



Parecer nº: 055/2018
Projeto de Lei nº 053/2018
Origem: Poder Executivo

**EMENTA. AUTORIZAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE
COORDENADOR DO CRAS. LEGALIDADE.**

RELATÓRIO

Foi solicitado a esta Assessoria Jurídica parecer acerca do projeto de Lei nº 053/2018 que versa sobre contratação, por prazo certo e determinado, em razão de excepcional interesse público e sem concurso público, um(a) servidor(a) na função de COORDENADOR(A) DO CRAS - Centro de Referência de Assistência Social, frente ao término da contratação anterior.

ANÁLISE JURÍDICA

Os exames desta Assessoria Jurídica da Câmara de Vereadores de Passa Sete se dão com fulcro nas atribuições do cargo contidas na Lei Municipal nº 881/2009. Nesse contexto, subtraí-se da análise questões que importem considerações de ordem política, técnica, financeira ou orçamentária, considerando a delimitação legal da competência da assessoria jurídica como função de consultoria aos senhores Vereadores e às Comissões legislativas.

Outrossim, importante consignar que a presente manifestação tem caráter meramente opinativo, expressando opinião fundamentada a partir da legislação, dos princípios doutrinários e científicos, analisando os questionamentos apresentados exclusivamente sob o aspecto legal/jurídico. Como função consultiva, à Assessora jurídica cabe analisar a legalidade dos procedimentos adotados pela Casa legislativa e dos Projetos de Lei encaminhados ao Poder Legislativo, ou dele emanados mas, de modo algum, implica em deliberações, as quais competem exclusivamente aos vereadores. Também é de se deixar claro que o posicionamento a ser exposto no presente parecer não exclui a previsível existência de entendimentos divergentes a respeito do tema em consulta.

Pois bem.

A contratação temporária configura permissivo constitucional de exceção, vinculado à existência de regulamentação própria, fundamentada na caracterização da necessidade temporária, no excepcional interesse público e no 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. Neste caso, de fato é possível de se verificar a presença destes três requisitos, sendo reconhecida a necessidade da contratação, ao lado da impossibilidade de nomeação de eventuais candidatos aprovados no último concurso público realizado.

A análise deste projeto de lei se encontra em meio a um impasse:



- De um lado, a deficiência da prestação de serviços públicos prestados pelo CRAS, sendo condição, inclusive, de existência dos projetos por ele desenvolvidos, uma vez que o repasse das verbas é condicionado a diversos requisitos, dentre eles estar completa a equipe mínima destinada às atividades do CRAS.

- De outro, temos a impossibilidade de o Município poder contratar sem ofender a LC 101/2000, sendo que, em decorrência dos limites de gastos com pessoal já terem ultrapassado os percentuais permitidos, o Município foi incluído nas vedações previstas nos incisos I a V do Parágrafo Único do art. 22 da LC101/2000. Foi neste sentido que o Poder Legislativo já foi notificado pelo Tribunal de Contas, através do Ofício nº 3548/2018, onde consta explicitamente o alerta acerca das contratações e gastos com pessoal do Poder Executivo de Passa Sete, com encaminhamento da instrução técnica nº 5445-0200/17-4, nos termos do que dispõe a Lei Complementar nº 101/2000, para que fossem adotadas providências necessárias à adequação dos gastos públicos.

Em recente consulta ao TCE/RS, nos foram enviados diversos pareceres com conteúdo semelhante. Em todos eles, uma ressalva: as limitações da LC 101/2000 devem dizer respeito à constante cautela dos administradores quanto ao aumento de gastos com pessoal – mas jamais pode ensejar o engessamento da administração pública municipal.

À medida que um setor tão necessário, como o do CRAS, por si só já apresenta déficit na prestação dos serviços, a ausência de um servidor importa diretamente na diminuição, quando não torna impossíveis suas atividades. Por esta razão, há se se elevar a presente discussão a pesos e medidas diferenciados. Estamos, assim, em uma balança desequilibrada, pois o peso da ausência do coordenador do CRAS poderá causar muito mais danos do que os custos de sua contratação. Ademais, não há falar, no presente caso, em aumento de despesas no setor de pessoal, porquanto recentemente houve a exoneração, por término do contrato, do coordenador anterior, devendo permanecer inalterados tais gastos públicos.

Da análise dos pareceres do próprio TCE/RS, é possível verificar que cada situação deve ser analisada de forma única. Acreditamos que seja este, exatamente, o caso do presente projeto de lei. Para tanto, citamos parte da Informação Técnica nº 080/2002, da qual colacionamos alguns importantes trechos, aplicáveis ao caso concreto:

Ainda, vale referir que a análise a ser feita acerca da disposição legal em relevo – sobre sua extensão e seus efeitos imediatos –, levará em consideração, como recomenda a melhor técnica interpretativa, o ordenamento jurídico existente, visto que as leis deverão ser compreendidas, também, pela confrontação com os demais textos legais, visando a um resultado satisfatório. Aliás nem sempre uma interpretação isolada do versículo legal nos autoriza a concluir seu exato sentido e finalidade. A atividade interpretativa, por ser um ato de percepção fundamental para estabelecer os limites da norma legal ‘não pode ater-se exclusivamente ao texto, à letra da lei, isolando-a das suas outras partes do



ordenamento jurídico, e também, dos princípios e valores superiores da Justiça e da Moral, da ordem natural das coisas, das contingências históricas, da evolução e das necessidades sociais, da vida (...). Como bem diz Marcus Cláudio Aquaviva, a interpretação da lei é sempre necessária, mesmo no caso da lei cujo sentido se acha claramente revelado em seu texto.

Sendo assim, iniciamos nossa análise pela motivação do legislador ao instituir essas normas de gestão fiscal. Sem dúvida, a inserção da Lei Complementar nº 101 no ordenamento jurídico nacional trouxe, como alguns de seus principais objetivos, a tentativa de modificar posturas, encontrando-se inserida no processo de reforma do Estado como instrumento de implementação da administração pública gerencial no que tange à necessidade de redução drástica do déficit público e como ferramenta de controle orçamentário e da qualidade da gestão.

E assim devemos entender as imposições do parágrafo único do art. 21. A generalidade da norma, ao dispor sobre os atos praticados nos cento e oitenta últimos dias de gestão do mandato do administrador, poderia levar o aplicador da lei a concluir apressada e equivocadamente que qualquer ato praticado naquele período, de que resultasse aumento da despesa com pessoal, estaria eivado de nulidade. Tal conclusão, a nosso sentir, não poderia prevalecer, uma vez que outras normas legais permitem o crescimento da despesa com pessoal, mesmo naquele período defeso, exemplificativamente, a regra do art. 37, inciso X, Constituição Federal, que assegura a revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos. Tendo em vista a prevalência da Constituição Federal sobre a legislação especial, qualquer acréscimo pecuniário com pessoal, respaldado nesta norma constitucional teria valor e condições imediatas de aplicação.

[...]

Acrescentaríamos ao exposto, ainda, que a interpretação imediata e textual daquele dispositivo, sem investigar a sua finalidade e seu conteúdo social, sem revelar o pensamento do legislador, poderia, no futuro, inviabilizar a gestão da Administração Pública.

Assim, entendemos que a compreensão a ser dada ao parágrafo único do art. 21 da LRF, no sentido de interpretá-lo razoável e logicamente, deve sê-lo sem exageros que possam comprometer o atendimento das necessidades da comunidade e direitos dos servidores.

O que se propõe, neste caso, é justamente uma análise razoável e lógica às limitações do art. 21 da LRF, uma vez que a inexistência de um contador pode comprometer, ainda mais, a própria viabilidade administrativa.



Quanto aos índices e taxas já alcançadas pela Administração Municipal, reportamo-nos ao Parecer Jurídico 032/2018, retratando-nos, de acordo com os ensinamentos do próprio TCE/RS, quanto ao cabimento da contratação *in comentu*.

É fato que o Projeto de Lei não retrata nenhuma das situações excepcionais literalmente transcritas da LC 101/2000, mas a intenção do legislador é clara: a de evitar abusos do Poder Executivo e conter o aumento exacerbado de despesas com pessoal, não se podendo esquecer a necessidade de se verificar a aplicabilidade da referida lei ao caso concreto – o que não nos parece viável neste momento.

Mesmo assim, conforme já exarado em Pareceres anteriores - especialmente Parecer nº 031/2018 (emitido sobre o Projeto de Lei nº 029/2018) e Parecer 032/2018 (emitido sobre o Projeto de Lei nº 030/2018), cabe ao Exmo. Sr. Prefeito Municipal adotar medidas que impliquem na URGENTE redução do excesso de gastos com despesas de pessoal, fazendo-se cumprir as leis pertinentes, principalmente a LC 101/2000.

É claro que o mérito deve ser analisado pelos doutos edis: a estes caberá a tarefa de analisar os dois contrapontos desta questão: de um lado, o cumprimento rigoroso da LC 101/2000; do outro, a continuação das atividades do CRAS, com o devido cumprimento de diversas outras legislações e prazos, principalmente no que diz respeito ao atendimento à população mais carente de nosso município.

É importante salientar que a contratação se dará por 12 meses, prorrogáveis por igual período, devendo se dar por meio de processo seletivo simplificado, conforme leis municipais vigentes e aplicáveis ao caso.

É o modesto parecer, sem embargo de outro em sentido diverso, para com os quais fica registrado o devido respeito.

À Vossa consideração.

Passa Sete, 22 de outubro de 2018.

ELIANA WEBER
Assessora Jurídica
OAB/RS 60.217