

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Pouso Alegre - Minas Gerais.

Pouso Alegre, 3 de março de 2020.

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 1.067/2020**, de autoria do Chefe do Poder Executivo que **“Autoriza o Chefe do Poder Executivo a instituir o Programa Primeira Infância – Criança Feliz e a contratação temporária de profissionais para atender ao programa e dá outras providências.”**

O Projeto de lei em análise, nos termos do *artigo primeiro*, dispõe que fica instituído em âmbito municipal o Programa Primeira Infância no Sistema Único de Assistência Social (SUAS), correspondente à participação no Programa Criança Feliz, pela Secretaria Municipal de Políticas Sociais, possuindo os seguintes objetivos: I – qualificar e incentivar o atendimento e o acompanhamento nos serviços socioassistenciais para famílias com gestantes e criança na primeira infância beneficiárias do Programa Bolsa Família – PBF e Benefício de Prestação Continuada – BPC; II – apoiar as famílias com gestantes e crianças na primeira infância no exercício da função protetiva e ampliar acessos a serviços e direitos; III – estimular o desenvolvimento integral das crianças na primeira infância, sem situação de vulnerabilidade e risco social, fortalecendo vínculos familiares e comunitários. IV – fortalecer a presença da assistência social nos territórios e a perspectiva da proteção proativa e da prevenção de situações de fragilização de vínculos, de isolamentos e de situações de risco pessoal e social; V – desenvolver ações de capacitação e educação permanente que abordem especificidades, cuidados e atenções a gestantes, crianças na primeira infância e suas famílias, respeitando todas as formas de organização familiar;

VI – potencializar a perspectiva de complementaridade e da integração entre serviços, programas e benefícios socioassistenciais; VII – fortalecer a articulação intersetorial com vistas ao desenvolvimento integral das crianças na primeira infância e o apoio a gestantes e suas famílias. **Parágrafo único:** Considera-se primeira infância o período que abrange os primeiros 06 (seis) anos completos ou os 72 (setenta e dois) meses de vida da criança.

O *artigo segundo* determina que o Programa Primeira Infância no SUAS tem como público famílias com gestantes e crianças na primeira infância, em situação de vulnerabilidade e risco pessoal e social, priorizando-se: I – famílias com: a-Gestantes e crianças de até 36 (trinta e seis) meses beneficiárias do PBF; b- Crianças de até 72 (setenta e dois) meses beneficiárias do BPC; e II – crianças de até 72 (setenta e dois) meses afastadas do convívio familiar em razão da aplicação de medida protetiva prevista nos incisos VII e VIII do artigo 101, da Lei nº 8.069 de 13 de julho de 1990.

O *artigo terceiro* aduz que para a consecução dos objetivos do Programa Primeira Infância no SUAS tem-se como principais ações: I – visitas domiciliares; II – qualificação da oferta dos serviços socioassistenciais e fortalecimento da articulação da rede socioassistencial, visando assegurar a complementaridade das ofertas no âmbito do SUAS, dentre outras; III – fortalecimento da intersetorialidade nos territórios entre as políticas públicas setoriais, em especial da assistência social, saúde e educação, e com Sistema de Justiça e de Garantia de Direitos; IV – mobilização, educação permanente, capacitação e apoio técnico. **Parágrafo único:** As ações do Programa Primeira Infância serão desenvolvidas de forma integrada, observando-se as competências dos entes federados e a articulação intersetorial.

O *artigo quarto* registra que para atender a demanda do Programa Primeira Infância, fica autorizado o Poder Executivo Municipal contratar os profissionais previstos no Anexo I desta lei. O *artigo quinto* informa que as despesas do Programa Primeira Infância no SUAS – Criança Feliz serão cofinanciadas por repasse do Governo Federal, mediante pactuação por Termo de Adesão ao programa diretamente ao Fundo Municipal de Assistência Social.

O *artigo sexto* dispõe que fica autorizada a Secretaria Municipal de Gestão de Pessoas à realização de Processo Seletivo Simplificado para preenchimentos dos cargos

previstos no Anexo I. § 1º. Os cargos que dispõe esta Lei serão de caráter temporário, tendo o contrato de trabalho vigência de 12 (doze) meses, podendo ser prorrogado por igual período. § 2º. Ao findar o prazo determinado no parágrafo anterior, um novo processo seletivo será realizado, conforme interesse da Administração na repactuação ao Programa Criança Feliz.

Ao final, o *artigo sétimo* determina que esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

DA INICIATIVA E COMPETÊNCIA

A Constituição da República dispõe em seu artigo 61, parágrafo 1º, inciso II, alínea “b”:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º - **São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:**

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - **disponham sobre:**

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

O presente projeto de lei foi elaborado no exercício da competência legislativa, consoante o disposto no artigo 30, incisos I, da Constituição Federal, já que compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local.

O PL em análise visa instituir no Município de Pouso Alegre, do Programa Criança Feliz, Primeira Infância no Sistema Único de Assistência Social do Governo Federal conforme o Decreto nº 8.869, de 05 de outubro de 2016, bem como a contratação temporária de profissionais com responsabilidades específicas que possam incentivar as famílias a cuidarem melhor das suas crianças.

Por interesse local entende-se:

“todos os assuntos do Município, mesmo em que ele não fosse o único interessado, desde que seja o principal. É a sua predominância; tudo que repercute direta e imediatamente na vida municipal é de interesse local”. (CASTRO José Nilo de, in Direito Municipal Positivo, 4. ed., Editora Del Rey, Belo Horizonte, 1999, p. 49).

A competência do Município, portanto, reside no direito subjetivo público de tomar toda e qualquer providência, em assunto de interesse local, isto é, em assuntos de seu peculiar interesse, legislando, administrando, tributando, fiscalizando, sempre nos limites ou parâmetros fixados pela Constituição da República; Constituição Estadual e Lei Orgânica Municipal.

A propositura encontra amparo legal na Lei Orgânica Municipal ao dispor em seu **artigo 69, XIII da LOM**, que **“compete ao Prefeito:**

“XIII – dispor, na forma da lei, sobre a organização e a atividade do Poder Executivo.”

E, segundo leciona **CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELO**: *“...quem exerce função administrativa está adstrito a satisfazer interesse público, ou seja, interesse de outrem: a coletividade.”* (Curso de Direito Administrativo, 17ª ed., Malheiros, pág.62).

No caso em apreço a contratação temporária tem por objetivo, a contratação de pessoal através de processo seletivo simplificado para implementação do programa. Segundo a justificativa do projeto de lei trata-se de uma *“ação para o desenvolvimento humano a partir do apoio e acompanhamento infantil integral na primeira infância, possível de ser realizada por meio de visitas domiciliares voltadas ao público abrangido pelo Programa e em situação de vulnerabilidade por profissionais capacitados. Para a efetivação do Programa, já aprovado pelo Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS), há a necessidade de contratação temporária de 01 (um)*

supervisor e 20 (vinte) visitantes de acordo com o Anexo I do presente Projeto de Lei, onde as visitas domiciliares deverão considerar o contexto familiar, as necessidades e potencialidades das famílias e possibilitar suportes e acessos para fortalecer sua função protetiva e o enfrentamento de vulnerabilidades”.

Nessa toada, a **Lei Orgânica Municipal de Pouso Alegre** estabelece, em seu **artigo 108** que: “A lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado, para atender **necessidades temporária de excepcional interesse público**”.

É importante, por outro lado, estabelecer-se 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.

Segundo a professora e Ministra do STF **Carmem Lúcia Antunes Rocha**, temporário é “... 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.” (sic)

E continua a ilustrada autora: “*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”.

E conclui, ao final:

“Pode-se ter, contudo, situação em que o interesse seja regular, a situação comum, mas advém uma circunstância que impõe uma contratação temporária. É o que se dá quando há vacância de cargo de magistério antes de novo concurso para prover o cargo vago ou se tem o afastamento temporário do titular do cargo em razão de doença ou licença para estudo, etc. (...) Há, então, a excepcionalidade do interesse público determinante da contratação. A necessidade da contratação é temporária, e o interesse é excepcional para que ocorra o desempenho da função naquela especial condição.” (Princípios Constitucionais dos Servidores Públicos, Ed. Saraiva, 1999, págs. 242, 244/245).

Quanto a autonomia municipal para legislar sobre o assunto cumpre registrar a doutrina do insigne Professor **José Afonso da Silva**:

*“O artigo 37, IX prevê que “a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público”. Essa é uma forma de prestação de serviço público diferente do exercício em cargo, de emprego e de função. **O contratado é assim um prestacionista de serviços temporários. Que lei? Entendemos que será a lei da entidade contratante: lei federal, estadual. Do distrito federal ou municipal, de acordo com as regras de competência federativa”.*** (Comentário Contextual à Constituição – 8ª Ed. p. 345).

No mesmo giro, o professor **José dos Santos Carvalho Filho**, ensina:

“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.”(Manual de Direito Administrativo, 14ª ed. R.J.: Lúmen Juris. 2005. p. 505)

Assim, nos termos da L.O.M. (art. 45, I c/c 69, XIII), no que tange aos aspectos legais de tramitação, resta clara a competência privativa do Prefeito, para iniciativa do projeto de lei em tela, motivo pelo qual do ponto de vista formal, o presente Projeto de

Lei preenche os requisitos necessários à sua regular tramitação, sendo que a análise do mérito compete única e exclusivamente aos membros desta nobre Casa de Leis.

QUORUM

Sendo assim, temos a esclarecer que para a sua aprovação é exigido quorum de maioria de votos, desde que presentes mais da metade dos membros da Câmara, nos termos do artigo 53 da Lei Orgânica Municipal e artigo 56, inciso III do Regimento Interno da Câmara Municipal de Pouso Alegre.

DOS REQUISITOS LEGAIS ATINENTES AO ARTIGO 16 DA LEI 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 financeiro*”.

CONCLUSÃO

Por tais razões, exara-se **parecer favorável** ao regular processo de tramitação do **Projeto de Lei 1.067/2020**, para ser 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..

Geraldo Cunha Neto
OAB/MG nº 102.023