



## PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

### PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

#### PGM/Coordenadoria Geral do Consultivo

Viaduto do Chá, 15, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01020-900

Telefone:

**Parecer PGM/CGC Nº 028704768**

#### **EMENTA N.º 12.130**

Administrativo. Terceiro setor. Estado de emergência de saúde pública. Pandemia causada pelo COVID-19. Lei municipal 17.335/2020. Adoção de medidas excepcionais. Manutenção do pagamento mensal de ajustes envolvendo prestação de serviços. Objetivo de preservação dos empregos. Trabalhadores contratados como microempreendedores individuais, sem vínculo empregatício. Incidência do regime municipal excepcional. Art. 3º, “caput” e §1º c/c. art. 6º do diploma municipal.

**INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA E DESENVOLVIMENTO SOCIAL**

**ASSUNTO:** Consulta. Parceiras firmadas pelo Município. Situação dos educadores/oficineiros.

**Informação nº 535/2020- PGM.CGC**

**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

**ASSESSORIA JURÍDICO-CONSULTIVA**

**Senhor Procurador Assessor Chefe,**

Trata-se de consulta formulada pela Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS) sobre a possibilidade de pagamento, durante o período da quarentena da pandemia e diante da paralisação das respectivas atividades, dos educadores/oficineiros, microempreendedores individuais (MEI), os quais detêm vínculo com organizações parceiras do Município de São Paulo.

Pronunciando-se a respeito, a Assessoria Jurídica da Pasta expediu o robusto parecer doc. SEI 028256910, com a seguinte conclusão: “é possível a manutenção do pagamento dos micro empreendedores individuais sem vínculo empregatício com a OSC com base em interpretação dada ao art. 3º, *caput* e parágrafo 1º c/c art. 6º da Lei Municipal 17.335/2020, pelas razões supra explicitadas, desde que previamente se tente alocar referidos prestadores de serviço em outros serviços que não tenham tido suas atividades suspensas, conforme determina o § 2º do art. 3º da Lei Municipal

17.335/2020, caso não seja possível a manutenção de suas atividades no mesmo Termo de Colaboração por meios remotos, tal como propõe o Coletivo de Oficineiros, o que deve ser previamente analisado pela área técnica pertinente”.

É o relatório.

O entendimento firmado pela SMADS/AJ merece ser prestigiado.

Vive-se um cenário de pandemia provocado pela disseminação do COVID-19. Trata-se de situação de emergência de saúde pública de importância internacional, conforme declaração feita pela Organização Mundial da Saúde em 30 de janeiro de 2020. Para além de representar fato notório, diversos atos normativos já formalizaram no plano jurídico interno, por todas as entidades federativas, o contexto de emergência sanitária.

A Lei federal 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, dispõe sobre as medidas para o enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do coronavírus, assumindo como objetivo expresso a “proteção da coletividade” (art. 1º, §1º).

No âmbito do Município de São Paulo, diversas normas já foram expedidas, entre as quais a Lei municipal 17.335/2020, que dispõe sobre as medidas excepcionais no âmbito dos contratos administrativos de prestação de serviços. De acordo com o seu artigo 3º, *caput*, a Administração Pública Municipal fica excepcionalmente autorizada a *manter o pagamento mensal do contrato* naqueles ajustes para os quais for indicada a suspensão total ou parcial dos serviços, deduzidas as despesas diretas e indiretas que efetivamente deixem de incorrer, garantindo o pagamento das despesas devidamente comprovadas com pessoal e encargos dos trabalhadores que deixem de prestar os serviços em razão da emergência e calamidade pública. A condição para a manutenção dos repasses é a *não demissão dos empregados* afetos à prestação do serviço no período em que perdurar a medida excepcional (artigo 3º, §4º, inciso I).

Conforme apontado pela Chefia do Executivo, no ofício de encaminhamento ao projeto de lei que resultou na norma referida:

*Extrai-se, portanto, que a emergência do surto do Covid-19 como calamidade pública gerará efeitos na economia municipal (...).*

*Por todo exposto, no âmbito dos contratos administrativos de execução continuada firmados pelo Município de São Paulo, a situação exige a implementação de um regime excepcional, com o objetivo de salvaguardar o interesse público e a continuidade da prestação dos serviços públicos, bem como a manutenção da renda dos trabalhadores e profissionais terceirizados que prestam serviços à Administração Pública de forma contínua.*

Trata-se do legítimo exercício, pelo Município de São Paulo, de implementar a finalidade adstrita ao desenvolvimento nacional sustentável (art. 3º, *caput*, da Lei 8.666/93), verdadeira política pública compatível com o estado de emergência em que se vive. Como bem apontado pela SMADS/AJ, é o “Estado agindo para manter a economia ativa, mantendo as relações empregatícias, de forma a evitar o colapso econômico-social.”

Ocorre que a própria lei estende a incidência da manutenção de pagamento aos seus *entes parceiros*, *ex vi* de seu artigo 6º<sup>[1]</sup>.

A dúvida jurídica específica envolve a *condição peculiar dos educadores/oficineiros, microempreendedores individuais* (sem vínculo empregatício com o ente parceiro), e a incidência do preceito municipal cujo propósito é assegurar a manutenção da mão de obra, evitando-se o desemprego e o agravamento econômico-social.

A resposta é positiva, ou seja, os educadores/oficineiros, embora detenham vínculo jurídico específico com as organizações parceiras, estão acobertados pelo regime que assegura a

manutenção do pagamento aos entes parceiros, de modo a garantir o pagamento das despesas com pessoal e os encargos dos trabalhadores. O próprio artigo 3º, §1º, reforça referido entendimento<sup>[2]</sup>. Com acerto expôs a SMADS/AJ, para quem “se tal direito é garantido a empregado terceirizado, que sequer mantém vínculo direto com a OSC parceira, com mais razão para garantir ao empreendedor individual, que presta serviços diretamente a uma OSC com termo de colaboração firmado com SMADS.” E concluiu: “Tais trabalhadores merecem uma proteção ainda maior do Estado, diante do vínculo direto com a OSC, razão pela qual entendemos que devem ser abrangidos como aqueles a quem sua remuneração deve ser mantida por força do *caput* do art. 3º c/c parágrafo 1º da Lei 17.335/2020, a fim de garantir a manutenção do seu sustento e diminuir os impactos econômico-sociais em decorrência da pandemia do coronavírus.”

De fato, concluir de modo diverso seria desprestigiar o objetivo nuclear da norma, afetando de modo deletério a massa de educadores/oficineiros que prestam serviços às entidades sociais parceiras da Prefeitura. Como acentuado por Carlos Maximiliano, em passagem já clássica, “deve o Direito ser interpretado inteligentemente: não de modo que a ordem legal envolva um absurdo, prescreva inconveniências, vá ter a conclusões inconsistentes ou impossíveis”<sup>[3]</sup>.

Evidentemente, à luz dos postulados da proporcionalidade e da razoabilidade, o contexto que resulta na paralisação da prestação de serviços pelos educadores/oficineiros deve ser antecedido da análise da possibilidade de (a) realocação dos prestadores em outros serviços que não tenham tido suas atividades suspensas (artigo 3º, §2º, da Lei municipal 17.335/2020); ou (b) manutenção das atividades por meio remoto, caso tecnicamente possível.

À consideração superior.

**RODRIGO BORDALO RODRIGUES**  
Procurador Assessor – AJC  
OAB/SP 183.508  
PGM

De acordo.

**TICIANA NASCIMENTO DE SOUZA SALGADO**  
PROCURADORA ASSESSORA CHEFE  
OAB/SP 175.186  
PGM / AJC

---

<sup>[1]</sup> *In verbis*: “As disposições dos arts. 3º a 5º desta Lei também se aplicam aos ajustes decorrentes da Lei Federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014, e da Lei nº 14.132, de 24 de janeiro de 2006, bem como demais contratos, ajustes e parcerias desde que o seu objeto contemple serviços contínuos com

alocação de mão de obra não eventual.”

[2] *In verbis*: “As ausências dos trabalhadores terceirizados decorrentes do cumprimento desta Lei serão consideradas faltas justificadas, nos termos do art. 3º, § 3º da Lei Federal nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020.”

[3] MAXIMILIANO, Carlos. *Hermenêutica e Aplicação do Direito*. 18ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1999. p. 166.



Documento assinado eletronicamente por **Rodrigo Bordalo Rodrigues, Procurador(a) do Município**, em 06/05/2020, às 20:08, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto 55.838/2015



Documento assinado eletronicamente por **TICIANA NASCIMENTO DE SOUZA SALGADO, Procurador Chefe**, em 06/05/2020, às 20:10, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto 55.838/2015



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.prefeitura.sp.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.prefeitura.sp.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **028704768** e o código CRC **0DCAC30F**.



## PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

### PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO PGM/Coordenadoria Geral do Consultivo

Viaduto do Chá, 15, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01020-900

Telefone:

**Encaminhamento PGM/CGC Nº 028705358**

**INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA E DESENVOLVIMENTO SOCIAL**

**ASSUNTO:** Consulta. Parceiras firmadas pelo Município. Situação dos educadores/oficineiros.

**Cont. da Informação nº 535/2020 - PGM.CGC**

**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
**Senhora Procuradora Geral**

Encaminho o presente com a manifestação da Assessoria Jurídico-Consultiva desta Coordenadoria Geral do Consultivo, que acompanho integralmente.

**TIAGO ROSSI**  
**COORDENADOR GERAL DO CONSULTIVO**  
**OAB/SP 195.910**  
**PGM**



Documento assinado eletronicamente por **Tiago Rossi, Coordenador(a) Geral**, em 06/05/2020, às 20:25, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto 55.838/2015



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.prefeitura.sp.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.prefeitura.sp.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **028705358** e o código CRC **120DA866**.



## PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

### PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO PGM/Coordenadoria Geral do Consultivo

Viaduto do Chá, 15, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01020-900

Telefone:

**Encaminhamento PGM/CGC Nº 028705441**

**INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA E DESENVOLVIMENTO SOCIAL**

**ASSUNTO:** Consulta. Parceiras firmadas pelo Município. Situação dos educadores/oficineiros.

**Cont. da Informação nº 535/2020-PGM.CGC**

**SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA E DESENVOLVIMENTO SOCIAL**

**Senhora Chefe de Gabinete**

Nos termos do encaminhamento constante no doc. SEI 028311563, restituo o presente com o entendimento da Coordenadoria Geral do Consultivo, que acolho na íntegra.

**MARINA MAGRO BERINGHS MARTINEZ**  
**PROCURADORA GERAL DO MUNICÍPIO**  
**OAB/SP nº 169.314**  
**PGM**



Documento assinado eletronicamente por **Marina Magro Beringhs Martinez, Procurador(a) Geral do Município**, em 07/05/2020, às 12:27, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto 55.838/2015



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.prefeitura.sp.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.prefeitura.sp.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **028705441** e o código CRC **EA878AD8**.