



UNILAB

**UNIVERSIDADE DA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL
DA LUSOFONIA AFRO-BRASILEIRA
INSTITUTO DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA
ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**

MELISSA RAFAELA DOS REIS FALCÃO MUNIZ ALVES

**A TÉCNICA LEGISLATIVA COMO INSTRUMENTO
DE PADRONIZAÇÃO E EFICIÊNCIA NA GESTÃO PÚBLICA**

SÃO FRANCISCO DO CONDE

2018

MELISSA RAFAELA DOS REIS FALCÃO MUNIZ ALVES

**A TÉCNICA LEGISLATIVA COMO INSTRUMENTO
DE PADRONIZAÇÃO E EFICIÊNCIA NA GESTÃO PÚBLICA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Pós-Graduação Lato Sensu em Gestão Pública da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Gestão Pública.

Orientadora: Prof.^a M.^a Ailana Linhares de Sousa Medeiros.

SÃO FRANCISCO DO CONDE

2018

Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira
Sistema de Bibliotecas da Unilab
Catalogação de Publicação na Fonte

A48t

Alves, Melissa Rafaela dos Reis Falcão Muniz.

A técnica legislativa como instrumento de padronização e eficiência na Gestão Pública /
Melissa Rafaela dos Reis Falcão Muniz Alves. - 2018.

38 f. : il. color.

Monografia (especialização) - Instituto de Educação a Distância, Universidade da Integração
Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, 2018.

Orientadora: Prof.^a M.^a Ailana Linhares de Sousa Medeiros.

1. Eficiência organizacional. 2. Redação de leis - São Francisco do Conde (BA). 3. Serviço
público - Produtividade do trabalho - São Francisco do Conde (BA). I. Título.

BA/UF/BSCM

CDD 342.8142

MELISSA RAFAELA DOS REIS FALCÃO MUNIZ ALVES

**A TÉCNICA LEGISLATIVA COMO INSTRUMENTO
DE PADRONIZAÇÃO E EFICIÊNCIA NA GESTÃO PÚBLICA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Pós-Graduação Lato Sensu em Gestão Pública da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Gestão Pública.

Aprovada em: 29/06/2018

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a M.^a Ailana Linhares de Sousa Medeiros (Orientadora)

Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB)

Prof.^a Dr.^a Joilma Menezes Sales da Cruz

Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB)

Prof.^a M.^a Maria Socorro Maia Silva

Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB)

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Jeová Deus, que me deu forças além do normal para enfrentar essa empreitada. Aos familiares, amigos e colegas de trabalho pelo apoio e paciência. A tutora que me orientou, apesar da distância esteve presente neste período de dúvidas e ansiedades. E a todos o que colaboraram diretamente nesta pesquisa, onde reafirmou os sentimentos de que a gestão pública é algo sério e a técnica legislativa não é um processo efêmero.

A Jeová Deus.

Aos familiares e amigos.

“Uma coisa não é justa porque é lei, mas deve ser lei porque é justa.”

Montesquieu

RESUMO

Este trabalho visa identificar a importância da técnica legislativa dentro do processo legislativo no âmbito da gestão pública. A elaboração de redações legislativas de forma técnica e precisa nos documentos do processo legislativo, são estabelecidas por legislação para que haja uma comunicação em linguagem técnica, generalista e uniforme. Como referência foi utilizada a câmara de vereadores na cidade de São Francisco do Conde - Bahia, uma das mais antigas câmaras de vereadores do Brasil, que realizou seu primeiro concurso público no ano de 2016, ofertando vagas para o cargo de agente técnico legislativo. Contudo era necessário buscar meios orientadores que facilitasse a vida destes profissionais que estão se familiarizando com as rotinas da Casa Legislativa. Como metodologia foi realizada pesquisas bibliográficas e entrevista a dois servidores concursados ocupantes do cargo agente técnico legislativo da Câmara de vereadores de SFC e três gestores entre eles o presidente da câmara de SFC. Os quais expressaram seu ponto de vista, dificuldades e perspectivas a fim de melhorar os trabalhos no processo legislativo. Finalizamos esta pesquisa trazendo orientações e modelos, e reafirmando que a informação e o conhecimento são essenciais para um trabalho eficiente e técnico.

Palavras-chave: Eficiência organizacional. Redação de leis - São Francisco do Conde (BA).
Serviço público - Produtividade do trabalho - São Francisco do Conde (BA).

ABSTRACT

This paper aims to identify the importance of the legislative technique within the legislative process within the scope of public management. The drafting of legislative drafts in a technical and precise way in the documents of the legislative process, are established by legislation so that there is a communication in technical, general and uniform language. As a reference, we used the city council in the city of São Francisco do Conde - Bahia, one of the oldest city councils in Brazil, which held its first public tender in 2016, offering vacancies for the position of legislative technical agent. However, it was necessary to find guiding means that would facilitate the life of these professionals who are becoming familiar with the routines of the Legislative House. As methodology was carried out bibliographical research and interview to two servers in the occupants of the position legislative technical agent of the Chamber of SFC councilors and three managers among them the mayor of SFC. They expressed their views, difficulties and perspectives in order to improve the work in the legislative process. We finish this research with guidelines and models, and reaffirming that information and knowledge are essential for efficient and technical work.

Keywords: Drafting of laws - São Francisco do Conde (BA). Organizational efficiency. Public service - Labor productivity - São Francisco do Conde (BA).

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1	Estrutura básica das leis	18
Quadro 2	Estrutura básica do artigo da lei	19
Figura 1		21
Figura 2		22

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	12
2	REFERENCIAL TEÓRICO	14
2.1	PROCESSO LEGISLATIVO	15
2.2	PRINCÍPIO DO FORMALISMO	16
2.3	ELABORAÇÃO DAS LEIS	16
2.4	FUNÇÃO LEGISLATIVA	17
2.5	TÉCNICA LEGISLATIVA	21
2.6	TÉCNICA LEGISLATIVA EM SÃO FRANCISCO DO CONDE	22
3	METODOLOGIA	24
4	RESULTADOS E DISCUSSÕES	25
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	28
	REFERÊNCIAS	30
	APÊNDICES	31
	ANEXOS	34

1 INTRODUÇÃO

A comunicação é fator imprescindível na vida dos seres humanos, ao longo dos anos foram desenvolvidas inúmeras formas de transmitir uma mensagem. Da transmissão do pensamento a colocar ideias no papel, para que de fato essas palavras sejam entendidas e adotadas, é necessário mais do que meras letras no papel.

No mundo corporativo vale o que está escrito, e para isso é preciso que haja a devida técnica para expor de forma eficiente e atinja os objetivos, a compreensão do receptor e/ou de quem lê a mensagem, para que não haja dúvidas no que foi especificado.

Na Gestão Pública não é diferente, através de procedimentos e técnicas específicas, podemos transmitir de forma concisa e objetiva e muitas vezes até em poucas linhas a ideia do transmissor a fim de que pessoas de diversas formações e níveis de escolaridade entendam o que está sendo transmitido.

Conforme estabelecido e regulamentado pela Constituição Federal no art. 59 e na Lei Complementar nº 95 de 1998, compete a Consultoria Legislativa do Senado Federal fixar parâmetros para a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme estabelecido pelas normas para solidificar atos normativos.

Portanto a proposta deste trabalho visa como objetivo geral identificar a importância da técnica legislativa no processo legislativo no âmbito da gestão pública. O objetivo específico visa reconhecer elementos da comunicação formal técnica transmitir de forma concisa e objetiva, embasada na legislação para resguardar o entendimento e interpretação de tais atos.

A Constituição Federal estabelece normas para consolidação dos atos normativos, os quais devem servir de orientação na esfera pública. Mas a técnica na elaboração das proposições em alguns casos não é observada por falta de conhecimento de quem elabora ou a falta de entendimento de que procedimentos precisam ser seguidos.

O formalismo é definido como a ênfase na descrição de uma forma sobre o conteúdo ou o significado de algo. Descreve um processo referenciando as regras de acordo com normas e leis. Segundo Givón (2012, p. 17), seria uma autoderrota construir uma teoria de linguagem, escolher o formalismo apropriado e controlar o leque de dados relevantes, sem decidir os parâmetros relevantes que são pertinentes – potencialmente – a estrutura da língua.

Para o autor, a modelagem formal do fenômeno sob investigação é uma ferramenta antiga e útil na ciência. Sendo que o modelo formal não é além de uma reafirmação dos fatos em um nível mais compacto de generalização, trazendo vantagens óbvias, de senso comum

sobre fatos tais como: clareza, economia, generalidade e exposição máxima de correlações entre fatos distintos.

Observou-se na Câmara Municipal dos Vereadores de São Francisco do Conde – BA, situada na Rua Barão do Rio Branco, nº 18, Sede, a necessidade de padronização técnica no que tange a formatação de proposições advindas dos gabinetes dos vereadores. A rotina técnica administrativa observada na Casa Legislativa constatou que é significativo o número das equipes de assessores possuem ínfima noção da formatação e objetivo de tais documentos. Surgindo o questionamento do que poderia ser feito para minimizar tal problema. Como seria possível a contribuição no que tange a padronização da Técnica Legislativa de forma ativa e prática ajudando de forma efetiva nas proposições indicadas pelos vereadores de São Francisco do Conde, com auxílio da legislação da esfera federal, estadual e municipal?

Para isso a condução deste estudo será uma metodologia explicativa, para identificar os elementos da comunicação formal técnica e transmitir de forma concisa e objetiva o processo legislativo para obter um material orientador no auxílio da elaboração de documentos.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Pereira define a gestão pública como algo mais amplo do que a interpretação de gestão de negócios e do que as questões internas dos negócios de um governo. Sendo mais complexa do que gestão de negócios, focada nos clientes e na competição de mercado.

A questão pública não é apenas uma questão de eficiência e eficácia, mas também uma questão de legalidade e legitimidade e ainda de outros valores que transcendem os padrões restritivos dos negócios. Sendo para o autor a gestão pública não somente interna, como externa de um contexto sociopolítico complexo.

Neste caso leva em consideração aspectos perceptíveis de reforma e modernização, com prioridades que permitem a melhor qualidade dos serviços prestados à sociedade, promovendo a inclusão social e a implementação de políticas públicas.

O conceito de administração envolve a interpretação de objetivos a fim de transformá-los em ação organizacional por meio de planejamento, organização, direção e controle. Entendida como todo o sistema de governo, conjunto de ideias, atitudes, normas, processos, instituições e outras formas de conduta humana que determinam a forma de distribuir e de exercer a autoridade política e como se atendem aos interesses públicos.

Bobbio define administração pública com conjunto de atividades diretamente destinadas à execução das tarefas ou incumbências consideradas de interesse público ou comum, numa coletividade ou organização estatal.

Para descrever o que será legislado é necessário um conhecimento prévio do Processo Legislativo. Segundo Ferreira (1997, p.54), o Processo Legislativo constitui-se num conjunto de atos ordenados, observados certos procedimentos, objetivando a elaboração da lei. Ressalta que no Brasil, a lei no sentido restrito é todo ato em forma de lei votado pelo Parlamento nas três esferas da Federação. Conforme definido no artigo 52 da Resolução nº 9 (1997, p.1), compete à Consultoria Legislativa do Senado Federal a:

Prestação de consultoria e assessoramento à Mesa, às Comissões e os Senadores no desempenho, no âmbito do Congresso Nacional, no exercício de suas funções legislativas, parlamentar e fiscalizadora, consistindo na elaboração e divulgação de estudos técnicos opinativos sobre matérias de interesse institucional e administrativo no Senado Federal e no Congresso Nacional, na preparação, por solicitação dos Senadores, de minutas de proposições, de pronunciamentos e de relatórios, bem como na prestação de esclarecimentos técnicos atinentes ao exercício das funções constitucionais do Senado Federal. (ART. 52 CF. RESOLUÇÃO Nº 9, p.1)

Entretanto, a elaboração dos atos normativos requer uma técnica e termos próprios a fim de garantir requisitos como a generalidade, abstração e efeito vinculante conforme os objetivos na elaboração de uma lei.

Considerando o critério formal, o efeito da lei é originado do Poder Executivo quando são promulgadas leis delegadas ou medidas provisórias. E Legislativo as leis ordinárias, complementares, decretos legislativos e resoluções. (FERREIRA, 1997, p. 65).

O Processo Legislativo é estabelecido por Regimento Interno e no caso dos municípios, acrescido pela Lei Orgânica, observando os princípios constitucionais que são propícios à matéria.

2.1 PROCESSO LEGISLATIVO

A estrutura legal e social não é algo dos nossos dias, desde a Grécia antiga a estrutura de democracia foi desenhada com a finalidade de demonstrar que o coletivo na sociedade pode ser algo essencial, partindo do pressuposto de discussões visando o bem de todos.

No entanto registram variações na construção do processo de decisão coletiva, havendo a autonomia em locais como a antiga Roma e Portugal (CARNEIRO, 2016, p. 449).

As câmaras de vereadores e os municípios são instrumentos de exercício político os quais remontam o período histórico brasileiro, sob influência da Europa no período da idade média. Registra-se no Brasil que a primeira Câmara em São Vicente, datada em 1532, sob a expedição de Martim Afonso de Souza. A Câmara dá ensejo a instalações da Vila de mesmo nome, sob as ordenações, verdadeiros códigos de leis, que tratavam de diversos temas públicos e privados, organizaram o sistema eleitoral determinando os membros e atribuições (CARNEIRO, 2016, p. 450).

Em oito de junho de mil quinhentos e sessenta a vila de São Francisco da Barra do Sergipe do Conde foi fundada pelo governador geral Mem de Sá, e emancipada por carta régia de Portugal ao então governador Don João de Lencastre, tornando a terceira vila criada pelas capitânicas hereditárias. A décima câmara de vereadores do Brasil foi fundada em São Francisco do Conde no dia quinze de fevereiro de mil seiscentos e noventa e oito foi cumprida a portaria do governador geral do Brasil pelo Desembargador de Agravos e Apelações Civis e Criminais do Tribunal de Relações da Bahia, Estevão Ferraz dos Santos, e inaugurada no ano de 1713, no prédio onde hoje está alocada a Prefeitura. E a nova instalação foi inaugurada no ano de 2010. (SANTANA, 2017)

A Câmara de São Francisco do Conde foi palco de importantes fatos ocorridos na história do Brasil, a mais destacada foi à luta pela independência do Brasil de Portugal. Também ocorreram sessões na câmara para aprovação de leis de livre trânsito de estrangeiros, criação do exército e marinha no Brasil e de universidades como a do Imperial Instituto Baiano de Agricultura.

O regime português teve grande influência na estruturação das câmaras brasileiras, sendo que a administração municipal ficou direcionada ao prefeito apenas a partir de 1834. Com o início da República e os períodos pós-guerra os vereadores não tinham voz ativa. Esse cenário começa a modificar após a Segunda Guerra Mundial, com o crescimento das cidades e maior interação no cenário político.

As câmaras nos nossos dias ocupam um papel importante no cenário político e social, dando representatividade ao povo. Apesar de muitos questionarem a real intenção por trás dos cargos como o compromisso, os atendimentos e benefícios gerados. O que todos esperam de fato é que se tenha o mínimo de preparo a fim de enfrentar os desafios.

2.2 PRINCÍPIO DO FORMALISMO

A formalidade exigida nas leis tem um objetivo, que é garantir, com a sua prática, o seu alcance e demonstrar à necessária e indispensável transparência de atos públicos, além de dar clareza ao fluxo processual. O formalismo busca garantir o registro dos atos praticados pela administração dando a uniformidade e transparência exigida (CÂMARA, 2018). Sem o formalismo dos atos público seria um mundo caótico, sem limites onde tudo seria permitido e não haveria nenhum tipo de cobrança, imperando a corrupção.

O formalismo é definido como a ênfase na descrição de uma forma sobre o conteúdo ou o significado de algo. Descreve um processo referenciando as regras de acordo com normas e leis. Segundo Givón (2012, p. 17), seria uma autoderrota construir uma teoria de linguagem, escolher o formalismo apropriado e controlar o leque de dados relevantes, sem decidir os parâmetros relevantes que são pertinentes – potencialmente – a estrutura da língua.

2.3 ELABORAÇÃO DAS LEIS

Conforme Ferreira (1997, p. 51), o Poder Legislativo é responsável pela base da democracia e república, e as câmaras de vereadores são a base no processo de elaboração das leis e fiscalização.

Na elaboração das leis alguns aspectos devem ser relevantes, pois revela orientação e autorização de determinada matéria com seus direitos e especificações. Por ser de grande importância para a sociedade o processo legislativo é mais do que elaboração e aprovação, consiste em procedimentos na forma de debater e quantidades de votos para aprovação.

Os atos do processo legislativo são definidos como as emendas à lei orgânica, as leis complementares, os decretos legislativos e as resoluções. Todos afiguram a mesma natureza para finalidades específicas, conforme definido pela Constituição Federal em seu artigo 59. Acrescenta que a Lei complementar disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis.

2.4 FUNÇÃO LEGISLATIVA

A técnica legislativa de acordo com Ferreira (1997, p.64), objetiva a melhor forma de elaboração dos atos legislativos e de regulamentação. A técnica legislativa é importante para resguardar o entendimento e interpretação de tais atos.

Técnica legislativa é o conjunto de procedimentos e normas redacionais específicas, que visam à elaboração de um texto que terá repercussão no mundo jurídico. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2018).

Sem a devida técnica seria um caos a compreensão e execução destes atos. Seria como um país sem lei, onde qualquer tipo de comportamento seria permitido, sem qualquer proibição o que geraria muitos conflitos em diversos aspectos.

Os textos normativos legais utilizados no processo legislativo a nível municipal compreende a lei orgânica, leis complementares, ordinárias, decretos legislativos e resoluções possuem a estrutura básica.

Tabela 1 - Estrutura básica das leis

ESTRUTURA BÁSICA	
PARTE PRELIMINAR	A epígrafe, a ementa, o preâmbulo, o enunciado do objeto e a indicação do âmbito de aplicação das disposições normativas.
PARTE NORMATIVA	Definições legais, ou seja, o texto das normas.
PARTE COMPLEMENTAR	As disposições relativas à implementação das normas estabelecidas pela lei e indicação da sua vigência.
PARTE ACESSÓRIA	Compreende as disposições transitórias, quando cabíveis.
EPÍGRAFE	Grafada em caracteres maiúsculos, o qual propicia a identificação numérica singular ao ato legislativo e é formada pelo título designativo à espécie, pelo número respectivo e pelo dia, mês e ano da promulgação, precedido pela vírgula e da partícula <u>de</u> .
EMENTA	Expressar de modo conciso e sob forma de título o objeto da lei.
PREÂMBULO	Indica a instituição competente para a prática do ato. Ressaltando que a lei não deve conter matéria estranha ao que está sendo proposto, e o mesmo assunto não deve ser pautado por outra lei, salvo quando for feita alteração ou for complementada.

Fonte: Ferreira (1997).

Segundo Ferreira (1997,p. 55), o dispositivo legal consiste no desdobramento de um ato legislativo, regulando uma determinada situação específica. O qual é constituído por: artigo, parágrafo, inciso, alínea ou item.

Quadro 2 - Estrutura básica do artigo da lei

ESTRUTURA BÁSICA	
ARTIGO	Caracterizado como frase ou oração com sentido completo através do seu desdobramento. Será escrito com a abreviatura <u>Art.</u> , seguida da numeração ordinal até o nono e cardinal a partir do art. 10. O texto do artigo terá inicial maiúscula e terminará por ponto, exceto se perceber desdobramento de incisos, quando terminará por dois pontos.
O Artigo poderá ser fracionado em:	
PARÁGRAFOS	Quando for requerida a caracterização de condição enunciada no caput, o detalhamento de preceito legal, a extensão da aplicabilidade da norma ou a indicação de exceção à norma estabelecida.
INCISOS	Quando forem requeridos a numeração ou desdobramento do seriado.
INCISOS E PARÁGRAFOS	Quando estiverem presentes os dois tipos de necessidades enunciadas nos itens anteriores.

Fonte: Ferreira (1997).

O parágrafo será indicado pelo sinal gráfico “§”, e numerados conforme indicado no artigo, com exceção quando houver um único parágrafo será grafado: Parágrafo único.

Os incisos, iniciados com letra maiúscula, serão indicados com algarismos romanos seguidos de hífen ou ponto e vírgula na seriação e encerrando com ponto. Os incisos poderão ser subdivididos em alíneas, representadas por letras latinas maiúsculas, em ordem alfabética, e separadas do texto por meio do sinal gráfico “)”. Esta iniciará com letra maiúscula e terminará com ponto e vírgula nas seriações e ponto ao encerrar.

O texto legal poderá ser dividido em subseções, seções, capítulos, títulos, livros, parte geral e parte especial. O agrupamento dos artigos constitui a Seção, e as das seções o Capítulo. De capítulos o Título, e de títulos o Livro. De livros, a Parte Geral e a Parte Especial.

No que diz respeito à subseção será a divisão da seção onde discorrerá o assunto cuja complexidade requeira clareza. A numeração destes será em algarismo romano.

Os atos legislativos devem ser claros, precisos e em ordem lógica. As expressões utilizadas devem ser em seu sentido comum, salvo quando tratar de assunto técnico, assim será utilizando a nomenclatura própria ao assunto discorrido. As frases devem ser sucintas e diretas, observando o tempo verbal que terá preferência no tempo presente ou futuro simples do presente, e sem prejuízos na pontuação.

A fim de que haja a perfeita compreensão da lei, a exatidão da linguagem corrobora para a precisão. A sinonímia deve ser evitada no texto legal, evitando palavras ou expressões com duplo sentido, o conteúdo da lei deve expressar nitidamente a vontade do legislador.

No que diz respeito à ordem lógica, cada artigo deve restringir-se a um único assunto, uma única norma geral e um único princípio. Nos textos extensos, os primeiros artigos devem ser reservados à conceituação dos objetivos da lei e a limitação de seu campo de ação, sendo os demais destinados ao encadeamento da matéria. Os aspectos complementares tratados nos parágrafos, e as enumerações agrupadas nos incisos, alíneas e itens.

As alterações da lei constarão em lei correspondente, lei complementar altera lei complementar, lei ordinária altera lei ordinária e assim conseqüentemente, havendo a reprodução integral em um novo texto, havendo a substituição ou supressão, no próprio texto, no dispositivo atingido ou através de acréscimo de dispositivo novo. Não podendo modificar numeração dos dispositivos novos.

As normas de elaboração legislativa aplicam-se a outros tipos de atos regulamentadores, adaptando as particularidades de cada ato. Como norteador aos municípios o Senado Federal na sua Consultoria Legislativa disponibiliza Orientação para a Padronização de Trabalhos auxiliando o trabalho acadêmico.

Resumindo a elaboração das leis precisam atender as especificações detalhadas nesta figura:

Figura 1

Estilo	Forma	Composição
<ul style="list-style-type: none"> • Clareza • Útil • Correção • Texto simples 	<ul style="list-style-type: none"> • Artigo • Parágrafos • Item • Inciso • Alínea 	<ul style="list-style-type: none"> • Título • Texto • Cláusula de vigência (artigo) e revogação • Fecho • Assinatura do autor

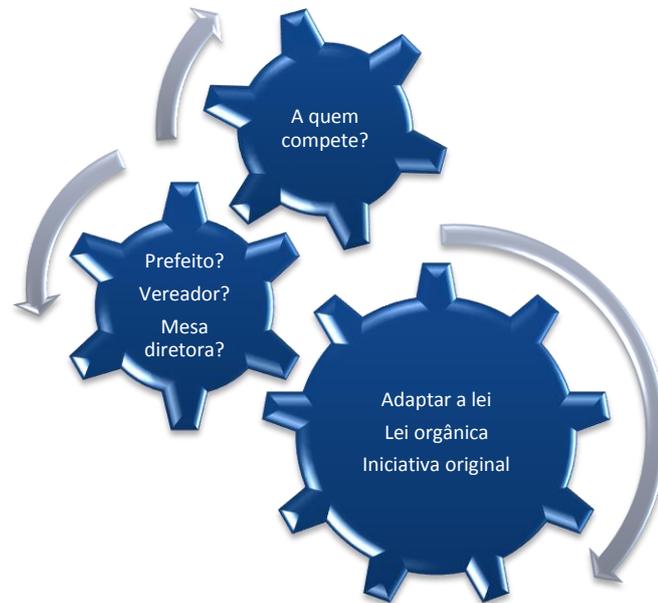
Fonte: a autora.

2.5 TÉCNICA LEGISLATIVA

De acordo com a Constituição Federal no art. 29, a Lei Orgânica do Município define as funções legislativas e fiscalizadoras da Câmara de Vereadores. Para isso o legislador deve atentar ao cumprimento dos princípios como o da necessidade, da segurança jurídica, da legalidade, da reserva legal, da proporcionalidade e do postulado da segurança jurídica (FERREIRA, 1997, p. 63), avesso à inconstitucionalidade e para que haja transparência e legitimidade nos atos públicos.

A preocupação em atender a esses princípios recai sobre a importância das leis não versarem sobre assuntos desnecessários, supérfluos, garantindo que sejam redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, resguardando a ordem constitucional de que ninguém será obrigado a fazer algo ou deixar de fazer em cumprimento da lei. Enquanto que na administração pública só poderá ser feito o que é permitido por lei.

Contudo para regulamentação da lei sobre determinada matéria, a autorização será condicionada ao poder Executivo, não prejudicando o direito adquirido resguardado pela democracia. As etapas do processo legislativo seguem uma sequência: iniciativa, elaboração parlamentar, veto, sanção, promulgação, publicação.

Figura 2

Fonte: a autora.

2.6 TÉCNICA LEGISLATIVA EM SÃO FRANCISCO DO CONDE

A câmara de São Francisco do Conde foi à décima câmara fundada no Brasil no dia quinze de fevereiro de mil seiscentos e noventa e oito. Por ser conhecida como a casa do povo, tudo o que acontece ganha notoriedade. Principalmente no que tange as leis que regem o município, não sendo diferente na cidade de São Francisco do Conde.

A câmara de vereadores de São Francisco do Conde possui treze vereadores, aproximadamente trezentos servidores, efetivos, comissionados e prestadores de serviço. Sendo apenas trinta e cinco convocados neste dois primeiros ano após a realização do concurso. E quatro destes compõe o cargo de agente técnico legislativo.

Naturalmente a necessidade de realizar o trabalho de excelências, foi o motivo principal de aprofundamento da pesquisa e preparação deste trabalho de conclusão de curso. Percebeu-se que os candidatos convocados tinham ínfima ideia da atividade que iriam desenvolver. Era necessário conhecer a rotina da casa legislativa, e executar as atividades com o mínimo de erros possível.

A parte legislativa é composta por um diretor legislativo, dois auxiliares de plenário, quatro agentes técnicos legislativos, apoio do setor jurídico, setor de comunicação, técnico de vídeo e áudio. Além da colaboração e auxílio de agentes e auxiliares administrativos.

Surge à necessidade de conhecer os processos legislativos, as referências bibliográficas relacionadas e tirar o máximo das dúvidas com os colegas mais experientes. Sinalizar as deficiências de não aplicar corretamente o que está especificado, acarreta sérios problemas como brechas por interpretações incorretas, atrasos nas aprovações, tempo gasto para efetuar correções e republicação dos atos públicos, além da fiscalização de órgãos competentes como o Ministério Público.

A preocupação em atender a esses princípios recai sobre a importância das leis não versarem sobre assuntos desnecessários, supérfluos, garantindo que sejam redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, resguardando a ordem constitucional de que ninguém será obrigado a fazer algo ou deixar de fazer em cumprimento da lei. Enquanto que na administração pública só poderá ser feito o que é permitido por lei.

3 METODOLOGIA

Conforme apresentado no início deste trabalho, constatou-se que há necessidade de melhorias a serem implementadas no tocante ao suporte técnico, treinamento e aperfeiçoamento dado aos servidores, especialmente no que tange aos processos legislativos da Câmara de vereadores de SFC.

A pesquisa tem a finalidade de identificar a importância da técnica legislativa como padronização na gestão pública, especificamente na câmara de vereadores de São Francisco do Conde, surgindo à questão do que poderia ser feito para minimizar algumas ineficiências relacionadas à elaboração de documentos administrativos. Optando pela pesquisa qualitativa e complementando com o ponto de vista dos gestores.

Sob o olhar dos entrevistados, o processo de formação é contínuo com o objetivo de se alcançar preparo suficiente para que haja uma boa prestação de serviço. Vê-se, portanto, que os agentes técnicos legislativos cobram maior envolvimento com as atividades relacionadas ao cargo. Embora haja motivos para a desmotivação funcional, buscam constantemente informações e atualizações referentes à profissão.

Quanto aos gestores, estes reconhecem que há necessidade de formação dos servidores, uma vez que estes foram os primeiros convocados pelo concurso ao respectivo cargo. Contudo, afirmam que há um programa de capacitação definido anteriormente e que é executado ao longo destes dois anos pós- convocação, por acreditarem que o aperfeiçoamento funcional tem de ser contínuo. Reconhecem, inclusive, que a eficiência da Casa depende de profissionais competentes e motivados.

Quanto ao suporte técnico e de infraestrutura, é necessário constante investimentos para o aprimoramento das atividades. Mencionou-se que recursos técnicos específicos como os sites, livros e até consulta a colegas com um pouco mais de experiência são importantes na formação do profissional.

Esta pesquisa contribuiu para minimizar as ansiedades que os servidores enfrentam ao serem convocados pelo concurso. Encaram uma nova realidade e acham que não estão preparados o suficiente. Unanimemente percebem que o bom profissional sempre será aquele que não se acomoda e busca constantemente o aprendizado. Apesar da atividade ser um tanto pragmática, é necessário acompanhar as singelas mudanças que ocorrem. E estar atualizado com o que ocorre no âmbito legislativo. Os cursos ofertados e os instrutores direcionam a buscar informação específica nos lugares certos.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

A análise dos dados consiste na coleta de informações realizada com agentes técnico legislativo da Câmara de São Francisco do Conde-SFC, no período de 30 de maio a 02 de junho do ano em curso.

Eles integram o grupo do primeiro concurso da Câmara realizado em 2016 ofertando setenta vagas, no entanto foram convocados cerca de trinta servidores onde destes quatro vagas era destinada ao cargo de agente técnico legislativo, porém foram convocados em períodos distintos.

O questionário foi respondido por dois servidores efetivos do cargo agente técnico legislativo. A faixa etária dos entrevistados está entre 18 e 39 anos. Possuem ensino médio e nível superior completo. E estão desenvolvendo suas atividades no período entre 6 meses a 2 anos.

Como fato comum relatado pelos entrevistados, todos ingressaram na Câmara de SFC, buscando a tão sonhada estabilidade no serviço público.

Anteriormente a posse cada um foi em busca de informações acerca das funções que iriam desenvolver. Para tanto, utilizaram sites, livros e revistas específicas relacionadas à atividade inerente aos seus respectivos cargos, contaram com a colaboração de alguns colegas para dar orientações e buscam incansavelmente informações que possam contribuir com o aprendizado em sua vida profissional.

Em relação ao comportamento percebido entre os entrevistados, a satisfação dos treinamentos realizados e a prática real para o desenvolvimento das atividades legislativas ainda os deixam inseguros.

É observada pouca atuação do agente técnico legislativo de forma pró ativa nos serviços prestados, em virtude da centralização de algumas atividades. Constatou-se que há necessidade de maior integração do cargo com as atividades laborais, principalmente em relação ao acompanhamento das sessões plenárias e efetivamente com os vereadores e suas equipes.

O requisito para concorrer à vaga era possuir o ensino médio completo, portanto, neste quesito os entrevistados não demonstraram maiores dificuldades com os procedimentos administrativos que envolvia redações técnicas. Uma vez que foi providenciado treinamento com a Escola de Governo da Bahia juntamente a prefeitura para auxiliar os profissionais da gestão pública e a Semana Legislativa na Câmara de Vereadores de São Francisco do Conde.

Neste estudo, na amostragem de pessoas entrevistadas, uma pertence à capital do estado enquanto que a outra reside no interior do estado. Ambos estão interessados em melhorar a qualificação e conseqüentemente sua remuneração. Acreditam que um melhor entendimento dos processos legislativos acrescentarão respaldo e qualidade na sua carreira profissional.

De acordo com Medeiros (2014), entre as técnicas de pesquisa a documentação direta compreende a observação direta e intensiva, cuja modalidade mais utilizada é a entrevista.

A utilização de questionários e a própria conversa informal com os entrevistados garantiu a pesquisa de documentação primária e secundária. Onde os primários são as informações que não constam efetivamente no questionário, os quais foram identificados na conversa que mostram os anseios dos colaboradores, entretanto os secundários foram os registrados no questionário. (MEDEIROS, 2014)

Quanto à averiguação da perspectiva ótica da gestão, referente ao programa de planejamento de gestão de capacitação de pessoas, e aos investimentos feitos pela Câmara de São Francisco do Conde – SFC, a fim de melhorar a eficiência na prestação de seus serviços foram entrevistados três gestores: o presidente da Câmara dos Vereadores de SFC que está no seu terceiro mandato como vereador, o diretor administrativo que possui dezenove anos prestando serviços a câmara e a diretora de RH.

Segundo o presidente da câmara dos vereadores, acredita que o serviço público e o cidadão andam de mãos dadas, pois a esfera pública está presente em tudo. O desafio do gestor é que o planejamento leve em conta que todos somos responsáveis pelo que é nosso, pelo que é comum.

Relata que ao assumir a presidência da Câmara de Vereadores, a primeira preocupação foi buscar ferramentas que pudessem contribuir com o processo formativo dos servidores, sobretudo porque estavam recebendo os novos aprovados no concurso e precisavam ser treinados nas funções que iriam desempenhar.

Iniciou o ano com a Semana Legislativa que contou com nomes renomados da vida pública e prática legislativa, como os professores Edvaldo Brito, Izaac Nilton e professores do Tribunal de Contas do Município entre outros profissionais da área de Recursos Humanos. Em seguida implantou a Escola Legislativa.

A Escola Legislativa tem por objetivo capacitar servidores da Câmara Legislativa, ministrando cursos e palestras que auxiliarão na execução das atividades legislativas, bem como processos legislativos, a fim de conscientizá-los da importância de seus serviços prestados a sociedade como servidores públicos. Além de proporcionar maior integração entre

os servidores efetivos, comissionados e os gestores. Os palestrantes e instrutores contribuíram com suas experiências e vivências no setor público e mostraram também aos agentes técnicos que os setores da câmara funcionam como uma engrenagem, sendo cada atividade importante para o resultado final.

O presidente acrescenta que o processo legislativo e a própria técnica legislativa é o aspecto mais importante na Casa Legislativa, pois muitas vezes se confundem os papéis dos poderes legislativo e executivo. A função precípua da Câmara é legislar, propor e aprovar leis que regulam a vida dos munícipes.

Como gestor, o entrevistado percebe os resultados, entre relações internas, entre acolhimentos dos visitantes, e melhorias nos processos internos, na diretoria legislativa que ganhou celeridade, nos pareceres, projetos e indicações que são acompanhados e revisados. Convencido de que os investimentos contínuos na capacitação dos servidores trarão segurança e qualidade para a Câmara, pois os servidores são permanentes enquanto os vereadores são temporais. Contudo, ressalta que o maior investimento que pode ser feito passa pelas pessoas, no relacionamento pessoal, ambiente harmônico, responsabilidade e fortalecimento do espírito público.

De acordo diretora de Recursos Humanos da Câmara, acredita que os investimentos visam aperfeiçoar e melhorar a eficiência na qualidade dos serviços prestados e a preparação é a chave para o êxito, estando os gestores satisfeitos com os resultados.

O diretor administrativo acrescentou que a finalidade de capacitação de pessoal é uma realidade empresarial muito comum em nossos dias, funcionários capacitados são mais produtivos e comprometidos com os objetivos da empresa, sem contar que os mais preparados são os mais eficientes e normalmente o custo benefício são grande em relação aos investimentos. Argumenta que as expectativas em relação aos investimentos realizados são grandes. Por ser um poder legislativo, reafirma que o foco maior é a parte legislativa e não medirão esforços para atualizar os servidores da área na ampliação de seus conhecimentos.

Finaliza dizendo que os objetivos estão sendo conquistados, estão em constante avaliação dos resultados na produtividade de cada servidor, e também observam seu estado comportamental e aos poucos vão detectando algumas deficiências e buscando melhorias com orientações mais frequentes e conversas como troca de experiência.

Percebe-se com a pesquisa que há a conscientização nos dois lados, dos servidores em buscar o conhecimento para prestar um trabalho eficiente à sociedade e da parte dos gestores os investimento que proporcionem e estimulem a todos prestar um serviço de qualidade.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste trabalho identificamos pontos relevantes sobre os procedimentos que auxiliam no processo legislativo. Percebemos que a elaboração das leis requer procedimentos pré estabelecidos que os norteiam e padronizam.

A elaboração das leis é desenvolvida no processo legislativo, através de tramites que apresentam sugestões das proposições, onde são analisadas por comissões, e votadas em sessões no plenário. Nesta análise averigua a constitucionalidade, admissibilidade e legalidade das matérias. Em seguida é deliberada e sancionada pelo executivo.

O elemento de observação e análise foi à câmara de vereadores da cidade de São Francisco do Conde – BA, a décima mais antiga câmara do país e com grande participação na história o Brasil, incluindo a luta da independência de Portugal. Apesar de antiga, realizou seu primeiro concurso recentemente no ano de dois mil e dezesseis, selecionando setenta vagas para diversos cargos, e quatro delas destinadas ao cargo de agente técnico legislativo.

Identificou-se o ponto de vista de dois servidores efetivos, e de três gestores, incluindo a análise feita pelo atual presidente da câmara de vereadores.

Os servidores expressaram seus anseios e salientaram que estão em constante busca do aprendizado, entendem que o conhecimento das atividades será gradativo. Ressaltaram que não tem tantas dificuldades em desenvolver seus trabalhos efetivamente, contudo acreditam que se houver maior integração haverá melhoria no desenvolvimento das atividades legislativas.

Do ponto de vista dos gestores, percebe-se uma atenção na preparação e qualificação dos que estão chegando. Reconhecem a importância de um trabalho seguindo as orientações normativas e estão empenhados para que seja alinhado na câmara. Houve um cronograma de palestras e cursos com objetivo de transmitir informações dos processos legislativos.

A história atesta que as civilizações codificaram comportamentos para que o homem vivesse em relativa harmonia estabelecendo limites com seus direitos e deveres. No decorrer da história povos como os da mesopotâmia, gregos e romanos estabeleceram parâmetros na escrita onde ao longo dos anos se tornaram referência para os nossos dias.

A preocupação em atender a esses princípios recai sobre a importância das leis não versarem sobre assuntos desnecessários, supérfluos, garantindo que sejam redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, resguardando a ordem constitucional de que ninguém será obrigado a fazer algo ou deixar de fazer em cumprimento da lei. Enquanto que na administração pública só poderá ser feito o que é permitido por lei.

Levando esses pontos em consideração, o Senado Federal estabeleceu um manual que orientam e padronizam os trabalhos legislativos, os quais os servidores das repartições consultam com frequência e promovem a uniformização dos seus trabalhos. Em anexo teremos alguns dos modelos mais utilizados conforme o Manual de Técnica Legislativa-orientação para a padronização de trabalhos.

REFERÊNCIAS

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **O papel e história da câmara.**

<http://www2.camara.leg.br/a-camara/conheca/como-nascer-as-leis>;

<http://www2.camara.leg.br/a-camara/conheca/processolegislativo>. Acesso em 23 de junho de 2018.

CÂMARA, PAULO. **Como um projeto de um vereador torna-se lei municipal.** 2014.

<https://www.youtube.com/watch?v=sKBTs9hKasc>. Acesso em 23 de junho de 2018.

CARNEIRO, Isaac Newton. **Manual de direito municipal brasileiro.** Salvador: P&A. ed. 2016.

CAVALCANTE José Escobar; SILVA, José Malta da. **O legislativo municipal praticado.** 1. ed. Suprilegis, 2005.

FERREIRA, Edílio. **Abc do vereador.** Rio de Janeiro: Forense, 1997.

GILVÓN, Talmy. **A compreensão da gramática.** São Paulo: Edufrn, 2012.

MATIAS, Pereiras José. **Manual de gestão pública contemporânea.** 4. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

MEDEIROS, João Bosco. **Redação científica: prática de fichamentos, resumos, resenhas.** 12. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebolças de. **Sistema, organização e métodos: uma abordagem gerencial.** 21. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

PENNA, Sérgio F.P. de O; MACIEL, Eliane Cruxên B.de Almeida. **Técnica Legislativa: orientação para a padronização de trabalhos.** Brasília: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2002.

SANTANA, Átila. **A câmara na história de São Francisco do Conde – Bahia.** 2014.

<https://www.youtube.com/watch?v=78o2T8jOmKk>. Acesso em 20 maio de 2018.

APÊNDICES



UNILAB

**APÊNDICE A – COLETA DE DADOS
QUESTIONÁRIO DE PESQUISA**

Agente Técnico Legislativo da Câmara de São Francisco do Conde – BA

1. Faixa Etária

- Entre 18 e 23
- Entre 30 e 39
- Entre 24 e 30
- Entre 40 e 49
- Acima de 50 anos

2. Grau de Instrução

- Médio Completo
- Superior incompleto
- Superior completo
- Pós graduação incompleta
- Pós graduação completa

3. Tempo de serviço

- Até 6 meses
- Entre 6 meses e 11 meses
- Entre 1 ano e 2 anos
- Mais de 2 anos

4. Sua familiaridade com os princípios da Técnica Legislativa ao ser convocado no concurso?

- Já tinha um pouco conhecimento
- Domino totalmente o assunto
- Estudei pra me informar
- Outros

5. Após os treinamentos sobre Processo Legislativo e Técnica Legislativa fornecidos pela Câmara, como se sente?

- Ajudou um pouco, preciso de mais informações
- Inseguro para desenvolver meus trabalhos
- Preparado para desenvolver os trabalhos
- Não foi de ajuda, pois não acrescentou nada

6. Quais os recursos que mais utiliza no desenvolvimento de suas atividades como Agente Técnico Legislativo?

- Internet, sites específicos relacionado ao assunto
- Livros e revistas específicos relacionado ao assunto
- Tiro dúvidas com os colegas
- Todos os itens acima
- Nenhum dos itens acima relacionado

7. Grau de satisfação no desenvolvimento da atividade, por quê?

- Satisfeito
- Insatisfeito
- Pouco satisfeito
- Muito satisfeito

8. Qual a maior dificuldade que encontrou após a convocação como Agente Técnico Legislativo no que tange o desenvolvimento da atividade?



APÊNDICE B – COLETA DE DADOS

QUESTIONÁRIO COMPLEMENTAR DE PESQUISA

1. Como gestores, no que se refere ao programa de planejamento de gestão e capacitação de pessoas, qual o seu olhar em relação a investimentos feito pela Câmara de SFC para melhorar a eficiência na prestação de seus serviços?
2. Relacionado ao Processo Legislativo, especificamente a Técnica Legislativa quais os investimentos para os profissionais da área, e se os resultados estão atingindo as expectativas dos gestores?
3. Se não estão sendo observados os resultados consegue identificar as principais deficiências e como buscar melhorias?

Desde já obrigada pela atenção!

ANEXOS

ANEXO 1

Minuta

REQUERIMENTO Nº , DE 2018

Requeiro, nos termos do art. 222 do Regimento Interno, sejam apresentadas congratulações ao Exmo. Sr. Ministro de Estado das Relações Exteriores, pelo êxito de sua missão junto ao Parlamento Europeu.

Sala das Sessões,

Senador NOME PARLAMENTAR

ANEXO 2

Minuta

PROJETO DE LEI Nº , DE 2018

Dispõe sobre a ação de impugnação de mandato eletivo a que se refere o art. 14, §§ 10 e 11, da Constituição Federal.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Abababababab ababab ababab bababa babab ababb, ababa babab, ab ababa, abababab.

Art. 2º Ababa babab ababab babab ababab babab ababab babab, ababab babab ababab, babab, ababab:

I – ababa bababab ababab ababab bababa babab ababab, ababa babab, ab ababa, abababab;

II – ababa bababab ababab ababab bababa babab ababab, ababa babab, ab ababa, abababab;

III – ababa bababab ababab ababab bababa babab ababab, ababa babab, ab ababa, abababab.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

ANEXO 3

Minuta

PARECER SOBRE PROJETO DE LEI Nº , DE 2018

PARECER Nº , DE 2018

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 1.111, de 1998 (nº 2.222, de 1996, na Casa de origem), que dispõe sobre a Lei Eleitoral (...).

RELATOR: Senador NOME PARLAMENTAR

I – RELATÓRIO

O projeto em exame, de autoria do Deputado Nome Parlamentar, trata da (breve descrição da matéria).

(...)

II – ANÁLISE DA MATÉRIA**III – ANÁLISE DAS EMENDAS**

Foram oferecidas [tantas] emendas.

[breve descrição das emendas, mencionando-se a autoria]

IV – VOTO

[mencionar emenda]

ANEXO 4

Minuta

Objetivando o aprimoramento da iniciativa, o voto é pela aprovação do PLC nº 1.111, de 1998, nos termos do seguinte

PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 1.111 (SUBSTITUTIVO), DE 1998

(...)

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator