



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

Procedimento Administrativo n.º MPMG-0024.13.001691-8

Representado: Município de Iturama

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-0024.12.003664-5 os documentos relativos à legislação municipal que versa sobre contratação temporária de pessoal no âmbito do Município de Iturama.

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 Iturama encaminhou-nos os documentos de fls. 15/103.



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 COMPLEMENTAR N.º 001, DE 31 DE MAIO DE 2002:

[...]

Art. 2º - O Município, as autarquias e as fundações públicas, poderão contratar pessoas para atender necessidades temporárias de excepcional interesse público, nos casos de:

[...]

III - afastamento transitório de servidores ou de sua saída do serviço público;

[...]

VI - execução direta de obra determinada;

VII - convênios e contratos celebrados com entidades governamentais;

§ 1º - As contratações para os casos especificados nos incisos I, III e V, serão feitas independentemente da existência de cargo ou emprego,



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

mediante processo seletivo simplificado, e por prazo determinado no máximo de seis meses, prorrogáveis por mais 06 (seis) meses, compatível com cada situação.

§ 2º - As contratações para os casos especificados nos incisos VI, VII e VIII, serão feitas após a criação dos empregos por lei, mediante processo seletivo simplificado público e por prazo determinado, igual à duração da obra, dos convênios, contratos ou pendências judiciais, observado o máximo de quatro anos. (*redação dada pelo art. 2º da Lei Complementar n.º 14/2005*)

[...]

Divisa-se, no particular, que os dispositivos legais em causa padecem do vício da *inconstitucionalidade material*, como demonstraremos 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. Senão, 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



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

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:

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

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

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.



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

falar, nesse âmbito, em autonomia organizacional dos entes federados.⁴

2.3 Leis Municipais que regulam hipóteses de contratação de pessoal por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público. Inconstitucionalidade.

Como é possível inferir da leitura dos incisos III, VI e VII do art. 2º da Lei Complementar n.º 001, de 31 de maio de 2002, do Município de Iturama, 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.

Diógenes 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), “cumprir 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

⁴ STF, RTJ 154/45.

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



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

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*.

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 prevêm 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 *temporariedade* é substancialmente diferente; guarda relação com a natureza temporária da necessidade que gerou a formação do vínculo.

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

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

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.

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 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

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

servidores temporários para o exercício de funções permanentes; se tal ocorrer, porém, haverá indistigável 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 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 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.¹⁰

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

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 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

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.



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

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, 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 III, VI e VII do art. 2º da Lei Complementar n.º 001, de 31 de maio de 2002, do Município de Iturama.

¹⁴ BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. ADI n.º 1.0000.06445849-0/000. Corte Superior. Rel. Des. Sérgio Resende, j. 07.04.2008. DJ 07.05.2008.

¹⁵ BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. ADI n.º 1.0000.06.443965-6/000. Corte Superior. Rel. Des. Célio César Paduani, j. 23.01.2008. DJ 11.04.2008.

¹⁶ BRASIL. 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, j. 16.05.2002.



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

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:

Em relação ao inciso III – *afastamento transitório de servidores 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*.

No caso do inciso VII, deve ser adequado de forma que as demandas decorrentes de *convênios e contratos celebrados com entidades governamentais, sejam de caráter transitório*.

Por fim, no tocante à hipótese prevista no inciso VI, que autoriza a contratação temporária de pessoal para *execução direta de obra determinada*, 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. 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,



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

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 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)

Tal entendimento não foi diverso na ADI n.º 1.0000.11.039238-8/000.

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.

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

Assim, face seu caráter permanente, chega-se facilmente à conclusão de que o inciso VI do art. 2º da Lei Complementar n.º 001/2002, do Município de Iturama, deve ser revogado.

2.4 Leis Complementares que estipulam prazo de contratos temporários por excepcional interesse público. Prazo e prorrogação do prazo incoerentes com a natureza excepcional e temporária dos serviços contratados. Inconstitucionalidade.

Os §§ 1º e 2º (este alterado pela Lei Complementar n.º 014/2005) do art. 2º da Lei Complementar n.º 001/2002, do Município de Iturama, versam sobre os prazos da contratação de pessoal por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público.

Com efeito, trata-se de matéria que, tal como ocorre com a previsão em lei da contratação, não foge à necessidade de demonstração do vínculo a ser instituído em face dos requisitos gerais já expostos. Assim, não se justificaria longo prazo de contratação temporária, sem que se mantivessem presentes, por todo o período, as circunstâncias que no primeiro momento ensejaram a contratação.

Para atender a esse escopo - contratação temporária por excepcional interesse público -, faz-se, portanto, 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



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

emprego público, norma essa que, em muitos casos, é deslocada de regra para exceção.

Não se pretende defender a inconstitucionalidade de toda e qualquer prorrogação de contratação temporária por excepcional interesse público. Afinal, estará ela de acordo com a previsão do art. 37 da Constituição da República, sempre que atender aos requisitos já expostos, não obstante perdure por prazo maior que o dos casos comuns de contratações por tempo determinado para o exercício de funções públicas. É devido, no entanto, coibir a prorrogação ou a contratação por prazo que seja evidentemente anormal à atividade a que se visa, distanciando-se por completo do *princípio da razoabilidade*.

Sobre tal princípio, aplicado ao exercício do poder-dever administrativo, expõe Diógenes Gasparini:

A lei, ao conceder ao agente público o exercício da discricionariedade, não lhe reservou, em absoluto, qualquer poder para agir a seu gosto, ao contrário, impôs-lhe o encargo de agir tomando a melhor providência à satisfação do interesse público a ser conseguido naquele momento. A lei, portanto, não lhe permite, sob pena de ilegalidade, qualquer conduta não desejada pela lei, que somente aceita as coerentes. Em suma: nada que esteja fora do razoável, do sensato, do normal, é permitido ao agente público, mesmo quando atua no exercício de competência discricionária. Esse o *princípio da razoabilidade*.¹⁹

Portanto, no caso em análise, não se pode compreender que uma contratação por necessidade temporária de excepcional interesse público possa se dar por prazo indeterminado, como acabam por dispor os mencionados dispositivos impugnados, ao preverem: *prorrogáveis por mais 06 (seis) meses [§ 1º]*, e prazo *máximo*

¹⁹ GASPARINI, Diógenes. *Direito Administrativo*. 12. ed. São Paulo: Saraiva. 2007. p. 24.



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

de quatro anos [§ 2º]. Ademais, conforme já se consignou, é vedada a contratação temporária para atendimento de convênios que não tenham caráter transitório.

Vejamos o que o TJSP, em ação em que se questionava a contratação temporária de servidores, já decidiu:

[...] embora na área de saúde pública, não se pode ter como de necessidade temporária, de excepcional interesse público, uma situação que perdure por dois (2) anos.

Nessa área, calamidades, epidemias, endemias e outros surtos é que podem autorizar contratos para desempenho de funções ou atividades de profissionais da Saúde.

Fora dessas hipóteses, o caminho legal e constitucional está na realização de concurso público, permitindo o acesso de todos aos cargos públicos.²⁰

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 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.

Assim, os §§ 1º e 2º (este alterado pela Lei Complementar n.º 014/2005) do art. 2º da Lei Complementar n.º 001/2002, do Município de Iturama, merecem adequação. No caso do §1º, poderá ser permitida a prorrogação, **uma única vez, por mais 06 (seis) meses**, e, quanto ao §2º, a contratação deve ser por **no máximo 02 (dois) anos**.

²⁰ BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 100.395-0/0. Rel. Des. Gildo dos Santos, j. 18.02.2004.



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

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;

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:



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

a) revogação do inciso VI do art. 2º da Lei Complementar n.º 001/2002;

b) alteração da redação do inciso III do art. 2º da Lei Complementar n.º 001/2002, acrescentando-se ao final do texto a expressão *caso não seja possível a substituição por outro servidor do quadro, sem prejuízo do serviço público*;

c) alteração da redação do inciso VII do art. 2º da Lei Complementar n.º 001/2002, acrescentando-se ao final do texto a expressão *de caráter transitório*;

d) alteração da redação dos §§1º e 2º do art. 2º da Lei Complementar n.º 001/2002. No caso do §1º, poderá ser permitida a prorrogação, **uma única vez, por mais 06 (seis) meses**, e, quanto ao §2º, a contratação deve ser por **no máximo 02 (dois) anos**.

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.



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

Belo Horizonte, 14 de agosto de 2013.

ELAINE MARTINS PARISE
Procuradora de Justiça
Coordenadoria de Controle da Constitucionalidade