Prefeitura Municipal de Bom Despacho
Estado de Minas Gerais
Gabinete do Prefeito

CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO
Fls. 01
A CASA DO CIDADÃO

Of. nº 0681/2017/GPFJCC

Bom Despacho, 16 de outubro de 2.017

À Sua Excelência o Senhor
Vereador Vital Guimarães
Presidente da Câmara Municipal
Rua Marechal Floriano Peixoto – 40 – Centro
35600-000 – Bom Despacho-MG

Recebi em 18/10/17
Bruno Luiz dos Santos Carmo
Diretor Geral

Assunto: Encaminha Projeto de Lei que altera e revoga dispositivos das Leis Municipais 1.427/94 e 2.034/06.

Senhor Presidente

O Ministério Público – MP, por meio da Procuradoria-Geral de Justiça, recomendou que que os dispositivos fossem alterados, evitando-se, assim, que o órgão ajuizasse uma ação direta de inconstitucionalidade contra o Município.

Entendemos que o Ministério Público tem razão quanto aos pontos tratados no anexo Projeto de Lei. Dessa forma, o que se pretende é adequar as Leis Municipais às regras constitucionais para contratação Temporária, especialmente quanto às exigências de excepcionalidade e temporariedade previstas no inciso IX do art. 37 da Constituição.

Portanto, para se evitar que o Município enfrente desnecessariamente uma Ação Direta de Inconstitucionalidade no Tribunal de Justiça de Minas Gerais é, mister o anexo PL seja aprovado.

Desta forma, conto mais uma vez com a presteza que Vossa Excelência tem demonstrado para tratar dos importantes assuntos de nosso Município, e peço que leve este PL ao conhecimento dos demais vereadores dessa Casa Legislativa com a costumeira e necessária urgência que o caso requer.

Atenciosamente,

Fernando Cabral
Prefeito Municipal

CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO
Fls. 02
A CASA DO CIDADÃO

75

Projeto de Lei nº xxxx/2.017.

Revoga e altera dispositivos das Leis Municipais 1.427/94, na parte em que regulamenta o inciso IX do art. 37 da CF/88 no âmbito Municipal; 2.034/06, que instituiu o Processo Seletivo no Município; e dá outras providências.

O Prefeito Municipal de Bom Despacho/MG, no uso de suas atribuições, especialmente o disposto no inciso IV, do art. 87 da Lei Orgânica Municipal, encaminha o presente Projeto de Lei para tramitação legal nessa Egrégia Casa.

Art. 1° Ficam revogados os incisos II, VII e VIII do art. 14 da Lei 1.427/94, que regulamentou o inciso IX do art. 37 da CF/88 no âmbito Municipal, os dois últimos com redação dada pela Lei 2.136/09, passando o inciso V do mesmo artigo a conter a seguinte redação:

"Art. 14. (...)

V – para atendimento a convênios, projetos, campanhas ou programas de governo, de caráter transitório, cujo prazo máximo de duração não ultrapasse um ano." ***(N.R.)***

Art. 2° A redação do art. 15 da Lei 1.427/94, alterada pela Lei 2.136/09, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 15 A contratação temporária de pessoal prevista no art. 12 desta Lei, se dará mediante processo seletivo simplificado, pelo período máximo de um ano." ***(N.R.)***

Art. 3° Ficam revogados os §§ 1° e 2° do art. 3° da Lei 2.034/06, que instituiu o Processo Seletivo no Município de Bom Despacho, alterados pela Lei 2.114/08, passando o *caput* do artigo a conter a seguinte redação:

"Art. 3° O processo seletivo simplificado de que trata esta Lei compreenderá prova escrita, podendo ainda incluir prova prática e avaliação de títulos." ***(N.R.)***

Art. 4° Ficam revogados o art. 8° da Lei 2.034/06, alterado pela Lei nº 2.172/10, e as leis nº 1.639, de 15 de abril de 1.997; 2.114, de 2 de dezembro de 2.008 2.136, de 23 de novembro de 2.009 2.172, de 26 de agosto de 2.010.

Art. 5° As contratações para o exercício das funções de Agente Comunitário de Saúde e de Agente de Combate a Endemias se realizarão na forma prescrita pelo art. 198 e §§ 4° a 6° da CF/88.

Art. 6° Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Bom Despacho, 16 de outubro de 2.017, 106° ano de emancipação do Município.

Não encontrado?

Fernando Cabral
Prefeito Municipal

CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO
Fls. 03
A CASA DO CIDADÃO
PROCURADORIA JURÍDICA
CMBD/MG

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

Procedimento Administrativo CCConst n.º: MPMG-0024.17.006446-3
Município: Bom Despacho
Objeto: Leis nº 1.427/94, 1.639/97, 2.034/2006, 2.114/2008, 2.136/2009, 2.172/2010 e nº 2.224/2011.
Espécie: Recomendação (que se expede).

Leis Municipais contendo dispositivos que versam sobre contratação temporária por excepcional interesse público, em desacordo com os parâmetros constitucionais. Violação aos pressupostos da contratação temporária. Inconstitucionalidade.

Excelentíssimo Prefeito do Município de Bom Despacho,

1. Preâmbulo

O presente Procedimento Administrativo foi instaurado, por esta Coordenadoria do Controle de Constitucionalidade, em virtude de representação encaminhada pela Promotora de Justiça Luana Cimetta Cançado, no uso de suas atribuições junto a 1ª Promotoria de Justiça da Comarca de Bom Despacho, acerca de possível inconstitucionalidade a macular as Leis Municipais nº 1.427/94, 1.639/97, 2.034/2006, 2.114/2008, 2.136/2009, 2.172/2010 e nº 2.224/2011.

Constatadas inconstitucionalidades em leis do Município de Bom Despacho as quais dispõem acerca da contratação temporária, e 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, esta

Coordenadoria de Controle da Constitucionalidade vem expedir nova RECOMENDAÇÃO a Vossa Excelência, objetivando, com isso, que o próprio Poder idealizador da norma impugnada dê solução ao caso, exercendo seu poder de autocontrole da constitucionalidade, tudo nos termos a seguir.

2. Fundamentação

2.1 TEXTOS LEGAIS QUESTIONADOS.

Eis o teor dos dispositivos eivados de inconstitucionalidade:

LEI Nº 1.427/1994 (com redação modificada pela Lei nº 2.136/2009).
"Regulamenta o art. 37, incisos I e IX da Constituição Federal, no âmbito municipal e dá outras providências."
(...)

CAPÍTULO II
DA CONTRATAÇÃO POR TEMPO DETERMINADO

(...)
Art. 14 – A contratação prevista no art. 12 desta lei poderá se dar:
(...)
II – para permitir a execução de serviço técnico por profissional de notória especialização;
(...)
V – para atender a convênios, projetos, campanhas ou programas de governo, de caráter transitório; (dispositivo com redação dada pelo art. 1º da Lei nº 2.136/2009)
(...)
VII – prejuízo ou perturbações na prestação de serviços públicos essenciais nas hipóteses previstas no art. 10 da Lei 7.783/89; (dispositivo com redação dada pelo art. 1º da Lei nº 2.136/2009)
VIII – casos de emergência, quando caracterizada a urgência e a inadiabilidade na prestação de serviços públicos essenciais nas hipóteses previstas no art. 10 da Lei 7.783/89; (dispositivo com redação dada pelo art. 1º da Lei nº 2.136/2009)
(...)

LEI Nº 2.114/2008.
"Altera a Lei 2.034/2006 que institui o processo seletivo simplificado e dá outras providências."
(...)

CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO
Fls 04
CASA DO CIDADÃO

Art. 1º - O artigo 3º da Lei 2034/2006, (*sic*) passa a vigorar com a seguinte redação, acrescido dos §§ 1º e 2º:
(...)
Art. 3º O processo seletivo simplificado de que trata esta Lei, (*sic*) compreenderá, (*sic*) prova escrita e/ou prova prática, sem prejuízo de outras modalidades de seleção que, a critério do Município, venham a ser exigidas, em edital, para cada função.
§ 1º Fica facultada a dispensa, pela Administração Municipal, da prova escrita quando se tratar de seleção de pessoal para as funções de nível de escolaridade superior e fundamental incompleto, que poderá ser efetivada mediante análise de currículo e experiência profissional na área, nos termos do edital do processo seletivo simplificado.
§ 2º A Administração Municipal criará comissão específica, por área, que será responsável pela coordenação e pelo andamento do processo seletivo, cabendo à supervisão à Secretaria de Administração.
(...)

LEI Nº 2.224/2011.
"Dispõe sobre a Estratégia de Saúde da Família (ESF), da Estratégia de Saúde Bucal (ESB) em funcionamento no Município, do Núcleo de Apoio à Saúde da Família – NASF e dá outras providências."
(...)
Art. 4º - O Município de Bom Despacho, Estado de Minas Gerais, por seu Poder Executivo, fica autorizado a promover contratação temporária, sob excepcional interesse púbico, de profissionais para composição das equipes que integram os Programas de que trata esta lei.
§ 1º - As contratações autorizadas nesta lei serão precedidas de processo seletivo simplificado para todas as funções, com ampla divulgação e acesso ao público, dispensando-se de tal procedimento os candidatos que tenham sido anteriormente contratados pelo Município a partir de processo seletivo para mesma função.
§ 2º - As contratações autorizadas nesta lei serão regidas por contrato administrativo temporário, com prazo de um ano, admitindo-se renovação por iguais e sucessivos períodos, conforme prazo de duração da Estratégia de Saúde da Família (ESF) e Estratégia de Saúde Bucal (ESB), aplicando-se, no que couber, as regras comuns aos servidores públicos do Município.
(...)
Art. 7º - Fica o Município de Bom Despacho autorizado a implantar o Núcleo de Apoio à Saúde da Família - NASF, a ser constituído por uma equipe técnica multidisciplinar de servidores do quadro funcional da Secretaria Municipal de Saúde ou, através de

> contratação temporária, mediante processo seletivo, composta pelas seguintes funções, carga horária e respectivas gratificações:
> (...)

2.2. CONSIDERAÇÕES 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:

> Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:
> [...]
> II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;
> [...]
> IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;

A Constituição do Estado, nos artigos 21, § 1º, e 22, *caput*, consigna as mesmas regras e exceções 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.

CÂMARA MUNICIPAL DE VIÇOSA
Fls. 05
ACASA DO CIDADÃO

> § 1º- A investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração.
> Art. 22. A lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado, para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público.

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

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

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

> A Constituição prevê que a lei (entende-se: federal, estadual, distrital ou municipal, conforme o caso) estabelecerá os casos de contratação para o atendimento de necessidade temporária de excepcional interesse público (art. 37, IX). Trata-se, aí, de ensejar suprimento de pessoal perante contingências que desgarrem da normalidade das situações e presumam admissões apenas provisórias, demandadas em circunstâncias incomuns, cujo atendimento reclama satisfação imediata e temporária (incompatível, portanto, com o regime normal de concursos). A razão do dispositivo constitucional em apreço, 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

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

> 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]

Ressalte-se que as hipóteses genéricas e abrangentes contidas nas normas que tratem da contratação temporária burlam a exigência constitucional do concurso para acesso ao serviço público, porque não atendidos os pressupostos necessários para a contratação de pessoal por tempo determinado para atender excepcional interesse público.

Nesse sentido o e. Tribunal de Justiça de Minas Gerais já se manifestou:

> 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 -

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

[3] STF, RTJ 154/45.

CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO
Fls. 06
CASA DO LEGISLATIVO

> PREVISÃO DE PRORROGAÇÃO DE CONTRATO TEMPORÁRIO - POSSIBILIDADE - INTERPRETAÇÃO DA LEI EM CONFORMIDADE COM A CONSTITUIÇÃO. - 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. - Não é inconstitucional norma que prevê a possibilidade de prorrogação por seis meses de contrato de trabalho temporário se ressai evidente, de sua leitura, que essa prorrogação somente se pode dar por uma única vez, o que torna legítima a previsão e a coloca em sintonia com os princípios constitucionais pertinentes.[4]

2.3. LEIS MUNICIPAIS QUE AUTORIZAM CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA PARA HIPÓTESES EM QUE NÃO HÁ DETERMINABILIDADE TEMPORAL, TEMPORARIEDADE OU EXCEPCIONALIDADE. INCONSTITUCIONALIDADE. ADEQUAÇÃO CONFORME A CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS.

As contratações temporárias (art. 22, *caput*, da CE/89) devem atender a três pressupostos intrínsecos[5]: 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 preveem relação jurídica funcional por prazo indeterminado.

[4] MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. ADI n.º 1.0000.09.492206-9/000 – Rel. Des. JOSÉ ANTONINO BAÍA BORGES – Julgamento em 11.5.2011. DJ de 29.7.2011.
[5] MADEIRA, José Maria Pinheiro. *Servidor público na atualidade*. 3. ed. Rio de Janeiro: América Jurídica, 2006. p. 30.

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.[6] (grifo nosso)

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

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

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

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

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

CÂMARA MUNICIPAL DE BICAS
Fls. 07

> 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 [...] [7]

A contratação temporária de pessoal, prevista no art. 37, IX, da CR/88 e no art. 22 da Constituição Estadual, 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 servidores temporários para o exercício de funções permanentes; se tal ocorrer, porém, haverá indisfarçável simulação, e a admissão será inteiramente inválida. Lamentavelmente, algumas Administrações, insensíveis (para dizer o mínimo) ao citado pressuposto, tentam fazer contratações temporárias para funções permanentes, em flagrante tentativa de fraudar a regra constitucional. Tal conduta, além de dissimular a ilegalidade do objetivo, não pode ter outro elemento mobilizador se não o de favorecer a alguns apaniguados para

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

> ingressarem no serviço público sem concurso, o que caracteriza inegável desvio de finalidade.[8]

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), "cumpre que tal contratação seja indispensável; vale dizer, induvidosamente não haja meios de supri-la com remanejamento de pessoal ou redobrado esforço dos servidores já existentes".[9]

Finalmente, o pressuposto da *excepcionalidade* da contratação temporária é uma situação fática atípica, nas hipóteses previstas em lei, caso em que se admite o regime especial.

Nessa linha, é de se destacar que em sede de contratação temporária, o que se deve normatizar não é a função (em si) a ser exercida, mas, ao revés, as hipóteses fáticas excepcionais em que as contratações dessas determinadas funções são admitidas. É viciada, portanto, a lei que traz hipótese genérica, vaga ou a simples

[8] CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 15. ed. Rio de Janeiro: Lumen Iuris. 2006. p. 500.
[9] GASPARINI, Diógenes. *Direito administrativo*. 12. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2007.

CÂMARA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA
Fls. 09
CASA DO POVO

permissão da contratação da função A ou B, por ofender o pressuposto da excepcionalidade.

A mera descrição de uma função, dissociada de uma situação excepcional descrita na norma, representa mácula ao texto constitucional e viabiliza a ação estatal de contratar casuísticas funções, prescindindo-se, convenientemente, da justificativa da necessidade fática excepcional concreta, burlando-se, por via oblíqua, também, o princípio setorial motivação administrativa, prevista no artigo 13, § 2º, da Carta Estadual.

Dispõe a referida norma constitucional o seguinte:

> Art. 13. A atividade de administração pública dos Poderes do Estado e a de entidade descentralizada se sujeitarão aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e razoabilidade.
> [...]
> § 2º. O agente público motivará o ato administrativo que praticar, explicitando-lhe o fundamento legal, o fático e a finalidade.

Nossa Suprema Corte, noutro giro, 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.[10]

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 DO MUNICÍPIO DE LAGOA DA PRATA. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA. REPOSICIONAMENTO. ACÓRDÃO PARADIGMA RE 658.026. AUSÊNCIA DE EXCEPCIONALIDADE. - A regra geral de ingresso na carreira pública é por meio do concurso público para provimentos dos seus respectivos cargos. Admite-se, excepcionalmente, a possibilidade de ingresso no serviço público por meio de contratação temporária, caso presentes os dois requisitos constantes do próprio texto legal: excepcionalidade e necessidade temporária. - Considerando que as hipóteses legais não representam qualquer excepcionalidade capaz justificar a exceção ao concurso público, a inconstitucionalidade há de ser pronunciada.[11]

Lado outro, como consequência imediata do vício legislativo consistente na simples descrição da função pública, a ausência de normatização da excepcionalidade ou da temporariedade dos vínculos, de natureza permanente, expõe um segundo aspecto da inconstitucionalidade material.

A título de ilustração, vale transcrever trecho do voto proferido pelo ex-Ministro do Supremo Tribunal Federal, Maurício Corrêa, quando do julgamento da ADI 890/DF:

---

[10] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 2.229-6/ES. Pleno. DJU 25.06.2004.
[11] MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. ADI n.º 1.0000.13.018234-8/000. Rel. Des. Wagner Wilson. Órgão Especial. Julgamento em 14.7.2017. DJ de 1º.9.2017.

CÂMARA MUNICIPAL DE MALACACHETA
Fls. 09
A CASA DO CIDADÃO

> "(...) a cláusula constitucional autorizadora destina-se exclusivamente – e aqui a interpretação restritiva se impõe – aos casos em que comprovadamente haja necessidade temporária de pessoal. **Tal situação não abrange aqueles serviços permanentes que estão a cargo do Estado nem aqueles de natureza previsível, para os quais a Administração Pública deve alocar, de forma planejada, os cargos públicos para isso suficientes, a serem providos pela forma regular do concurso público, sob pena de desídia e ineficiência administrativa.**" [destaque e grifo nosso]

2.4. PROGRAMAS DE GOVERNO DE CARÁTER PERMANENTE. INDETERMINABILIDADE TEMPORAL. NOVA ESTRATÉGIA POLÍTICA DE ATENDIMENTO À POPULAÇÃO EFETIVADA COM O ESCOPO DE SER MANTIDA PELAS ADMINISTRAÇÕES SUBSEQUENTES, PARA DAR CONCRETUDE ÀS DIRETRIZES CONSTITUCIONAIS FUNDAMENTAIS DA REPÚBLICA. IMPROPRIEDADE DA CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA LASTREADA EXCLUSIVAMENTE NO FATO DE HAVER UM CONVÊNIO CELEBRADO.

Imperioso consignar, ainda, que os programas de atendimento à população na área da saúde e educação, a exemplo do PSF, PAIF e outros, não possuem caráter temporário nem excepcional, uma vez que, além de sempre necessários, vêm sendo implementados por via de convênios entre os entes federados, com prazos indeterminados e têm, portanto, **caráter permanente**.

Caindo por terra o caráter de *transitoriedade* dado aos programas governamentais voltados para a educação e a saúde da população e assemelhados, representativos de nova estratégia pública de gestão, mostra-se clara a necessidade de concurso público, **excetuando-se os cargos 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 da República.

Não é porque existe um programa, consórcio ou convênio, dessa forma, que, por si só, é justificada a possibilidade da celebração de um contrato temporário.

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

> 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

Fls. 10

estabelecidos na própria Constituição, e também na Constituição do Estado a que pertencer. [12]

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.
> [...]
> Cumpre 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.

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.° 4464, o seguinte:

[12] MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Apelação Cível n.° 1.0317.07.077474-8/002. Comarca de Itabira. Rel. Des. Armando Freire. j. 09.12.2008 DJ 30jan2009.

> 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.[13]

Assim, os programas governamentais, sem prazo determinado, demandam certame público, em decorrência do caráter permanente, invariavelmente ligado a atividades cuja oferta à população não pode ser interrompida, por força da natureza essencial.

2.6. Decisão paradigmática do Supremo Tribunal Federal. O recurso extraordinário nº 658026/MG. Plenário, 09.04.2014. Repercussão geral reconhecida. Recurso provido.

Não se pode deslembrar, lado outro, a recente decisão paradigmática do Supremo Tribunal Federal que reformou acórdão do TJMG, por entender que existia interpretação dissonante dos pressupostos constitucionais da contratação temporária, *in verbis*:

> Decisão: O Tribunal, por maioria e nos termos do voto do Relator, **deu provimento ao recurso para julgar procedente a ação e declarar a inconstitucionalidade do inciso III, do art. 192, da Lei nº 509/1999, do Município de Bertópolis/MG**, vencido o Ministro Roberto Barroso, que dava parcial provimento para dar interpretação conforme. Por maioria, o Tribunal, nos termos do voto do Relator, modulou os efeitos da declaração de inconstitucionalidade para

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

CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO
Fls. 11
ASSESSORIA JURÍDICA

preservar os contratos já firmados até a data deste julgamento, não podendo os referidos contratos excederem a 12 (doze) meses de duração, vencido o Ministro Marco Aurélio que não modulava a decisão. Votou o Presidente, Ministro Joaquim Barbosa. Falou pelo Ministério Público Federal o Dr. Rodrigo Janot Monteiro de Barros, Procurador-Geral da República. Plenário, 09.04.2014. (RE 658026/MG).

Na mesma ocasião, houve provimentos, pela Suprema Corte, do **RE 556311/MG** (Município de Estrela do Sul/MG)[14] e do **RE 527109/MG** (Município de Congonhal/MG)[15], materializados todos em **09/04/2014**.

Incontornáveis, pois, os vícios de inconstitucionalidade contido nos dispositivos apontados no **item 2.1** desta recomendação.

[14] "ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - PESSOAL - CONTRATAÇÃO. A arregimentação de prestadores de serviços pela administração pública há de decorrer, em termos de regra, de concurso público, sendo exceção a contratação direta para atender a necessidade temporária e a singularidades, devendo a lei fixar o período necessário." RE 556311 / MG. rel. Min. Marco Aurélio.

[15] "Tendo em conta o que decidido nos autos do RE 658.026/MG (v. em Repercussão Geral), o Plenário proveu recurso extraordinário para declarar a inconstitucionalidade dos artigos 2º, 3º e 4º da LC 1.120/2003, do Município de Congonhal/MG. Os dispositivos tratam da contratação temporária, sem concurso público, de servidores municipais em diversas áreas de atuação. O Colegiado, ainda, por decisão majoritária, modulou os efeitos da decisão no tocante ao art. 2º, I, III e VIII, do aludido diploma ("Art. 2º - Considera-se necessidade temporária de excepcional interesse público a contratação de: I - médicos, dentistas, enfermeiros, técnicos em enfermagem, bioquímico, técnicos em RX, auxiliares de enfermagem e agentes comunitários de saúde, para atendimento no serviço de saúde; ... III - professores, para lecionar nas escolas municipais; ... VIII - técnicos para atender as necessidades do Plano Diretor de Erradicação do 'Aedes Aegypti' do Brasil - PEAs, elaborado pelo Governo Federal e Secretaria Municipal de Saúde"), para preservar os contratos firmados até a data do julgamento, os quais não poderiam ter duração superior a doze meses. O Tribunal destacou a importância dos cargos referidos, que integrariam a saúde e a educação públicas na municipalidade. Vencido o Ministro Marco Aurélio, que não modulava os efeitos da decisão." Informativo STF nº 742, de 20/4/2014. RE 527109/MG, rel. Min. Cármen Lúcia, 9.4.2014. (RE-527109).

3. Conclusão

Considerando que ao Ministério Público incumbe a defesa da ordem jurídica e do regime democrático, sendo, para tanto, seu dever constitucional, portanto, o combate às leis e atos normativos inconstitucionais, consoante se extrai do art. 129, IV, da Constituição da República/88; do art. 120, IV, da Constituição do Estado de Minas Gerais; do 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, 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-SE ao Excelentíssimo Prefeito do Município de Bom Despacho:

- adotar medidas tendentes à **revogação** do inciso II do art. 14 da Lei nº 1.427/1994, em homenagem aos **pressupostos da determinabilidade temporal, da excepcionalidade e da temporariedade**;

- adotar medidas tendentes à **adequação** do inciso V do art. 14 da Lei nº 1.427/1994, com redação dada pela Lei nº 2.136/2009, acrescentando-se, após a palavra "*transitório*", a expressão "*cujo prazo máximo de duração não ultrapasse 02 (dois) anos*", **em homenagem aos pressupostos da temporariedade e da determinabilidade temporal;**

CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO
Fls. 12

- adotar medidas tendentes **à revogação** dos incisos VII e VIII do art. 14 da Lei nº 1.427/1994, com redação dada pela Lei nº 2.136/2009, em homenagem aos pressupostos da **determinabilidade temporal, da excepcionalidade e da temporariedade;**

- adotar medidas tendentes à **revogação** da Lei nº 2.114/2008, em homenagem ao **princípio da isonomia;**

- adotar medidas tendentes à **revogação** do art. 4º, *caput*, bem como de seus §§ 1º e 2º, da Lei nº 2.224/2011, em virtude de flagrante violação aos **pressupostos constitucionais da excepcionalidade, temporariedade e determinabilidade temporal**, uma vez que o preenchimento dos cargos de assistente social farmacêutico, fisioterapeuta, nutricionista, psicólogo, médico, enfermeiro, técnico de enfermagem, agente comunitário de saúde, odontólogo, técnico de saúde bucal e auxiliar de saúde bucal, ainda que vinculados Programas (ESF, ESB e NASF), não configuram hipóteses de contratação temporária, mas demandam provimento por concurso público;

- adotar medidas tendentes à **adequação** do do art. 7º da Lei nº 2.224/2011, decotando-se as expressões *"ou, através de contratação temporária, mediante processo seletivo"*, em homenagem aos **pressupostos da excepcionalidade, da temporariedade e da determinabilidade temporal**.

Em obediência ao inciso IV, parágrafo único, do art. 27, da Lei Federal n.º 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, estipula-se o prazo de 30 (trinta) dias, a contar da data do recebimento desta, para que Vossa Excelência adote as medidas sugeridas, em sendo esse o entendimento, 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-se a Vossa Excelência:

a) divulgação adequada da presente recomendação;

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

Belo Horizonte, 11 de setembro de 2017.

MARCOS PEREIRA ANJO COUTINHO
Promotor de Justiça
ASSESSOR ESPECIAL DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
COORDENADORIA DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE