



Câmara Municipal de Cambira

ESTADO DO PARANÁ
CNPJ: 01.541.158/0001-31

Av. Canadá, 335 - Fone: (43) 3436-1223
CEP: 86890-000 CAMBIRA PARANÁ

PARECER JURÍDICO

REFERÊNCIA: Decreto Legislativo n. 01/2024

ORIGEM: Prefeito Municipal

ASSUNTO: Convalidação de situação emergencial (calamidade pública) em razão da epidemia de dengue no Município

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL e ADMINISTRATIVO – DIREITO ADMINISTRATIVO SANITÁRIO – DECRETO LEGISLATIVO – CONVALIDAÇÃO DE SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA EM RAZÃO DA EPIDEMIA DE DENGUE – MUNICÍPIO DE CAMBIRA/PR.

Este parecer possui 07 (sete) páginas e é assinado eletronicamente.

1. RELATÓRIO.

O presente expediente trata de Parecer Jurídico sobre Projeto de Decreto Legislativo, de iniciativa do Poder Legislativo, convalidando o Decreto do Executivo n. 075/2024. O projeto fora acompanhado de sua justificativa.

Por sua vez, foi encaminhado também o Decreto n. 75/2024 do Executivo, acompanhado do seu Ofício GP/SEAP n. 121/2024, que conclui nos seguintes termos: *“Sendo assim o município encaminha para leitura e convalidação dos nobres vereadores e vereadoras para posterior encaminhamento ao estado”*.

Em razão disso, foi elaborado o projeto de Decreto Legislativo, de n. 01/2024, para fins de convalidação. Passa-se a analisar.

2. FUNDAMENTAÇÃO.

2.1 PREFÁCIO

Inicialmente, cabe salientar que o exame da Advocacia Jurídica da Câmara Municipal se limita tão somente à matéria jurídica envolvida, nos termos de sua própria competência legal, com base nos documentos apresentados e demais matérias de Direito, motivo pelo qual não se incursionará em questões de ordem técnica ou que pertencem ao âmbito discricionário da deliberação legislativa em juízo de mérito sobre a questão, cuja análise recai exclusivamente sobre os setores competentes.

Quanto às informações prestadas pelo Poder Executivo nos documentos que acompanham o projeto, parte-se da premissa de que são verdadeiras.

Nos termos do Enunciado n. 07 do Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU: *“o órgão consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos, ou de conveniência e oportunidade”*.

2.2 DO CONCEITO DE DECRETO LEGISLATIVO

Em regra, os Decretos Legislativos tratam de matérias relevantes com efeitos externos ao Poder Legislativo, sendo regulamentados nos artigos 49 e 62, §3º, da CF/88. Segundo a doutrina, Decretos Legislativos são o instrumento adequado para atos de efeito externo:

"Decreto legislativo é a deliberação do Plenário sobre matéria de sua exclusiva competência e apreciação político-administrativa, promulgada pelo presidente da Mesa, para operar seus principais efeitos fora da Câmara. Por isso se diz que o decreto legislativo é de efeitos externos, e a resolução de efeitos internos, ambos dispensando sanção do Executivo mas sujeitos, no mais, ao processo legislativo comum da lei. O decreto legislativo não é lei, nem ato simplesmente administrativo; é deliberação legislativa de natureza político-administrativa de efeitos externos e impositivos para seus destinatários.

Não é lei, porque lhe faltam a normatividade e a generalidade da deliberação do Legislativo sancionada pelo Executivo; não é ato simplesmente administrativo, porque provém de apreciação política e soberana do Plenário na aprovação da respectiva proposição. Daí por que só deve ser utilizado para consubstanciar as deliberações do Plenário sobre assuntos de interesse geral do Município mas dependentes do pronunciamento político do Legislativo, ainda que sobre matéria de administração do Executivo, ou concernentes a seus dirigentes. Nessa conformidade, o decreto legislativo é próprio para a fixação da remuneração do prefeito; cassação de mandatos; aprovação de contas; concessão de títulos honoríficos; e demais deliberações do Plenário sobre atos provindos do Executivo ou proposições de repercussão externa e de interesse geral do Município (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 20. ed. São Paulo: Juspodum, 2023, p. 562)"

Feitas tais observações quanto ao Decreto Legislativo, passemos aos demais requisitos legais.

2.3 – DA CALAMIDADE PÚBLICA

Embora não haja previsão federal no sentido de que a calamidade pública decretada pelo Executivo seja validada pelo legislativo municipal, a LRF, em seu artigo 65, determina que a ocorrência da condição excepcional, no caso dos municípios, seja reconhecida pela respectiva assembleia legislativa.

Uma vez cumprida tal etapa, há efeitos fiscais respectivos, tais como dispensa de limite de empenho, além da suspensão de outras normas de natureza orçamentária, como se observa da própria redação da norma:

Art. 65. Na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, no caso da União, ou pelas Assembléias Legislativas, na hipótese dos Estados e Municípios, enquanto perdurar a situação:

I - serão suspensas a contagem dos prazos e as disposições estabelecidas nos arts. 23 , 31 e 70;

II - serão dispensados o atingimento dos resultados fiscais e a limitação de empenho prevista no art. 9º.

§ 1º Na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, nos termos de decreto legislativo, em parte ou na integralidade do território nacional e enquanto

perdurar a situação, além do previsto nos incisos I e II do caput: [\(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

I - serão dispensados os limites, condições e demais restrições aplicáveis à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como sua verificação, para: [\(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

a) contratação e aditamento de operações de crédito; [\(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

b) concessão de garantias; [\(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

c) contratação entre entes da Federação; e [\(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

d) recebimento de transferências voluntárias; [\(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

II - serão dispensados os limites e afastadas as vedações e sanções previstas e decorrentes dos arts. 35, 37 e 42, bem como será dispensado o cumprimento do disposto no parágrafo único do art. 8º desta Lei Complementar, desde que os recursos arrecadados sejam destinados ao combate à calamidade pública; [\(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

III - serão afastadas as condições e as vedações previstas nos arts. 14, 16 e 17 desta Lei Complementar, desde que o incentivo ou benefício e a criação ou o aumento da despesa sejam destinados ao combate à calamidade pública. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

§ 2º O disposto no § 1º deste artigo, observados os termos estabelecidos no decreto legislativo que reconhecer o estado de calamidade pública: [\(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

I - aplicar-se-á exclusivamente: [\(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

a) às unidades da Federação atingidas e localizadas no território em que for reconhecido o estado de calamidade pública pelo Congresso Nacional e enquanto perdurar o referido estado de calamidade; [\(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

b) aos atos de gestão orçamentária e financeira necessários ao atendimento de despesas relacionadas ao cumprimento do decreto legislativo; [\(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

II - não afasta as disposições relativas a transparência, controle e fiscalização. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020\)](#)

Com efeito, caso haja a aprovação do presente Decreto Legislativo, a suspensão das respectivas normas fiscais municipais (no tocante ao combate à epidemia) fica condicionada à convalidação pela ALEP (Assembleia Legislativa do Paraná).

2.4 – DO OBJETO DA CONVALIDAÇÃO (DECRETO DO EXECUTIVO N. 075/2024)

Em suma, o Decreto Legislativo analisaria os parâmetros fixados pelo Decreto do Executivo de n. 075/2024.

Quanto a este último, trata-se de iniciativa promovida pelo Prefeito, em atendimento à competência de zelar pela saúde pública (art. 12, II, da Lei Orgânica Municipal).

Do mesmo modo, compete ao Chefe do Executivo a execução de planos, estratégias para o enfrentamento de situações emergenciais (art. 123, XVI, da Lei Orgânica Municipal).

2.5 – DO DECRETO DO EXECUTIVO

Nos termos do artigo 1º, §único, do Decreto do Executivo, a situação de emergência para o combate do mosquito *Aedes Aegypt* durará 90 (noventa) dias, podendo ser prorrogado.

Em síntese, a condição emergencial autoriza a adoção de todas as medidas necessárias para o combate à proliferação do mosquito *Aedes Aegypti* bem como o controle de doenças causadas pelo referido vetor de transmissão, notadamente: dengue, chikungunya e zika vírus.

Dentre as medidas aplicadas, elenca-se no artigo 4º: a) dispensa de licitação para a aquisição de bens e serviços destinados à situação de emergência; b) contratação de Profissionais para o Sistema Municipal de Saúde por credenciamento (com prazos reduzidos pela metade e processo licitatório simplificado); c) ampliação da carga horária nos contratos administrativos vigentes, considerando as cargas horárias previstas em lei para os cargos da área de saúde, mediante ato simplificado de aditivo contratual com expressa concordância dos profissionais.

Por sua vez, no artigo 5º, há previsão de autorização para ingresso forçado em imóveis públicos e particulares vagos, desabitados ou abandonados, independentemente da autorização de proprietários, sendo possível, ainda, em caso de imóveis habitados, o acesso coercitivo de agentes públicos regularmente identificados e designados, conforme Lei n. 13.301/2016.

2.6 – DAS MEDIDAS ADOTADAS IN CONCRETO

a) Dispensa de licitação para a aquisição de bens e serviços destinados à situação de emergência.

Nos termos do artigo 4º, I, do Decreto do Executivo, fica permitida a dispensa de licitação para aquisição de bens ou serviços, medida que é autorizada pelo inciso VIII do artigo 75 da Lei n. 14.133/2021:

Art. 75. É dispensável a licitação:

VIII - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços públicos ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para aquisição dos bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 1 (um) ano, contado da data de ocorrência da emergência ou da calamidade, vedadas a prorrogação dos respectivos contratos e a recontração de empresa já contratada com base no disposto neste inciso;

Neste ponto, nada a opor.

b) Contratação de Profissionais para o Sistema Municipal de Saúde por credenciamento (com prazos reduzidos pela metade e processo licitatório simplificado).

Segundo o artigo 6º, XLIII, da Lei n. 14.133/2021, assim se conceitua credenciamento:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

XLIII - credenciamento: processo administrativo de chamamento público em que a Administração Pública convoca interessados em prestar serviços ou fornecer bens para que, preenchidos os requisitos necessários, se credenciem no órgão ou na entidade para executar o objeto quando convocados;

O Decreto do Executivo ainda menciona a possibilidade de contratação de profissionais de saúde por meio de credenciamento. Segundo a jurisprudência do TCU, tal medida é juridicamente possível:

O credenciamento pode ser utilizado para a contratação de profissionais de saúde, tanto para atuarem em unidades públicas de saúde quanto em seus próprios consultórios e clínicas, quando se verifica a inviabilidade de competição para preenchimento das vagas, bem como quando a demanda pelos serviços é superior à oferta e é possível a contratação de todos os interessados, devendo a distribuição dos serviços entre os interessados se dar de forma objetiva e impessoal. Acórdão 352/2016-Plenário, Relator: BENJAMIN ZYMLER (Boletim de Jurisprudência n. 115 de 14/03/2016).

Segundo o artigo 79 da Lei n. 14.133/2021, o credenciamento assim se encontra previsto:

Art. 79. O credenciamento poderá ser usado nas seguintes hipóteses de contratação: [Regulamento](#)

I - paralela e não excludente: caso em que é viável e vantajosa para a Administração a realização de contratações simultâneas em condições padronizadas;

II - com seleção a critério de terceiros: caso em que a seleção do contratado está a cargo do beneficiário direto da prestação;

III - em mercados fluidos: caso em que a flutuação constante do valor da prestação e das condições de contratação inviabiliza a seleção de agente por meio de processo de licitação. Parágrafo único. Os procedimentos de credenciamento serão definidos em regulamento, observadas as seguintes regras:

I - a Administração deverá divulgar e manter à disposição do público, em sítio eletrônico oficial, edital de chamamento de interessados, de modo a permitir o cadastramento permanente de novos interessados;

II - na hipótese do inciso I do **caput** deste artigo, quando o objeto não permitir a contratação imediata e simultânea de todos os credenciados, deverão ser adotados critérios objetivos de distribuição da demanda;

III - o edital de chamamento de interessados deverá prever as condições padronizadas de contratação e, nas hipóteses dos incisos I e II do **caput** deste artigo, deverá definir o valor da contratação;

IV - na hipótese do inciso III do **caput** deste artigo, a Administração deverá registrar as cotações de mercado vigentes no momento da contratação;

V - não será permitido o cometimento a terceiros do objeto contratado sem autorização expressa da Administração;

VI - será admitida a denúncia por qualquer das partes nos prazos fixados no edital.

Diante disso, uma vez satisfeitos os requisitos legais, nada a opor.

c) Ampliação da carga horária nos contratos administrativos vigentes, considerando as cargas horárias previstas em lei para os cargos da área de saúde, mediante ato simplificado de aditivo contratual com expressa concordância dos profissionais.

Trata-se de possibilidade jurídica, desde que atendidos os requisitos da Lei n. 14.133/2021, cabendo ao departamento jurídico do Poder Executivo analisar, nas circunstâncias do caso concreto, a viabilidade das alterações contratuais (art. 53 da NLL).

2.7 - DO INGRESSO FORÇADO EM IMÓVEIS

Nos termos do artigo 5º do Projeto de Lei, há a previsão de ingresso forçado em imóveis públicos e particulares vagos, ou ainda desabitados ou abandonados, independentemente de autorização anterior dos proprietários, bem como no caso de imóveis habitados, se constatada recusa de pessoa que possa permitir o acesso de agente público designado e identificado, conforme dispõe o inciso IV, do §1º e §2º do artigo 1º da Lei Federal n. 13.301/2016.

A esse respeito, há a jurisprudência do TJPR:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. EXECUÇÃO FISCAL DE MULTA DE NATUREZA ADMINISTRATIVA. AUTO DE INFRAÇÃO LAVRADO EM DECORRÊNCIA DA EXISTÊNCIA DE FOCOS DO MOSQUITO DA DENGUE EM IMÓVEL. DECISÃO AGRAVADA QUE REJEITOU A EXCEÇÃO DE PRÉ-EXECUTIVIDADE. DÍVIDA ATIVA QUE GOZA DE PRESUNÇÃO DE CERTEZA, LIQUIDEZ E EXIGIBILIDADE. AGENTE FISCAL QUE AGIU EM ESTRITO CUMPRIMENTO DO DEVER LEGAL. ABUSO DE AUTORIDADE NÃO CONFIGURADO. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA QUE DETÉM O PODER DE ACESSAR OS AMBIENTES PRIVADOS PARA O COMBATE ÀS EPIDEMIAS, INDEPENDENTEMENTE DE AUTORIZAÇÃO JUDICIAL. REALIZAÇÃO DE AÇÃO FISCALIZATÓRIA PARA ADOÇÃO DE MEDIDAS DE CONTENÇÃO DE DOENÇAS EPIDEMIOLÓGICAS (DENGUE). PREPONDERÂNCIA DO DIREITO À VIDA E À SAÚDE SOBRE A INVIOABILIDADE DO DOMICÍLIO. PRESUNÇÃO DE VERACIDADE DO ATO ADMINISTRATIVO. MANUTENÇÃO DA DECISÃO RECORRIDA. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. (TJPR - 4ª Cívél - 0062484-69.2019.8.16.0000 - Foz do Iguaçu - Rel.: DESEMBARGADORA MARIA APARECIDA BLANCO DE LIMA - J. 16.05.2020);

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DIREITO A SAÚDE. MEDIDAS PREVENTIVAS VISANDO COMBATER OS FOCOS DO VETOR DO VÍRUS DA DENGUE (MOSQUITO "AEDES AEGYPTI"). INDISPENSABILIDADE DO ACESSO DOS AGENTES DE SAÚDE E DE VIGILÂNCIA EPIDEMIOLÓGICA NOS IMÓVEIS DO MUNICÍPIO. PREPONDERÂNCIA DO DIREITO À VIDA SOBRE A INVIOABILIDADE DO DOMICÍLIO. AUTORIZAÇÃO, POR ORA, APENAS PARA ENTRADA EM IMÓVEIS ABANDONADOS, SOB AS SEGUINTE CONDIÇÕES: A) TENTATIVA PRÉVIA DE AUTORIZAÇÃO DO PROPRIETÁRIO; B) NO CASO DE INSUCESSO, ENTRADA ACOMPANHADA POR DUAS TESTEMUNHAS, COM LAVRATURA DE TERMO DE OCORRÊNCIA; C) DIVULGAÇÃO DE LISTA NOMINALDOS AGENTES RESPONSÁVEIS PELO CUMPRIMENTO DAS AÇÕES EPIDEMIOLÓGICAS E D) COMUNICAÇÃO PRÉVIA, POR DIVERSOS MEIOS, DAS AÇÕES FISCALIZATÓRIAS COM ANTECEDÊNCIA MÍNIMA DE TRÊS DIAS. RECURSO AO QUAL SE DÁ PARCIAL PROVIMENTO PARA, REFORMANDO-SE A DECISÃO RECORRIDA, SER CONCEDIDA EM PARTE A LIMINAR PLEITEADA. (TJ-PR -AI: 13775727 PR 1377572-7 (Acórdão), Relator: Adalberto Jorge Xisto Pereira, Data de Julgamento: 15/12/2015, 5ª Câmara Cívél, Data de Publicação: DJ: 1725 22/01/2016).

Assim, o cumprimento do ingresso forçado em residências se condiciona à jurisprudência do TJPR, ao cumprimento da integralidade das circunstâncias e condicionantes estabelecidas por meio da Lei Federal n. 13.301/2016, além do respeito às normas do SUS (Lei n. 8080/90) e respectivas regulamentações normativas.

3. DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, entendo possível a tramitação do presente Projeto de Decreto Legislativo, pela ausência de vícios formais ou materiais, desde que observada a jurisprudência do TJPR, e, em especial, as normas do SUS e da Lei Federal n. 13.301 de 2016, cuja responsabilidade cabe ao Poder Executivo.

Cambira (PR), 25 de março de 2024.

PEDRO GUERREIRO DI CHIARA

Advogado da Câmara Municipal de Cambira
OAB/PR n. 76.198