



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR DESEMBARGADOR PRESIDENTE  
DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

**Protocolado nº 161.493/2016**

**Ementa: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEIS Nº 1.353/93, Nº 1.479/94, Nº 1.969/02 E Nº 2.417/09, DO MUNICÍPIO DE FRANCISCO MORATO. DIPLOMAS NORMATIVOS LOCAIS QUE DISCIPLINAM A CONTRATAÇÃO POR TEMPO DETERMINADO FORA DAS HIPÓTESES DESTINADAS A ATENDER NECESSIDADE TEMPORÁRIA DE EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO. PREVISÃO DE REGIME ESTABELECIDO NA CLT E NO CÓDIGO CIVIL PARA CONTRATAÇÃO. CONTRATOS TEMPORÁRIOS COM PRAZO INDETERMINADO E OUTROS EXCEDENTES A DOZE MESES. 1.** A contratação por tempo determinado para atendimento de necessidade temporária de excepcional interesse público só se legitima se a lei municipal explicitar o caráter excepcional e indispensável da hipótese de cabimento. A descrição de hipóteses que não denotam transitoriedade burla o sistema de mérito, em afronta aos princípios da isonomia, moralidade, impessoalidade e eficiência (arts. 111 e 115, X, CE/89). **2.** Sujeição de parcela dos contratados por prazo determinado ao regime celetista e às disposições sobre locação de serviços prevista no Código Civil, contrariando a exigência do regime administrativo. Violação dos princípios da razoabilidade e da moralidade (art. 111 da CE/89). **3.** Tampouco é razoável a duração de contratos temporários, aí incluída sua prorrogação, por prazo total que exceda 12 (doze) meses.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

○ **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**, no exercício da atribuição prevista no art. 116, VI, da Lei Complementar Estadual n. 734, de 26 de novembro de 1993 (Lei Orgânica do Ministério Público de São Paulo), em conformidade com o disposto nos arts. 125, § 2º, e 129, IV, da Constituição Federal, e, ainda, nos arts. 74, VI, e 90, III, da Constituição do Estado de São Paulo, com amparo nas informações colhidas no incluso protocolado, vem, respeitosamente, perante esse Egrégio Tribunal de Justiça, promover a presente **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE** em face da expressão “*e as contratações de pessoal para atender convênios e executar obras*” constante do “caput” do art. 1º, da expressão “*ou de comoção interna*” constante do inciso I do art. 2º, dos incisos II, III e V do art. 2º, do “caput” e do parágrafo único do art. 4º, e dos arts. 5º e 6º, da Lei nº 1.353, de 07 de janeiro de 1993; da Lei nº 1.479, de 20 de janeiro de 1994; da expressão “*através de contrato administrativo de locação de serviços*” constante do “caput” do art. 3º, dos incisos II e III do art. 3º, da expressão “*podendo este prazo ser prorrogado por igual período*” prevista no “caput” do art. 6º, e dos arts. 9º e 11 da Lei nº 1.969, de 23 de janeiro de 2002; bem como da Lei nº 2.471, de 11 de dezembro de 2009, do Município de Francisco Morato, pelos fundamentos a seguir expostos:

**I – ATOS NORMATIVOS IMPUGNADOS.**

Inicialmente, regulamentando a contratação temporária em âmbito local, foi editada a Lei nº 1.123, de 30 de novembro de 1989, do



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Município de Francisco Morato, que, no que é importante, assim estabeleceu (fls. 150/151):

**Art. 1º** - Esta Lei disciplina as contratações para atender necessidades temporárias de mão-de-obra em situações de excepcional interesse público nos termos do artigo 37, IX da Constituição Federal.

**Art. 2º** - As contratações nos termos desta Lei somente poderão ocorrer em caso de:

I - Calamidade pública ou comoção interna;

II - Campanha de saúde pública;

III - Implantação de serviço urgente e inadiável;

IV - saída voluntária, de dispensa ou de afastamento transitório de servidores, cuja ausência possa prejudicar sensivelmente os serviços;

V - Execução direta de obra determinada.

(...)

**Art. 3º** - A contratação será feita independentemente da existência de cargo, emprego e função, mediante processo seletivo simplificado, se houver tempo, observando-se o prazo determinado e compatível com cada situação, de no máximo três (03) meses, ressalvado o disposto no Parágrafo Segundo deste artigo.

§ 1º - Ficam vedadas a prorrogação de contratos e a contratação da mesma pessoa, ainda que para serviços diferentes.

§ 2º O prazo dos contratos de pessoas para trabalhar em obra pública certa será fixado de acordo com a duração desta, mas não superior a 24 (vinte e quatro) meses.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

**Art. 4º** - No caso de contratação de pessoal para a realização de obras, as despesas decorrentes serão apropriadas na dotação orçamentária destinada a esta; quando a contratação for para atender convênio movimentado extraorçamentariamente no Município, assim também serão atendidas as despesas respectivas.

**Art. 5º** - As contratações serão efetuadas pelo regime jurídico da Consolidação das Leis do Trabalho ou pelo regime único dos servidores municipais, quando instituído por força do artigo 39 da Constituição Federal.

**Art. 6º** - Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.  
(...)”. (sic - grifo nosso)

Posteriormente, **revogando tacitamente o ato normativo supramencionado**, entrou em vigor a Lei nº 1.353, de 07 de janeiro de 1993, do Município de Francisco Morato, que “*Regulamenta a contratação temporária de mão-de-obra, e dá outras providências*”, e, no que interessa, disciplinou (fls. 153/155):

“**Art. 1º** - Esta Lei disciplina as contratações para atender necessidades temporárias de mão-de-obra, em situações de excepcional interesse público, nos termos do artigo 37, IX, da Constituição do Brasil, e as contratações de pessoal para atender convênios e executar obras.”

**Parágrafo único** - As disposições desta Lei aplicam-se também às entidades da Administração Indireta, no que couber.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

**Art. 2º** - As contratações nos termos do inciso IX, do art. 37, da Constituição, somente poderão ocorrer em caso de:

I - calamidade pública ou de comoção interna;

II - campanhas de saúde pública;

III - necessidade de implantação de serviço urgente e inadiável,

IV - saída voluntária, de dispensa ou de afastamento transitórios de servidores, cuja ausência possa prejudicar sensivelmente os serviços;

V - execução de serviços absolutamente transitórios e de necessidade esporádica.

(...)

**Art. 3º** - A contratação será feita independentemente da existência de cargo, emprego ou função, e mediante processo seletivo simplificado se houver tempo, observando-se prazos determinados e compatíveis com cada situação, com vigência máxima de 06 (seis) meses.

**Parágrafo único** - Ficam vedadas a prorrogação de contratos e a recontração da mesma pessoa ainda que para serviços diferentes.

**Art. 4º** - A contratação de servidores para atender a execução de convênios será prevista na Lei que autorizar a celebração destes e dependerá de prévio concurso público.

**Parágrafo único** - Os servidores serão admitidos sob o regime da Consolidação das Leis do Trabalho, vinculada a duração da relação de emprego a do Convênio.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

**Art. 5º** - Para a execução direta de obras, a Administração poderá contratar pessoas mediante processo seletivo público, submetida ao regime da Consolidação das Leis do Trabalho, vinculada a duração da relação de emprego ao período de realização da obra.

**Art. 6º** - No caso de contratação de pessoal para a realização de obras, as despesas decorrentes serão apropriadas na dotação orçamentária destinada a esta; quando a contratação for para atender convênio movimentado extraorçamentariamente no Município, assim, também, serão atendidas as despesas respectivas.

(...)

**Art. 8º** - Ficam revogadas as disposições em contrário, em especial a Lei Municipal nº 1267/91, de 27 de Agosto de 1991.

**Art. 9º** - Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.” (sic - grifo nosso)

Posteriormente, a Lei nº 1.479, de 20 de janeiro de 1994, além de dar nova redação ao art. 3º da Lei nº 1.353/93, de Francisco Morato, suprimiu o seu parágrafo único, *in verbis* (fl. 87):

“**Art. 1º** - O art. 3º da Lei Municipal nº 1.353, de 07 de janeiro de 1.993, passa a ter a seguinte redação:  
‘Art. 3º - A contratação será feita independentemente da existência de cargo, emprego ou função, e mediante processo seletivo simplificado, se houver tempo, por prazo determinado e compatível com



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

cada situação, podendo ser prorrogado em casos excepcionais por igual período.'

**Art. 2º** - Fica suprimido o parágrafo único do artigo 3º da Lei Municipal, citada no artigo anterior.

**Art. 3º** - As despesas decorrentes da execução da presente Lei, correrão à conta de verbas orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário.

**Art. 4º** - Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

(...). (sic)

Os atos normativos acima transcritos dispuseram, de modo geral, sobre a contratação temporária no âmbito da Prefeitura, sem especificar os servidores destinatários.

A seu turno, a Lei nº 1.969, de 23 de janeiro de 2002, de Francisco Morato, que dispõe sobre “a contratação temporária de excepcional interesse público, de que trata o Capítulo XIII, artigos 54, 55 e 56, da Lei Complementar nº 080, de 11 de dezembro de 2001”, instituiu:

**“Art. 1º** - Esta Lei disciplina a Contratação Temporária de Excepcional Interesse Público, de que trata os artigos 54, 55 e 56, da Lei Complementar nº 080, de 11 de dezembro de 2001.

**Art. 2º** - Considera-se necessidade temporária de excepcional interesse público, para efeito desta Lei, a contratação de docentes, em caráter não permanente e provisório, devidamente habilitados, por prazo determinado e, a título precário, para



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

suprir a falta de professores necessários ao Quadro de Magistério Público Municipal de Francisco Morato.

**Art. 3º** - A contratação de docentes, através de contrato administrativo de locação de serviços, far-se-á exclusivamente para:

I - suprir a falta de professores de carreira, nomeados por concurso público de provas e títulos, decorrente de exoneração, falecimento, aposentadoria, afastamento ou licenças em geral;

II - vagas não-remanescentes de concurso de remoção, de que trata o parágrafo 2º, do artigo 22, da lei Complementar nº 080/2001;

III - vagas que aguardam provimento, através de nomeação em caráter efetivo e permanente, após a realização de concursos públicos de provas e títulos;

(...)

**Art. 6º** - As contratações poderão ser feitas por prazo máximo de até 12 (doze) meses, podendo este prazo ser prorrogado por igual período.

**PARÁGRAFO ÚNICO** - O prazo mínimo de contratação deverá ser superior a 15 (quinze dias), podendo ser por tantas vezes, quantas necessárias, desde que não ultrapasse o limite legal.

(...)

**Art. 9º** - O contrato administrativo de locação de serviços, por prazo determinado, a título precário, de acordo com esta Lei, extinguir-se-á sem direito a indenizações e verbas trabalhistas:

I - ao término do prazo contratual estabelecido:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

II - por iniciativa do contratado ou da entidade contratante;

§ 1º - A extinção do contrato administrativo, nos casos do inciso II, será comunicada formalmente, com antecedência mínima de 30 (trinta) dias, pela parte que provocar o fato;

§ 2º - A extinção do contrato administrativo, sem a observância do parágrafo anterior, importará no pagamento, pela parte não cumpridora do prazo do contrato, de indenização correspondente à metade do restante do respectivo contrato administrativo.

(...)

Art. 11 - Fica fazendo parte integrante desta Lei a minuta de Contrato Administrativo de Locação de Serviços por Prazo Determinado, a Título Precário, que deverá ser utilizado, para os fins previstos nesta Lei.

(...)

**Art. 13** - Esta Lei entrará em vigor, na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

(...)” (sic).

Por fim, sobreveio a Lei nº 2.417, de 11 de dezembro de 2009, de Francisco Morato, que dispôs sobre a “*Contratação de pessoal por tempo determinado, visando à execução de obras e/ou serviços de engenharia, previstos em projeto específico*”, nos seguintes termos (fls. 133/134):

“**Art. 1º** - A Administração Pública Municipal Direta e Indireta poderá efetuar, nos termos do artigo 37, inciso IX, da Constituição Federal, a contratação de pessoal por tempo determinado, visando à execução



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

de obras e/ou serviços de engenharia, previstos em projeto específico.

§ 1º - É obrigatória a realização de processo seletivo, ainda que simplificado, para a contratação a que se refere este artigo.

§ 2º - A contratação será feita exclusivamente para cada projeto devidamente especificado, vedado o aproveitamento dos contratados em qualquer outro projeto ou área da Administração Pública.

§ 3º - O prazo da contratação será pelo tempo necessário à plena execução do projeto.

Art. 2º - As despesas decorrentes da execução da presente Lei, correrão à conta de dotações próprias do orçamento, suplementadas, se necessário.

Art. 3º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 4º - Revogam-se as disposições em contrário.”  
(sic)

Entretanto, os atos normativos impugnados são verticalmente incompatíveis com nosso ordenamento constitucional, como será demonstrado a seguir.

## II - O PARÂMETRO DA FISCALIZAÇÃO ABSTRATA DE CONSTITUCIONALIDADE.

Os preceitos normativos questionados contrariam frontalmente a Constituição do Estado de São Paulo, a qual está subordinada a produção normativa municipal ante a previsão dos arts. 1º, 18, 29 e 31 da Constituição Federal.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Os dispositivos da Constituição do Estado são aplicáveis aos Municípios por força de seu art. 144, que assim estabelece:

**“Art. 144** - Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por lei orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição”.

O art. 144 da Constituição Estadual, que determina a observância na esfera municipal, além das regras da Constituição Estadual, dos princípios da Constituição Federal, é denominado “norma estadual de caráter remissivo, na medida em que, para a disciplina dos limites da autonomia municipal, remete para as disposições constantes da Constituição Federal”, como averbou o Supremo Tribunal Federal ao credenciar o controle concentrado de constitucionalidade de lei municipal por esse ângulo (STF, Rcl 10.406-GO, Rel. Min. Gilmar Mendes, 31-08-2010, DJe 06-09-2010; STF, Rcl 10.500-SP, Rel. Min. Celso de Mello, 18-10-2010, DJe 26-10-2010).

A autonomia municipal é condicionada pelo art. 29 da Constituição da República. O preceito estabelece que a Lei Orgânica Municipal e sua legislação devem observância ao disposto na Constituição Federal e na respectiva Constituição Estadual, sendo reproduzido pelo art. 144 da Constituição do Estado.

Eventual ressalva à aplicabilidade das Constituições federal e estadual só teria, *ad argumentandum tantum*, espaço naquilo que a própria Constituição da República reservou como privativo do Município, não podendo alcançar matéria não inserida nessa reserva nem em assunto



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

sujeito aos parâmetros limitadores da auto-organização municipal ou aqueles que contem remissão expressa ao direito estadual.

Em linhas gerais, os atos normativos impugnados são incompatíveis com os seguintes preceitos da Constituição Estadual:

“**Art. 111** - A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes do Estado, obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, finalidade, motivação, interesse público e eficiência.

(...)

**Art. 115** - Para a organização da administração pública direta e indireta, inclusive as fundações instituídas ou mantidas por qualquer dos Poderes do Estado, é obrigatório o cumprimento das seguintes normas:

(...)

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

(...)”.

### 3. DA FUNDAMENTAÇÃO.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

**3.1. Contratação por tempo determinado fora das hipóteses de excepcionalidade, interesse público e temporariedade.**

Inspirado pelos princípios de impessoalidade e de moralidade referidos no art. 111 da Constituição Estadual (que reproduz o art. 37, *caput*, da Constituição Federal), o art. 115, X, da Constituição do Estado (que reproduz o art. 37, IX, da Constituição da República) fixa a necessidade de a lei de cada ente federado estabelecer os casos de contratação por tempo determinado, para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público. Segundo José dos Santos Carvalho Filho, há três elementos que configuram pressupostos na contratação temporária: a determinabilidade temporal, a temporariedade da função e a excepcionalidade do interesse público (*Manual de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002, 9. ed., pp. 478-479).

A obra legislativa não poderá olvidar a determinação do prazo e a temporariedade da contratação e nem lhe será lícito inscrever como hipótese de seu cabimento qualquer necessidade administrativa senão aquela que for predicada na excepcionalidade do interesse público.

Os dispositivos impugnados nesta oportunidade genericamente instituíram hipóteses de contratações por tempo determinado, à míngua de qualquer característica excepcional. A esse respeito, explica a literatura que:

“(…) empregando o termo excepcional para caracterizar o interesse público do Estado, a Constituição deixou claro que **situações administrativas comuns não podem ensejar o chamamento desses servidores**. Portanto, pode



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

dizer-se que a excepcionalidade do interesse público corresponde à **excepcionalidade do próprio regime especial**” (José dos Santos Carvalho Filho. *Manual de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002, 9. ed., pp. 478-479). (g.n.)

“trata-se, aí, de ensejar suprimento de pessoal perante contingências que desgarem da normalidade das situações e presumam admissões apenas provisórias, demandadas em situações incomuns, cujo atendimento reclama satisfação imediata e temporária (incompatível, portanto, com o regime normal de concursos) (...) **situações nas quais ou a própria atividade a ser desempenhada, requerida por razões muitíssimo importantes, é temporária, eventual (não se justificando a criação de cargo ou emprego, pelo quê não haveria cogitar do concurso público), ou a atividade não é temporária, mas o excepcional interesse público demanda que se faça imediato suprimento temporário de uma necessidade** (neste sentido, ‘necessidade temporária’), por não haver tempo hábil para realizar concurso, sem que suas delongas deixem insuprido o interesse incomum que se tem de acobertar” (Celso Antonio Bandeira de Mello. *Curso de Direito Administrativo*, São Paulo: Malheiros, 2009, 20. ed., pp. 281-282).

Dessa forma, a lei específica não poderá utilizar de cláusulas amplas, genéricas e indeterminadas, como se verifica, exemplificando, nos incisos III e V do art. 2º da Lei nº 1.353/93 (“*necessidade de implantação de*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

*Serviço urgente e inadiável” e “serviços absolutamente transitórios e de necessidade esporádica”*), do Município de Francisco Morato.

**Deve empregar, em verdade, conceitos que consubstanciem aquilo que seja possível conceber na excepcionalidade.** A propósito, já foi decidido:

“CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO: CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA. C.F., art. 37, IX. Lei 9.198/90 e Lei 10.827/94, do Estado do Paraná. (...) III. - A lei referida no inciso IX do art. 37, C.F., deverá estabelecer os casos de contratação temporária. No caso, as leis impugnadas instituem **hipóteses abrangentes e genéricas de contratação temporária, não especificando a contingência fática que evidenciaria a situação de emergência, atribuindo ao chefe do Poder interessado na contratação estabelecer os casos de contratação: inconstitucionalidade.** IV. - Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente” (RTJ 192/884). (g.n.)

Não é somente a temporariedade de uma atividade que justifica a contratação desta natureza, pois ela pode ser desempenhada por recursos humanos constantes do quadro de pessoal permanente. Para autorizá-la, é mister que a lei precise a excepcionalidade da medida.

Notadamente, entretanto, os atos normativos questionados não consubstanciam a necessidade excepcional imprescindível à validade da contratação temporária. Senão vejamos.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

O inciso I do art. 2º da Lei nº 1.353/93, de São João da Boa Vista, estabeleceu, genericamente, a *comoção interna* como motivo para a contratação temporária, **sem, no entanto, explicar no que consiste a vaga expressão.**

Já o inciso II do art. 2º da Lei nº 1.353/93, de Francisco Morato, indicou a necessidade da contratação temporária para a realização de *campanhas de saúde pública* - atividade notadamente comum na administração.

Com efeito, a jurisprudência já se manifestou em relação à inconstitucionalidade de norma similar:

“CONSTITUCIONAL. LEI ESTADUAL CAPIXABA QUE DISCIPLINOU A CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA DE SERVIDORES PÚBLICOS DA ÁREA DE SAÚDE. POSSÍVEL EXCEÇÃO PREVISTA NO INCISO IX DO ART. 37 DA LEI MAIOR. INCONSTITUCIONALIDADE. ADI JULGADA PROCEDENTE. (...) III - **O serviço público de saúde é essencial, jamais pode-se caracterizar como temporário, razão pela qual não assiste razão à Administração estadual capixaba ao contratar temporariamente servidores para exercer tais funções.** IV - Prazo de contratação prorrogado por nova lei complementar: inconstitucionalidade. V - É pacífica a jurisprudência desta Corte no sentido de não permitir contratação temporária de servidores para a execução de serviços meramente burocráticos. Ausência de relevância e interesse social nesses casos. VI - Ação que se julga procedente” (STF, ADI 3.430-ES, Tribunal



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Pleno, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, 12-08-2009,  
v.u., DJe 23-10-2009).

Os incisos III e V do art. 2º da Lei nº 1.353/93, de Francisco Morato, trouxeram os pressupostos genéricos mencionados anteriormente, prevendo singelamente que a contratação temporária é admitida para dar suporte: *a necessidade de implantação de serviço urgente e inadiável e a execução de serviços absolutamente transitórios e de necessidade esporádica, respectivamente.*

A seu turno, o art. 4º da Lei nº 1.353/93, de Francisco Morato, dispôs sobre a contratação temporária de servidores para *atender a execução de convênios, atividade rotineira da administração.*

Não é só.

A Lei nº 1.969/02, de Francisco Morato, previu a contratação de docentes para *“suprir a falta de professores necessários ao Quadro do Magistério Público Municipal”* daquela localidade. Estabeleceu, nos incisos II e III do art. 3º que a contratação temporária destina-se ao atendimento de: *“vagas não-remanescentes de concurso de remoção, de que trata o parágrafo 2º, do artigo 22, da lei Complementar nº 080/2001”*; e de *“vagas que aguardam provimento, através de nomeação em caráter efetivo e permanente, após a realização de concursos públicos de provas e títulos”*, situações corriqueiras e que devem ser antevistas pela Administração, sob pena de se frustrar a realização do concurso público.

Por fim, a Lei nº 2.417/02, de Francisco Morato, determinou, de forma expressa, que *“A Administração Pública Municipal Direta e Indireta poderá efetuar, nos termos do artigo 37, IX, da Constituição Federal, a*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

*contratação de pessoal por tempo determinado, visando à execução de obras e/ou serviços de engenharia, previstos em projeto específico” (art. 1º).*

**Pois bem.**

**Todas as possibilidades elencadas, rotineiras da administração, confirmam claramente a inconstitucionalidade dos atos normativos objurgados na presente ação, os quais não consignaram contingências fáticas necessárias e emergenciais. Nesse sentido:**

“CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO: CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA. C.F., art. 37, IX. Lei 9.198/90 e Lei 10.827/94, do Estado do Paraná. (...) III. - A lei referida no inciso IX do art. 37, C.F., deverá estabelecer os casos de contratação temporária. **No caso, as leis impugnadas instituem hipóteses abrangentes e genéricas de contratação temporária, não especificando a contingência fática que evidenciaria a situação de emergência, atribuindo ao chefe do Poder interessado na contratação estabelecer os casos de contratação: inconstitucionalidade.** IV. - Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente” (RTJ 192/884). (g. n.)

Ainda, especialmente para as hipóteses impugnadas previstas na Lei nº 1.969/2002, de Francisco Morato, a existência de **cargo vago ou o afastamento provisório** do posto não justifica a contratação temporária, pois a existência de vaga não pode ser suprimida senão por concurso público para provimento efetivo ou por servidores efetivos aptos a exercerem as funções daquele afastado temporariamente.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Não é o fato de haver cargo vago na estrutura administrativa que torna possível recorrer à contratação temporária, mesmo porque as situações aventadas são previsíveis e devem ser antecipadas pelo poder público, para que não tenha que se valer da excepcional possibilidade de contratação temporária, que só deverá ocorrer em caso de **imprescindibilidade na continuidade do serviço e insuficiência dos meios ordinários para enfrentá-las.**

Em suma, os citados dispositivos da lei local autorizam a contratação temporária para a prestação de serviços públicos que tipicamente incumbem à Administração Pública, não configurando situação capaz de legitimar a contratação por tempo determinado.

É necessário ressaltar que a posição aqui sustentada encontra esteio em julgados desse E. Tribunal de Justiça, nos seguintes termos:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Art. 2º, incisos III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X e parágrafo único; art. 3º, caput e art. 4º e incisos, da Lei nº 3.155, de 03 de dezembro de 2014, de Itaquaquecetuba, Contratação, por tempo determinado, para atendimento de necessidade temporária de excepcional interesse público. Natureza dos serviços a prestar. **Inadmissível quando não se apresentam imprevisíveis ou extraordinários.** Prazo máximo de contratação razoável. Próximo do admitido em precedentes do STF. Inconstitucionalidade (art. 111 e art. 115, II e X, CE). Modulação. (art. 27 da Lei nº 9.868/99). Procedente, em parte, a ação, com modulação”. (TJSP, ADI nº 2210.892-28.2015.8.26.0000, Órgão Especial, Rel. Evaristo



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

dos Santos, julgado em 27 de janeiro de 2016, v.u)  
(grifo nosso)

“Ação Direta de Inconstitucionalidade. Incisos III e VII do art. 2º, e do artigo 3º e §1º (redação dada pelas Leis 2.279/14 e 2.245/13), ambos da Lei 1.027, de 10 de março de 1995, do Município de São Sebastião. **Contratação temporária para ‘campanhas de saúde pública’ e ‘de menores aprendizes’.** Inconstitucionalidade. **Inexistência de situação de necessidade temporária de excepcional interesse público.** Inconstitucionalidade, ainda, da autorização para contratação por lapso temporal superior a 12 (doze) meses. Ação procedente, com efeitos a partir de 120 dias da data do julgamento”. (TJSP, ADI nº 2128333-14.2015.8.26.0000, Órgão Especial, Rel. Borelli Thomaz, julgado em 09 de dezembro de 2015, v.u) (grifo nosso)

Por fim, consigne-se que o tema foi objeto de **Repercussão Geral** no Colendo Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 658.026-MG (**Tema nº 612**), oportunidade em que se estabeleceu que “**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**”. (g. n.)



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

A ementa do julgamento tem o seguinte conteúdo:

“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. 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, da 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.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

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 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.” (REX n. 658.026-MG, Rel. Min. Dias Toffoli, dje 31/10/2014). (grifo nosso)

Desse modo, por desrespeitarem os pressupostos previstos na **Constituição Estadual e esmiuçados pela Suprema Corte**, e, em especial, os princípios da moralidade, impessoalidade e razoabilidade, necessária a declaração de inconstitucionalidade das hipóteses de contratação



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

temporária ora impugnadas por violarem os arts. 111 e 115, X, da Constituição Estadual, aplicáveis aos Municípios por obra do art. 144 da mesma Carta.

**3.2. Aplicação da Consolidação das Leis Trabalhistas e do Código Civil aos contratados para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público.**

Verifica-se que o parágrafo único do art. 4º e o art. 5º da Lei nº 1.353/93, do Município de Francisco Morato, sujeitaram os respectivos contratados para o exercício das funções temporárias **ao regime celetista**.

Ademais, os arts. 3º, 9º e 11 da Lei nº 1.969/02, de Francisco Morato, estabeleceram aos docentes contratados para funções temporárias **o regime próprio da locação de serviços** previsto no Código Civil.

Ocorre que a sujeição dos ocupantes de funções temporárias ao regime celetista e aos contratos de locação de serviços do Código Civil não encontram respaldo constitucional.

Senão vejamos.

Sob o pálio do art. 37, II, da Constituição Federal, reproduzido no art. 115, II, da Constituição Estadual, os contratos temporários são inconciliáveis com o regime jurídico celetista que, por excelência, reprime a dispensa imotivada.

A inserção dessas funções no regime celetista, portanto, é incompatível com essa estrutura normativo-constitucional porque, para além, fornece, indiretamente, uma estabilidade impossível com a natureza do serviço, na medida em que o regime celetista de vínculo



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

reprime a dispensa imotivada do empregado pela imposição de ônus financeiro ao tomador de serviços (aviso prévio, multa rescisória, indenização e outros consectários de similar natureza).

De fato, o desprovemento da função temporária é medida discricionária orientada pelos critérios de oportunidade e de conveniência da Administração Pública, e a sua sujeição ao regime celetista tolhe a liberdade de exoneração reservada ao administrador público.

A subordinação dos servidores públicos temporários ao regime celetista importa em franca violação aos princípios jurídicos da moralidade e da razoabilidade, previstos no art. 37 da Constituição Federal e no art. 111 da Constituição Estadual.

Enquanto a razoabilidade serve como parâmetro no controle da legitimidade substancial dos atos normativos, requerente de compatibilidade aos conceitos de racionalidade, justiça, bom senso, proporcionalidade etc., interditando discriminações injustificáveis e, por isso, desarrazoadas, a moralidade se presta à mensuração da conformidade do ato estatal com valores superiores (ética, boa-fé, finalidade, boa administração etc.), vedando atuação da Administração Pública pautada por móveis ou desideratos alheios ao interesse público (primário) – ou seja, censura o desvio de poder que também tem a potencialidade de incidência nos atos normativos.

Na espécie, os dispositivos supracitados infringem ambos os princípios. Como a contratação para serviços temporários constitui exceção à regra constitucional do acesso à função pública (*lato sensu*) mediante concurso público, possibilitando a investidura por outros critérios, sob o pálio da instabilidade e da transitoriedade do vínculo como elementos



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

essenciais de sua duração, é desarrazoada e imoral a outorga de prerrogativas próprias do regime contratual a seus ocupantes, tendo em conta que este sanciona a dispensa imotivada com a indenização compensatória (e outros consectários). Trata-se da atribuição de uma garantia absolutamente imprópria a uma relação jurídica precária e instável.

O padrão ordinário, normal e regular, advindo da Constituição, não admite a oneração dos cofres públicos para o custeio da exoneração de emprego temporário, à luz da conformação constitucional que realça a natureza excepcional e temporária de seu provimento - orientada por força de excepcional necessidade e interesse público.

Em suma, a sujeição dos servidores temporários ao regime celetista implica intolerável outorga de uma série de vantagens caracterizadoras de privilégio inadmissível à vista da natureza da contratação cuja marca eloquente é a instabilidade e temporariedade ditada por necessidade e interesse público.

**A contratação de natureza administrativa, cujo regime jurídico é próprio e diferenciado, não garante aos servidores temporários os direitos delineados pela Consolidação das Leis do Trabalho.** Do mesmo modo, os servidores temporários não estão sujeitos ao regime jurídico dos servidores públicos efetivos, contratados por meio de concurso público e detentores de estabilidade.

**O regime de vínculo das funções temporárias é administrativo-especial como deliberado pelo Supremo Tribunal Federal (RTJ 207/611),** pois, *“os servidores temporários não estão vinculados a um cargo ou emprego público, como explica Maria Sylvia Zanella di Pietro, mas exercem*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

*determinada função, por prazo certo, para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público. O seu vínculo com o Estado reveste-se, pois, de **nítido cunho administrativo**, quando mais não seja porque, como observa Luís Roberto Barroso, ‘não seria de boa lógica que o constituinte de 1988, ao contemplar a relação de emprego no art. 37, I, tenha disciplinado a mesma hipótese no inciso IX, utilizando-se de terminologia distinta’” (STF, RE 573.202-AM, Tribunal Pleno, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, 21-08-2008, m.v., DJe 04-12-2008).*

Neste sentido:

“CONSTITUCIONAL. RECLAMAÇÃO. MEDIDA LIMINAR NA ADI 3.357. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. SERVIDORES PÚBLICOS. REGIME TEMPORÁRIO. JUSTIÇA DO TRABALHO. INCOMPETÊNCIA. 1. No julgamento da ADI 3.395-MC, este Supremo Tribunal suspendeu toda e qualquer interpretação do inciso I do artigo 114 da CF (na redação da EC 45/2004) que inserisse, na competência da Justiça do Trabalho, a apreciação de causas instauradas entre o Poder Público e seus servidores, a ele vinculados por típica relação de ordem estatutária ou de caráter jurídico-administrativo. 2. Contratações temporárias que se deram com fundamento na Lei amazonense nº 2.607/00, que minudenciou o regime jurídico aplicável às partes figurantes do contrato. Caracterização de vínculo jurídico-administrativo entre contratante e contratados. 3. Procedência do pedido. 4. Agravo regimental prejudicado” (RTJ 209/1084).



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

“Conflito de competência. 2. Reclamação trabalhista contra Município. Procedência dos pedidos em 1ª e 2ª instâncias. 3. Recurso de Revista provido para declarar a incompetência da Justiça do Trabalho, sob fundamento no sentido de que, na hipótese, o contrato é de natureza eminentemente administrativa. Lei Municipal no 2378/89. Regime administrativo-especial. 4. Contrato por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público. Típica demanda trabalhista contra pessoa jurídica de direito público. Competência da Justiça do Trabalho. Art. 114 da Constituição. Precedentes. 5. Conflito de competência procedente” (RTJ 193/543).

No mesmo sentido discorre a doutrina:

“Ora, a Constituição de 1988 apesar de se referir à contratação como forma de vínculo não pretendeu que a função temporária fosse presidida pelo regime jurídico celetista (contratual e bilateral) que domina os empregos públicos.

O art. 37, IX, impõe um regime administrativo especial, próprio para a contratação temporária, e não que esta adote o regime celetista. A forma de vínculo (bilateral) não se confunde com sua natureza (administrativo-especial e que é unilateral legal), estando superada a polêmica que existia no passado sobre admissão de servidor temporário e contratação de prestação de serviços técnicos especializados.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Se ao agente público não se aplica o regime estatutário (dos servidores públicos investidos em cargos de provimento efetivo após aprovação em concurso público), isso não quer dizer que os servidores temporários se sujeitarão ao regime jurídico celetista, que é contido aos empregados públicos – aqueles investidos em empregos públicos regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho. Se assim fosse, não haveria necessidade de referência à lei específica.

É essa menção à lei específica que fundamenta a derrogação do direito laboral comum e do direito estatutário geral e aponta para a necessidade de um regime jurídico administrativo especial, porque deve ser peculiar para orientação das relações jurídicas daí decorrentes. A contratação é apenas forma prevista para o vínculo, e não a essência ou o conteúdo do regime jurídico. Além disso, como a adoção do regime celetista na Administração Pública é excepcional, mister a existência de expressa permissão constitucional, e cuja ausência implica interpretar-se interdita.

Como a União é detentora exclusiva da competência legislativa em direito trabalhista (art. 22, I, Constituição de 1988), Estados, Distrito Federal e Municípios estariam impedidos da edição de suas respectivas leis específicas para admissão de contratação temporária, o que implicaria perda de suas autonomias constitucionalmente asseguradas, inclusive pelo art. 37, IX, da Carta Magna. Esse



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

preceito não lhes autorizou a apenas definir as hipóteses de contratação temporária, como pode parecer à primeira vista. A norma constitucional lhes franqueia a definição integral e completa da contratação temporária, o que abrange os contornos de seu regime jurídico. A menção à contratação é apenas a impressão de requisito de forma, não de conteúdo, pois, não significa a adoção do regime jurídico trabalhista (contratual ou celetista)” (Wallace Paiva Martins Junior. Contratação por prazo determinado: comentários à Lei nº 8.745/93, São Paulo: Atlas, 2015, p. 55).

**Do mesmo modo, são inaplicáveis os contratos previstos no Código Civil - entre eles, o de locação de serviços, contemplado nos arts. 3º, 9º e 11, da Lei nº 1.969/2002, de Francisco Morato -, ao regime jurídico próprio que deve estabelecido para as hipóteses de contratação temporária, nos moldes previstos no art. 115, inciso X, da Constituição Estadual.**

**Com efeito, a contratação por tempo determinado serve a necessidade temporária de excepcional interesse público, devendo durar enquanto as circunstâncias que o justificaram persistirem.**

Patente, pois, a inconstitucionalidade da sujeição ao regime celetista e a aplicação do Código Civil aos contratados temporariamente, o que reforça a inconstitucionalidade dos dispositivos e preceitos objurgados nesta ação que neste sentido dispuseram, uma vez que não se conciliam com os princípios da impessoalidade e moralidade, previstos no art. 111



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

da Constituição Estadual, e com a regra do art. 115, X, da mesma Carta, aplicáveis aos Municípios por força de seu art. 144.

### **3.3. Prazo de duração das contratações.**

Além de as hipóteses de contratação temporária afrontarem o ordenamento jurídico constitucional pelos motivos já expostos, vale aprofundar a questão referente aos prazos de contratação estabelecidos, o que certamente robustece tais argumentos, posto que a excessiva duração não se compatibiliza com o princípio da razoabilidade (art. 111 da Constituição Estadual) e com a excepcionalidade e transitoriedade contempladas no art. 115, X, da Constituição Estadual.

A Lei nº 1.479/94, ao dar nova redação ao “caput” do art. 3º da Lei nº 1.353/93, de Francisco Morato, e também extinguir o seu parágrafo único, trouxe consequências importantes: suprimiu tanto o **prazo máximo de contratação estabelecido em até seis meses** (redação originária do “caput” do art. 3º Lei nº 1.353/93) quanto a **proibição de prorrogação dos contratos e de recontração da mesma pessoa ainda que para serviços diferentes** (redação originária do parágrafo único do art. 3º Lei nº 1.353/93).

Para as contratações temporárias regidas pela Lei nº 1.353/93, nos termos da Lei nº 1.479/94, de Francisco Morato, inexistente prazo máximo de contratação, tampouco restrição à prorrogação contratual.

Ademais, os arts. 4º e 5º da Lei nº 1.353/93, de Francisco Morato, consignaram que “os servidores serão admitidos sob o regime da Consolidação da Leis do Trabalho, **vinculada a duração da relação de emprego a do convênio**” e que “para a execução direta de obras, a Administração poderá contratar pessoas mediante processo seletivo público,



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

*submetidas ao regime da Consolidação da Leis do Trabalho, **vinculada a duração da relação de emprego ao período de realização da obra***". (grifo nosso)

A seu modo, o art. 6º da Lei nº 1.969/02, de Francisco Morato, dispôs que "*as contratações poderão ser feitas por prazo **de até 12 (doze) meses, podendo este prazo ser prorrogado por igual período***". (grifo nosso)

Por fim, o § 3º do art. 1º da Lei nº 2.471/09, de Francisco Morato, impôs que o "*prazo da contratação será pelo **tempo necessário à plena execução do projeto***". (grifo nosso)

Os prazos permitidos nos dispositivos **supramencionados** são **excessivos**, longos, elásticos, não ostentam qualquer razoabilidade, e **confirmam, ademais, nítida intenção de subversão à regra da investidura permanente e efetiva em cargo ou emprego públicos mediante aprovação em prévio concurso público.**

**Mais irrazoável, ainda, o legislador ter suprimido o limite máximo anteriormente previsto no art. 3º da Lei nº 1.353/93 com as alterações promovidas pela Lei nº 1.479/94, daquela localidade.** Ora, a lei de regência da contratação temporária deve conter a fixação do período necessário de vigência e eficácia da contratação, que **deve ser o mais curto possível** (Odete Medauar. *Direito Administrativo Moderno*, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007, 11. ed., p. 270). Tal possibilidade é logicamente oposta à ideia de transitoriedade, excepcionalidade e brevidade temporal que caracterizam e autorizam a contratação temporária.

A Suprema Corte deliberou que é razoável o prazo máximo de até 12 (doze) meses:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

“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**” (STF, ADI 3.649-DF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Luiz Fux, 28-05-2014, m.v., DJe 30-10-2014 – g.n.).

No mesmo sentido, o Tribunal Paulista:

“Ação Direta de Inconstitucionalidade. Incisos III e VII do art. 2º, e do artigo 3º e §1º (redação dada pelas Leis 2.279/14 e 2.245/13), ambos da Lei 1.027, de 10 de março de 1995, do Município de São Sebastião. Contratação temporária para ‘campanhas de saúde pública’ e ‘de menores aprendizes’. Inconstitucionalidade. Inexistência de situação de necessidade temporária de excepcional interesse público. Inconstitucionalidade, ainda, da autorização para contratação por lapso temporal superior a 12 (doze) meses. Ação procedente, com efeitos a partir de 120 dias da data do julgamento”. (TJSP, ADI nº 2128333-14.2015.8.26.0000, Órgão Especial, Rel.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Borelli Thomaz, julgado em 09 de dezembro de  
2015, v.u, g.n.)

Admitir a duração dos contratos acima deste patamar foge da excepcionalidade exigida pelo constituinte, notadamente por pressupor esse tipo de contratação a existência real de **situações fáticas contingenciais e imediatas**.

Não se poder olvidar que município conta com seu quadro de cargos efetivos para atender às demandas que sobrevierem e, além do mais, um ano é período suficiente para a conclusão de concurso público a fim de prover novos cargos.

Assim, a Lei nº 1.479/94, ao dar nova redação ao art. 3º, da Lei nº 1.353/93; a expressão “*vinculada a duração da relação de emprego a do convênio*” constante do art. 4º, e a expressão “*vinculada a duração da relação de emprego ao período de realização da obra*” constante do art. 5º, da Lei nº 1.353/93; a expressão “*podendo este prazo ser prorrogado por igual período*” constante do art. 6º da Lei nº 1.969/02; e o § 3º do art. 1º da Lei nº 2.471/09, de Francisco Morato, ofendem os princípios da impessoalidade e moralidade, previstos no art. 111 da Constituição Estadual, e a regra do art. 115, X, da mesma Carta, aplicáveis aos Municípios por força de seu art. 144.

### III – PEDIDO.

Em face do exposto, requer-se o recebimento e o processamento da presente ação para que, ao final, seja julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da expressão “*e as contratações de pessoal para atender convênios e executar obras*” constante do “caput” do art. 1º, da expressão “*ou de comoção interna*” constante do inciso I do art. 2º, dos



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

incisos II, III e V do art. 2º, do “caput” e do parágrafo único do art. 4º, e dos arts. 5º e 6º, da Lei nº 1.353, de 07 de janeiro de 1993; da Lei nº 1.479, de 20 de janeiro de 1994; da expressão “*através de contrato administrativo de locação de serviços*” constante do “caput” do art. 3º, dos incisos II e III do art. 3º, da expressão “*podendo este prazo ser prorrogado por igual período*” prevista no “caput” do art. 6º, e dos arts. 9º e 11 da Lei nº 1.969, de 23 de janeiro de 2002; bem como da Lei nº 2.471, de 11 de dezembro de 2009, do Município de Francisco Morato.

Requer-se ainda sejam requisitadas informações à Câmara Municipal e ao Prefeito Municipal de Francisco Morato, bem como citado o Procurador-Geral do Estado para se manifestar sobre os atos normativos impugnados, protestando por nova vista, posteriormente, para manifestação final.

Termos em que, pede deferimento.

São Paulo, 19 de setembro de 2017.

**Gianpaolo Poggio Smanio**  
**Procurador-Geral de Justiça**

ef/mjap