



Projeto de Lei nº 036/2019
Origem: Poder Executivo

EMENTA. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA. FARMACÊUTICO. LIMITE PARA DESPESAS DE PESSOAL. REABERTURA DE UNIDADES BÁSICAS DE SAÚDE. ALEGADA NECESSIDADE E URGÊNCIA DE PRESTAÇÃO DO SERVIÇO À COMUNIDADE. PREJUÍZO À SAÚDE E À CONTINUIDADE DO SERVIÇO PÚBLICO. EXIGÊNCIA FEDERAL. EXCEÇÃO À VEDAÇÃO DA LEI COMPLEMENTAR 101/2000.

RELATÓRIO

Esta Assessoria Jurídica passa a emitir parecer, de ofício, ao Projeto de Lei nº 036/2019 que versa sobre contratação, em razão de excepcional interesse público e sem concurso público, de um(a) servidor(a) na função de FARMACÊUTICO(A) para atuar junto as Unidades Básica de Saúde, ligadas ao ESF-2, em cumprimento as disposições da Lei Federal nº 13.021, de 08 de agosto de 2014.

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 ou mesmo de realização de novo concurso público antes da solução da lide processual.

A Lei Federal nº 13.021/2014 exige, em seu art. 6º, que “para o funcionamento das farmácias de qualquer natureza, exigem-se a autorização e o licenciamento da autoridade competente, [...] ter a presença de farmacêutico durante todo o horário de funcionamento”.

Hoje o Município conta com apenas 1 farmacêutico, ligado às atividades do ESF-1. Com a reabertura de outras unidades básicas de saúde, torna-se necessária a contratação de um segundo profissional, sem o que o serviço público não poderá ser prestado.

A análise deste projeto de lei se encontra em meio a um impasse: de um lado, a comunidade que não pode ficar sem os serviços decorrentes desta contratação, principalmente em se tratando de questão que afeta diretamente a área da saúde, sob pena de inviabilizar os atendimentos da farmácia ligada ao ESF-2. De outro, 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.

No ano de 2018, situação semelhante acarretou a seguinte pesquisa junto ao TCE/RS:

Boa tarde. Solicitamos orientações sobre como proceder no caso da impossibilidade de contratação de pessoal, em decorrência dos altos percentuais utilizados com a folha do Poder Executivo. A Câmara tem atendido a orientação do TCE/RS, não autorizando contratações, mas algumas situações de urgência estão se apresentando, deixando os vereadores confusos sobre como proceder, a exemplo da necessidade de contratação de serventes junto a escolas que estão desprovidas destes serviços. O cargo de servente não se enquadra diretamente nas exceções legais (educação, saúde e segurança), mas a ausência destes serviços afeta diretamente as áreas de educação e saúde. Nestes casos, mesmo estando o Município em alerta, podem ser autorizadas as contratações por processo seletivo? Relembramos que o Município está impedido, por ora, de fazer concurso público em decorrência de ordem judicial.



Sobreveio resposta daquele órgão, por e-mail, encaminhando diversos pareceres demonstrando que cada situação deva ser analisada de forma única, principalmente quando diz respeito às áreas de saúde e educação – alguns dos quais seguem anexos a este parecer, principalmente o Parecer 13/2004, a Informação Técnica 011/2004 e a 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 Aaquaviva, 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.



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 comento*.

Conforme a Justificativa anexa ao Projeto de Lei,

[...] se faz necessária a contratação temporária de um(a) servidor(a) na função de Atendente de Unidade Sanitária para atuar junto as Unidades Básicas de Saúde, ligadas ao ESF-2, em substituição a titular do cargo, Senhora Cleusa de Fátima Souza Rodrigues, que solicitou aposentadoria.

Destaca-se que a contratação terá vigência pelo período de 12 (doze) meses, prorrogáveis por até outros 12 (doze) meses, contados da efetiva contratação, desde que posterior ao deferimento da aposentadoria da titular do cargo, possibilitada, ainda, a rescisão antecipada a qualquer tempo, sem que caiba ao contratado qualquer indenização pelo período contratual restante, exceto os dias até então trabalhados e seus reflexos, acaso o Município opte por realizar concursos público objetivando o preenchimento desta necessidade.

Se a letra da lei desautoriza esta contratação, é justamente a necessidade de toda a população que a autoriza, pois uma das maiores demandas municipais é a reabertura das outras unidades de saúde, possibilitando um atendimento de maior qualidade aos cidadãos e mais próximo de suas realidades. Talvez o presente projeto não retrate, de fato, 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.

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, deixar em risco a comunidade escolar em decorrência da falta de servidor destinado à manutenção e limpeza, deixando de prestar serviços necessários à população.

A fim de manter-se a lisura nos procedimentos de contratação temporária, verifica-se que o projeto de lei adotou precaução quanto à realização de processo seletivo e/ou respeito à classificação de processo seletivo anteriormente realizado, garantindo, assim, pleno respeito ao Princípio da Impessoalidade.

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 julho de 2019.

ELIANA WEBER
Assessora Jurídica
OAB/RS 60.217