



PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Procedimento Administrativo n.º: 0024.14.001401-0

Representante: De ofício

Representado: Município de Santos Dumont

Objeto: Inconstitucionalidade de dispositivos de Lei Municipal

Espécie: Recomendação (que se expede)

Lei municipal nº 4.140/2011. Hipóteses de contratação temporária contrárias à autorização constitucional. Violação aos requisitos intrínsecos. Inconstitucionalidade material.

Excelentíssimo Prefeito Municipal,

1. Preâmbulo.

Cuida-se de procedimento administrativo instaurado, *ex officio*, por esta Coordenadoria de Controle de Constitucionalidade a fim de verificar a constitucionalidade da legislação municipal que regulamenta a contratação de pessoal por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público (art. 37, IX, CR/88).

Analisada a Lei n.º 4.140/2011, constatou-se a sua inconstitucionalidade.

Deste modo, esta Coordenadoria de Controle da Constitucionalidade, antes de utilizar a via do controle concentrado e abstrato da constitucionalidade das leis perante o Tribunal de Justiça, resolve expedir nova RECOMENDAÇÃO a Vossa Excelência, objetivando, com isso, que o próprio



PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Poder elaborador das normas impugnadas dê solução ao caso, exercendo seu poder de autocontrole da constitucionalidade, tudo nos termos a seguir.

2. Fundamentação.

2.1 DO TEXTO LEGAL HOSTILIZADO

Eis o teor da Lei impugnada:

Lei Municipal 4.140, de 20 de abril de 2011:

Ar. 1º - Para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do inciso IX do art. 37 da Constituição Federal, fica o Executivo Municipal autorizado proceder à contratação de profissionais especificados na presente Lei, verificadas no quadro de pessoal.

§ 1º - A carga horária dos profissionais a que alude o parágrafo anterior obedecerá ao que estabelece o Plano de Classificação de Cargos e Salários do Município.

§ 2º - No caso de funções que não possuam estipulação de carga horária no atual regulamento de pessoal do Município a jornada obedecerá ao previsto na presente Lei.

Art. 2º - O recrutamento a que alude a presente Lei, será feito em atenção a toda a legislação aplicável e nos precisos termos do art. 37 da Constituição Federal, atendendo aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, sendo redigo pelo regime de Direito Público, através do Contrato Administrativo, com regulação nos termos da presente Lei.

§ 1º - O procedimento de contratação obedecerá a ordem de classificação no Concurso Público a ser realizado para atendimento destas situações temporárias, nos termos do Edital n.º 01/2010.

§ 2º - No caso de exaurimento de toda listagem do concurso público sem que seja possível o atendimento aos mencionados



PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

contratos, será realizado procedimento simplificado, atendendo-se aos princípios estabelecidos no caput do artigo.

Art. 3º - As contratações somente poderão ser efetivadas com observância de dotação orçamentária específica, constante das rubricas próprias da Secretaria Municipal de Saúde e de Desenvolvimento Social e da Secretaria Municipal de Assistência Social.

Art. 4º - Os vencimentos do pessoal contratado, nos termos desta Lei, serão fixados em atenção aos valores previstos o Plano de Classificação de Cargos e Salários do Município.

Parágrafo Único - No caso de funções temporárias não previstas na Lei de Cargos e Salários do Município os vencimentos obedecerão ao estabelecido na presente Lei.

Art. 5º - O contratado nos termos desta Lei não poderá:

I - receber atribuições, funções ou encargos não previstos nas respectivas atribuições dos cargos;

II - ser nomeado ou designado, ainda que sob título precário ou em substituição, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança;

Parágrafo Único - A inobservância do disposto nesta Lei, importará na rescisão do contrato, sem prejuízo da responsabilidade administrativa das autoridades envolvidas na transgressão.

Art. 6º - As infrações disciplinares atribuídas ao pessoal contratado nos termos desta Lei serão apuradas mediante sindicância, concluída no prazo de trinta dias, prorrogáveis por igual período, e assegurada à ampla defesa, nos termos constitucionais.

Art. 7º - Os contratos de direito público firmados com fulcro na presente Lei extinguir-se-ão, sem direito a indenizações:

I - pelo término do prazo contratual;

II - por iniciativa do contratado;

Parágrafo Único - A extinção do contrato, nos casos do inciso II, será comunicada com antecedência mínima de 30 (trinta) dias;

Art. 8º - Os contratos de direito público firmados com fulcro na presente Lei assegurarão aos prestadores os seguintes direitos:

I - Contra-prestação levando-se em conta os valores fixados nesta Lei;

II - Gratificação natalina correspondente a ½ (um doze avos) da remuneração a que o contratado fizer jus no mês de dezembro, por meses de exercício no respectivo ano, observando-se, ainda:



PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

- a) a fração igual ou superior a 15 (quinze) dias será considerada como mês integral.
- b) A gratificação será paga na mesma data em que ocorrer o pagamento do 13º salário do funcionalismo.
- c) O contratado, ao findar o ajuste, perceberá sua gratificação natalina proporcionalmente aos meses de exercício, calculada sobre a remuneração do mês da exoneração.
- d) A gratificação natalina não será considerada para cálculo de qualquer vantagem pecuniária.

III - Adicional por serviço extraordinário remunerando o trabalho extra com acréscimo de 50% (cinquenta por cento) em relação à hora normal de trabalho, sendo permitido somente para atendimento a situações excepcionais e temporárias, devidamente autorizadas previamente pelo Chefe do Executivo, respeitado o limite máximo de 2 (duas) horas por jornada.

IV - Gozo de Férias Anuais Remuneradas, cuja fruição é fixada pelo Executivo, acrescida, por ocasião de sua concessão comum adicional correspondente a 1/3 (um terço) da remuneração correspondente ao período das férias, observando-se ainda:

- a) O contratado fará jus a 30 (trinta) dias consecutivos de férias, que podem ser acumuladas, até o máximo de 2 (dois) períodos, no caso de necessidade do serviço, ressalvadas as hipóteses em que haja legislação específica, observando-se a proporcionalidade indicadas nas alíneas seguintes.
- b) 30 (trinta) dias corridos, quando não houver faltado ao serviço mais de 5 (cinco) vezes;
- c) 24 (vinte e quatro) dias corridos, quando houver faltado de 06 (seis) a 14 (quatorze) faltas;
- d) 18 (dezoito) dias corridos, quando houver faltado de 15 (quinze) a 23 (vinte e três) faltas;
- e) 12 (doze) dias corridos, quando houver faltado de 24 (vinte e quatro) a 32 (trinta e duas) faltas;

§ 1º - Para implementar o período aquisitivo são exigidos 12 (doze) meses de exercício, sendo ainda vedado compensar por conta de férias qualquer falta ao serviço.

§ 2º - O contratado que tiver o ajuste rescindido, perceberá indenização relativa ao período das férias a que tiver direito e ao incompleto, na proporção de 1/12 (um doze) avos por mês de efetivo exercício, ou fração superior a quatorze dias, calculando-se estes valores com base na remuneração do mês em que for



PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

rompido o contrato, observando-se, ainda no cálculo da proporcionalidade o escalonamento previsto nos incisos IV, letras "a" até "e" deste artigo.

§ 3º - Excetua-se do direito Às férias proporcionais a que alude a letra anterior, no caso do contratado tomar a iniciativa do rompimento do vínculo.

§ 4º - As férias somente poderão ser interrompidas por motivo de calamidade pública, comoção interna ou por motivo de superior interesse público.

Art. 9º - A extinção do contrato, também poderá ser efetivada por iniciativa do órgão ou entidade contratante, decorrente de convênio administrativa, caso que importará no pagamento de indenização correspondente a 01 mês de vencimento do contratado, considerando-se como vencimento o valor em sentido estrito, desprovido de qualquer adicional.

Art 10 - O tempo de serviço prestado em virtude de contratação nos termos desta Lei será contado para os fins nela previstos, em especial para cômputo de títulos, bem como para fins de aposentadoria.

Art. 11 - O prazo dos contratos de trabalho terão vigência vinculada ao tempo de duração dos respectivos programas.

Art. 12 - Para atendimento aos contratos e respectivos programas previstos nesta Lei ficam criados no quadro de pessoal do Município, as seguintes funções temporárias a serem providas no concurso público:

I - Na Secretaria Municipal de Saúde e Desenvolvimento Social:

- a) 13 (treze) médicos USF;
- b) 13 (treze) enfermeiros USF;
- c) 13 (treze) Técnicos em enfermagem USF;
- d) 04 (quatro) Cirurgião Dentista USF;
- e) 03 (três) Técnicos em Higiene Dental USF;
- f) 04 (Quatro) Atendente de Consultório Dentário
- g) 02 (dois) Agende de Saúde DTS/ AIDS.
- h) 01 (um) Coordenador de Projetos DST/ AIDS.

II - Na Secretaria Municipal de Assistência Social:

- a) 07 (sete) Assistentes Sociais;
- b) 01 (um) Facilitador de Cultura;
- c) 01 (um) Facilitador de Esporte e Lazer;
- d) 01 (um) Facilitador de Formação técnica e Geral;
- e) 01 (um) Orientador Social;



PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

- f) 02 (dois) Oficineiros para atendimento a Criança de 00 a 06 anos/pessoa idosa/portador de deficiência;
- g) 03 (três) Oficineiros para artesanato/artes/informática;
- h) 04 (quatro) Educadores Sociais.

Parágrafo Único - Para as funções temporárias criadas através desta Lei que não haja fixação de atribuições de Plano de Cargos e Salários do Município, serão estabelecidas Às respectivas atribuições, pré-requisitos e escolaridade mínima, através de Decreto Municipal Editado no prazo de até 45 (quarenta e cinco) dias contados da promulgação da presente Lei.

Art. 13 - Os vencimentos atribuídos Às funções temporárias previstas na presente Lei obedecerá aos seguintes valores, bem como terão as funções a seguinte jornada semanal:

Função Temporária	Jornada Semanal	Vencimentos
Médico USF	40 horas	R\$ 5.050,00
Enfermeiro USF	40 horas	R\$ 2.190,68
Técnico em Enfermagem USF	40 horas	R\$ 585,147
Cirurgião Dentista USF	40 horas	R\$ 1.490,00
Técnico em Higiene Dental USF	40 horas	R\$ 750,00
Atendente de Consultório Dentário	40 horas	R\$ 750,00
Agente de Saúde DTS/AIDS	40 horas	R\$ 600,00
Assistente Social	20 horas	R\$ 910,36
Facilitador de Cultura	40 horas	R\$ 560,00
Facilitador de Esporte e Lazer	40 horas	R\$ 560,00
Facilitador de Formação Técnica	40 horas	R\$ 560,00
Orientador Social	40 horas	R\$ 747,50
Oficineiro	40 horas	R\$ 747,50
Educador Social	40 horas	R\$ 747,50



PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Art. 14 Revogadas todas as disposições em contrário, esta lei entrará em vigor na data de sua publicação.

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

Previu-se, no inciso II do artigo 37 da Constituição da República, como regra geral, a necessidade de realização de concurso público para o acesso a determinados cargos. E, excepcionalmente, dispensar-se-á o certame, nos casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público previstos em lei, consoante disposto no inciso IX do mesmo dispositivo constitucional.

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;



PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

A mesma regra e exceção previstas na Constituição da República foram repetidas nos artigos 21, § 1º, e 22 da Constituição do Estado de Minas Gerais:

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

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

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



PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido.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

2.3. Lei municipal que autoriza a contratação temporária. Ausência de requisitos intrínsecos (determinabilidade temporal, temporariedade ou excepcionalidade). Autorização genérica. Inconstitucionalidade material.

Como é possível inferir da legislação ora objurgada, 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.

² *Apud* BARROSO, Luís Roberto. *Constituição da República Federativa do Brasil anotada*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2006. 1401p. p.388.

³ STF, RTJ 154/45.

⁴ MADEIRA, José Maria Pinheiro. *Servidor público na atualidade*. 3. ed. Rio de Janeiro: América Jurídica, 2006. p. 30.



PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

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.

O pressuposto derradeiro é o da *excepcionalidade* da contratação temporária, que se caracteriza como a situação atípica, a hipótese fática prevista em lei.

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 ‘temporariedade’ 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 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

⁵ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 15. ed. Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2006. p. 500.



PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

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, 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, obstaria 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,



PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

asseverou que a lei municipal regulará 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.

Consoante se infere da Lei n.º 4.140/2011, do Município de Santos Dumont, não restaram fixadas as situações excepcionais e transitórias que justificariam a contratação temporária de servidores municipais. Tal diploma normativo mostra-se genérico, uma vez que não discrimina as situações fáticas que evidenciariam a emergência justificadora da contratação excepcional. É, pois, inconstitucional.

Insta registrar que o administrador municipal não pode simplesmente autorizar a contratação por tempo determinado para todo e qualquer projeto ou convênio, mormente os que envolverem serviços permanentes, a exemplo da saúde, sem sequer elencar as situações extraordinárias, imprevisíveis e de urgência que fundamentariam a legitimidade da admissão temporária de pessoal no serviço público. Vê-se, ao contrário, que o diploma municipal limitou-se em elencar antecipadamente as funções que deverão ser preenchidas por meio de contrato temporário.

Portanto, o diploma local – através de expressões abrangentes e genéricas - autorizam a contratação temporária para a prestação de serviços públicos que tipicamente incumbem à Administração Pública, não configurando situação capaz de legitimar a contratação por tempo determinado.

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.**



PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Afastado 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 o provimento dos cargos a eles vinculados, excetuando-se os de Agente Comunitário de Saúde e Agente de Combate às Endemias, que devem ser contratados de acordo com o previsto no art. 198, §§ 4º, 5º e 6º, da Constituição Federal.

Afinal, não é porque existe um programa, consórcio ou convênio que automaticamente se tem justificada a possibilidade de celebrar um contrato temporário.

A propósito, em recente decisão o Tribunal de Justiça mineiro deixou consignado:

ACÇÃO 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



PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

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 na própria Constituição, e também na Constituição do Estado a que pertencer.⁷

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.

Cite-se ainda:

No que concerne à Lei nº 276/2009, entendo que a **inconstitucionalidade** reside na previsão de **contratação temporária** para função permanente, qual seja, "pessoal para o PSF - Programa de Saúde da Família", que não se

⁷ BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Apelação Cível nº 1.0317.07.077474-8/002. Comarca de Itabira. Rel. Des. Armando Freire. Julgamento em 09.12.2008. DJ 30.01.2009.



PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

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. (Ação Direta Inconst 1.0000.13.062019-8/000, Relator(a): Des.(a) Leite Praça, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 09/04/2014, publicação da súmula em 23/05/2014)

Ademais, o conteúdo jurídico aqui aventado já foi objeto de 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.⁸ (grifo nosso)*

Ainda, a coexistência, na máquina estatal, do servidor contratado temporariamente e do servidor ocupante de cargo de provimento efetivo configura situação irrazoável, ineficiente e inconstitucional, pois não cumpre os requisitos da temporariedade e da excepcionalidade exigidos pelo art. 37, IX, da Constituição Federal e pelo art. 22 da CEMG/89. O mencionado dispositivo viola o sistema de

⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recl. n.º 4464. Rel. Carlos Britto. j. 20 maio 2009. DJ 20/08/2009.



PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

mérito, sendo, pois, incompatível com os princípios da isonomia, moralidade, impessoalidade e eficiência (art. 13 CEMG/89).

Além disso, o art. 10 da Lei n.º 4.140/2011, ao instituir como título, para fins de concurso público, o tempo de serviço prestado junto à Prefeitura, estabeleceu, na realidade, discriminação desproporcional entre os concorrentes, o que viola flagrantemente o ordenamento constitucional.

Nesse sentido é a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, como se pode inferir da leitura do acórdão emanado nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.178/GO, relatada pelo Ministro Cezar Pelluso:

1. INCONSTITUCIONALIDADE. Ação direta. Art. 16, incs. II, III, V, VIII, IX e X, da Lei nº 13.136/97, do Estado de Goiás. Concurso público. Ingresso e remoção nos serviços notarial e de registro. Edital. Pontuação. Critérios ordenados de valoração de títulos. Condições pessoais ligadas à atuação anterior na atividade. Preponderância. Inadmissibilidade. Discriminação desarrazoada. Ofensa aparente aos princípios da isonomia, impessoalidade e moralidade administrativa. Liminar concedida. Medida referendada. Para fins de concessão de liminar em ação direta, aparentam inconstitucionalidade as normas de lei que, prevendo critérios de valoração de títulos em concurso de ingresso e remoção nos serviços notariais e de registro, atribuem maior pontuação às condições pessoais ligadas à atuação anterior nessas atividades. 2. INCONSTITUCIONALIDADE. Ação direta. Art. 16, incs. II, III, V, VIII, IX e X, da Lei nº 13.136/97, do Estado de Goiás. Concurso público. Remoção nos serviços notarial e de registro. Edital. Pontuação. Critérios ordenados de valoração de títulos. Condições pessoais ligadas à atuação anterior na atividade. Marco inicial. Data de ingresso no serviço. Interpretação conforme à Constituição. Liminar concedida para esse efeito. Medida referendada. Para fins de concessão de liminar em ação direta, devem ter por marco inicial a data de ingresso no serviço, em interpretação conforme à Constituição, as condições pessoais ligadas à atuação anterior na atividade, objeto de lei que estabelece critérios de valoração de



PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

títulos em concurso de remoção nos serviços notariais e de registro. 3. INCONSTITUCIONALIDADE. Ação direta. Art. 16, inc. V, da Lei nº 13.136/97, do Estado de Goiás. Concurso público. Serviços notarial e de registro. Edital. Pontuação. Critérios ordenados de valoração de títulos. Aprovação anterior em concurso de ingresso num daqueles serviços. Título admissível. Impossibilidade, porém, de sobrevalorização e equiparação ao de aprovação em concurso para cargo de carreira jurídica. Limitação ditada por interpretação conforme à Constituição. Liminar referendada com tal ressalva. Para fins de concessão de liminar em ação direta, norma que preveja, como título em concurso para ingresso no serviço de notas ou de registro, aprovação anterior em concurso para os mesmos fins, deve ser interpretada sob a limitação de que esse título não tenha valor superior nem igual ao de aprovação em concurso para cargo de carreira jurídica.⁹

Ademais, extrai-se da leitura do voto proferido pelo Ministro Gilmar Mendes, emanado nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3580/MC-MG:

[...]

O Tribunal considerou que os dispositivos impugnados estabeleciam tratamento diferenciado que se afastava dos objetivos da exigência do concurso público, visto que fixavam critérios arbitrários de sobrevalorização dos títulos da atividade cartorária, conferindo privilégio a um determinado grupo de candidatos em detrimento dos demais. Em outro recente julgamento (ADI nº 3.443-0/MA, Rel. Min. Carlos Velloso, julgado em 8.9.2005), o Tribunal considerou como atentatória ao princípio constitucional da isonomia a norma que estabelece como título o mero exercício de função pública.¹⁰

⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4178/MC-GO. Pleno. Rel. Min. Cezar Peluso. j. 04.02.2010. Dje- 050. Divulg. 18.03.2010. Public 19.03.2010, LEXSTF v. 32, nº 375, 2010, p. 34-39

¹⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3580/MC-MG. Pleno. Rel. Min. Gilmar Mendes. j. 08.02.2006. Publicação 10.03.2006.



PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Por fim, citam-se outros precedentes: ADI-MC nº 2.206/AL, Rel. Min. Nelson Jobim, DJ 8.11.2000; ADI nº 598/TO, Rel. Min. Paulo Brossard DJ 12.11.1993. ADI nº 2.210-5/AL. Rel. Min. Sepúlveda Pertence. DJ 24.05.2002. ADI nº 3.443-0/MA, Rel. Min. Carlos Velloso DJ08.09.2005; ADI nº 3.522/RS. Rel. Min. Marco Aurélio DJ 24.11.2005.

3. Conclusão.

Esta Coordenadoria de Controle da Constitucionalidade, considerando a inconstitucionalidade das normas legais impugnadas;

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;



PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

RECOMENDA ao Prefeito Municipal a revogação da Lei n.º 4.140/2011, do Município de Santos Dumont.

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 dez dias, contados a partir do vencimento do prazo de trinta dias acima fixado, sobre o cumprimento ou não da presente recomendação.

Belo Horizonte, 29 de julho de 2014.

MARIA ANGÉLICA SAID
Procuradora de Justiça
Coordenadoria de Controle de Constitucionalidade