



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

Procedimento Administrativo n.º MPMG-0024.16.007615-4

Representante: Paula Ayres Lima, Paula Lino da Rocha Lopes

Representado: Município de Três Marias

Objeto: 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 Do Preâmbulo

As Promotoras de Justiça Paula Ayres Lima e Paula Lino Rocha Lopes, no uso de suas atribuições junto ao Grupo Especial de Promotores de Justiça de Defesa do Patrimônio Público - GEPP, encaminhou a esta Coordenadoria de Controle da Constitucionalidade cópia da Lei n.º 1.813/2002, do Município de Três Marias, e de suas alterações, para análise de constitucionalidade de seu artigo 4º, que estabelece prazo de até 04 (quatro) anos para contratos temporários.

Atendendo solicitação desta Coordenadoria, o Presidente da Câmara Municipal de Três Marias encaminhou-nos os documentos de fls. 12/20.

Constatada a inconstitucionalidade da legislação fustigada, e antes de utilizar a via do controle concentrado e abstrato da constitucionalidade das leis e



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

atos normativos, perante o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, esta Coordenadoria de Controle da Constitucionalidade vem expedir a presente RECOMENDAÇÃO a Vossa Excelência, objetivando, com isso, que o próprio Poder elaborador das normas impugnadas dê solução ao caso, exercendo seu poder de autocontrole da constitucionalidade, tudo nos termos a seguir.

2 Da fundamentação

2.1 Dos Textos Legais Impugnados

Eis o teor dos dispositivos eivados de inconstitucionalidade.

LEI MUNICIPAL N.º 1.813/2002

Dispõe sobre Contratação Temporária.

[...]

Art. 2º - Considera-se necessidade temporária de excepcional interesse público:

[...]

IV - Saída voluntária, de dispensa ou de afastamentos transitórios de servidores, cuja ausência possa prejudicar sensivelmente os trabalhos;

V - Execução de Programas e Projetos com prazo determinado;

VI - Substituição de servidor efetivo no exercício de cargo em comissão;

VII - Execução de serviços mediante convênio com órgãos de outra esfera de governo;

VIII - Execução de serviços transitórios e de necessidade esporádica;

IX - Execução direta de obra determinada;

X - Substituição de professor decorrente de exoneração, demissão, falecimento e aposentadoria;

XI - Substituição de servidor em decorrência de afastamento para capacitação e ou licenças regulares;



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

XII - Exercício do cargo de Professor II com número de aulas fracionadas, inferior à 18 aulas. *(acrescido pelo art. 1º da Lei Municipal n.º 1.832/2003)*

XIII - Exercício do cargo de Professor I, na zona rural, de difícil acesso e permanência inconstante. *(acrescido pelo art. 1º da Lei Municipal n.º 1.832/2003)*

[...]

Art. 4º - As contratações previstas no Art. 2º, serão realizadas por prazo determinado, permitida a prorrogação, observados os seguintes prazos máximos:

[...]

II - 04 (quatro) anos, nos casos dos incisos IV, V, VI, VII, IX, XI, XII e XIII;

[...] *(alterado pelo art. 1º da Lei Municipal n.º 2.000/2007)*

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

O artigo 37 da Constituição da República prevê, no seu inciso II, a regra geral, ou seja, a necessidade de concurso público para o acesso a determinados cargos, e, em seu inciso IX, traz a exceção à necessidade de concurso, quando se tratar de contratação por tempo determinado, e em caráter de excepcionalidade e urgência.

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



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

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, traz a mesma regra e exceção contidas na Constituição da República:

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 Melo:

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

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, 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

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.³

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

³ STF, RTJ 154/45.



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

2.3 Legislação municipal que autoriza contratação temporária de pessoal.
Ausência de requisitos intrínsecos (determinabilidade temporal, temporariedade ou excepcionalidade). Inconstitucionalidade.

Como é possível inferir da leitura dos incisos IV a XI, e XII, XIII (estes acrescidos pelo art. 1º da Lei n.º 1.832/2003), do art. 2º da Lei n.º 1.813/2002, do Município de Três Marias, antes transcritos, as situações ali previstas claramente não se inserem 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.

É cediço que as contratações temporárias (art. 22, *caput*, da CE/89) somente podem ser levadas a efeito, desde que atendidos **três pressupostos intrínsecos**⁴: a *determinabilidade temporal*, a *temporariedade* e a *excepcionalidade*.

A *determinabilidade temporal* condiciona a vigência do contrato temporário a prazo certo e determinado, vedadas, pois, múltiplas prorrogações.

O pressuposto da *temporariedade* guarda relação com a natureza temporária da necessidade que gerou a formação do vínculo. O que permite a contratação temporária, de acordo com tal pressuposto, é a necessidade efêmera do vínculo especial, independentemente da eventual natureza permanente da função pública.

⁴ 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

O pressuposto derradeiro é o da excepcionalidade da contratação temporária, que se caracteriza como uma **situação fática especial, não ordinária no cotidiano administrativo**, que imponha o regime extraordinário.

É viciada, portanto, a lei que traz exclusivamente a permissão da contratação da função A, B, C e que não descreve, de forma pormenorizada, a hipótese fática especial ensejadora dessa contratação.

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

Outra não é a lição de José dos Santos Carvalho Filho:

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. 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. O último pressuposto é a 'excepcionalidade' do interesse público que obriga ao recrutamento. Empregando o termo 'excepcional' para caracterizar o interesse público do Estado, a Constituição deixou claro que situações administrativas comuns não podem ensejar o chamamento desses servidores. Portanto, pode dizer-se que a excepcionalidade do



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

interesse público corresponde à excepcionalidade do próprio regime especial.⁵

Aos **11 de abril de 2014**, o Supremo Tribunal Federal julgou o mérito do tema com repercussão geral reconhecida, concernente aos requisitos da temporariedade e da excepcionalidade justificadores do interesse público em que se fundamenta a contratação temporária. Na oportunidade, decidiu-se que:

É inconstitucional lei que institua hipóteses abrangentes e genéricas de contratações temporárias sem concurso público e tampouco especifique a contingência fática que evidencie situação de emergência. Essa a conclusão do Plenário ao prover, por maioria, recurso extraordinário no qual se discutia a constitucionalidade do art. 192, III, da Lei 509/1999, do Município de Bertópolis/MG (“Art. 192 - Consideram-se como necessidade temporária de excepcional interesse público as contratações que visem a: ... III - suprir necessidades de pessoal na área do magistério”). Prevaleceu o voto do Ministro Dias Toffoli (relator). Ponderou que seria indeclinável a observância do postulado constitucional do concurso público (CF, art. 37, II). Lembrou que as exceções a essa regra somente seriam admissíveis nos termos da Constituição, sob pena de nulidade. Citou o Enunciado 685 da Súmula do STF (“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”). Apontou que **as duas principais exceções à regra do concurso público seriam referentes aos cargos em comissão e à contratação de pessoal por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público** (CF, art. 37, II, “in fine”, e IX, respectivamente). **Destacou que, nesta última hipótese, deveriam ser atendidas as seguintes condições: a) previsão legal dos cargos; b) tempo determinado; c) necessidade temporária de interesse público; e d) interesse público excepcional.** Afirmou que o art. 37, IX, da CF deveria ser interpretado restritivamente, de modo que **a lei que excepcionasse a regra de obrigatoriedade do concurso público não poderia ser genérica,**

⁵ 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

como no caso. Frisou que a existência de meios ordinários, por parte da Administração, para atender aos ditames do interesse público, ainda que em situação de urgência e de temporariedade, obstaría a contratação temporária. **Além disso, sublinhou que a justificativa de a contratação de pessoal buscar suprir deficiências na área de educação, ou de apenas ser utilizada para preencher cargos vagos, não afastaria a inconstitucionalidade da norma.** No ponto, asseverou que **a lei municipal regular a contratação temporária de profissionais para realização de atividade essencial e permanente, sem que fossem descritas as situações excepcionais e transitórias que fundamentassem esse ato, como calamidades e exonerações em massa, por exemplo.**⁶ (grifos nossos)

Pois bem.

Constatada, assim, clara ofensa aos artigos 21, *caput* e § 1º, e 22, *caput*, da Constituição do Estado pelos incisos IV a XI, e XII, XIII (estes acrescidos pelo art. 1º da Lei n.º 1.832/2003), do art. 2º da Lei n.º 1.813/2002, do Município de Três Marias.

Isso se dá, a toda vista, pelo fato de as hipóteses mencionadas nas Leis *sub examinen* não atenderem aos pressupostos da excepcionalidade e da temporariedade.

Aos incisos IV, X e XI, do art. 2º, impõe-se a adequação da sua redação, para que a contratação temporária para substituição de servidor/professor ocorra tão somente *em decorrência de exoneração, demissão, falecimento, aposentadoria, férias, licenças ou afastamentos, desde que não possa ser substituído por outro do quadro, sem prejuízo do serviço público.* Registre-se, por oportuno, o entendimento adotado pelo eg. Tribunal de Justiça de MG, *in verbis*:

⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE 658026/MG, Rel. Min. Dias Toffoli. Julgamento em 11.4.2014, Ata de julgamento publicada no DJe de 23.4.2014. **Informativo de Jurisprudência do STF n.º 742.**



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

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL - PREVISÃO DE CONTRATAÇÃO DE SERVIDORES TEMPORÁRIOS - INEXISTÊNCIA DE EXCEPCIONALIDADE - DISPOSITIVO LEGAL GENÉRICO - INCONSTITUCIONALIDADE - CONTRATAÇÃO PARA SERVIÇO PÚBLICO DE CARÁTER PERMANENTE - INTERPRETAÇÃO CONFORME A CONSTITUIÇÃO - PREVISÃO DE INDENIZAÇÃO AO CONTRATADO SE DISPENSADO ANTES DO PRAZO INICIALMENTE PREVISTO - NÃO CABIMENTO - VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE - A previsão constitucional de contratação temporária não se aplica a cargos de carreira, permanentes, do serviço público. - São inconstitucionais dispositivos legais que preveem hipóteses abrangentes e genéricas de contratação temporária, não especificando a contingência fática que evidenciaria a situação de emergência a autorizar a referida contratação. - É de se emprestar interpretação conforme a Constituição a norma que prevê a contratação de servidor para suprir vaga excepcional de servidor, de modo a que se entenda que tal somente pode se dar caso não seja possível a substituição por outro servidor do quadro, sem prejuízo do serviço público⁷. (grifos nossos)

Quanto aos incisos VI - substituição de servidor efetivo no exercício de cargo em comissão; XII - exercício do cargo de Professor II com número de aulas fracionadas, inferior à 18 aulas; e XIII - exercício do cargo de Professor I, na zona rural, de difícil acesso e permanência inconstante; do art. 2º, deve ser adequada a redação no sentido de realização de novo concurso público no prazo de 6 (seis) meses para preenchimento desses cargos.

Em relação aos incisos VIII - execução de serviços transitórios e de necessidade esporádica; e IX - execução direta de obra determinada; do art. 2º, as hipóteses de contratação temporária ali previstas são extremamente abrangentes e genéricas e não se coadunam com os princípios constitucionais da acessibilidade e do concurso

⁷ Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 1.0000.09.506479-6/000. Des. Rel José Antonino Baía Borges. j. 14 jul 2010. DJ 1.10.2010.



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

público, uma vez que não especificaram as contingências fáticas que evidenciariam as contratações, devendo, portanto, serem revogados.

Nesse sentido, o entendimento do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL - PREVISÃO DE CONTRATAÇÃO DE SERVIDORES TEMPORÁRIOS - INEXISTÊNCIA DE EXCEPCIONALIDADE - DISPOSITIVO LEGAL GENÉRICO - INCONSTITUCIONALIDADE - CONTRATAÇÃO PARA SERVIÇO PÚBLICO DE CARÁTER PERMANENTE - INTERPRETAÇÃO CONFORME A CONSTITUIÇÃO - PREVISÃO DE INDENIZAÇÃO AO CONTRATADO SE DISPENSADO ANTES DO PRAZO INICIALMENTE PREVISTO - NÃO CABIMENTO - VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE - A previsão constitucional de contratação temporária não se aplica a cargos de carreira, permanentes, do serviço público. - **São inconstitucionais dispositivos legais que preveem hipóteses abrangentes e genéricas de contratação temporária, não especificando a contingência fática que evidenciaria a situação de emergência a autorizar a referida contratação.** - É de se emprestar interpretação conforme a Constituição a norma que prevê a contratação de servidor para suprir vaga excepcional de servidor, de modo a que se entenda que tal somente pode se dar caso não seja possível a substituição por outro servidor do quadro, sem prejuízo do serviço público⁸. (grifo nosso)

Por sua vez, nos casos dos incisos V e VII do art. 2º, deve ser adequada a redação de forma que os *projetos, programas e convênios* devam ser *para atendimento a programas de governo de caráter transitório*.

Imperioso consignar que os Programas de atendimento à população na área da saúde e educação, a exemplo do PSF e outros, não possuem caráter

⁸ Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 1.0000.09.506479-6/000. Des. Rel José Antonino Baía Borges. j. 14 jul 2010. DJ 1.10.2010.



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

temporário nem excepcional, uma vez que, além de sempre necessários, vêm sendo implementados por convênios entre os entes federados, com prazos indeterminados e têm, portanto, caráter permanente. **A natureza da função pública realizada é o fator determinante para a aferição da natureza permanente, não o fato de haver um convênio ou programa, por si só.**

Caindo por terra o caráter de *transitoriedade* dado aos programas governamentais voltados para a educação e a saúde da população e assemelhados; clara a necessidade de concurso público para os cargos.

A propósito, o Tribunal de Justiça mineiro deixou consignado:

EMENTA: AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PRELIMINAR. EMENDA INDEVIDA À INICIAL. NULIDADE DA SENTENÇA. REJEITADA. MÉRITO. CONTRATAÇÕES TEMPORÁRIAS. PROFISSIONAIS CONTRATADOS PARA O PROGRAMA SAÚDE DA FAMÍLIA. ATIVIDADES ROTINEIRAS DO INTERESSE DA MUNICIPALIDADE. NECESSIDADE PERMANENTE DA ADMINISTRAÇÃO. DESCARACTERIZAÇÃO DA NECESSIDADE TEMPORÁRIA DE EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO. LEI ESPECÍFICA. VIOLAÇÃO DO ARTIGO 37, INCISOS II E IX, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INCONSTITUCIONALIDADE. A sentença deve refletir a realidade fática existente no momento em que é proferida. Portanto, se houve aprovação de lei no curso da lide que influa em seu julgamento, deve ser aplicada a regra do artigo 462 do CPC. A possibilidade de contratação temporária não é regra, mas sim, exceção, devendo ser desta forma interpretada pelos Legisladores Municipais sob pena de incorrer em ofensa ao disposto no artigo 37, inciso II, da Constituição Federal. Demonstrado que lei municipal, que regulamenta a contratação temporária, prevista no artigo 37, IX da Constituição Federal, a tem como regra e não atende ao excepcional interesse público ou ao requisito da temporariedade, impõe-se a declaração incidental de sua inconstitucionalidade, uma vez que as leis municipais devem observar os princípios estabelecidos



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

na própria Constituição, e também na Constituição do Estado a que pertencer.⁹

Colhe-se ainda do voto do eminente Relator:

[...]

Conforme prevê o artigo 29 da Constituição Federal, as leis municipais, seja a lei orgânica ou leis ordinárias, devem observar os princípios estabelecidos na própria Constituição, também na Constituição do Estado a que pertencer e, dentre os princípios que deve conter, estão os descritos no art. 37 da Carta Magna.

[...]

Bem de se ver que tais contratações visavam o preenchimento de cargos e funções relativas a atividades rotineiras do interesse da municipalidade e de necessidade permanente da Administração que, por isso mesmo, deveriam ser providos por servidores efetivos concursados.

[...]

Cumprе ressaltar que a determinação para a realização do concurso público não vincula os profissionais à forma de atendimento do PSF. Os servidores aprovados poderão desempenhar suas funções em quaisquer outras estratégias ou programas futuramente adotados pelo Município para o atendimento da saúde básica, que hoje é realizado através do Programa Saúde da Família. (destaque nosso)

E recentemente:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA DE SERVIDORES PÚBLICOS. PEDIDO DE SOBRESTAMENTO DO FEITO. INDEFERIMENTO. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. VÍCIOS CONSTATADOS. INTERPRETAÇÃO CONFORME A CONSTITUIÇÃO. IMPOSSIBILIDADE EM CASO DE ALTERAÇÃO

⁹ Minas Gerais. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Apelação Cível n.º 1.0317.07.077474-8/002. Comarca de Itabira. Rel. Des. Armando Freire. j. 09.12.2008 DJ 30.01.2009.



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

DA VONTADE CLARA DO LEGISLADOR. REPRESENTAÇÃO PARCIALMENTE ACOLHIDA.

- Ausente determinação judicial específica, não é de se sobrestar o julgamento da presente ADI, até mesmo porque o art. 543-B, §1º, do CPC, ao tratar da repercussão geral, determina apenas o sobrestamento de recursos, inexistindo, ainda, a perfeita identidade entre as matérias tratadas nesta ação e no RE a ser julgado pelo STF.
- O regime especial de contratação de servidores temporários, previsto constitucionalmente, deve atender aos pressupostos da determinabilidade temporal da contratação, a temporariedade da necessidade e a excepcionalidade do interesse público que obriga ao recrutamento.
- Padece de inconstitucionalidade material o dispositivo que contém hipótese abrangente e genérica de contratação temporária, sem especificar as atividades/funções sazonais ou emergenciais de excepcional interesse público.
- A excepcionalidade do interesse público determinante da contratação não está na singularidade da atividade ou no seu contingenciamento, mas na imprevista, porém imprescindível prestação que impõe que o interesse tenha de ser atendido, ainda que em circunstância excepcional.
- A deficiência de pessoal para exercício de funções permanentes, em regra, não é problemática que deve ser resolvida com contratações temporárias, mas, sim, através de eficiente planejamento e política de pessoal da Administração, sob pena de colidir com a Constituição.
- A interpretação conforme a Constituição somente se mostra viável quando determinada lei ou ato normativo ofereça diferentes possibilidades de interpretação, sendo algumas delas incompatíveis com a própria Constituição.
- A interpretação conforme a Constituição é descabida quando o texto da lei ou ato normativo for claro, sendo vedado o Poder Judiciário alterar a vontade do legislador.¹⁰

Colhe-se trecho do Voto do Relator Des. Leite Praça:

[...]

No que concerne à Lei nº 276/2009, entendo que a inconstitucionalidade reside na previsão de contratação temporária

¹⁰ BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 1.0000.13.062019/000. Comarca de Unaí. Rel. Des. Leite Praça. j. 09.04.2014.



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

para função permanente, qual seja, "pessoal para o PSF - Programa de Saúde da Família", que não se enquadra na necessidade excepcional de contratação temporária, tal como prevista nos dispositivos constitucionais supracitados.

As contratações para o exercício de funções do quadro do PSF, a meu ver, abrangem serviços permanentes que estão sob a responsabilidade dos entes estatais e possuem natureza previsível, os quais devem ser exercidos por servidores regularmente aprovados em concurso público, sob pena de fraude à regra constitucional. (grifo nosso)

[...]

Ademais, a matéria aqui aventada já foi sede de recente debate em nossa Suprema Corte, tendo o Ministro Ricardo Lewandowski manifestado em seu voto, no bojo do julgamento da Reclamação n.º 4464, o seguinte:

O que diz o Ministério Público na inicial? Na inicial ele faz alusão ao inquérito civil público e diz exatamente isto:

“(...) o PSF é, na verdade, uma Política de Governo que dura há mais de 10 (dez) anos, não havendo que se falar em admissão temporária, até porque a saúde é um direito permanente de todos e obrigação do Estado (...)” Então ele exige que essas admissões se façam em caráter permanente, e, penso eu, segundo o regime estatutário.¹¹
(grifo nosso)

Extrai-se, então, desse voto, que os programas governamentais, sem prazo determinado, demandam certame público, face o seu caráter permanente.

Dessarte, expostos os principais fundamentos que norteiam o instituto da contratação temporária, é de se concluir pela inconstitucionalidade contida nos dispositivos legais acima apontados.

¹¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recl. n.º 4464. Rel. Carlos Britto. j. 20 maio 2009. DJ 20/08/2009.



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

2.4 Lei Municipal que prevê o prazo e a prorrogação do prazo dos contratos temporários por excepcional interesse público até 4 (quatro) anos. Inconstitucionalidade.

O inciso II do art. 4º da Lei n.º 1.813/2002, com redação dada pelo art. 1º da Lei n.º 2.000/2007, do Município de Três Marias, versa sobre o prazo e a prorrogação do prazo da contratação de pessoal por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público.

Trata-se de matéria que, tal como ocorre com a previsão em lei da contratação, não foge à necessidade de se evidenciar a necessidade do vínculo a ser instituído em face dos requisitos gerais já expostos. Em sendo assim, não se justificaria longo prazo de contratação temporária sem que se mantivessem presentes, por todo o período, as circunstâncias que em primeiro momento ensejaram a contratação.

Nesse escopo, faz-se necessária a análise de norma que venha a prever tempo de contratação acima daquele que seria razoável à atividade que se pretende realizar, pois do contrário poderia resultar brecha para a burla à norma constitucional da realização de concurso público para provimento de cargo ou emprego público, norma essa que em muitos casos, é deslocada de regra para exceção.

Com efeito, a contratação temporária por excepcional interesse público estará de acordo com a previsão do art. 37 da Constituição da República sempre que atender aos requisitos já expostos, desde que não perdue por prazo maior que o dos casos comuns de contratações por tempo determinado para o



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

exercício de funções públicas. É devido, portanto, coibir a contratação por prazo que seja evidentemente anormal à atividade visada, distanciando-se por completo do *princípio da razoabilidade*.

Sobre tal princípio, expõe Alexandre de Moraes:

O princípio da razoabilidade pode ser definido como aquele que exige proporcionalidade, justiça e adequação entre os meios utilizados pelo poder público, no exercício de suas atividades – administrativas ou legislativas –, e os fins por ela almejados, levando-se em conta os critérios racionais e coerentes.¹²

Desta forma, o princípio da razoabilidade, enquanto vetor interpretativo, deverá pautar a atuação discricionária do Poder Público, garantindo-lhe a constitucionalidade de suas condutas, bem como assegurar a coerência lógica nas decisões e medidas administrativas e legislativas.

Portanto, no caso em análise, não se pode compreender que as contratações por necessidade temporária de excepcional interesse público se deem por até 04 (quatro) anos para as hipóteses previstas nos incisos IV, V, VI, VII, IX, XI, XII e XIII, do art. 2º, como prevê o inciso II do art. 4º da Lei n.º 1.813/2002, com redação dada pelo art. 1º da Lei n.º 2.000/2007, do Município de Três Marias.

A respeito, já se pronunciou o Excelso Tribunal Federal:

Conforme se verifica do art. 3º, as contratações poderão ser de 6 (seis) ou até de 24 (vinte e quatro) meses, conforme o caso. O parágrafo único prevê a possibilidade de prorrogação por igual período, sem, no entanto, limitar a uma única extensão de prazo.¹³

¹² MORAES, Alexandre de. *Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2004. p. 369.

¹³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 890-1. Pleno. Rel. Min. Maurício Corrêa. J 06.02.2004.



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

E arremata:

[...] Ora, um prazo de 48 meses é absolutamente incompatível com o caráter da necessidade excepcional, a necessidade temporária - linguagem da Constituição - de excepcional interesse público.¹⁴

E, ainda, esse eg. Tribunal de Justiça:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL - PREVISÃO DE CONTRATAÇÃO DE SERVIDORES TEMPORÁRIOS - INEXISTÊNCIA DE EXCEPCIONALIDADE - SERVIÇO PÚBLICO DE CARÁTER PERMANENTE - INCONSTITUCIONALIDADE - CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA - DISPOSITIVO LEGAL GENÉRICO - INCONSTITUCIONALIDADE - PREVISÃO DE CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA POR ATÉ QUATRO ANOS - NÃO CABIMENTO. A previsão constitucional de contratação temporária não se aplica a cargos de carreira, permanentes, do serviço público. São inconstitucionais dispositivos legais que preveem hipóteses abrangentes e genéricas de contratação temporária, não especificando a contingência fática que evidenciaria a situação de emergência a autorizar a referida contratação. - **É inconstitucional norma legal que prevê a contratação temporária por até quatro anos, por ir de encontro ao pressuposto de temporariedade.**¹⁵ (grifo nosso)

Ademais, a Lei Federal n.º 8.745/1993, que impõe regras sobre a contratação temporária por excepcional interesse público no âmbito da União, dispôs prazos inferiores para hipóteses semelhantes às da lei em exame. E a referida norma, apesar de não ser aplicável em âmbito municipal, sem dúvida deve servir de

¹⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 890-1. Pleno. Min. Carlos Ayres Britto. J 06.02.2004.

¹⁵ BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 1.0000.09.500189-7/000. Rel.: Des. José Antonino Baía Borges. j. 14.07.2010. DJ 01.10.2010.



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

orientação para a melhor interpretação do art. 37 da Constituição da República (e seus reflexos nas cartas estaduais) e de suas repercussões no ordenamento jurídico.

Claro, pois, o vício da inconstitucionalidade contido no dispositivo apontado.

3 Conclusão

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

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;



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

RECOMENDA a Vossa Excelência em relação à Lei Municipal n.º 1.813/2002, com as alterações promovidas pelas Leis Municipais n.ºs 1.832/2003 e 2.000/2007, nos termos abaixo fixados:

- a) A adoção de medidas tendentes à **revogação** dos incisos VIII e IX do art. 2º;
- b) A adoção de medidas tendentes à **adequação da redação** dos incisos IV, X e XI, do art. 2º, no sentido de que a contratação temporária para substituição de servidor/professor ocorra tão somente *em decorrência de exoneração, demissão, falecimento, aposentadoria, férias, licenças ou afastamentos, desde que não possa ser substituído por outro do quadro, sem prejuízo do serviço público*;
- c) A adoção de medidas tendentes à **adequação da redação** dos incisos VI, XII e XIII do art. 2º, no sentido de que seja realizado *novo concurso público no prazo de 6 (seis) meses* para preenchimento dos cargos vagos;
- d) A adoção de medidas tendentes à **adequação da redação** dos incisos V e VII do art. 2º, no sentido de que as contratações sejam para atender apenas convênios, programas e projetos de governo, de *caráter transitório*;
- e) A adoção de medidas tendentes à **adequação da redação** do inciso II do art. 4º, no sentido de que o *prazo máximo seja de 24 (vinte e quatro) meses*;



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

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;
- b) informações por escrito, no prazo de 10 (dez) dias, contados a partir do vencimento do prazo de 30 (trinta) dias acima fixado, sobre o **posicionamento jurídico** do Município acerca da recomendação, que busca, de forma consensual, o exercício democrático do autocontrole de constitucionalidade e o consequente aperfeiçoamento legislativo.

Belo Horizonte, 26 de outubro de 2016.

ELAINE MARTNS PARISE
Procuradora de Justiça
Coordenadoria de Controle da Constitucionalidade