



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DESEMBARGADOR
PRESIDENTE DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL:**

**O PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**, no uso de suas atribuições,
com fundamento no artigo 129, inciso IV, da Constituição Federal,
combinado com o artigo 95, parágrafo 2º, inciso II, da Constituição
Estadual, promove a presente

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE,

tendo por objeto a retirada do ordenamento jurídico
das **Leis n.º 7.970/2018, n.º 7.971/2018, n.º 7.972/2018 e n.º
7.973/2018, todas do Município de Jóia**, que autorizam o Poder
Executivo a contratar servidores em razão de excepcional interesse
público, pelas razões de direito a seguir expostas:

1. Do simples cotejo dos cargos referidos nas leis em
comento – cuidadores sociais (52), professores de educação infantil
(29), professores de anos finais (12) e professores de anos iniciais



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

(09) –, assim como do número de contratações autorizadas, extrai-se o vício de inconstitucionalidade, de ordem material, de que está acoimada, em virtude do malferimento ao disposto no artigo 19, inciso IV, da Constituição Estadual, que estabelece a possibilidade de *contratação de pessoal por tempo determinado, para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público*.

O próprio comando do texto constitucional demonstra, indubitavelmente, o *caráter excepcional* dessa categoria de servidores públicos temporários, que se submetem a um regime jurídico especial.

Na doutrina brasileira¹, consagrou-se o entendimento de que, além da previsão legal específica, são basicamente três os pressupostos exigidos para a admissão de servidores públicos sob o regime especial da contratação temporária: determinabilidade temporal, temporariedade da função e excepcional interesse público.

Reflexo disso, o entendimento sufragado pelo Egrégio Supremo Tribunal Federal:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. SERVIDOR CONTRATADO SEM CONCURSO PÚBLICO. INC. IX DO ART. 37 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. EFETIVAÇÃO. LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N. 100/2007: DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE PRONUNCIADA NA ADI N. 4.876. CONTRATO TEMPORÁRIO RENOVADO SUCESSIVAMENTE. DIREITO AOS DEPÓSITOS DO FUNDO DE GARANTIA POR TEMPO

¹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 17ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007, p. 524/527.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

DE SERVIÇO – FGTS. TEMA 916 DA REPERCUSSÃO GERAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO PROVIDO. Relatório 1. Recurso extraordinário interposto com base na al. a do inc. III do art. 102 da Constituição da República contra o seguinte julgado da Turma Recursal de Jurisdição Exclusiva de Belo Horizonte, Betim e Contagem/MG: RECURSO INOMINADO. SERVIDOR PÚBLICO. INCONSTITUCIONALIDADE DA LC 100 – ADI 4876. CONTRATO DE CARÁTER TEMPORÁRIO. INEXISTÊNCIA DE VÍNCULO TRABALHISTA. FGTS. PERCEPÇÃO DAS VERBAS RETIDAS. IMPOSSIBILIDADE. SENTENÇA MANTIDA POR SEUS PRÓPRIOS FUNDAMENTOS. RECURSO DESPROVIDO” (fl. 1, e-doc. 37). 2. A recorrente alega ter o Tribunal de origem contrariado o inc. III do art. 7º e o § 2º e incs. II e IX do art. 37 da Constituição da República. Assevera que, “ao contrário do afirmado na decisão recorrida, não se pode afirmar que a relação entre as partes seja de âmbito administrativo, na medida em que esta Corte declarou a inconstitucionalidade do vínculo e anulou o contrato administrativo. Em resultado, a ação visa à condenação da Recorrida ao pagamento do FGTS, no período em que a Recorrente prestou serviços para a UEMG” (fl. 3, e-doc. 42). Sustenta que “não se discute na presente demanda a natureza do contrato da Recorrente junto a Recorrida, mas sim os efeitos jurídicos provocados pela efetivação anômala no cargo (sem concurso público) e pelo desligamento decorrente da inconstitucionalidade da própria norma que resultou na nulidade do contrato” (fl. 6, e-doc. 42). Requer o “provimento do Recurso para reformar o v. Acórdão recorrido e reconhecer o direito da Recorrente a receber o benefício do FGTS referente aos cinco anos anteriores à propositura da ação, nos termos do art. 7º, inciso III, e artigo 37, II e IX, e § 2º da CR/88, regulamentados pelo art. 19-A da Lei 8.036/90” (fl. 11, e-doc. 42). 3. Ao se analisar a admissibilidade do recurso extraordinário (fl. 3, e-doc. 54), os autos foram remetidos para eventual juízo de retratação, sendo assim ementados: “JUÍZO DE RETRATAÇÃO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO MANUTENÇÃO DO ACÓRDÃO AFASTAMENTO DE APLICAÇÃO DO PRECEDENTE. RATIO DECIDENDI DIVERSA DO CASO EM JULGAMENTO APLICAÇÃO DO RESTRICTIVE DISTINGUISHING - ENCAMINHAMENTO DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO APLICABILIDADE DO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mp.rs.gov.br

ART. 1.041 DO CPC” (fl. 1, e-doc. 56). Apreciada a matéria trazida na espécie, DECIDO. 4. Razão jurídica assiste à recorrente. O Tribunal de origem manteve os fundamentos da sentença, proferida nos seguintes termos: “O cerne do litígio perpassa por aferir a existência do pretense direito da parte autora à percepção do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, decorrente do vínculo mantido com a parte ré. A qualidade de servidora através de contrato administrativo da parte autora, e não celetista, pode ser confirmada inclusive pela tentativa do governo de efetivá-la no sistema público, em novembro de 2007, através do artigo 7º, da Lei Complementar Estadual n. 100/2007, embora admitida sem concurso público, exatamente em virtude do caráter de servidora temporária, contratada conforme § 1º do artigo 10 da Lei Estadual 10.254/1990. Neste ponto, anoto que o artigo 7º da Lei Complementar Estadual n. 100/2007 foi declarado inconstitucional, por decisão proferida pelo STF, na ADI 4.876/2012. Assim, com a nulidade da efetivação aos contratados temporários, a situação funcional da parte autora retornou ao seu status quo ante, qual seja, o de servidora pública designada, de caráter precário, admitida por contrato administrativo temporário. Por tudo o mais que dos autos consta, forçoso concluir que a natureza jurídica do contrato firmado entre a Administração Pública e a parte autora é de caráter administrativo temporário, como servidora pública precária e não celetista, não havendo que se falar em incidência de regras trabalhistas, salvo daquelas especificamente indicadas pela Constituição da República, em seus artigos 37 e 39. Esclareço, ademais, que o artigo 19-A da Lei Federal 8.036/90 prevê a incidência de FGTS para as hipóteses de declaração de nulidade do contrato de trabalho regido pela CLT, e não para servidores públicos, efetivos ou temporários. O contrato ora em apreço, repito, deu-se em caráter provisório, para suprir a necessidade de Professores de Educação Superior essenciais na rede pública, até que fossem os cargos providos por concurso público (§ 1º a do artigo 10 da Lei Estadual 10.254/1990), tendo sido interrompido pela LC 100/2007, que tentou equivocadamente transferir o caráter perene do cargo para o servidor temporário. No mais, a mencionada LC 100/2007 teve o artigo 7 atinente à efetivação declarado nulo por ADIN, não produzindo, pois, efeitos no ordenamento jurídico, não atendendo, portanto, ao que restou especificado pelo STF, no



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

RE-AgR 752.206/MG, Rel. Min. Celso de Mello, DJe de 29.10.2013. Não se trata de nulidade do contrato administrativo por desnaturação de sua característica provisória. Trata-se, outrossim, de nulidade de artigo de lei por inconstitucionalidade, retornando o contrato lícito ao status quo ante, de natureza precária, a ser rescindido consoante ordenamento jurídico. Noutro giro, mesmo que houvesse sucessivas renovações, não teriam elas o condão de transmutar em celetista o vínculo jurídico existente entre as partes, permanecendo íntegra a natureza administrativa do contrato em questão. Sedimentada a natureza eminentemente administrativa do contrato temporário firmado entre as partes, resta, portanto, afastada a incidência do artigo 19-A da Lei 8.036/90 para o presente caso concreto, seja porque a própria lei do FGTS exclui do conceito de trabalhador o servidor público precário (§ 2º do artigo 15 Lei Federal 8.036/90), seja porque não houve, in casu, declaração de nulidade de contrato de administrativo-estatutário temporário, mas sim o contrário, ou seja, sua reativação, em virtude de nulidade de LC 100/2007, o qual deverá seguir direitos similares aos servidores, com as ressalvas das efetivações, sem incidência de regimes celetistas não estendidos a eles pela Constituição Federal. Por tudo o mais que dos autos consta, a parte autora não faz jus ao recebimento do FGTS ou da multa rescisória sobre o fundo, tendo em vista a natureza administrativo-estatutário temporário de seu vínculo com a Administração Pública, na qualidade de servidora pública precária, tal como previsto no artigo 37, IX da CRFB/88, bem como pelo fato de que o contrato firmado não lhe confere em suas cláusulas o mencionado direito. Com base nessa premissa, de que o contrato ora em apreço é de natureza administrativa-estatutária, relacionado a servidor público temporário, tem-se por afastadas para o caso sub judice a aplicabilidade das decisões proferidas no RE 596478/RR e pelas SÚMULAS 466/STJ e 363/TST, eis que retratam situações jurídicas relativas a contratos de trabalho regidos pela CLT, diversamente do presente” (fls. 1-7, e-doc. 24). No julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.876, este Supremo Tribunal assentou a inconstitucionalidade parcial do art. 7º da Lei Complementar estadual n. 100/2007, pelo qual se conferia efetividade a servidores contratados sem concurso público, entre os quais se inclui a recorrente,



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mp.rs.gov.br

contratada temporariamente para “atender necessidade temporária de excepcional interesse público” (inc. IX do art. 37 da Constituição da República). Declarada a inconstitucionalidade do dispositivo legal pelo qual se conferia efetividade à contratação da recorrente, o contrato retornou ao status quo ante, ou seja, contrato temporário nos termos da norma constitucional (inc. IX do art. 37). 5. Este Supremo Tribunal firmou tese, pela sistemática da repercussão geral, enunciando os requisitos necessários à válida contratação temporária: “Nos termos do art. 37, IX, da Constituição Federal, para que se considere válida a contratação temporária de servidores públicos, é preciso que: a) os casos excepcionais estejam previstos em lei; b) o prazo de contratação seja predeterminado; c) a necessidade seja temporária; d) o interesse público seja excepcional; e) a contratação seja indispensável, sendo vedada para os serviços ordinários permanentes do Estado que estejam sob o espectro das contingências normais da Administração” (RE n. 658.026, Relator o Ministro Dias Toffoli, Plenário, DJe 30.10.2014, Tema 612). Na espécie em exame, tem-se contrato temporário iniciado antes de 2007 no qual a contratada foi tornada efetiva em 2007 (Lei Complementar estadual n. 100/2007), tendo essa situação se mantido até 2015, quando julgada a ADI n. 4.876, declarando-se inconstitucional a condição dos contratados sem concurso público. A recorrente retornou então à condição de contratada temporária por período igual ou superior a oito anos, considerando que a data de início do contrato é anterior a 2007. Não prospera a fundamentação do acórdão recorrido de inexistência de nulidade do contrato celebrado com a recorrente por desatendidos os requisitos necessários à válida contratação temporária. 6. No julgamento do Recurso Extraordinário n. 765.320, Relator o Ministro Teori Zavascki, este Supremo Tribunal reafirmou sua jurisprudência no sentido de que os contratados temporários, cujos contratos estejam em desconformidade com o disposto no inc. IX do art. 37 da Constituição da República, têm direito ao recebimento dos salários e ao levantamento dos depósitos do FGTS. Confirma-se a ementa do julgado: “ADMINISTRATIVO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. SERVIDOR PÚBLICO CONTRATADO POR TEMPO DETERMINADO PARA ATENDIMENTO DE NECESSIDADE TEMPORÁRIA DE EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO. REQUISITOS DE



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

VALIDADE (RE 658.026, REL. MIN. DIAS TOFFOLI, DJE DE 31/10/2014, TEMA 612). DESCUMPRIMENTO. EFEITOS JURÍDICOS. DIREITO À PERCEPÇÃO DOS SALÁRIOS REFERENTES AO PERÍODO TRABALHADO E, NOS TERMOS DO ART. 19-A DA LEI 8.036/1990, AO LEVANTAMENTO DOS DEPÓSITOS EFETUADOS NO FUNDO DE GARANTIA DO TEMPO DE SERVIÇO – FGTS. 1. Reafirma-se, para fins de repercussão geral, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no sentido de que a contratação por tempo determinado para atendimento de necessidade temporária de excepcional interesse público realizada em desconformidade com os preceitos do art. 37, IX, da Constituição Federal não gera quaisquer efeitos jurídicos válidos em relação aos servidores contratados, com exceção do direito à percepção dos salários referentes ao período trabalhado e, nos termos do art. 19-A da Lei 8.036/1990, ao levantamento dos depósitos efetuados no Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS. 2. Recurso extraordinário a que se dá parcial provimento, com o reconhecimento da repercussão geral do tema e a reafirmação da jurisprudência sobre a matéria” (DJe 23.9.2016). No julgamento dos embargos de declaração opostos contra a decisão proferida no recurso mencionado, elucidou-se a questão referente à aplicação do art. 19-A da Lei n. 8.036/1990: “A aplicação do art. 19-A da Lei n. 8.036/1990 aos servidores irregularmente contratados na forma do art. 37, IX, da CF/88 não se restringe a relações regidas pela Consolidação das Leis do Trabalho” (RE n. 765.320-ED, Relator o Ministro Alexandre de Moraes, Plenário, DJe 21.9.2017). O julgado recorrido divergiu dessa orientação jurisprudencial. 7. Pelo exposto, dou provimento ao recurso extraordinário (al. b do inc. V do art. 932 do Código de Processo Civil e § 2º do art. 21 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal) para anular o julgado recorrido e determinar a remessa dos autos ao Tribunal de origem para decidir como de direito. Publique-se. Brasília, 29 de maio de 2019. Ministra CÁRMEN LÚCIA Relatora (STF - RE: 1208654 MG - MINAS GERAIS, Relator: Min. CÁRMEN LÚCIA, Data de Julgamento: 29/05/2019, Data de Publicação: DJe-115 31/05/2019)

DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA DE SERVIDORES PÚBLICOS. ART. 37,



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mp.rs.gov.br

IX, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. EXCEPCIONALIDADE NÃO CARACTERIZADA. SERVIÇOS ORDINÁRIOS PERMANENTES DO ESTADO. CRITÉRIO TEMPORAL. SUCESSIVAS PRORROGAÇÕES. RECURSO EXTRAORDINÁRIO INTERPOSTO SOB A ÉGIDE DO CPC/1973. CONSONÂNCIA DA DECISÃO RECORRIDA COM A JURISPRUDÊNCIA CRISTALIZADA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO QUE NÃO MERECE TRÂNSITO. AGRAVO MANEJADO SOB A VIGÊNCIA DO CPC/1973. 1. O entendimento da Corte de origem, nos moldes do assinalado na decisão agravada, não diverge da jurisprudência firmada no Supremo Tribunal Federal. 2. As razões do agravo regimental não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastrearam a decisão agravada. 3. Agravo regimental conhecido e não provido. (RE 576919 AgR, Relator(a): Min. ROSA WEBER, Primeira Turma, julgado em 11/09/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-214 DIVULG 20-09-2017 PUBLIC 21-09-2017)

CONSTITUCIONAL. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA DE SERVIDORES (ART. 37, IX, CF). LEI COMPLEMENTAR 12/1992 DO ESTADO DO MATO GROSSO. INCONSTITUCIONALIDADE. MODULAÇÃO DE EFEITOS. 1. A Constituição Federal é intransigente em relação ao princípio do concurso público como requisito para o provimento de cargos públicos (art. 37, II, da CF). A exceção prevista no inciso IX do art. 37 da CF deve ser interpretada restritivamente, cabendo ao legislador infraconstitucional a observância dos requisitos da reserva legal, da atualidade do excepcional interesse público justificador da contratação temporária e da temporariedade e precariedade dos vínculos contratuais. 2. A Lei Complementar 12/1992 do Estado do Mato Grosso valeu-se de termos vagos e indeterminados para deixar ao livre arbítrio do administrador a indicação da presença de excepcional interesse público sobre virtualmente qualquer atividade, admitindo ainda a prorrogação dos vínculos temporários por tempo indeterminado, em franca violação ao art. 37, IX, da CF. 3. Ação direta julgada procedente, para declarar inconstitucional o art. 264, inciso VI e § 1º, parte final, da Lei Complementar 4/90, ambos com redação conferida pela LC 12/92, com efeitos ex nunc, preservados os contratos em vigor que tenham sido celebrados

8



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

exclusivamente com fundamento nos referidos dispositivos, por um prazo máximo de até 12 (doze) meses da publicação da ata deste julgamento.

(ADI 3662, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: Min. ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 23/03/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-080 DIVULG 24-04-2018 PUBLIC 25-04-2018)

1) A contratação temporária prevista no inciso IX do art. 37 da Constituição da República não pode servir à burla da regra constitucional que obriga a realização de concurso público para o provimento de cargo efetivo e de emprego público. 2) O concurso público, posto revelar critério democrático para a escolha dos melhores a desempenharem atribuições para o Estado, na visão anglo-saxônica do merit system, já integrava a Constituição Imperial de 1824 e deve ser persistentemente prestigiado. 3) Deveras, há circunstâncias que compelem a Administração Pública a adotar medidas de caráter emergencial para atender a necessidades urgentes e temporárias e que desobrigam, por permissivo constitucional, o administrador público de realizar um concurso público para a contratação temporária. 4) A contratação temporária, consoante entendimento desta Corte, unicamente poderá ter lugar quando: 1) existir previsão legal dos casos; 2) a contratação for feita por tempo determinado; 3) tiver como função atender a necessidade temporária, e 4) quando a necessidade temporária for de excepcional interesse público. 5) In casu, o Plenário desta Corte entendeu a inconstitucionalidade de toda a Lei nº 4.599 do Estado do Rio de Janeiro que disciplina a contratação temporária, dado o seu caráter genérico diante da ausência de uma delimitação precisa das hipóteses de necessidade de contratação temporária. Restou ressalvada a posição vencida do relator, no sentido de que apenas o art. 3º da norma objurgada conteria preceito inconstitucional, posto dúbio e dotado de trecho capaz de originar uma compreensão imprecisa, inválida e demasiado genérica, no sentido de que a própria norma por si só estaria criando os cargos necessários à realização da atividade, o que é juridicamente inviável, uma vez que referida providência dependeria de lei específica a ser aprovada diante de uma superveniente necessidade, nos termos do que previsto no art. 61, §1º, II, alínea “a”, da Constituição da República. 6) É inconstitucional a lei que, de



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

forma vaga, admite a contratação temporária para as atividades de educação pública, saúde pública, sistema penitenciário e assistência à infância e à adolescência, sem que haja demonstração da necessidade temporária subjacente. 7) A realização de contratação temporária pela Administração Pública nem sempre é ofensiva à salutar exigência constitucional do concurso público, máxime porque ela poderá ocorrer em hipóteses em que não há qualquer vacância de cargo efetivo e com o escopo, verbi gratia, de atendimento de necessidades temporárias até que o ocupante do cargo efetivo a ele retorne. Contudo, a contratação destinada a suprir uma necessidade temporária que exsurge da vacância do cargo efetivo há de durar apenas o tempo necessário para a realização do próximo concurso público, ressoando como razoável o prazo de 12 meses. 8) A hermenêutica consequencialista indicia que a eventual declaração de inconstitucionalidade da lei fluminense com efeitos ex tunc faria exsurgir um vácuo jurídico no ordenamento estadual, inviabilizando, ainda que temporariamente, a manutenção de qualquer tipo de contratação temporária, o que carregaria um periculum in mora inverso daquele que leis como essa, preventivas, destinadas às tragédias abruptas da natureza e às epidemias procuram minimizar, violando o princípio da proporcionalidade – razoabilidade. 9) Ex positis, e ressalvada a posição do relator, julgou-se procedente a ação declarando-se a inconstitucionalidade da Lei Estadual do Rio de Janeiro nº 4.599, de 27 de setembro de 2005. 10) Reconhecida a necessidade de modulação temporal dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade para preservar os contratos celebrados até a data desta sessão (28/05/2014), improrrogáveis após 12 (doze) meses a partir do termo a quo acima.

(ADI 3649, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 28/05/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-213 DIVULG 29-10-2014 PUBLIC 30-10-2014)

No mesmo sentido, o entendimento da Corte de Justiça Estadual, consoante os precedentes a seguir destacados:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE TAQUARI. LEIS - TAQUARI Nº 3.894, DE 23FEV16, Nº 3.895, DE 23FEV16, Nº 3.896, DE 23FEV16, Nº 3.897, DE 23FEV16 E Nº 3.898, DE 23FEV16. CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL. NATUREZA PERMANENTE DAS FUNÇÕES A SEREM DESEMPENHADAS PELOS CONTRATADOS. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL CONFIGURADA.

1. Não tem consistência a preliminar de inépcia da petição inicial, pois a referência feita pelo proponente ao art. 37, II e IV, da CF-88 se deu pela observância do princípio da simetria, sendo aplicável no âmbito estadual e municipal por força da regra do art. 8º da CE-89. De outra parte, a petição inicial preenche todos os requisitos postos no art. 319 do CPC, expondo de forma clara a causa de pedir e o pedido, estando atendido o art. 3º da Lei nº 9.868/99. 2. A regra geral posta nas Cartas Políticas e Sociais é no sentido de que a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, nos termos do art. 37, caput e II, da CF-88, e seu simétrico, o art. 20, caput, da CE-89. Por sua vez, a contratação temporária de servidores tem por base o artigo 37, IX, da Constituição Federal, e o artigo 19, IV, da CE-89. Assim sendo, a contratação de servidores em caráter emergencial só se justifica nas hipóteses de necessidade temporária de excepcional interesse público. 3. O caso em análise trata da admissão de servidores temporários para ocuparem cargos tais como: Pedreiro, Eletricista, Pintor, Operador de Máquina Rodoviária (Lei - Taquari nº 3.894/16); Vigia (Lei - Taquari nº 3.895/16); Servente, Médico Clínico Geral, Auxiliar de Saúde Bucal, Médico Ginecologista/Obstetra, Médico Psiquiatra, Odontólogo, Farmacêutico, Psicólogo, Terapeuta Ocupacional, Fisioterapeuta, Veterinário, Motorista, Assistente Social, Agentes Comunitários de Saúde, Enfermeiro, Técnico em Enfermagem, Recepcionista, Cuidador, Psicólogo, Assistente Social (Lei - Taquari nº 3.896/16); Servente, Psicólogo, Assistente Social (Lei Municipal nº 3.897/16), e Servente, Auxiliar de Pré-escola, Instrutor de Informática, Motorista, Supervisor Educacional, Professor Educação Infantil, Professor Anos Iniciais, Professor AEE, Professor Português, Professor de Educação Física, Professor de História, Professor de Artes, Professor de Geografia, Professor de



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

Matemática e Nutricionista (Lei - Taquari nº 3.898/16), em vista da permissão legal de suas contratações temporárias, nos respectivos textos inquinados de inconstitucionais. 4. Verifica-se, pois, que a natureza das funções a serem desempenhadas pelos contratados através das leis objeto da presente demanda, desborda os requisitos de excepcionalidade e temporaneidade, por possuírem caráter permanente, restando caracterizada a violação ao disposto nos arts. 8º, caput; 19, caput e V; 20, caput, da CE-89, bem como do art. 37, II e IX, da CF-88. PRELIMINAR REJEITADA. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70068875814, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Nelson Antônio Monteiro Pacheco, Julgado em 27/11/2017)

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE VITÓRIA DAS MISSÕES. LEIS-VM Nº 2.048/16, 2.056/16 E 2.060/16. CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL. NATUREZA PERMANENTE DAS FUNÇÕES A SEREM DESEMPENHADAS PELOS CONTRATADOS. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL CONFIGURADA. 1. **A regra geral posta nas Cartas Políticas e Sociais é no sentido de que a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, nos termos do art. 37, caput e II, da CF-88, e seu simétrico, o art. 20, caput, da CE-89. Por sua vez, a contratação temporária de servidores tem por base o artigo 37, IX, da Constituição Federal, e o artigo 19, IV, da CE-89. Assim sendo, a contratação de servidores em caráter emergencial só se justifica nas hipóteses de necessidade temporária de excepcional interesse público.** 2. O caso em análise trata da admissão de servidores temporários para ocuparem cargos na área de educação tais como: Auxiliar de Biblioteca, Instrutor de Informática, Professor de Ciências, Professores de Língua Inglesa, Pedagogo, Professor de Séries Iniciais, Professor de Educação Infantil e Professor de Matemática, cuja natureza das funções a serem desempenhadas pelos contratados através das leis objeto da presente demanda, desborda os requisitos de excepcionalidade e temporaneidade, por possuírem caráter permanente, restando caracterizada a violação ao disposto*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

nos arts. 8º, caput; 19, caput e V; 20, caput, da CE-89, bem como do art. 37, II e IX, da CF-88. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70070216825, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Nelson Antônio Monteiro Pacheco, Julgado em 27/11/2017)

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 6.478/2017, DO MUNICÍPIO DE ESTEIO, ALTERADA PELA LEI Nº 6.491/2017. CONTRATAÇÕES EMERGENCIAIS, POR PRAZO DETERMINADO, NA ÁREA DA EDUCAÇÃO. AUSÊNCIA DOS REQUISITOS DA EXCEPCIONALIDADE E DA TEMPORARIEDADE PREVISTOS CONSTITUCIONALMENTE. JULGAMENTO DE INCONSTITUCIONALIDADE. PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E DESTA CORTE. MODULAÇÃO DOS EFEITOS. I - **A contratação temporária de servidores é exceção prevista no inciso IX do art. 37 da Constituição Federal e no inciso IV do art. 19 da Constituição Estadual, que dispõem que a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público.** Trata-se de admissão provisória, demandada em circunstâncias incomuns, de caráter excepcional, cujo atendimento reclama satisfação imediata e temporária. Na hipótese, mesmo que se considere que houve inércia da Administração anterior ao não providenciar a realização de concurso público, não se pode ignorar que as funções para as quais as contratações aqui discutidas foram requeridas, são permanentes, contrariando o regramento previsto no art. 19, IV, da Constituição Estadual e no art. 37, IX, da Constituição Federal, não estando caracterizadas nem a temporariedade, nem a excepcionalidade. De fato, o regime de contratação emergencial deve servir apenas para suprir situações temporárias e excepcionais, não podendo ser utilizado para substituir o concurso público. II - Tendo em vista a prestação de um serviço público relevante como é o da educação, bem como o interesse público, aqui compreendido o de todos os alunos matriculados na rede municipal de ensino, que não podem ser prejudicados em virtude da omissão do Executivo Municipal, que não tomou, em tempo hábil, as providências necessárias para a realização de concurso*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mp.rs.gov.br

público, faz-se necessária a modulação dos efeitos da presente decisão, pelo prazo de 180 (cento e oitenta) dias, a contar da publicação do acórdão. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE, POR MAIORIA. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70073381352, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Francisco José Moesch, Julgado em 11/12/2017)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE ATIVA. A Associação Comunitária Benficiente dos Moradores do Bairro Berto Círio possui legitimidade ativa, haja vista que representa parte da comunidade do município na defesa dos interesses de seus associados e demais moradores do bairro, na defesa dos preceitos constitucionais. Prefacial rejeitada. INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI MUNICIPAL. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA. FUNÇÃO QUE NÃO REPRESENTA URGÊNCIA E EXCEPCIONALIDADE. Lei n.º 1.231/2015, do Município de Nova Santa Rita que autoriza o Poder Executivo Municipal a contratar servidores por prazo determinado. Ausência de interesse público excepcional. Atividades permanentes, contínuas e de caráter definitivo cujas características se opõem ao proposto como emergencial. Afronta aos artigos 8º, caput, e 19, caput, inciso IV e 20, caput todos, da Constituição Estadual, e, por simetria, ao artigo 37, caput, inciso IX, da Constituição Federal. Diferidos os efeitos do julgamento pelo prazo de 180 (cento e oitenta) dias para que a Administração Pública adote as providências administrativas necessárias a evitar a interrupção da prestação dos serviços públicos, a contar da publicação do presente Acórdão. PRELIMINAR REJEITADA. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70064266224, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Túlio de Oliveira Martins, Julgado em 23/11/2015)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE TAQUARI. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA. CARGOS FUNCIONAIS DE CARÁTER PERMANENTE. HIPÓTESE QUE NÃO SE ENQUADRA NAS EXCEÇÕES CONSTITUCIONAIS (ART. 19, INC. IV, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E ART. 37, INC. IX, DA



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mp.rs.gov.br

CONSTITUIÇÃO FEDERAL). EXTINÇÃO DA AÇÃO POR PERDA DE OBJETO NO TOCANTE ÀS LEIS N.º 3.789, N.º 3.790, N.º 3.791, N.º 3.792 E N.º 3.793. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE QUANTO ÀS LEIS N.º 3.787, N.º 3.788, N.º 3.806, N.º 3.811 E N.º 3.814. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70064502149, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Vicente Barrôco de Vasconcellos, Julgado em 21/09/2015)

Nessa ordem, os atos normativos municipais atacados não se coadunam com a permissão constitucional, pois as contratações autorizadas não buscam atender a situações temporárias e de excepcional interesse da coletividade local, tendo em vista a natureza permanente das funções a serem desempenhadas pelos contratados, evidenciada, até mesmo, pelo disposto em todas as leis municipais ora impugnadas, que preveem a possibilidade de contratação **a qualquer tempo**, pelo período de 06 (seis) meses, podendo ser prorrogado por igual prazo (artigo 3º da Lei Municipal n.º 7.970/2018; artigo 3º da Lei Municipal n.º 7.971/2018; artigo 3º da Lei Municipal n.º 7.972/2018; e artigo 3º da Lei Municipal n.º 7.973/2018, todas de Santo Antônio da Patrulha).

E, muito embora possa ser interpretado como de interesse público o preenchimento dos cargos em destaque, deve ser obtemperado se tratar de atendimento de demanda permanente dentro da estrutura municipal, não se prestando à modalidade emergencial, porquanto tem por finalidade apenas dar continuidade ao serviço público inerente à Administração Pública.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

Ademais, ainda que a Administração tenha realizado concurso público para o provimento, entre outros, dos cargos objeto das leis ora impugnadas, o número de nomeações até o momento realizadas não alcançou o número de contratações temporárias autorizadas legalmente, conforme informações prestadas pela Secretaria da Administração e Finanças de Santo Antônio da Patrulha (fls. 100/102 do expediente anexo), não se descurando que o Edital n.º 001/2018 previa tão somente 06 vagas para cuidadores sociais e cadastro reserva para a maioria dos cargos de professor (fls. 53/54 do expediente anexo).

Como discorre José dos Santos Carvalho Filho², *se a necessidade é permanente, o Estado deve processar o recrutamento através dos demais regimes.*

No mesmo sentido, a lição de Adílson de Abreu Dallari³:

Está absolutamente claro que não mais se pode admitir pessoal por tempo indeterminado, para exercer funções permanentes, pois o trabalho a ser executado precisa ser, também, eventual ou temporário, além do que a contratação somente se justifica para atender a um interesse público qualificado como excepcional, ou seja, uma situação extremamente importante, que não possa ser atendida de outra forma (...).

A lei deve indicar, como casos de contratação temporária, aquelas situações de excepcional interesse público referidas na Constituição, como, por exemplo, a ocorrência de calamidade pública, execução de serviços essencialmente

² CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Op. cit.*, p. 524/525.

³ DALLARI, Adílson de Abreu. *Regime Constitucional dos Servidores Públicos*. 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1990, p. 124/126.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

transitórios, a necessidade de implantação imediata de um novo serviço, a manutenção de serviços que possam ser sensivelmente prejudicados em decorrência de demissão ou exoneração de seus executantes, etc. Em cada um desses casos deve ser estabelecida uma forma ou um procedimento para caracterizar a sua ocorrência, com a indicação de quem deve fazer uma exposição fundamentada e de quem deve decidir.

Ainda, Márcio Cammarosano, citado por Celso Ribeiro Bastos⁴, oferece outras observações aclaradoras sobre o tema:

A ênfase, a nosso ver, repousa na 'necessidade' ou não da contratação. Mas, para os fins Constitucionais, essa necessidade deve ser qualificada, mesmo porque se necessidade não houver, não se poderá cogitar de admissão de pessoal a qualquer título.

Com efeito, não se pode conceber que haja admissão de pessoal sem necessidade do serviço, seja ela temporária ou permanente. A administração pública não pode se prestar a servir de 'cabide' de emprego (...).

A necessidade a que alude o inc. IX do art. 37 deve, todavia, ser especialmente qualificada. Deve ser 'necessidade temporária de excepcional interesse público'.

Assim deve ser qualificada a necessidade quando a contratação de pessoal por tempo determinado for indispensável para, como diz Celso Antônio Bandeira de Mello, 'evitar o declínio do serviço ou para restaurar-lhe o padrão indispensável mínimo seriamente deteriorado pela falta de servidores' (...).

Excepcional, anômala, portanto, há de ser a situação. Se a situação for excepcional, a necessidade será também de excepcional interesse público, ainda que não direta e indiretamente referida a prestação de serviços da mais relevante natureza, como são os denominados serviços essenciais.

A necessidade é de excepcional interesse público quando for premente, imperiosa para que determinado serviço funcione em condições satisfatórias mínimas, seja ele essencial ou não.

⁴ BASTOS, Celso Ribeiro. *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva, 1992, p. 101/102.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

Em rigor, não há como dissociar a 'premência da necessidade da excepcionalidade do interesse'. Presente aquela, estará presente este, que nela se consubstancia.

E é premente a necessidade quando, se não atendida mediante contratação de pessoal por tempo determinado, não haja outra forma de igual eficácia para evitar o perecimento ou grave prejuízo para o serviço, ou, em se tratando de serviço essencial, qualquer gravame ou óbice ao seu melhor rendimento.

De outro lado, como consequência da violação à norma constitucional que permite a contratação temporária e excepcional de pessoal, igualmente se verifica afronta ao artigo 20, *caput*, da Constituição Estadual, que exige a prévia aprovação em concurso para a investidura em cargo ou emprego público.

A implementação da contratação na modalidade prevista nas leis guerreadas enseja o acesso a emprego público sem a necessária realização de certame prévio, desconsiderando a exigência constitucional que visa a permitir que todos os interessados disputem as vagas em igualdade de condições, com paridade de armas.

Impende, neste particular, trazer à baila as considerações de Celso Antônio Bandeira de Mello⁵:

O que a Lei Magna visou com os princípios da acessibilidade e do concurso público foi, de um lado, ensejar a todos iguais oportunidades de disputar cargos ou empregos na Administração direta, indireta e fundacional. De outro lado, propôs-se a impedir tanto o ingresso sem concurso, ressalvadas as exceções previstas na Constituição, quanto

⁵ MELLO, Celso Antônio Bandeira. *Curso de Direito Administrativo*. 10^a Ed. São Paulo: Malheiros, 1998, p. 161.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

obstar a que o servidor habilitado por concurso para cargo ou emprego de determinada natureza viesse depois a ser agraciado com cargo ou emprego permanente de 'outra natureza', pois esta seria uma forma de fraudar a razão de ser do concurso público.

Dessa forma, a exigência de concurso público é corolário lógico do princípio da impessoalidade, inscrito no artigo 19, *caput*, da Constituição Estadual, conforme observação do mesmo autor⁶:

Nele se traduz a idéia de que a Administração tem que tratar a todos os administrados sem discriminações, benéficas ou detrimenotas. Nem favoritismos nem perseguições são toleráveis. Simpatias ou animosidades pessoais, políticas ou ideológicas não podem interferir na atuação administrativa e muito menos interesses sectários, de facções ou grupos de qualquer espécie. O princípio em causa não é senão o próprio princípio da igualdade ou isonomia. Está consagrado no art. 37, 'caput', da Constituição. Assim como 'todos são iguais perante a lei' (art. 5º, caput) a fortiori teriam de sê-lo perante a Administração. No texto constitucional há, ainda, algumas referências a aplicações concretas deste princípio, como ocorre no art. 37, II, ao exigir que o ingresso em cargo, função ou emprego público depende de concurso público, exatamente para que todos possam disputar-lhes o acesso em plena igualdade.

Por tudo que foi explanado, flagrante a mácula substancial de inconstitucionalidade, por ofensa aos ditames postos nos artigos 19, *caput* e inciso IV, e 20, *caput*, da Constituição Estadual, *in verbis*:

⁶ MELLO, Celso Antônio Bandeira. *Op. Cit.*, p. 70.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

Art. 19 - A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes do Estado e dos Municípios, visando à promoção do bem público e à prestação de serviços à comunidade e aos indivíduos que a compõe, observará os princípios da legalidade, da moralidade, da impessoalidade, da publicidade, da legitimidade, da participação, da razoabilidade, da economicidade, da motivação e o seguinte:

(...)

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

(...)

Art. 20 - A investidura em cargo ou emprego público assim como a admissão de empregados na Administração indireta e empresas subsidiárias dependerão de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, ressalvadas as nomeações para cargos de provimento em comissão, declarados em lei de livre nomeação e exoneração.

2. Pelo exposto, requer o Procurador-Geral de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul que, recebida e autuada a presente ação direta de inconstitucionalidade, seja(m):

- a)** notificadas as autoridades responsáveis pela promulgação e publicação das leis impugnadas, para que, querendo, prestem informações no prazo legal;
- b)** citado o Senhor Procurador-Geral do Estado, para que ofereça a defesa das normas, na forma do artigo 95, parágrafo 4º, da Constituição Estadual;
- c)** julgada procedente a ação, declarando-se a inconstitucionalidade das **Leis n.º 7.970/2018, n.º 7.971/2018, n.º 7.972/2018 e n.º 7.973/2018, todas**



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

do Município de Santo Antônio da Patrulha, por afronta aos artigos 19, *caput* e inciso IV, e 20, *caput*, ambos da Constituição Estadual, combinados com o artigo 37, *caput* e incisos II e IX, da Constituição Federal.

Causa de valor inestimado.

Porto Alegre, 07 de outubro de 2019.

FABIANO DALLAZEN,

Procurador-Geral de Justiça.

(Este é um documento eletrônico assinado digitalmente pelo signatário)

BHJ/LCA/CLM

