



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

CCM

Nº 70085593937 (Nº CNJ: 0008882-72.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE NOVO HAMBURGO. LEI MUNICIPAL N.º 3.284/2020. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA DE PROFESSORES DE EDUCAÇÃO BÁSICA. NECESSIDADE EMERGENCIAL DE EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO. PRAZO DETERMINADO. CARÁTER TEMPORÁRIO DA NECESSIDADE. CONTRATAÇÕES MOTIVADAS PELA VEDAÇÃO À ADMISSÃO DE SERVIDORES POR CONCURSO PÚBLICO PARA CARGOS EFETIVOS DURANTE O PERÍODO DE CALAMIDADE PÚBLICA OCASIONADO PELA PANDEMIA DE COVID-19. GARANTIA DA CONTINUIDADE DO SERVIÇO PÚBLICO. DIMENSÃO OBJETIVA DO DIREITO FUNDAMENTAL SOCIAL À EDUCAÇÃO. IMPROCEDÊNCIA.**

Hipótese em que a Lei n.º 3.284/2020 do Município de Novo Hamburgo autorizou contratações temporárias para o cargo de “Professor de Educação Básica 1 - Educação Infantil e Ensino Fundamental Anos Iniciais”. O que motivou a promulgação da aludida Lei foi a impossibilidade, prevista pela Lei Complementar n.º 173/2020, de observância obrigatória por todos os entes federados, relativa à admissão de servidores por concurso público até 31.12.2021, salvo reposição de cargos efetivos em caso de vacância. Com isso, inviabilizou-se o chamamento dos candidatos aprovados no concurso público anteriormente realizado pela municipalidade.

Passado o prazo previsto pela Lei Complementar n.º 173/2020, o Município de Novo Hamburgo realizou novo concurso público para preenchimento das vagas de professor da educação básica, circunstância que demonstra a ausência de intenção da municipalidade em burlar a exigência de concurso público, além do caráter temporário da necessidade que



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

CCM

Nº 70085593937 (Nº CNJ: 0008882-72.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

**ensejou as contratações autorizadas pela legislação impugnada.**

**O artigo 4º da Lei Municipal n.º 3.284/2020 prevê prazo determinado para as contratações, correspondente a um ano, prorrogável por igual período. Requisito da determinação temporal adequadamente preenchido.**

**Excepcional interesse público evidenciado pela situação caótica em que se encontrava o sistema de educação básica do Município de Novo Hamburgo no período correspondente à pandemia de covid-19, que poderia dar ensejo até mesmo à inviabilização da continuidade na prestação do serviço.**

**Incumbe ao Poder Público garantir às crianças, com absoluta prioridade, o direito fundamental social à educação. Em sua dimensão objetiva, esse direito fundamental impõe ao Estado a necessidade de criar, manter e ampliar unidades de educação básica, com a respectiva previsão de recursos humanos e materiais, de modo a garantir à criança os meios necessários à plenitude de sua formação.**

**Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente.**

AÇÃO DIRETA DE ÓRGÃO ESPECIAL  
INCONSTITUCIONALIDADE

Nº 70085593937 (Nº CNJ: 0008882-72.2022.8.21.7000)

PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA PROPONENTE

CAMARA DE VEREADORES DE NOVO HAMBURGO REQUERIDO

MUNICIPIO DE NOVO HAMBURGO REQUERIDO

PROCURADOR-GERAL DO ESTADO INTERESSADO



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

CCM

Nº 70085593937 (Nº CNJ: 0008882-72.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

## ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos.

Acordam os Desembargadores integrantes do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado, à unanimidade, em julgar improcedente a ação direta de inconstitucionalidade.

Custas na forma da lei.

Participaram do julgamento, além do signatário, os eminentes Senhores **DES.ª IRIS HELENA MEDEIROS NOGUEIRA (PRESIDENTE), DES. MARCELO BANDEIRA PEREIRA, DES. NEWTON BRASIL DE LEÃO, DES. SYLVIO BAPTISTA NETO, DES. RUI PORTANOVA, DES. JORGE LUÍS DALL'AGNOL, DES. FRANCISCO JOSÉ MOESCH, DES. IVAN LEOMAR BRUXEL, DES. NELSON ANTONIO MONTEIRO PACHECO, DES. LUIZ FELIPE BRASIL SANTOS, DES.ª MARIA ISABEL DE AZEVEDO SOUZA, DES. MARCO AURÉLIO HEINZ, DES. JOÃO BATISTA MARQUES TOVO, DES. NEY WIEDEMANN NETO, DES.ª LAURA LOUZADA JACCOTTET, DES. ÍCARO CARVALHO DE BEM OSÓRIO, DES.ª LIZETE ANDREIS SEBEN, DES. ANTONIO VINICIUS AMARO DA SILVEIRA, DES. GIOVANNI CONTI, DES. CARLOS EDUARDO RICHINATTI, DES. NEWTON LUÍS MEDEIROS FABRÍCIO, DES. ALBERTO DELGADO NETO E DES. RICARDO PIPPI SCHMIDT.**

Porto Alegre, 17 de março de 2023.

**DES. CARLOS CINI MARCHIONATTI,**

**Relator.**



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

CCM

Nº 70085593937 (Nº CNJ: 0008882-72.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

## RELATÓRIO

### DES. CARLOS CINI MARCHIONATTI (RELATOR)

O PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL propõe ação direta de inconstitucionalidade à Lei n.º 3.284/2020 do Município de Novo Hamburgo, alegando, em essência, que, ao autorizar a contratação temporária de professores para atender à necessidade emergencial e de excepcional interesse público, teria deixado de cumprir com os requisitos aplicáveis à espécie – lei específica, determinabilidade temporal, temporariedade da função e excepcional interesse público –, em situação que ocasionaria violação à regra do concurso público para a investidura em cargo ou emprego público, desatendendo ao disposto nos arts. 19, *caput* e inc. IV, e 20, *caput*, da Constituição Estadual.

Recebida a petição inicial, foi determinada a notificação da Câmara de Vereadores e do Prefeito Municipal, bem como a citação do Procurador-Geral do Estado.

O Procurador-Geral do Estado manifestou-se pela manutenção da lei atacada, com fundamento na presunção de constitucionalidade derivada do princípio da separação dos poderes estatais.

A Prefeita Municipal de Novo Hamburgo prestou informações, salientando que a lei objeto do pedido de declaração de inconstitucionalidade não deixa de preencher os requisitos constitucionalmente previstos, já que as contratações temporárias por ela previstas preveem determinabilidade temporal, temporariedade da função e excepcional interesse público de caráter transitório. Salaria que a autorização contida na Lei Municipal n.º 3.284/2020 abrange contratações temporárias pelo prazo máximo de um ano, admitida a sua prorrogação por igual período, previsão contida também no Edital n.º



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

CCM

Nº 70085593937 (Nº CNJ: 0008882-72.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

03/2021, que trata do processo seletivo simplificado promovido pela Secretaria Municipal de Educação. Argumenta que a referida lei foi promulgada no contexto do período de calamidade ocasionado pela pandemia de covid-19, quando editada a Lei Complementar n.º 173/2020, que vedou aos Municípios a possibilidade de contratação de pessoal, com exceções muito específicas, particularmente as decorrentes da vacância de cargos para reposição de servidores, o que impediu a municipalidade de chamar os candidatos aprovados no concurso público anterior, realizado em 2019, para o provimento dos cargos novos de magistério. Refere que tal situação obrigou o Município a preencher de outro modo as vagas existentes, uma vez que houve a abertura de três novas escolas de educação infantil, o que levou à previsão da contratação emergencial por meio da edição da referida lei. Argumenta que semelhante situação descaracteriza a suposta burla à exigência de concurso público. Assinala que, mesmo no período pós-calamidade pública, a municipalidade não conseguiu aproveitar todos os candidatos aprovados no concurso, pois, de 423 habilitados, apenas 236 assumiram as vagas e, entre esses, 18 já se exoneraram, o que significa que persiste a necessidade de contratação temporária mesmo após a chamada completa de todos os aprovados. Assinala que a municipalidade vem buscando solucionar esse problema através da abertura de novos concursos e ampliação, por lei, do número de vagas para o cargo de professor da educação básica. Refere que, na hipótese de declaração de inconstitucionalidade, devem ser mantidas as contratações temporárias dos 73 profissionais que já se encontram desempenhando suas atividades nas escolas municipais, sob pena de grave prejuízo à continuidade do serviço público. Requer a total improcedência da ação direta de inconstitucionalidade.

A Câmara de Vereadores de Novo Hamburgo não apresentou manifestação.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

CCM

Nº 70085593937 (Nº CNJ: 0008882-72.2022.8.21.7000)  
2022/CÍVEL

A Procuradora-Geral de Justiça em exercício manifestou-se pela procedência da ação, com a declaração de inconstitucionalidade da lei atacada, por afronta aos artigos 8º, *caput*, 19, *caput* e inciso IV, e 20, *caput* da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul e ao artigo 37, *caput* e incisos II e IX da Constituição da República.

É o relatório.

## VOTOS

### DES. CARLOS CINI MARCHIONATTI (RELATOR)

Voto por julgar improcedente a ação direta de inconstitucionalidade.

A ação tem por objeto a retirada do ordenamento jurídico da Lei n.º 3.284/2020 do Município de Novo Hamburgo, que “autoriza a contratação temporária de professores para atender necessidade emergencial de excepcional interesse público”, cuja redação, em sua íntegra, é a seguinte:

*Art. 1º Esta Lei, nos termos do inciso IX do art. 37 da Constituição Federal, combinado com os incisos VI e VII do art. 221 da Lei Municipal nº 333/2000, de 19 de abril de 2000, dispõe sobre os casos de contratação de professores, por tempo determinado, pela Secretaria Municipal de Educação - SMED, para atender a necessidade temporária e emergencial de excepcional interesse público, para o exercício de atividades docentes e na Rede Municipal de Ensino Infantil e/ou Fundamental, em função da necessidade premente de suprir a falta de professor com habilitação específica de magistério para as novas escolas de educação infantil que serão inauguradas e em decorrência de exonerações, falecimentos e aposentadorias nas unidades administrativas de prestação de serviços, conforme descrito nos Anexos I e II.*



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

CCM

Nº 70085593937 (Nº CNJ: 0008882-72.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

*Art. 2º As contratações têm por finalidade assegurar a observância das normas gerais de ensino público, especificamente para atender necessidade temporária do exercício de atividades docentes na Rede Municipal de Ensino Infantil e/ou Fundamental e a continuidade do serviço público, em respeito ao calendário escolar.*

*Art. 3º A contratação temporária será precedida de seleção pública simplificada, constante de credenciamento e títulos, devendo referida seleção ser acompanhada por servidores da Secretaria Municipal de Educação - SMED.*

*Parágrafo único. A elaboração e a aplicação da referida seleção pública poderá ficar a cargo de entidade ou empresa privada, contratada segundo as normas da Lei Federal nº 8.666/1993.*

*Art. 4º A contratação temporária, de que trata esta Lei, será efetivada mediante contrato a ser firmado entre a Secretaria Municipal de Educação - SMED e o contratado, instrumento do qual, dentre outras cláusulas, deverão constar remuneração, prazo, início, término, disciplinas e/ou matérias, currículo escolar, turnos e carga horária.*

*§ 1º O prazo máximo das contratações por tempo determinado, de que trata a presente Lei, será de 1 (um) ano, admitida a prorrogação do contrato por igual período.*

*§ 2º Os contratados, nos termos desta Lei, ficarão adstritos ao exercício das respectivas atribuições, conforme elencados nos respectivos contratos, podendo suprir a vacância de servidores em quaisquer das situações abrangidas na presente lei, de forma contínua ou alternada, ou suprir a necessidade premente de falta de professores com habilitação específica de magistério para as novas escolas de Educação Infantil, conforme elencado nos respectivos contratos.*

*Art. 5º Os contratos terão natureza jurídica administrativa, não gerando qualquer vínculo efetivo ou permanente, estabilidade ou efetividade, tampouco quaisquer direitos e vantagens elencadas na legislação estatutária municipal ou pela legislação celetista.*

*Art. 6º As contratações necessárias, precedidas da seleção pública antes preconizada, observarão contrato padrão estabelecido pela Administração, do qual constarão, além das demais cláusulas:*

*I - a fundamentação legal;*



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

CCM

Nº 70085593937 (Nº CNJ: 0008882-72.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

*II - o prazo do contrato e suas eventuais prorrogações;*

*III - a função a ser desempenhada;*

*IV - a remuneração;*

*V - a dotação orçamentária;*

*VI - a habilitação exigida para a função;*

*VII - a expressa declaração de pleno conhecimento e aceitação de todas as normas disciplinares estabelecidas em lei e regulamentos, pelo contratando.*

*Art. 7º Somente poderão ser contratados os interessados que comprovarem os seguintes requisitos:*

*I - ser brasileiro que preencha os requisitos estabelecidos em lei, assim como estrangeiro na forma da lei;*

*II - ter completado dezoito anos de idade;*

*III - estar em gozo dos direitos políticos;*

*IV - estar quite com as obrigações eleitorais e, quando homem, com a obrigação militar;*

*V - gozar de boa saúde física e mental e não ser portador de deficiência física incompatível com o exercício da função;*

*VI - possuir habilitação profissional exigida para o exercício da função, quando for o caso;*

*VII - atender às condições especiais, prescritas em lei ou regulamento, para determinadas funções.*

*§ 1º O contratado assumirá o desempenho de suas funções no prazo convencionado no contrato, apresentando na oportunidade comprovação de boa saúde física e mental para o cumprimento das atribuições cometidas, mediante laudo médico.*

*§ 2º É vedada a contratação da mesma pessoa, ainda que para serviços distintos, pelo prazo de um ano a contar do término do último contrato, sob pena de nulidade do novo contrato e responsabilidade do beneficiário e da autoridade firmatária do instrumento contratual.*

*Art. 8º Os contratados estarão sujeitos aos mesmos deveres e proibições regulamentares vigentes para os demais servidores públicos, no que couber, conforme preconizados pela Lei Municipal nº 333, de 19 de abril de 2000.*

*Art. 9º Os contratados serão inscritos como contribuintes obrigatórios do regime geral de previdência social, mediante as contribuições e custeio que lhes são afetos, em consonância com o estabelecido na legislação federal*



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

CCM

Nº 70085593937 (Nº CNJ: 0008882-72.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

*pertinente, sem qualquer vínculo estatutário ou celetista, com custeio da correspondente parcela contributiva, também, pela Administração, na forma da legislação previdenciária federal.*

*§ 1º O contratado fará jus a auxílio-transporte, pela utilização efetiva em despesas com deslocamento da residência para o trabalho e do trabalho para a residência, exclusivamente através do sistema de transporte coletivo público municipal de Novo Hamburgo, excluídos os serviços de transporte intermunicipal, seletivos e especiais.*

*§ 2º O valor mensal do auxílio-transporte será equivalente à parcela que exceder a 6% (seis por cento) da remuneração percebida pelo contratado, mesmo que o mesmo venha despendar montante superior com o seu deslocamento.*

*§ 3º O auxílio-transporte fica submetido ao regime do vale-transporte instituído pela Lei Federal nº 7.418 de 16 de dezembro de 1985, naquilo que couber, ficando sua concessão condicionada ao implemento das condições, pressupostos e limites definidos pelas disposições já postas.*

*Art. 10. Aplica-se aos contratados, no que couber, o disposto nos incisos VIII, XIII, XV, XVI, XX, XXII e XXX, do artigo 7º da Constituição Federal.*

*§ 1º Após cada período de 12 (doze) meses de efetivo serviço, o contratado terá direito a férias, sem prejuízo de sua remuneração, acrescida de um terço (1/3), observados os seguintes critérios:*

*I - férias de 30 (trinta) dias, para o contratado que não contar com faltas injustificadas no serviço, durante o respectivo período aquisitivo;*

*II - férias de 25 (vinte e cinco) dias, para o contratado que não contar com mais de 1 (uma) falta injustificada no serviço, durante o respectivo período aquisitivo;*

*III - férias de 20 (vinte) dias, para o contratado que não contar com mais de 3 (três) faltas injustificadas no serviço, durante o respectivo período aquisitivo;*

*IV - férias de 15 (quinze) dias, para o contratado que não contar com mais de 5 (cinco) faltas injustificadas no serviço, durante o respectivo período aquisitivo.*

*§ 2º Não fará jus a férias o contratado que faltar injustificadamente ao serviço por mais de 5 (cinco) dias, no respectivo período aquisitivo.*

*§ 3º É vedado descontar, no período de férias, as faltas do contratado ao serviço.*



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

CCM

Nº 70085593937 (Nº CNJ: 0008882-72.2022.8.21.7000)  
2022/CÍVEL

*§ 4º Não terá direito a férias o contratado que, no curso do período aquisitivo, tiver gozado de licenças para tratamento de saúde, por acidente em serviço ou enfermidade profissional, por mais de 30 (trinta) dias.*

*§ 5º As férias serão obrigatoriamente concedidas nos 12 (doze) meses subsequentes ao decurso do período aquisitivo, e o respectivo período do gozo será único e ininterrupto.*

*§ 6º Por motivo de calamidade pública, comoção interna ou superior interesse público, a Administração poderá interromper o gozo das férias.*

*§ 7º A pedido escrito do Contratado, e havendo interesse do serviço, a concessão das férias poderá subdividir-se em 3 (três) períodos de no mínimo 10 (dez) dias cada.*

*§ 8º A concessão das férias, com indicação do respectivo período de gozo, será informado ao contratado, por escrito e com antecedência mínima de 15 (quinze) dias, mediante protocolo de recebimento.*

*§ 9º Cabe a Secretaria Municipal de Educação - SMED fixar, a seu exclusivo critério e no interesse do serviço o período do gozo das férias a que fazem jus o contratado, observando a rotatividade anual da escala.*

*§ 10 O contratado perceberá durante as férias a remuneração integral a que fizer jus, acrescida de 1/3 (um terço).*

*§ 11 A remuneração a que fizer jus o contratado lhe será paga dentro dos 5 (cinco) dias anteriores ao início do respectivo gozo de férias, se dentro do mesmo exercício, vedada qualquer outra antecipação.*

*§ 12 O contratado demitido perceberá a remuneração das férias, acrescida de um terço, quando devido, proporcionalmente aos meses de efetivo exercício no período aquisitivo, calculada até o mês de demissão.*

*§ 13 A critério da Administração poderá haver a conversão de até um terço do período total das férias a que fizer jus o contratado, em pagamento em pecúnia, ressalvadas aquelas hipóteses em que o mesmo não tenha adquirido o direito de gozo.*

*Art. 11. A gratificação natalina a que fizer jus o Contratado, corresponderá à décima terceira remuneração anual, objetiva atender ao mandamento constitucional pertinente ao décimo terceiro salário, e terá como base a remuneração a que o contratado tiver direito no mês de dezembro do ano respectivo, a razão de um doze avos para cada mês de efetivo exercício no mesmo ano.*



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

CCM

Nº 70085593937 (Nº CNJ: 0008882-72.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

*§ 1º Considerar-se-á como mês integral, para todos os efeitos, o período de efetividade igual ou superior a quinze dias.*

*§ 2º A gratificação natalina prevista no artigo antecedente será paga, observadas as condições acima enunciadas, até vinte do mês de dezembro de cada ano.*

*§ 3º Até o mês de novembro de cada ano, poderá ser pago, como adiantamento, seis doze avos da décima terceira remuneração, desde que expressamente solicitado por escrito pelo contratado, até o último dia útil do mês de julho do correspondente ano, ou, de ofício, pela Administração.*

*§ 4º Aos contratados admitidos no decorrer do ano, será paga gratificação natalina proporcional aos meses de efetivo exercício.*

*§ 5º O Contratado demitido perceberá sua gratificação natalina, quando devida, proporcionalmente aos meses de efetivo exercício, calculada até o mês da demissão, salvo nas hipóteses dos incisos I e II do artigo 12 adiante, quando deixará de ser devida esta gratificação.*

*§ 6º A gratificação natalina não será considerada para cálculo de qualquer outra vantagem pecuniária.*

*Art. 12. Dar-se-á a rescisão antecipada ou unilateral do contrato:*

*I - a pedido do contratado;*

*II - por conveniência da Administração, a juízo da autoridade contratante;*

*III - quando o contratado incorrer em falta disciplinar ou regulamentar.*

*§ 1º Na hipótese do inciso II acima, o contratado terá direito ao pagamento de indenização correspondente ao valor da última remuneração mensal.*

*§ 2º Nas hipóteses dos incisos I e III supra, exceção da remuneração mensal proporcional aos dias trabalhados dentro do mês, nenhuma outra paga será concedida ao contratado, a qualquer título ou forma, tornando-se inexigível qualquer parcela ou indenização.*

*Art. 13. É vedado atribuir ao Contratado encargos ou serviços diversos daqueles constantes do contrato, bem como designações especiais, nomeações acumuladas para cargos em comissão, funções gratificadas, licenças, afastamentos ou concessões, gratificações ou adicionais, ou quaisquer outras vantagens privativas de servidores investidos de forma efetiva no serviço público municipal.*



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

CCM

Nº 70085593937 (Nº CNJ: 0008882-72.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

*Art. 14. É vedada a contratação, nos termos desta Lei, de servidores ou empregados que mantenham vínculo com a Administração Pública Direta ou Indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como empregados ou servidores de suas autarquias, fundações públicas, e/ou respectivas empresas estatais, sob pena de nulidade do contrato e apuração da responsabilidade administrativa do contratante e do contratado, inclusive solidariedade quanto à devolução de valores pagos ao contratado se por culpa deste.*

*Parágrafo único. A proibição prevista neste artigo não se aplica àqueles casos em que o contratado ocupe cargo, emprego ou função de natureza técnica ou científica ou de professor, e comprove a compatibilidade de horários para o cargo acumulável.*

*Art. 15. A autorização para contratação por prazo determinado de pessoal, alcança exclusivamente as funções e vagas elencadas pelo Anexo I da presente Lei, conforme as respectivas remunerações, descritas no seu Anexo II.*

*Art. 16. As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão à conta das seguintes dotações orçamentárias, da Lei Municipal nº 3.232/2019, de 13 de dezembro de 2019.*

*Contratação por Tempo Determinado de Professores  
3.3.1.9.0.04.01.02.00.00*

*Obrigações Patronais 3.3.1.9.0.04.15.00.00.00*

*Art. 17. A presente Lei será regulamentada pelo Poder Executivo, no que couber, mediante Decreto.*

*Art. 18. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.*

*GABINETE DA PREFEITA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO,  
aos 16 (dezesesseis) dias do mês de dezembro do ano de  
2020.*

FÁTIMA DAUDT

Prefeita

NEI LUÍS SARMENTO

Secretário Municipal de Administração



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

CCM

Nº 70085593937 (Nº CNJ: 0008882-72.2022.8.21.7000)  
2022/CÍVEL

Os respectivos cargos, a carga horária correspondente, a quantidade de vagas e as atribuições constam do Anexo I da referida lei. A respeito das atribuições, prevê:

*Descrição Sintética: Ministrar, orientar e zelar pela aprendizagem do(a) aluno(a) em quaisquer atividades constantes proposta curricular da unidade escolar e da Secretaria Municipal de Educação; participar no processo de planejamento e execução do Projeto Político Pedagógico da escola; organizar as operações inerentes ao processo de ensino-aprendizagem; contribuir para o aprimoramento da qualidade do ensino; participar das atividades de articulação da escola com as famílias e a comunidade. Descrição Analítica: Planejar e executar o trabalho docente; levantar e interpretar dados relativos a realidade de sua turma; organizar registros de observações e avaliações do(a) aluno(a); propor e realizar ações integradas com outros setores para superação de eventuais dificuldades; participar e atuar em reuniões e conselhos de classe; cooperar com a equipe diretiva da escola; participar de estudos e realizar planejamento e avaliação das atividades pedagógicas, nos horários destinados à hora-atividade; ministrar os dias letivos e horas - aulas, estabelecidos no Calendário Escolar; ser assíduo, pontual e manter conduta ética e de respeito.*

Por sua vez, os dispositivos apontados pelo proponente como violados são os seguintes: artigo 8º, *caput*, artigo 19, *caput* e inciso IV e artigo 20, *caput*, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, bem como o artigo 37, *caput* e incisos II e IX da Constituição da República Federativa do Brasil.

Eis a redação dos aludidos dispositivos da Constituição Estadual:

*Art. 8.º O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, rege-se-á por lei orgânica e pela legislação que adotar, observados os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.*



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

CCM

Nº 70085593937 (Nº CNJ: 0008882-72.2022.8.21.7000)  
2022/CÍVEL

*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 compõem, observará os princípios da legalidade, da moralidade, da impessoalidade, da publicidade, da legitimidade, da participação, da razoabilidade, da economicidade, da motivação, da transparência 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.*

Veja-se igualmente o teor do artigo 37, *caput* e incisos II e IX da Constituição da República:

*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;*



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

CCM

Nº 70085593937 (Nº CNJ: 0008882-72.2022.8.21.7000)  
2022/CÍVEL

Expostos os dispositivos constitucionais e legais que entram em consideração na controvérsia, resta perquirir se a alegada inconstitucionalidade efetivamente se verifica.

Em linhas gerais, o argumento central do proponente é o de que a lei atacada, ao estabelecer a contratação temporária de professores, implicaria violação à exigência de concurso público e, com isso, ao princípio da impessoalidade administrativa que, em última análise, a sustenta. Alega estarem ausentes, no caso concreto, os pressupostos para a admissão de servidores públicos sob o regime de contratação temporária: previsão legal específica, determinabilidade temporal, temporariedade da função e excepcional interesse público.

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.267/MG, estabeleceu como critérios para a validade da contratação temporária de servidores públicos: que os casos excepcionais estejam legalmente previstos; a predeterminação do prazo da contratação respectiva; a temporariedade da necessidade que ensejou a contratação; a excepcionalidade do interesse público; a imprescindibilidade da contratação, sem que contingências normais da Administração Pública na prestação de seus serviços ordinários possam justificá-la. No mesmo acórdão, estabeleceu-se que o prazo não pode ser previsto de forma genérica, tampouco a situação emergencial ser descrita sem a devida especificação das contingências fáticas. Transcrevo a ementa do julgado:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 10 DA LEI ESTADUAL 10.254/1990; ARTIGO 7º, § 1º, DA LEI ESTADUAL 9.726/1988; E ARTIGO 289 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL, TODAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS. DESIGNAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DE FUNÇÃO PÚBLICA. PROFESSORES, ESPECIALISTAS EM EDUCAÇÃO, SERVIÇAIIS DE UNIDADES DE ENSINO E SERVENTUÁRIOS E AUXILIARES DE JUSTIÇA. SUBSTITUIÇÃO DO TITULAR OU EXISTÊNCIA DE CARGOS VAGOS. INCONSTITUCIONALIDADE DE DISPOSIÇÕES DE LEI QUE, A PRETEXTO DE AUTORIZAR A*



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

CCM

Nº 70085593937 (Nº CNJ: 0008882-72.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA PREVISTA NO ARTIGO 37, IX, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, NÃO ESTABELECEM PRAZO DETERMINADO OU DISPÕEM DE FORMA GENÉRICA E ABRANGENTE, NÃO ESPECIFICANDO A CONTINGÊNCIA FÁTICA QUE EVIDENCIA A SITUAÇÃO EMERGENCIAL. AÇÃO CONHECIDA E JULGADO PARCIALMENTE PROCEDENTE O PEDIDO. 1. O concurso público, enquanto postulado para o provimento de cargo efetivo e de emprego público, concretiza a necessidade essencial de o Estado conferir efetividade a diversos princípios constitucionais, dentre os quais o de que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, e o da publicidade, garantindo igual oportunidade aos candidatos e controle social dos termos do edital e das etapas do certame. 2. **A contratação excepcional de servidores públicos sem prévia aprovação em concurso público, em nome do princípio da continuidade do serviço público, encontra-se restrita às hipóteses constitucionais que a legitimam, de modo que são inconstitucionais, por violação da cláusula do concurso público, disposições de lei que não estabelecem prazo determinado para a contratação ou dispõem de forma genérica e abrangente, não especificando a contingência fática que evidencia a situação emergencial. Precedentes: ADI 3.662, Rel. Min. Marco Aurélio, Plenário, DJe de 24/5/2018; ADI 5.163, Rel. Min. Luiz Fux, Plenário, DJe de 18/5/2015; ADI 3.649, Rel. Min. Luiz Fux, Plenário, DJe de 30/10/2014; ADI 3.430, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Plenário, DJe de 23/10/2009; ADI 3210, Rel. Min. Carlos Velloso, Plenário, DJ 3/12/2004; ADI 2.987, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Plenário, DJ de 2/4/2004.** 3. **A contratação temporária de servidores públicos, nos termos do art. 37, IX, da Constituição Federal, para que se considere válida, reclama 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 658.026, Rel. Min. Dias Toffoli, Plenário, DJe de 31/10/2014 - Tema 612 da Repercussão Geral). 4. In casu, o artigo 10 da Lei 10.254/1990 do Estado de Minas Gerais permite a “designação para o exercício de função pública”, para os cargos de professor, especialista em educação, serviçal, auxiliares de justiça e serventuários, nas hipóteses de (i) substituição motivada por impedimento do titular do cargo e (ii) vacância decorrente



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

CCM

Nº 70085593937 (Nº CNJ: 0008882-72.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

*de demora no provimento definitivo de cargo, devendo o ato de designação estabelecer prazo, findo o qual o ocupante de função pública será automaticamente dispensado, quando não houver sido antes por cessar o motivo da designação ou por discricionariedade administrativa. 5. O artigo 10 da Lei estadual 10.254/1990, ao estabelecer que a motivação da necessidade de pessoal é determinada no ato próprio designação, tanto na hipótese de substituição quanto de provimento de vaga, não densifica de que modo a designação de exercício público se amolda ao permissivo constitucional de necessidade temporária de excepcional interesse público, configurando autorização abrangente e genérica, que exorbita o alcance do artigo 37, IX, da Constituição Federal. 6. O artigo 10, inciso II, da Lei estadual 10.254, especificamente, ao permitir a designação temporária em caso de cargos vagos, viola a regra constitucional do concurso público, porquanto trata de contratação de servidores para atividades absolutamente previsíveis, permanentes e ordinárias do Estado, permitindo que sucessivas contratações temporárias perpetuem indefinidamente a precarização de relações trabalhistas no âmbito da Administração Pública. 7. O § 1º do artigo 7º da Lei estadual 9.726/1988, ao estabelecer que, nos casos de vacância e de instalação de vara ou comarca, os serventuários e auxiliares de justiça servirão, a título precário, até o provimento dos cargos por meio de concurso público, inobserva os requisitos da temporariedade e excepcionalidade da contratação sem concurso público, violando o artigo 37, incisos II, da Constituição Federal. 8. O artigo 289 do Constituição mineira, por sua vez, encontra-se amparado pela presunção de constitucionalidade, mercê de não disciplinar nem autorizar a contratação temporária para a substituição de servidores que desempenham atividades de magistério, mas apenas dar prioridade, para o exercício em substituição de atividade de magistério mediante designação para função pública, ao servidor aprovado em concurso público para o cargo correspondente. 9. Ação direta de inconstitucionalidade CONHECIDA e julgado PARCIALMENTE PROCEDENTE o pedido, para declarar a inconstitucionalidade do artigo 10 da Lei estadual 10.254/1990 e do § 1º do artigo 7º da Lei estadual 9.726/1988, ambas do Estado de Minas Gerais. (Supremo Tribunal Federal, ADI 5.267/MG, Relator Ministro Luiz Fux, Julgado em 15.04.2020, Publicado em 30.04.2020) (Grifei.)*



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

CCM

Nº 70085593937 (Nº CNJ: 0008882-72.2022.8.21.7000)  
2022/CÍVEL

No caso dos autos, entendo que, ao contrário do que sustenta o proponente, os requisitos para a contratação temporária encontram-se devidamente preenchidos.

Em primeiro lugar, trata-se de contratação temporária legalmente prevista, a constar da Lei n.º 3.284/2020 do Município de Novo Hamburgo, correspondente ao diploma legal impugnado. Ademais, a possibilidade de contratações temporárias para o magistério encontra-se igualmente prevista no artigo 222, § 2º da Lei Municipal n.º 333/2000. Desnecessárias ulteriores digressões a respeito do preenchimento desse requisito específico.

Em segundo lugar, o artigo 4º do referido diploma legal estabelece para a contratação o prazo máximo de um ano, prorrogável por igual período. Trata-se, portanto, de admissão de servidores por tempo específico e determinado. Pode-se afirmar que, idealmente, a lei deveria prever um lapso temporal específico para sua vigência, mas a ausência dessa previsão, por si só, não enseja a inconstitucionalidade da aludida norma. Nesse sentido, adianto que esse requisito tem por escopo evitar que a Administração Pública possa burlar a exigência de concurso público ao contratar indefinidamente servidores temporários, intenção essa, que, no caso, inexistente, tema ao qual retornarei.

Em terceiro lugar, quanto aos demais requisitos (caráter temporário da necessidade, excepcionalidade do interesse público e imprescindibilidade da contratação, abstraindo-se contingências normais), o seu preenchimento evidencia-se a partir do cotejo com a situação fática narrada nas informações da Sra. Prefeita Municipal e corroboradas pela documentação que as acompanha, que dão conta de uma situação verdadeiramente caótica no sistema de ensino público do Município de Novo Hamburgo.

Por meio do Edital n.º 01/2019, publicado em 18.12.2019, o Município de Novo Hamburgo realizou concurso público para a admissão



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

CCM

Nº 70085593937 (Nº CNJ: 0008882-72.2022.8.21.7000)  
2022/CÍVEL

de servidores para uma série de cargos, entre os quais o de Professor de Educação Básica 1 - Educação Infantil e Ensino Fundamental Anos Iniciais. O número de vagas originalmente previsto era o de 30, além de cadastro reserva, para ampla concorrência, 04 para portadores de necessidades especiais e 06 para candidatos negros. Para esse cargo, o edital de homologação do resultado final e classificação foi publicado em 06.08.2020. Houve, no total, 423 candidatos habilitados.

O Município, todavia, viu-se impossibilitado de preencher os cargos criados. A respeito, veja-se o teor da declaração emitida pela Secretaria Municipal de Educação (SMED), juntada aos autos com as informações:

*A Secretaria Municipal de Educação (SMED) declara que o cargo de PROFESSOR DE EDUCAÇÃO BÁSICA 1 - EDUCAÇÃO INFANTIL e ENSINO FUNDAMENTAL ANOS INICIAIS: NÍVEL SUPERIOR - 20H foi criado pela Lei Municipal 3.200/2019, diante da necessidade de haver um melhor reordenamento dos profissionais da rede municipal de ensino, possibilitando que estes cargos de professor de educação básica possam ministrar aulas tanto na Educação Infantil quanto nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, havendo, portanto, uma maior flexibilização nas lotações destes profissionais.*

*Diante da criação deste novo cargo, houve o concurso público nº 01/2019 para o preenchimento das vagas em aberto. Porém, foram impossibilitadas de serem preenchidas pelo concurso, diante da proibição da LC nº 173/2020 que só autoriza a reposição de cargos efetivos em caso de vacância.*

*[...]*

*Declara, por fim, que nunca houve ocupação de qualquer vaga deste cargo em específico.*

Com efeito, após a decretação do estado de calamidade em face da pandemia de covid-19, foi sancionada a Lei Complementar n.º 173/2020, que, em seu artigo 8º, inciso IV, impediu aos entes federados (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), até 31 de dezembro de 2021, a contratação ou admissão de pessoal, exceto, para os cargos



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

CCM

Nº 70085593937 (Nº CNJ: 0008882-72.2022.8.21.7000)  
2022/CÍVEL

efetivos, na hipótese de vacância. O mesmo dispositivo, no entanto, ressaltava a possibilidade de contratações temporárias, previstas no artigo 37, inciso IX da Constituição da República.

Como o cargo em questão correspondia a cargo novo, não se cogitava a hipótese de vacância, o que impediu a Administração Pública Municipal de preencher as vagas em aberto com a nomeação dos candidatos habilitados no aludido concurso, impossibilidade que se estendeu até 31.12.2021.

Diante dessa situação excepcional, a solução encontrada pela municipalidade foi a contratação emergencial de professores, autorizada pela Lei Municipal n.º 3.284/2020. Saliente-se que a Lei Complementar n.º 173/2020 entrou em vigor em 27.05.2020, data de sua publicação, ou seja, antes da homologação do resultado do concurso.

Ora, a vedação às nomeações de servidores para cargos novos imposta pela Lei Complementar n.º 173/2020 evidencia a ausência de qualquer intenção da Administração Pública Municipal no sentido de burlar a exigência de concurso público - e, com isso, violar o princípio da impessoalidade administrativa que está na sua base -, uma vez que as contratações temporárias de professores autorizadas pela Lei Municipal n.º 3.284/2020 encontram sua justificativa, em última análise, na impossibilidade daquelas nomeações.

Além disso, de acordo com as informações prestadas pela Sra. Prefeita Municipal, os 423 candidatos habilitados no concurso já foram chamados, após a expiração do prazo de vedação às nomeações estabelecido pela Lei Complementar n.º 173/2020. No entanto, apenas 236 candidatos efetivamente assumiram as vagas, e, desses, 18 já requereram sua exoneração. Semelhante quadro revela um problema crítico na ocupação das vagas disponíveis junto à rede pública de ensino do Município de Novo Hamburgo, situação agravada recentemente em razão da abertura de três novas escolas, a Escola Municipal de Educação



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

CCM

Nº 70085593937 (Nº CNJ: 0008882-72.2022.8.21.7000)  
2022/CÍVEL

Infantil Olavo Bilac, instituída pela Lei Municipal n.º 3.287/2021, a Escola Municipal de Educação Infantil Alecrim, instituída pela Lei Municipal n.º 3.288/2021, e a Escola Municipal de Educação Infantil Quero-Quero, instituída pela Lei Municipal n.º 3.289/2021, que exigiu a contratação de 84 novos professores.

No total, a defasagem informada é de 382 vagas desocupadas de professor de educação básica, número absolutamente expressivo e preocupante, uma vez considerada a importância da função desempenhada e a necessidade de se garantir uma taxa adequada de professores em função do número de alunos. Os 73 profissionais contratados temporariamente com base na legislação impugnada aliviaram em parte a situação, embora longe de resolvê-la. Nesse passo, é evidente que a declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal n.º 3.284/2020, com a consequente necessidade de rompimento do vínculo dos professores contratados em regime temporário, acarretará um dano ainda maior à prestação do serviço público em uma área tão importante como a da educação básica.

Ainda a demonstrar a total inexistência de burla à exigência de concurso público pela Administração Municipal, foi editada a Lei Municipal n.º 3.407/2022, que ampliou de 300 para 600 o número de vagas para o cargo de professor da educação básica. Ato contínuo, em 16.08.2022, houve a abertura de novo concurso, através do Edital n.º 01/2022, para o referido cargo, cujo resultado final foi homologado em 27.12.2022.

Dito isso, tenho como preenchidos os requisitos do caráter temporário da necessidade, da excepcionalidade do interesse público e da imprescindibilidade das contratações.

Está devidamente demonstrado que as contratações temporárias foram motivadas pela restrição imposta ao Município, assim como aos demais entes federados, relativamente ao preenchimento de



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

CCM

Nº 70085593937 (Nº CNJ: 0008882-72.2022.8.21.7000)  
2022/CÍVEL

cargos novos por concurso no período de calamidade pública decorrente da pandemia de covid-19. Com o seu término, a municipalidade promoveu novo concurso público, a demonstrar a absoluta ausência do desejo de burlar tal exigência.

Semelhantes contratações temporárias, ademais, mostraram-se necessárias para amenizar o problema da falta de professores de educação básica na rede municipal de ensino, problema que, evidentemente, seria melhor enfrentado pelo chamamento dos candidatos aprovados em concurso público, mas, como dito, tal possibilidade, por circunstâncias alheias à vontade dos administradores públicos do Município, encontrava-se momentaneamente inviabilizada.

No que tange ao requisito da excepcionalidade do interesse público, creio ser importante tecer algumas considerações adicionais.

O artigo 6º da Constituição da República prevê o direito à educação como um dos direitos fundamentais sociais, ao mesmo tempo em que seu artigo 227 estabelece como dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, com prioridade absoluta, uma série de direitos, entre os quais o direito à educação.

A Constituição da República dedica uma seção inteira à educação (Título VIII, Capítulo III, Seção I), aberta com o seu artigo 205, cuja redação é a seguinte: *“A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.”*

Nessa definição, três dimensões do direito fundamental social à educação devem ser reconhecidas: volta-se ao desenvolvimento da pessoa humana em todos os seus aspectos, especialmente o intelectual, mas não se limitando a ele, o que vai ao encontro da promoção da dignidade da pessoa humana; refere-se igualmente à formação do educando enquanto cidadão, ou seja, liga-se ao exercício



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

CCM

Nº 70085593937 (Nº CNJ: 0008882-72.2022.8.21.7000)  
2022/CÍVEL

das liberdades políticas indispensáveis à democracia; por fim, busca qualificar a pessoa para o trabalho, ou seja, o aperfeiçoamento do indivíduo enquanto agente econômico, elemento necessário à sua plena realização e, em uma perspectiva mais ampla, ao próprio desenvolvimento do país. É interessante notar que essas três dimensões podem ser reconduzidas a fundamentos da República Federativa do Brasil estabelecidos no artigo 1º da Constituição, que menciona, em seus incisos II, III e IV, respectivamente, a cidadania, a dignidade da pessoa humana e os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa.

No plano internacional, merece destaque o artigo 26 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, proclamada pela Assembleia-Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948, cuja redação, em sua primeira parte, é a seguinte: *“Todo ser humano tem direito à instrução. A instrução será gratuita, pelo menos nos graus elementares e fundamentais. A instrução elementar será obrigatória. A instrução técnico-profissional será acessível a todos, bem como a instrução superior, esta baseada no mérito.”*

Retornando à Constituição da República, deve-se mencionar que ela, em seu artigo 208, *caput* e incisos I e IV, assim dispõe:

*Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:*

*I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria;*

*[...]*

*IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade;*

Relevante também aludir ao teor do § 2º do artigo 208 da Constituição: *“O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder*



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

CCM

Nº 70085593937 (Nº CNJ: 0008882-72.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

*Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.”*

Quanto à divisão de competências entre os entes federados no que tange ao sistema de ensino, o artigo 211, § 2º da Constituição estabelece que *“Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil.”*

Os dispositivos mencionados contribuem para tornar mais denso o direito fundamental social à educação, abstratamente previsto no *caput* do artigo 6º da CRFB. Deles, pode-se depreender, como ideias que aqui mais importam: a absoluta prioridade conferida à garantia do direito à educação da criança; o conteúdo desse direito, intimamente ligado à promoção da dignidade da pessoa humana; o dever do Estado (em sentido amplo) de assegurar a educação infantil e a educação básica, essa última obrigatória e gratuita; a atuação prioritária dos Municípios no ensino fundamental e na educação infantil; por fim, a possibilidade de responsabilização da autoridade pública em caso de irregularidade ou ausência de oferecimento do ensino obrigatório.

Outra questão de suma importância diz respeito à chamada “dimensão objetiva” dos direitos fundamentais, ou seja, a superação da ideia de que tais direitos corresponderiam simplesmente a direitos subjetivos do indivíduo perante o Estado. Nesse sentido, veja-se a lição de Ingo Wolfgang Sarlet:

*“Apesar de encontrarmos já na doutrina constitucional do primeiro pós-guerra certos desenvolvimentos do que hoje se considera a dimensão objetiva dos direitos fundamentais, é com o advento da Lei Fundamental de 1949 que ocorreu o impulso decisivo neste sentido. Nesse contexto, a doutrina e a jurisprudência continuam a evocar a paradigmática e multicitada decisão proferida em 1958 pela Corte Federal Constitucional (Bundesverfassungsgericht) da Alemanha no caso Lüth, na qual, além de outros aspectos relevantes, foi dada continuidade a uma tendência já revelada em arestos*



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

CCM

Nº 70085593937 (Nº CNJ: 0008882-72.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

*anteriores, ficando consignado que os direitos fundamentais não se limitam à função precípua de serem direitos subjetivos de defesa do indivíduo contra atos do poder público, mas que, além disso, constituem decisões valorativas de natureza jurídico-objetiva da Constituição, com eficácia em todo o ordenamento jurídico e que fornecem diretrizes para os órgãos legislativos, judiciários e executivos. Em outras palavras, [...] os direitos fundamentais passaram a apresentar-se no âmbito da ordem constitucional como um conjunto de valores objetivos básicos e fins diretivos da ação positiva dos poderes públicos, e não apenas garantias negativas dos interesses individuais, entendimento este, aliás, consagrado pela jurisprudência do Tribunal Constitucional espanhol praticamente desde o início de sua profícua judicatura. Posta a questão em outros termos, os direitos fundamentais, desde a sua dimensão objetiva, operam [...] não propriamente como princípios e garantias nas relações entre indivíduos e Estado, mas transformam-se em princípios superiores do ordenamento jurídico-constitucional considerado em seu conjunto, na condição de componentes estruturais básicos da ordem jurídica.” (SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 13. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2021. p. 149.)*

As dimensões subjetiva e objetiva dos direitos fundamentais, por óbvio, não se excluem mutuamente. No caso do direito fundamental social à educação, não apenas tem o educando o direito público subjetivo a reclamar uma vaga no sistema de ensino (assegurado pelo artigo 208, § 1º da Constituição), como, em perspectiva objetiva, incumbe ao Poder Público a criação, organização e ampliação de instituições de ensino adequadas, no escopo de garantir aos educandos a máxima realização do direito social respectivo, com especial atenção às crianças, às quais, nesse particular, é conferida, como visto, absoluta prioridade.

Assim, o excepcional interesse público ressaí inequivocamente da necessidade de observância à dimensão subjetiva e, sobretudo, à dimensão objetiva do direito fundamental social à educação. No caso dos autos, a situação narrada – grave desfalque no quadro de professores na rede de ensino básico municipal, ocasionado por



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

CCM

Nº 70085593937 (Nº CNJ: 0008882-72.2022.8.21.7000)  
2022/CÍVEL

circunstâncias imprevisíveis, e conseqüente necessidade de contratações temporárias -, quando analisada à luz do direito fundamental social à educação, justifica a medida adotada pela municipalidade. A educação básica corresponde a uma área extraordinariamente importante e sensível, e não pode haver interesse público superior ao de garantir o adequado desenvolvimento intelectual às crianças, depositárias do futuro e a quem o direito deve, em medida máxima, proteger.

Em caso semelhante ao presente, assim decidiu o Colendo Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul:

*AGRAVO INTERNO. 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. LIMINAR CONCEDIDA, SUSPENDENDO OS EFEITOS DESSA LEI. RECONSIDERAÇÃO. CABIMENTO. COMPROMETIMENTO DO ANO LETIVO. REVOGAÇÃO DA LIMINAR. 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. Ainda que se considere que houve inércia da Administração anterior ao não providenciar a realização de concurso público, não se pode ignorar que a falta de professores é capaz de comprometer o ano letivo, causando grandes prejuízos aos alunos. É expressivo o número de contratações autorizadas pela Lei Municipal nº 6.478/2017, sendo que a manutenção da liminar poderá inviabilizar a prestação de um serviço público relevante como é o da educação. Deve prevalecer, no caso, o interesse público, aqui compreendido o de todos os alunos matriculados na rede municipal de ensino. AGRAVO PROVIDO. UNÂNIME. (Agravo, Nº 70073617219, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Francisco José Moesch, Julgado em: 26-06-2017)*

Ainda, cumpre trazer precedentes em casos análogos envolvendo o direito fundamental social à saúde, nos quais as



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

CCM

Nº 70085593937 (Nº CNJ: 0008882-72.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

contratações temporárias de profissionais médicos, por prazo determinado e motivadas pelo excepcional interesse público, foram reconhecidas como válidas:

*Ação direta de inconstitucionalidade. Esteio. Contratação de médicos por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público. As contratações de médicos autorizadas pela lei municipal impugnada, por tempo determinado, têm como finalidade atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, de modo a permitir a prestação dos serviços públicos municipais de saúde, como dever do Município de Esteio. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente. Unânime. (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70073578288, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Carlos Cini Marchionatti, Julgado em: 11-12-2017)*

*EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE UBIRETAMA. LEI MUNICIPAL QUE DISPÕE SOBRE A DISPONIBILIZAÇÃO DE UM MÉDICO PARA A EXECUÇÃO DO PROGRAMA DE SAÚDE DA FAMÍLIA. CONTRATO TEMPORÁRIO COM PRAZO DEETERMINADO. OBRIGATORIEDADE DO MUNICÍPIO NA MANUTENÇÃO DO SERVIÇO ESSENCIAL À POPULAÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE NÃO VERIFICADA. ART. 37, XI DA CF-88. OMISSÃO SANADA. 1. A Lei-Ubiretama nº 1.615/13 autorizou o Poder Executivo a proceder na contratação temporária de 1 (um) médico para o Programa de Saúde da Família, diante do excepcional interesse público e urgência na prestação do serviço, tendo em vista a aposentadoria do médico titular e a ausência de candidatos inscritos em concurso público. A temporariedade e a necessidade justificam a contratação emergencial mesmo que a remuneração seja de R\$ 23.000,00 (vinte e três mil reais), sob pena de descontinuidade do serviço público essencial à população, sem que caracterize ofensa ao art. 37, XI da CF-88. 2. No presente caso se está lidando com direito fundamental na espécie, corretamente tutelado na Carta Política da República como superdireito (art. 196) que se sobrepõe a qualquer outro, consoante decidiu o egrégio Tribunal de Justiça, no REsp nº 127.604-RS, atribuída a sua responsabilidade genericamente ao Estado, assim compreendidas as pessoas jurídicas de direito público dos três níveis em que a Federação está organizada. 3. Omissão sanada que não enseja a atribuição de efeito*



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

CCM

Nº 70085593937 (Nº CNJ: 0008882-72.2022.8.21.7000)  
2022/CÍVEL

*infringente ao julgado. Acórdão mantido. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO IMPROVIDOS. UNÂNIME. (Embargos de Declaração, Nº 70065630758, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Nelson Antônio Monteiro Pacheco, Julgado em: 01-12-2015)*

Voltando à hipótese dos autos, mesmo que tais considerações não correspondam ao objeto imediato da demanda, deve ser reconhecida, diante do quadro caótico do ensino básico no Município, a posição difícilíssima em que se encontrava a Sra. Prefeita Municipal, que, como chefe do Poder Executivo local, estava obrigada a tomar as medidas necessárias à garantia da continuidade do serviço público. Eventual omissão poderia acarretar sua responsabilização nas esferas administrativa e penal.

Em conclusão, não deve ser olvidada a presunção de constitucionalidade dos atos emanados do Poder Legislativo, decorrência lógica do princípio da separação dos Poderes estatais e da própria natureza do regime democrático. Essa presunção significa, de um modo geral, a imposição de um ônus argumentativo àquele que pretende ver declarado inconstitucional um ato normativo posto como lei, do qual o proponente, no presente caso, não se desincumbiu a contento.

Por todos esses fundamentos, tenho como preenchidos os requisitos constitucionalmente exigidos para a contratação temporária de professores de educação básica pela Lei n.º 3.284/2020 do Município de Novo Hamburgo, de modo que a improcedência da ação direta de inconstitucionalidade é a medida que se impõe.

É como voto.

**DES. GIOVANNI CONTI**

Eminentes colegas.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

CCM

Nº 70085593937 (Nº CNJ: 0008882-72.2022.8.21.7000)  
2022/CÍVEL

Como visto do relatório, se trata de Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada pelo PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, em oposição à Lei n.º 3.284/2020 do Município de Novo Hamburgo, que ao autorizar a contratação temporária de professores para atender à necessidade emergencial e de excepcional interesse público, não teria observado a legislação aplicável à espécie, infringindo a regra do concurso público para a investidura em cargo ou emprego público, nos termos dos arts. 19, *caput* e inc. IV, e 20, *caput*, da Constituição Estadual.

O Ministério Público opinou pela procedência do pedido.

O douto relator votou por julgar improcedente o pedido para declarar a constitucionalidade da Lei n.º 3.284/2020 do Município de Novo Hamburgo.

Em igual sentido, trago à cola entendimento firmado pelo Superior Tribunal Federal no sentido de que a natureza da função, por si só, não determina a constitucionalidade, ou não, da lei que preveja a contratação temporária; pois até mesmo as funções de natureza permanente podem admitir contratação com base no inciso IX do art. 37 da Constituição Federal, desde que **justificada por situação fática excepcional**, como ocorreu no presente caso.

Assim, não sendo a vedação legal **absoluta** quanto à possibilidade de se contratar de forma temporária para o exercício de atividade ordinária e permanente, e sendo o presente caso justamente uma situação excepcional e transitória derivada da pandemia do COVID-19, não verifico a inconstitucionalidade da norma atacada.

Neste sentido:

*“Recurso extraordinário. Repercussão geral reconhecida. Ação direta de inconstitucionalidade de lei municipal em face de trecho da Constituição do Estado de Minas Gerais que repete texto da Constituição Federal.*



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

CCM

Nº 70085593937 (Nº CNJ: 0008882-72.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

*Recurso processado pela Corte Suprema, que dele conheceu. **Contratação temporária por tempo determinado para atendimento a necessidade temporária de excepcional interesse público. Previsão em lei municipal de atividades ordinárias e regulares. Definição dos conteúdos jurídicos do art. 37, incisos II e IX, da Constituição Federal. Descumprimento dos requisitos constitucionais.** Recurso provido. Declarada a inconstitucionalidade da norma municipal. Modulação dos efeitos. 1. O assunto corresponde ao Tema nº 612 da Gestão por Temas da Repercussão Geral do portal do STF na internet e trata, “à luz dos incisos II e IX do art. 37 da Constituição Federal, [d]a constitucionalidade de lei municipal que dispõe sobre as hipóteses de contratação temporária de servidores públicos”. 2. Prevalência da regra da obrigatoriedade do concurso público (art. 37, inciso II, CF). **As regras que restringem o cumprimento desse dispositivo estão previstas na Constituição Federal e devem ser interpretadas restritivamente.** 3. O conteúdo jurídico do art. 37, inciso IX, da Constituição Federal pode ser resumido, ratificando-se, dessa forma, **o entendimento da Corte Suprema de que, para que se considere válida a contratação temporária, 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 necessidade de contratação seja indispensável, sendo vedada a contratação para os serviços ordinários permanentes do Estado, e que devam estar sob o espectro das contingências normais da Administração.** 4. É inconstitucional a lei municipal em comento, eis que a norma não respeitou a Constituição Federal. A imposição constitucional da obrigatoriedade do concurso público é peremptória e tem como objetivo resguardar o cumprimento de princípios constitucionais, dentre eles, os da*



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

CCM

Nº 70085593937 (Nº CNJ: 0008882-72.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

*impessoalidade, da igualdade e da eficiência. Deve-se, como em outras hipóteses de reconhecimento da existência do vício da inconstitucionalidade, proceder à correção da norma, a fim de atender ao que dispõe a Constituição Federal. 5. Há que se garantir a instituição do que os franceses denominam de la culture de gestion, a cultura de gestão (terminologia atualmente ampliada para 'cultura de gestão estratégica') que consiste na interiorização de um vetor do progresso, com uma apreensão clara do que é normal, ordinário, e na concepção de que os atos de administração devem ter a pretensão de ampliar as potencialidades administrativas, visando à eficácia e à transformação positiva. 6. Dá-se provimento ao recurso extraordinário para o fim de julgar procedente a ação e declarar a inconstitucionalidade do art. 192, inciso III, da Lei nº 509/1999 do Município de Bertópolis/MG, aplicando-se à espécie o efeito ex nunc, a fim de garantir o cumprimento do princípio da segurança jurídica e o atendimento do excepcional interesse social. (Supremo Tribunal Federal, ADI 5.267/MG, Relator Ministro Luiz Fux, Julgado em 15.04.2020, Publicado em 30.04.2020) (Grifei.)*

Como se denota do julgado acima colacionado, e nas palavras de Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo em “Direito Administrativo Descomplicado” (Ed. Método, 31ª Edição):

*“A leitura do inteiro teor do acórdão permite constatar que não foi estabelecida uma vedação absoluta à contratação temporária “para os serviços ordinários permanentes do Estado”, mas foi enfatizado que não se pode admitir que a administração pública, por má gestão, deixe serviços permanentes ou essenciais ficarem à míngua de recursos materiais e humanos durante anos, para, então, alegar premente interesse público e, assim, com base em uma lei genérica, contratar pessoal para atividades*



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

CCM

Nº 70085593937 (Nº CNJ: 0008882-72.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

*ordinárias e regulares sobre o pretexto de “necessidade excepcional”. Para ser legítima, a necessidade deve decorrer de situações fáticas, previamente descritas na lei, realmente excepcionais e transitórias, e não ocasionadas por incúria administrativa.”*

Assim, tendo os requisitos da excepcionalidade e do interesse público sido preenchidos na espécie, não verifico qualquer inconstitucionalidade a ser declarada.

Por tais considerações, **voto integralmente de acordo com o douto Relator.**

É como voto.

## **DES. ANTONIO VINICIUS AMARO DA SILVEIRA**

Eminentes colegas, da leitura da petição inicial tem-se que o autor - PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA - pretende o reconhecimento da inconstitucionalidade da Lei n.º 3.284/2020 do Município de Novo Hamburgo - *que autoriza a contratação temporária de professores para atender à necessidade emergencial e de excepcional interesse público* -, por entender ter deixado de cumprir com os requisitos aplicáveis à espécie - lei específica, determinabilidade temporal, temporariedade da função e excepcional interesse público.

Nessa linha, conforme doutrina de Pedro Lenza<sup>1</sup>, no controle concentrado de constitucionalidade, “(...) *almeja-se expurgar do sistema*

---

<sup>1</sup> Direito Constitucional Esquematizado. 16ª ed. ver, atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2012.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

CCM

Nº 70085593937 (Nº CNJ: 0008882-72.2022.8.21.7000)  
2022/CÍVEL

*lei ou ato normativo viciado (material ou formalmente), buscando-se, por conseguinte, a invalidação da lei ou ato normativo”.*

Em outras palavras, pela via do controle concentrado, a pretensão diz respeito à declaração de nulidade de lei ou ato normativo “em tese”, ao passo que compete ao Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul *o processamento e o julgamento de ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estadual perante a Constituição Estadual, e de municipal perante esta, inclusive por omissão* – art. 95, XII, “d” da CE-89<sup>2</sup>.

Ou seja, somente podem ser objeto de ADI no âmbito deste Tribunal, as leis ou atos normativos estaduais ou municipais perante a Constituição Estadual.

Pois bem. Assim, adianto que acompanho o e. Relator.

Veja-se que a alegação de inconstitucionalidade está embasada no fato da lei objurgada dispor sobre contratação temporária de professores em situação que ocasionaria violação à regra do concurso público para a investidura em cargo ou emprego público, desatendendo ao disposto nos arts. 19, *caput* e inc. IV, e 20, *caput*, da Constituição Estadual.

---

<sup>2</sup> Art. 95. Ao Tribunal de Justiça, além do que lhe for atribuído nesta Constituição e na lei, compete:

(...)

XII - processar e julgar:

(...)

d) a ação direta da inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estadual perante esta Constituição, e de municipal perante esta e a Constituição Federal, inclusive por omissão; (Declarada a inconstitucionalidade do trecho tachado na ADI n.º 409/STF, DJ de 26/04/02)



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

CCM

Nº 70085593937 (Nº CNJ: 0008882-72.2022.8.21.7000)  
2022/CÍVEL

O voto do e. Relator, Desembargador Carlos Cini Marchionatti, deslinda o julgamento de forma percuciente ao reconhecer que *“...Está devidamente demonstrado que as contratações temporárias foram motivadas pela restrição imposta ao Município, assim como aos demais entes federados, relativamente ao preenchimento de cargos novos por concurso no período de calamidade pública decorrente da pandemia de covid-19. Com o seu término, a municipalidade promoveu novo concurso público, a demonstrar a absoluta ausência do desejo de burlar tal exigência. ”*

Nesse passo, considerando que a lei ora combatida trata de contratação temporária legalmente prevista - art. 222, § 2º da Lei Municipal n.º 333/2000; estabelece para a contratação o prazo máximo de um ano, prorrogável por igual período (artigo 4º); demonstra o caráter temporário da necessidade, excepcionalidade do interesse público e imprescindibilidade da contratação, na medida em que dá conta de uma situação caótica no sistema de ensino público do Município de Novo Hamburgo, já que realizou concurso público para a admissão de servidores para diversos cargos, dentre os quais o de Professor de Educação Básica 1 - Educação Infantil e Ensino Fundamental Anos Iniciais -, restando, no entanto, impossibilitado o Município de preencher os cargos criados.

Por tais razões, acompanho integralmente o voto do Relator, pela improcedência da ação direta de inconstitucionalidade.

É o voto.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

CCM

Nº 70085593937 (Nº CNJ: 0008882-72.2022.8.21.7000)  
2022/CÍVEL

**OS DEMAIS DESEMBARGADORES VOTARAM DE ACORDO COM O RELATOR.**

**DES.<sup>a</sup> IRIS HELENA MEDEIROS NOGUEIRA** - Presidente - Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70085593937: "JULGARAM IMPROCEDENTE A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. UNÂNIME."

	<p>Este é um documento eletrônico assinado digitalmente conforme Lei Federal no 11.419/2006 de 19/12/2006, art. 1º, parágrafo 2º, inciso III.</p> <p>Signatário: Carlos Cini Marchionatti Data e hora da assinatura: 13/04/2023 10:02:00</p> <p>Signatário: Giovanni Conti Data e hora da assinatura: 13/04/2023 17:05:28</p> <p>Signatário: Antonio Vinicius Amaro da Silveira Data e hora da assinatura: 20/04/2023 08:58:43</p> <p>Para conferência do conteúdo deste documento, acesse o endereço <a href="http://www.tjrs.jus.br/verificadocs/">http://www.tjrs.jus.br/verificadocs/</a> e digite o seguinte número verificador:</p>
--	---