



PARECER DA COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO E REDAÇÃO FINAL

PROJETO DE LEI ORDINÁRIA – PLO 020/2020

De Autoria do Executivo Municipal

Exmo. Senhor Presidente da Comissão de Legislação e Redação Final

O Vereador que este subscreve, atendendo a delegação de V. Exa., analisa o Projeto de Lei Ordinária nº 020/2020, de autoria do Executivo Municipal que “Autoriza a contratação temporária de pessoal para fins de combate à pandemia do COVID-19 (novo Coronavírus) e dá outras providências.”

Protocolado em 07/04/2020, em regime de urgência, o projeto de lei requer autorização legislativa para contratação temporária de pessoal, para fins de combate à pandemia do COVID-19 (novo Coronavírus).

Na justificativa, informa que a situação excepcional gerada pela pandemia do novo Coronavírus (COVID-19), o qual produz consequências mundiais que necessitam de ações emergenciais e efetivas pelo Estado, ensejou a decretação de estado de calamidade pública no âmbito do Município de Gramado, conforme o Decreto n. 070, de 17 de março de 2020, que dispõe sobre as medidas implementadas pelo Poder Executivo para fins de combate ao surto epidêmico.

Aduz, ainda que, considerando a necessidade de ampliar o atendimento da população gramadense com vistas à minimizar os efeitos da pandemia do COVID-19, a Administração Pública Municipal requer a autorização legislativa para fins de realizar a contratação temporária e excepcional de servidores para área da saúde, nos termos do art. 227, inciso I da Lei n. 2.912/11, as quais serão realizadas observando a lista de aprovados no último certame realizado pelo Poder Executivo, conforme dispõe o § 1º do artigo referido.

Destacam que não se trata de despesa de caráter continuado, o que torna dispensável a estimativa de impacto orçamentário e financeiro, que é requerido nos termos do art. 16, inciso I da Lei Complementar n. 101/00.

Requer por fim, a aprovação do Projeto de Lei em Regime de Urgência, consoante art. 126, inciso II, do Regimento Interno.

Atendidos os requisitos regimentais, está a proposição ora referida, em condições de análise.

É o que basta a relatar.

Passa-se a fundamentar:

DA ANÁLISE JURÍDICA

O projeto vem a esta Comissão de Legislação e Redação Final para análise, sob os ângulos da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, em obediência ao disposto no Art. 54 do Regimento Interno.

Atendidos os requisitos regimentais, está a proposição ora referida, em condições de análise.

Em análise às competências pertinentes de análise desta Comissão, listam-se as observações apontadas:

Da Técnica Legislativa adequada

A uniformidade que requer o ordenamento jurídico não permite, no que concerne à forma, a plena liberdade ao legislador para alterar as leis. Assim, sempre que for deflagrado o processo legislativo, deve-se manter certo padrão, não sendo admitida a criação de estrutura destoante ou símbolos gráficos

diversos daqueles comumente utilizados no processo de elaboração dos atos normativos.

Neste sentido, a Constituição Federal previu em seu artigo 59, parágrafo único, que disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis, o que restou normatizado através da Lei Complementar nº 95/1998.

Neste quesito, observamos que o PL, ora em análise, atende as normas técnicas definidas na LC 95/98, apresentando formatação adequada, dentro das normas legais vigentes. Em relação à vigência da lei, avaliamos adequada a partir da publicação da lei, porquanto se tratar de matéria urgente, apresentando grande comoção interna e calamidade pública.

Do Regime de Urgência

Em relação ao pedido de regime de urgência mencionado na justificativa que acompanha a propositura, a Constituição Federal o estabelece no § 1º do art. 64, o qual se reproduz:

Art. 64. A discussão e votação dos projetos de lei de iniciativa do Presidente da República, do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores terão início na Câmara dos Deputados.

§ 1º O Presidente da República poderá solicitar urgência para apreciação de projetos de sua iniciativa.

As proposições escritas devem ser motivadas, ou seja, devidamente justificadas. Assim, a solicitação do Prefeito para a apreciação de proposição em regime de urgência (rito sumário) necessita estar acompanhada de motivos que evidenciem a real necessidade da adoção do procedimento.

Em outras palavras, não pode o Poder Legislativo não aceitar o regime de urgência solicitado pelo Chefe do Poder Executivo, no entanto, seu requerimento deve estar acompanhado de justificativa (na exposição de motivos), sob pena de não ser reconhecido pelo Presidente da Câmara.

Assim, via de regra, cabe ao Presidente analisar se o pedido de tramitação da proposição em regime de urgência se encontra devidamente justificado, o que não se confunde com a motivação do objeto da proposição.

Sendo assim, s.m.j., entende-se aplicável o trâmite da propositura em **regime de urgência**, consoante solicitação do Prefeito justificada pela necessidade de ampliar o atendimento da população gramadense com vistas a minimizar os efeitos da pandemia do COVID-19.

Logo, conforme arts. 152 e 153, do Regimento Interno, cabe ao Presidente da Câmara determinar a tramitação do projeto de lei de iniciativa do Prefeito pelo Rito de Urgência, que imporá às Comissões o prazo de até trinta dias para a instrução e elaboração de pareceres.

Da Competência e Iniciativa

O projeto ora em análise versa sobre a contratação temporária e excepcional de servidores para área da saúde com o fim de combater à pandemia do COVID-19. Preliminarmente, a matéria encontra-se inserida nas competências legislativas conferidas aos Municípios, conforme dispõe a Constituição Federal.

Sendo assim, presente PL encontra-se em conformidade com as normas legais vigentes, por ser de competência do Município normatização sobre suas ações em casos de calamidade pública, bem como, a contratação de pessoal, **NÃO** se registrando, desta forma, qualquer vício de origem na presente propositura, nos termos do art. 61, § 1º, II, “a” e “c”, da Constituição Federal, aplicado por simetria.

Da Constitucionalidade e Legalidade

O presente Projeto de Lei busca autorização legislativa para implementar medidas urgentes, que visam a prevenção e superação dos efeitos da pandemia mundial, provocada pela COVID-19 (novo coronavírus).

Conforme previsto na Lei Orgânica Municipal:

Art. 115. O Município organizará sistemas de prevenção e socorro nos casos de calamidade pública em que a população tenha ameaçados os seus recursos, meios de abastecimento ou de sobrevivência.

Na mesma linha segue a Constituição Estadual, senão vejamos:

Art. 164. O Estado manterá programas de prevenção e socorro nos casos de calamidade pública em que a população tenha ameaçados os seus recursos, meios de abastecimento ou de sobrevivência.

Parágrafo único. Lei complementar disporá sobre o sistema estadual de Defesa Civil, a decretação e o reconhecimento do estado de calamidade pública, bem como sobre a aplicação dos recursos destinados a atender às despesas extraordinárias decorrentes.

Assim prevê o texto do PL:

Art. 1º. Fica o Município de Gramado autorizado a contratar os seguintes profissionais, em caráter temporário, em razão do excepcional interesse público, para suprir as necessidades decorrentes da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo Coronavírus (COVID-19), consoante disposto no art. 37, inciso IX da Constituição da República Federativa do Brasil e do art. 227, inciso I da Lei n. 2.912/2011, até o limite das quantidades, cargas horárias e vencimentos abaixo indicados:

05 Técnico em Enfermagem 40 h NM R\$ 3.080,59

03 Enfermeiro 40 h NS R\$ 7.510,78

01 Farmacêutico 40 h NS R\$ 7.510,78

05 Médico Clínico Geral 40 h NS R\$ 14.209,46

02 Médico Pediatra 20 h NS R\$ 7.104,73

§ 1º A contratação de que trata o caput deste artigo, para a escolha dos profissionais, deverá obedecer à forma prevista no art. 227, § 1º da Lei n.2.912/2011.

§ 2º Os aprovados deverão apresentar atestado de saúde, expedido por médico do trabalho, pertencente ao quadro médico do município, considerando-o apto para o exercício da função, objeto da contratação na forma do Decreto n. 130/2013.

§ 4º As atribuições dos cargos e os requisitos para o provimento são partes integrantes da presente Lei (Anexo I).

§ 5º As contratações de que trata este artigo serão realizadas pelo prazo inicial de 06 (seis) meses, podendo ser prorrogadas, por igual período, nos termos da

legislação vigente, bem como poderão ser extintas a qualquer tempo, desde que cessada as necessidades decorrentes da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo Coronavírus (COVID-19).

§ 6º Os contratos que trata esta Lei serão de natureza administrativa, ficando assegurados aos contratos os direitos previstos no art. 230 da Lei n. 2.912, de 06 de maio de 2011.

§ 7º As despesas decorrentes das contratações temporárias previstas neste artigo correrão por conta de dotações orçamentárias próprias.

A hipótese de contratação decorrente de calamidade pública está devidamente autorizada pelo inciso I do art. 227 da Lei nº 2912, de 2011, inclusive com prazo determinado que não poderá extrapolar a seis meses, renováveis por igual período, nos termos do art. 228 da mesma Lei, se mantida a necessidade da contratação de pessoal. No entanto, se mostra adequado por lei específica seja especificado as funções e demais condições da contratação.

Art. 226. Para atender as necessidades temporárias de excepcional interesse público, poderão ser efetuadas contratações de pessoal por tempo determinado.

Art. 227. Considera-se como de necessidade temporária de excepcional interesse público, as contratações que visam a:

I - atender a situações de calamidade pública;

II - combater surtos epidêmicos;

III - atender outras situações excepcionais que vierem a ser definidas em Lei específica.

(...)

§ 1º Para estas contratações, deverá ser respeitado o banco de aprovados em concurso vigente.

§ 2º Em caso de não haver aprovados em concurso vigente, será realizado processo seletivo simplificado a ser regulamentado por Decreto. (Redação dada pela Lei nº [3462/2015](#))

Art. 228. As contratações de que trata este capítulo, atenderão o prazo de seis (6) meses, podendo ser renovado o contrato por igual período. (Redação dada pela Lei nº [3462/2015](#))

Art. 229. É vedado o desvio de função de pessoa contratada, na forma deste título, bem como sua recontração, antes de decorridos seis meses do término do contrato anterior, sob pena de nulidade do

contrato e responsabilidade administrativa e civil da autoridade contratante.

Sobre a remuneração dos contratados, sendo assegurada a mesma remuneração prevista em lei para os servidores efetivos, resta atendido o disposto no inciso I do art. 230 da mesma Lei.

Art. 230. Os contratos serão de natureza administrativa, ficando assegurados os seguintes direitos:

I - remuneração equivalente à percebida pelos servidores de igual ou assemelhada função no quadro permanente do Município;

II - jornada de trabalho, serviço extraordinário, repouso semanal remunerado, adicional noturno e gratificação natalina proporcional, nos termos desta Lei;

III - férias proporcionais, ao término do contrato;

IV - inscrição em regime geral da previdência social.

V - as servidoras públicas que possuam vínculo jurídico com o Município de Gramado mediante contrato temporário, na forma prevista no art. 226 e seguintes desta Lei, terão direito a estabilidade provisória de 05 (cinco) meses, a contar da data do parto. (Redação acrescida pela Lei Complementar nº 6/2019)

Desta forma, os valores do vencimento básico previstos no quadro do art. 1º deve ser aquele atribuído para os cargos efetivos.

Sobre a seleção dos contratados (§ 1º do PL) a regra é a realização de processo seletivo simplificado. No entanto, o TCE/RS admite a contratação direta devidamente justificada quando não há tempo hábil para o processo em decorrência da calamidade pública, conforme decisão proferida no processo nº 7616-0200/14-8, de 30.06.2016. No entanto, a divulgação da seleção pública se impõe caso haja outros interessados na contratação. Sendo assim, este é o procedimento para a seleção dos contratados, caso não haja tempo hábil para o processo seletivo simplificado ou o mesmo se torne deserto.

O § 7º do art. 5º torna-se desnecessário, uma vez que a despesa deverá estar previamente autorizada nas peças orçamentárias, situação esta que dispensa tal informação no Projeto em tela.

Por fim, cabe transcrever trechos da Nota Técnica do IGAM, nº 8, de 2020, subscrita pelo contador Paulo Cesar Flores, para aprofundamento do conhecimento:

O STF – Supremo Tribunal Federal concedeu Medida Cautelar, em Ação Direta de Inconstitucionalidade, para suspender, enquanto perdurar no país a situação calamidade pública, os artigos 14, 16, 17 e 24 da LC nº 101, de 2.000, incluindo os municípios que decretaram situação de calamidade pública, para o enfrentamento da pandemia do COVID-19.

Pela interpretação da finalidade dos referidos artigos, alvos da Ação Direta de Inconstitucionalidade, qual seja, o equilíbrio fiscal pela não assunção de obrigações legais que pudessem afetar as contas públicas, sem fonte de financiamento, seria possível chegar em conclusão bem semelhante. Os artigos suspensos não teriam aplicação, haja vista que o fim a que se destinam (equilíbrio fiscal) já contém flexibilização no art. 65 da LRF e as consequências atingiriam os referidos artigos suspensos. Contudo, a decisão oferece mais clareza e segurança aos gestores.

Chama-se a atenção, para o objetivo da suspensão, que é o ataque às consequências da pandemia; logo, as suspensões apenas têm eficácia para os projetos de leis que tenham esta motivação.

Além disso, todas as ações excepcionais decorrentes do decreto de calamidade pública devem ser objeto de auditoria do controle interno local bem como necessitam de acompanhamento pela comissão de orçamento e finanças ou equivalente em cada Câmara de Vereadores, na forma da lei orgânica local e que deve guardar redação de simetria com a Constituições estadual e à Constituição Federal.

(...)

A decisão do STF é temporária e possui dois eixos definidos: (a) afastar a necessidade de adequação e compensação orçamentária; e (b) a exigência dessa demonstração em caso de projetos de leis e atos de que tratam os artigos 14, 16, 17 e 24 da LC nº 101.

(...)

Já o art. 16, também suspenso, trata de projetos que não necessariamente dependam sempre de lei autorizativa especial. São ações limitadas no tempo, com início meio e fim, mas, que têm impactos significativos nas finanças caso a decisão seja, de fato, de levá-los à execução, mesmo que previstos nas leis orçamentárias. São exemplos as obras e aquisição de equipamentos permanentes.

As ações do art. 16 da LC nº 101 dependem de estudo de impacto orçamentário e financeiro para que sejam licitadas e os valores aos quais o impacto passa a ser exigido é definido em cada lei de diretrizes orçamentárias de cada município.

O impacto para os casos do art. 16, ao contrário dos atos do art. 14, 17 e 24, é, portanto, prévio a um ato de gestão, e não a um projeto de lei. Para o ato administrativo que se enquadre no artigo em comento e que se direcione ao enfrentamento da pandemia, pela suspensão do STF, não será exigido o impacto (embora não haja impedimento em fazê-lo).

*Assim, tanto as medidas de compensação previstas no artigo como a demonstração do impacto orçamentário e financeiro que normalmente devem acompanhar o projeto de lei têm suas exigibilidades suspensas no período que perdurar a calamidade pública.
(...)*

Dessa forma, verifica-se que sendo atendidos os requisitos da citada legislação não há óbice à tramitação da matéria.

CONCLUSÃO

Em análise dos fundamentos apresentados na Orientação Jurídica nº xxx/2020, emitida pela Procuradora Geral da Casa, tenho que a propositura do PLO 020/2020 está apta, no que se refere à constitucionalidade, legalidade, juridicidade e boa técnica.

Isto posto, voto pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa, pela aprovação do Projeto de Lei Ordinária nº 020/2020, de autoria do Executivo Municipal.



É o que tenho a manifestar.

Sala das Comissões, 09 de Abril de 2020.

Vereador Dr. Ubiratã
Vice-Presidente/Relator

De acordo:

Vereador Volnei da Saúde
Presidente

Vereadora Manu da Costa
Membro