



CÂMARA MUNICIPAL DE NATÉRCIA



PARECER JURÍDICO

Projeto de Lei Complementar nº 05/2025

Relatório:

O Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal de Natércia, MG, formula a este órgão de Assessoria Jurídica a seguinte Consulta:

“O Projeto de Lei Complementar nº 05/2025 está em conformidade com as normas legais e constitucionais vigentes?”

À presente consulta respondo nos termos que seguem.

Parecer:

Cuida-se de projeto de lei de iniciativa do Prefeito Municipal que cria 4 (quatro) cargos de Chefe de Relações Interpessoais das Unidades de Saúde no âmbito do quadro de pessoal da Prefeitura Municipal de Natércia.

Preambularmente, quanto à constitucionalidade do projeto de lei em referência, cumpre frisar que seu tema está inserido na competência legislativa do município, conforme resguarda a Constituição Federal vigente, em seu art. 30, I, e a Lei Orgânica do Município (arts. 34, XI, 44, 45, I, 80, I).

Quanto à legalidade formal e iniciativa, também vale atentar que o projeto de lei não padece de qualquer vício de ilegalidade já que não extravasa a competência administrativa do município, estando


Praça Prefeito Antônio Virgílio da Silva, nº 180
Centro—Natércia/MG—CEP: 37524-000
Email: camara_natercia@hotmail.com
Tel: (0XX35) 3456-1582/ 3456-1672
Site: www.natercia.mg.leg.br



CÂMARA MUNICIPAL DE NATÉRCIA



também incluída dentre aquelas matérias cuja iniciativa cabe ao Prefeito Municipal (art. 45, I, da LOM).

Da mesma forma, demonstra-se válido o veículo legislativo utilizado, pois a matéria se encontra dentre aquelas previstas no rol estampado do parágrafo único do art. 44 da LOM, devendo seguir por meio de lei complementar.

Nesse ponto, observa-se que o artigo 1º e seu parágrafo primeiro, os artigos 2º, 3º e 4º deverão ser modificados para que conste "*Lei Complementar*".

Afora esta observação, quanto à técnica legislativa, insta observar que a proposição não merece retoques, uma vez que respeita o disposto na Lei Complementar nº 95/98.

Quanto ao mérito da questão, vale observar que a proposição objetiva criar 4 (quatro) cargos de provimento efetivo de Chefe de Relações Interpessoais das Unidades de Saúde junto ao quadro de pessoal da Prefeitura Municipal de Natércia com as seguintes características:

- a) vinculação à Secretaria Municipal de Saúde;
- b) nível hierárquico correspondente à Divisão;
- c) recrutamento amplo;
- d) quantidade de cargos: 4;
- e) remuneração: R\$2.532,21 mensais;
- f) jornada de trabalho: 40 horas semanais;
- g) descrição sintética das atribuições: Compreende o conjunto de atividades nas Unidades de Saúde, sendo responsável por promover um ambiente organizacional harmonioso, fortalecendo a comunicação e o



CÂMARA MUNICIPAL DE NATÉRCIA



relacionamento entre equipes de saúde, usuários e a comunidade. Seu objetivo principal é melhorar a qualidade do atendimento por meio do desenvolvimento de estratégias de humanização, mediação de conflitos e fortalecimento do vínculo entre os profissionais de saúde e a população atendida;

g) atribuições típicas: - Implementar programas de humanização e acolhimento nas unidades de saúde; Desenvolver estratégias para aprimorar a comunicação interna entre equipes multidisciplinares; - Atuar como mediador de conflitos entre profissionais de saúde, pacientes e familiares; - Coordenar treinamentos e capacitações em atendimento humanizado e relações interpessoais; - Estabelecer canais eficazes de escuta ativa para usuários do sistema de saúde; - Trabalhar em conjunto com gestores para melhorar a cultura organizacional nas unidades de saúde; - Monitorar indicadores de satisfação dos usuários e equipe, propondo melhorias contínuas; - Desenvolver e implementar ações que promovam o bem-estar e a valorização dos profissionais da saúde.

Pois bem.

Analisando-se os termos do projeto proposto, necessário destacar que os cargos que estão sendo veiculados na proposição apresentam algumas sobreposições em relação aos cargos já existentes no quadro pessoal da Prefeitura Municipal de Natércia e que merecem reflexão.

Primeiramente, é necessário registrar que é atribuição precípua do Secretário Municipal de Saúde atuar para garantir a prestação de serviços públicos de saúde dentro de uma estrutura organizacional eficiente e harmoniosa de modo que o secretário já possui dentre as suas atribuições a de *"promover a prestação da assistência médico, odontológicas e afins à população"*.



CÂMARA MUNICIPAL DE NATÉRCIA



Tal atribuição, portanto, é inerente ao cargo de maior envergadura dentro da hierarquia da Secretaria Municipal de Saúde porquanto é dele (Secretário) a atribuição de garantir um ambiente organizacional ativo, eficiente e harmonioso de modo a prestar os serviços de saúde à população.

Veja-se, noutro ponto, que o Diretor do Departamento também já detém dentre as suas atribuições a de *"dirigir, organizar e coordenar as atividades referentes ao setor"* de modo que o novo cargo, ao ser incumbido de *"implementar programas de humanização"* e *"desenvolver estratégias para aprimorar comunicação interna"* atuará em possível conflito com as atribuições da Diretoria.

Assim, é certo que o novo cargo a ser criado atuará dentro do plexo de atribuição confiado aos cargos superiores de Secretário Municipal de Saúde e de Diretor do Departamento de Administração e Gestão de Saúde.

Além disso, a sobreposição de atribuições ressaí mais evidente quando se analisa as atribuições confiadas aos cargos de Chefe de Divisão das Unidades Básicas de Saúde e de Chefe da Divisão da Atenção Básica em Saúde.

Isso porque já existe o cargo de Chefe de Divisão das Unidades Básicas de Saúde que é responsável por *"chefiar um grupo ou uma equipe de trabalho"* nas UBS e também deve *"chefiar e coordenar as tarefas decorrentes do setor, promovendo as medidas no que tange à organização e ao funcionamento"*.

Assim, vê-se que as atribuições do cargo a ser criado se sobrepõem, em grande medida, às atribuições de liderança de equipe e coordenação de trabalho do Chefe de Divisão das Unidades Básicas de Saúde que já existe no quadro de pessoal local.



CÂMARA MUNICIPAL DE NATÉRCIA



De forma bastante semelhante, o cargo de Chefe da Divisão da Atenção Básica em Saúde tem por atribuições *“administrar a coordenação dos trabalhos das unidades de saúde”* e *“auxiliar a coordenação e supervisão dos trabalhos e atuação dos profissionais da atenção primária”*, havendo também clara sobreposição na coordenação de atividades das unidades de saúde.

Tal situação implica também um potencial conflito hierárquico na medida em que o novo cargo está sendo classificado dentro do nível hierárquico correspondente à Divisão que é o mesmo nível hierárquico dos cargos de Chefe da Divisão da Atenção Básica e de Chefe da Divisão das Unidades Básicas. Assim, seguramente, haverá conflitos sobre quem tem prioridade na tomada de decisões nas unidades de saúde.

Considere-se a hipótese de um conflito interpessoal entre dois servidores efetivos de uma Unidade Básica de Saúde. A quem caberia a decisão sobre como solucionar o impasse? Ao Chefe da Divisão das Unidades Básicas de Saúde, que já possui a atribuição de *“chefiar e coordenar as tarefas decorrentes do setor”*, ou a um dos quatro Chefes de Relações Interpessoais, que teriam entre suas atribuições *“atuar como mediador de conflitos”*?

Se ambos intervirem, com orientações potencialmente divergentes, qual prevalecerá? A quem os servidores deverão se reportar? Este cenário evidencia como a fragmentação da autoridade em múltiplos cargos de mesmo nível, com atribuições sobrepostas, compromete a eficiência, a clareza da cadeia de comando e a própria segurança jurídica das relações administrativas.

Ademais, o projeto não estabelece critérios territoriais ou funcionais para a distribuição desses quatro cargos, o que agrava o problema da indefinição quanto à autoridade competente em cada situação



CÂMARA MUNICIPAL DE NATÉRCIA



concreta. Tal estruturação contraria os princípios básicos da ciência da administração e da teoria organizacional, que preconizam clareza na definição da autoridade e responsabilidade dentro das organizações.

Esta multiplicidade de chefias com competências concorrentes não apenas viola o princípio constitucional da eficiência, mas também compromete os princípios da segurança jurídica e da racionalidade administrativa, podendo gerar decisões contraditórias, confusão na cadeia de comando e, conseqüentemente, prejuízos à prestação dos serviços públicos de saúde à população.

Além disso, a quantidade de cargos criados (quatro) demonstra uma disparidade dentro da estrutura organizacional que não se encontra justificada no projeto de lei encaminhado. Veja-se, aliás, que os demais cargos comissionados componentes do quadro de pessoal da Secretária Municipal e Saúde possuem a quantidade de apenas 1 (um) cargo.

É fato que, para além do conflito hierárquico, a proposta poderá criar uma diluição da autoridade, sobretudo quando o projeto não define com clareza a integração desse novo cargo à estrutura hierárquica existente e as suas atribuições se sobrepõem e conflitam com a de outros cargos de chefia já existentes.

Para além disso, é necessário destacar que os cargos em comissão possuem requisitos específicos que devem ser observados de acordo com o art. 37, V, da Constituição Federal:

"Art. 37 - A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de

Praça Prefeito Antônio Virgílio da Silva, nº 180
Centro—Natércia/MG—CEP: 37524-000
Email: camara_natercia@hotmail.com
Tel: (0XX35) 3456-1582/3456-1672
Site: www.natercia.mg.leg.br



CÂMARA MUNICIPAL DE NATÉRCIA



carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento;"

Nesse ponto, os cargos em comissão podem ser providos por meio de recrutamento amplo ou restrito de modo que, em ambos os casos, as atribuições devem ser de direção, chefia ou de assessoramento, individualizadamente descritas em lei.

O **Prof. José dos Santos Carvalho Filho**, preleciona que os "cargos em comissão, ao contrário dos tipos anteriores, são de ocupação transitória. Seus titulares são nomeados em função da relação de confiança que existe entre eles e a autoridade nomeante. Por isso é que na prática alguns os denominam de cargos de confiança. A natureza desses cargos impede que os titulares adquiram estabilidade. Por outro lado, assim como a nomeação para ocupá-los dispensa a aprovação prévia em concurso público, a exoneração do titular é despida de qualquer formalidade especial e fica a exclusivo critério da autoridade nomeante. Por essa razão é que são considerados de livre nomeação e exoneração (art. 37, II, CF). O texto constitucional anterior estabelecia que os cargos em comissão e as funções de confiança deveriam ser exercidos preferencialmente por servidores ocupantes de cargos de carreira técnica ou profissional. A EC n.º 19/98, da reforma do Estado, todavia, alterando o inciso V do art. 37, restringiu essa investidura, limitando o exercício de funções de confiança a servidores ocupantes de cargo efetivo e a investidura em cargos em comissão a servidores de carreira, nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, devendo as atribuições de tais funções e cargos destinarem-se apenas à chefia, direção e assessoramento. A norma ora vigente limita a investidura, em cargos em comissão, de pessoas que não pertencem aos quadros públicos, com o que

Praça Prefeito Antônio Virgílio da Silva, nº 180
Centro—Natércia/MG—CEP: 37524-000
Email: camara_natercia@hotmail.com
Tel: (0XX35) 3456-1582/3456-1672
Site: www.natercia.mg.leg.br



CÂMARA MUNICIPAL DE NATÉRCIA



se procurará evitar tantos casos de imoralidade e nepotismo existentes em todos os setores da Administração”.

Verificando-se as atribuições do cargo a ser criado, conclui-se que essas aparentemente se correlacionam às funções de chefia, direção e assessoramento. No caso, as atribuições denotam um caráter mais voltado para assessoramento do que propriamente o de chefia.

Assim, excetuando-se a questão das sobreposições e conflitos exploradas no presente parecer, a proposta atende ao comando contido no art. 37, V, da CF/88.

No mais, insta ressaltar que a aprovação da presente proposição encerrará aumento das despesas com pessoal, com eminente caráter continuado, razão pela qual afigura-se necessário o respeito aos arts. 16 e 21 da Lei Complementar nº 101/00.

Logo, a proposta deverá vir acompanhada da estimativa de impacto financeiro-orçamentário no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes e da declaração do ordenador de despesa de que tal aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias, nos moldes dos incisos I e II do art. 16 da LRF.

Também deve a proposta comprovar o percentual do gasto com pessoal do Executivo para fins de análise de viabilidade de frente ao disposto nos arts. 20, III, “b”, e 22, parágrafo único, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal, indicando-se se tal aumento extrapolará o limite legal das despesas com pessoal do Poder Executivo. Ademais, caberá ao plenário avaliar sob os prismas da conveniência e oportunidade a adoção da presente medida.



CÂMARA MUNICIPAL DE NATÉRCIA



No que toca ao quorum para aprovação, o mesmo deverá corresponder ao da maioria absoluta, na forma do que dispõe o *caput* do art. 44 da LOM.

Com relação ao processo de votação, o Regimento Interno da Câmara Municipal – RICM determina a forma simbólica já que a matéria não desafia outra forma especial para a deliberação (arts. 161 e 162).

Feitas as considerações de natureza jurídica que nos incumbia, conclui-se que o projeto de lei complementar apresenta vícios materiais significativos que comprometem sua compatibilidade com o ordenamento jurídico vigente.

A sobreposição e o conflito de atribuições identificados entre o cargo proposto e os cargos já existentes (Secretário Municipal de Saúde, Diretor do Departamento, Chefe da Divisão das Unidades Básicas de Saúde e Chefe da Divisão da Atenção Básica em Saúde) implica violação direta ao princípio constitucional da eficiência, previsto expressamente no *caput* do art. 37 da Constituição Federal.

A eficiência administrativa, como princípio norteador da Administração Pública, pressupõe a otimização dos recursos públicos e a estruturação racional dos quadros de pessoal, evitando-se redundâncias, sobreposições funcionais e conflitos de competência que possam comprometer a prestação dos serviços públicos.

A criação de cargos com atribuições substancialmente coincidentes às de cargos preexistentes configura alocação ineficiente de recursos públicos e potencializa conflitos de autoridade no desempenho das funções administrativas, violando o dever constitucional de eficiência que se impõe à Administração Pública.

Ademais, a criação de quatro cargos de mesmo nível hierárquico, quando os demais estão limitados a um único cargo por



CÂMARA MUNICIPAL DE NATÉRCIA



função, representa potencial desorganização da estrutura administrativa sem justificativa técnica aparente.

É o parecer, s.m.j.

Natércia, 18 de março de 2025.


WILSON ROBERTO DA SILVA
OAB/MG nº 171850
Assessor Jurídico Legislativo