VOTO EM SEPARADO AO SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 297/2018

AUTOR: EXECUTIVO MUNICIPAL.
EMENTA: Dispõe sobre as alterações na estrutura organizacional da Prefeitura Municipal de Salvador, cria o Conselho Municipal de Bem Estar, Proteção e Defesa dos Animais e dá outras providências.

Relatório

Veio à análise desta Vereadora o Substitutivo ao Projeto de Lei Nº 297/2018, de autoria do Executivo Municipal, que dispõe sobre as alterações na estrutura organizacional da Prefeitura Municipal de Salvador, cria o Conselho Municipal de Bem Estar, Proteção e Defesa dos Animais e dá outras providências.

Na Mensagem enviada, o Prefeito informa que a proposição visa alterar as finalidades da Secretaria Municipal de Ordem Pública com a inclusão das ações de proteção e defesa dos animais e a exclusão destas da Secretaria Municipal da Cidade e Inovação. Foram propostos, também, ajustes no Conselho Municipal de Bem-estar, Proteção e Defesa dos Animais de acordo com as adaptações necessárias à sua vinculação à Secretaria de Ordem Pública.

O Projeto de Lei em análise segue em regime de urgência no Processo Legislativo Municipal, tende em vista o pedido expresso na Mensagem enviada a esta Casa Legislativa, nos termos do art. 47 da LOM.

Esse é o breve relatório. Passo a opinar.

Preliminar de ilegalidade na tramitação paralela

Conforme Regimento Interno da Câmara Municipal de Salvador, não há previsão de determinação de tramitação de Projeto de Lei em duas ou mais comissões ao mesmo tempo, nem rito regulamentado para tal decisão. O Regimento Interno dispõe acerca da reunião conjunta das Comissões, em seu art. 79, que expomos abaixo, e que de pronto ressaltamos não se tratar do caso do presente processo:

> Art. 79. Duas ou mais Comissões poderão reunir-se conjuntamente para o estudo da matéria que dependa de seus pareceres, quando será designado pelo Presidente da Câmara um só Relator, não se admitindo sub-relatoria.

Temos, dessa maneira, que a única previsão de apreciação conjunta de proposições está voltada exclusivamente ao estudo conjunto da matéria. A deliberações ou votações acerca do conteúdo de proposições legislativas devem ser realizadas individualmente e sucessivamente por cada Comissão.

Requeremos, assim, por todo o exposto, que o processo legislativo seja chamado à ordem, voltando o presente Projeto de Lei ao seu regular trâmite processual legislativo, em atenção ao Regimento Interno.

Do mérito

Nos aspectos que competem às Comissões de Finanças e Orçamento e de Planejamento Urbano e Meio Ambiente analisarem, passo a verificar o que segue.

O processo legislativo não apresenta a estimativa de impacto orçamentário e de indicação da fonte de recursos para custeio das despesas necessárias para implementação da reforma administrativa proposta, que contém a criação de conselhos, dentre outras modificações, conforme estabelecem os parágrafos e incisos dos arts. 165 e 166 e inciso I do art. 167 da Constituição Federal, os arts. 15, 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal (lei 101/2000), assim a Lei Orgânica do Município.

Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17 da LRF. Assim, dispõe tais artigos:

> Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:
>
> I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;
>
> II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.
>
> § 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:
>
> I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;
>
> II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.
>
> Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

Outro ponto trazido na proposição, artigo 20, é a alteração da Política Municipal do Meio Ambiente, em seu artigo 206 e parágrafo, que tratam do Conselho Gestor do Fundo Municipal de Recurso para o Meio Ambiente. Em evidente violação à gestão democrática da Cidade, o SPL 297/2018 traz que o Fundo terá um Conselho Gestor do Fundo formado, exclusivamente, por membros representantes do Poder Público.

A Lei Orgânica do Município declara que a participação popular é assegurada nessa política, fato que torna injustificável a ausência de representantes da sociedade civil na composição do Conselho Gestor. Vejamos o parágrafo correspondente:

> Art. 220. § 2º É assegurada a participação popular em todas as decisões relacionadas ao meio ambiente e o direito à informação sobre essa matéria, através de entidades ligadas à questão ambiental, na forma da lei.

É preciso ressaltar que a Lei Orgânica do Município prevê também a existência do Conselho Municipal do Meio ambiente com atribuições para essa política, conforme transcrição abaixo:

> Art. 221. O Município instalará, na forma da lei, o Conselho Municipal de Meio Ambiente, em prazo máximo de 06 (seis) meses, após promulgada esta Lei, órgão superior de administração de qualidade ambiental, proteção, controle e desenvolvimento do meio ambiente e uso adequado dos recursos naturais, para organizar, coordenar e integrar as ações de organismos da administração pública e da iniciativa privada.

Com qual justificativa o Prefeito exclui a gestão do Fundo das atribuições do Conselho de Meio Ambiente?

Acrescentamos, ainda, que o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano, Lei Municipal (Lei Municipal nº 9069/2016) segue ignorado e inoperante quanto aos projetos de lei previstos pelo Executivo, sendo negligenciado em seu caráter consultivo na promoção a participação organizada da sociedade no processo de planejamento do Município e na formulação de suas políticas de desenvolvimento. O Conselho Municipal tem a prerrogativa de manifestar parecer sobre todas as políticas específicas e setoriais na área do desenvolvimento urbano e meio ambiente.

O artigo 355 do Plano Diretor traz ainda que o Conselho Municipal de Salvador apreciará as matérias relativas ao planejamento e gestão do uso do solo, habitação, saneamento ambiental e mobilidade urbana, bem como nas demais matérias que afetam o desenvolvimento urbano.

Os Conselhos representam uma conquista do processo de democratização, resultante da luta da sociedade civil organizada e dos movimentos populares. A ausência da consulta desses Conselhos é mais um prejuízo à transparência e participação que deve existir nas relações entre a administração pública e os cidadãos.

O Projeto de Lei ora analisado cria, ainda, no artigo 17, seis cargos em comissão de graus 54, 55, 57 e 58. Ressaltamos que indefinição quanto às suas atribuições dos cargos criados viola a legislação federal e Constituição, que exige a demonstração que tais cargos se destinam às funções de assessoramento, chefia ou direção.

Os cargos comissionados no serviço público se destinam apenas às funções de chefia e assessoramento. Assim, todas as demais atividades de órgãos estatais devem ser exercidas por servidores concursados- esse é o entendimento do Supremo Tribunal Federal. A criação de cargos em comissão como está sendo feita pela Prefeitura, recorrentemente, evidencia burla ao comando constitucional previsto no inciso V do artigo 37 da Constituição, que determina expressamente esse mandamento: as funções de confiança e os cargos em comissão no serviço público destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento. As atribuições especificadas para os cargos criados podem e devem ser desempenhadas por servidores concursados.

Outro ponto que merece destaque sobre a criação de cargos, diz respeito à responsabilidade orçamentária. Constatamos que a proposição não está instruída com a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequente sobre a criação dos cargos em comissão (art. 16 inciso I da Lei de Responsabilidade Fiscal) e não há declaração do ordenador da despesa de que a criação de cargos e funções têm adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes

orçamentárias (art. 16 inciso II da Lei de Responsabilidade Fiscal). A Constituição Federal determina, também, o seguinte:

> Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.
> § 1º- A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, **a criação de cargos**, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas:
> 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.

Dito isso, concluímos:

O Substitutivo ao Projeto de Lei 297/2018 está em desacordo ao que dispõe a Constituição, Plano Diretor, Lei orgânica do Município e Lei de responsabilidade Fiscal, VOTO PELA SUA REPROVAÇÃO.

06 de dezembro de 2018

Marta Rodrigues
Vereadora do Partido dos Trabalhadores-PT