



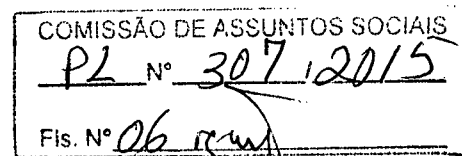
PARECER Nº 01 DE 2015 - CAS

**Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS
sobre o Projeto de Lei nº 307, de 2015,
que dispõe sobre os Cargos em
Comissão e os Cargos de Natureza
Especial de direção e chefia das
Unidades de Saúde do Distrito Federal.**

AUTOR: Deputado Rodrigo Delmasso

RELATOR: Deputado Prof. Israel

I - RELATÓRIO



O Projeto de Lei nº 307, de 2015, de autoria do Deputado Rodrigo Delmasso, estabelece que os Cargos em Comissão e os Cargos de Natureza Especial de direção dos hospitais, postos de saúde e demais unidades de atendimento da rede de saúde do Distrito Federal sejam preenchidos por servidores públicos efetivos graduados em Administração, com especialidade em Administração Hospitalar ou equivalente, conforme disposto no art. 1º.

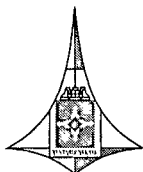
De acordo com o art. 2º, outros profissionais poderão assumir, excepcionalmente, esses cargos, em caso de não existência de quantitativo de servidores com a referida habilitação.

O Poder Executivo fica obrigado a implantar programas que estimulem a formação dos servidores efetivos na especialidade de que trata a Lei, segundo o art. 3º e deve regulamentar a Lei em até 180 dias. O Projeto também estabelece que, em até cinco anos, a contar da regulamentação da Lei, todos os cargos deverão ser preenchidos, exclusivamente, por servidores que possuam a graduação e a especialidade de que trata a Lei.

Seguem as usuais cláusulas de vigência e de revogação genérica, respectivamente.

Na Justificação, o autor ressalta que os administradores possuem papel relevante em qualquer organização, pública ou privada, uma vez que possuem a missão de elaborar e executar o planejamento estratégico, tático e operacional das instituições. Após delinear os diferentes tipos de planejamento destacados, o autor registra que esses profissionais têm o dever de alcançar os melhores resultados com os menores recursos possíveis e por serem responsáveis pela gestão financeira, de material, de insumos, de pessoal, de marketing, entre outras, lidam com variados tipos de adversidades, o que exige conhecimento qualificado para não comprometer os resultados.

RD.



O autor destaca, ainda, que as instituições hospitalares e demais unidades de saúde exigem, como outros tipos de empresas, uma gestão eficiente nos diferentes campos mencionados, para que o seu produto, a manutenção da saúde, seja disponibilizado aos usuários da melhor forma possível. Para isso, em função das especificidades da área, seria também necessária uma habilitação na área hospitalar.

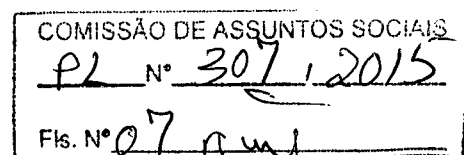
O autor menciona, ademais, que, atualmente, cerca de 450 médicos ocupam os cargos em questão, o que traz como consequência perda significativa no número de horas destinadas à atividade fim, o que reduz o acesso da população à assistência, além de acarretar gastos com horas extras com médicos no DF.

O PL nº 307/2015 foi lido em 19 de março de 2015, sendo encaminhado a esta Comissão de Assuntos e Sociais e à Comissão de Economia, Orçamento e Finanças para análise de mérito; posteriormente, seguirá para a Comissão de Constituição e Justiça para análise de constitucionalidade.

Durante o prazo regimental não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR



Esta Comissão de Assuntos Sociais deve analisar o mérito e emitir parecer sobre proposições que tratam de serviços públicos em geral, conforme o art. 65, inciso I, alínea *m* do Regimento Interno. É o caso do Projeto de Lei em análise, que visa a instituir critérios para ocupação de cargos da Secretaria de Estado da Saúde do Governo do Distrito Federal.

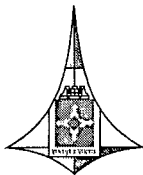
A Constituição Federal prevê, no art. 37, que a Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

I – os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei;

II – a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

.....
V – as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento; (grifo nosso)

Assim, a Constituição Federal prevê a existência de cargos em comissão, considerados de livre nomeação e exoneração e impõe uma restrição, impossibilitando



que sejam nomeadas, livremente, pessoas para o exercício de atividades não inseridas nas categorias de direção, chefia e assessoramento.

Vejamos o que diz a legislação em relação aos cargos em comissão, objeto do Projeto em comento.

A Lei Complementar nº 840, de 23 de dezembro de 2011, que *dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis do Distrito Federal, das autarquias e das fundações públicas distritais*, conceitua cargo público da seguinte forma:

Art. 3º Cargo público é o conjunto de atribuições e responsabilidades previstas na estrutura organizacional e cometidas a um servidor público.

*Parágrafo único. Os cargos públicos são criados por lei, com denominação própria e subsídio ou vencimentos pagos pelos cofres públicos, para **provimento em caráter efetivo ou em comissão**. (grifo nosso)*

Os cargos em comissão, objeto da proposição em análise, são assim caracterizados pela referida Lei Complementar;

*Art. 5º Os cargos em comissão, destinados exclusivamente às atribuições de direção, chefia e assessoramento, são **de livre nomeação e exoneração pela autoridade competente**.*

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se cargo em comissão:

I – de direção: aquele cujo desempenho envolva atribuições da administração superior;

II – de chefia: aquele cujo desempenho envolva relação direta e imediata de subordinação;

III – de assessoramento: aquele cujas atribuições sejam para auxiliar:

a) os detentores de mandato eletivo;

b) os ocupantes de cargos vitalícios;

c) os ocupantes de cargos de direção ou de chefia. (grifo nosso)

Dessa forma, a instituição dos cargos em comissão, cujo preenchimento é competência discricionária dos gestores públicos, permite uma maior flexibilização quando da definição da estrutura administrativa, possibilitando adequá-la aos interesses públicos, além do requisito de confiança entre o seu ocupante e aquele que o nomeou para o exercício das funções específicas.

Portanto, pode-se concluir que esses cargos são importantes para atuação da Administração Pública como fornecedora de serviços, mas sempre para atender aos interesses públicos e, por isso, sua definição como de **livre nomeação e exoneração** pelo legislador constituinte teve como único objetivo as conveniências e oportunidades da Administração. O que não diminui a obrigação de atender aos princípios da Administração Pública previstos no art. 37 da Constituição Federal, anteriormente citados.

A Lei Complementar nº 840, de 2011, estabelece, ainda, duas restrições ao preenchimento desses cargos, conforme o seguinte:

Art. 5º

COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS
PK Nº 307,2015
Fls. Nº 08 gum

462



*§ 2º Pelo menos cinquenta por cento dos cargos em comissão devem ser providos por **servidor público de carreira**, nos casos e condições previstos em lei.*

*§ 3º É **proibida a designação** para função de confiança ou a nomeação para cargo em comissão, incluídos os de natureza especial, de pessoa que tenha praticado **ato tipificado como causa de inelegibilidade prevista na legislação eleitoral**, observado o mesmo prazo de incompatibilidade dessa legislação.*

A primeira restrição diz respeito à garantia de que metade dos cargos em comissão sejam preenchidos por servidores efetivos, enquanto a segunda se refere aos requisitos estabelecidos pela chamada Lei da Ficha Limpa, regulamentados, no Distrito Federal, por meio do Decreto nº 33.564, de 9 de março de 2012.

Por último, ainda sobre limitações para nomeação em cargos em comissão, destacamos a questão do nepotismo. Baseado no princípio constitucional da moralidade da Administração Pública, o Supremo Tribunal Federal editou, em 2008, a Súmula Vinculante nº 13, nos seguintes termos:

*A nomeação de cônjuge, **companheiro ou parente** em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica, investido em **cargo de direção, chefia ou assessoramento**, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança, ou, ainda, de função gratificada na Administração Pública direta e indireta, em qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição Federal. (grifo nosso)*

Com base nisso, o Governo do Distrito Federal editou o Decreto nº 32.751, de 4 de fevereiro de 2011, que dispõe sobre a vedação do nepotismo no âmbito da Administração Pública Direta e Indireta do Poder Executivo do Distrito Federal, conforme o seguinte:

*Art. 3º São proibidas as nomeações, contratações ou designações para **cargo em comissão ou função de confiança** e atendimento a necessidade temporária de excepcional interesse público, de:*

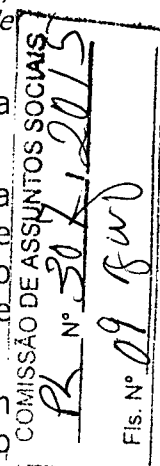
I - familiar de autoridade administrativa, no âmbito de toda a Administração Pública Direta e Indireta do Poder Executivo do Distrito Federal;

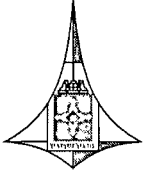
II - familiar de ocupante de cargo em comissão ou função de confiança, no âmbito do mesmo órgão ou entidade. (grifo nosso)

Essas são, portanto, as únicas restrições estabelecidas legalmente para a nomeação em cargos em comissão.

O Projeto em análise pretende instituir como pré-requisito obrigatório para ocupação de cargos em comissão e de cargos de natureza especial da direção de hospitais, postos de saúde e demais unidades de atendimento da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal, a comprovação de formação em curso superior de Administração, com especialidade em Administração Hospitalar ou equivalente.

A proposição, dessa forma, termina por restringir o perfil de pessoas que podem assumir esses cargos e, assim, limita o espectro de escolhas de que o Poder Executivo disporá para a nomeação. Além de se caracterizar como uma interferência indevida em outro Poder, é necessário questionar se a alteração proposta se justifica, uma vez





CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA

Assessoria Legislativa - ASSEL

Unidade de Saúde, Educação, Cultura e Des. Científico e Tecnológico - USE



que não são apenas pessoas com graduação nessa área específica que possuem conhecimentos técnicos e políticos para assumir essas funções.

Ao contrário, há inúmeras pessoas com graduação nas diferentes profissões de saúde de nível superior¹, que, em função de conhecimento técnico específico e de experiência prática na área, dominam as ferramentas, não só das normas legais que regem a Administração Pública, como também dos mecanismos mais adequados para gerenciá-la, particularmente, no que diz respeito aos processos de trabalho na área da saúde, o que um profissional graduado em Administração não detém. Da mesma forma, não se justifica exigir especialização em administração hospitalar, a não ser para gestores de instituições hospitalares.

Concordamos, entretanto, com parte da justificativa do autor, ao pretender reduzir o número de médicos que ocupam postos de chefia na rede de saúde. Isso porque, é verdade que muitos deles não detêm conhecimento de gestão de saúde, ao contrário, possuem apenas conhecimento especializado em determinada área da medicina. Além disso, a maioria não apresenta disponibilidade de tempo para a dedicação integral que a gestão de uma unidade de saúde exige. Mas, isso não nos leva a defender que em substituição a eles, devam ser priorizados profissionais alheios à saúde.

Assim, consideramos que não se justifica a aprovação de medida que visa a restringir a pessoas formadas em Administração as possibilidades de escolha para ocupação de cargos em comissão das chefias de unidades de saúde da SES/DF, pois consideramos mais adequado que essas unidades sejam dirigidas por profissionais de saúde, com especialização ou experiência em gestão de saúde. Há outros cargos em comissão na estrutura da SES/DF mais adequados para o tipo de graduação proposta, por exemplo os cargos vinculados à Subsecretaria de Administração Geral, porém sua indicação é uma prerrogativa do gestor da SES/DF.

Por último, como mencionado anteriormente, há impedimentos legais que inviabilizam a aprovação da matéria, por tratar-se de projeto cuja iniciativa é privativa do Governador do Distrito Federal, conforme estabelece a Lei Orgânica do Distrito Federal (LODF):

Art. 71

§ 1º *Compete privativamente ao Governador do Distrito Federal a iniciativa das leis que disponham sobre:*

.....
II – *servidores públicos do Distrito Federal, seu regime jurídico, **provimento de cargos**, estabilidade e aposentadoria;* (grifo nosso).

Assim, à luz da LODF, em função de o Projeto em tela tratar especificamente de requisitos para provimento de cargos, um dos atributos essenciais à sua aprovação – a viabilidade – está claramente comprometido.

¹ Profissões consideradas da área da Saúde segundo o Conselho Nacional de Saúde (Resolução nº 287, de /10/98): Assistência Social, Biologia, Biomedicina, Educação Física, Enfermagem, Farmácia, Fisioterapia, Fonoaudiologia, Medicina, Medicina Veterinária, Nutrição, Odontologia, Psicologia e Terapia Ocupacional.

JE ASSUNTOS SOCIAIS
PL Nº 3071/2015
Fis. Nº 10 gwm



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
TERCEIRA SECRETARIA
Assessoria Legislativa - ASSEL
Unidade de Saúde, Educação, Cultura e Des. Científico e Tecnológico - USE



Feitas essas considerações, manifestamo-nos pela **rejeição**, no mérito, do Projeto de Lei nº 307/2015 nesta Comissão de Assuntos Sociais.

Sala das Comissões, em 2015.

DEPUTADA LUZIA DE PAULA
Presidente


DEPUTADO PROF. ISRAEL
Relator

