da temática em mote. Veja-se os seguintes excertos:

“Lei delegada é ato normativo elaborado e editado pelo Presidente da República, em razão de autorização do Poder Legislativo, e nos limites postos por este, constituindo-se verdadeira delegação externa da função legiferante e aceita modernamente, desde que com limitações, como mecanismo necessário para possibilitar a eficiência do Estado e sua necessidade de maior agilidade e celeridade.

(...)

Uma vez encaminhada a solicitação ao Congresso Nacional, a mesma será submetida a votação pelas Casas do Congresso Nacional, em sessão bicameral conjunta ou separadamente, e em sendo aprovada por maioria simples, terá a forma de resolução, que especificará obrigatoriamente as regras sobre seu conteúdo e os termos de seu exercício.

O Congresso Nacional poderá estabelecer as restrições de conteúdo e exercício que entender necessárias, tais como o termo de caducidade da habilitação, linhas gerais da lei, período de vigência, entre outras.

(...)

Retornando a resolução ao Presidente da República, este elaborará o texto normativo, promulgando-o e determinando sua publicação, uma vez que se a ratificação parlamentar não for exigida, todo o restante do processo legislativo se esgotará no interior do Poder Executivo (*delegação típica ou própria*).

(...)

Dessa forma, extrapolando o Presidente da República os limites fixados na resolução concedente da delegação legislativa, poderá o Congresso Nacional, através da aprovação de decreto legislativo, sustar a referida lei delegada, paralisando seus efeitos normais. A sustação não será retroativa, operando,

(Fls. 4 da Mensagem n.º 10, de 15/2/2017)

portanto, *ex nunc*, ou seja, a partir da publicação do Decreto Legislativo, uma vez que não houve declaração de nulidade da lei delegada, mas sustação de seus efeitos.

Anote-se que a existência desta espécie de controle legislativo não impedirá a eventual declaração de inconstitucionalidade por parte do Poder Judiciário, por desrespeito aos requisitos formais do processo legislativo da lei delegada, expressamente previstos no art. 68 da Constituição Federal, existindo, dessa forma, um duplo controle repressivo da constitucionalidade da edição das leis delegadas.”¹ (grifou-se)

10. Apenas a título de exemplo, no nosso vizinho Município de Unaí há precedente na utilização desse instrumento. Nesse caso, a experiência do Município de Unaí, com relação ao instituto da lei delegada, consubstanciou-se no ano de 1999, no Governo do então Prefeito José Braz da Silva, cuja delegação foi formalizada pela Resolução n.º 393, de 14 de dezembro de 1999, fazendo, assim, incorporarem ao ordenamento jurídico unaiense 828 (oitocentas e vinte e oito) leis delegadas com objetos variados como aquisição, alienação e concessão de bens imóveis, bem como processos de legitimações de posse e concessão gratuita de domínio.

11. Já concernente ao objeto da presente petição de delegação, o Governo do Estado de Minas Gerais foi autorizado pela Assembleia Legislativa mineira a editar centenas de leis delegadas dispondo sobre a estrutura da administração direta e indireta do Poder Executivo, por meio da Resolução n.º 341, de 20 de dezembro de 2010, em anexo.

11. O ato delegatório poderá prevê por exemplo:

a) a delimitação do objeto, qual seja reforma administrativa a ser operada como sucedânea da Lei n.º 385, de 2013, e alterações posteriores, ou em outras leis pertinentes, mediante criação, extinção, fusão, incorporação, transformação, transferência de unidades administrativas e cargos e funções públicas da Prefeitura de Cabeceira Grande e assuntos correlatos, ampliação e redução de cargos, manutenção de unidades e cargos, fixação do quantitativo de cargos, com definição das denominações, atribuições, competências, vencimentos, forma de recrutamento, requisitos para ocupação, jornada de trabalho e demais especificações, e, ainda, balizamento dos princípios norteadores da

¹ Alexandre de Moraes. Direito Constitucional. p. 688-689

(Fls. 5 da Mensagem n.º 10, de 15/2/2017)

a) administração pública, da organização e estrutura básica da prefeitura, disposições gerais, finais e transitórias e outras disposições aplicáveis à espécie;
b) limitação de aumento ou diminuição de vencimento de cargos preexistentes, e vedação de impacto orçamentário e de aumento da despesa com pessoal comissionado vinculado à lei de estrutura administrativa, organizacional e institucional da Prefeitura;
c) vedação de modificação na estrutura de órgãos da administração indireta, nos termos do disposto no parágrafo 8º do artigo 14 da Constituição do Estado de Minas Gerais, embora, por certo, a reforma administrativa se vinculará a órgãos e unidades da Prefeitura, isto é, da administração direta do Poder Executivo;
d) fixação de dispositivo especificando, no que couber, as limitações materiais estabelecidas na Constituição Federal acerca de lei delegada;
e) definição do período de vigência da delegação, que poderá ter como marco inicial a publicação do ato delegatório e termo final 31 de dezembro de 2017;
f) observância da técnica legislativa e das regras constantes da Lei Complementar n.º 27, de 10 de abril de 2013;
g) fixação de prazo para remessa da lei delegada editada à Câmara, que poderá dar-se em no máximo 72h (setenta e duas horas), contadas a partir da publicação da lei delegada;
h) estabelecimento de dispositivo prevendo a sustação parcial ou total da lei delegada ante a ocorrência de extrapolamento aos limites delegatórios, ou sua revogação ou anulação em se verificando quaisquer ilegalidades ou inconstitucionalidades entre outros mecanismos de controle e acompanhamento do processo de delegação etc;
i) vedação de abertura de créditos adicionais especiais vinculados à delegação.

12. No que pertine à pretendida reforma administrativa, é certo que, ao promovermos o realinhamento e reordenamento do aparelho administrativo da Prefeitura de Cabeceira Grande, iremos propiciar maior operacionalização e agilidade à máquina pública, possibilitando, bem por isso, a oferta de serviços de alta qualidade e eficiência aos municípios e atendendo às reais necessidades da população, focando na consolidação da atuação do Município e na implementação de programas, políticas públicas e ações governamentais.

13. A Lei de Responsabilidade Fiscal, o crescimento populacional e as demandas sociais que recaem sobre os municípios exigem, cada vez mais, que a estrutura organizacional da administração pública seja ágil, eficiente e moderna, a fim de garantir a melhoria na qualidade de vida e bem-estar social do cidadão.

(Fls. 6 da Mensagem n.º 10, de 15/2/2017)

14. O novel organograma institucional da Prefeitura, na forma a ser postado na lei delegada em persecução, manter-se-á em perfeita sintonia com o primado da descentralização e desconcentração da gestão administrativa, com a repartição e sistematização das competências entre os níveis hierárquicos e escalões administrativos, entre eles Secretarias Municipais e Departamentos, fazendo com que a Prefeitura funcione de modo sistêmico, baseado num plano estratégico com objetivos a serem atingidos por cada área de atuação, visando o fortalecimento e aprimoramento dos serviços públicos, tudo isso focado no dever primordial da Administração: prestação de serviços de qualidade e eficiência à população cabeceirense.

15. Há que se notar, por relevante, que, ao longo dos anos, as mutações legislativas ocorridas no arcabouço jurídico federal vigente têm ensejado inúmeras transferências de responsabilidades e encargos de diversas áreas aos municípios brasileiros, sem muitas vezes, é dizer, proporcionar a estes entes federativos a contrapartida necessária e indispensável à concretização das novas atribuições, em lamentável menoscabo ao Pacto Federativo, um dos principais pilares do Estado Democrático de Direito.

16. Todavia, entendemos que a modernização da estrutura administrativa da Prefeitura, com essa robusta, arrojada e audaciosa remodelagem institucional, é o ponto de partida, nesse segundo mandato, para que a máquina pública atenda às necessidades da população com maior rapidez, eficiência e de modo menos burocratizado, bem assim os encargos que vêm sendo transferidos aos municípios pelo Governo Federal, como dito alhures.

17. Ao cobro dessas ponderações, renovamos votos de estima e consideração, extensivamente a seus ilustrados Pares, pugnando pelo apoio de todos à autorização e delegação para edição de lei delegada específica de reforma administrativa.

Atenciosamente,

ODILON DE OLIVEIRA E SILVA
Prefeito

(Fls. 7 da Mensagem n.º 10, de 15/2/2017)

DAILTON GERALDO RODRIGUES GONÇALVES
Consultor Jurídico, Legislativo, de Governo e Assuntos Administrativos e Institucionais.