



**ESTADO DA PARAÍBA  
PODER JUDICIÁRIO  
GABINETE DO EXMO. DES. SAULO HENRIQUES DE SÁ E BENEVIDES**

**ACÓRDÃO**

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2012359-66.2014.815.0000**

**RELATOR:** Des. Saulo Henriques de Sá e Benevides.

**REQUERENTE:** Ministério Público da Paraíba.

**REQUERIDO:** Município de Joca Claudino

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE — LEI MUNICIPAL Nº 165/2005 (Joca Claudino) — CONTRATAÇÃO DIRETA DE SERVIDORES PÚBLICOS (ART. 37, IX DA CF E 30, XIII DA CE) — NORMA LOCAL OMISSA SOBRE AS HIPÓTESES DE RECRUTAMENTO EXCEPCIONAL DE PESSOAL — ATIVIDADES PERMANENTES — MODULAÇÃO DE EFEITOS — EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO PRESENTE — PROCEDÊNCIA.**

*1. A exigência do concurso público para admissão de pessoal na Administração Pública tolera a contratação direta de servidores para atender à necessidade transitória de excepcional interesse público.*

*2. Para tanto, porém, o legislador deverá enumerar especificamente as hipóteses em que o recrutamento de pessoal operar-se-á na forma do permissivo constitucional (art. 37, IX da CF e art. 30, XIII da CE), não podendo valer-se de expressões genéricas e imprecisas para fazê-lo nem poderá introduzir atividades de natureza permanente nessas exceções.*

*3. Inconstitucionalidade material da parte final do caput § 1º do art.1 dos incisos IV, V, VI e VII do art. 2 e do art.3º da lei municipal nº 16/1997*

*4. Modulação temporal dos efeitos (art. 27 da lei nº 9.868/99), a fim de evitar-se a solução de continuidade dos serviços públicos, seguindo precedente do plenário deste tribunal (ADI nº 999.2010.000558-9/001, rel. Des. Frederico Coutinho). Excepcional interesse social evidenciado.*

**VISTOS, RELATADOS E DISCUTIDOS** os presentes autos acima identificados.

**ACORDA** o Plenário do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, à **unanimidade, em declarar a inconstitucionalidade material do § 1º do art.1 dos incisos III, IV, V e VI do art. 2 e do art.3º da lei municipal nº 165/2005, do município de Joca Claudino, modulando seus efeitos para 180 dias após a comunicação ao município requerido, nos termos do voto do relator.**

**RELATÓRIO**

O Ministério Público do Estado da Paraíba, no uso de suas atribuições legais, propôs a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade em face do **Art.1º, § 1º, 2º incisos**

**III, IV, V e VI e 3º, *caput* da Lei nº 16/1997** do Município de Joca Claudino, que dispõe sobre a contratação de pessoal por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público e, dá outras providências.

Sustenta o autor ser inconstitucional os artigos acima mencionados, pois o requerido ao disciplinar, no âmbito da Administração Pública Municipal a contratação temporária por excepcional interesse público de pessoal, afrontou a Constituição do Estado da Paraíba, especificamente os incisos VIII e XIII de seu artigo 30.

Argumenta também o requerente que o legislador constituinte somente admitiu o afastamento da incidência da regra do concurso público para provimento originário de cargo público em duas situações; uma relativa aos cargos comissionados, reservados às funções de direção, chefia e assessoramento e que são de livre nomeação e exoneração; a outra, para a contratação por tempo determinado, destinada a atender a necessidade de excepcional interesse público, e esta, é verificada a partir de situação fora do comum, anormal e imprevisível que dá ensejo à contratação por tempo determinado de servidor público.

Afirma ainda, que à luz da doutrina e jurisprudência transcritas na inicial, a lei que remete o art.37, IX, da Constituição Federal, ao regulamentar a contratação temporária por excepcional interesse público, enquanto exceção à regra do concurso público, deve definir: a) tempo determinado para a contratação; b) necessidade temporária; c) especificação das contingências fáticas que configurem situações emergenciais ou que elas possam ser equiparadas; d) ausência de detalhamento do tipo de convênio a ser celebrado para execução de obras ou prestação de serviços.

Arremata o Ministério Público que os dispositivos impugnados, se configuram, por conclusão lógica, de contratação para exercício de atividades não temporárias, mas permanentes, afetas à atividade-fim da Administração Pública Municipal, não se devendo cogitar na espécie, do excepcional interesse público, que justifique o imediato suprimento temporário de uma necessidade.

O Procurador Geral de Justiça às fls.52/60, pugnou pela improcedência do pedido

O Município de Joca Cluadino, bem como a Câmara Municipal foram devidamente notificados, sem, no entanto, apresentar resposta nos autos, conforme certidão de fl.65.

Por ocasião do parecer ministerial encartado às fl.68/86, o *parquet* manifestou-se apenas pelo prosseguimento do ação.

**É o relatório.**

**VOTO**

Corolário do princípio republicano e do princípio democrático (art. 1º, *caput* da Carta Política), a exigência do concurso público para ingresso nos quadros da Administração Pública tem estuário constitucional. Como essa é a regra, as exceções – sempre expressas no texto constitucional – devem ser interpretadas restritivamente.

Desta feita, a Constituição pode excepcionar-se a si mesma, razão pela qual os preceitos dos art. 37, II e IX da Carta Maior devem ser conjugadamente examinados. É dizer: cumpre ao intérprete contextualizar os dispositivos constitucionais referidos extraindo, da combinação de ambos, a vontade do constituinte. Nesse sentido, sirvo-me da jurisprudência firmada

pelo Supremo Tribunal Federal:

*“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI AMAPAENSE N. 765/2003. **CONTRATAÇÃO POR TEMPO DETERMINADO DE PESSOAL PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PERMANENTES: SAÚDE; EDUCAÇÃO; ASSISTÊNCIA JURÍDICA; E, SERVIÇOS TÉCNICOS. NECESSIDADE TEMPORÁRIA E EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO NÃO CONFIGURADOS. DESCUMPRIMENTO DOS INCISOS II E IX DO ART. 37 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. EXIGÊNCIA DE CONCURSO PÚBLICO. PRECEDENTES. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. (ADI 3116, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 14/04/2011, DJe-097 DIVULG 23-05-2011 PUBLIC 24-05-2011 EMENT VOL-02528-01 PP-00062)***

*EMENTA: 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.*

*I - A contratação temporária de servidores sem concurso público é exceção, e não regra na Administração Pública, e há de ser regulamentada por lei do ente federativo que assim disponha. II - Para que se efetue a contratação temporária, é necessário que não apenas seja estipulado o prazo de contratação em lei, mas, principalmente, que o serviço a ser prestado revista-se do caráter da temporariedade. 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.*

*(ADI 3430, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 12/08/2009, DJe-200 DIVULG 22-10-2009 PUBLIC 23-10-2009 EMENT VOL-02379-02 PP-00255)*

A Constituição Estadual, por sua vez, reproduz o comando da Constituição

Federal. Veja-se:

*“Art. 30. A administração pública direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes do Estado obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, segurança jurídica e, também, ao seguinte:*

*VIII – 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 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;”*

*XIII – a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender necessidade temporária de excepcional interesse público.”*

Portanto, é decorrência lógica desses comandos a necessidade de a lei local **descrever taxativamente as hipóteses em que há interesse público excepcional capaz de legitimar o recrutamento direto de pessoal**. Eis a posição sufragada – de há muito, aliás – pelo Pretório Excelso. Confira-se:

*“CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO: CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA. C.F., art. 37, IX. Lei 9.198/90 e Lei 10.827/94, do Estado do Paraná. I. - A regra é a admissão de servidor público mediante concurso público: C.F., art. 37, II. As duas exceções à regra são para os cargos em comissão referidos no inciso II do art. 37 e a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público: C.F., art. 37, IX. Nessa hipótese, deverão ser atendidas as seguintes condições: a) previsão em lei dos casos; b) tempo determinado; c) necessidade*

*temporária de interesse público excepcional. II. - Precedentes do Supremo Tribunal Federal: ADI 1.500/ES, 2.229/ES e 1.219/PB, Ministro Carlos Velloso; ADI 2.125-MC/DF e 890/DF, Ministro Maurício Corrêa; ADI 2.380-MC/DF, Ministro Moreira Alves; ADI 2.987/SC, Ministro Sepúlveda Pertence. 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.*

*(ADI 3210, Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO, Tribunal Pleno, julgado em 11/11/2004, DJ 03-12-2004 PP-00012 EMENT VOL-02175-02 PP-00203 RDA n. 239, 2005, p. 457-463 RF v. 101, n. 379, 2005, p. 237-242 LEXSTF v. 27, n. 314, 2005, p. 59-71 RTJ VOL-00192-03 PP-00884)*

Essa é justamente a hipótese dos autos, pois a lei municipal não especifica as situações em que se visualizaria a situação de emergência a justificar a contratação temporária. Diz a lei municipal nº 165/2005:

**Art.1º** – A fim de atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, poderão ser efetuadas admissões de pessoal por tempo determinado, mediante contrato administrativo padronizado, do qual constarão todos os direitos, vantagens, deveres e obrigações das partes, para prestarem os serviços no Município, conforme descrito nos quadros demonstrativos das tabelas I, II e III, anexas.

**§ 1º** – Para efeitos desta Lei, serão considerados como de excepcional interesse público o atendimento dos serviços que, por sua natureza, tenham características inadiáveis e delas decorram ameaça ou prejuízo à vida, segurança, à continuidade de obras e à subsistência, bem como às atividades relacionadas com áreas de educação, saúde, obras e guarda municipal

(...)

Art. 2º – Consideram-se como excepcional interesse público as admissões que visem:

I – Ao antedimento de situação de calamidade pública

II – O combate a surtos epidêmicos;

III – À promoção de campanhas de saúde pública;

IV – A implantação e manutenção de serviços essenciais à população, especialmente a continuidade de obras e a prestação de serviços de segurança, água, esgoto, energia elétrica e limpeza pública;

V – a execução de serviços técnicos, de fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras e serviços;

VI – O suprimento de docentes em salas de aula, de pessoal especializado nas áreas de saúde e informática, bem como na execução de serviços de creches públicas, nos casos de licenças para repouso à gestante; Licença

VII – Substituição de pessoal nos casos de licença à gestante, para tratamento de saúde, licença por motivo de doença em pessoa da família, licença para trato de interesse particular, especial ou prêmio, insuficiência do quadro de pessoal exoneração, demissão, aposentadoria e falecimento.

Art. 3º – As admissões de que trata o artigo anterior deverão ser realizadas por um prazo de 180 (cento e oitenta) dias, convalidados os atos de admissão realizados no corrente ano, podendo ser renovado por igual período, realizados no corrente ano,

**podendo ser renovado por igual período, restringindo-se ao período do ano civil e respectivo exercício orçamentário devendo o recrutamento ser realizado mediante processo seletivo simplificado sem o rigor do concurso público, mas ampla divulgação.**

Cumpra esclarecer que todos os dispositivos suscitados inconstitucionais, de fato, apresentam de forma genérica os serviços que serão prestados, sem especificar a contingência fática compreendida como situação de emergência justificadora da contratação temporária.

No §1º do art.1, além de inexistir menção à situação específica que, se não contornada, causará prejuízo à vida, à segurança e à continuidade de obras, o dispositivo cita atividades de saúde e educação, as quais fazem parte da própria Administração Pública, não justificando uma contratação excepcional.

Os incisos III, IV, V e VI do art.2 contemplam praticamente todas as áreas de atuação do Município, sem, repise-se, descrever a situação fática específica que ensejaria uma contratação de forma precária já que as atividades ordinárias da Administração como fiscalização, gerenciamento de obras, serviços essenciais à população, serviços técnicos etc não devem ser preenchidas em caráter precário.

A título de arremate, o texto da lei hostilizada estende a norma de exceção constitucional a **atividade permanente**, como por exemplo o serviço de saúde, que impõe contratação em caráter permanente.

Esta medida, no entanto, não é admitida pela jurisprudência do STF. É dizer, segundo a dicção do Excelso Pretório, atividades de caráter permanente – e, portanto, absolutamente previsíveis para o funcionamento da máquina administrativa – não podem, de ordinário, ser contempladas dentro da ressalva constitucional. Ilustrativamente, destaco:

**EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI AMAPAENSE N. 765/2003. CONTRATAÇÃO POR TEMPO DETERMINADO DE PESSOAL PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PERMANENTES: SAÚDE; EDUCAÇÃO; ASSISTÊNCIA JURÍDICA; E, SERVIÇOS TÉCNICOS. NECESSIDADE TEMPORÁRIA E EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO NÃO CONFIGURADOS. DESCUMPRIMENTO DOS INCISOS II E IX DO ART. 37 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. EXIGÊNCIA DE CONCURSO PÚBLICO. PRECEDENTES. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE.**  
(ADI 3116, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 14/04/2011, DJe-097 DIVULG 23-05-2011 PUBLIC 24-05-2011 EMENT VOL-02528-01 PP-00062)

Convém ressaltar, especificamente em relação ao art.3º, o qual confere prazo de 180 (cento e oitenta) dias de contrato temporário, com possibilidade de prorrogação, o que por si só descaracteriza a situação de urgência. Além disso, o mesmo prazo é aplicado a todas as situações narradas na lei. Isto é, um professor contratado temporariamente por 6 (seis) meses, e posteriormente por mais 6 (seis) meses, descaracterizando assim, a situação de emergência. Ademais, como bem ressaltou o Ministério Público Estadual, *“Observe-se que não há qualquer espécie de detalhamento sobre os encargos a serem atendidos pela lei, que não aponta nem discrimina as situações fáticas (casos) que justificariam a contratação excepcional. Quanto as campanhas de saúde pública, a lei não define quais atividades finalísticas seriam atendidas, sendo certo que todos os profissionais de saúde exercem atividades-fim, como médicos, enfermeiros, fisioterapeutas, odontólogos, dentre outros.”*

A propósito, como bem esclarece o Promotor de Justiça Sandro José do Neis

no seu artigo intitulado “Investidura em Cargos, Empregos e Funções Públicas”<sup>1</sup>, “*que a necessidade qualificada caracterize-se pela essencialidade, imperiosidade, indispensabilidade e inevitabilidade de ser suprida para atender às exigências do bem estar da coletividade.*”

E arremata o mesmo autor: “*Na verdade, a necessidade qualificada não é a que decorre de meras dificuldades operacionais na execução de atividades administrativas corriqueiras que podem ser supridas por servidores permanentes. Tal necessidade não decorre da conveniência da Administração, mas da imprescindibilidade da atividade estatal.*”

Por essas razões, **tenho por materialmente inconstitucionais os dispositivos legais fustigados nesta ADI.**

## **2. MODULAÇÃO DOS EFEITOS.**

Com o propósito de evitar *solução de continuidade nos serviços públicos* afetados pelo reconhecimento da inconstitucionalidade da lei, afigura-se relevante, nos termos do art. 27 da lei nº 9.868/99, **modular os efeitos dessa decisão.** Com isso, preserva-se, de um lado, o regular funcionamento da máquina administrativa da edilidade e, de outro, permite-se adequá-la à exigência do concurso público, sem comprometer os serviços públicos prestados.

Assim, **valendo-me de precedente deste tribunal (ADI 999.2010.000558-9/001, Rel. Des. Frederico Coutinho)**, tenho que a *eficácia ex tunc do acórdão é temerária, razão pela qual modulo seus efeitos para 180 (cento e oitenta) dias, contados da comunicação dos requeridos.* *In casu*, há *excepcional interesse social* a exigir a suavização do regime jurídico referente à eficácia das declarações de inconstitucionalidade (“ex nunc”).

**ANTE O EXPOSTO, VOTO PELA PROCEDÊNCIA INTEGRAL da ADI, declarando a INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DO §1º do art. 1º, incisos III, IV, V e VI do art.2º e o art.3º DA LEI MUNICIPAL Nº 165/2005, DO MUNICÍPIO DE JOCA CLAUDINO.**

**VOTO TAMBÉM PELA MODULAÇÃO TEMPORAL DOS EFEITOS DESTA DECISÃO, PRODUZINDO EFICÁCIA EM 180 (CENTO E OITENTA) DIAS, APÓS A COMUNICAÇÃO DOS REQUERIDOS.**

**É como voto.**

Presidiu a sessão o Excelentíssimo Senhor Desembargador Marcos Cavalcanti de Albuquerque – Presidente. **Relator: Excelentíssimo Senhor Desembargador Saulo Henriques de Sá e Benevides.** Participaram ainda do julgamento os Excelentíssimos Senhores Desembargadores, Arnóbio Alves Teodósio (Corregedor-Geral de Justiça), Romero Marcelo da Fonseca Oliveira, João Benedito da Silva, João Alves da Silva, Frederico Martinho da Nóbrega Coutinho, Carlos Martins Beltrão Filho, Maria das Graças de Moraes Guedes, José Aurélio da Cruz, Abraham Lincoln da Cunha Ramos e Maria de Fátima Moraes Bezerra Cavalcanti. Averbou suspeição o Exmo.Sr. Oswaldo Trigueiro do Vale Filho. Impedido o Exmo. Sr. Desembargador Márcio Murilo da Cunha Ramos. Impedidos ainda, os Exmos. Srs. Drs. Marcos William de Oliveira (Juiz convocado para substituir o Des. Joás de Brito Pereira Filho), Tércio Chaves de Moura (Juiz convocado para substituir a Desembargadora Maria das Neves do Egito de Araújo Duda Ferreira), Aluizio Bezerra Filho (Juiz Convocado para substituir o Des. José Ricardo Porto) e José Guedes Cavalcanti Neto (Juiz convocado para substituir o Des. Luiz Sílvio Ramalho Júnior). Ausente justificadamente o Des. Leandro dos Santos.

<sup>1</sup> [www.mp.sc.gov.br/portal/site/portal/portal\\_detalle.asp?campo=3239](http://www.mp.sc.gov.br/portal/site/portal/portal_detalle.asp?campo=3239).

Presente à sessão o Excelentíssimo Senhor Doutor Bertrand de Araújo Asfora, Procurador-Geral de Justiça do Estado da Paraíba.

João Pessoa, 059 de novembro de 2016

***Des. Saulo Henriques de Sá e Benevides***  
***Relator***



**ESTADO DA PARAÍBA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**GABINETE DO EXMO. DES. SAULO HENRIQUES DE SÁ E BENEVIDES**

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2012359-66.2014.815.0000**

**RELATÓRIO**

O Ministério Público do Estado da Paraíba, no uso de suas atribuições legais, propôs a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade em face do **Art.1º, § 1º, 2º incisos III, IV, V e VI e 3º, caput da Lei nº 16/1997** do Município de Joca Claudino, que dispõe sobre a contratação de pessoal por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público e, dá outras providências.

Sustenta o autor ser inconstitucional os artigos acima mencionados, pois o requerido ao disciplinar, no âmbito da Administração Pública Municipal a contratação temporária por excepcional interesse público de pessoal, afrontou a Constituição do Estado da Paraíba, especificamente os incisos VIII e XIII de seu artigo 30.

Argumenta também o requerente que o legislador constituinte somente admitiu o afastamento da incidência da regra do concurso público para provimento originário de cargo público em duas situações; uma relativa aos cargos comissionados, reservados às funções de direção, chefia e assessoramento e que são de livre nomeação e exoneração; a outra, para a contratação por tempo determinado, destinada a atender a necessidade de excepcional interesse público, e esta, é verificada a partir de situação fora do comum, anormal e imprevisível que dá ensejo à contratação por tempo determinado de servidor público.

Afirma ainda, que à luz da doutrina e jurisprudência transcritas na inicial, a lei que remete o art.37, IX, da Constituição Federal, ao regulamentar a contratação temporária por excepcional interesse público, enquanto exceção à regra do concurso público, deve definir: a) tempo determinado para a contratação; b) necessidade temporária; c) especificação das contingências fáticas que configurem situações emergenciais ou que elas possam ser equiparadas; d) ausência de detalhamento do tipo de convênio a ser celebrado para execução de obras ou prestação de serviços.

Arremata o Ministério Público que os dispositivos impugnados, se configuram, por conclusão lógica, de contratação para exercício de atividades não temporárias, mas permanentes, afetas à atividade-fim da Administração Pública Municipal, não se devendo cogitar na espécie, do excepcional interesse público, que justifique o imediato suprimento temporário de uma necessidade.

O Procurador Geral de Justiça às fls.52/60, pugnou pela improcedência do pedido

O Município de Joca Claudino, bem como a Câmara Municipal foram devidamente notificados, sem, no entanto, apresentar resposta nos autos, conforme certidão de fl.65.

Por ocasião do parecer ministerial encartado às fl.68/86, o *parquet*



manifestou-se apenas pelo prosseguimento do ação.

**É o relatório.**

**Peço dia para julgamento nos termos do art.204, do Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba. Determino ainda, a distribuição de cópias do presente relatório aos demais membros da Corte Plenária deste Tribunal.**

João Pessoa, 05 de outubro de 2016.

***Des. Saulo Henriques de Sá e Benevides***  
***Relator***