2

Análise da atuação legislativa da Comissão de Administração Pública da Assembleia Legislativa de Minas Gerais na 18ª Legislatura

DOI: https://doi.org/10.29327/264759.22.37-2

Natália de Carvalho Rocha Lucena[1]

Resumo: Este artigo tem por finalidade analisar a atuação da Comissão de Administração Pública da Assembleia Legislativa de Minas Gerais ao longo da 18ª Legislatura, a começar pelos dispositivos constitucionais e regimentais pertinentes. O estudo faz uma análise quantitativa e qualitativa, destacando quais proposições normativas versaram sobre as matérias de maior relevância e causaram maiores impactos na vida da sociedade mineira.

Palavras-chave: Comissões parlamentares. Comissões Permanentes. Hiperinflação legislativa..

Abstract: *This article aims to analyze the performance of the Public Administration Commission of the Legislative Assembly of Minas Gerais during the 18th Legislature, starting with the relevant constitutional and regimental provisions. The study makes a quantitative and qualitative analysis, highlighting which normative propositions dealt with the most relevant matters and caused the greatest impacts on the life of the society from Minas Gerais.*

Keywords: *Parliamentary committees. Standing committees. Legislative hyperinflation.*

1 Mestre e bacharel em Administração Pública pela Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, da Fundação João Pinheiro (FJP). Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, na Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais (Seplag-MG). Contato: natcaro@gmail.com. *Lattes*: http://lattes.cnpq.br/0706820208066427.

1 – Introdução

As casas legislativas possuem comissões parlamentares, que se dividem entre permanentes e temporárias. As comissões permanentes são órgãos fracionários do Poder Legislativo, de natureza colegiada, e subsistem nas legislaturas. As comissões temporárias se extinguem com o término da legislatura ou antes dele, se atingido o fim para que foram criadas ou findo o prazo estipulado para seu funcionamento. Essa previsão consta na Constituição Federal de 1988, na Constituição Mineira de 1989, bem como no Regimento Interno da Assembleia Legislativa de Minas Gerais (ALMG).

As comissões permanentes também podem ser denominadas comissões temáticas, uma vez que são especializadas em determinada matéria ou assunto. Elas são responsáveis por estudar os assuntos submetidos regimentalmente ao seu exame e manifestar sua opinião por meio de parecer. Tais pareceres são de fundamental importância para o aperfeiçoamento da produção legislativa, uma vez que subsidiam a discussão e a votação das proposições em Plenário. Uma vez aprovadas e sancionadas pelo Executivo, são essas normas que passarão a reger a vida em sociedade.

Este trabalho tem por objetivo analisar a atuação da Comissão de Administração Pública (CAP) da Assembleia Legislativa de Minas Gerais ao longo da 18ª Legislatura (de 2015 a 2018), com o intuito de verificar quais proposições normativas versaram sobre as matérias de maior relevância e causaram maiores impactos na vida da sociedade mineira.

Para tanto, será feito um breve histórico sobre as comissões permanentes, dando ênfase à de Administração Pública. Em seguida, será realizada uma análise quantitativa e qualitativa de todos os projetos de lei apreciados por ela na última legislatura.

2 – Disposições constitucionais e legais aplicáveis às comissões

O art. 58 da Constituição Federal de 1988 trata das comissões legislativas e dispõe que o Congresso Nacional e suas casas terão

comissões permanentes e temporárias, constituídas na forma e com as atribuições previstas no respectivo regimento ou no ato de que resultar sua criação. Assegura ainda que, na constituição de cada comissão, tanto quanto possível, será observada a participação proporcional dos partidos políticos ou dos blocos parlamentares representados na respectiva Casa. Por fim, elenca as principais atribuições constitucionais desses órgãos: discutir e votar projeto de lei que dispensar, na forma do regimento, a competência do Plenário; realizar audiências púbicas com entidades da sociedade civil; convocar autoridades para prestar informações sobre assuntos inerentes a suas atribuições; receber petições, reclamações, representações ou queixas de qualquer pessoa contra atos ou omissões das autoridades ou entidades públicas; solicitar depoimento de qualquer autoridade ou cidadão; e apreciar programas de obras, planos nacionais, regionais e setoriais de desenvolvimento e sobre eles emitir parecer. Cabe ressaltar que o artigo 60 da Constituição Mineira de 1989 traz conteúdo semelhante ao disposto na Carta Magna.

Como dito, o Regimento Interno dispõe que as comissões da Assembleia Legislativa de Minas Gerais podem ser permanentes, quando subsistem no decorrer das legislaturas; ou temporárias, que se extinguem com o término da legislatura ou antes dele, se atingido o fim para que foram criadas ou findo o prazo estipulado para seu funcionamento (MINAS GERAIS, 2019).

Atualmente, são 22 as comissões permanentes da ALMG, as quais são constituídas de cinco membros efetivos e igual número de suplentes, exceto as de Administração Pública, de Constituição e Justiça e de Fiscalização Financeira e Orçamentária, que se compõem de sete membros efetivos e sete suplentes. A função do suplente é substituir o membro efetivo em suas faltas e impedimentos (MINAS GERAIS, 2019).

Na prática, a principal atribuição dessas comissões consiste na elaboração de pareceres sobre as proposições legislativas. Nesse particular, ensina José Afonso da Silva:

> Em essência, as comissões permanentes têm por fim principal estudar os assuntos submetidos, regimentalmente, ao seu exame e sobre eles manifestar sua

> opinião, o que é feito através de um parecer [...]. Seus pareceres têm importância fundamental no processo de formação das leis. São tidos em grande conta na sessão plenária, onde realmente a matéria vai ser discutida e votada definitivamente. (SILVA, 2006, p. 109-110).

De acordo com o art. 144 do Regimento Interno (MINAS GERAIS, 2019), "parecer é o pronunciamento da comissão, de caráter opinativo, sobre matéria sujeita a seu exame". Como tal, será escrito e concluirá pela aprovação ou pela rejeição da matéria, salvo o da Comissão de Constituição e Justiça, que se restringirá ao exame preliminar de constitucionalidade, legalidade e juridicidade, conforme estabelece o art. 145 do citado diploma regimental.

As atribuições comuns das comissões temáticas estão elencadas no art. 100 do Regimento Interno da Assembleia Legislativa de Minas Gerais e envolvem tanto as atividades relacionadas com a produção legislativa quanto as de controle e fiscalização da administração pública.

3 – Projetos submetidos à deliberação conclusiva das comissões

O Regimento Interno da Assembleia de Minas traz como competência das comissões permanentes a apreciação conclusiva, em turno único, das proposições que versem sobre declaração de utilidade pública e denominação de próprios públicos. Trata-se de proposições de menor complexidade e que dispensam estudos mais aprofundados. Nesse caso, as comissões fazem as vezes do Plenário na discussão e votação das matérias. Porém, se no prazo de dois dias, contados da publicação da decisão no Diário do Legislativo, houver requerimento de 1/10 (um décimo) dos membros da Assembleia Legislativa, o exame do mérito de proposição apreciada conclusivamente pelas comissões é devolvido ao Plenário (MINAS GERAIS, 2019).

O procedimento comum na Assembleia mineira é a apreciação dos projetos pelo Plenário em dois turnos de discussão e votação, após a emissão de pareceres pelas comissões temáticas. De forma

excepcional, algumas matérias submetem-se à deliberação conclusiva das comissões, que têm o poder de aprová-las ou rejeitá-las sem a participação do Plenário no processo legislativo. Na prática, como a maioria dos projetos que tramitam na ALMG referem-se a declaração de utilidade pública e denominação de próprios públicos, o procedimento comum (deliberação em Plenário e tramitação em dois turnos) converte-se em procedimento excepcional (deliberação conclusiva e tramitação em turno único). (RESENDE, 2016a).

Já na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, as proposições tramitam em turno único, exceto a proposta de emenda à Constituição e outros projetos especificados no regimento de cada casa legislativa. Dessa forma, pode-se perceber que no Congresso Nacional o poder deliberativo das comissões permanentes é bem mais amplo do que na Assembleia de Minas e constitui o procedimento comum. (RESENDE, 2016a).

Para Resende (2016a), esse poder deliberativo das comissões temáticas deveria ser ampliado, pois são elas que analisam detalhadamente as proposições em tramitação, realizando os estudos necessários ao aperfeiçoamento dos textos normativos. Além disso, as decisões do Plenário têm um caráter mais político, enquanto as decisões dos órgãos fracionários têm um aspecto predominantemente técnico, o que justifica a ampliação de sua competência deliberativa.

4 – Atribuições regimentais da Comissão de Administração Pública

As atribuições específicas das comissões permanentes estão elencadas no art. 102 do Regimento Interno e relacionam-se à área temática inerente a cada órgão fracionário do Poder Legislativo.

Como este trabalho se limita a analisar os projetos de lei apreciados pela Comissão de Administração Pública, é importante destacar suas atribuições regimentais, nos termos do art. 102, I, da Resolução nº 5.176, de 1997, a qual contém o Regimento Interno da Assembleia de Minas, com as alterações posteriores:

a) A organização dos Poderes Executivo e Judiciário, do Tribunal de Contas, do Ministério Público, da Advocacia do Estado, da Defensoria Pública, das Polícias Militar e Civil e do sistema de defesa civil. De acordo com esse dispositivo, enquadra-se nas atribuições dessa comissão a elaboração de pareceres sobre projetos de lei ordinária ou complementar que disponham sobre fixação de competências dos mencionados órgãos constitucionais, sua estrutura orgânica e o regime jurídico de seus integrantes (RESENDE, 2016b).

b) Os regimes jurídicos dos servidores públicos civis e dos militares. De acordo com Resende (2016b), regime jurídico é o conjunto de princípios e regras que disciplinam as relações entre o poder público e seus servidores. Dessa forma, todos os direitos, deveres e proibições dos profissionais da Administração Pública estão abarcados no Estatuto dos Servidores Públicos Civis e no Estatuto dos Militares. Todas as proposições que versarem sobre esse tema podem ser apreciadas por essa Comissão.

c) Os quadros de pessoal das administrações direta e indireta. De acordo com Resende (2016b), a administração direta abrange o conjunto de órgãos desprovidos de personalidade jurídica, tais como a Governadoria, as Secretarias de Estado, os órgãos autônomos e os órgãos colegiados. Já a administração indireta abarca o conjunto de entidades dotadas de personalidade jurídica, como é o caso das autarquias, fundações públicas, sociedades de economia mista e empresas públicas. Portanto, toda matéria relacionada com o quadro de pessoal dessas instituições enquadra-se no campo de atuação da CAP.

d) A política de prestação e concessão de serviços públicos. São as diretrizes que norteiam a execução dos serviços públicos, sejam eles prestados diretamente pelo Estado ou por meio de empresas concessionárias. A concessão é uma modalidade de contrato administrativo por meio da qual o Estado transfere a uma empresa privada a execução de determinado serviço público, após o devido processo licita-

tório. Assim, as proposições legislativas sobre essa matéria são passíveis de análise pela CAP (RESENDE, 2016b).

e) O direito administrativo em geral. Esse é um tema extremamente amplo, que abrange uma pluralidade de institutos jurídicos, tais como alienação de bens imóveis; contratos de concessão e permissão de serviços públicos; licitação; regime jurídico de servidor público; parcerias público-privadas; e organização administrativa (RESENDE, 2016b).

A seguir, será feita uma análise de todas as proposições normativas que foram analisadas pela Comissão de Administração Pública na 18ª Legislatura.

5 – Análise quantitativa das proposições normativas

Entre janeiro de 2015 e dezembro de 2018, foram analisadas 239 proposições normativas pela Comissão de Administração Pública da ALMG. Os anos de origem dessas proposições estão detalhados na Tabela 1.

Tabela 1 — Ano de origem das proposições normativas apreciadas pela CAP entre janeiro de 2015 e dezembro de 2018

Ano	Nº de proposições
2011*	1
2013*	1
2014*	1
2015	67
2016	75
2017	66
2018	28
Total	239

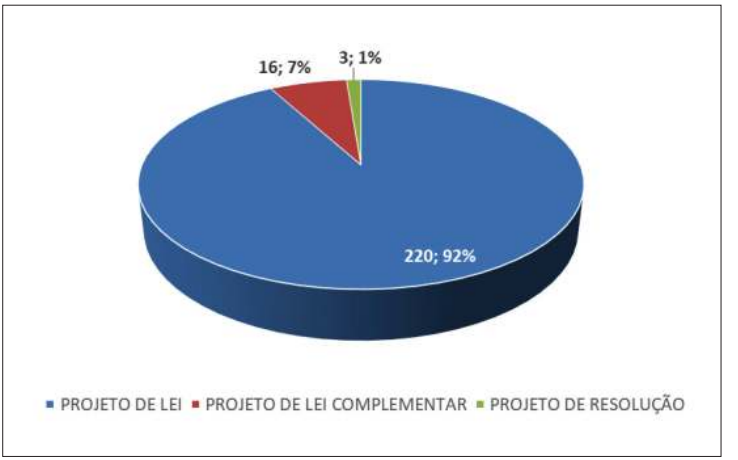
Fonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais

Obs.: *Proposições que, apesar de terem sido apresentadas antes de 2015, foram apreciadas pela CAP no período em questão.

Pode-se observar que a maioria das proposições normativas apreciadas pela CAP no período de janeiro de 2015 a dezembro de 2018 tiveram sua origem nos anos de 2015, 2016 e 2017. Esse número é bem menor no ano de 2018, o que pode ser explicado pelo fato de ser esse o último ano da legislatura, em que os projetos de lei são arquivados, salvo algumas exceções.

Em relação ao tipo de proposição, foram apreciados 220 projetos de lei, 16 projetos de lei complementar e três projetos de resolução, conforme Gráfico 1.

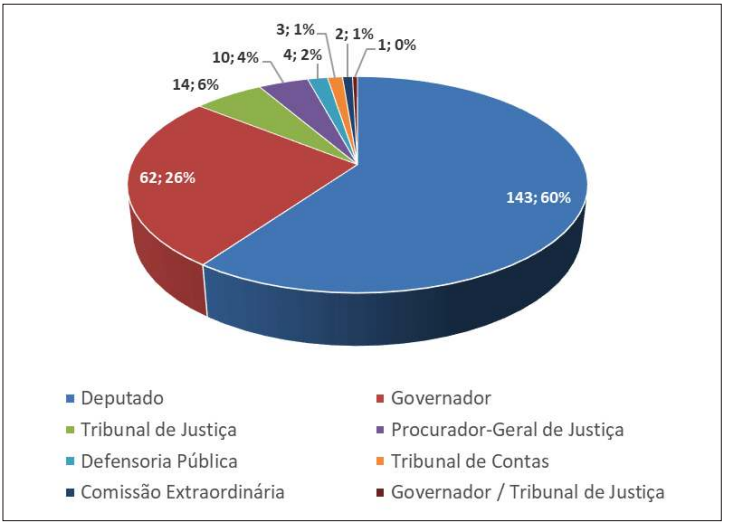
Gráfico 1 — Tipo de proposição normativa apreciada pela CAP no período de janeiro de 2015 a dezembro de 2018



Fonte: Elaborado pela autora com dados da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais.

Quanto à autoria das proposições normativas, 143 são de autoria de um ou mais deputados, 62 são do governador, 14 do Tribunal de Justiça, 10 do procurador-geral de Justiça, quatro da Defensoria Pública, três do Tribunal de Contas, duas de Comissão Extraordinária e uma de autoria conjunta do governador e do Tribunal de Justiça, conforme Gráfico 2.

Gráfico 2 — Autoria das proposições normativas apreciadas pela CAP no período de janeiro de 2015 a dezembro de 2018



Fonte: Elaborado pela autora com dados da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais.

As proposições que foram objeto de apreciação pela CAP referem-se aos mais diversos assuntos, conforme demonstrado na Tabela 2, abaixo. Chama atenção o elevado número de projetos relacionados a doação de imóvel, pessoal, organização administrativa e finanças públicas/tributo. Apesar de as proposições normativas relacionadas a imóvel ocuparem a maior parte da pauta da comissão sob comento, elas não geram grandes impactos para a sociedade, tendo em vista que se referem à autorização para que o Poder Executivo proceda à doação de imóveis aos municípios. Considerando apenas esse ponto de vista, por se tratar de assunto de baixa complexidade, elas poderiam ser objeto de deliberação conclusiva pelas comissões. Entretanto, elas constituem importante instrumento de "capitalização política", uma vez que, ao propor a doação de imóvel a determinado município, o parlamentar acaba por angariar votos daquela região para uma próxima eleição. Os projetos que dão denominação a próprios públicos e os que declaram como de utilidade pública

entidades privadas sem fins lucrativos também servem como meios de capitalização política para os parlamentares.

Tabela 2 – Assunto geral das proposições normativas apreciadas pela CAP entre janeiro de 2015 e dezembro de 2018 (continua)

Assunto geral	Nº de proposições
Imóvel	93
Pessoal	40
Organização administrativa	18
Pessoal militar	13
Finanças públicas / Tributo	11
Fundo estadual	6
Cartório / Divisão judiciária	5
Administração estadual / Serviço público	4
Meio ambiente	4
Transporte e trânsito	4
Conselho Estadual	3
Homenagem	3
Licitação	3
Próprio público	3
Saúde pública	3
Assistência social	2
Concurso público	2
Política fundiária	2
Segurança pública	2
Trabalho, emprego e renda	2
Agropecuária	1
Calendário	1
Ciência e tecnologia / Publicação oficial	1
Criança e adolescente	1
Direitos humanos	1
Ensino público estadual	1
Ensino superior	1

Assunto geral	Nº de proposições
Executivo	1
Imóvel / Patrimônio	1
Municípios e desenvolvimento regional	1
Organização judiciária	1
Patrimônio	1
Previdência social	1
Saneamento básico	1
Turismo	1
Utilidade pública	1
Total geral	**239**

Fonte: Elaborado pela autora com dados da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais.

Na 18ª Legislatura, foram apreciadas apenas três proposições de deliberação conclusiva pela CAP.

O Projeto de Lei nº 1.676, de 2015, de autoria do deputado Dalmo Ribeiro Silva, tinha como objetivo dar denominação a próprio público destinado ao Ministério Público do Estado, localizado no município de Ouro Fino. Apesar de ter sido aprovada pela comissão, a proposição de lei foi vetada totalmente pelo governador do Estado, e o veto foi mantido pela Casa. A justificativa foi de que tal proposição seria inconstitucional, tendo em vista que o imóvel em questão não pertencia ao Estado. Cabe ressaltar que a CCJ tinha concluído pela juridicidade, constitucionalidade e legalidade do projeto de lei em questão. Nesse aspecto, cabe ressaltar que, apesar de a CCJ ter como competência avaliar os aspectos constitucional, legal e jurídico das proposições, ela também tem um caráter político, na medida em que é constituída por parlamentares. Nem sempre questões técnicas prevalecem sobre questões políticas.

A segunda proposição foi o Projeto de Lei nº 3.853, de 2016, de autoria do deputado Cássio Soares, o qual declarou como de utilidade pública a Associação Observatório Social de Piumhi (Ospiumhi), com sede no município de Piumhi. A proposição foi aprovada pela CAP e sancionada pelo governador.

Por fim, o Projeto de Lei nº 4.818, de 2017, de autoria do Tribunal de Justiça, deu a denominação de Fórum Dr. Benedito Magno Passos ao Fórum da Comarca de Botelhos. A CAP aprovou a proposição, que foi sancionada pelo governador.

O Projeto de Lei nº 527, de 2015, de autoria do deputado Paulo Lamac, apesar de versar sobre "próprio público", não se enquadra nas matérias de deliberação conclusiva. O projeto propunha acrescentar dispositivos à Lei 13.408, de 21 de dezembro de 1999, a qual dispõe sobre a denominação de estabelecimentos, instituições e próprios do Estado. Embora a CAP tenha emitido parecer favorável, o projeto foi arquivado em virtude do final da legislatura. É oportuno explicar o ponto de vista da presidência da ALMG sobre essa questão. Apesar de o Regimento Interno submeter ao poder deliberante das comissões temáticas os projetos de lei que versem sobre declaração de utilidade pública, o presidente entende que essa regra somente se aplica aos projetos que declaram entidades privadas como de utilidade pública. Se determinada proposição dispõe sobre requisitos gerais ou condições para obter essa declaração, deverá submeter-se ao crivo do plenário. Há, pois, uma diferença entre a lei que estabelece critérios ou regras básicas para a obtenção do título de utilidade pública e a lei que, simplesmente, concede esse título ou declaração. Apenas esta se sujeita à deliberação conclusiva.

A maioria das proposições normativas teve parecer pela aprovação da CAP, enquanto apenas duas tiveram parecer pela rejeição, conforme Gráfico 3, abaixo. Nesse aspecto, cabe lembrar que a CAP emite apenas parecer de mérito, analisando a conveniência e a oportunidade dos projetos. Dessa forma, é muito raro encontrar um parecer pela rejeição. Apenas em caráter excepcional essa comissão avalia questões eminentemente jurídicas, relacionadas com a constitucionalidade das matérias submetidas à sua apreciação.

Um dos dois projetos que tiveram parecer pela rejeição, o Projeto de Lei nº 1.106, de 2015, era de autoria do deputado Rogério Correia e propunha a concessão de anistia aos servidores do Tribunal de Justiça que participaram de greve ou

movimentos reivindicatórios realizados em 2011. Esse projeto recebeu parecer pela rejeição, sob a justificativa de se tratar de matéria de iniciativa exclusiva do Tribunal de Justiça e de ir contra entendimento jurisprudencial firmado pelo Superior Tribunal de Justiça. Ressalte-se que esse projeto de lei havia recebido parecer favorável da Comissão de Constituição e Justiça, que analisa questões de juridicidade, constitucionalidade e legalidade das proposições.

O outro era o Projeto de Resolução nº8/2015, de autoria do deputado Sargento Rodrigues, o qual propunha sustar os efeitos do inciso XXVIII do art. 2º da Resolução Conjunta nº 4073, de 26 de abril de 2010, que dispõe sobre perícias de saúde na Polícia Militar e no Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais, sob a argumentação de que o Poder Executivo estaria inovando no ordenamento jurídico. Como a Comissão de Constituição e Justiça perdeu o prazo para emissão de parecer, a proposição foi encaminhada à CAP, que emitiu parecer pela rejeição sob o argumento de que o dispositivo da resolução apenas pormenorizava o que estava implícito na lei, de modo que não havia exorbitância do exercício do poder regulamentar.

Gráfico 3 — Tipo de parecer das proposições normativas apreciadas pela CAP no período de janeiro de 2015 a dezembro de 2018



Fonte: Elaborado pela autora com dados da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais.

6 – Análise qualitativa das proposições normativas

Além da análise quantitativa, é importante se aprofundar no conteúdo de cada uma das proposições para avaliar a qualidade da produção legislativa. Dessa forma, o Quadro 1 lista as 27 proposições normativas de maior relevância entre as 239 que foram apreciadas pela CAP na 18ª Legislatura.

Quadro 1 – Análise das proposições normativas de maior relevância apreciadas pela CAP na 18ª legislatura

Nº	Projeto	Ementa	Autor(es)	Assunto	Finalidade
1	PLC 25 2015	Dispõe sobre a prevenção e a punição do assédio moral na administração pública estadual cometido contra militar.	Deputado Sargento Rodrigues – PDT	Pessoal militar	Visa preencher uma lacuna, tendo em vista que a Lei Complementar nº 116/2011 disciplinou apenas o assédio moral praticado contra servidores civis na Administração Pública Estadual.
2	PL 1498 2015	Dispõe sobre medidas de prevenção e combate à dengue no Estado e dá outras providências.	Deputado Rogério Correia – PT	Saúde pública	Constitui importante instrumento de saúde pública, pois tem como objetivo reduzir a morte por dengue em todo o Estado.
3	PL 1915 2015	Dispõe sobre a constituição de crédito estadual não tributário, fixa critérios para sua atualização, regula seu parcelamento, institui remissão e anistia e dá outras providências.	Governador Fernando Damata Pimentel	Finanças públicas / Tributo	Tem como objetivo trazer uniformidade à formação do crédito estadual não tributário, melhorando sua qualidade e potencializando o seu resgate.

Nº	Projeto	Ementa	Autor(es)	Assunto	Finalidade
4	PL 2173 2015	Dispõe sobre a utilização de parcela dos depósitos judiciais realizados em processos vinculados ao Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais para o custeio da previdência social, do pagamento de precatórios e da assistência judiciária, bem como a amortização da dívida com a União.	Governador Fernando Damata Pimentel e Tribunal de Justiça	Finanças públicas / Tributo	Garantir o pleno funcionamento das atividades administrativas do Estado bem como a continuidade do serviço público em razão do alto déficit orçamentário.
5	PL 2946 2015	Dispõe sobre o Sistema Estadual do Meio Ambiente (Sisema) e dá outras providências.	Governador Fernando Damata Pimentel	Organização Administrativa	Aperfeiçoar o funcionamento do SISEMA e garantir que as políticas de meio ambiente e de recursos hídricos ocorram de forma articulada, integrada, coordenada, transversal e eficiente, visando à conservação, preservação e recuperação dos recursos naturais, em prol do desenvolvimento sustentável e da melhoria da qualidade ambiental do Estado. Essa norma jurídica surgiu após a tragédia em Mariana com o rompimento da Barragem de Fundão.

Nº	Projeto	Ementa	Autor(es)	Assunto	Finalidade
6	PL 3230 2016	Dispõe sobre a assistência do Estado aos atingidos pela decisão do Supremo Tribunal Federal na Ação Direta de Inconstitucionalidade 4876.	Governador Fernando Damata Pimentel	Pessoal	Garantir a prestação dos serviços de assistência médica, hospitalar e odontológica, bem como social, aos servidores que foram desligados do serviço público estadual em razão de declaração de inconstitucionalidade dos dispositivos da Lei Complementar nº 100/2007.
7	PLC 49 2016	Dispõe sobre a transformação de cargos de Juiz de Direito em cargos de Juiz de Direito Substituto de Segundo Grau, no âmbito da Justiça Comum Estadual, e dá outras providências.	Tribunal de Justiça	Cartório / Divisão Judiciária	Estratégia importante para diminuir o significativo acervo de recursos que existe atualmente no Tribunal de Justiça do Estado, cuja produtividade tem sido considerada insatisfatória.
8	PL 3397 2016	Altera a Lei 14699, de 6 de agosto de 2003, que dispõe sobre formas de extinção e garantias do crédito tributário, altera a Lei 6763, de 26 de dezembro de 1975, a Lei 13470, de 17 de janeiro de 2000, a Lei 14062, de 20 de novembro de 2001, e dá outras providências.	Governador Fernando Damata Pimentel	Finanças públicas / Tributo	Visa a tornar mais eficiente a resposta do Estado na administração de bens adjudicados ou recebidos em dação em pagamento, baseando-se nos resultados exitosos alcançados pela legislação italiana.

Nº	Projeto	Ementa	Autor(es)	Assunto	Finalidade
9	PLC 51 2016	Altera dispositivos da Lei Complementar 65, de 16 de janeiro de 2003, que organiza a Defensoria Pública do Estado, define sua competência e dispõe sobre a carreira do defensor público, e dá outras providências.	Defensoria Pública	Organização Administrativa	Adequar a Lei Orgânica da Defensoria Pública ao novo ordenamento jurídico, reformando os artigos incompatíveis, incorporando os princípios e institutos decorrentes da autonomia e explicitando os instrumentos de compatibilização da Instituição com a nova ordem.
10	PL 3504 2016	Dispõe sobre a extinção do Departamento Estadual de Telecomunicações de Minas Gerais (Detel-MG) e dá outras providências.	Governador Fernando Damata Pimentel	Organização administrativa	Promover a racionalização da estrutura, a otimização dos gastos e a relação entre meios e fins, com economia e qualidade na prestação de serviços públicos.
11	PL 3506 2016	Extingue o Instituto de Geoinformação e Tecnologia (Igtec) e dá outras providências.	Governador Fernando Damata Pimentel	Organização administrativa	
12	PL 3507 2016	Extingue a Fundação Centro Internacional de Educação, Capacitação e Pesquisa Aplicada em Águas (Hidroex) e dá outras providências.	Governador Fernando Damata Pimentel	Organização administrativa	
13	PL 3509 2016	Extingue o Departamento de Obras Públicas do Estado de Minas Gerais (Deop) e dá outras providências.	Governador Fernando Damata Pimentel	Organização administrativa	

Nº	Projeto	Ementa	Autor(es)	Assunto	Finalidade
14	PL 3510 2016	Extingue a Fundação Rural Mineira (Ruralminas) e dá outras providências.	Governador Fernando Damata Pimentel	Organização administrativa	Promover a racionalização da estrutura, a otimização dos gastos e a relação entre meios e fins, com economia e qualidade na prestação de serviços públicos.
15	PL 3511 2016	Extingue a autarquia Imprensa Oficial do Estado de Minas Gerais (IO-MG) e dá outras providências.	Governador Fernando Damata Pimentel	Organização administrativa	
16	PL 3601 2016	Dispõe sobre as terras devolutas estaduais e dá outras providências.	Deputado Tadeu Martins Leite – PMDB	Política Fundiária	Dar maior efetividade ao cumprimento das ordens judiciais expedidas em processos nos quais se discute a posse de imóvel urbano e rural localizado no Estado, de forma a garantir o direito constitucional à propriedade.
17	PL 3676 2016	Dispõe sobre o licenciamento ambiental e a fiscalização de barragens no Estado.	Comissão Extraordinária	Meio Ambiente	Resultado do trabalho da Comissão Extraordinária de barragens, que realizou uma série de audiências públicas após o trágico rompimento das barragens em Mariana no final de 2015 e concluiu pela necessidade de criação de novo marco regulatório para o licenciamento e a fiscalização das barragens no Estado.

Nº	Projeto	Ementa	Autor(es)	Assunto	Finalidade
18	PL 3844 2016	Institui a Política Estadual de Turismo de Minas Gerais e dá outras providências.	Governador Fernando Damata Pimentel	Turismo	Implementar mecanismos destinados ao planejamento, desenvolvimento e estímulo do setor turístico, bem como dispor sobre os prestadores de serviços turísticos no Estado.
19	PL 3846 2016	Cria o Conselho Estadual da Juventude (Cejuve-MG) e dá outras providências.	Governador Fernando Damata Pimentel	Conselho Estadual	Resultado de debates e estudos conduzidos pela Sedpac e realizados com ampla participação social, na discussão e construção de um formato mais moderno e democrático.
20	PL 3968 2016	Institui a Política Estadual de Convivência com o Semiárido e o Sistema Estadual de Convivência com o Semiárido e dá outras providências.	Deputado Rogério Correia – PT	Municípios e Desenvolvi-mento Regional	Aperfeiçoar e complementar o arcabouço jurídico sobre o tema, a fim de viabilizar a permanência sustentável das populações rurais no semiárido mineiro.
21	PLC 63 2017	Altera dispositivos da Lei Complementar 67, de 22 de janeiro de 2003, que cria o Fundo Especial do Ministério Público do Estado de Minas Gerais (Funemp), e dá outras providências.	Procurador-Geral de Justiça	Fundo Estadual	Destacam-se as seguintes adequações nas referidas leis complementares: indicação objetiva da função a ser desempenhada pelos fundos; definição dos administradores dos fundos e suas respectivas competências privativas ou não; sistematização dos recursos dos fundos, conferindo-lhes maior dinâmica em aspectos concernentes à execução orçamentária e financeira; adequação do papel do agente financeiro dos fundos; dentre outras.

Nº	Projeto	Ementa	Autor(es)	Assunto	Finalidade
22	PLC 64 2017	Altera dispositivos da Lei Complementar 66, de 22 de janeiro de 2003, que cria o Fundo Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor (FEPDC) e o Conselho Gestor do Fundo Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor, e dá outras providências.	Procurador-Geral de Justiça	Fundo Estadual	
23	PLC 65 2017	Altera a Lei Complementar 91, de 19 de janeiro de 2006, que dispõe sobre a instituição, gestão e extinção de fundos estaduais.	Governador Fernando Damata Pimentel	Fundo Estadual	Estender as condições estabelecidas no art. 15 da Lei Complementar nº 91/2006 aos fundos programáticos geridos pelo Ministério Público para contribuir com a maior efetividade e otimização dos resultados esperados na consecução dos objetivos ministeriais, possibilitando a maior interação orçamentária e financeira dos fundos em ações do Ministério Público.
24	PL 4135 2017	Cria os fundos estaduais de incentivo e de financiamento de investimento e dá outras providências.	Governador Fernando Damata Pimentel	Fundo Estadual	Ampliar a disponibilização de recursos a serem aplicados no Estado, tendo como corolário o desenvolvimento socioeconômico sustentável.

Nº	Projeto	Ementa	Autor(es)	Assunto	Finalidade
25	PLC 70 2017	Altera a Lei Complementar 59, de 18 de janeiro de 2001, que contém a organização e a divisão judiciárias do Estado de Minas Gerais.	Tribunal de Justiça	Organização Administrativa	Maximizar a produtividade e a eficiência da prestação jurisdicional. Além disso, as alterações possibilitarão à magistratura estadual o desempenho de suas funções de modo mais eficiente, garantindo inclusive maior mobilidade na carreira.
26	PL 4876 2017	Dispõe sobre a Política Estadual de Defesa Agropecuária e cria o Conselho Estadual de Defesa Agropecuária de Minas Gerais (Cedagro).	Governador Fernando Damata Pimentel	Conselho Estadual	Trazer importantes impactos positivos para o setor, inclusive financeiros, e ampliar a participação da sociedade civil organizada nas decisões e na elaboração da Política de Defesa Agropecuária de Minas Gerais.
27	PL 5429 2018	Autoriza o Estado a assumir o passivo financeiro das fundações de ensino superior associadas à Universidade do Estado de Minas Gerais, e dá outras providências.	Governador Fernando Damata Pimentel	Finanças Públicas / Tributo	A não assunção do passivo, além de contrariar dispositivos de lei estadual, poderá agravar a necessidade de recursos dadas a correções monetárias, multas e aumento do referido passivo.

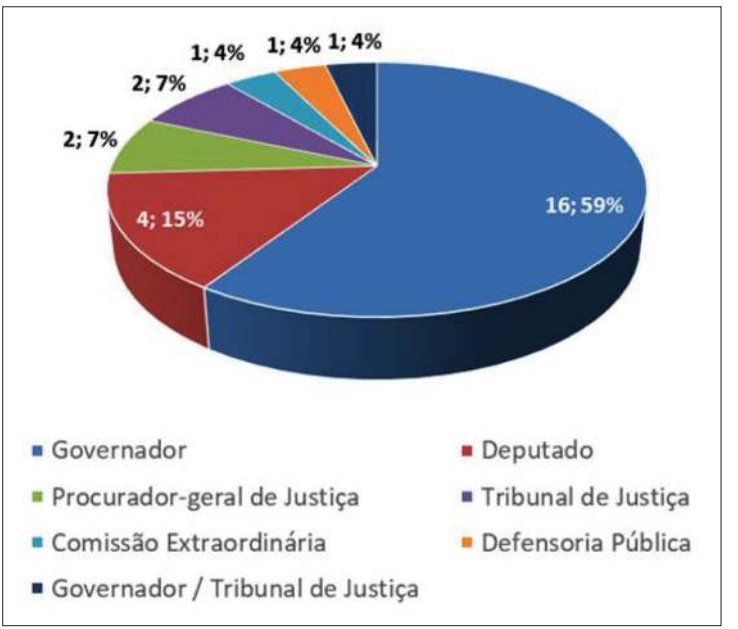
Fonte: Elaborado pela autora com dados da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais.

Diante da análise qualitativa dos projetos, resta evidente que, apesar de a maior parte das 239 proposições normativas analisadas pela CAP serem de iniciativa parlamentar, os projetos de maior relevância foram apresentados pelo governador do Estado, conforme Gráfico 4. Isso pode ser explicado pelo fato de

a grande maioria das matérias de competência da CAP serem de iniciativa do governador.

Em relação à autoria, também chama atenção a anomalia verificada em relação ao Projeto de Lei nº 2.173/2015, que dispõe sobre a utilização de parcela dos depósitos judiciais realizados em processos vinculados ao Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais para o custeio da previdência social, do pagamento de precatórios e da assistência judiciária, bem como a amortização da dívida com a União. Esse projeto foi apresentado conjuntamente pelo governador do Estado e pelo presidente do Tribunal de Justiça, o que revela um equívoco de natureza jurídica, uma vez que inexiste previsão constitucional de autoria conjunta em assuntos desse teor.

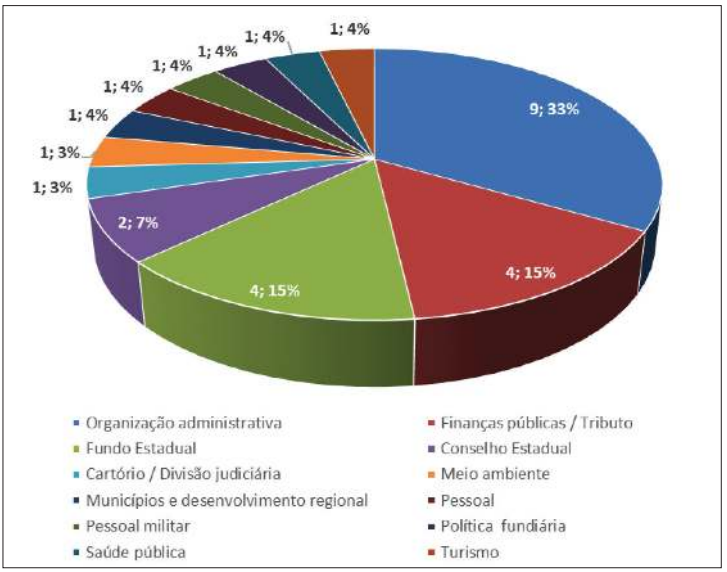
Gráfico 4 — Autoria das proposições normativas de maior relevância apreciadas pela CAP no período de janeiro de 2015 a dezembro de 2018



Fonte: Elaborado pela autora, com dados da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais.

Em relação ao assunto geral dos projetos de maior relevância, destacam-se os de organização administrativa, finanças públicas/tributos e fundo estadual, conforme Gráfico 5. Isso reflete a necessidade de se fazerem adequações no ordenamento jurídico para enfrentar a grave crise financeira do Estado de Minas Gerais no período.

Gráfico 5 — Assunto geral das proposições normativas de maior relevância apreciadas pela CAP no período de janeiro de 2015 a dezembro de 2018



Fonte: Elaborado pela autora, com dados da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais.

Chama atenção o fato de que apenas 11% dos projetos apreciados pela CAP durante a 18ª Legislatura foram importantes para a sociedade ou para a própria administração pública. Em outras palavras, a maioria dos projetos analisados por essa comissão não apresenta inovação no ordenamento jurídico nem produz impactos na coletividade, o que evidencia uma pobreza legislativa.

Bernardes Júnior (2015) denomina esse excesso de normas de "hiperinflação legislativa", o que leva ao paradoxo da insegurança jurídica. De acordo com o autor, a função essencial da lei é a estabilização de expectativas de comportamento, pois é importante que as pessoas possam saber antecipadamente que consequências advirão de seus atos. Dessa forma, se por um lado a lei foi feita para trazer segurança jurídica e previsibilidade, por outro o excesso de leis gera, paradoxalmente, uma sensação de ausência de normas.

7 – Considerações finais

Ao longo deste trabalho, foi evidenciada a importância das comissões legislativas, na medida em que elas são responsáveis pela emissão de pareceres que podem contribuir para o aperfeiçoamento da legislação.

Entretanto, por meio da análise das proposições normativas apreciadas pela Comissão Permanente de Administração Pública na 18ª Legislatura da ALMG, verificou-se a necessidade de alterar a nossa forma de legislar. O cenário atual é marcado por um excesso de leis que oneram a máquina pública, sem produzir grandes impactos na vida em sociedade. Paradoxalmente, em meio a tanta lei, faltam leis "importantes", o que sinaliza a necessidade de legislar menos e com mais qualidade.

Em relação às proposições de deliberação conclusiva, foi constatada a necessidade de ampliar a atuação das comissões temáticas, assim como ocorre no âmbito do Congresso Nacional. A título de exemplo, as proposições sobre doação de imóveis a municípios poderiam fazer parte desse grupo, devido ao seu grande volume e baixa complexidade. Porém, essas proposições são utilizadas pelos parlamentares como meio de "capitalização política", como os projetos que versam sobre declaração de utilidade pública e denominação de próprios públicos.

Também ficou evidenciado que as comissões temáticas, apesar de terem como atribuição a elaboração de estudos mais

aprofundados sobre as matérias de sua competência, com um caráter predominantemente técnico, também possuem cunho político. Isso ficou evidenciado em casos de proposições que tiveram pareceres favoráveis da CCJ e que, posteriormente, foram vetadas por serem inconstitucionais.

De maneira geral, há uma preocupação dos parlamentares com a produção normativa, independentemente da qualidade das leis. Essa postura acarreta a tão criticada hiperinflação legislativa, que não traz nenhum benefício para a sociedade, pois muitas leis são desprovidas de eficácia social.

8 – Referências

MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa. **Tramitação de projetos.** Belo Horizonte. Disponível em: http://www.almg.gov.br/atividade_parlamentar/tramitacao_projetos/index.html. Acesso em: 11 maio 2019.

BERNARDES JUNIOR, José Alcione. Potencialidades e limites da lei: os paradoxos de nossa produção legislativa. **Cadernos da Escola do Legislativo**, Belo Horizonte, v. 17, n. 28, p. 83-107, 2015.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 11 maio 2019.

MINAS GERAIS. Constituição (1989). **Constituição do Estado de Minas Gerais**. 25. ed. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2020. Disponível em: https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/index.html?aba=js_tabConstituicaoEstadual. Acesso em: 11 maio 2019.

MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa. **Regimento Interno:** Resolução nº 5.176, de 1997, alterada pela Resolução nº 5.183, de 1998, pela Resolução nº 5.197, de 2000, pela Resolução nº 5.204, de 2002, pela Resolução nº 5.207, de 2002, pela Resolução nº 5.212, de 2003, pela Resolução nº 5.222, de 2004, pela Resolução nº 5.229, de 2005, pela Resolução nº 5.322, de 2008, pela Resolução nº 5.342, de 2010, pela Resolução nº 5.344, de 2011, pela Resolução nº 5.349, de 2011, pela

Resolução nº 5.387, de 2013, pela Resolução nº 5.511, de 2015, pela Resolução nº 5.522, de 2018, e com as Decisões Normativas da Presidência nos 5, 6, 7, 14, 18, 20, 21, 22, 23, 24, 25 e 26, 16. ed. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2019. Disponível em: https://www.almg.gov.br/export/sites/default/consulte/legislacao/Downloads/pdfs/RegimentoInterno.pdf. Acesso em: 11 maio 2019.

RESENDE, Antônio José Calhau de. As comissões parlamentares no regimento interno da Assembleia Legislativa de Minas Gerais e sua importância no processo legislativo. *In*: RESENDE, Antônio José Calhau de; BERNARDES JÚNIOR, José Alcione (coord.). **Temas de Direito Parlamentar**. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa de Minas Gerais, Escola do Legislativo, Núcleo de Estudos e Pesquisas, p.71-126, nov. 2016a.

RESENDE, Antônio José Calhau de. As comissões permanentes da Assembleia Legislativa de Minas Gerais e o processo legislativo: aspectos constitucionais e regimentais. **Cadernos da Escola do Legislativo**, Belo Horizonte, v. 18, n. 30, p. 75-110, jul./dez. 2016b.

SILVA, José Afonso da. **Processo constitucional de formação das leis**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

Texto recebido em: 10/2/2020
Texto aprovado em: 4/3/2020