

PARECER CONJUNTO Nº 54/2022

PROJETO DE LEI Nº 27/2022

**COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO; DE
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DE FINANÇAS, TRIBUTAÇÃO
ORÇAMENTO E TOMADA DE CONTAS E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA
RELATOR VEREADOR WILLIAM PROFESSOR**

RELATÓRIO

De autoria do Executivo, o Projeto de Lei em epígrafe “*dispõe sobre a criação de cargos de enfermeiros obstetras para a Fundação Municipal de Saúde municipal, em caráter temporário, por meio de recursos do Programa Valora Minas e dá outras providências*”.

Publicada no quadro de avisos em 03/10/2022, a proposição foi encaminhada as estas Comissões para o exame conjunto de seus aspectos constitucionais, jurídicos e legais e o de mérito, em atendimento ao disposto no art. 187 do Regimento Interno.

Em síntese, o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

Comissão de Legislação, Justiça e de Redação

O projeto de lei em exame visa criar 4 (quatro) cargos de enfermeiros obstetras para a Fundação Municipal de Saúde, em caráter temporário, por meio de recursos do Programa Valora Minas.

No plano da competência legislativa, a proposição não contém vício, pois trata de assunto de interesse do Município, nos termos do inciso I do art. 30 da Constituição Federal.

Ademais, não vislumbramos óbice quanto à iniciativa, porquanto o impulso de matérias de tal natureza é da competência exclusiva do Chefe do Executivo, por força do disposto no inciso I do art. 58 da Lei Orgânica, que assim dispõe:

Art. 58. São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

I - criação, transformação ou extinção de cargos, empregos e funções na Administração direta e indireta do Município, ou aumento de sua remuneração;

Do ponto de vista jurídico-constitucional, nota-se que a presente proposição legislativa fala em criação de “cargos temporários”. Nesse contexto, faz-se necessário destacar as diferenças entre cargos, empregos e funções públicas, expressões que designam realidades distintas que existem paralelamente no âmbito da administração pública.

Cargo público: é conjunto de atribuições e responsabilidades previstas na estrutura organizacional que devem ser cometidas a um servidor. O vínculo entre o servidor ocupante de cargo público e o Estado é legal, ou seja, não há contrato estabelecido entre as partes, mas sim relação jurídica que advém diretamente da Lei, sendo a sua natureza institucional (Estatuária).

O provimento do cargo público pode se dar em caráter efetivo ou em comissão. No primeiro caso, há necessidade de concurso público para serem preenchidos. Esse cargo assegura estabilidade de quem os titulariza, após um período

de prova. Ademais, o provimento do cargo efetivo implica a permanência e continuidade do seu ocupante. No segundo caso, o provimento pressupõe provisoriação do seu ocupante, sendo de livre nomeação e livre exoneração. Esse cargo destina-se às atribuições de chefia, direção e assessoramento.

Emprego público: diferencia-se do cargo público apenas em relação ao regime jurídico e tipo de vínculo que liga o agente ao Estado. Conforme visto, no cargo público, esse vínculo é estatutário e institucional, regido, portanto, por um estatuto funcional próprio. Por outro lado, o ocupante de emprego público tem vínculo trabalhista e contratual, sob a regência da CLT.

Função pública: de modo residual, é o conjunto de atribuições às quais não correspondem cargos e empregos. Na Constituição atual, quando se refere à função, há duas situações diferentes: as funções de natureza permanente, correspondentes às funções de confiança, destinadas às atribuições de direção, chefia e assessoramento e as funções de natureza temporária, para as quais não se exige concurso público porque a urgência da contratação é incompatível com a demora do procedimento. Nesse sentido, têm-se:

A Função de confiança, que é exercida exclusivamente por servidores públicos titulares de cargos efetivos e que se destinam apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento (art. 37, inciso V, da CF).

A função temporária, por sua vez, se refere à contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público (calamidade pública, emergência em saúde pública), nos termos do inciso IX do artigo 37 da Constituição Federal.

Segundo Braz (2010, p. 484),¹ no âmbito dos municípios, para atendimento de situações de emergência representada por calamidade pública ou combate a surtos endêmicos, os contratados não exercem função de um cargo público regularmente criado por lei. Portanto, os contratados nessas situações apenas são requisitados para exercerem função pública temporariamente, sem estarem ligados necessariamente a um cargo pré-estabelecido em lei.

Nesse mesmo sentido, Di Pietro (2012, p. 592)² afirma que a “exigência de lei para criação de função não se aplica no caso do art. 37, IX, pela impossibilidade de previsão das ocorrências excepcionais que justificarão a medida.

Portanto, não há que se falar em criação de cargo temporário, como previsto no projeto de lei em exame. Assim, apresentamos, ao final deste parecer, um substitutivo a fim de possibilitar a contratação ora pretendida.

Comissão de Administração Pública

Nos termos da justificativa que acompanha o projeto de lei em análise, a criação dos cargos de enfermeiro obstetra visa atender à demanda da maternidade municipal.

Em síntese, destaca o autor da proposição que, por muitos anos, a maternidade municipal ficou fechada, o que obrigava as gestantes do Município a migrarem para Unaí e cidades vizinhas para terem os seus filhos.

¹ BRAZ, Petrônio. Direito Municipal na Constituição. 7º Ed. [s.l.]: J. H. Mizuno, 2010.

² DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 25º ed. São Paulo: Atlas, 2012.

Segundo ele, esse fato tem diversas implicações para o Município, principalmente nos índices de desenvolvimento humano e aumento de população que influencia diretamente em repasses governamentais a partir de metas e índices populacionais.

Por fim, o autor ressalta que, com a reabertura da maternidade, o Município passa a ter direito ao recebimento de recursos sobre essa categoria de serviços, como o do Programa Estadual de Saúde Valora Minas, que repassa aos municípios recursos para a manutenção de serviços ligados à maternidade.

Consta da proposição em exame que serão contratados 4 (quatro) enfermeiros (as) obstetras, por meio de processo seletivo simplificado, com carga horária semanal de 40 horas.

O prazo de contratação será de um ano, podendo ser prorrogado desde que motivada a necessidade e o interesse público.

Nesse contexto, entendemos que a proposição atende ao interesse público, sendo de suma importância a contratação de tais profissionais a fim de implementar os serviços da maternidade municipal.

Quanto ao substitutivo apresentado pela Comissão de Legislação, Justiça e de Redação, somos pela aprovação.

Comissão de Finanças, Tributação Orçamento e Tomada de Contas e Fiscalização Financeira

Quanto aos aspectos orçamentário e financeiro do projeto de lei em exame, cumpre destacar que o aumento de despesa com pessoal, decorrente da

concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, somente poderá ocorrer se atendidos a determinados requisitos constitucionais e legais.

Nos termos do art. 169, §1º, I e II, da Constituição Federal, esse aumento de despesa só poderá ser feito se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes, bem como autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias.

Além disso, a despesa com pessoal não poderá exceder os limites definidos nos artigos 19 e 20 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF). No caso dos municípios, estabelecem os referidos artigos que:

Art. 19. Para os fins do disposto no *caput* do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

(...)

III - Municípios: 60% (sessenta por cento).

Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

(...)

III - na esfera municipal:

a) 6% (seis por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver;

b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.

Da leitura dos dispositivos acima transcritos, depreende-se que, em relação aos Municípios, a despesa com pessoal não poderá exceder a 60% da sua

receita corrente líquida. Desse percentual, o Poder Executivo não poderá gastar mais de 54% e o Legislativo, 6%.

Ainda nesse contexto, é importante destacar que a proposição que acarrete despesas para os cofres públicos deve estar acompanhada, necessariamente, dos seguintes documentos e informações, por força do disposto nos artigos 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal:

- Estimativa do impacto orçamentário financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes, acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas (art. 16, inciso I, §2º);
- Declaração do ordenador de despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias (art. 16, inciso II);
- Comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas na LDO (art. 17,§2º);

Em relação aos requisitos previstos no art. 169, §1º, I e II, da Constituição Federal, declara o senhor Prefeito que existem recursos para realizar o gasto das despesas no exercício financeiro de 2022. Ademais, a Lei de Diretrizes Orçamentárias ((Lei nº 3.387, de 24 de junho de 2021), em seu art. 17, autoriza a criação de funções públicas no corrente exercício.

Quanto às despesas geradas, verifica-se que a contratação dos profissionais acarretará uma despesa estimada de **R\$ 87.120,00 no exercício de**

2022; de R\$ 377.520,00, no exercício de 2023; e de R\$ 388.845,60, no exercício de 2024, conforme detalhado no relatório de impacto financeiro orçamentário. Desse modo, observa-se que a despesa criada para o exercício de 2022 corresponde ao percentual **de 45,21%** da receita corrente líquida do Município, ou seja, está abaixo do limite máximo estabelecido para despesa com pessoal do Poder Executivo, previsto no supracitado art. 20, III, “b”, da LRF (54%).

A proposição em apreço está acompanhada também da declaração do ordenador de despesa, por meio da qual o Chefe do Executivo que tais despesas têm compatibilidade com a Lei Orçamentária Anual, com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias, na medida em que não haverá prejuízos para as metas fiscais, tendo em vista, se necessário, o contingenciamento de outras despesas.

Por tudo que foi aqui analisado, resta claro que a matéria em exame merece aprovação.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, concluo pela constitucionalidade, legalidade, juridicidade, adequação regimental e aprovação do Projeto de Lei nº 27, de 2022, na forma do Substitutivo nº 1, parte integrante deste parecer.

Sala das Comissões, 21 de outubro de 2022.

Vereador WILLIAM PROFESSOR
Relator

SUBSTITUTIVO Nº 1 AO PROJETO DE LEI Nº 27/2022

Autoriza a contratação, por tempo determinado, de enfermeiros obstetras para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público da Fundação Municipal de Saúde.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ARINOS, Estado de Minas Gerais, no uso da atribuição que lhe confere o artigo 85, inciso IV, da Lei Orgânica do Município, faz saber que a Câmara Municipal de Arinos decreta e ele, em seu nome, sanciona e promulga a seguinte Lei:

Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a contratar, por tempo determinado, 4 (quatro) enfermeiros obstetras para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público da Fundação Municipal de Saúde, conforme especificado abaixo:

Quantidade	Função	Carga Horária	Vencimento
04	Enfermeiro(a) Obstetra	40h + Adicional Noturno	R\$ 6.000,00

Parágrafo único. O contratado deverá atender às atribuições e aos requisitos previstos no Anexo Único desta Lei.

Art. 2º O prazo de contratação de que trata esta Lei será de 1 (um) ano, podendo ser prorrogado desde que motivada a necessidade e o interesse público, bem como ser rescindido a qualquer momento, a critério da Administração Municipal e Fundação Municipal de Saúde.

Parágrafo único. A contratação será feita por intermédio de Processo Seletivo Simplificado de ampla divulgação, observados os critérios e condições estabelecidos em edital específico.

Art. 3º Aplica-se ao contratado, no que couber, os mesmos deveres, obrigações, proibições, responsabilidades e as disposições disciplinares aplicáveis aos servidores efetivos, previstas na Lei Municipal nº 004/1998.

Art. 4º A carga horária semanal da função temporária de enfermeiro obstetra deverá ser cumprida de acordo com as carências e determinações da Fundação Municipal de Saúde.

Art. 5º A contratação de que trata esta Lei terá sua duração vinculada à vigência do Programa Estadual de Saúde Valora Minas ou eventual convênio/programa que o substitua, ou extinguir-se-ão:

I - pelo término do prazo contratual;

II - por iniciativa do contratado, desde que ocorra por aviso escrito direcionado à Fundação Municipal de Saúde;

III – por infração aos deveres e às proibições previstos no Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Arinos, assegurado o devido processo legal.

Parágrafo único. O término do contrato em razão do disposto no inciso III deste artigo implicará na proibição de participação do contratado em certames simplificados pelo período de 5 (cinco) anos, a contar da data do encerramento do contrato.

Art. 6º Fica o Chefe do Poder Executivo Municipal, desde já, autorizado a promover por meio de decreto a suplementação das dotações orçamentárias para manutenção dos servidores, podendo, para tanto, anular total ou parcialmente aquelas já existentes.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Comissões, 21 de outubro de 2022.

Vereador WILLIAM PROFESSOR

Relator

ANEXO ÚNICO

CATEGORIA FUNCIONAL: ENFERMEIRO OBSTETRA

Padrão de Vencimento: R\$ 6.000,00

ATRIBUIÇÕES:

- a) Descrição Sintética: planejar, executar e supervisionar trabalhos técnicos de enfermagem nos estabelecimentos de assistência de saúde da mulher e do recém nascido na maternidade do Município.
- b) Descrição Analítica: prestação de assistência de enfermagem à gestante, à parturiente, à puérpera e ao recém-nascido; participação nos programas e nas atividades de assistência integral à saúde individual e de grupos específicos, particularmente daqueles prioritários e de baixo risco (risco habitual); acompanhamento da evolução e do trabalho de parto ;execução e assistência obstétrica em situação de emergência e execução do parto sem distócia; prestação de assistência à parturiente e ao parto normal; identificação das distócias obstétricas e tomada de providência até a chegada do médico; Realização de episiotomia e episiorrafia, com aplicação de anestesia local, quando necessária; executar quaisquer outros encargos semelhantes, pertinentes à categoria funcional, de acordo com a legislação que regulamenta o exercício da profissão.
- c) incluindo ações de planejamento sexual e reprodutivo.

CONDIÇÕES DE TRABALHO:

- a) Geral: carga horária semanal de 40 horas em Centro de Parto Normal;
- b) Especial: sujeito a plantões, o exercício do cargo poderá exigir a prestação de serviços à noite, domingos e feriados (podendo ter que deslocar-se ao interior do Município para atendimento nos Postos de Saúde); contato permanente com o público, viagens, participação de cursos especializados, bem como o uso de uniforme fornecido pelo Município.

REQUISITOS PARA PROVIMENTO:

- a) Idade: 18 anos completos;
- b) Instrução: Curso Superior;
- c) Habilitação Funcional: Habilitação legal para o exercício da profissão de Enfermeiro Obstetra com notória especialização;
- d) Carteira Nacional de Habilitação categoria B.
- e) Residência em Enfermagem Obstétrica.