



OS IMPACTOS DA PANDEMIA COVID-19 NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: um estudo sobre as contratações de servidores temporários realizadas pelo município de Lagoa Dourada/MG

Esther de Resende Oliveira

Graduanda em Direito pelo UNIPTAN

e-mail: estheroli7681@gmail.com

Adriana Bagni Torres Viana

Graduanda em Direito pelo UNIPTAN

e-mail: dri.bagni@hotmail.com

RESUMO: Este trabalho buscou analisar os impactos da pandemia covid-19 nas contratações de servidores temporários no departamento de saúde, juntamente, com as delimitações do orçamento público municipal, em particular do Município de Lagoa Dourada. Para atender a situação pandêmica houve necessidade de adaptações pela Administração Pública, sobretudo os excessos de formalismo muitas vezes se mostraram sem serventia para o interesse público sendo necessário buscar procedimentos mais céleres, sem exigências inúteis, para atingir a finalidade pública desejada. O trabalho teve como método para desenvolvimento pesquisa bibliográfica, leis, decretos, portarias, notas técnicas e sites que marcaram esse período. Levantando fatores que foram prejudiciais nas contratações de pessoal para auxílio e substituições de servidores afastados devido o covid-19 no Município. No presente caso busca de soluções é importante para que possam ser analisadas futuramente, no sentido de adaptar as normas e delimitações orçamentarias que prejudicaram as contratações de pessoal no período da pandemia covid-19, época de tanta necessidade de contratações temporárias devido aos fatores aqui expostos. Sendo assim, concluiu-se que é necessário achar saídas referentes as contratações de pessoal por tempo determinado em



tempos de calamidade pública no Brasil, sem comprometer os princípios da legalidade, transparência e publicidade tão importantes para manter a eficiência e moralidade administrativa.

PALAVRAS-CHAVE: Contratações públicas; servidores públicos; gestão municipal.

INTRODUÇÃO

O trabalho em tela busca analisar os impactos da pandemia covid-19 nas contratações de servidores temporários, juntamente, com as delimitações do orçamento público municipal, em particular do Município de Lagoa Dourada com relação às contratações de servidores contratados para auxiliar o departamento de saúde.

Com as regras e delimitações orçamentárias como a gestão pública municipal efetuou contratações no período da pandemia da Covid-19?

Os serviços públicos devem ser transparentes para o cidadão, envolvendo prestar contas de todos os atos possíveis, devendo o Município disponibilizar constantemente aos cidadãos acesso aos dados e informações inerentes à gestão. Essa postura proativa traz benefícios aos governos, pois melhora o fluxo das informações gerenciais com os cidadãos, contribuindo para a eficiência da ação governamental (DARBISHIRE, 2009), fortalecendo a governança e a materialização dos direitos sociais à população (VIANA, 2011).

O objetivo geral é explicar como as regras e delimitações orçamentárias foram prejudiciais nas contratações de pessoal por tempo determinado no período da pandemia covid-19. Os objetivos específicos são explicar as essas regras e delimitações orçamentárias municipais, analisar como foram feitas as contratações no período da pandemia Covid-19 no Município e os impactos nessas contratações.

Analisando a partir um Estudo de Caso do Município de Lagoa Dourada e de material bibliográfico disponibilizado em sites, além de comparativos quantitativos, Leis, Decretos,



Portarias, Notas técnicas que marcaram esse período. Levantando fatores que foram prejudiciais nas contratações pessoal para auxílio e substituições de servidores afastados devido o covid-19 no Município.

Sendo assim, é importante entender como funciona o planejamento e os instrumentos usados na Administração Pública. Posto isso, é preciso entender para que serve o plano plurianual (PPA), a lei das diretrizes orçamentárias (LDO), a lei orçamentária anual (LOA) e a lei de responsabilidade fiscal e quais seus impactos. Além de compreender quais são as formas de contratação de pessoal e como o orçamento poder interferir nisso.

Por se tratar de um acontecimento recente que teve muita repercussão, principalmente para a Administração Pública Municipal, inclusive no município de Lagoa Dourada, este escolhido para ser analisado no presente trabalho, buscamos analisar os impactos nas contratações e o levantamento de soluções em caso de uma futura pandemia, para que possa ser melhor analisada pelo Governo federal. Nesse sentido, procura explicar como as normas e delimitações orçamentarias prejudicaram as contratações de pessoal no período da pandemia covid-19.

Este artigo será dividido em capítulos que contemplam os seguintes temas: as regras e delimitações orçamentárias municipais e a análise das contratações temporárias realizadas pelo Município de Lagoa Dourada/MG no período da pandemia Covid-19.

AS REGRAS E DELIMITAÇÕES ORÇAMENTARIAS MUNICIPAIS

É de suma importância explicar como funciona o orçamento público nos Municípios, para que se tenha uma visão mais ampla e detectar facilmente os problemas corriqueiros enfrentados pela gestão pública municipal, especialmente na pandemia do Covid-19.

Nos municípios o orçamento público é usado para administrar e controlar as finanças e gastos públicos.

Conforme conceitua Borges (2015), a governança orçamentária refere-se à:



[...] coleção de regras, princípios, sistemas, comportamentos, formais e informais, que regem o processo de decisão sobre a origem e a aplicação dos recursos públicos, em determinado período, no âmbito do Executivo e do Legislativo.

Para tanto, possui três instrumentos de planejamento em todos os departamentos da administração pública, a saber: o plano plurianual (PPA), a lei de diretrizes orçamentárias (LDO) e a lei orçamentária anual (LOA), que devem ser elaboradas a fim de cumprir a lei de responsabilidade fiscal.

Este é o entendimento de Kohama (2012) sobre o PPA:

O plano plurianual é um plano de médio prazo, através do qual, procura-se ordenar as ações do governo que levem ao atingimento dos objetivos e metas fixados para um período de quatro anos, ao nível de governo federal, e também de quatro anos ao nível dos governos estaduais e municipais.

No mesmo sentido, Kohama (2012) explana sobre a LDO:

A Lei de Diretrizes Orçamentárias tem a finalidade de nortear a elaboração dos orçamentos anuais, compreendidos aqui o orçamento fiscal, o orçamento de investimentos das empresas e o orçamento da seguridade social, de forma a adequá-la às diretrizes, objetivos e metas da administração pública, estabelecidos no plano plurianual.

O autor Silva (2011) ensina que:

A Lei Orçamentária Anual obedecerá à orientação da Lei de Diretrizes Orçamentárias e compreenderá o orçamento fiscal, o orçamento de investimento das empresas estatais e o orçamento da seguridade social.

Desse modo o município pode garantir melhorias constantes. O prefeito e equipe (Poder Executivo) são responsáveis pela elaboração da Lei Orçamentária, gerenciá-la e executá-la, os vereadores por sua vez (Poder Legislativo), são responsáveis por discutir o projeto, pela aprovação da Lei e pelo controle e sua fiscalização e execução e a população do Município fica com o papel de fiscalizar.

De acordo com a CF/88, em seu artigo 165, prevê esses instrumentos de planejamento sendo o Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Leis Orçamentárias Anual (LOA) abaixo citadas:

Art. 165 - Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão: I - o plano plurianual; II - as diretrizes orçamentárias; III - os orçamentos anuais. § 1º - A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada. § 2º - A Lei de Diretrizes Orçamentárias



compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento. (...) § 5º - A lei orçamentária anual compreenderá: I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público; II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto; III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público (Constituição da República Federativa do Brasil de 1988).

Sendo assim, sobre esses instrumentos de planejamentos supracitados define-se que:

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) é a lei que planeja o orçamento municipal e o define. Uma das suas principais funções é a destinação de recursos para o exercício financeiro seguinte, de modo a garantir a realização de todos os objetivos estipulados. A aprovação da Lei Orçamentária é feita pelo Poder Legislativo com sanção do Chefe do Poder Executivo. Cada Município fixa os prazos por Lei Orgânica, após a aprovação do PPA o projeto da LDO é elaborado e deve ser encaminhado para a Câmara Municipal até a data prevista, sendo que na maioria dos municípios essa tarefa é realizada no primeiro semestre. O poder legislativo Municipal tem em média 3 meses para votar e aprovar a Lei de Diretrizes Orçamentárias. A LOA prevê todos os investimentos do Município e os orçamentos fiscais. É importante porque traça regras e limites para as despesas públicas e autoriza o aumento das despesas com pessoal, (MACHADO FILHO, 2019).

A lei orçamentária anual (LOA) possui vigência para um ano e vai fixar a despesa do exercício financeiro, ou seja, como será a arrecadação e como serão gastos com os recursos públicos. As obras e serviços, bem como contratações de pessoal serão estabelecidas em um planejamento de gastos prioritários para o Município, levando-se em conta, para isso os recursos que estão disponíveis, (MACHADO FILHO, 2019).

O Plano Plurianual (PPA) por sua vez deve ser elaborado pelos Estados e Municípios a cada quatro anos, pois se trata de um plano que contém as metas da administração a médio prazo. Previsto na Constituição Federal e deve ser elaborado pelo Executivo e aprovado pelo Legislativo



com a participação da sociedade. Prazo de envio para a Câmara Municipal é até 15 de agosto do primeiro ano de mandato, (MACHADO FILHO, 2019).

Além desses instrumentos de planejamento, é importante lembrar da lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, do Governo Federal que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. A qual estabelece definições e limites com gasto de pessoal:

Art. 19. Para os fins do disposto no *caput* do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados: III - Municípios: 60% (sessenta por cento).

A Lei nº101/2000 conhecida popularmente por Lei de Responsabilidade Fiscal é amparada pela Constituição Federal brasileira de 1988, estabelece as normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, procurando manter o equilíbrio das contas públicas. Tem como princípios básicos ações que compreendem as atividades de planejamento e de controle e a transparência e a responsabilidade em todos os órgãos da administração pública brasileira (BRASIL, 2000).

A ideia inicial da LRF começou com a necessidade de ter um equilíbrio das contas públicas em todas as esferas do governo, já que a situação que se encontravam as finanças, devido aos altos gastos da administração pública e a falta de planejamento, afetava o atendimento de necessidades fundamentais da população, como saúde e educação (FGV, 2016).

Além disso, é importante citar a contabilidade Pública, que é grande aliada da Gestão Pública, para planejar tais instrumentos de planejamento e também para controle financeiro dos governantes.

Conforme Angélico (2009), a Contabilidade Pública é um dos ramos da contabilidade que possui seu campo de atuação centrado nas pessoas jurídicas de direito público, que são: União, Estados, Distrito Federal e Municípios, que incluem também suas respectivas autarquias, suas fundações públicas e empresas públicas.



Por ser um instrumento importante de controle financeiro, econômico e patrimonial de bens públicos, que pertence à coletividade de modo geral, não pertencendo a um determinado grupo de pessoas, ele são como empresas comerciais, em que a contabilidade pública é alvo não só de controle dos próprios órgãos de contabilidade e de controle interno da administração pública, mas também se submete ao controle externo (ANGÉLICO, 2009).

O controle externo é aquele exercido pela própria sociedade comum sobre o seu uso que é dado aos bens públicos, e além de submeter ao controle interno, que seja da própria administração pública e ao externo, que é a sociedade, a contabilidade pública se submete também ao regramento Jurídico, antes mesmo que a própria teoria contábil.

Megginson, Mosley e Pietri (1986) conceituam controle como:

o processo de garantir que os objetivos organizacionais e gerenciais estejam sendo cumpridos, ou seja, a maneira de fazer com que as coisas aconteçam do modo planejado.

Já Albanese (1981) afirma que se trata do:

processo destinado a assegurar que as ações estejam de acordo com os resultados desejados.

Na contabilidade pública, são aplicadas as regras de escrituração, que registram a previsão de receitas, a determinação das despesas e as alterações introduzidas no orçamento. Verificar as operações de crédito, implementar controles internos, acompanhar gradativamente a execução orçamentária para que seja tratada de acordo com as regras gerais da lei financeira.

Para Angélico (2009):

Contabilidade Pública é a disciplina que aplica, na administração pública, as técnicas de registros e apurações contábeis em harmonia com as normas gerais do Direito Financeiro.

O campo de aplicação da contabilidade pública está limitado à administração pública de seus três níveis de governo: federal, estadual, municipal e governos autoritários correspondentes. Os serviços contábeis são organizados de forma a permitir o acompanhamento da execução orçamentária global, a compreensão da composição do patrimônio, a determinação dos custos dos serviços industriais, a apuração dos balanços gerais e a análise e interpretação dos resultados econômico-financeiros.



A aplicação dos recursos públicos deve ser realizada em estrita conformidade com os planos orçamentários e de investimentos regulamentados pela legislação. Além dos procedimentos e métodos determinados pela regulamentação legal, as próprias demonstrações contábeis possuem disposições legislativas especiais, seus modelos e sistemas padronizados de formulação em todos os campos administrativos. Desta forma, a contabilidade pública se vincula diretamente ao direito, tanto que, a própria Constituição Federal institui um capítulo exclusivo para a organização das finanças públicas. Neste contexto, Angélico (2009), destaca:

[...] quando a disciplinas jurídicas, a contabilidade pública relaciona-se com direito constitucional, direito financeiro e direito fiscal ou tributário. As relações da contabilidade pública com disciplinas jurídicas alcançam ainda o direito municipal, comercial e direito administrativo. De acordo com a Constituição Federal de 1988, as finanças públicas serão regulamentadas por leis complementares sobre finanças públicas, dívida pública interna e externa, garantias, títulos da dívida pública, fiscalização financeira da administração direta e indireta, operações de câmbio e funções das instituições públicas. Instituição de crédito oficial. Além disso, a legislação brasileira estabelece o orçamento como componente essencial da contabilidade pública, tanto como plano de implementação de políticas públicas quanto como ferramenta de controle para a própria administração pública e para a sociedade como um todo.

Analisando o serviço público, o poder político da comunidade é preparado para harmonizar sua atividade, de forma que atingido os objetivos de promover e satisfazer à prosperidade pública, ou seja, o bem comum de todos, não apenas de um.

Os serviços que competem exclusivamente ao estado são considerados “serviços públicos”, propriamente dito, pois a sua prestação visa satisfazer necessidades gerais da coletividade para que ela possa subsistir e desenvolver, enquanto os prestados por delegação consideram serviços de utilidade pública, em virtude de tais serviços visarem facilitar a existência do indivíduo da sociedade, pondo à sua disposição utilidades que lhe proporcionam mais comodidade, conforto e bem estar ao cidadão, (KOHAMA, 2003).

Sendo assim, pode-se dizer que a Contabilidade Pública é uma grande aliada da Administração Pública, mas assim é importante levantar quais são os embates que a contabilidade pública sofreu com a Lei de Responsabilidade Fiscal.



O setor público tem como responsabilidade ética, vários conjuntos, princípios e elementos que podemos considerar como uma estrutura base de governança. Neste princípio, Marques (2005), destaca:

[...] os fatores essenciais que contribuem para uma governança corporativa sólida, são os seguintes: estrutura administrativa; ambiente administrativo; administração de risco; conformidade e complacência; monitoramento e relato da avaliação de desempenho; responsabilidade de prestar contas; conformidade versus desempenho.

Para obter o equilíbrio das finanças públicas e regulamentar a nossa Constituição Federal, surgiu a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), conforme já foi citada, ela estabelece normas gerais sobre as finanças públicas que foram impostas aos três níveis do governo. Essa Lei exige a transparência dos governos em todas as suas etapas, no planejamento, no orçamento e na execução dos gastos. Sendo assim, a Lei de Responsabilidade Fiscal estabeleceu relatórios básicos, sendo eles emitidos bimestral, quadrimestral e anual para prestação de contas.

Com a exigência de seus relatórios, a Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu art. 54, estabeleceu que no final de cada quadrimestre fosse emitido um relatório de gestão fiscal (RGF), pelos administradores titulares dos órgãos e poderes que são relacionados no seu art. 20, sendo publicado com no máximo 30 dias ao final de cada encerramento do quadrimestre, e deve ser visto ao público e por meio eletrônico. A Lei de Responsabilidade Fiscal também obriga dentro deste modelo Federativo que é parte importante aos olhos da população, que é seja a divulgado mensal na internet da lista daqueles que não obedeceram aos limites que foram estabelecidos pelo Senado em caso de dívidas nos cofres públicos, (PEREIRA, 2010).

O propósito da LRF é elevar a transparência na gestão do gasto público, permitindo que os mecanismos de mercado e o processo político sirvam como instrumento de controle e punição dos governantes que não agirem de maneira correta. Ao mesmo tempo, espera-se que os bons administradores sejam premiados com o reconhecimento da população e do mercado, inclusive com maior acesso a crédito, (PEREIRA, 2010).

Com essa ideia, compreende-se o quanto a contabilidade pública é de primordial importância para a demonstração das contas públicas. E é através dela que se torna função social,



onde se pode demonstrar a toda a sociedade de como e onde os recursos públicos estão sendo utilizados e quais suas prioridades, mostrando sempre a transparência da gestão.

Slomski (2013) afirma que:

a contabilidade pública tem o objetivo de demonstrar o patrimônio da entidade, evidenciar os atos e fatos relativos à administração orçamentária e os atos ligados aos eventos da sua gestão financeira e patrimonial.

Após entender como é feito os instrumentos de planejamento, como funciona, para que serve a Lei de responsabilidade fiscal e também da importância da contabilidade pública na administração para a transparência dos gastos públicos, é necessário entender, como são feitas as contratações de pessoal na Administração Pública.

Está previsto na Constituição Federal de 1988, no artigo 37, inciso II, a obrigatoriedade da aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos, ressalvados os cargos de comissão, declarados em lei de livre nomeação e exoneração pela autoridade competente, prevista no inciso V:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998). II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998). V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).

Como mencionado, uma das exceções para a regra da aprovação em concurso público para a posse em cargo ou emprego público são os cargos de comissão. Outra exceção são as contratações temporárias para atender excepcional interesse público, prevista no art. 37, IX, da CF/88.

IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público; (Vide Emenda constitucional nº 106, de 2020).



Em âmbito federal e geral, esta última exceção foi regulamentada pela Lei 8.745, de 1993, que em seu art. 2º estabeleceu as hipóteses consideradas como de necessidade temporária de excepcional interesse público.

Além das formas de contratação citadas acima, é importante mencionar, que ainda, além destas três formas de contratação, existe a contratação de agentes credenciados. Agentes credenciados são considerados "funcionários públicos" para fins penais. O credenciamento desses funcionários é por meio de um sistema do qual a Administração Pública convoca todos os interessados em prestar serviços ou fornecer bens, para que, preenchendo os requisitos necessários, credenciem-se junto ao órgão ou entidade para executar o objeto quando convocados.

Desta forma, é importante trazer a visão do Prof. Hely Lopes Meirelles [5], Agentes credenciados são:

os que recebem a incumbência da Administração para representá-la em determinado ato ou praticar certa atividade específica, mediante remuneração do Poder Público credenciante.

Como o trabalho em tela, tem como interesse levantar os impactos que a pandemia covid-19 trouxe para a Administração Pública, principalmente, nas contratações de pessoal por tempo determinado, iremos destacar como funciona tais contratação no âmbito da Administração Pública.

Como já dito, a contratação de pessoal por tempo determinado visa atender a necessidades extraordinárias da Administração Pública em que o interesse público exigir. Subtende-se, portanto, que esta hipótese deve ser aventada tão somente nas situações cujas demandas de serviços sejam incompatíveis com a contratação de pessoal permanente. Exemplo desta hipótese são os casos de contratação são em situações de calamidade pública. Nestes casos, em razão da urgência, a contratação prescindirá, até mesmo, de processo seletivo.

Celso Antônio Bandeira de Mello [8], observa que:



trata-se, aí, de ensejar suprimento de pessoal perante contingências que desgarrem da normalidade das situações e presumam admissões apenas provisórias, demandadas em circunstâncias incomuns, cujo atendimento reclama satisfação imediata e temporária (incompatível, portanto, com o regime normal de concursos).

Com já observado acima, esta forma especial de ingresso temporário de pessoal no serviço público está prevista no inciso IX do art. 37 da Constituição Federal, *in verbis*:

IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público.

Deixou-se, então, a cargo de Lei ordinária dos Municípios estabelecer os casos de contratação por tempo determinado. Cuida-se, portanto, de norma jurídica de eficácia limitada, ou seja, norma constitucional que depende de regulamentação para adquirir capacidade de produzir efeitos. Na esfera do Município de Lagoa Dourada, a contratação por prazo determinado foi disciplinada pela Lei nº2057/2018.

O regime imposto para os contratos temporários é contratual, sem vínculo com cargo ou emprego público, mas mesmo assim impactam no orçamento público municipal entrando nas definições e limites impostas com gasto de pessoal, sendo esse limite de 60% por Município. Esse limite é dividido da seguinte forma, 54% pode ser utilizado com servidores do Executivo e 6% com os servidores do Legislativo.

Desta forma, com todos esses instrumentos de planejamento, definições e limites com gasto pessoal, que foram apresentados, é importante destacar, que no ano de 2019, ano anterior a pandemia, foi feito a LOA para o seguinte ano, e não foi previsto que no ano de 2020, o Brasil entraria em calamidade pública e que seria necessário a contratação temporária de profissionais para substituição e auxílio na saúde no Município.

Além disso, não poderia ser previsto na LOA do ano de 2020 mais cargos, pois desta forma, atingiriam o limite fiscal de 54% pois a arrecadação continuava a mesma e o Brasil vivenciava uma crise econômica advinda da pandemia covid-19, e também, foi emitido pelo Governo Federal a Lei Complementar nº 173/2020 que estabelecia o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19). Tal lei congelava os gastos e previa em seu art. 8º:



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: I - conceder, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública; II - criar cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa; III - alterar estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

Após conceituar os instrumentos de planejamento utilizados na administração pública, entender a influência da Lei de responsabilidade fiscal no orçamento, além de ver quais são as formas de contratação de pessoal, faz-se necessário analisar como foram feitas as contratações temporárias no período da pandemia covid-19 no Município de Lagoa Dourada.

ANÁLISE DAS CONTRATAÇÕES TEMPORÁRIAS REALIZADAS PELO MUNICÍPIO DA LAGOA DOURADA/MG NO PERÍODO DA PANDEMIA COVID-19

O Município de Lagoa Dourada, no ano de 2021, conforme estimativa do site do IBGE, possuía aproximadamente 13.115 habitantes, um ano após o início da pandemia Covid-19.

Conforme site fiscalizando com o TCE o Município tinha em 2020 uma previsão na receita e despesa de 53,6 milhões, mas, arrecadou apenas 40 milhões e com um total de despesa de 38,9 milhões, tal baixa na arrecadação pode ter sido fruto da calamidade pública no País, (TCE,2020).

Já no ano de 2021 tinha uma previsão na receita e despesa de 54,8 milhões, arrecadando apenas 50,8 milhões e com um total de despesa de 40,3 milhões. Nota-se, que no ano do surgimento da pandemia covid-19 a arrecadação do Município caiu 13,6 milhões e teve uma melhora positiva no ano seguinte. Sendo desse valor arrecado, gasto com pessoal em 2020 19,2 milhões e em 2021 22,7 milhões, (TCE, 2021).

Portanto, é importante trazer em números quantas contratações aconteceram na pasta da Secretaria da Saúde em tais anos. Houve 19 (dezenove) contratações de servidores temporários, sendo eles, auxiliares de serviços gerais para desinfecção das ruas, auxiliares de limpeza, técnicos em saúde e enfermeiros. Sendo algum desses, servidores para substituição de efetivos afastados



conforme nota técnica GVMS/GGTES/ANVISA nº04/2020, que recomendava os Municípios afastarem os profissionais de saúde de atuar em serviços de saúde se estivessem com sintomas de doença respiratória aguda, além de gestantes afastadas conforme Lei nº 14.151, de 2021.

Além disso, a portaria normativa nº 30/GM-MD determinou a realização de trabalho remoto aos servidores com doença respiratórias, porém, essas recomendações geraram contratações temporárias para substituição, visto que serviços como o de saúde não poderia ficar parado, ademais, necessitava ainda de mais contratações, para melhor auxiliar a população.

Desta forma, o município seguiu os critérios de contratação temporária da Lei Ordinária nº 2057/2018 que dispõe sobre a contratação por tempo determinado, para atender à necessidade temporária nos termos do inciso IX do art. 37 da Constituição Federal.

Após analisar os dados do site fiscalizando com o TCE, observa que o município de Lagoa Dourada, obteve uma queda na receita e despesa nos gastos com pessoal. Sendo nos anos de 2019 gasto de 48.8 %, 2020 48.69% e 2021 47.74%, dados esses somados do poder Executivo com o Legislativo.

Desta forma, é importante analisar que, mesmo com os dados bons, o Município de Lagoa Dourada, teve problemas e impactos ao contratar servidores temporários. Em busca saber quais foram esses impactos, foram levantadas algumas consequências que o Município passou, devido a Lei de responsabilidade fiscal. Mesmo com as quedas nos índices do gasto de pessoal, o Município de Lagoa Dourada, nos referidos anos enfrentou vários obstáculos para manter os índices baixos e não passar o limite estabelecido na Lei de responsabilidade fiscal.

Tais dados oscilaram muito no decorrer dos anos de 2020 e 2021, e teve momentos que quase foram atingidos o percentual máximo do Executivo, comprovados por estudos de impactos financeiros feitos pela contabilidade pública do Município ,pois, em momentos o Município teve que contratar servidores para dar continuidade na saúde e em outros setores, devidos aos auges de surtos da calamidade em saúde pública no Brasil e no município, e que deixou o serviço de saúde escasso de servidores, por estarem de covid ou até mesmo por possuírem doença grave e estarem afastados para não serem infectados pelo vírus.



Todos esses contratos passavam por estudos feitos pela contabilidade e em momentos era necessário ser encerrados devido ao limite fiscal.

Consequentemente a isso, o gasto com pessoal, principalmente na área da saúde estava muito alto, prejudicando até mesmo o andamento de outros setores, que também eram importantes para a população.

Logo, a única forma que a Gestão achou para diminuir os índices do Município, mantendo a saúde boa no momento, e não prejudicando os outros departamentos, foi planejando o funcionamento dos setores com poucos profissionais, mesmo que os serviços não andassem de forma eficiente, sendo necessário encerrar alguns contratos temporários de vários setores, contratos que já estavam vencidos, acabando com credenciamentos que também eram importantes no momento e poderia paralisar o funcionamento por um tempo, mas seria a única solução para não ultrapassar o limite fiscal.

Portanto, observa-se que para conseguir efetuar tais contratações, foi necessário parar outros setores, encerrar contratos que também eram importantes para o funcionamento do município para não ultrapassar o limite fiscal.

Visto isso, foi necessário encerrar contratos temporários de uma equipe de saúde bucal do Município, realocando as equipes que existiam no Município, para que nenhuma área do Município ficasse descoberto. Foi necessário encerrar o credenciamento de vários agentes do setor de obras, ficando várias obras paradas devido a isso, de limpeza urbana, além de outros contratos da área administrativa.

Além dos contratos encerrados, para dar andamento no funcionamento da saúde do Município, devido a Lei 173/2020, os funcionários não podiam receber horas extras, ficando o serviço ainda mais sobrecarregado e com pessoas esgotadas e doentes.

Portanto, esses encerramentos foram prejudiciais para a Administração Pública, pois, devido à grande demanda no departamento da saúde, como citado acima, foram encerrados vários contratos, até mesmo de alguns setores da saúde, para que pudesse contratar servidores temporários para repor a Policlínica Municipal e também para a desinfecção pública.



Para tanto, isso foi um impacto para a Gestão Pública e para a população, visto que existiam planos e não puderam ser executados, devidos a esse cenário.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As regras e delimitações orçamentárias foram prejudiciais nas contratações de pessoal por tempo determinado no período da pandemia covid-19. Os impactos nessas contratações, analisados a partir um Estudo de Caso do Município de Lagoa Dourada através de comparativos quantitativos e Leis, Decretos, Portarias, Notas técnicas que marcaram esse período. Foram levantados os fatores que foram prejudiciais nas contratações pessoal para auxílio e substituições de servidores afastados devido o covid-19 no Município. Tal estudo foi feito a partir da constituição federal artigo 37 e 165, lei 101,04 de maio de 2000, lei 173/2020, nota técnica n^a 04/2020, lei n^a 14.151/2021, Portaria normativa n^a 30/GM-MD, lei ordinária 2057/2018.

As reformas do Estado e da máquina administrativa do Estado sempre buscam melhorar, dentre outros pontos, os processos de contratação da Administração Pública. Contudo, aos nos depararmos com situações como a Pandemia Covid -19, os processos de contratações públicas que estão vinculadas ao orçamento Municipal não tiveram o efeito eficiente desejado e se mostraram ineficazes em muitos Municípios brasileiros, como é o caso do Município de Lagoa Dourada citado como exemplo no presente trabalho.- Para além do mundo ideal, dos valores a serem proclamados, o vírus confronta o Direito. Quais lições podemos extrair? Como será o Direito Administrativo após a pandemia? Ancorados no dever de eficiência do Estado na prossecução de suas finalidades, é importante refletir o que do arcabouço normativo criado para atender a situação pandêmica deve ser incorporado ao cotidiano da Administração Pública. Sobretudo importa avaliar ainda os excessos de formalismo que muitas vezes se mostram sem serventia para o interesse público. É necessário desatar esses nós e buscar procedimentos mais céleres, sem exigências inúteis, para atingimento da finalidade pública desejada.

Muito haverá que ser modificado, problemas emergenciais sempre ocorrerão e temos que imaginar soluções para todos os percalços que acontecem nas burocracias administrativas no



Brasil, para nos precaver de futuros problemas. Seja assim buscando soluções eficientes que não atrapalhe a Gestão Pública muito menos o andamento da Administração Pública.

Necessário estimular soluções referentes as contratações de pessoal por tempo determinado em tempos de calamidade pública no Brasil. Inicialmente são indispensáveis criar leis no período pandêmico que permite tais contratações, mas do que adianta, se não existe aberturas para os gestores contratar, seja para substituir ou para amparar, sem se preocupar com o limite fiscal estabelecido pela lei de responsabilidade fiscal.

Portanto, tal problema tem que ser revisto pelo Governo Federal, pois pandemia, estado de calamidade, entres outros, sempre vão existir e novamente, se não houver soluções, os administradores e a administração irão sofrer dos mesmos problemas.

Mas nunca é demais destacar que deveremos alcançar futuras mudanças nesse sentido, sem comprometer os princípios da legalidade, transparência e publicidade tão importantes para manter a eficiência e moralidade administrativa.



REFERENCIAS

<http://lagoadourada.mg.gov.br/>

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp173.htm

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Portaria/PRT/Portaria%20n%C2%BA%2030-20-MD.htm

https://bdm.ufmt.br/bitstream/1/1346/1/TCC_2019_Marcelo%20Parada%20Machado%20Filho.pdf

<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/lagoa-dourada/panorama>

[https://conteudojuridico.com.br/consulta/artigos/55760/importancia-da-contabilidade-aplicada-ao-setorpblico#:~:text=Slomski%20\(2013\)%20afirma%20que%20a,sua%20gest%C3%A3o%20financeira%20e](https://conteudojuridico.com.br/consulta/artigos/55760/importancia-da-contabilidade-aplicada-ao-setorpblico#:~:text=Slomski%20(2013)%20afirma%20que%20a,sua%20gest%C3%A3o%20financeira%20e)

<https://core.ac.uk/download/pdf/294853115.pdf>

<https://fiscalizandocomtce.tce.mg.gov.br/#/public/dashboard>

<https://monografias.brasilecola.uol.com.br/direito/contratos-temporarios-na-administracaopublica.htm#:~:text=S%C3%A3o%20aqueles%20contratados%20por%20tempo,detidamente%>

<https://revista.farol.edu.br/index.php/farol/article/view/348/223>

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm