



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PARECER DE PLENÁRIO À MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.142, DE 2022, PELA COMISSÃO MISTA

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.142, DE 2022

Autoriza a prorrogação de contratos por tempo determinado no âmbito do Ministério da Saúde.

Autor: **Poder Executivo**

Relator: **Deputado Daniel Soranz**

I. RELATÓRIO

A Medida Provisória (MPV) nº 1.142, de 29/11/2022, autoriza o Ministério da Saúde a prorrogar 3.478 (três mil quatrocentos e setenta e oito) contratos por tempo determinado firmados com profissionais de saúde em exercício nos hospitais federais e institutos nacionais localizados no Estado do Rio de Janeiro, originalmente fundamentados no inciso I do *caput* do art. 2º da Lei nº 8.745, de 9/12/1993.

Por meio da Mensagem nº 629, de 29/11/2022¹, o Poder Executivo Federal encaminhou a Exposição de Motivos nº 00059/2022 MS ME, fundamentando a relevância e urgência da MPV nº 1.142/2022 no “risco de colapso do sistema público de saúde no Rio de Janeiro [...]” e na inexistência de “tempo hábil para que as novas contratações supram de forma efetiva e segura o concomitante desligamento dos profissionais hoje em exercício [...]”.

¹ Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9217156&ts=1671474984054&disposition=inline>. Acesso em 2 dez. 2022.

* C D 2 3 8 8 5 3 7 3 9 0 0 0



Os Parlamentares apresentaram, no prazo regimental, em conformidade com o parágrafo único do art. 2º do Ato Conjunto nº 1/2020, quatro Emendas, a saber:

| Emen da | Autoria | Artigo da MPV | Inteiro teor |
|---------|--------------------------|---------------|---|
| 1 | Dep. Rejane Dias | Art. 1º | Inclui novo inciso ao art. 1º da MPV, para possibilitar a contratação de “profissionais de saúde brasileiros formados no país ou com o diploma revalidado, médicos estrangeiros, médicos intercambistas da atenção básica;”. |
| 2 | Dep. Fernanda Melchionna | Art. 1º | Inclui os §§ 2º e 3º ao art. 1º da MPV, para: i) estabelecer a obrigatoriedade da realização de concurso público de provas ou de provas e títulos imediatamente após o encerramento do prazo de prorrogação dos contratos previstos no caput deste artigo para preenchimento dos respectivos cargos ou empregos públicos, vedado em qualquer hipótese procedimentos para contratação temporária.; ii) determinar que o edital do concurso público seja publicado integralmente no Diário Oficial da União, com antecedência mínima de 180 (cento e oitenta) dias do encerramento dos contratos prorrogados de que trata esta Lei, e disponibilizado no sítio oficial da internet do órgão ou entidade responsável pela realização do concurso público e no da instituição organizadora em até 24 (vinte e quatro) horas após sua publicação na imprensa oficial.” |
| 3 | Dep. Fernanda Melchionna | Novo Art. | Inclui novo artigo à MPV, para estabelecer a obrigatoriedade de “auditoria e tomada de conta dos contratos por tempo determinado de profissionais de saúde da União para exercício de atividades nos hospitais federais do Estado do Rio de Janeiro, especialmente sobre a manutenção de leitos e equipamentos ociosos nos hospitais federais por falta de pessoal, com objetivo de apurar fatos, a quantificação do dano, a identificação dos responsáveis decorrente da prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano, não comprovação da aplicação dos recursos repassados pela União e ocorrência de desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos.” |
| 4 | Dep. Reginaldo Lopes | Novo Art. | Inclui novo artigo à MPV, para determinar, após a prorrogação do prazo prevista na MPV, que o Ministério da Saúde realize “concurso público para o preenchimento dos cargos necessários ao pleno funcionamento dos Hospitais Federais do Estado do Rio de Janeiro, vedada nova contratação por meio de contratos por tempo determinado.” |

Destaco, em tempo, que a MPV nº 1.142/2022 será, em caráter excepcional, apreciada diretamente pelo Plenário, conforme parágrafo único do art. 2º do Ato Conjunto das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal nº 1/2020, com prazo para deliberação até 10 de março de 2023 e possibilidade de prorrogação por mais 60 (sessenta) dias.



II. VOTO

II.1 DA ADMISSIBILIDADE

II.1.1 DO ATENDIMENTO AOS PRESSUPOSTOS CONSTITUCIONAIS DE RELEVÂNCIA E URGÊNCIA

O art. 62, *caput*, da Constituição Federal estabelece, para fins de edição de medidas provisórias, a necessidade de observância de dois pressupostos constitucionais:

(i) de um lado, exige a **relevância** da matéria, requisito observado na edição MPV nº 1.142/2022 em razão da necessidade prorrogação de 3.478 (três mil quatrocentos e setenta e oito) contratos temporários firmados com profissionais de saúde em exercício nos hospitais federais e institutos nacionais localizados no Estado do Rio de Janeiro para evitar o risco de “risco de colapso do sistema público de saúde no Rio de Janeiro [...]”;

(ii) por outro lado, requer **urgência** na disciplina normativa da matéria, o que é justificado pela inexistência de “tempo hábil para que as novas contratações supram de forma efetiva e segura o concomitante desligamento dos profissionais hoje em exercício [...]”.

Destaca-se, à luz dos argumentos constantes na Exposição de Motivos nº 00059/2022 MS ME, a “presença dos requisitos legitimadores e juridicamente condicionantes do exercício, pelo chefe do Poder Executivo, da competência normativa primária que lhe foi outorgada, extraordinariamente, pela Constituição da República” (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.213 MC), ou seja, o atendimento dos pressupostos constitucionais de relevância e urgência na edição da MPV nº 1.142/2022.



II.1.2 DA CONSTITUCIONALIDADE, JURIDICIDADE E TÉCNICA LEGISLATIVA

A MPV nº 1.142/2022, ao ser cotejada com a Constituição Federal de 1988 (CF/88), não apresenta qualquer vício de constitucionalidade formal ou material. Há, em resumo, à luz principalmente dos arts. 62, §§ 1º a 10, 84, inciso XXVI, e 246 da CF/88, a observância das exigências constitucionais, pois a MPV foi editada pela autoridade competente, não trata de matéria vedada e é compatível com as demais exigências formais e materiais.

Nas 4 (quatro) Emendas parlamentares, não identifiquei qualquer vício de constitucionalidade formal e material, pois todas tem correlação com o tema relevante e urgente objeto da MPV nº 1.142/2022, em consonância com o princípio democrático e com o regular processo legislativo e em conformidade com o entendimento consagrado pelo Supremo Tribunal Federal na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.127.

Não vislumbro, na MPV nº 1.142/2022 e nas 4 (quatro) Emendas apresentadas, violações à juridicidade e à técnica legislativa, pois elas se harmonizam com o ordenamento jurídico pátrio em vigor, não violam qualquer princípio geral do direito, possuem os atributos exigidos de uma norma jurídica (novidade, abstração, generalidade, imperatividade e coercibilidade) e estão em conformidade com as regras constantes da Lei Complementar nº 95, de 26/2/1998.

II.1.3 DA COMPATIBILIDADE E ADEQUAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

O exame da adequação orçamentária e financeira e da compatibilidade com as normas vigentes, conforme art. 5º, § 1º, da Resolução do Congresso Nacional nº 1/2002, consiste na avaliação:

(i) da repercussão da medida provisória nas receitas e despesas públicas; e

(ii) da sua compatibilidade com as normas vigentes, a exemplo da Lei Complementar nº 101, de 4/5/2000 (Lei de



Responsabilidade Fiscal – LRF), da Lei nº 13.971, de 27/12/2019 (Plano Plurianual – PPA) e da Lei nº 14.436, de 9/8/2022 (Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO).

Em relação ao texto original da MPV nº 1.142/2022, a Exposição de Motivos nº 00059/2022 MS ME revela que o Projeto de Lei Orçamentária Anual nº 32/2022 e, mais recentemente, a Lei nº 14.535, de 17/1/2023 (Lei Orçamentária Anual de 2023) contêm previsão orçamentária para custear as despesas relacionadas à prorrogação dos contratos temporários firmados com profissionais em exercício nos hospitais federais e institutos nacionais localizados no Estado do Rio de Janeiro. A MPV nº 1.142/2022 também é compatível com as demais normas previstas na LRF, no PPA e na LDO.

As 4 Emendas apresentadas possuem neutralidade fiscal e compatibilidade com a LRF, o PPA e a LDO e LOA.

II.2 DO MÉRITO

II.2.1 – DA MPV nº 1.142/2022

Destaca-se, de início, que a Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993, possibilita a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, admitindo-se, no inciso VI do parágrafo único do art. 4º da Lei citada, o prazo máximo de dois anos de duração dos contratos temporários.

Os 3.478 (três mil quatrocentos e setenta e oito) contratos temporários contemplados na MPV nº 1.142/2022 foram firmados com base na autorização constante na Portaria Interministerial nº 11.259, de 5/5/2020 (publicada no Diário Oficial da União em 11/5/2020, edição 88, seção 1, p. 44²), e alcançariam o limite do prazo legal em 1º/12/2020, trazendo sérios riscos de colapso da saúde pública no Estado do Rio de Janeiro, notadamente para assistência à saúde prestada nos seguintes hospitais:

2 Disponível em: http://www.go2webdbm.com.br/clientes/crefito2/fotos//PORTARIA%20N%C2%BA%2011_259.%20DE%205%20DE%20MAIO%20DE%202020%20-%20PORTARIA%20N%C2%BA%2011_259.%20DE%205%20DE%20MAIO%20DE%202020%20-%20DOU%20-%20Imprensa%20Nacional.pdf. Acesso em: 26 mar. 2023



* C D 2 3 8 8 5 3 7 3 9 0 0 0

- “I - Hospital Federal do Andaraí (HFA);
- II - Hospital Federal de Bonsucesso (HFB);
- III - Hospital Federal da Lagoa (HFL);
- IV - Hospital Federal dos Servidores do Estado (HFSE);
- V - Hospital Federal de Ipanema (HFI);
- VI - Hospital Federal Cardoso Fontes (HFCF);
- VII - Instituto Nacional de Cardiologia (INC);
- VIII - Instituto Nacional de Traumatologia e Ortopedia (INTO); e
- IX - Instituto Nacional de Câncer José Alencar Gomes da Silva (INCA).

No contexto exposto, o mérito da MPV nº 1.142/2022 é incontroverso, notadamente por possibilitar a prorrogação de contratos temporários de profissionais necessários para continuidade da prestação dos serviços de saúde nos hospitais federais e institutos nacionais localizados no Estado do Rio de Janeiro, observados os requisitos especificados no parágrafo único do art. 1º:

i) a prorrogação de contratos por prazo determinado firmados a partir de 2020 vigentes em 1º de dezembro de 2022;

ii) desnecessidade de manutenção da declaração formal do estado de calamidade pública que motivou a celebração dos contratos especificados;

iii) a prorrogação não ultrapassará 1º de dezembro de 2023, condicionada à disponibilidade orçamentária e financeira.

O Projeto de Lei de Conversão promove uma alteração no inciso III do parágrafo único do art. 1º, especificamente para possibilitar a prorrogação dos contratos temporários **até 1º de dezembro de 2024**, pois, como conheço a realidade da saúde no Rio de Janeiro, considero que é o tempo razoável para que o Ministério da Saúde consiga promover as medidas necessárias para resolver o problema de *déficit* de pessoal nos hospitais federais de forma definitiva.

No Projeto de Lei de Conversão, também aperfeiçoo o texto normativo, pois, como a Portaria nº 11.259, de 5/5/2020, inicialmente autorizou a celebração de 4117 (quatro mil cento e dezessete) contratos temporários, considero que a autorização legal para prorrogação, até 1º de

* CD238853739000



dezembro de 2024, deve contemplar a totalidade dos contratos alcançados pelo referido ato infralegal, possibilitando que o Ministério da Saúde realize novas contratações para as vagas não providas, sempre que necessárias para atender o interesse público

O art. 2º da MPV nº 1.142/2022 determinou a vigência imediata do diploma legal, possibilitando, desde que observados os requisitos já elencados, a imediata prorrogação de contratos temporários de profissionais de saúde de hospitais federais e institutos nacionais localizados no Estado do Rio de Janeiro, com vistas a evitar solução de continuidade na prestação de serviços público de saúde à população.

Como fui Secretário de Saúde do Município do Rio de Janeiro, conheço a realidade do Sistema Único de Saúde e tenho consciência da importância dos serviços prestados pelos hospitais e institutos federais para a população carioca. Por isso, sem prejuízo de outras iniciativas que nosso mandato parlamentar está empreendendo, tenho certeza que a aprovação da MPV nº 1.142/2022, na forma do Projeto de Lei de Conversão anexo, é fundamental para assistência à saúde prestada à população carioca.

II.2.2 DAS EMENDAS

Na análise de mérito das Emendas apresentadas, **não vislumbro razão para acatar as Emendas nº's 1 a 4** pelos seguintes motivos:

- **Emenda nº 1** – a MPV nº 1.142/2022 trata de prorrogação de contratos temporários já celebrados, não fazendo sentido, a meu ver, tratar de requisitos de contratação de médicos, questão que exige um debate mais aprofundado e não pode ser tratada em uma medida provisória;

- **Emendas nº 2 e 4** – depois de expirado o prazo de prorrogação dos contratos temporários, caso seja necessária a contratação de novos profissionais para manter os serviços de assistência à saúde, o Ministério da Saúde deverá realizar concurso público para



prover os quadros de pessoal dos hospitais federais e institutos nacionais localizados no Estado do Rio de Janeiro, não sendo necessária a previsão de tal obrigatoriedade no Projeto de Lei de Conversão;

- Emenda nº 3 – a MPV nº 1.142/2022 trata da prorrogação de contratos temporários, não fazendo sentido, a meu ver, apesar das boas intenções da Parlamentar, incorporar no texto legal determinações que já são de competência legal dos órgãos de controle, tanto dos órgãos de controle interno (Departamento de Auditoria do Sistema Único de Saúde, Controladoria-Geral da União, etc.), quanto dos órgãos de controle externo (Tribunal de Contas da União).

III. CONCLUSÃO

Por todo o exposto, concluo meu voto da seguinte forma:

(i) quanto aos requisitos de admissibilidade:

- a) pelo atendimento dos pressupostos constitucionais de relevância e urgência da Medida Provisória nº 1.142/2022;
- b) pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa da Medida Provisória nº 1.142/2022 e das Emendas nº's 1, 2, 3 e 4;
- c) pela compatibilidade e adequação financeira e orçamentária da MPV nº 1.142/2022 e das Emendas nº 1, 2, 3 e 4;

(ii) quanto ao mérito:

- a) pela aprovação da Medida Provisória nº 1.142/2022, na forma do Projeto de Lei de Conversão anexo.
- b) pela rejeição das Emendas nº 1, 2, 3 e 4.

Sala das Sessões, em 27 de março de 2023.

Deputado **Daniel Soranz**

Relator



COMISSÃO MISTA DESTINADA A EMITIR PARECER SOBRE A MEDIDA PROVISÓRIA N° 1.142, DE 2022

PROJETO DE LEI DE CONVERSÃO N° , DE 2022

(Medida Provisória nº 1.142, de 2022)

Autoriza a prorrogação de contratos por tempo determinado no âmbito do Ministério da Saúde.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica o Ministério da Saúde autorizado a prorrogar até quatro mil cento e dezessete contratos, por tempo determinado, de profissionais de saúde para os hospitais federais e os institutos nacionais no Estado do Rio de Janeiro e contratar os profissionais necessários para o alcance do total de vagas previstas na Portaria Interministerial nº 11.259, de 5 de maio de 2020, considerando a necessidade temporária de excepcional interesse público, com fundamento no disposto no inciso I do caput do art. 2º da Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993, independentemente da limitação de prazo prevista no inciso VI do parágrafo único do art. 4º da referida Lei.

Parágrafo único. A prorrogação e a contratação de que trata o caput deste artigo:

I - independe da manutenção da declaração formal do estado de calamidade pública que motivou a celebração dos contratos;

II - não poderá ultrapassar 1º de dezembro de 2024; e



* C D 2 3 8 8 5 3 7 3 9 0 0 0

III - ficará condicionada à disponibilidade orçamentária e financeira.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões, em 27 de março de 2023.

Deputado **Daniel Soranz**
Relator



* C D 2 3 8 8 5 3 7 3 9 0 0 0 *



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Daniel Soranz
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD238853739000>