



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS
Procuradoria Jurídica

Parecer nº 019/2022

Projeto de Lei nº 017/2022, que “Autoriza o Executivo Municipal a realizar contratação emergencial, em caráter temporário e por excepcional interesse público, para a Secretaria Municipal de Planejamento e Meio Ambiente, com natureza administrativa, em conformidade com a Lei Municipal nº 7.316, de 22 de março de 2018”. Constitucionalidade com ressalvas. Excepcionalidade. ADI 5664 – STF. Vereadores. Controle externo.

Trata-se de solicitação de parecer formulada pela Vereadora Maria Helena Duarte, datada de 20/04/2022, acerca do Projeto de Lei nº 017/2022, que “Autoriza o Executivo Municipal a realizar contratação emergencial, em caráter temporário e por excepcional interesse público, para a Secretaria Municipal de Planejamento e Meio Ambiente, com natureza administrativa, conforme Lei Municipal nº 7.316, de 22 de março de 2018. Recebida a solicitação de parecer em 26/04/2022. Autuado e rubricado até fls. 15.

Inicialmente, por disposição Constitucional, a regra para investidura em cargo público é o concurso público:

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:

I - 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; [grifo nosso]



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS
Procuradoria Jurídica

Entretanto, tal regramento sofre mitigação por disposição expressa junto à própria Constituição Federal:

Art. 37. [...]

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

Sobre o tema, vale colacionar o magistério de José dos Santos Carvalho Filho¹, que assim tratou dos requisitos das contratações temporárias:

“O primeiro deles é a determinabilidade temporal da contratação, ou seja, os contratos firmados com esses servidores devem ter sempre prazo determinado, contrariamente, aliás, do que ocorre nos regimes estatutário e trabalhista, em que a regra consiste na indeterminação do prazo da relação de trabalho.

Depois, temos o pressuposto da temporariedade da função: a necessidade desses serviços deve ser sempre temporária. Se a necessidade é permanente, o Estado deve processar o recrutamento através dos demais regimes. Está, por isso, descartada a admissão de servidores temporários para o exercício de funções permanentes; se tal ocorrer, porém, haverá indifarçável simulação e a admissão será inteiramente inválida. Lamentavelmente, algumas Administrações, insensíveis (para dizer o mínimo) ao citado pressuposto, tentam fazer contratações temporárias para funções permanentes em flagrante tentativa de fraudar a regra constitucional. Tal conduta, além de dissimular a ilegalidade do objetivo, não pode ter outro elemento senão o de favorecer a alguns apaziguados para ingressarem no serviço público sem concurso, o que caracteriza inegável desvio de finalidade. O último pressuposto é a excepcionalidade do interesse público que obriga ao recrutamento. Empregando o termo excepcional para

¹ Manual de Direito Administrativo. 9ed. Rio de Janeiro, Lumen Juris, 2002. pág. 478/479.



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

Procuradoria Jurídica

caracterizar o interesse público do Estado, a Constituição deixou claro que situações administrativas comuns não podem ensejar o chamamento desses servidores. Portanto, pode dizer-se que a excepcionalidade do interesse público corresponde à excepcionalidade do próprio regime especial. Algumas vezes o Poder Público, tal como sucede com o pressuposto anterior e, em regra, com o mesmo desvio de poder, simula desconhecimento de que a excepcionalidade do interesse público é requisito inafastável para o regime especial."

Sem maiores dificuldades, é possível constatar que a contratação temporária trata-se de exceção à regra, ainda mais quando se tratam de cargos de natureza permanente. Nessa linha, julgados exarados pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul:

REXAME NECESSÁRIO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MUNICÍPIO DE INHACORÁ. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA PRORROGADA SEM CARÁTER EMERGENCIAL. NECESSIDADE DE REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO. CARGOS DE NATUREZA PERMANENTE. As contratações temporárias de servidores realizadas pelo Município de Inhacorá para o desenvolvimento das atividades relacionadas ao Programa de Saúde da Família, abrangendo os cargos de Agente Comunitário de Saúde, Médico, Odontólogo, Enfermeiro, Auxiliar de Enfermagem e Auxiliar de Consultório Dentário, embora amparadas por leis municipais, não se enquadram na hipótese da necessidade temporária emergencial de excepcional interesse público, prevista no art. 37, inciso IX, da Constituição Federal, visto que os referidos cargos possuem natureza permanente, o que se conclui das reiteradas prorrogações das contratações realizadas pelo ente demandado há vários anos, bem como da farta documentação acostada à petição inicial, coligida durante o curso do Inquérito Civil nº 039/2005, devendo ser mantida a sentença vergastada. SENTENÇA CONFIRMADA EM REEXAME NECESSÁRIO. (Reexame Necessário, Nº 70069914539, Quarta Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Francesco Conti, Julgado em: 27-07-2016) [grifo nosso]



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

Procuradoria Jurídica

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE TUPARENDI. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA. AUSÊNCIA DE INTERESSE PÚBLICO TEMPORÁRIO É EXCEPCIONAL. SERVIÇOS DE NATUREZA PERMANENTE DA SAÚDE PÚBLICA. A legislação que dispõe sobre contratação emergencial e temporária de servidores da área da saúde (médicos, enfermeiros, dentistas, técnicos em enfermagem, auxiliares de consultório dentário e agentes comunitários de saúde, servente) afronta ao disposto no artigo 19, inciso IV, da Constituição Estadual e artigo 37, inciso IX, da Constituição da República Federativa do Brasil, porquanto ausente o temporário e excepcional interesse público que a justifique. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE, POR MAIORIA.? (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70031784168, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Alzir Felippe Schmitz, Julgado em 23/11/2009) [grifo nosso]

Vale frisar recente julgado² (16/06/2021) exarado pelo Supremo Tribunal Federal, ADI 5664, que entendeu serem inconstitucionais dispositivos de leis complementares do Estado do Espírito Santo que autorizavam a contratação temporária de pessoal pelo Poder Executivo para empregos na área de agentes socioeducativos, sob o argumento de que a medida era necessária para atender necessidades urgentes e excepcionais, entretanto, tais leis afrontavam a Constituição Federal e burla a realização de concurso público. Nessa linha, a título exemplificativo, ADI 3.649/RJ, STF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Luiz Fux, j. em 28/05/2014, RE 527.109/MG, STF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Carmen Lúcia, j. em 09/04/2014, RE 658.026/MG, STF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Dias Toffoli, j. em 09/04/2014 e ADI 3.247/MA, STF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Carmen Lúcia, j. em 26/03/2014.

Gize-se que a contratação emergencial é a exceção, concurso público, por sua vez, a regra, razão pelo qual eventuais contratações devem ser realizadas pelo lapso temporal necessário à realização de concurso público³ e provimento definitivo do cargo, não se tornarem rotina. Todavia, in

² <http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=467732&ori=1> acesso em 25/06/2021.

³ Situação devidamente observada no parecer de fls. 12 (nº 574/2021 – PGM).



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS
Procuradoria Jurídica

casu, em que pese todas as considerações acima delineadas, a necessidade de contratação está minimamente justificada em fls. 03/04, calcada na não interrupção da atividade pública.

Entretanto, cabe ressalva em relação ao certificado em fls. 13, de que o PL não observou o princípio da impessoalidade. O fato é que o PL em voga busca autorização para as contratações de geólogo e engenheiro florestal, e o parecer nº 574/2021 – PGM refere o cargo de engenheiro agrônomo (com referência nominal). Ressalte-se que o referido parecer jurídico sequer é obrigatório que acompanhe o PL. É de se frisar que o presente parecer não aborda questões relativas à realização e classificação de eventual processo seletivo, todavia, não há óbice de fiscalização por parte do Poder Legislativo.

Assim, o parecer, s.m.j., de caráter opinativo⁴, é pela constitucionalidade do PL em voga.

Em que pese desnecessário explicitar, o presente parecer não exime as Comissões pertinentes das respectivas análises acerca do PL, ressaltando-se que os nobres edis podem exercer a fiscalização no sentido de se cumpra a legislação, no que se refere à forma de contratação e o correto cumprimento da norma constitucional⁵ – ingresso via concurso público, mediante exercício do controle externo, num momento posterior, se for o caso.

Sant'Ana do Livramento, 28 de abril de 2022.


Christiano Fagundes da Silva
Procurador Jurídico

⁴ STF, MS 24073.

⁵ Regimento Interno (Resolução nº 1.252/2016):
Art. 3º Além das funções legislativas, compete à Câmara Municipal a fiscalização financeira, o controle externo do Poder Executivo Municipal, o julgamento político-administrativo dos agentes públicos municipais e mais as que lhes são próprias, atinentes a gestão dos assuntos de economia interna.

§ 2º As funções de controle externo implicam vigilância dos negócios do Executivo Municipal em geral, sob os prismas da legalidade, economicidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e da ética político-administrativa, pela tomada das medidas saneadoras que se fizerem necessárias. [grifo nosso]