



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE CRUZALTENSE
Av. Pedro Álvares Cabral, 560 – Fone (54) 3613-6012 – CEP 99665-000

PARECER JURÍDICO Nº 016/2022

REFERÊNCIA: **Projeto de Lei nº 016/2022**
OBJETO: **Autoriza o Poder Executivo Municipal a Contratar em Caráter Temporário e dá outras providências.**
AUTORIA: **Chefe do Poder Executivo**

Projeto de Lei Municipal nº 016/22, de 011 de março de 2022 – Autoriza o Poder Executivo Municipal a Contratar em Caráter Temporário e dá outras providências.

I. RELATÓRIO:

Foi encaminhado a Procuradoria Jurídica desta Casa, para emissão de parecer, o **Projeto de Lei Municipal nº 016/22, de 011 de março de 2022**, de autoria do Poder Executivo Municipal, que “**Autoriza o Poder Executivo Municipal a Contratar em Caráter Temporário e dá outras providências**”.

I.1. Da justificativa:

A justificativa do Poder Executivo para a proposta em debate está calçada no seguinte:

I – A contratação se faz necessária a fim de suprir temporariamente e excepcionalmente a carência, em virtude de solicitação de licença interesse da servidora Karine Rodrigues, a contar de 11 de abril de 2022, para o cargo de Enfermeiro com carga horária de 40 horas.

É o sucinto relatório.

Passo a análise jurídica.

II. ANÁLISE JURÍDICA:

II.1. Da Competência, Iniciativa e Espécie Normativa:

O projeto versa sobre matéria de competência do Município em face do interesse local, encontrando amparo no artigo 30, inciso I da Constituição da República e no artigo 6º, inciso I e VI, da Lei Orgânica Municipal.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE CRUZALTENSE
Av. Pedro Álvares Cabral, 560 – Fone (54) 3613-6012 – CEP 99665-000

A iniciativa é privativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos do artigo 54, inciso III e VI da Lei Orgânica Municipal.

A espécie normativa adequada é a LEI ORDINÁRIA, deflagrada através de Projeto de Lei.

A Previsão da licença interesse está devidamente previsto no Capítulo IV – Das Licenças – Seção I – Disposições Gerais da LEI MUNICIPAL Nº 410, DE 28/12/2005 - DISPÕE SOBRE O REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS, previsto no inciso IV do Art. 107. Conceder-se-á licença ao servidor ocupante de cargo efetivo: IV - Para tratar de interesses particulares; Seção V - Da licença para tratar de interesses particulares, art. 111.

Sendo detalhadamente exposta na Seção V - Da licença para tratar de interesses particulares, Art. 111. A critério da Administração, poderão ser concedidas ao servidor ocupante de cargo efetivo, desde que não esteja em estágio probatório, licenças para tratar de interesses particulares pelo prazo de até dois anos consecutivos cada, sem remuneração. (NR) (redação estabelecida pelo art. 2º da Lei Municipal nº 1.183, de 11.07.2017). § 1º A licença poderá ser interrompida a qualquer tempo, a pedido do servidor ou no interesse do serviço, se, no entanto, interrompida pelo interesse público, poderá ser novamente concedida quando da cessação do interesse público. § 2º Não se concederá nova licença antes de decorridos (4) quatro anos do término ou interrupção da anterior, com exceção a interrompida pelo interesse público estabelecida no § 1º.

Feitas estas considerações sobre a competência, iniciativa e espécie normativa, **a Procuradoria Jurídica OPINA s.m.j., favorável a regular tramitação do projeto de lei em comento.**

II.2. Responsabilidade Fiscal:

A responsabilidade pela gestão fiscal e o equilíbrio das contas públicas exigidos na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF pressupõe ações planejadas e transparentes de forma a efetuar rígido controle das despesas, observando-se sempre a disponibilidade orçamentária e de caixa para execução das mesmas.

É incompatível e inadequada a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental ou realização de despesa obrigatória de caráter continuado derivada de lei ou ato administrativo normativo, que deixe de apresentar a estimativa do impacto orçamentário-financeiro, de forma a preservar o equilíbrio das contas públicas.

Para tornar uma proposição compatível e adequada em termos orçamentários e financeiros, faz-se necessária a adoção dos seguintes procedimentos: a)



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE CRUZALTENSE
Av. Pedro Álvares Cabral, 560 – Fone (54) 3613-6012 – CEP 99665-000

certificar-se de que a proposição faz parte de um programa do Plano Plurianual – PPA, não contraria nenhuma das disposições da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e está autorizada pela Lei Orçamentária Anual – LOA ou seus créditos adicionais, ou seja, se há dotação suficiente e específica; b) estimar o impacto orçamentário-financeiro; • apresentar compensação na própria proposição que cria a despesa, para demonstrar sua neutralidade fiscal; c) declaração do ordenador de despesas, para fins de adequação a todos os requisitos constantes na LRF.

Aquelas despesas que apenas mantêm as ações governamentais já criadas não devem ser precedidas de estudo do impacto orçamentário-financeiro e da declaração do respectivo ordenador de despesas, exceto quando houver aumento de despesa proveniente da prorrogação daquela criada por prazo determinado (§7º, art. 17 da LRF).

Desta forma, todos os atos que criem ou ampliem despesas de pessoal para um período superior a dois exercícios financeiros deve ser instruída com estimativa de impacto financeiro e orçamentário (arts. 16 e 17 da LRF).

II.3. Contratação por Tempo Determinado:

A Constituição Federal em seu art. 37 traz expressa previsão quanto à forma de ingresso no serviço público, prevendo:

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:

[...]

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

[...]”

Esta é a regra geral e sua observância é imperiosa.

Não obstante, a contratação por tempo determinado não é proibida, o mesmo artigo 37, em seu inciso IX da Constituição Federal, permite a contratação temporária de excepcional interesse público, desde que, os critérios estejam estabelecidos por lei.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE CRUZALTENSE
Av. Pedro Álvares Cabral, 560 – Fone (54) 3613-6012 – CEP 99665-000

A Lei Orgânica do Município de Cruzaltense trata do tema em dois dispositivos. O artigo 62, §1º assim dispõe:

“Art. 62 [...]”

§1º *A investidura em cargos ou emprego público, depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, ressalvadas as nomeações e exonerações, ou nos casos previstos no art. 37, IX da Constituição Federal.”*

Já o artigo 70, § 2º refere:

]

“Art. 70 [...]”

§ 2º *Poderá a municipalidade criar cargos de vínculo temporário para atender a necessidades urgentes ou ainda para desempenhar atividades delegadas ao município pela União ou Estado através de convênios, no entanto, jamais poderão tais servidores serem conduzidos a cargos efetivos e também serão vinculados ao Regime Geral da Previdência Social.”*

Já a Lei Municipal nº 410/2005, que estabelece o Regime Jurídico dos servidores públicos municipais, assim dispõe sobre a Contratação Temporária e de Excepcional Interesse Público:

“Art. 201. *Para atender a necessidades temporárias de excepcional interesse público, poderão ser efetuadas contratações de pessoal por tempo determinado.*

Art. 202. *Consideram-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 de emergência que vierem a ser definidas em lei específica.”*

No caso concreto, ao que se percebe da justificativa esposada pelo Poder Executivo na proposta, a contratação temporária em análise preenche os requisitos em epígrafe, tendo vigência de até 12 (doze) meses, permitida a prorrogação em conformidade com os termos e limites do art. 203 da Lei Municipal n.º 410/05 (**duração de até 24 meses**, prorrogável por mais seis meses), além de ser precedida de processo seletivo hábil.

II.4. Da (in)constitucionalidade:



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE CRUZALTENSE
Av. Pedro Álvares Cabral, 560 – Fone (54) 3613-6012 – CEP 99665-000

Note-se que a Lei Municipal 410/2005, regulamentando o disposto na Constituição Federal e na Lei Orgânica Municipal, prevê hipóteses específicas e requisitos claros para que sejam autorizadas as contratações temporárias e de excepcional interesse público.

A primeira hipótese, prevista pelo inciso I do art. 202, trata de situação de calamidade pública, o que não se amolda a nenhuma das justificativas expostas pelo Poder Executivo Municipal.

A segunda hipótese, prevista pelo inciso II do art. 202, prevê a possibilidade de se autorizar tais contratações para o combate de surtos epidêmicos, o que também não foi objeto da justificativa do Poder Executivo.

Resta, portanto, uma terceira e última previsão, trazida ao inciso III do art. 202, que trata de outras situações de emergência previstas em lei específica.

A proposta em estudo se afigura revestida da condição legalidade no que concerne à competência e quanto à iniciativa, que é privativa do Chefe do Executivo, porquanto tem relação com o quadro funcional daquele Poder.

Da leitura da propositura, em especial, sua justificativa, se nota a indicação da finalidade a que se destina o projeto, qual seja, a de contratar um profissional para atuar no transporte escolar e na área de nutrição escolar, de profissionais para auxiliar na crescente demanda da Secretaria.

Em sendo recebida a propositura para nova deliberação, é de ser assinalado que o Concurso Público é o procedimento técnico posto à disposição da Administração Pública para obter moralidade, eficiência, acessibilidade e aperfeiçoamento do serviço público, e, ao mesmo tempo, propiciar igual oportunidade a todos os interessados que atendam aos requisitos da lei, fixados de acordo com a natureza e complexidade do cargo ou emprego, consoante determina o art. 37, inciso II da Constituição Federal.

A despeito de tais disposições, a Constituição Federal, em seu artigo 37, inciso IX, prevê outra forma de admissão de agentes públicos diversa do provimento de cargo efetivo, do preenchimento de empregos públicos mediante concurso público e diversa da nomeação para cargos em comissão. Trata-se da contratação por tempo determinado, para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público. Vejamos o que aduz a Carta Magna:

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



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE CRUZALTENSE
Av. Pedro Álvares Cabral, 560 – Fone (54) 3613-6012 – CEP 99665-000

seguinte: (...) IX - A Lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público.

Nesse sentir, a contratação temporária configura permissivo constitucional de exceção, vinculado à existência de regulamentação própria e adstrita às condições fixadas na Constituição que autorizam sua efetivação, sendo eles: a caracterização da necessidade temporária, o excepcional interesse público e o prazo determinado da contratação. A ausência de qualquer um desses elementos desfigura a contratação temporária e conduz à irregularidade da contratação passível de sanções legais previstas no ordenamento jurídico brasileiro.

No caso concreto, ao que se percebe da justificativa esposada pelo Poder Executivo na proposta, tem-se que a contratação temporária em análise preenche os requisitos em epígrafe, tendo vigência de 12 (doze) meses, permitida a prorrogação nos termos e limites do art. 203 da Lei Municipal n.º 410/05 (duração de até 24 meses, prorrogável por mais seis meses), além de ser precedida de processo seletivo hábil.

Da mesma forma, coleta-se que as contrapartidas remuneratórias dos servidores contratados para o exercício de tais funções se darão por meio de dotação orçamentária própria, estando elencadas na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual as demonstrações do impacto orçamentário destinado a fazer frente a contratações da espécie, atendendo, como consequência, ao disposto nos art. 15 a 17 da LRF.

São estas as considerações e é este o parecer, lembrando que a manifestação aqui posta é meramente técnica, cabendo aos nobres vereadores a apreciação de sua oportunidade e conveniência quando da respectiva análise.

II.5. Da Tramitação e Votação da Proposição:

No caso em tela não houve pedido ou justificativa para a apreciação da matéria em regime de urgência, portanto, também não se caracteriza a extrema urgência.

Ante a previsão do Parágrafo Único do art. 59 do Regimento Interno de que deverão ser observadas nas sessões extraordinárias os procedimentos das ordinárias, a Assessoria Jurídica s.m.j, **OPINA pela convocação da CUP** para que emita pareceres sobre os projetos, nos termos do art. 35 e 36 do Regimento Interno:

“Art. 35. Compete a Comissão Única de Pareceres:

I - manifestar-se sobre todos os assuntos entregues à sua apreciação quanto ao seu aspecto constitucional, regimental ou jurídico e quanto ao seu aspecto gramatical e lógico;



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE CRUZALTENSE
Av. Pedro Álvares Cabral, 560 – Fone (54) 3613-6012 – CEP 99665-000

II - emitir parecer sobre todos os assuntos de caráter financeiro e em especial sobre:

- a) a proposta orçamentária;*
- b) prestação de contas da administração municipal;*
- c) as proposições referentes à matéria tributária, abertura de créditos, empréstimos públicos e os que direta ou indiretamente alterem a Despesa ou Receita do Município;*
- d) as proposições que estabelecem os vencimentos do Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários Municipais e Vereadores.*

III - emitir parecer sobre todos os projetos referentes à educação, cultura, esportes, saúde, assistência social, meio ambiente, urbanização, transportes, habitação, agricultura, desenvolvimento industrial, patrimônio e defesa do consumidor.

Art. 36. É obrigatório o parecer da Comissão sobre as matérias citadas nas alíneas do inciso II do artigo anterior, não podendo ser submetida à discussão do Plenário sem o mesmo.”

Após a emissão do parecer da referida comissão o projeto estará apto para inclusão na ordem do dia.

Por tratar-se de matéria afeta a lei ordinária a proposta deverá ser votada em turno único de discussão e votação. O quórum para aprovação da propositura será por maioria simples, nos termos do art. 17 da Lei Orgânica.

II.6 – Da contratação temporária para suprir licença interesse

A fim de elucidar o conteúdo do presente projeto, faço algumas considerações e cito alguns pareceres do TCE, que seguem:

ESTADO DE SANTA CATARINA TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
CONSULTORIA GERAL Processo nº: CON - 10/00070406 Origem: Prefeitura Municipal de Rio dos Cedros Interessado: Fernando Tomaselli Assunto: Consulta Parecer nº COG-129/10 **Início da ementa na próxima linha Licença para trato de interesse particular. Concessão. Discricionariedade. Contratação temporária. Impossibilidade.** Por se encontrar na seara da discricionariedade administrativa, o licenciamento para trato de interesse particular de servidor público não constitui motivo razoável para a contratação por tempo determinado para sua substituição, posto que a liberação do servidor evidencia a desnecessidade do serviço. À Administração cabe requisitar o servidor, fazendo cessar os efeitos do ato



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE CRUZALTENSE
Av. Pedro Álvares Cabral, 560 – Fone (54) 3613-6012 – CEP 99665-000

administrativo concessivo caso verifique a premência do exercício das suas atribuições. (Grifei).

Se há possibilidade de contratação temporária para atender a situação de excepcional interesse público diante dos casos de licenciamento sem vencimentos de servidores ou se, diante de tais circunstâncias, a convocação do titular é medida imperativa; não podendo ser efetuada qualquer contratação temporária enquanto a mesma não ocorrer;

Considerando **o deliberado na sessão de 28 de outubro de 2009, no processo CON-09/00480408, que firmou o prejulgado 2016**, por se encontrar na seara da discricionariedade administrativa, o licenciamento para trato de interesse particular de servidor público **não constitui motivo razoável para a contratação por tempo determinado para sua substituição, posto que a liberação do servidor evidencia a desnecessidade do serviço**. À Administração cabe requisitar o servidor, fazendo cessar os efeitos do ato administrativo concessivo caso verifique a premência do exercício de suas atribuições. Se a legislação municipal pode fixar como casos de interesse público motivadores da contratação temporária excepcional as situações de licenciamento de servidores; A concessão de licença para trato de interesse particular, por depender do exame da conveniência e oportunidade administrativas e do interesse público, situa-se no âmbito da discricionariedade administrativa, **daí não ser apropriada a sua integração ao rol das situações que autorizam a contratação por tempo determinado para atender necessidade temporária de excepcional interesse público**, haja vista a possibilidade de cessação da licença por interesse da Administração Pública.

Ainda, destaca-se que o Tribunal de Contas de Santa Catarina já dissertou sobre os critérios para a concessão de licença para o tratamento de interesses particulares, **destacando que o referido afastamento não poderá constituir motivo razoável para a contratação temporária de servidores, como se observa a seguir: Prejulgado 2046** 1. Por se encontrar na seara da discricionariedade administrativa, o licenciamento para trato de interesse particular de servidor público não constitui motivo razoável para a contratação por tempo determinado para sua substituição, posto que a liberação do servidor não se coaduna com a necessidade do serviço. À Administração cabe requisitar o servidor, fazendo cessar os efeitos do ato administrativo concessivo caso verifique a premência do exercício das suas atribuições [...] 4. **A concessão de licença para trato de interesse particular, por depender do exame da conveniência e oportunidade administrativas e do interesse público, situa-se no âmbito da discricionariedade administrativa, daí não ser apropriada a sua integração ao rol das situações que autorizam a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, haja vista a possibilidade de cessação da licença por**



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE CRUZALTENSE
Av. Pedro Álvares Cabral, 560 – Fone (54) 3613-6012 – CEP 99665-000

interesse da Administração Pública. (Processo n. CON-10/00070406.
Relator Cons. Luiz Roberto Herbst. Sessão de 19/05/2010) (grifo nosso).

Assim, o deferimento de licença para tratar de interesses particulares ao servidor é ato discricionário da Administração Pública, **devendo a unidade gestora analisar a necessidade de trabalho, além de ater-se ao fato de que a concessão de licença para tratar de interesses particulares não pode ser utilizada como pretexto para realizar contratação de servidor por tempo determinado.**

As informações foram extraídas do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA Diretoria de Controle de Atos de Pessoal – DAP, ALERTA SOBRE A CONTRATAÇÃO POR TEMPO DETERMINADO TAMBÉM DENOMINADA DE ADMISSÃO EM CARÁTER TEMPORÁRIO (ACT) NO SERVIÇO PÚBLICO, disponível em: <https://www.tcesc.tc.br/sites/default/files/Artigo%20-%20Contrata%C3%A7%C3%A3o%20por%20prazo%20determinado%20-%20alerta.pdf> .

III. CONCLUSÃO:

Diante do exposto, a Assessoria Jurídica opina pela **INCONSTITUCIONALIDADE do Projeto de Lei nº 016/2022 - Autoriza o Poder Executivo Municipal a Contratar em Caráter Temporário e dá outras providências** de autoria do Executivo Municipal, seguindo os trâmites legais pertinentes, opinando pelo seu arquivamento.

Importante salientar que a emissão de parecer por esta Assessoria Jurídica não substitui o parecer da Comissão Única de Pareceres, porquanto essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

Dessa forma, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelos membros desta Casa.

É o parecer, salvo melhor juízo da Comissão Única de Pareceres e do Plenário desta Casa Legislativa.

Cruzaltense/RS, 11 de março de 2021.

Ricardo Sandri Gazzoni
Assessor Jurídico
OAB/RS 95.670