

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Pouso Alegre-MG

Pouso Alegre, 09 de março de 2022.

PARECER JURÍDICO

Autoria – Poder Executivo

Nos termos do artigo 79 do Regimento Interno desta Casa de Leis, passamos a analisar os aspectos legais do **Projeto de Lei nº 1.295/2022**, de autoria do **Chefe do Executivo**, que **“Dispõe sobre a criação de vagas para compor à Equipe Profissional da Unidade de Pronto Atendimento — UPA 24H - Daisa de Paula Simões.”**

O Projeto de Lei em análise, nos termos do ***artigo primeiro (1º)***, dispõe que ficam criadas vagas para contratação temporária, no quadro da Administração Direta, junto a Secretaria Municipal de Saúde, que são para os cargos de:

- I - Médico Clínico Geral Responsável Técnico;
- II - Enfermeiro Responsável Técnico;
- III - Médico Clínico Geral Pronto Atendimento;
- IV — Médico Pediatra Pronto Atendimento;
- V — Médico Radiologista/Ultrassonografista;
- VI — Enfermeiro Pronto Atendimento;
- VII — Auxiliar Administrativo Pronto Atendimento;
- IX — Auxiliar de Serviços Gerais Pronto Atendimento.

O ***artigo segundo (2º)*** determina que as contratações serão feitas por prazos definidos em lei, não excedendo o máximo de dois anos.

O *artigo terceiro (3º)* elenca que os salários referentes aos médicos serão pagos em conformidade com a efetiva jornada de trabalho realizada.

O *artigo quarto (4º)* estabelece que o recrutamento de pessoal a ser contratado nos termos desta Lei se operará mediante processo seletivo simplificado.

O *artigo quinto (5º)* estipula que a extinção do contrato temporário poderá ocorrer nos seguintes casos:

I - término do prazo contratual;

II - a pedido do contratado mediante comunicação prévia com antecedência mínima de 30 (trinta) dias;

III - prática de falta grave, dentre as enumeradas no art. 482 da Consolidação das Leis do Trabalho — CLT, sendo a justa causa devidamente motivada e presente os requisitos obrigatórios para sua configuração;

IV - por interesse da administração pública.

O *artigo sexto (6º)* elenca que as despesas decorrentes da aplicação desta lei correrão à conta da dotação orçamentária própria.

O *artigo sétimo (7º)* dispõe que o Anexo I contendo tabela com número de vagas, escolaridade, salário, carga horária e códigos, fazem parte integrante desta Lei.

O *artigo oitavo (8º)* estabelece que revogadas as disposições em contrário, esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

INICIATIVA

A iniciativa para a propositura é do Prefeito, pois cabe a ele privativamente administrar os cargos do Executivo, segundo art. 45, inciso I, c/c art. 69, incisos II, III e XIII, veja:

Art. 45. São de iniciativa privativa do Prefeito, entre outros, os projetos de lei que disponham sobre: I - a criação, transformação e extinção de cargo e função pública do Poder Executivo, autarquias e fundação pública, bem como a fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros da Lei de Diretrizes Orçamentarias;

Art. 69. Compete ao Prefeito:

II - exercer, com o auxílio dos auxiliares diretos, a direção superior do Poder Executivo;

III - prover os cargos de funções públicas do Poder Executivo;

XIII - dispor, na forma da lei, sobre a organização e a atividade do Poder Executivo;

COMPETÊNCIA

A Carta Magna, em seu art. 37, inciso IX, consonante à Lei Orgânica Municipal, em seu art. 108, dispõem que **“a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público.”**

E, considerando que o Município tem competência para legislar sobre assuntos de interesse local, conforme art. 30 da CR/88, entende-se que possui capacidade plena para contratar temporariamente, desde que faça mediante lei.

É importante estabelecer o conceito jurídico de **“necessidade temporária”** e **“excepcional interesse público”**, para o fim das contratações a que se referem os dispositivos constitucionais e legais citados. Os ensinamentos segundo a professora e **Ministra do STF Carmem Lúcia:**

(...) aquilo que tem duração prevista no tempo, o que não tende à duração ou permanência no tempo. A transitoriedade põe-se como uma condição que indica ser passageira a situação, pelo que o desempenho da função, pelo menos pelo contratado, tem o condão de ser precário. A necessidade que impõe o comportamento há de

ser temporária, segundo os termos constitucionalmente traçados. Pode dar-se que a necessidade do desempenho não seja temporária, que ela até tenha de ser permanente. Mas a necessidade, por ser contínua e até mesmo ser objeto de uma resposta administrativa contida ou expressa num cargo que se encontre, eventualmente, desprovido, é que torna aplicável a hipótese constitucionalmente manifestada pela expressão “necessidade temporária”. Quer-se, então, dizer que a necessidade das funções é contínua, mas aquela que determina a forma especial de designação de alguém para desempenhá-las sem o concurso e mediante contratação é temporária. (...). A necessidade é temporária quanto à forma de indicação do servidor para desenvolver as atividades, não do seu desenvolvimento, que é permanente.

(...)

*Também de importância capital nessa matéria é o esclarecimento do que venha a ser considerado, juridicamente, “**excepcional interesse público**”. Excepcional é palavra que contém mais de um significado, podendo ser assim considerado o que é alheio, singular, estranho, ou o que é ímpar, irrepetido, fora do ordinário. Para os efeitos da norma constitucional, poder-se-ia cogitar ser excepcional o interesse público em razão de sua natureza singular, ímpar, extraordinária, ou em razão de sua forma de prestação, que, por ter de ser contínua e implicar prestação imprescindível, tem cunhada uma situação de excepcional interesse na contratação. Dito de outra forma, a excepcionalidade do interesse pode corresponder à contratação ou ao objeto do interesse.*

José dos Santos Carvalho Filho trata dos pressupostos da contratação temporária:

Por fim, tem-se admitido que o concurso público também é inexigível para o recrutamento de servidores temporários. Aqui a dispensa se baseia em razões lógicas, sobretudo as que levam em conta a determinabilidade do prazo de contratação, a temporariedade da carência e a excepcionalidade da situação de interesse público, pressupostos, aliás, expressos no art. 37, IX, da CF

(...).

O regime especial visa a disciplinar uma categoria específica de servidores: os servidores temporários (...) O texto constitucional usa a expressão a “lei estabelecerá”, indicando desde logo que se trata de norma constitucional de eficácia limitada, na clássica sistemática de JOSÉ AFONSO DA SILVA, porque depende de lei para que possa consumir o objetivo nela contemplada.(...)

Havendo a lei, não pode a autoridade maior do ente federativo ser acusada de crime de responsabilidade por recrutamento não previsto em lei. Pode haver outros vícios na admissão, mas não o de inexistir previsão legal.

(...)

O regime especial deve atender a três pressupostos inafastáveis: O primeiro deles é a determinabilidade temporal da contratação, ou seja, os contratos firmados com esses servidores devem ter sempre prazo determinado. (...)

*Depois, temos o pressuposto da **temporiedade da função: a necessidade desses serviços deve ser sempre temporária.** Se a necessidade é permanente, o Estado deve processar o recrutamento através dos demais regimes. Está, por isso, descartada a admissão de servidores temporários para o exercício de funções permanentes; se tal ocorrer, porém haverá indisfarçável simulação, e a admissão será inteiramente inválida.*

(...)

*O último pressuposto é a **excepcionalidade do interesse público que obriga o recrutamento. Empregando o termo excepcional para caracterizar o interesse público do Estado, a Constituição deixou claro que situações administrativas comuns não podem ensejar o chamamento desses servidores.** Portanto, pode dizer-se que a excepcionalidade do interesse público corresponde à excepcionalidade do próprio regime especial.*

(CARVALHO FILHO, José dos Santos in Manual de Direito Administrativo, 26ª ed., Atlas, p. 608-610.)

LEI COMPLEMENTAR Nº 173/2020

A Lei Complementar nº 173/2020, que estabeleceu o Programa de Enfrentamento ao COVID-19 e alterou a Lei nº 101/2000, dispõe em seu artigo 8º, inciso IV, que os Municípios ficam proibidos de contratar pessoal. Entretanto, estabelece a **ressalva para as contratações temporárias** do inciso IX do art. 37 da Constituição Federal, sendo permitidas durante sua vigência. *In ipsius literis:*

Art. 8º Na hipótese de que trata o art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de:

IV - admitir ou contratar pessoal, a qualquer título, ressalvadas as reposições de cargos de chefia, de direção e de assessoramento que não acarretem aumento de despesa, as reposições decorrentes de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios, as contratações temporárias de que trata o inciso IX do caput do art. 37 da Constituição Federal, as contratações de temporários para prestação de serviço militar e as contratações de alunos de órgãos de formação de militares;

Assim, está permitida a criação temporária de vagas para compor à Equipe Profissional da Unidade de Pronto Atendimento — UPA 24H - Daisa de Paula Simões.”, sendo legal este Projeto de Lei em análise.

REQUISITOS - ARTIGO 108 DA LEI ORGÂNICA

A Lei Orgânica, no parágrafo único do art. 108, estabelece os requisitos a serem seguidos pela lei que contratar temporariamente, quais sejam:

Parágrafo único. A lei a que se refere este artigo disporá sobre:

I - indicação geral e especial dos casos;

II - prazos e contratações com variação de 1 (um) mês no mínimo, a 24 (vinte e quatro) meses, no máximo, mediante prorrogação ou duração única;

III - contratações por prazos superiores aos inciso anterior, em harmonia com a finalidade do interesse público a ser entendido, como o caso de programas de assistência promovidos pela Fundação Municipal PROMENOR ou o caso de conselheiros de conselhos municipais, como o Conselho Municipal da Criança e do Adolescente;

IV - regime jurídico dos temporários ou sua inclusão no regime geral dos servidores não envolvendo direitos de estabilidade.

O Projeto de Lei em análise atende aos requisitos ao: i) dispor os cargos a serem contratados temporariamente, quais sejam: Médico Clínico Geral Responsável Técnico; Enfermeiro Responsável Técnico; Médico Clínico Geral Pronto Atendimento; Médico Pediatra Pronto Atendimento; Médico Radiologista/Ultrassonografista; Enfermeiro Pronto Atendimento; Auxiliar Administrativo Pronto Atendimento; Auxiliar de Serviços Gerais Pronto Atendimento; ii) para qual finalidade se destinam, qual seja para compor à Equipe Profissional da Unidade de Pronto Atendimento — UPA 24H; iii) o modo como será feita a contratação, a qual será por Processo Seletivo Simplificado; e iv) o prazo da contratação temporária, que serão feitas por prazos definidos em lei, não excedendo o máximo de dois anos.

REQUISITOS LEGAIS - ARTIGO 16 DA LEI Nº 101/2000

Por fim, cumpre ressaltar que, em obediência ao disposto na Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000, em seu artigo 16, **o Poder Executivo apresentou declaração de que há compatibilidade e adequação da despesa constante do referido Projeto a Lei de Responsabilidade Fiscal - (PPA, LOA e LDO) e estimativa de impacto orçamentário financeiro.**

JUSTIFICATIVA DO PROJETO DE LEI

A Unidade de Pronto Atendimento - UPA 24h é um estabelecimento de saúde de complexidade intermediária, articulado com a Atenção Básica, o Serviço de Atendimento Móvel de Urgência — SAMU 192, a Atenção Domiciliar e a Atenção Hospitalar, a fim de possibilitar o melhor funcionamento da Rede de Atenção às Urgências — RAU, sendo considerada uma das portas de entrada do usuário ao atendimento em serviços de saúde.

A Unidade de Pronto Atendimento — UPA 24h de Pouso Alegre, denominada Daisa de Paula Simões, assim que teve suas obras concluídas no início de 2020 passou a funcionar inicialmente como Hospital de Campanha para

tratamento de casos de síndrome respiratória durante a pandemia de Covid-19, objetivando concentrar em um único local os casos que podiam vir a ter relação com o contágio pelo coronavírus.

Com o advento da vacina e a redução expressiva nos casos de Covid-19, comparados ao início da pandemia, ela já se encontra funcionando como Unidade de Pronto Atendimento — UPA, ininterruptamente por 24 horas e em todos os dias da semana, incluindo feriados e pontos facultativos.

Considerada uma Unidade de Pronto Atendimento de Porte II, por estar localizada em território que contem de 100.001 a 200.000 habitantes, possui em sua estrutura 11 leitos clínicos e 03 leitos de urgência e emergência.

Desta forma, presta atendimento qualificado aos pacientes acometidos por quadros agudos de natureza clínica, e presta o primeiro atendimento aos casos de natureza cirúrgica e de trauma, estabilizando os pacientes e realizando a investigação diagnóstica inicial, de modo a definir a conduta necessária para cada caso, bem como garantir o encaminhamento dos pacientes que necessitarem de atendimento.

Realiza consultas médicas em regime de pronto atendimento nos casos de menor gravidade, prestando apoio diagnóstico e terapêutico conforme a sua complexidade e mantém pacientes em observação, por até 24 horas, para elucidação diagnóstica ou estabilização clínica, e encaminhamento daqueles que não tiveram suas queixas resolvidas com garantia da continuidade do cuidado para internação em serviços hospitalares de retaguarda, por meio de Centrais de Regulação de Urgências e complexos reguladores instalados nas regiões de saúde.

Neste sentido, é de extrema urgência que seja criada e seja feita a manutenção periódica de equipe assistencial multiprofissional com quantitativo de profissionais compatível com a necessidade de atendimento com qualidade, considerando a operacionalização do serviço, o tempo-resposta, a garantia do acesso ao paciente e o custo-efetividade, em conformidade com a Rede de Atenção à Saúde - RAS e as normativas vigentes, inclusive as resoluções dos conselhos de classe profissional.

Ademais, com a edição da Portaria do Ministério da Saúde nº. 3.502, de 10 de dezembro de 2021, a Unidade de Pronto Atendimento de Pouso Alegre, foi

habilitada a receber recurso financeiro do loco de Manutenção das Ações e Serviços Públicos de Saúde - Grupo de Atenção Especializada, a ser incorporado ao limite financeiro de Média e Alta Complexidade (MAC), com a finalidade de custear quaisquer ações e serviços de média e alta complexidade para atenção à saúde da população, desde que garantida a manutenção da unidade.

Sendo assim, considerando, a Portaria do Ministério da Saúde nº. 10, de 03 de janeiro de 2017, que “redefine as diretrizes de modelo assistencial e financiamento de UPA 24h de Pronto Atendimento como Componente da Rede de Atenção às Urgências, no âmbito do Sistema Único de Saúde”.

Considerando, a Resolução no Conselho Municipal de Saúde nº. 06/2017, que “Aprova a habilitação do componente da Rede de Atenção às Urgências UPA 24 horas Porte II”.

Considerando, a Resolução da Secretaria de Estado de Saúde, nº, 7.332, de 10 de dezembro de 2020, que “atualiza as regras gerais para implantação, execução, acompanhamento, controle e avaliação do Programa UPA 24 horas do Estado de Minas Gerais”.

Considerando, a Resolução da Secretaria de Estado de Saúde, nº. 8.027, de 16 de fevereiro de 2022, que “Altera a Resolução SES/MG nº 7.332, de 10 de dezembro de 2020, que atualiza as regras gerais para implantação, execução, acompanhamento, controle e avaliação do Programa UPA 24 horas do Estado de Minas Gerais”.

Considerando, a Portaria do Ministério da Saúde nº. 3.502, de 10 de dezembro de 2021, que “Habilita Unidades de Pronto Atendimento (UPA 24h) e estabelece recurso financeiro do Bloco de Manutenção das Ações e Serviços Públicos de Saúde - Grupo de Atenção Especializada, a ser incorporado ao limite financeiro de Média e Alta Complexidade (MAC), de Estados e Municípios”.

E, para que ocorra o fortalecimento e implementação da atenção integral às urgências e emergências com destaque para Unidade de Pronto Atendimento de Pouso Alegre, bem como a estruturação de mão de obra no local, surge a necessidade da contratação temporária, por prazo determinado, aqui justificada, a fim de suprir as

vagas imediatas, para atuação na(s) função(ões) ora pretendidas, visando atender a carência de excepcional interesse público na área de saúde.

Isto posto, S.M.J., **não se vislumbra obstáculo legal** à regular tramitação do Projeto de Lei, visto que a proposição em exame se afigura revestida da condição legal no que concerne tanto à competência, quanto à iniciativa, e da condição formal prevista nos artigos 42 e 43 da Lei nº 4.320/64.

Insta registrar que este parecer se refere exclusivamente aos aspectos legais de tramitação, sendo que a questão de mérito cabe única e exclusivamente ao Douto Plenário desta Casa de Leis.

QUORUM

Oportuno esclarecer que é exigido **maioria simples**, nos termos do artigo 53 da L.O.M. e do artigo 56, III, do R.I.C.M.P.A.

CONCLUSÃO

Por tais razões, exara-se **parecer favorável** ao regular processo de tramitação do **Projeto de Lei 1.295/2022**, para ser submetido à análise das ‘*Comissões Temáticas*’ da Casa e, posteriormente, à deliberação Plenária.

Salienta-se que o parecer jurídico, ora exarado, é de caráter meramente opinativo, sendo que a decisão final a respeito, compete exclusivamente aos ilustres membros desta Casa de Leis.

É o modesto entendimento e parecer, S.M.J.

Rodrigo Moraes Pereira
OAB/MG nº 114.586