

Porto Alegre, 24 de novembro de 2022.

**Orientação Técnica IGAM nº 24.889/2022.**

**I.** O Poder Legislativo de Três Passos, solicita análise técnica do Projeto de Lei nº 150/2022, de autoria do Poder Executivo, concebido com o fito de autorizar: **o Poder Executivo Municipal a contratar temporariamente e sob regime emergencial e de excepcional interesse público até dez oficineiros.**

**II.** De início, cumpre referir que o instituto da contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, é amplamente previsto no ordenamento jurídico pátrio, estando presente nos arts. 37, inciso IX, da Constituição Federal, 19, inciso IV, da Constituição Estadual do Estado do Rio Grande do Sul, e 249<sup>1</sup>, da Lei Municipal nº 18 de 2011 (Regime Jurídico dos Servidores Públicos do Município de Três Passos).

À luz do disposto nos arts. 66, 87, incisos III e XI, ambos da Lei Orgânica do Município de Três Passos<sup>2</sup>, pontua-se acertada a iniciativa legislativa, uma vez que sendo iniciado o processo legislativo pelo Prefeito em matéria referente ao provimento de cargos, resta preenchido o requisito de validade formal do Projeto de Lei em comento.

**III.** Quanto ao mérito, é imperativa a adequação do caso ao requisito legal da excepcionalidade, uma vez que o concurso público é a regra do ordenamento jurídico para provimento de cargos na Administração Pública em todos os seus níveis, à luz do disposto no art. 37, inciso II, da Constituição Federal<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Art. 249 Para atender a necessidades temporárias de excepcional interesse público, poderão ser efetuadas contratações de pessoal por tempo determinado.

<sup>2</sup> Art. 66 A iniciativa das leis municipais, salvo os casos de competência exclusiva, caberá a qualquer Vereador, ao Prefeito e aos eleitores que mediante projeto de lei subscrito por, no mínimo, cinco por cento do eleitorado do Município. (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 3/2003) [...]

Art. 87 Compete privativamente ao Prefeito: [...]

III - iniciar o processo legislativo na forma e nos casos previstos nesta Lei; [...]

XI - prover cargos públicos e expedir os demais atos referentes à situação funcional dos servidores; [...]

<sup>3</sup> Art. 37. [...] II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público



Nesta esteira, verifica-se que a efetiva adequação do caso à norma constitucional, deve ser examinada sob a ótica adotada pelo Eg. Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento do Tema de Repercussão Geral nº 612:

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, [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 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

---

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; [...]



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. (RE 658026, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 09/04/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-214 DIVULG 30-10-2014 PUBLIC 31-10-2014). (Grifou-se).

Não é outro o entendimento do eg. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul:

RECURSO INOMINADO. SEGUNDA TURMA RECURSAL DA FAZENDA PÚBLICA. CONCURSO PÚBLICO. MUNICÍPIO DE XANGRI-LÁ. MAGISTÉRIO. PRETERIÇÃO NÃO DEMONSTRADA. 1. A simples contratação emergencial, ainda que na vigência de concurso, não implica preterição, porquanto medida destinada ao preenchimento pontual de vagas, aqui considerados eventuais afastamentos de professores efetivos ou por motivos outros de conveniência e oportunidade cujo controle jurisdicional desbordaria da estrita análise de legalidade do ato. 2. O processo seletivo para contratação temporária previa que as vagas teriam termo de 12 meses, ou seja, um ano letivo apenas, o que por certo não induz à conclusão de que o provimento visa preencher uma necessidade essencial, relativa a cargos efetivos, sendo corolário lógico que a contratação forçada de servidores estabilizados, pela via judicial, implicaria quebra da separação dos poderes. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA MANTIDA. RECURSO DESPROVIDO.(Recurso Cível, Nº 71010335289, Segunda Turma Recursal da Fazenda Pública, Turmas Recursais, Relator: Quelen Van Caneghan, Julgado em: 30-08-2022). (Grifou-se).

A exemplo da versada legislação federal, ensina Aloísio Zimmer Júnior<sup>4</sup>:

A Lei n. 8.745/93 regulamenta o artigo 37, inciso IX da Constituição Federal, que admite a possibilidade de contratação de trabalhadores por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público. Apenas a Administração Federal Direta, as autarquias e as fundações públicas poderão efetuar essa modalidade de contratação via processo seletivo simplificado para suprir as necessidades (Lei n. 8.745/93, arts. 1º e 3º). Considera-se necessidade temporária de interesse público, por

<sup>4</sup>ZIMMER JÚNIOR, Aloísio. Curso de direito administrativo. Porto Alegre. Verbo Jurídico, 2008. p. 318 e 319.

exemplo, o atendimento de calamidade pública, surtos endêmicos, o recenseamento, a admissão de professor substituto ou professor visitante, a admissão de professor pesquisador, ou visitante estrangeiro, entre outras situações enumeradas na lei (...). O recrutamento do pessoal será por processo seletivo simplificado, provas e títulos, visto que o concurso público é obrigatório apenas para os cargos ou para empregos, e essa forma de contratação refere-se a prover função pública (...) (Grifou-se).

Considerando tais diretrizes, é preciso que os motivos que dão azo à necessidade da contratação, **estejam amplamente demonstrados e justificados**, para fins de comprovação do caráter transitório e da excepcionalidade da contratação, já que a correta utilização do instituto demanda a observância do excepcional interesse público.

Assim, a contratação temporária não deve ser utilizada pela administração pública em substituição às atividades de caráter continuado nos municípios. Feitas as considerações, é necessário que o legislador avalie as condições de excepcionalidade, bem como se o Poder Executivo não pode buscar a solução dentro do próprio quadro de servidores.

Neste sentido, o Projeto de Lei nº 150/2022, de acordo com a justificativa acostada, tem o condão de contratar, temporariamente, oficineiros para atenderem crianças e adolescentes matriculadas em ensino integral, nas áreas de Informática Educativa, Taekwondo, Música e Instrumentos Musicais, Dança, e Expressão Corporal e Teatro, no período letivo do ano de 2023, com possibilidade de prorrogação até 2024.

Os motivos apontados são válidos, em razão da especificidade técnica das atividades a serem desenvolvidas e da ausência de servidores aptos no quadro efetivo, razão pela qual se mostra justificada a necessidade temporária e de excepcional interesse público.

Contudo, imperioso referir que diante da existência de ensino integral no âmbito do município, e da louvável idealização de tais atividades extracurriculares no Projeto Político Pedagógico da Escola, a demanda por oficineiros pode se tornar permanente, o que exigirá a inevitável realização de concurso público para provimento destes cargos.

Ainda neste ponto, recomenda-se alteração do texto projetado, para o fim de prever expressamente o número de vagas que se pretende preencher no presente, visto que como a contratação temporária se trata de exceção à regra, não pode contar com espécie de cadastro reserva, ante a flagrante contradição lógica, devendo ser suprimida a expressão “até”, tanto da ementa, quanto do art. 1º.



Por fim, considerando que: os prazos de duração e prorrogação do contrato temporário não se mostram desarrazoados; há previsão das atribuições e da remuneração; há previsão de carga horária dentro da regra constitucional (art. 39, §3º<sup>5</sup>); é dispensável a demonstração de impacto no caso em tela, à luz do disposto no art. 17, da Lei de Responsabilidade Fiscal<sup>6</sup>, tem-se que **o Projeto de Lei possui viabilidade jurídica, ou seja, é formal e materialmente válido, contudo recomenda-se o encaminhamento de mensagem retificativa** do Prefeito ao Legislativo, para o fim de **alterar o texto projetado, fazendo constar número certo de vagas**, com a supressão do termo “até” na ementa e no art. 1º.

**IV.** Diante do exposto, conclui-se pela viabilidade do Projeto de Lei nº 150/2022, eis que dentro da iniciativa e mérito do gestor, bem como adequado sob os aspectos formal e material, **contudo fica recomendada a retificação de redação** para o fim de **alterar o texto projetado, fazendo constar** número certo de **vagas, com a supressão do termo “até” na ementa e no art. 1º**, conforme referido no item III desta Orientação Técnica<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas. (Vide ADI nº 2.135)

Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes. [...]

§ 3º Aplica-se aos servidores ocupantes de cargo público o disposto no art. 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, podendo a lei estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).

Art. 7º [...] XIII - **duração do trabalho** normal **não superior** a oito horas diárias e **quarenta e quatro semanais**, facultada a compensação de horários e a redução da jornada, mediante acordo ou convenção coletiva de trabalho; (Vide Decreto-Lei nº 5.452, de 1943). (**Grifos acrescidos**).

<sup>6</sup> Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de: [...]

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício; II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

Art. 17. **Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa** corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a **dois exercícios**. (Vide ADI 6357)

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020) (**Grifos acrescidos**).

<sup>7</sup> Recomenda-se, em complementação a esta Orientação Técnica a leitura dos textos informativos que seguem indicados:



Suplementarmente, imperioso mencionar que não obstante à decisão do Legislativo Municipal, relativamente ao Projeto de Lei nº 150/2022, o Poder Executivo deve promover a criação do cargo de Oficineiro no plano de classificação de cargos e funções do Município — caso não tenha proposto tal medida até então —, para realizar concurso público para provimento das vagas disponíveis.

Por fim, a medida pretendida é de mérito administrativo e de responsabilidade do gestor, à luz do art. 87, inciso XI, da Lei Orgânica do Município de Três Passos.

O IGAM permanece à disposição.



**JESSÉ SILVEIRA KAPPEL**  
Advogado, OAB/RS 128.166  
Consultor Jurídico do IGAM



**VANESSA L. PEDROZO DEMETRIO**  
Advogada, OAB/RS 104.401  
Consultora Jurídica do IGAM

---

[A Contratação emergencial de servidor na Administração Pública.](#)

[A contratação emergencial de servidor na Administração Pública e o respectivo processo de seleção, qual o entendimento dos tribunais?](#)

---

Fone: (51) 3211-1527 - Site: [www.igam.com.br](http://www.igam.com.br)



WhatsApp da área de Retenções e Obrigações  
(51) 983 599 258