em 15 de abril de 2021

Mensagem nº 26/21
Proc. nº 19113/20

Senhor Presidente

MENSAGEM Nº
DOCUMENTO Nº
Prof. Thiago Alexandre
Presidente

O Projeto de Lei anexo visa alterar a Lei nº 4044-A, de 8 de julho de 2020, que fixa as Diretrizes Orçamentárias para o Exercício de 2021, para regulamentar a contratação de horas extras, na forma do art. 22, parágrafo único, V, da Lei de Responsabilidade Fiscal, pelos motivos a seguir expostos.

Trata-se de proposta para alteração da Lei de Diretrizes Orçamentárias do Exercício de 2021, para adequação de seus dispositivos aos permissivos constantes da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A LRF dispõe em seu artigo 22:

> Art. 22 - A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.
> Parágrafo único - Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:
> (...)
> V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

Como o preceito constitucional referido nesse inciso V reporta-se à convocação extraordinária dos membros do Poder Legislativo, interessa ao presente apenas "as situações previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias".

Ocorre que, em análise da Lei nº 4044-A (LDO/21), não se verifica a regulamentação, em primeira análise superficial, das hipóteses autorizadoras da contratação de horas extras.

Câmara Municipal de São Vicente
Gabinete da Presidência
Recebido por Bruna Santos
EM 15/04/21 às 16:50

Embora a LDO/21 tenha elencado as prioridades da Administração Municipal em seu artigo 14, há de se reconhecer as limitações inerentes à disponibilidade de pessoal, cujo quadro atual de áreas sensíveis da Administração podem prejudicar o atendimento ao cidadão em áreas como saúde, defesa civil, segurança e zeladoria urbanas, em um momento em que tais áreas são fundamentais para assegurar a incolumidade pública, notadamente frente à pandemia da COVID-19 ora vivenciada.

Isso porque as referidas áreas são sabidamente empregadas no combate à disseminação do novo coronavírus. Por óbvio, as áreas de saúde relacionam-se ao enfrentamento da pandemia, enquanto linha de frente. No entanto, as demais áreas aqui listadas também se relacionam a esta atuação, na medida em que possibilitam a fiscalização e o controle do cumprimento das medidas sanitárias determinadas pelas Autoridades de Saúde, notadamente junto ao comércio local e/ou no acesso às praias, praças e parques públicos. Além disso, atuam no combate a outras zoonoses, como dengue, chikungunya e zika, cujo surto sazonal pode acarretar a sobrecarga do sistema de saúde e, por seguinte, dificultar o combate à COVID.

A respeito da legalidade das exceções propostas, precedente do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo afirma:

> no que toca à contratação de horas extras, não é absoluta a regra do artigo 22, parágrafo único, inciso V, da LRF, admitindo exceções, como, no caso, as hipóteses previstas situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias. (...) Logo, os alegados pagamentos de horas extras nas áreas supracitadas não configuram, por si sós, violação à LRF. De fato, uma supressão absoluta do pagamento de horas extras, sobretudo em determinadas nas áreas em questão (em especial em relação aos profissionais da área da saúde, cuja remuneração muitas vezes é composta em grande parte por serviço em regime de plantão), seria no mínimo improvável, posto que colocaria em risco a regular continuidade de serviços essenciais à população local. (TJSP, APL nº 1012299-42.2017.8.26.0019, rel. Des. Luciana Almeida Prado Bresciani, 2ª Câmara de Direito Público, j. em 12/02/2019, DJE em 15/02/2019).

Neste ponto, ressaltamos que a medida ora proposta não contraria a Lei Complementar nº 1.022/2021, que reconhece o estado de calamidade financeira do Município, tampouco confronta o intento deste Governo em coibir excessivas despesas não programadas no pagamento excessivo de horas-extras, estampado pelo Decreto nº 5436-A/2021, posto que ambos os instrumentos reconhecem a necessidade de contratação de horas-extras em situações ou serviços excepcionais.

Em verdade, a medida presta-se apenas a regulamentar, a partir de 1º de janeiro de 2021, situação já previamente autorizada pelo instrumento da Lei de Responsabilidade Fiscal, a partir da previsão acima transcrita (art. 22, par. único, inc. V), trazendo segurança jurídica ao conceituar expressamente as situações que autorizam tal contratação, enquanto delimita os gastos com pessoal aos créditos previstos na Lei Orçamentária Anual.

Em outros termos, a proposta imprime segurança às contratações de hora extra quando expressamente previstas, salvaguardando, assim, as normas relativas à prudência fiscal.

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal, em decisão monocrática proferida na ADI nº 6357/DF, de relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, adverte quanto à necessidade de fiel preservação das normas relativas à prudência fiscal mesmo durante o enfrentamento da pandemia, asseverando que:

> "...o excepcional afastamento da incidência dos artigos 14, 16, 17 e 24 da LRF e 114, caput, in fine, e § 14, da LDO/2020, durante o estado de calamidade pública e para fins exclusivos de combate integral da pandemia de COVID-19, não conflita com a prudência fiscal e o equilíbrio orçamentário intertemporal consagrados pela LRF, pois não serão realizados gastos orçamentários baseados em propostas legislativas indefinidas, caracterizadas pelo oportunismo político, inconsequência, desaviso ou improviso nas Finanças Públicas; mas sim, gastos orçamentários destinados à proteção da vida, saúde e da própria subsistência dos brasileiros afetados por essa gravíssima situação; direitos fundamentais consagrados constitucionalmente e merecedores de efetiva e concreta proteção."

Mensagem nº 26/21 fl. 04

Assim, imperativa a tramitação da proposta em voga ao Legislativo, a fim de regulamentar a já aprovada Lei de Diretrizes Orçamentárias municipal às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Considerando a relevância da propositura, solicitamos que sua apreciação ocorra com a urgência prevista no art. 57 da Lei Orgânica do Município.

Ao ensejo, renovamos a V.Exa. os protestos de elevada estima e distinta consideração.

Kayo Amado

KAYO AMADO
Prefeito Municipal

Exmo. Sr.
Professor Thiago Alexandre
DD. Presidente da Câmara Municipal
São Vicente - SP

Mensagem nº 26/21

PROJETO DE LEI

Altera a Lei nº 4044-A, de 8 de julho de 2020, que fixa as Diretrizes Orçamentárias para o exercício fiscal do ano de 2021, para regulamentar o disposto no artigo 22, parágrafo único, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal. Proc. nº 19113/20

Art. 1º - Esta Lei altera a Lei nº 4044-A, de 8 de julho de 2020, que fixa as Diretrizes Orçamentárias para o Exercício Fiscal do Ano de 2021, para regulamentar as hipóteses excepcionais de contratação de horas extras, na forma do art. 22, parágrafo único, inciso V, *in fine*, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Art. 2º - O artigo 10 da Lei nº 4044-A, de 8 de julho 2020, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:

"Art. 10 .....

Parágrafo único - Caso a despesa de pessoal ultrapassar o limite de 95% (noventa e cinco por cento) que se refere o art. 20 da Lei Complementar Federal nº 101, de 2000, a contratação de horas extras somente poderá ocorrer para atender, excepcionalmente, aos serviços finalísticos inadiáveis nas áreas de saúde, defesa civil, assistência social, segurança urbana, fiscalização e zeladoria, a fim de evitar situações de risco e prejuízos à sociedade."

Art. 3º - As despesas decorrentes desta Lei correrão à conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário, observados os limites estabelecidos pela Lei Orçamentária Anual.

Art. 4º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, retroagindo seus efeitos a 1º de janeiro de 2021.

* * *