



PARECER PRÉVIO Nº 168/23

I. Relatório

Trata-se de Projeto de Lei, de iniciativa do Governo Municipal, que autoriza contratação temporária de excepcional interesse público no âmbito do Poder Executivo.

Após apregoamento pela Mesa (0517340), vieram os autos para Parecer Prévio, na forma do artigo 102 do Regimento Interno da CMPA.

É o relatório.

II. Natureza jurídica do Parecer Prévio

O Parecer Prévio, previsto no artigo 102 do Regimento Interno da CMPA, consiste em ato meramente opinativo, não vinculante, que não se substitui às deliberações das Comissões e do Plenário desta Casa Legislativa.

Por sua vez, a manifestação nele contida se restringe a analisar, de forma preambular, os aspectos de natureza jurídica, não adentrando no mérito da proposição legislativa, juízo que compete exclusivamente aos componentes do Parlamento.

III. Análise jurídica

Em hipótese de exceção ao princípio constitucional do concurso público (art. 37, *caput*, inc. II, da CF), a Constituição Federal admite que, nos casos definidos em lei, a Administração Pública efetue contratação por tempo determinado para atender necessidade temporária de excepcional interesse público (art. 37, *caput*, inc. IX, da CF). Por simetria, a Lei Orgânica Municipal reproduz idêntica disposição em seu texto (art. 17, inc. II, da LOM). Na esfera municipal, portanto, a matéria se circunscreve ao interesse local, o que insere a proposição no âmbito da competência legislativa do Município (art. 30, inc. I, da CF).

Inexistente vício formal de ordem subjetiva, porquanto se trata de proposição iniciada pelo Governo Municipal, a quem compete a deflagração do processo legislativo destinado a obter autorização específica para contratação temporária no âmbito do Poder Executivo, constituindo matéria sujeita à reserva de administração (art. 2º c/c art. 94, IV, da LOM).

A partir do dispositivo constitucional (art. 37, *caput*, inc. IX, da CF), é possível extrair que a legitimidade da contratação está condicionada aos seguintes pressupostos: (i) relação jurídica de prazo determinado; (ii) temporariedade da necessidade; e (iii) excepcional interesse público justificante. Vejamo-los.

Em relação ao item (i), observa-se que a proposição estipula prazo máximo para a contratação.

Quanto ao item (ii), pela justificativa anexa à proposição, depreende-se que a contratação visa a atender uma necessidade transitória. Nesse ponto, cumpre registrar que, para o Supremo Tribunal Federal, o requisito da temporariedade diz respeito propriamente à necessidade, e não à natureza da atividade^[1]. Isso significa que a contratação temporária pode ser destinada ao suprimento de atividade de caráter permanente ou eventual da Administração Pública.

O item (iii), igualmente, depreende-se da justificativa que acompanha a proposição, confundindo-se, porém, com o seu próprio mérito, cuja apreciação é exclusiva dos membros do Parlamento.

Em relação às suas disposições, tem-se as seguintes as observações. De acordo com o Supremo Tribunal Federal, a acumulabilidade não estaria sujeita à limitação de jornada, apenas à compatibilidade de horários^[2], o que torna duvidosa a constitucionalidade do §3º do artigo 1º da proposição. Ademais, o artigo 9º parece traduzir previsão idêntica àquela já contida, em parte, no artigo 8º.

Demais disso, a proposição desatende às normas de Direito Financeiro aplicáveis à espécie. Senão vejamos.

Em se tratando de criação de despesa pública, especificamente aumento de despesa com pessoal^[3], impõe-se a observância do artigo 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) [Lei Complementar n. 101/00]^{[4][5]}:

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da 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.

[...]

Paralelamente, é importante lembrar que, a partir da Emenda Constitucional n. 95/16, que acrescentou o artigo 113 ao ADCT, a estimativa do impacto orçamentário e financeiro resultante de criação ou alteração de despesa obrigatória passou a figurar como um pressuposto constitucional para as proposições legislativas que veiculem a matéria:

Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

No entanto, a proposição legislativa não demonstra o atendimento integral aos requisitos fiscais. Consta dos autos, a esse respeito, apenas a estimativa do impacto orçamentário-financeiro trienal, nada referindo sobre os demais pressupostos fiscais, os quais devem ser objeto de complementação.

Por fim, no que se refere à forma objetiva, importa assinalar que não há, sob o aspecto constitucional, orgânico e regimental, exigências especiais em relação à espécie normativa e ao quórum de aprovação.

IV. Conclusão

ISSO POSTO, conclui-se que a proposição apresenta conformidade jurídica parcial.

É o parecer.

[1] STF, Plenário, ADI 3068, Relator Ministro Eros Grau, julgado em 25/08/2004; STF, Plenário, ADI 3247, Relatora Ministra Carmen Lúcia, julgado em 26/3/2014.

[2] STF, Plenário, ARE 1246685, Relator Ministro Dias Toffoli, julgado em 19/03/2020.

[3] Em razão da natureza da atividade, aplica-se o artigo 18, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) [Lei Complementar n. 101/00]: “Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como ‘Outras Despesas de Pessoal’”.

[4] Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) [Lei Complementar n. 101/00]: Art. 21. É nulo de pleno direito: I - o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda: a) às exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar e o disposto no inciso XIII do caput do art. 37 e no § 1º do art. 169 da Constituição Federal; [...].

[5] No ponto, deixa-se de pontuar os requisitos do artigo 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), uma vez que, pelo prazo máximo da contratação, não configura ela despesa obrigatória de caráter continuado.



Documento assinado eletronicamente por **Renan Teixeira Sobreiro, Procurador(a)-Geral**, em 09/03/2023, às 16:24, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Art. 10, § 2º da Medida Provisória nº 2200-2/2001 e nas Resoluções de Mesa nºs 491/15, 495/15 e 504/15 da Câmara Municipal de Porto Alegre.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.camarapoa.rs.gov.br>, informando o código verificador **0517804** e o código CRC **5A33C5DA**.