

ORIENTAÇÃO TÉCNICA 40/2020

Matéria: PL 16/2020

EMENTA: ADMINISTRATIVO. ORÇAMENTÁRIO FINANCEIRO. PROJETO DE LEI. INICIATIVA DO PREFEITO MUNICIPAL. ALTERAÇÃO ART. 6º DA LEI 8.595/20. AUTORIZA A CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL DE PROFISSIONAIS DA SAÚDE. ADI 6.357.

ORIENTAÇÃO: FAVORÁVEL

Trata-se de pedido encaminhado pela Servidora Viviane Muller Menezes Nunes ao Departamento Jurídico desta Casa Legislativa, para que seja emitida orientação técnica, em seus aspectos constitucionais e legais, acerca do Projeto de Lei n. 16, de 22 de abril de 2020, de autoria do Poder Executivo, que dá nova redação ao Artigo 6º da Lei Municipal n. 8.595/20, para apreciação sob Regime de Urgência.

A exposição de motivos, bem como o ofício da Secretaria Municipal da Fazenda e Arrecadação, foram juntados em anexo.

É o brevíssimo relato, passa-se a fundamentar.

Preliminarmente.

A competência material é do Município de Carazinho, por envolver medidas de interesse local, e a iniciativa legislativa está correta, por ter sido apresentada pelo Prefeito Municipal¹.

¹ (CF/1988): Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;

IV - criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;

O instrumento utilizado está correto, visto não envolver matéria que deva ser veiculada por meio de lei complementar².

No mais.

O projeto de lei visa alterar o art. 6º da Lei Municipal n. 8.595/2020 que autorizava a contratação emergencial de profissionais da saúde (12 técnicos de enfermagem, 8 enfermeiros ESF e 8 Médicos ESF) pelo prazo de três meses, prorrogáveis por igual período, ampliando o número de profissionais para autorizar a contratação de 08 atendentes de farmácia e 02 farmacêuticos generalistas.

V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;

VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental; [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006\)](#)

VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

(LOM): Art. 29. São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:

I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

II - servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

III - criação, estruturação e atribuições das secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;

IV - matéria orçamentária e tributária e a que autorize a abertura de créditos ou conceda auxílios, prêmios ou subvenções.

² (LOM): Art. 28. Serão objeto de lei complementar:

I - Código de Obras;

II - Código de Posturas;

III - Código de Loteamento;

IV - Código Tributário;

V - Plano Diretor de Desenvolvimento;

VI - Regime Jurídico dos Servidores Municipais;

VII - Sistema Municipal de Ensino;

VIII - Lei instituidora da guarda municipal;

IX - demais leis que codifiquem ou sistematizem normas e princípios relacionados com determinada matéria.

§ 1º Os Projetos de Lei Complementar serão examinados pela Comissão de Justiça e Finanças da Câmara de Vereadores.

§ 2º As emendas de iniciativa popular deverão ser apresentadas no prazo de quinze dias, a partir da publicação dos projetos.

Tanto a situação de emergência como o estado de calamidade pública são motivos justificadores de contratação temporária de pessoal. Consoante a regra do artigo 37, IX, da Constituição Federal³, a contratação temporária de pessoal, para atender a excepcionalidade do interesse público, requer lei específica estabelecendo os casos de admissão.

Portanto, o ente federado poderá admitir servidores temporários, diante da situação emergencial ou calamitosa, haja vista os Decretos Estaduais n. 55.128, de 19 de março de 2020, e n. 55.154, de 1º de abril de 2020, bem como os Decretos Municipais n. 18, de 19 de março de 2020, e n. 25, de 03 de abril de 2020, não sendo necessária, nesses casos, a criação de vagas e a realização de prévio processo seletivo simplificado.

Ressalta-se que a lei deverá estabelecer os prazos máximos de contratação, salários, direitos e deveres, proibição ou possibilidade de prorrogação de contrato e a nova contratação da mesma pessoa, ainda que para outra função, o que se verifica no presente no projeto.

No que se refere às exigências fiscais, tendo em vista a concessão de medida cautelar na ADI n. 6357 pelo Supremo Tribunal Federal em 29 de março de 2020, ficou estabelecido que durante a emergência em Saúde Pública de importância nacional e o estado de calamidade pública decorrente de COVID-19, será afastada a exigência de demonstração de adequação e compensação orçamentárias em relação à criação/expansão de programas públicos destinados ao enfrentamento do contexto de calamidade gerado pela disseminação de COVID-19. Segue transcrição de trecho do voto do Min. Alexandre de Moraes⁴:

³ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:
IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;

“O excepcional afastamento da incidência dos artigos 14, 16, 17 e 24 da LRF e 114, caput, in fine, e § 14, da LDO/2020, durante o estado de calamidade pública e para fins exclusivos de combate integral da pandemia de COVID-19, não conflita com a prudência fiscal e o equilíbrio orçamentário intertemporal consagrados pela LRF, pois não serão realizados gastos orçamentários baseados em propostas legislativas indefinidas, caracterizadas pelo oportunismo político, inconsequência, desaviso ou improviso nas Finanças Públicas; mas sim, gastos orçamentários destinados à proteção da vida, saúde e da própria subsistência dos brasileiros afetados por essa gravíssima situação; direitos fundamentais consagrados constitucionalmente e merecedores de efetiva e concreta proteção.”

Por fim, não se constata qualquer violação à Lei Federal 9.504/1997 (Lei das Eleições). O art. 75, inciso V, da referida lei traz algumas condutas que são vedadas aos agentes públicos em ano eleitoral, dentre elas, estão às relativas à contratação de pessoal nos três meses que antecedem o pleito eleitoral até a posse dos eleitos, sob pena de nulidade do ato.

Contudo, a própria norma prevê ressalvas a certas situações em que a contratação é possível, como o caso da “contratação necessária à instalação ou ao funcionamento inadiável de serviços públicos essenciais, com prévia e expressa autorização do chefe do Poder Executivo” (alínea “d” do inciso V do artigo 75).

O conceito de serviço público essencial, de que trata a lei eleitoral, deve ser interpretado de maneira restritiva, exigindo que os serviços públicos a serem prestados sejam realmente inadiáveis, justamente para abarcar os casos relacionados à sobrevivência, saúde ou segurança pública. O Tribunal Superior Eleitoral (TSE), para conceituar a essencialidade do serviço público, para fins do artigo 75, V, “d”, utiliza, por analogia, a regra do artigo 11, parágrafo único, da Lei da Greve (Lei n. 7.783/1989), que assim preceitua: “são necessidades inadiáveis da comunidade aquelas que, não atendidas, coloquem em perigo iminente a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população”.

⁴ <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI6357MC.pdf>

Nesse sentido, a título exemplificativo, o TSE reconheceu como serviço público essencial e inadiável a ocorrência de “surto de dengue” (AC n. 4.248, de 20.5.2003, rel. Min. Fernando Neves). Desse modo, a situação emergencial que se instalou, nos entes da Federação, em razão da pandemia do coronavírus (Covid-19), enquadra-se no conceito de serviço público essencial, porquanto coloca em perigo iminente a sobrevivência e a saúde de todos os cidadãos.

POR TAIS RAZÕES, opina-se pela viabilidade técnico-jurídica do PL 016/2020.

É a fundamentação.

É a conclusão, salvo melhor juízo.

Carazinho - RS, 28 de abril de 2020.

Natani Beffart do Nascimento
Assessora Jurídica da Mesa Diretora
OAB/RS 89.366