



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Procedimento Administrativo n.º MPMG-0024.13.001098-6

Representado: Município de Janaúba

Representante: De ofício

Objeto: Inconstitucionalidade de dispositivos de normas municipais que versam sobre contratação temporária

Espécie: Recomendação (que se expede)

Leis Municipais. Contratação temporária por excepcional interesse público. Hipóteses fáticas de atividades permanentes que exigem servidores públicos efetivos. Inconstitucionalidade.

Excelentíssimo Prefeito Municipal,

1. Preâmbulo

Foram desentranhados do PA-MPMG-0024.12.003409-5 os documentos relativos à legislação municipal que versa sobre contratação temporária de pessoal no âmbito do Município de Janaúba.

Foi, então, instaurado, *ex officio*, por esta Coordenadoria de Controle da Constitucionalidade, o presente procedimento administrativo para fins de análise da referida legislação.

Atendendo solicitação desta Coordenadoria, a Câmara Municipal de Janaúba encaminhou-nos os documentos de fls. 25/28.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Constatada a inconstitucionalidade dos textos normativos, esta Coordenadoria de Controle da Constitucionalidade, antes de utilizar a via do controle concentrado e abstrato da constitucionalidade das leis e atos normativos perante o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, resolve expedir a presente RECOMENDAÇÃO a Vossa Excelência, objetivando, com isso, que o próprio Poder idealizador das normas impugnadas dê solução ao caso, exercendo seu poder de autocontrole da constitucionalidade, tudo nos termos a seguir.

2. Fundamentação

2.1. Dos textos legais impugnados

Eis o teor dos dispositivos eivados de inconstitucionalidade:

LEI ORDINÁRIA N.º 1.672, DE 8 DE MAIO DE 2006

“Dispõe sobre contratação por tempo determinado, nos termos do artigo 37, inciso IX, da Constituição Federal, e dá outras providências”.

[...]

Art. 2º - As contratações a que se refere o art. 1º somente poderão ocorrer nos seguintes casos:

[...]

IV - Realizar campanhas de saúde pública;

V - Ocorrência de prejuízos ou perturbações na prestação de serviços públicos essenciais;

VI - Casos de emergência, quando caracterizada a urgência e inadiabilidade de atendimento de situação que possa comprometer a realização de eventos, ou ocasionar prejuízo à segurança e à saúde de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares;

VII - Necessidade de pessoal em decorrência de licença superior a 15 (quinze) dias, dispensa, demissão, exoneração, substituição temporária, falecimento e aposentadoria, nas unidades de prestação



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

de serviços essenciais, realização de manutenção de estradas vicinais e serviços e obras de pequena duração, estado de tramitação e processo para realização de concurso;

VIII - Execução de serviços técnicos de notória especialização, inclusive de nacionalidade estrangeira;

IX - Atender a outras situações previstas em lei;

X - Admissão de professor substituto e professor visitante;

XI - Atividades especiais na área médica, assistência social, educação, obras e serviços urbanos;

XII - Necessidade de pessoal para atender os Programas Sociais do município mantidos por convênio com os Governos Estadual e Federal;

[...]

LEI ORDINÁRIA N.º 1.716, DE 2 DE MAIO DE 2007:

[...]

**CAPÍTULO VII
DOS CARGOS DE CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA**

Art. 19 - Nos termos do art. 37, IX, da Constituição Federal fica a Administração Municipal autorizada a contratar por excepcional interesse público.

§ 1º - Para atender às necessidades de excepcional interesse público, como substituições de servidores em gozo de licença e criação de novas unidades, poderão ser contratados servidores por tempo determinado, nos termos do artigo 37 da Constituição Federal.

§ 2º - Além daqueles definidos no artigo 37 da Constituição Federal, são cargos de contratação temporária, todos aqueles necessários à implantação e implementação de programas especiais, cujos recursos sejam provenientes de convênios, ajustes ou acordos firmados pelo Município com os Governos Federal ou Estadual. [sic]

§ 3º - Na hipótese de extinção dos programas, convênios, acordos e ajustes mencionados no parágrafo anterior, os respectivos cargos serão automaticamente extintos e os contratos vigentes encerrados, garantindo os direitos gerados até a data de sua vigência, nos termos da respectiva lei.

[...]



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Divisa-se, no particular, que os dispositivos legais em causa padecem do vício da *inconstitucionalidade material*, como será demonstrado na sequência.

2.2 Considerações iniciais sobre a regra do concurso público para admissão de servidores e sobre as exceções admitidas

O artigo 37 da Constituição da República prevê, no seu inciso II, a regra geral para acesso ao serviço público, ou seja, a necessidade de concurso público, e, em seu inciso IX, traz a exceção a tal exigência – quando se tratar de contratação por tempo determinado, e em caráter de excepcionalidade e urgência. Se não, vejamos:

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:

[...]

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;

[...]

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

[...]

A Constituição do Estado, nos artigos 21, § 1º, e 22, caput, consigna a mesma regra e exceção contidas na Constituição da República:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Art. 21 – Os cargos, funções e empregos públicos são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei.

§ 1º- A investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração.

Art. 22 A lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado, para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público.

É necessário acentuar que tais comandos constitucionais não conferem ao legislador ordinário ampla liberdade para incluir em lei os casos que entende suscetíveis de contratação temporária. Eis a oportuna observação de Hely Lopes Meirelles, *verbis*:

Obviamente, essas leis deverão atender aos princípios da razoabilidade e da moralidade. Dessa forma, só podem prever casos que efetivamente justifiquem a contratação. Esta, à evidência, somente poderá ser feita sem processo seletivo quando o interesse público assim permitir.¹

Outros não são os ensinamentos de Celso Antônio Bandeira de Mello:

A Constituição prevê que a lei (entende-se: federal, estadual, distrital ou municipal, conforme o caso) estabelecerá os casos de contratação para o atendimento de necessidade temporária de excepcional interesse público (art. 37, IX). 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). A razão do dispositivo constitucional em apreço,

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 23. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1998. p. 364/365.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

obviamente, é contemplar situações nas quais ou a própria atividade a ser desempenhada, requerida por razões muitíssimo importantes, é temporária, eventual (não se justificando a criação de cargo ou emprego, pelo que não haveria cogitar do concurso público), ou a atividade não é temporária, mas o excepcional interesse público demanda que se faça imediato suprimento temporário de uma necessidade (neste sentido, “necessidade temporária”), por não haver tempo hábil para realizar concurso, sem que suas delongas deixem insuprido o interesse comum que se tem de acobertar.²

Quanto à obrigatoriedade do concurso público, o Supremo Tribunal Federal editou a Súmula n.º 685, do seguinte teor:

É inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido.³

Ademais, nossa Suprema Corte já manifestou o seguinte entendimento:

O provimento de cargos públicos tem sua disciplina traçada, com vigor vinculante, pelo constituinte originário, não havendo que se falar, nesse âmbito, em autonomia organizacional dos entes federados.⁴

² MELLO, Celso Antônio Bandeira. *Curso de direito administrativo*. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

³ *Apud* BARROSO, Luís Roberto. *Constituição da república federativa do Brasil anotada*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2006. 1401p. p.388.

⁴ STF, RTJ 154/45.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

2.3 Leis Municipais que autorizam contratação temporária para hipóteses em que não há determinabilidade temporal, excepcionalidade ou temporariedade. Inconstitucionalidade. Adequação conforme a Constituição do Estado de Minas Gerais.

Como é possível inferir da leitura dos incisos IV a XII do art. 2º da Lei n.º 1.672, de 8 de maio de 2006, do Município de Janaúba, há situações ali previstas que não se inserem, às escâncaras, na hipótese de excepcionalidade, que diz respeito à ocorrência de fato inesperado ou imprevisto relativo ao interesse público, *i. e.*, o interesse social ou o da Administração Pública, considerada como tal.

Diogenes Gasparini, ao discorrer sobre os requisitos a serem observados para a contratação temporária, destaca:

Por necessidade temporária entende-se a qualificada por sua transitoriedade; a que não é permanente; aquela que se sabe ter um fim próximo. Em suma, a que é passageira. [...]

Basta a transitoriedade da situação e o excepcional interesse público. Mas, ainda, não é tudo. Tem-se de demonstrar a impossibilidade do atendimento com os recursos humanos de que dispõe a Administração Pública ou, conforme ensina Celso Antonio Bandeira de Mello (*Regime constitucional dos servidores da administração direta e indireta*, 2. ed., São Paulo, Revista dos Tribunais, 1991, p. 82), “cumpre que tal contratação seja indispensável; vale dizer, indubitavelmente não haja meios de supri-la com remanejamento de pessoal ou redobrado esforço dos servidores já existentes”.⁵

Portanto, para serem levadas a efeito, as contratações temporárias (art. 22, *caput*, da CE/89) devem atender a três pressupostos intrínsecos⁶: a *determinabilidade temporal*, a *temporariedade* e a *excepcionalidade*.

⁵ GASPARINI, Diogenes. *Direito administrativo*. 12. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2007.

⁶ MADEIRA, José Maria Pinheiro. *Servidor público na atualidade*. 3. ed. Rio de Janeiro: América Jurídica, 2006. p. 30.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

A *determinabilidade temporal* condiciona a vigência do contrato temporário a prazo certo e determinado, diferentemente do que ocorre com as regras comuns, estatutária ou celetista, que preveem relação jurídica funcional por prazo indeterminado.

José dos Santos Carvalho Filho assim conceitua a determinabilidade temporal:

O regime especial deve atender a três pressupostos inafastáveis. O primeiro deles é a determinabilidade temporal da contratação, ou seja, os contratos firmados com esses servidores devem ter sempre prazo determinado, contrariamente, aliás, do que ocorre nos regimes estatutário e trabalhista, em que a regra consiste na indeterminação do prazo da relação de trabalho. Constitui, porém evidente simulação a celebração de contratos de locação de serviços como instrumento para recrutar servidores, ainda que seja do interesse de empresas públicas e sociedade de economia mista.⁷ (grifo nosso)

O pressuposto da *temporiedade* é substancialmente diferente; guarda relação com a natureza temporária da necessidade que gerou a formação do vínculo.

O que permite a contratação temporária, de acordo com o segundo pressuposto, é a necessidade efêmera do vínculo especial, independentemente da eventual natureza permanente da função pública.

A fraude constitucional aparece, contudo, se a função é de exigibilidade permanente e a contratação não se dá por excepcional necessidade temporária, concretamente motivada e devidamente amparada em lei.

⁷ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 15. ed. Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2006. p. 500.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

É o que conclui Cármen Lúcia Antunes Rocha, em consonância com o posicionamento do Desembargador Araken de Assis, *verbis*:

A necessidade que impõe o comportamento há de ser temporária, segundo os termos constitucionalmente traçados. Pode-se dar que a necessidade do desempenho não seja temporária, que ela até tenha de ser permanente. Mas a necessidade, por ser contínua e até mesmo ser objeto de uma resposta administrativa contida ou expressa num cargo que se encontre, eventualmente, desprovido, é que torna aplicável a hipótese constitucionalmente manifestada pela expressão 'necessidade temporária'. Quer-se, então, dizer que a necessidade das funções é contínua, mas aquela que determina a forma especial de designação de alguém para desempenhá-las é temporária. Esse é o caso, por exemplo, de função de magistério ou de enfermeiro ou de médico a prestar o serviço em posto de saúde [...] Até o advento do concurso público [...] ⁸

A contratação temporária de pessoal, prevista no art. 37, IX, da CR/88, portanto, há de se fundar em necessidade eventual.

Ao discorrer sobre o segundo pressuposto constitucional da contratação temporária, José dos Santos Carvalho Filho afirma:

Depois, temos o pressuposto da temporiedade da função: a necessidade desses serviços deve ser sempre temporária. Se a necessidade é permanente, o Estado deve processar o recrutamento através dos demais regimes. Está, por isso, descartada a admissão de servidores temporários para o exercício de funções permanentes; se tal ocorrer, porém, haverá indisfarçável simulação, e a admissão será inteiramente inválida. Lamentavelmente, algumas Administrações, insensíveis (para dizer o mínimo) ao citado pressuposto, tentam fazer contratações temporárias para funções permanentes, em flagrante tentativa de fraudar a regra constitucional. Tal conduta, além de dissimular a ilegalidade do objetivo, não pode ter outro elemento mobilizador senão o de favorecer a alguns apaniguados para

⁸ ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. *Princípios constitucionais dos servidores públicos*. São Paulo: Saraiva, 1999. p. 242.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

ingressarem no serviço público sem concurso, o que caracteriza inegável desvio de finalidade.⁹

O pressuposto derradeiro é o da *excepcionalidade* da contratação temporária. Caracteriza-a a situação atípica, nas hipóteses previstas em lei, caso em que se admite o regime especial.

É pacífica a orientação doutrinária:

A Constituição prevê que a lei (entende-se: federal, estadual, distrital ou municipal, conforme o caso) estabelecerá os casos de contratação para o atendimento de necessidade temporária de excepcional interesse público (art. 37, IX). Trata-se, aí, de ensejar suprimento de pessoal perante contingências que desgarem 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). A razão do dispositivo constitucional em apreço, obviamente, é contemplar situações nas quais ou a própria atividade a ser desempenhada, requerida por razões muitíssimo importantes, é temporária, eventual (não se justificando a criação de cargo ou emprego, pelo que não haveria cogitar do concurso público), ou a atividade não é temporária, mas o excepcional interesse público demanda que se faça imediato suprimento temporário de uma necessidade (neste sentido, “necessidade temporária”), por não haver tempo hábil para realizar concurso, sem que suas delongas deixem insuprido o interesse comum que se tem de acobertar.¹⁰

Nossa Suprema Corte já firmou entendimento sobre os requisitos da referida contratação:

A regra é a admissão de servidor público mediante concurso público: CF, art. 37, II. As duas exceções à regra são para os cargos em comissão referidos no inciso II do art. 37, e a contratação de pessoal por tempo determinado para atender a necessidade temporária de

⁹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 15. ed. Rio de Janeiro: Lumen Iuris. 2006. p. 500.

¹⁰ MELLO, Celso Antônio Bandeira. *Curso de direito administrativo*. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

excepcional interesse público. CF, art. 37, IX. Nessa hipótese, deverão ser atendidas as seguintes condições: a) previsão, em lei, dos cargos; b) tempo determinado; c) necessidade temporária de interesse público; d) interesse público excepcional. II. Lei 6.094/2000, do Estado do Espírito Santo, que autoriza o Poder Executivo a contratar, temporariamente, defensores públicos: inconstitucionalidade.¹¹

E mais:

Servidor público: contratação temporária excepcional (CF, art. 37, IX): inconstitucionalidade de sua aplicação para a admissão de servidores para funções burocráticas ordinárias e permanentes.¹²

Inconstitucionalidade da previsão da nomeação de auditores e controladores sem aprovação em concurso de provas ou de provas e títulos, conforme determina o art. 37, II, da Constituição Federal.¹³

É essa também a posição do e. Tribunal de Justiça de Minas Gerais, conforme se depreende de recentes julgados:

EMENTA: Ação direta de inconstitucionalidade. Lei Orgânica Municipal que prevê a designação de professores em caso de persistência de cargos vagos após certame público. Lei que não traz em seu corpo normas claras sobre a contratação temporária. Mera forma de burlar a regra de necessidade de concurso público para provimento de cargos no município. Ato que fere a Constituição Federal, a Constituição do Estado de Minas Gerais e os princípios do Direito Administrativo. Procedência do pedido.¹⁴

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL QUE DISPÕE SOBRE A CONTRATAÇÃO DE PESSOAL EM CARÁTER TEMPORÁRIO. COLIDÊNCIA COM O DISPOSTO NO ART. 21, § 1º, E 22, 'CAPUT', DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO. 1. A exigência do excepcional interesse público para fins de contratação de pessoal temporário pela Administração,

¹¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI n.º 2.229-6/ES. Pleno. DJU 25.06.2004.

¹² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI n.º 2.987. Pleno. DJ 02.04.2004.

¹³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI n.º 2.280. Pleno. DJ 25.06.2004.

¹⁴ MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. ADI n.º 1.0000.06445849-0/000. Órgão Especial. Rel. Des. Sérgio Resende. Julgamento em 7.4.2008. DJ de 7.5.2008.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

sem a submissão ao concurso público, requer a especificidade constitucionalmente autorizada, com a limitação no tempo, por prazo razoável. 2. Não se admite que a lei municipal possa contemplar a possibilidade de contratações precárias em atividades permanentes ou rotineiras da Administração que, com um planejamento adequado, podem ser exercidas satisfatoriamente, sem a admissão de servidores temporários. 3. Julga-se procedente a representação.¹⁵

Vale lembrar ainda:

Se a necessidade de contratar da Administração não é temporária, nem resulta de circunstâncias especiais, mas é permanente e resulta da necessidade rotineira do serviço, o que é evidenciado pelas sucessivas prorrogações de contratações que deveriam ser temporárias, é inafastável a exigência constitucional de concurso público. Desrespeitada a exigência, deve ser cominada a nulidade prevista no art. 37, §2º, da Constituição.¹⁶

Constatada, assim, clara ofensa aos artigos 21, *caput* e § 1º, e 22, *caput*, da Constituição do Estado pelos incisos IV a XII do art. 2º da Lei n.º 1.672, de 8 de maio de 2006, do Município de Janaúba.

Isso porque, ao prever as hipóteses de contratação temporária, as referidas normas deixaram de compatibilizar-se com a Constituição mineira, em alguns de seus dispositivos, extrapolando os limites constitucionais, conforme abaixo especificado:

Nos casos dos incisos IV e XII da Lei n.º 1.672/2006, a redação dos mesmos deve ser adequada, de forma a se ressaltar que as demandas decorrentes de *campanhas de saúde pública, convênios e contratos celebrados com entidades governamentais, sejam de caráter transitório.*

¹⁵ MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. ADI n.º 1.0000.06.443965-6/000. Órgão Especial. Rel. Des. Célio César Paduani. Julgamento em 23.1.2008. DJ de 11.4.2008.

¹⁶ MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Ação Cível n.º 1.0000.263.180-4/00. 5ª C. Cível. Rel. Des. Maria Elza. Julgamento em 16.5.2002.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Quanto à redação do inciso V da Lei n.º 1.672/2006, impõe-se a adequação, em interpretação conforme, de forma que seja acrescentada a expressão “nos termos do art. 10 da Lei federal n.º 7.783/1989.

Em relação aos incisos VII e X da Lei n.º 1.672/2006 – *afastamento transitório de servidores/professores ou de sua saída do serviço público* – ressalta-se que sua redação merece adaptação, uma vez que apenas se admite a contratação para substituição de servidor *desde que não seja possível a substituição por outro servidor do quadro, sem prejuízo do serviço público.*

O inciso VIII da Lei n.º 1.672/2006 deve ser revogado, pois se refere à hipótese de licitação, nos moldes da Lei federal n.º 8.666/93, e, considerando se tratar de competência concorrente para legislar, deve ser regulado em lei municipal específica, que obedeça os limites delineados pela norma federal em questão.

Também se impõe a revogação dos incisos VI e IX da Lei n.º 1.672/2006, dada a generalidade e por não tratarem de hipóteses de contratação temporária.

No tocante à hipótese prevista no inciso XI da Lei n.º 1.672/2006, que autoriza a contratação temporária de pessoal para *execução de atividades especiais na área médica, assistência social, educação, obras e serviços urbanos*, não há que se falar em caráter temporário nem excepcional da mencionada atividade, uma vez que sempre necessária e, portanto, permanente, exigindo, assim, servidores efetivos e ensejando a necessidade de concurso público para os referidos cargos públicos.

Nesse sentido, o Tribunal de Justiça mineiro deixou consignado:

EMENTA: ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA.
INCONSTITUCIONALIDADE DA NORMA MUNICIPAL.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

DISPENSA DA CLÁUSULA DE RESERVA DE PLENÁRIO. NULIDADE DO CONTRATO ADMINISTRATIVO. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA COMUM. AUSÊNCIA DO DIREITO AO RECEBIMENTO DE VERBAS TRABALHISTAS. RECURSO DE APELAÇÃO CONHECIDO E PROVIDO. I - A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de que a contratação temporária não pode ter por objeto a seleção ou recrutamento de pessoal para atividades ordinárias ou permanentes do órgão público, porquanto a norma inserta no art. 37, IX, da Constituição Federal, trata de hipóteses anômalas, de exceção, não podendo se tornar prática comum na Administração Pública, pena de ofensa ao princípio do concurso público. [...] ¹⁷ (grifo nosso)

No voto do Des. Edílson Fernandes na Apelação Cível n.º 1.0231.05.052682-2/2006, restou assim consignado:

[...] Não obstante as contratações de servidores públicos "por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público" ser um direito previsto constitucionalmente (art. 37, IX), verifico que as ações trabalhistas movidas contra a Administração Pública, assim como os contratos administrativos que instruem a inicial, evidenciam que as funções exercidas pelos particulares admitidos sem concurso público não se enquadram nesse conceito, conforme se observa do teor do art. 2º da Lei nº 2.502/01. A título de exemplificação, cito os cargos de **serralheiro**, gari, vigia, **pedreiro**, auxiliar de serviço escolar, engenheiro civil, defensor público, motorista, telefonista, terapeuta ocupacional, **pintor**, dentre outros. Após minuciosa análise dos elementos de prova constantes dos autos, verifico que nos contratos por prazo determinado celebrados pelo Poder Público não restou atendida a necessidade temporária de excepcional interesse público que justificasse a dispensa do concurso público. Isso porque o ato praticado pela Administração Pública Municipal, ao firmar as inúmeras contratações acima mencionadas, não demonstrou a existência da necessidade temporária, mas sim permanente do serviço contratado. De fato, à lei cabe definir os casos de contrato por prazo determinado, mas o reconhecimento de sua validade pressupõe como objeto o atendimento à necessidade temporária de excepcional interesse

¹⁷ Minas Gerais. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Apelação Cível n.º 1.0407.09.021377-5/001. Comarca de Mateus Leme. Rel. Des. Bitencourt Marcondes. j. 05.08.2010 DJ 08 nov 2010.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

público, situação não demonstrada no caso concreto, vez que os apelados admitiram servidores para o preenchimento de cargos permanentes que compõem o quadro funcional regular de toda e qualquer Administração Pública. [...] ¹⁸ (grifo nosso)

Nessa linha, é de se destacar que em sede de contratação temporária, o que se deve normatizar, prever em lei, não é a função (em si) a ser exercida, mas, ao revés, as hipóteses fáticas **excepcionais** em que as contratações dessas determinadas funções são admitidas. É viciada, portanto, a lei que traz a simples permissão da contratação da função A, B, C ou D, por ofender o pressuposto da excepcionalidade.

A mera descrição de uma função representa mácula ao texto constitucional, pois, em verdade, indica o desejo estatal de se contratar determinadas funções, prescindindo-se, convenientemente, da justificativa da necessidade fática excepcional, burlando-se, por via oblíqua, também, o princípio setorial motivação administrativa, prevista no artigo 13, § 2º, da Carta Estadual.

É essa também a posição do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, conforme se depreende de recentes julgados:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. HIPÓTESES DE CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA. AUSÊNCIA DE EXCEPCIONALIDADE. GENERALIZAÇÕES E ABSTRAÇÕES PERMITINDO AMPLIAÇÃO INTERPRETATIVA DO ROL DE HIPÓTESES. NORMAS MUNICIPAIS. CARGOS EM COMISSÃO. FUNÇÕES NÃO VINCULADAS À DIREÇÃO, CHEFIA OU ASSESSORAMENTO. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DECLARADA. A possibilidade de a Administração Pública se valer da contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público não é regra, mas, sim, exceção, nos termos das Constituições Estadual e Federal. A contratação somente pode ser por tempo determinado, em

¹⁸ Minas Gerais. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Apelação Cível n.º 1.0231.05.052682-2/2006. Comarca de Ribeirão das Neves. Rel. Des. Edílson Fernandes. j. 19.05.2009 DJ 05.06.2009.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

situações previstas em lei, visando atender a necessidade temporária de excepcional interesse público. **'Não pode envolver cargos típicos de carreira', sob pena de tal contratação 'contornar a exigência de concurso público, caracterizando fraude à Constituição', consoante respeitável doutrina. Outrossim, orienta a jurisprudência que a lei deve trazer em seu corpo normas claras sobre a contratação temporária, sem oferecer margem às generalizações e abstrações que permitam ampliação interpretativa do rol de hipóteses das contratações excepcionalmente admitidas e de suas renovações.** Por não se tratarem de atividades inerentes aos legítimos cargos comissionados, de livre nomeação e exoneração, mas de cargos cujo provimento deve se dar por servidores efetivos, sua previsão na lei municipal questionada, não obstante a nomenclatura utilizada ('Chefe de Setor de'), contrapõe-se ao princípio insculpido no artigo 37, II e V, da Constituição da República Federativa do Brasil, e no artigo 21, § 1º, da Constituição Estadual, que consagra como condição de acesso aos cargos públicos a prévia aprovação em concurso público.¹⁹ (grifos nossos)

Assim, chega-se facilmente à conclusão de que os §§ 1º a 3º do artigo 19 da Lei n.º 1.716/2007, do Município de Janaúba, devem ser revogados.

3. Conclusão

Esta Coordenadoria de Controle da Constitucionalidade, considerando a inconstitucionalidade dos dispositivos impugnados;

Considerando, outrossim, que ao Ministério Público incumbe a defesa da ordem jurídica e do regime democrático, sendo certo que, para tanto, é seu dever constitucional o combate às leis e atos normativos inconstitucionais, consoante se extrai do art. 129, IV, da Constituição da República/88; art. 120, IV, da Constituição do Estado de Minas Gerais; art. 25, I, da Lei Federal n.º 8.625/93 e, ainda, dos artigos 66, I, e 69, II, da Lei Complementar estadual n.º 34/94;

¹⁹ MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça de Minas Gerais. ADI n.º 1.0000.11.075404-1/000. Rel. Des. Armando Freire. Julgamento em 27.2.2013. DJ de 26.4.2013.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Considerando, também, a possibilidade do autocontrole da constitucionalidade pelo próprio Poder Legiferante, na sua condição de canal legítimo para a adequação do sistema infraconstitucional aos ditames constitucionais;

Considerando, por fim, que a *recomendação* é um dos mais úteis instrumentos de atuação do Ministério Público, nos termos do art. 27, I, parágrafo único, e IV, da Lei Federal n.º 8.625/93;

RECOMENDA a Vossa Excelência, nos termos e condições adiante fixados, o seguinte:

a) alteração da redação do inciso IV do art. 2º da Lei n.º 1.672/2006, acrescentando-se, ao final do texto, a expressão *de caráter transitório*;

b) alteração da redação do inciso V do art. 2º da Lei n.º 1.672/2006, acrescentando-se, ao final do texto, a expressão *nos termos do art. 10 da Lei federal n.º 7.783/1989*;

c) revogação do inciso VI do art. 2º Lei n.º 1.672/2006, dada a generalidade e por não tratar de hipótese de contratação temporária;

d) alteração da redação do inciso VII do art. 2º Lei n.º 1.672/2006, acrescentando-se, ao final do texto, a expressão *caso não seja possível a substituição por outro servidor do quadro, sem prejuízo do serviço público*;

e) revogação do inciso VIII do art. 2º Lei n.º 1.672/2006, pois se refere à hipótese de licitação;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

f) revogação do inciso IX do art. 2º Lei n.º 1.672/2006, dada a generalidade e por não tratar de hipótese de contratação temporária;

g) alteração da redação do inciso X do art. 2º Lei n.º 1.672/2006, acrescentando-se, ao final do texto, a expressão *caso não seja possível a substituição por outro servidor do quadro, sem prejuízo do serviço público*;

h) revogação do inciso XI do art. 2º Lei n.º 1.672/2006, por não tratar de hipótese de contratação temporária;

i) alteração da redação do inciso XII do art. 2º da Lei n.º 1.672/2006, acrescentando-se, ao final do texto, a expressão *de caráter transitório*;

j) a revogação dos §§ 1º, 2º e 3º do artigo 19 da Lei n.º 1.716/2007, dada a generalidade e por não fixarem as hipóteses fáticas de contratação temporária

Esta Coordenadoria, nos termos do inciso IV, parágrafo único, do art. 27 da Lei Federal n.º 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, fixa o prazo de trinta dias, a contar da data do recebimento desta, para que Vossa Excelência cumpra, em sendo esse o entendimento, a presente recomendação, nos termos da disposição anterior .

Na ocasião, também nos termos do disposto no inciso IV, parágrafo único, do art. 27 da Lei Federal n.º 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, requisita diretamente a Vossa Excelência :

a) divulgação adequada e imediata da presente recomendação;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

b) informações por escrito, no prazo de dez dias, contados a partir do vencimento do prazo de trinta dias acima fixado, sobre o cumprimento ou não da presente recomendação.

Belo Horizonte, 5 de novembro de 2013.

MARIA ANGÉLICA SAID
Procuradora de Justiça
Coordenadoria de Controle da Constitucionalidade