



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER CONJUNTO Nº 874/2021 DAS COMISSÕES REUNIDAS DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DE FINANÇAS E ORÇAMENTO SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 496/2021.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do Exmo. Sr. Prefeito Ricardo Nunes, que institui os Programas de Residência Jurídica e Residência em Gestão Pública na Administração Pública Direta do Município de São Paulo, e dá providências.

De acordo com a propositura, ficam criadas 200 (duzentas) vagas para o Programa de Residência em Gestão Pública e 150 (cento e cinquenta) vagas para o Programa de Residência Jurídica.

A Comissão DE Constituição, Justiça e Legislação Participativa apresentou parecer pela LEGALIDADE ao projeto em tela.

A Residência Jurídica constitui modalidade de ensino destinada a bacharéis em direito, caracterizada por treinamento em serviço, abrangendo ensino, pesquisa e extensão, bem como o auxílio prático aos Procuradores Municipais no desempenho de suas atribuições institucionais, sob orientação, supervisão e condução direta de Procuradores Supervisores, sendo vedado atuar isolada e diretamente nas atividades finalísticas da Procuradoria Geral do Município.

A Residência em Gestão Pública constitui modalidade de ensino destinada a bacharéis e licenciados, caracterizada por treinamento em serviço, abrangendo atividades de ensino, pesquisa e extensão, sob a orientação de profissionais de notável qualificação profissional e acadêmica.

Os Programas de Residência terão duração de 12 (doze) meses, podendo ser renovado por mais dois períodos iguais e consecutivos.

A Secretaria Executiva de Gestão e a Procuradoria Geral do Município deverão dispor sobre as atividades desempenhadas pelos seus respectivos residentes, bem como sobre a gestão dos demais instrumentos de execução das atividades profissionais e de formação do Programa de Residência.

O residente será admitido mediante processo seletivo público realizado por meio de aplicação de prova, de caráter classificatório e eliminatório, para exercer atividades de apoio na modalidade de atuação, não lhe cabendo praticar atos privativos de servidor público, bem como atos que vinculem a Administração Pública Municipal.

O residente receberá uma bolsa-auxílio mensal, proporcional à carga horária semanal desempenhada, acrescida de vale-refeição e auxílio transporte.

Ao residente que cumprir com os requisitos de frequência e aprovação no respectivo Programa de Residência será concedido certificado de conclusão, mediante comprovação de aproveitamento por sistema de avaliação definido em regulamento.

O autor argumenta que o projeto busca posicionar o Município de São Paulo entre as organizações públicas mais modernas e eficazes, proporcionando o aprendizado a partir de programas consolidados e tem por objetivo atrair talentos para o setor público com a resolução de problemas e busca de inovação, assemelhando-se aos programas de trainee realizados no setor privado.

De modo complementar, informamos a existência da ADI número 5387i, sendo julgada por unanimidade do pleno do Supremo Tribunal Federal, decidiu no sentido da constitucionalidade da criação de Programa de Residência Jurídica para bacharéis em direito na Procuradoria Geral do Estado do Amazonas.

O Supremo Tribunal Federal, de forma unânime, apontou que o programa possui a natureza de estágio, o que afasta qualquer relação empregatícia entre o residente e a Administração Pública, dispensando assim, a necessidade de lei específica para a criação de eventual cargo ou função. Essa relação meramente acadêmica possibilita o recebimento de bolsa-auxílio durante o curso e proporciona a obtenção, ao seu término, de certificado de residência jurídica quando alcançado o devido aproveitamento.

Conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal ao decidir pela constitucionalidade da figura do residente em instituições públicas, trata-se de vínculo voltado primordialmente ao aperfeiçoamento acadêmico do estagiário. O intuito educacional do programa de residência é o que justifica sua constitucionalidade, sendo o vínculo do estagiário de pós-graduação regido pela Lei do Estágio (Lei nº 11.788/2008) e inexistindo violação às regras de contratação de pessoal no serviço público (art. 37, inciso II e IX, da CF).

Os estagiários de pós-graduação possuem atribuições que vão além do intuito educacional/acadêmico de suas contratações, possuindo função de apoio ao trabalho dos servidores, incluindo o atendimento ao público, a minuta de peças processuais e ofícios etc., portanto, estes também servirão, em alguma medida, para compor força de trabalho do município.

Ressalte-se que é necessário priorizar a criação de cargos mais perenes, como os cargos efetivos de procuradores e gestores públicos municipais, dispensando-se soluções paliativas e temporárias para fazer frente a um déficit de pessoal.

A proposta estipula a realização de processo seletivo público realizado por meio de aplicação de prova, de caráter classificatório e eliminatório (art.4º). Não há impeditivo na Lei do Estágio (Lei 11.788/08) para esta modalidade de admissão.

Nos julgamentos das ADIs 5752 e 5803, que tratavam dos programas de residência jurídica no MPSC e MPRO, respectivamente, o Supremo Tribunal Federal não estipulou a necessidade de que os estagiários de pós-graduação sejam selecionados por concurso público, destacando tão somente a necessidade de que sua escolha se desse por critérios objetivos.

Os requisitos elencados pelo STF para admissão de estagiários de pós-graduação foram: (i) a regular matrícula do aluno em instituição de ensino (não há menção no projeto); (ii) a celebração de termo de compromisso (não há menção no projeto); e (iii) a limitação da jornada de estágio a 30 horas semanais, de maneira a compatibilizar seu exercício com os estudos do educando (No projeto de lei será possível o residente realizar até 40 horas semanais art. 5º, § 1º).

Deve-se frisar a importância de se instituir políticas afirmativas nos processos de admissão de pessoal da Administração Pública. Essa matéria está contemplada no artigo 14 da proposição, garantindo as cotas preconizadas no artigo 3º da Lei 13.398, de 31 de julho de 2002, e no artigo 1º da Lei 15.939, de 23 de dezembro de 2013.

Estudo publicado no âmbito do Conselho Nacional de Secretários de Estado da Administração CONSAD em que são apresentadas experiências visando a profissionalização do quadro técnico das prefeituras, em que se visa aumentar a capacidade governamental para liderar processos de transformações sistêmicas a partir de novo modelo de inserção profissional para formandos e recém-graduados nas áreas ligas à gestão pública. Neste estudo é alertado que muitas vezes os cargos de livre provimento, muitas das posições estratégicas para a gestão pública são ocupadas por indivíduos com pouca ou nenhuma capacidade técnica, comprometendo a efetividade da gestão.

Deste modo, são apresentadas iniciativas em curso e nas conclusões apresentadas destacamos nas palavras dos autores, ser de suma importância a observação de mecanismos que conformem um sistema de contratação pautado pela impessoalidade, transparência, sustentabilidade e interesse público, apresentando um sistema de construção da capacidade estatal com foco em recursos humanos e fortalecimento da carreira pública.

Entretanto apresenta-se o seguinte substitutivo para adaptar o texto às melhores práticas de elaboração legislativa.

Considerando a oportuna e necessária oferta de acolhimento aos munícipes por meio do adequado atendimento na gestão, a Comissão de Administração Pública é favorável ao projeto de lei nos termos do substitutivo das Comissões Reunidas.

Quanto ao aspecto financeiro, a Comissão de Finanças e Orçamento nada tem a opor, tendo em vista que a matéria não ofende os dispositivos da lei orçamentária, bem como está condizente com os referendos legais de conduta fiscal. Favorável ao substitutivo das Comissões Reunidas, portanto, é o parecer.

SUBSTITUTIVO DAS COMISSÕES REUNIDAS DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA; E DE FINANÇAS E ORÇAMENTO SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 496/2021.

Institui os Programas de Residência Jurídica e Residência em Gestão Pública na Administração Pública Direta do Município de São Paulo, e dá providências.

CAPÍTULO I

DOS PROGRAMAS DE RESIDÊNCIA

Art. 1º Ficam instituídos os Programas de Residência Jurídica e Residência em Gestão Pública, os quais têm como objetivos estimular a formação, a qualificação e a atuação profissional voltadas à Administração Pública Municipal, proporcionando conhecimentos teóricos e práticos, bem como aprimorar o conhecimento adquirido no curso de graduação.

§ 1º A Residência Jurídica constitui modalidade de ensino destinada a bacharéis em direito, caracterizada por treinamento em serviço, abrangendo ensino, pesquisa e extensão, bem como o auxílio prático aos Procuradores Municipais no desempenho de suas atribuições institucionais, sob orientação, supervisão e condução direta de Procuradores Supervisores, sendo vedado atuar isolada e diretamente nas atividades finalísticas da Procuradoria Geral do Município.

§ 2º A Residência em Gestão Pública constitui modalidade de ensino destinada a bacharéis e licenciados, caracterizada por treinamento em serviço, abrangendo atividades de ensino, pesquisa e extensão, sob a orientação de profissionais de notável qualificação profissional e acadêmica.

Art. 2º O residente exercerá atividades de apoio na modalidade de atuação, não lhe cabendo praticar atos privativos de servidor público, bem como atos que vinculem a Administração Pública Municipal.

§ 1º A Secretaria Executiva de Gestão, da Secretaria de Governo Municipal, disporá sobre as atividades a serem desempenhadas pelo residente em Gestão Pública, as condições de admissão e contratação, bem como sobre a gestão dos demais instrumentos de execução das atividades profissionais e de formação do Programa de Residência em Gestão Pública.

§ 2º A Procuradoria Geral do Município disporá sobre as atividades a serem desempenhadas pelo residente jurídico, bem como sobre a gestão dos demais instrumentos de execução das atividades profissionais e de formação do Programa de Residência Jurídica.

Art. 3º Os Programas de Residência terão duração de 12 (doze) meses, podendo ser renovado, a critério da Administração, por até dois períodos iguais e consecutivos, sem gerar vínculo empregatício.

Art. 4º O residente será admitido mediante processo seletivo público realizado por meio de aplicação de prova, de caráter classificatório e eliminatório, para aferição do nível de conhecimento técnico do candidato, a ser definido em regulamento.

Parágrafo único. O processo seletivo do caput deste artigo observará a legislação municipal de regência.

CAPÍTULO II

DA BOLSA-AUXÍLIO

Art. 5º O residente receberá, no período de participação, uma bolsa-auxílio mensal acrescida de auxílio-refeição e auxílio-transporte.

§ 1º A bolsa-auxílio terá valor mensal, nos termos do Anexo Único desta Lei, considerando a carga horária semanal dos Programas de Residência, que poderá ser de 40 (quarenta), 30 (trinta) ou 20 (vinte) horas, nos termos do regulamento.

§ 2º O valor mensal da bolsa auxílio será atualizado anualmente pela Secretaria Executiva de Gestão, da Secretaria de Governo Municipal, no mês de janeiro, para vigência no exercício orçamentário subsequente, com base na variação, no período, do Índice de Preços ao Consumidor IPC Fipe, ou outro índice que vier a substituí-lo.

§ 3º O auxílio-refeição e o auxílio-transporte para os residentes terão os mesmo valores e condições dos devidos aos servidores da Administração Pública Direta do Município de São Paulo.

CAPÍTULO III

DOS AFASTAMENTOS

Art. 6º As faltas por motivos médicos deverão ser comprovadas documentalmente ao Setor Responsável em até 1 (um) mês da ocorrência, enquanto as por motivo de força maior poderão ser admitidas como justificadas, a critério do Supervisor Responsável, descontando-se, em qualquer caso, o auxílio-transporte e auxílio-refeição.

§ 1º As faltas injustificadas não poderão exceder o número de 10 (dez) por ano, respeitando-se o limite máximo de 2 (duas) faltas por mês.

§ 2º As faltas injustificadas poderão ser compensadas na jornada semanal ou diária do mês em que cometida, observado o limite do disposto no parágrafo anterior.

§ 3º As faltas injustificadas e sem compensação serão descontadas proporcionalmente do valor da bolsa-auxílio.

Art. 7º Será admitida a suspensão temporária da participação do residente no Programa de Residência, a seu pedido, pelos motivos e prazos a seguir descritos:

I - Sem prejuízo do recebimento da bolsa-auxílio, à residente gestante, pelo período de 180 (cento e oitenta) dias, mediante apresentação de atestado médico e com a informação ao setor responsável da data de início e término, observadas as disposições constantes dos parágrafos 1º a 3º deste artigo;

II Sem prejuízo da bolsa-auxílio, em razão do nascimento de filho, ao residente não gestante, por 6 (seis) dias;

III Sem prejuízo do recebimento da bolsa-auxílio, em razão de licença-médica, por um período máximo de 15 (quinze) dias corridos ou intercalados, a cada 6 (seis) meses, desde que apresentado ao Setor Competente, atestado médico, no qual conste o Código Internacional de Doenças (CID), bem como os dias de afastamento;

IV Sem prejuízo do recebimento da bolsa-auxílio, em razão do falecimento de cônjuge ou companheiro, de pai ou mãe, madrasta ou padrasto, irmão, filho ou enteado, mediante apresentação do atestado de óbito e documento que comprove o parentesco, por 8 (oito) dias consecutivos;

V Sem prejuízo do recebimento, em virtude de requisição da Justiça Eleitoral durante o período de eleição, pelo dobro de dias de convocação, mediante apresentação ao Setor Responsável de documento que comprove a convocação e o efetivo desempenho das funções no prazo máximo de 30 (trinta) dias a contar do término das eleições.

§ 1º Com exceção da hipótese prevista no inciso I do caput deste artigo, as suspensões de que tratam este artigo não importam em automática prorrogação do termo de vigência do Programa de Residência.

§ 2º A prorrogação do termo de vigência, no caso de afastamento fundamentado no inciso I do caput deste artigo, dar-se-á por 180 (cento e oitenta) dias.

§ 3º Estende-se aos residentes, sem prejuízo do recebimento da bolsa-auxílio, a possibilidade de prorrogação preconizada nos parágrafos 1º a 3º do ar go 1º da Lei 10.726, de 8 de maio de 1989, observado o regulamento vigente.

Art. 8º A cada período igual ou superior a 12 (doze) meses de participação no Programa de Residência, o residente fará jus a 30 (trinta) dias de recesso, sem prejuízo do pagamento da bolsa-auxílio.

§ 1º Na hipótese de encerramento da participação no programa de residência, por qualquer motivo, em período inferior a 12 (doze) meses, os dias de recesso serão proporcionais e sua concessão deverá observar o período mínimo de 30 (trinta) dias de efetiva participação no programa.

§ 2º Cada período de 30 (trinta) dias de recesso adquirido poderá ser fracionado em, no máximo, dois períodos, observado o limite mínimo de 10 (dez) dias para cada período.

§ 3º Fica vedada qualquer forma de conversão do recesso em pecúnia, sendo permitida a renúncia expressa ao recesso devido nos casos em que o residente optar pelo desligamento imediato do Programa.

§ 4º A fruição do recesso no último ano de participação do residente nos Programas de Residência deverá ocorrer antes do término dos Programas.

§ 5º O residente deverá usufruir, preferencialmente, a totalidade dos 30 (trinta) dias de recesso antes da implementação do próximo período aquisitivo.

Art. 9º Os residentes poderão desempenhar atividades em quaisquer órgãos da Administração Pública Direta do Município de São Paulo, mediante instrumento firmado entre estes e os referidos órgãos.

Parágrafo único. O instrumento será firmado a partir de pedido formulado pelo órgão interessado à Secretaria Executiva de Gestão, da Secretaria do Governo Municipal, ou à Procuradoria Geral do Município, que disponibilizarão os residentes de acordo com os critérios de conveniência e oportunidade.

CAPÍTULO IV

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 10. Ao residente que cumprir com os requisitos de frequência e aprovação no respectivo Programa de Residência será concedido certificado de conclusão, mediante comprovação de aproveitamento por sistema de avaliação definido em regulamento.

Art. 11. O certificado de conclusão no Programa de Residência poderá ser considerado como critério classificatório ou de desempate em concursos públicos para cargo efetivo da Administração Pública Direta do Município de São Paulo, conforme regras definidas em edital.

Art. 12. O servidor que for designado para orientação do residente jurídico terá a atividade computada para fins de progressão funcional de carreira, de modo que a orientação será realizada concomitantemente ao desempenho do cargo.

Art. 13. Ficam criadas 200 (duzentas) vagas para o Programa de Residência em Gestão Pública e 150 (cento e cinquenta) vagas para o Programa de Residência Jurídica.

Art. 14. Aplicam-se aos Programas de Residência Jurídica e Residência em Gestão Pública as cotas preconizadas no ar go 3º da Lei 13.398, de 31 de julho de 2002, e no. artigo 1º da Lei 15.939, de 23 de dezembro de 2013.

Art. 15. As despesas com a execução desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 16. Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Sala das Comissões Reunidas, 18/8/2021

COMISSÃO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Ver. Gilson Barreto (PSDB)

Ver. Arselino Tatto (PT)

Ver.^a Edir Sales (PSD)

Ver.^a Erika Hilton (PSOL)

Ver. George Hato (MDB)

Ver. Milton Ferreira (PODE)

Ver. Roberto Tripoli (PV)

COMISSÃO DE FINANÇAS E ORÇAMENTO

Ver. Jair Tatto (PT)

Ver. Atílio Francisco (PRB)

Ver. Delegado Palumbo (MDB)

Ver. Dr. Sidney Cruz (SOLIDARIEDADE)

Ver.^a Elaine do Quilombo Periférico (PSOL) - Contrário

Ver. Isac Felix (PR)

Ver.^a Janaína Lima (NOVO)

Ver. Marcelo Messias (MDB)

i Ação Direta de Inconstitucionalidade de origem no estado do Amazonas, promovida pela Procuradoria Geral da República, sob a relatoria do Min. Marco Aurélio, sob o número único 9010989-95.2015.1.00.0000. A ação foi julgada improcedente no dia 12 de fevereiro de 2021, por unanimidade, confirmando a constitucionalidade da Lei nº 3.869, de 19 de março de 2013, do Estado do Amazonas, por meio da qual criado o Programa de Residência Jurídica PRJ no âmbito da Procuradoria-Geral do Estado.

ii Lisboa, Rafael e at. Trainee Municipal: Um caminho para a profissionalização do quadro técnico das prefeituras. IX Congresso CONSAD de Gestão Pública - 2016

Este texto não substitui os publicados no Diário Oficial da Cidade em 19/08/2021, p. 107, e em 18/09/2021, p. 119

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site www.saopaulo.sp.leg.br.