



CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul
Fones (51) 3474-1887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081

Mensagem nº 28

Processo nº 22390

Proponente: Poder Executivo Municipal

Regime de Tramitação: Normal

Data de conclusão à Procuradoria: 06/08/2021

RELATÓRIO

Trata-se de mensagem de origem do Poder Executivo Municipal cujo mérito solicita aprovação de Projeto de Lei que *“autoriza a contratação temporária de excepcional interesse público de assistentes sociais, psicólogos e agentes de acompanhamento para o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, para atuarem junto à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social”*.

O processo tramita exclusivamente em formato digital, constam dos autos eletrônicos os seguintes documentos em anexo.

- 8921 (pdf, 4 páginas);
- 028093 Despacho da Presidência - Projeto de Lei do Executivo 17_2021 - Executivo Municipal (página única).

PARECER

A proposição enquadra-se no escopo próprio de atuação do Poder Executivo enquanto responsável pela direção superior da administração municipal:

Leis de iniciativa exclusiva do prefeito são aquelas em que só a ele cabe o envio do projeto à Câmara. Nessa categoria estão as que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entidades da Administração Pública Municipal. (Hely Lopes Meirelles, in “Direito Municipal Brasileiro”, 17ª edição, Malheiros Editores, 2014, p.760-761).



CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul
Fones (51) 3474-1887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081

Em nossa Lei Orgânica Municipal, a questão da iniciativa privativa do Chefe do Executivo é abordada da seguinte forma:

Art. 55. Compete, privativamente ao Prefeito, a iniciativa de projetos de lei que disponham sobre:

I - criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e indireta do Poder Executivo, ou aumento de sua remuneração;

II - servidores públicos do Poder Executivo, seu regime jurídico e provimento de cargos;

III - criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da Administração Pública Municipal;

IV - proposições que geram despesas ou que comprometam receitas do Município.

Adentrando ao mérito do projeto em apreço, as razões apresentadas por ocasião da mensagem justificativa declaram os termos em que se fundamenta a existência de situação de excepcional interesse público que dão supedâneo à contratação temporária objetivada, declarando *insuficiência de profissionais para composição de equipes de referência do Sistema Único de Assistência Social, para o atendimento qualificado no trabalho social e também no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal.*

Adentrando ao aspecto financeiro e orçamentário das medidas propostas, **considerando que:**

a) As justificativas apresentadas pelo Exmo. Prefeito Municipal conduzem à conclusão que a contratação temporária tem por objetivo viabilizar “os serviços, programas e projetos



CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul
Fones (51) 3474-1887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081

socioassistenciais aos usuários da política de assistência social no contexto da pandemia de Covid-19”;

- b) O prazo de contratação é limitado (seis meses prorrogáveis por igual período, art. 2º. da proposição;
- c) A contratação se refere exclusivamente a profissionais nas áreas de saúde e assistência social;
- d) O projeto de lei indica, por ocasião dos art. 5º, as dotações orçamentárias que suportarão as despesas criadas;

Entende-se que a proposição está ao abrigo das alterações no regime fiscal promovidas pela EC nº 106/2020 e pela LC nº173/2020. Acerca desse tema, transcrevemos:

“O enfrentamento dos efeitos da crise sanitária, econômica e social provocada pela pandemia da Covid-19 exigiu do governo federal a adoção de medidas emergenciais e urgentes com impacto orçamentário e financeiro. Dentre essas, aquelas voltadas ao atendimento de ações com **saúde e assistência**, o auxílio financeiro destinado às pessoas físicas e aos demais entes da federação, todas com impacto na despesa pública. Destacam-se ainda as necessárias à **contratação temporária e emergencial de pessoas**, bens e serviços, e a concessão de benefícios e renúncia de receita.

Essas intervenções, de outra parte, se depararam com limites, condições e regras de gestão fiscal e orçamentária encontradas na Constituição e, em especial, na LRF, voltadas, em última instância, à contenção do endividamento público.

Diante disso, e da já difícil situação fiscal da União e demais entes, as alterações promovidas na legislação pela EC nº 106/2020 e



CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul
Fones (51) 3474-1887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081

pela LC nº173/2020 evidenciaram a clara intenção de delimitar o regime extraordinário ao seu objeto e à duração da calamidade pública. E, somente naquilo em que a urgência viesse a se mostrar incompatível com o regime regular. Ou seja, o procedimento, quando adotado, deve se mostrar como indispensável, uma forma de prevenir abusos e desvios na utilização das normas excepcionais.

Essa percepção encontra-se presente desde as primeiras providências, a exemplo das razões do voto dado na Medida Cautelar na ADI nº 6.357/DF. Ainda que tenham perdido o objeto em função da promulgação da EC 106, de 2020, reforçam o caráter excepcional das concessões e dispensas e sua convivência com o regime ordinário, in verbis:

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 imprevisto 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.

[...]

A temporariedade da não incidência dos artigos 14, 16, 17 e 24 da



CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul
Fones (51) 3474-1887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081

LRF e 114, caput, in fine, e § 14, da LDO/2020 durante a manutenção do estado de calamidade pública; a proporcionalidade da medida que se aplicará, exclusivamente, para o combate aos efeitos da pandemia do COVID-19 e a finalidade maior de proteção à vida, à saúde e a subsistência de todos os brasileiros, com medidas sócio econômicas protetivas aos empregados e empregadores estão em absoluta consonância com o princípio da razoabilidade, pois, observadas as necessárias justiça e adequação entre o pedido e o interesse público.

O regime extraordinário ficou desse modo constituído pelas regras temporárias e excepcionais inseridas pela EC nº 106/2020 e pela LC 173/2020, além do decreto legislativo. Esses novos comandos passaram a conviver com as normas permanentes (CF e LRF), que podem ser regulamentadas pelas LDOs de cada ente, desde que compatíveis. Diante da convivência de normas permanentes e transitórias, exige-se certo esforço interpretativo para que se possa harmonizar o conjunto das disposições, observada a hierarquia formal e material dos instrumentos, de forma a evitar contradições e extrair dos textos seu adequado significado”.

(Nota Técnica nº 20 - Regras Fiscais na vigência de Calamidade Pública (Covid-19). Adequação orçamentária e financeira de proposições em face da EC nº 106/2020 e da LC nº 173/2020. Câmara dos Deputados / Consultoria de



**Orçamento e Fiscalização Financeira)¹. Grifo
nosso.**

Finalmente, registramos que a deliberação pelo plenário da nobre Casa Legislativa deve ser precedida da manifestação das seguintes comissões permanentes:

a) **LEGISLAÇÃO E JUSTIÇA**, por ser condição de tramitação do processo legislativo para todas as proposições em geral:

Art. 76- Compete à Comissão de Legislação e Justiça manifestar-se sobre todos os assuntos nos aspectos constitucional, redacional e legal e, quando já aprovados pelo Plenário, analisá-los sob os aspectos lógico e gramatical, de modo a adequar ao bom vernáculo o texto das proposições.

§ 1º- Salvo expressa disposição em contrário deste Regimento, é obrigatória a audiência da Comissão de Legislação e Justiça em todos os projetos de lei e determinadas matérias que tramitem pela Câmara.

(...)

§ 3º- A Comissão de Legislação e Justiça manifestar-se-á sobre o mérito da proposição, assim atendida a colocação do assunto sob o prisma de sua conveniência, utilidade e oportunidade, principalmente nos seguintes casos:

I - organização administrativa da Prefeitura e Câmara;

II - criação de entidade de Administração indireta ou de fundação;

III - aquisição de alienação de bens imóveis;



CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul
Fones (51) 3474-1887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081

- IV - participação em consórcios;
- V - concessão de licença ao Prefeito;
- VI - alteração de denominação de próprios, vias e logradouros públicos;
- VII – criação, incorporação, fusão e desmembramento de distritos administrativos;
- VIII – instituição ou alteração de códigos;
- IX – matérias pertinentes à Defesa do Consumidor;
- X – outros assuntos pertinentes.

b) FINANÇAS E ORÇAMENTO, por competência específica, eis que a proposição altera despesa do Município:

Art. 77- Compete à Comissão de Finanças e Orçamento opinar obrigatoriamente sobre todas as matérias de caráter financeiro, e especialmente quando for o caso de:

(...)

IV - proposições referentes a matérias tributárias; abertura de créditos; empréstimos públicos e as que, direta ou indiretamente, **alterem a despesa** ou a receita do Município, acarretem responsabilidades ao Erário Municipal ou interessem ao crédito e ao Patrimônio Público Municipal;

c) SAÚDE, por competência específica, tendo em vista que a situação de excepcional interesse público declarada relaciona-se com as áreas de saúde e assistência social:

Art. 79- O assuntos relativos à Educação , Saúde e Ação Social e Meio Ambiente são atribuídos às Comissões relacionadas neste Artigo:



CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul
Fones (51) 3474-1887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081

(...)

§ 2º- À Comissão de Saúde, Ação Social e Meio Ambiente compete manifestar-se em todos os projetos e matérias que versem sobre desportos e **assuntos relacionados com saúde**, saneamento, cultura, meio ambiente, criança, adolescente, idoso e **assistência e Previdência social em geral**. (Modificado pela Resolução Plenária nº 404, de 14 de março de 2006)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em conformidade com os fundamentos normativos e doutrinários apresentados acima, encaminhamos o expediente ao prosseguimento, *opinando pela viabilidade da tramitação*. Assevera-se, outrossim, que o presente parecer tem natureza opinativa e não vincula a decisão das comissões. À conclusão superior, e com aprovação, encaminhem-se os autos à DIRETORIA LEGISLATIVA para as devidas diligências.

Parecer exarado em 9 de agosto de 2021

Pablo José Camboim de Souza

OAB/RS 50.493

Matrícula 881

João Roberto da Fonseca Junior

Procurador Chefe

OAB/RS 69.257