



PARECER JURÍDICO Nº 550/2021, DO PODER LEGISLATIVO

ASSUNTO: ANÁLISE JURÍDICA DO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N. 05/2021, DO PODER EXECUTIVO.

EMENTA DO PROJETO: CRIA O CARGO TEMPORÁRIO DE EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO: AGENTE DE FISCALIZAÇÃO TEMPORÁRIA, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

I - RELATÓRIO

Conforme requisição de análise jurídica promovida pela Presidência da Mesa Diretora, e pelos vereadores membros das Comissões Permanentes da Casa, o presente parecer diz respeito à análise do teor do [Projeto de Lei Complementar nº 5 de 2021](#).

De autoria do Poder Executivo – Prefeito Marlon Roberto Neuber, o presente Projeto de Lei foi protocolado junto ao Setor de Protocolo e Controle Documental do Poder Legislativo no dia 05 de março de 2021, sob protocolo nº 172/2021, em regime ordinário.

No dia 08 de março de 2021, a Proposição deu entrada no expediente da Reunião Ordinária realizada na modalidade à distância e por acesso remoto dos vereadores de Itapoá. A opção dessa modalidade de reunião do plenário ocorreu por motivo de força maior, em razão do regime de quarentena e da necessidade de afastamento social para conter o contágio e propagação do vírus COVID-19, e seguiu o rito estabelecido pela Resolução Legislativa nº 19/2020 e pelo Decreto Legislativo n. 163/2021 para a realização de reuniões por videochamada e acesso remoto dos vereadores.

Assim, após aprovação pelo plenário nos termos do parágrafo 1º do artigo 45 do Regimento Interno da Casa, foi alterado o local do plenário para um ambiente virtual oficial da Câmara Municipal, sendo esse ambiente transmitido ao vivo pela internet para resguardar o princípio da publicidade, e o setor competente disponibilizará a gravação ao final da reunião, no canal do Youtube.

O Presidente da Câmara Tiago de Oliveira (PL), após a leitura da ementa da proposição pela Diretora Legislativa, distribuiu o projeto para análise das comissões.

É o sucinto relatório. Passa-se à análise jurídica.

II - ANÁLISE JURÍDICA

2.1 – Dos aspectos da Proposição em relação à forma prescrita em Lei

A Proposição consta instruída com Exposição de Motivos, Parecer Jurídico e Pareceres Contábil do Poder Executivo sendo esses os documentos necessários para análise e tramitação a Proposição.

O Projeto foi devidamente publicado na pauta com 48h de antecedência, de maneira a garantir o princípio da publicidade e com observância do Art. 152, § 1º, do Regimento Interno da Casa.

O Projeto está em conformidade com os Arts. 126 e 127 do Regimento Interno da Casa, que trata do processo legislativo digital, bem como estão em conformidade com os Arts. 110 e 117 do Regimento Interno da Casa.

Por fim, em análise textual da redação da Proposição, nota-se a observância em relação à Lei Municipal nº 747/2017, que dispõe sobre a técnica legislativa para elaboração de Projetos de Lei.

Assim, na sua forma, a Proposição não apresenta ilegalidades.

2.2 – Dos aspectos da Proposição em relação ao mérito administrativo

De autoria do Poder Executivo – Prefeito Municipal, o presente Projeto de Lei visar cria 10 (dez) cargos temporários de excepcional interesse público, sob a denominação de Agente de Fiscalização Temporária, e dá outras providências.

Conforme análise sintética da Exposição de Motivos e Justificativa, a presente Proposição tem o seguinte objetivo:

[...] Apresentamos este Projeto de Lei Complementar que tem como escopo a contratação temporária de agentes de fiscalização temporária, que **atuarão excepcionalmente em situações de calamidade pública, combate a surtos epidêmicos e temporadas de verão**. Sabe-se que em termos gerais a Lei Federal nº 173/2020 vedou o aumento da despesa com pessoal, contudo a mesma norma confere a dispensa dos limites e afasta as vedações desde que os recursos arrecadados sejam destinados ao combate à calamidade pública: LCF Nº 173/2020: “Art. 7º A Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, passa a vigorar com as seguintes alterações: ... Art. 65. Na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, no caso da União, ou pelas Assembleias Legislativas, na hipótese dos Estados e Municípios, enquanto perdurar a situação: §1º Na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, nos termos de decreto legislativo, em parte ou na integralidade do território nacional e enquanto perdurar a situação, além do previsto nos inciso I e II do caput: ... II - serão dispensados os limites e afastadas as vedações e sanções previstas e decorrentes dos arts. 35, 37 e 42, bem como será dispensado o cumprimento do disposto no parágrafo único do art. 8º desta Lei Complementar, desde que os recursos arrecadados sejam destinados ao combate à calamidade pública; (grifo nosso) III - serão afastadas as condições e as vedações previstas nos arts. 14, 16 e 17 desta Lei Complementar, desde que o incentivo ou benefício e a criação ou o aumento da despesa sejam destinados ao combate à calamidade pública.” (grifo nosso) ... “Art. 8º Na hipótese de que trata o art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de: ... IV - admitir ou contratar pessoal, a qualquer título, ressalvadas as reposições de cargos de chefia, de direção e de assessoramento que não acarretem aumento de despesa, as reposições decorrentes de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios, as contratações temporárias de que trata o inciso IX do caput do art. 37 da Constituição Federal, as contratações de temporários para prestação de serviço militar e as contratações de alunos de órgãos de formação de militares; (grifo nosso)

§1º O disposto nos incisos II, IV, VII e VIII do caput deste artigo não se aplica a medidas de combate à calamidade pública referida no caput cuja vigência e efeitos não ultrapassem a sua duração.” Caríssimos, é notório que neste momento de pandemia, onde são necessárias medidas de maior vigor no que diz respeito ao controle da disseminação da doença, as principais armas são a orientação e a fiscalização. Ademais, no que tange ao Município de Itapoá, a Lei Complementar Municipal nº 016, de 03 de dezembro de 2007 dispõe sobre a admissão de pessoal pela Administração Pública, por tempo determinado, para atender a necessidades temporárias de excepcional interesse público. Nesse sentido, vale notar que no artigo 2º da LCM nº 016/2007 considera-se necessidade temporária de excepcional interesse público o atendimento de necessidades urgentes, emergenciais e específicas, nos casos de situações de calamidade pública e combate a surtos epidêmicos. E ainda, observando o inciso I do artigo 4º da mesma Lei, está regulamentado que para atender as situações de calamidade e combate a surtos endêmicos a contratação será realizada por tempo determinado, enquanto perdurar a situação que ensejou o contrato temporário e/ou seus efeitos, mediante despacho motivado e justificando o interesse público. A contratação de agentes de fiscalização temporária vem de encontro com as necessidades de nossa cidade, porquanto por um lado as equipes de fiscalização são pequenas, por outro a existência de uma inspeção específica tornará o trabalho mais constante e eficaz. E isso tudo sem considerar que o trabalho de fiscalização engloba muito mais que apenas situações de calamidade e pandemia. Esta é uma medida fundamental para auxiliar na prevenção e combate de crises, especialmente em episódios decorrentes de calamidades públicas, surtos endêmicos ou pandêmicos, uma vez há norma legal que proíbe que a Prefeitura de Itapoá destine funcionários de outras áreas para atuar em ações de fiscalização, mesmo que seja em caráter emergencial. Senhor Presidente, Senhora Vereadora e Senhores Vereadores, são os motivos que nos levaram a encaminhar o presente Projeto de Lei à consideração e deliberação dessa honrada Casa Legislativa, solicitando-lhes que seja apreciado, discutido e aprovado EM REGIME DE URGÊNCIA [...]

Após leitura e análise textual da matéria, a Proposição não conflita com a competência privativa da União Federal (artigo 22 da CF/88) e também não conflita com a competência concorrente entre a União Federal, Estados e Distrito Federal (Art. 24, da CF/88).

Contudo, denota-se que o projeto de lei para criação de cargos temporários, na forma do art. 37, inciso IX, da Constituição Federal, não elenca requisitos específicos necessários à aprovação da proposição legislativa na forma de entendimento consolidado pelo STF, o qual prevê, conforme decisão exarado sobre o tema em sede de inúmeros Recursos Extraordinários (cita-se os RE 658.026 e 1.084.677), a necessidade de especificação, no teor da lei, dos seguintes pontos: **a) os casos excepcionais estejam previstos em lei; b) o prazo de contratação seja predeterminado; c) a necessidade seja, de fato temporária; d) que o interesse público seja excepcional; e e) a necessidade de contratação seja indispensável, sendo vedada a contratação temporária para serviços ordinários permanentes do Estado:**

Recurso extraordinário. Repercussão geral reconhecida. Ação direta de inconstitucionalidade de lei municipal em face de trecho da Constituição do Estado de Minas Gerais que repete texto da Constituição Federal. Recurso processado pela Corte Suprema, que dele conheceu. Contratação temporária por tempo determinado para atendimento a necessidade temporária de excepcional

interesse público. Previsão em lei municipal de atividades ordinárias e regulares. Definição dos conteúdos jurídicos do art. 37, incisos II e IX, da Constituição Federal. Descumprimento dos requisitos constitucionais. Recurso provido. Declarada a inconstitucionalidade da norma municipal. Modulação dos efeitos.

1. O assunto corresponde ao Tema nº 612 da Gestão por Temas da Repercussão Geral do portal do STF na internet e trata, “à luz dos incisos II e IX do art. 37 da Constituição Federal, [d]a constitucionalidade de lei municipal que dispõe sobre as hipóteses de contratação temporária de servidores públicos”. 2. Prevalência da regra da obrigatoriedade do concurso público (art. 37, inciso II, CF). As regras que restringem o cumprimento desse dispositivo estão previstas na Constituição Federal e devem ser interpretadas restritivamente. 3. **O conteúdo jurídico do art. 37, inciso IX, da Constituição Federal pode ser resumido, ratificando-se, dessa forma, o entendimento da Corte Suprema de que, para que se considere válida a contratação temporária, é preciso que: a) os casos excepcionais estejam previstos em lei; b) o prazo de contratação seja predeterminado; c) a necessidade seja temporária; d) o interesse público seja excepcional; e) a necessidade de contratação seja indispensável, sendo vedada a contratação para os serviços ordinários permanentes do Estado, e que devam estar sob o espectro das contingências normais da Administração.** 4. É inconstitucional a lei municipal em comento, eis que a norma não respeitou a Constituição Federal. A imposição constitucional da obrigatoriedade do concurso público é peremptória e tem como objetivo resguardar o cumprimento de princípios constitucionais, dentre eles, os da impessoalidade, da igualdade e da eficiência. Deve-se, como em outras hipóteses de reconhecimento da existência do vício da inconstitucionalidade, proceder à correção da norma, a fim de atender ao que dispõe a Constituição Federal. 5. Há que se garantir a instituição do que os franceses denominam de la culture de gestion, a cultura de gestão (terminologia atualmente ampliada para ‘cultura de gestão estratégica’) que consiste na interiorização de um vetor do progresso, com uma apreensão clara do que é normal, ordinário, e na concepção de que os atos de administração devem ter a pretensão de ampliar as potencialidades administrativas, visando à eficácia e à transformação positiva. 6. Dá-se provimento ao recurso extraordinário para o fim de julgar procedente a ação e declarar a inconstitucionalidade do art. 192, inciso III, da Lei nº 509/1999 do Município de Bertópolis/MG, aplicando-se à espécie o efeito ex nunc, a fim de garantir o cumprimento do princípio da segurança jurídica e o atendimento do excepcional interesse social. (RE 658026, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 09/04/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-214 DIVULG 30-10-2014 PUBLIC 31-10-2014). Grifos nossos.

Portanto, para que o presente projeto de lei se amolde aos requisitos legais, na forma do entendimento supracitado, faz-se necessária: a) maior especificação, no Projeto de Lei, acerca da hipótese do excepcional interesse público que fundamenta a propositura (detalhar exatamente qual situação pandêmica, calamidade pública ou temporada de verão, optando por somente uma situação), com a exata indicação da referida situação no Projeto; b) a previsão da duração da situação de forma singular, recomendando-se que o período a ser descrito no referido projeto seja de no máximo 120 (cento e vinte) dias, podendo ser prorrogado por igual período de acordo com a manutenção da situação excepcional de interesse público a ser justificada; e c) a modificação das funções do cargo que se pretende criar a fim de que as atribuições se relacionem exatamente com as funções especiais relacionadas à situação de excepcional interesse público.

Ainda, no que concerne ao item “b”, referente ao lapso temporal, orienta-se também pela observância da vigência da situação de calamidade pública em caráter obrigatório, com isso, o prazo prorrogável de 120 (cento e vinte) dias será antecipado caso o poder público municipal entenda que não mais existem os fundamentos que justificava a necessidade.

Sabe-se que a regra, no caso dos cargos públicos, é o concurso público, razão pela

qual, em caso de cargo com funções permanentes e ordinárias no Poder Público deve-se realizar certames de provas e títulos ou somente de provas para provimento de tais funções, respeitadas as limitações previstas na Lei Complementar n. 173/2020. Contudo, no caso de comprovado interesse público excepcional, como é o caso da pandemia do Novo Coronavírus, sabe-se que muitas funções emergenciais e temporárias podem ser necessárias para a organização dos trabalhos do Poder Público.

Assim, após análise, destaca-se que o Projeto de Lei Complementar n. 05/2021 merece reparos para melhor adequação do presente Projeto de Lei à legislação e à jurisprudência de regência, a fim de que o Projeto de Lei em análise especifique, com maior clareza, os seguintes pontos:

a) maior especificação, no Projeto de Lei, acerca da hipótese do excepcional interesse público que fundamenta a propositura (situação pandêmica, calamidade pública ou outro), com a exata indicação da referida situação no Projeto;

b) a previsão da duração da situação de forma singular, recomendando-se que o período a ser descrito no referido projeto seja de no máximo 120 (cento e vinte) dias, podendo ser prorrogado por igual período de acordo com a manutenção da situação excepcional de interesse público a ser justificada; e

c) a modificação das funções do cargo que se pretende criar a fim de que as atribuições se relacionem exatamente com as funções especiais relacionadas à situação de excepcional interesse público.

Desta feita, opina-se pelo prosseguimento do presente Projeto de Lei desde que observada a orientação supracitada pelo Poder Executivo.

É o entendimento deste corpo jurídico.

Itapoá/SC, 08 de março de 2021.

Bruno Ribeiro de Almeida – OAB/SC 55.667 Assessor Jurídico Câmara Municipal de Itapoá [assinado digitalmente]	Karolina Vitorino – OAB/SC n. 57.718 Analista Jurídica Câmara Municipal de Itapoá [assinado digitalmente]
--	--

Documento assinado digitalmente pelo(s) autor(es), em conformidade com o art. 45, §3º e §4º, da Lei Orgânica de Itapoá, Resolução nº 14/2016, e conforme as regras da infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-Brasil). Para consultar a autenticidade e integridade do documento, pode-se consultar o site <http://camaraitapoa.sc.gov.br/verificador>