



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 6.924/RO**

**RELATOR: MINISTRO GILMAR MENDES**

**REQUERENTE: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES DO PODER JUDICIÁRIO (ANSJ)**

**ADVOGADOS: EURICO SOARES MONTENEGRO NETO E OUTRO**

**INTERESSADO: GOVERNADOR DO ESTADO DE RONDÔNIA**

**INTERESSADA: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA**

**PARECER AJCONST/PGR Nº 323164/2021**

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 4.910/2020 DO ESTADO DE RONDÔNIA. CONTRATAÇÃO POR TEMPO DETERMINADO PARA ATENDER A NECESSIDADE TEMPORÁRIA DE EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO. INOBSERVÂNCIA DOS REQUISITOS DO ART. 37, XI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ACÚMULO DE TRABALHO EM DECORRÊNCIA DE "EVENTO SAZONAL". FÓRMULA VAGA. ADMISSÃO DE TRABALHADORES TEMPORÁRIOS PARA DESEMPENHO DE ATRIBUIÇÕES DE CARGOS EFETIVOS. VIOLAÇÃO DO ART. 37, II E XI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

1. Validade da contratação de pessoal por tempo determinado do art. 37, IX, da Constituição Federal, segundo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, demanda 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 e) a necessidade da*



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

*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” (ADI 5.267/MG, Rel. Min. Luiz Fux, DJe de 30.4.2020; RE 658.026-RG, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe de 31.10.2014).*

2. Não é apta para caracterizar a necessidade excepcional para contratação sem concurso público fórmula demasiadamente vaga, como a referência a acúmulo de processos e de volume de trabalho em decorrência de “evento sazonal”.

3. Não há excepcionalidade, indispensabilidade ou transitoriedade que justifique a contratação de trabalhadores temporários para suprir falta decorrente de “atividades da área de tecnologia da informação, de comunicação e de revisão dos processos de trabalho” ou de “atividades desenvolvidas nas Centrais de Processos Eletrônicos do 1º e 2º graus que se tornarão obsoletas no curto ou médio prazo, em decorrência do contexto de transformação social, econômica ou tecnológica” (art. 2º, II e III, da Lei 4.910/2020).

4. Não se coaduna com o art. 37, II e IX, da CF a possibilidade de contratação temporária de pessoal, mediante processo seletivo simplificado, por até 4 anos, para o desempenho de atribuições típicas de servidores titulares de cargo efetivo, em decorrência de acúmulo de serviço, implantação de rotinas de trabalho e novas soluções tecnológicas.

— Parecer pela procedência do pedido.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Excelentíssimo Senhor Ministro Gilmar Mendes,

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, ajuizada pela Associação Nacional dos Servidores do Poder Judiciário (ANSJ) em face da Lei 4.910, de 8.12.2020, do Estado de Rondônia, que autoriza a contratação de pessoal por prazo determinado pelo Tribunal de Justiça rondoniense, para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público.

Eis o teor do diploma impugnado:

*Art. 1º Fica autorizado o Poder Judiciário do Estado de Rondônia - PJRO a contratar pessoal por prazo determinado para atender às necessidades temporárias de excepcional interesse público, nos termos do inciso IX do artigo 37 da Constituição da República, nas condições e nos prazos previstos nesta Lei.*

*Art. 2º Considera-se necessidade temporária de excepcional interesse público as atividades:*

*I - necessárias à redução de passivos processuais ou de volume de trabalho acumulado, decorrente de evento sazonal, que não possam ser atendidas adequadamente pelo quadro de servidores existentes;*

*II - atividades da área de tecnologia da informação, de comunicação e de revisão dos processos de trabalho, não alcançadas pelo inciso I e que não se caracterizem como atividades permanentes das unidades do PJRO; e*

*III - atividades desenvolvidas nas Centrais de Processos Eletrônicos do 1º e 2º graus que se tornarão obsoletas no curto ou médio prazo, em decorrência do contexto de transformação social, econômica ou*



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

*tecnológica, que torne desvantajoso o provimento efetivo de cargos em relação às contratações de que trata esta Lei.*

*Art. 3º O recrutamento do pessoal a ser contratado, nos termos desta Lei, será feito mediante a processo seletivo simplificado, sujeito à ampla divulgação, inclusive por meio do Diário da Justiça Eletrônico. Parágrafo único. O processo seletivo de contratação temporária terá validade de 2 (dois) anos após a sua homologação, prorrogável por igual período.*

*Art. 4º As contratações previstas nesta Lei serão feitas por tempo determinado, pelo prazo de até 2 (dois) anos, admitida a prorrogação por até igual período.*

*Art. 5º As contratações somente poderão ser feitas com observância da dotação orçamentária específica, mediante parecer da unidade responsável pelo orçamento do Tribunal de Justiça de Estado de Rondônia e prévia autorização do Ordenador de Despesas.*

*Art. 6º É proibida a contratação, nos termos desta Lei, de servidores da Administração direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como de empregados ou servidores de suas subsidiárias e controladas.*

*Parágrafo único. Sem prejuízo da nulidade do contrato, a infração do disposto neste artigo importará responsabilidade administrativa da autoridade contratante e do contratado, inclusive, se for o caso, solidariedade quanto à devolução dos valores pagos ao contratado.*

*Art. 7º O vencimento do pessoal contratado nos termos desta Lei será equivalente a 90%(noventa por cento) do padrão inicial da carreira de:*

*I - técnico judiciário, quando o cargo a ser ocupado for de nível médio;*

*II - analista judiciário, quando o cargo a ser ocupado for de nível superior.*

*Parágrafo único. Ficam assegurados ao pessoal contratado nos termos desta Lei o auxílio transporte, sendo vedado o pagamento de qualquer outro benefício ou equiparação de remuneração com servidores do Poder Judiciário do Estado de Rondônia.*



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

*Art. 8º O pessoal contratado nos termos desta Lei vincula-se, obrigatoriamente, ao Regime Geral de Previdência Social.*

*Art. 9º O pessoal contratado nos termos desta Lei será submetido ao regime jurídico administrativo especial, aplicando-se a esses, no que couber, o disposto nos artigos 55, 78 a 81, 98, 103 a 105, 110 a 115, 135, 141 a 153, 154 a 179, da Lei Complementar nº 68, de 1992.*

*Art. 10. O pessoal contratado nos termos desta Lei não poderá:*

*I - receber atribuições, funções ou encargos não previstos no respectivo contrato;*

*II - ser nomeado ou designado, ainda que a título precário ou em substituição, para o exercício*

*de cargo em comissão ou função gratificada; e*

*III - ser novamente contratado, com fundamento nesta Lei, antes de decorridos 24 (vinte e quatro) meses do encerramento de seu contrato anterior.*

*Art. 11. As infrações disciplinares atribuídas ao pessoal contratado, nos termos desta Lei, serão apuradas mediante sindicância, conforme previsto na Lei Complementar Estadual nº 68, de 9 de dezembro de 1992.*

*Art. 12. O contrato firmado de acordo com esta Lei extinguir-se-á, sem direito a indenizações:*

*I - pelo término do prazo contratual;*

*II - por iniciativa do contratado;*

*III - pelo fim da causa excepcional que justificou a contratação;*

*IV - quando o contrato for considerado nulo; e*

*V - quando o contratado for reprovado na avaliação de desempenho.*

*§ 1º A extinção do contrato, no caso do inciso II, será comunicada com antecedência mínima de 30 (trinta) dias, sob pena de multa equivalente a 1 (um) mês de vencimento.*

*§ 2º A extinção do contrato, por iniciativa do PJRO, decorrente de conveniência administrativa, importará no pagamento ao contratado de uma indenização correspondente a 1 (um) mês de vencimento.*



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

*§ 3º A extinção do contrato, no caso do inciso V estará condicionada ao resultado da avaliação de desempenho do contratado, observados critérios de eficiência a ser regulamentado pelo PJRO.*

*Art. 13. O Poder Judiciário do Estado de Rondônia, mediante resolução, regulamentará no que couber esta Lei.*

*Art. 14. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.*

A requerente afirma que a lei estadual impugnada veiculou hipóteses de contratação de pessoal em regime especial, por prazo determinado, sem que houvesse a caracterização de uma necessidade temporária de excepcional interesse público, conforme determina o art. 37, IX, da Constituição Federal. Aponta ofensa a esse preceito constitucional e à regra de aprovação prévia em concurso público para investidura nos quadros de pessoal permanente da administração pública (CF, art. 37, II).

Adotou-se o rito do art. 12 da Lei 9.868/1999 (peça 51).

O Governador do Estado de Rondônia defendeu a conformidade das hipóteses de contratação previstas pela Lei 4.910/2020 com os requisitos fixados pelo art. 37, IX, da Constituição Federal. Informou haver “*necessidade pública temporária e de caráter singular*”, representada pela implantação de novo sistema e pela criação de nova unidade na estrutura administrativa do TJ/RO (peça 54).



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

A Advocacia-Geral da União manifestou-se pela improcedência do pedido (peça 24).

Eis, em síntese, o relatório.

A Constituição Federal, no art. 37, II, estabelece a aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos como requisito para investidura em cargo ou emprego público na administração direta e indireta de qualquer dos poderes da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.

Acerca dos valores e objetivos visados pela exigência constitucional, observa Fabrício Macedo Motta:

*A realização de certame competitivo, prévio ao acesso aos cargos e empregos públicos, objetiva realizar os princípios consagrados em nosso sistema constitucional, notadamente os princípios da democracia e isonomia, e efetiva-se por meio de processo administrativo. Utilizando este mecanismo, são atendidas também as exigências do princípio da eficiência, neste momento entendido como a necessidade de selecionar os mais aptos para ocupar as posições em disputa e proporcionar uma atuação estatal otimizada. O acesso aos cargos e empregos públicos deve ser amplo e democrático, precedido de um procedimento impessoal onde se assegurem igualdade de oportunidades a todos interessados em concorrer para exercer os*



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

*encargos oferecidos pelo Estado, a quem incumbirá identificar e selecionar os mais adequados, mediante critérios objetivos.*<sup>1</sup>

José dos Santos Carvalho Filho, a seu turno, afirma:

*Concurso público é o procedimento administrativo que tem por fim aferir as aptidões pessoais e selecionar os melhores candidatos ao provimento de cargos e funções públicas. Na aferição pessoal, o Estado verifica a capacidade intelectual, física, e psíquica de interessados em ocupar funções públicas e no aspecto seletivo são escolhidos aqueles que ultrapassam as barreiras opostas no procedimento, obedecida sempre a ordem de classificação. Cuida-se, na verdade, do mais idôneo meio de recrutamento de servidores públicos. Abonamos, então, a afirmação de que o certame público está direcionado à boa administração, que, por sua vez, representa um dos axiomas republicanos.*<sup>2</sup>

A utilização do certame para recrutamento de servidores públicos possibilita que o Estado afira as aptidões pessoais dos candidatos e selecione os mais bem capacitados para ocupar os postos de trabalho disponíveis.<sup>3</sup> Concretiza, a um só tempo, os princípios republicano, da isonomia, da impessoalidade, da moralidade administrativa e da eficiência (CF, arts. 1º, caput, 5º, caput, e 37, caput).

- 
- 1 MOTTA, Fabrício Macedo. Comentário ao art. 37, II. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (coord.). *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva; Almedina, 2013. p. 830.
  - 2 CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 24. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 572.
  - 3 CARVALHO FILHO, *Manual cit.*, p. 572.





**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Prevê o texto constitucional, por outro lado, algumas exceções à cláusula da obrigatoriedade do concurso público, entre as quais se insere a hipótese de contratação transitória do art. 37, IX, da Constituição Federal.

A legitimação da contratação por tempo determinado prevista nesse preceito, contudo, demanda o atendimento de necessidade temporária de excepcional interesse público, a qual há de estar previamente prevista em lei – nos próprios termos do art. 37, IX, da CF –, sem que seja possível ou recomendável realizar concurso público para provimento de cargos efetivos (ADI 3.210/PR, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ de 3.12.2004).

A respeito de tal modalidade de contratação, observa Celso Antônio Bandeira de Mello que o preceito constitucional contempla hipóteses em que (i) a própria atividade é eventual, não se justificando a criação de cargo ou emprego público; ou (ii) a necessidade é temporária, por não haver tempo hábil para realizar o concurso público:

*A Constituição prevê que a lei (entende-se: federal, estadual, distrital ou municipal, conforme o caso) estabelecerá os casos de contratação para o atendimento de necessidade temporária de excepcional interesse público (art. 37, IX). Trata-se, aí, de ensejar suprimento de pessoal perante contingências que desgarrem da normalidade das situações e presumam admissões apenas provisórias, demandadas em circunstâncias incomuns, cujo atendimento reclama satisfação imediata e temporária (incompatível, portanto, com o regime normal*



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

*de concursos). A razão do dispositivo constitucional em apreço, obviamente, é contemplar 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 que 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.<sup>4</sup>*

Destaca-se, ainda, a doutrina de Hely Lopes Meirelles:

*Além dos servidores públicos concursados ou nomeados em comissão, a Constituição Federal permite que a União, os Estados, e os Municípios editem leis que estabeleçam “os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público” (CF, art. 37, IX). Obviamente, essas leis deverão atender aos princípios da razoabilidade e da moralidade. Não podem prever hipóteses abrangentes e genéricas, nem deixar sem definição, ou em aberto, os casos de contratação. Dessa forma, só podem prever casos que efetivamente justifiquem a contratação. Esta, à evidência, somente poderá ser feita em processo seletivo quando o interesse público assim o permitir.<sup>5</sup>*

Conforme já decidiu essa Suprema Corte, a opção política pela implementação de situações autorizadas da contratação temporária no

---

4 MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 2007. p. 274.

5 MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2007. p. 440.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

serviço público demanda um *“ônus da demonstração e da adequada limitação das hipóteses de exceção ao preceito constitucional da obrigatoriedade do concurso público”* (ADI 3.237/DF, Rel. Min. Joaquim Barbosa, *DJe* de 19.8.2014). Ainda que se admita tal modalidade de contratação para suprir atividades públicas de natureza permanente, não se dispensa a necessidade de um exame da transitoriedade da contratação, da necessidade circunstancial e da excepcionalidade do interesse público que a justifica (ADI 3.247/MA, Rel. Min. Cármen Lúcia, *DJe* de 18.8.2014).

Cumpra ao legislador ordinário, por conseguinte, a par de tais requisitos e em atenção à razoabilidade e à proporcionalidade, indicar, de forma explícita, a excepcionalidade da situação de interesse público e a indispensabilidade da contratação transitória, como condições essenciais para o afastamento da exigência imposta pela cláusula do concurso público.

Consoante advertiu o Ministro Maurício Corrêa na ADI 890/DF, *“o comando constitucional não confere ao legislador ordinário ampla liberdade para enumerar os casos suscetíveis de contratação temporária”* (DJ de 6.2.2004). A não ser assim, a excepcional possibilidade de contratação temporária serviria de pretexto para burlar o preceito constitucional de provimento de cargos mediante concurso público.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Sobre os requisitos a serem observados para a contratação de pessoal em caráter temporário pela administração pública, ensina Diógenes Gasparini:

*Por necessidade temporária entende-se a qualificada por sua transitoriedade; a que não é permanente; aquela que se sabe ter um fim próximo. Em suma, a que é passageira. (...) A necessidade a ser atendida, além de temporária, há de ser de excepcional interesse público. Este não há de ser relevantíssimo, mas tão-só revelador de uma situação de exceção, de excepcionalidade, que pode ou não estar ligado à imperiosidade de um atendimento urgente. Por certo, não precisa, nem a Constituição Federal exige, que haja a necessidade de um atendimento urgente para legitimar a contratação. Basta a transitoriedade da situação e o excepcional interesse público. Mas, ainda, não é tudo. Tem-se de demonstrar a impossibilidade do atendimento com os recursos humanos de que dispõe a Administração Pública ou, conforme ensina Celso Antônio Bandeira de Mello (...), “cumpre que tal contratação seja indispensável; vale dizer, indubitavelmente não haja meios de supri-la com remanejamento de pessoal ou redobrado esforço dos servidores já existentes”.<sup>6</sup>*

Em julgado recente, o Supremo Tribunal Federal reafirmou sua jurisprudência anterior, para assentar a impossibilidade de utilização da contratação temporária excepcional para prestação de **“serviços ordinários permanentes do Estado que estejam sob o espectro das contingências normais da Administração”**:

---

6 GASPARINI, Diógenes. *Direito Administrativo*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 161.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 10 DA LEI ESTADUAL 10.254/1990; ARTIGO 7º, § 1º, DA LEI ESTADUAL 9.726/1988; E ARTIGO 289 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL, TODAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS. DESIGNAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DE FUNÇÃO PÚBLICA. PROFESSORES, ESPECIALISTAS EM EDUCAÇÃO, SERVIÇAIOS DE UNIDADES DE ENSINO E SERVENTUÁRIOS E AUXILIARES DE JUSTIÇA. SUBSTITUIÇÃO DO TITULAR OU EXISTÊNCIA DE CARGOS VAGOS. INCONSTITUCIONALIDADE DE DISPOSIÇÕES DE LEI QUE, A PRETEXTO DE AUTORIZAR A CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA PREVISTA NO ARTIGO 37, IX, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, NÃO ESTABELECEM PRAZO DETERMINADO OU DISPÕEM DE FORMA GENÉRICA E ABRANGENTE, NÃO ESPECIFICANDO A CONTINGÊNCIA FÁTICA QUE EVIDENCIA A SITUAÇÃO EMERGENCIAL. AÇÃO CONHECIDA E JULGADO PARCIALMENTE PROCEDENTE O PEDIDO.*

*1. O concurso público, enquanto postulado para o provimento de cargo efetivo e de emprego público, concretiza a necessidade essencial de o Estado conferir efetividade a diversos princípios constitucionais, dentre os quais o de que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, e o da publicidade, garantindo igual oportunidade aos candidatos e controle social dos termos do edital e das etapas do certame.*

*2. A contratação excepcional de servidores públicos sem prévia aprovação em concurso público, em nome do princípio da continuidade do serviço público, encontra-se restrita às hipóteses constitucionais que a legitimam, de modo que **são inconstitucionais, por violação da cláusula do concurso público, disposições de lei que não estabelecem prazo determinado para a contratação ou dispõem de forma genérica e abrangente, não especificando a contingência fática que evidencia a situação emergencial.** Precedentes: ADI 3.662, Rel. Min. Marco Aurélio, Plenário, DJe de 24/5/2018; ADI 5.163, Rel. Min. Luiz Fux, Plenário, DJe de 18/5/2015; ADI 3.649, Rel. Min. Luiz Fux,*



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

*Plenário, DJe de 30/10/2014; ADI 3.430, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Plenário, DJe de 23/10/2009; ADI 3210, Rel. Min. Carlos Velloso, Plenário, DJ 3/12/2004; ADI 2.987, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Plenário, DJ de 2/4/2004.*

*3. A contratação temporária de servidores públicos, nos termos do art. 37, IX, da Constituição Federal, para que se considere válida, reclama que: a) os casos excepcionais estejam previstos em lei; b) o prazo de contratação seja predeterminado; c) a necessidade seja temporária; d) o interesse público seja excepcional; e) a contratação seja indispensável, sendo vedada para os serviços ordinários permanentes do Estado que estejam sob o espectro das contingências normais da Administração” (RE 658.026, Rel. Min. Dias Toffoli, Plenário, DJe de 31/10/2014 – Tema 612 da Repercussão Geral).*

*4. In casu, o artigo 10 da Lei 10.254/1990 do Estado de Minas Gerais permite a “designação para o exercício de função pública”, para os cargos de professor, especialista em educação, servicial, auxiliares de justiça e serventuários, nas hipóteses de (i) substituição motivada por impedimento do titular do cargo e (ii) vacância decorrente de demora no provimento definitivo de cargo, devendo o ato de designação estabelecer prazo, findo o qual o ocupante de função pública será automaticamente dispensado, quando não houver sido antes por cessar o motivo da designação ou por discricionariedade administrativa.*

*5. O artigo 10 da Lei estadual 10.254/1990, ao estabelecer que a motivação da necessidade de pessoal é determinada no ato próprio da designação, tanto na hipótese de substituição quanto de provimento de vaga, não densifica de que modo a designação de exercício público se amolda ao permissivo constitucional de necessidade temporária de excepcional interesse público, configurando autorização abrangente e genérica, que exorbita o alcance do artigo 37, IX, da Constituição Federal.*

*6. O artigo 10, inciso II, da Lei estadual 10.254, especificamente, ao permitir a designação temporária em caso de cargos vagos, viola a regra constitucional do concurso público, porquanto trata de contratação de servidores para atividades*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

*absolutamente previsíveis, permanentes e ordinárias do Estado, permitindo que sucessivas contratações temporárias perpetuem indefinidamente a precarização de relações trabalhistas no âmbito da Administração Pública.*

7. O § 1º do artigo 7º da Lei estadual 9.726/1988, ao estabelecer que, nos casos de vacância e de instalação de vara ou comarca, os serventuários e auxiliares de justiça servirão, a título precário, até o provimento dos cargos por meio de concurso público, inobserva os requisitos da temporariedade e excepcionalidade da contratação sem concurso público, violando o artigo 37, incisos II, da Constituição Federal.

8. O artigo 289 do Constituição mineira, por sua vez, encontra-se amparado pela presunção de constitucionalidade, mercê de não disciplinar nem autorizar a contratação temporária para a substituição de servidores que desempenham atividades de magistério, mas apenas dar prioridade, para o exercício em substituição de atividade de magistério mediante designação para função pública, ao servidor aprovado em concurso público para o cargo correspondente.

9. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida e julgado parcialmente procedente o pedido, para declarar a inconstitucionalidade do artigo 10 da Lei estadual 10.254/1990 e do § 1º do artigo 7º da Lei estadual 9.726/1988, ambas do Estado de Minas Gerais.

(ADI 5.267/MG, Rel. Min. Luiz Fux, DJe de 30.4.2020) – Grifo acrescido

Na mesma linha, assentou a Corte, no julgamento da ADI 5.664/ES (Rel. Min. Marco Aurélio, j. em 16.6.2021, acórdão pendente de publicação) a inconstitucionalidade de leis estaduais que permitiam contratação temporária de pessoal para empregos na área da saúde pelo Estado do Espírito Santo,



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

por reputar ausentes as características de excepcionalidade e transitoriedade exigidas pelo texto constitucional.

É, portanto, inadmissível, para os fins do art. 37, IX, da CF, a edição de leis genéricas e abrangentes, que não especifiquem contingências fáticas que evidenciem situações de emergência (ADI 3.210/PR, Rel. Min. Carlos Velloso, *DJ* de 3.12.2004), cabendo ao legislador interpretar restritivamente o preceito constitucional e regular, de forma minuciosa, as hipóteses em que presente uma necessidade temporária de excepcional interesse público (RE 658.026/MG, Rel. Min. Dias Toffoli, *DJe* de 31.10.2014).

A Lei 4.910/2020 do Estado de Rondônia dispôs sobre a contratação de pessoal em regime especial pelo Poder Judiciário. O diploma limitou ao prazo de 2 anos a duração de cada contratação, admitida a prorrogação por igual período (art. 4º); submeteu o pessoal contratado ao regime jurídico administrativo especial (art. 9º) e fixou-lhes contraprestação pelo serviço prestado em montante equivalente a 90% dos vencimentos dos cargos efetivos de técnico judiciário e analista judiciário do TJ/RO (art. 7º).

Em nenhuma das suas disposições, previu a Lei 4.910/2020 o total de postos a ser preenchido mediante o procedimento seletivo simplificado por ela estabelecido (art. 3º).





**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

O art. 2º do diploma fundou a existência de necessidade temporária de excepcional interesse público, que viabilizaria o recrutamento a termo via processo seletivo simplificado, no desempenho das seguintes tarefas:

- I - necessárias à redução de passivos processuais ou de volume de trabalho acumulado, decorrente de evento sazonal, que não possam ser atendidas adequadamente pelo quadro de servidores existentes;*
- II - atividades da área de tecnologia da informação, de comunicação e de revisão dos processos de trabalho, não alcançadas pelo inciso I e que não se caracterizem como atividades permanentes das unidades do PJRO; e*
- III - atividades desenvolvidas nas Centrais de Processos Eletrônicos do 1º e 2º graus que se tornarão obsoletas no curto ou médio prazo, em decorrência do contexto de transformação social, econômica ou tecnológica, que torne desvantajoso o provimento efetivo de cargos em relação às contratações de que trata esta Lei.*

Em relação ao inciso I do art. 2º, a redução de acervo processual e do volume excessivo de trabalho acumulado, de plano, não consubstancia necessidade apta a legitimar a contratação temporária de pessoal, nos moldes estabelecidos pelo art. 37, IX, da Constituição Federal.

Conquanto seja uma realidade em boa parte dos órgãos judiciais brasileiros, congestionamento processual e sobrecarga de trabalho não hão de ser superados por meio de contratação simplificada de mão de obra temporária.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

A melhoria do serviço prestado à população demanda soluções de caráter permanente, seja pela instituição de novas ferramentas de trabalho, sistemas e rotinas administrativas, seja pela criação de novos órgãos ou pelo reforço de seus quadros de membros e servidores efetivos.

O dispositivo da lei atacada utiliza-se de fórmula demasiadamente vaga para justificar a contratação com dispensa da realização de concurso público. Com efeito, ao se referir ao acúmulo de processos e de volume de trabalho em “*decorrência de evento sazonal*”, permite a utilização indevida da modalidade excepcional de contratação de pessoal para o desempenho de funções ordinárias, típicas de ocupantes de cargo público efetivo do órgão, em ofensa ao art. 37, II e IX, da CF.

Tendo em vista a previsibilidade, a permanência e a ordinaryidade das circunstâncias fáticas descritas – necessidade de redução de acervo processual e acúmulo sazonal de trabalho – não se afiguram legitimadoras da contratação sem concurso público, sob pena de ofensa ao art. 37, II e IX, da Carta Magna.

Quanto aos incisos II e III do art. 2º da Lei 4.910/2020, não há indispensabilidade ou mesmo a transitoriedade que justifique a contratação de trabalhadores temporários para suprir falta decorrente de “*atividades da*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

*área de tecnologia da informação, de comunicação e de revisão dos processos de trabalho” ou ainda para desempenho de “atividades desenvolvidas nas Centrais de Processos Eletrônicos do 1º e 2º graus que se tornarão obsoletas no curto ou médio prazo, em decorrência do contexto de transformação social, econômica ou tecnológica”.*

Em manifestação encaminhada à Procuradoria-Geral do Estado, o Presidente do Tribunal de Justiça de Rondônia assim justificou as hipóteses de contratação contidas no diploma impugnado (peça 57, p. 3-4):

*Com base nesses dispositivos legais, há duas situações no âmbito deste Poder que justificam a contratação de temporários, a saber:*

*a) Implantação e expansão do projeto da Central de Processos Eletrônicos do 1º e 2º Graus;*

*b) Implantação de projetos estruturantes de modernização tecnológica para adequação de sistemas, redes e infraestrutura face às mudanças de sistemas externos que são integrados ao sistemas do PJRO, adequação de sistemas em razão à mudanças na legislação, bem como outros fatores externos e sazonais, bem como a revisão dos processos de trabalho de Tecnologia da Informação e Comunicação, que não podem ser realizadas adequadamente pelo quadro atual de servidores da área de Tecnologia da Informação e Comunicação – STIC.*

*(...)*

*Há bem pouco tempo todos os processos judiciais e administrativos tramitavam de forma física, o que demandava mais trabalho, mais pessoal e conseqüentemente gerava a necessidade de mais estrutura física, tais como prédios, equipamentos e materiais, gerando despesas de grande monta.*



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

*Nesse cenário, diante do avanço tecnológico, o PJRO aderiu ao Processo Judicial Eletrônico (PJe), que trouxe mudanças significativas na forma de trabalhar o processo judicial, bem como nas rotinas das unidades e, conseqüentemente, na gestão do Tribunal. E é em virtude das mudanças e vantagens advindas com a implantação do processo judicial eletrônico que foi criado, em 21 de outubro de 2016, por meio da Resolução n. 029/2016-PR, a Central de Processos Eletrônicos do 1º Grau (CPE1G), para execução dos atos acessórios dos processos judiciais eletrônicos das serventias da primeira instância deste Poder.*

*No ano de 2018, por meio da Resolução n. 032/2018-TJRO, foi criada a Central de Processos Eletrônicos do 2º Grau (CPE2G), com objetivo de dar maior eficiência à execução dos atos acessórios dos processos judiciais eletrônicos em segundo grau, a partir da especialização das atividades e padronização das rotinas, assim como a parametrização de expedientes. Atualmente, tramita na Central de Processos Eletrônicos do 1º Grau (CPE1G) cerca de 146.889 processos judiciais, do total de 311.624 processos ativos em toda a primeira instância do PJRO, o que equivale a 47% dos processos ativos. Das 113 (cento e treze) unidades jurisdicionais instaladas nas 23 comarcas do Estado, 41 (quarenta e uma) migraram totalmente os processos dos cartórios para a CPE, enquanto 17 migraram parcialmente.*

*Com a otimização do fluxo processual proporcionado com a implantação das CPEs houve ganho de eficiência, de modo que um menor número de servidores consegue dar cumprimento a um maior número de atos no processo. O ganho ano a ano de eficiência, somado à implementação de ferramentas tecnológicas, notadamente a Inteligência Artificial, permitem supor que no futuro relativamente próximo (5 a 6 anos) teremos menor dependência de mão-de-obra para atividades não decisórias, ou seja, de mero processamento dos feitos.*

*Nesse cenário torna-se imprescindível olhar criteriosamente para a questão da adequação da força de trabalho até a expansão total da Central de Processos Eletrônicos, ou seja,*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

*até a migração de todos os processos dos cartórios do 1º Grau de jurisdição para a CPE1G e a total implantação do PJE Criminal no 1º e 2º Graus, com a conseqüente transformação de 100% dos processos judiciais do PJRO em processos eletrônico. Até que se finalize essa transição, é necessário um aumento da força de trabalho para possibilitar a migração dos processos ainda pendentes e a eliminação da demanda reprimida, que se tornou ainda mais aguda com a aposentadoria de centenas de servidores nos últimos 3 (três) anos.*

*Neste momento, não há parâmetros que permitam mensurar qual o quantitativo necessário de servidores para realizar as atividades regulares da CPE após a transição. Apenas com um cenário estabilizado, que estima-se de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, será possível identificar a quantidade ideal de servidores efetivos para a composição da CPE e demais unidades jurisdicionais. Mas não é só a quantidade de servidores que se precisa mensurar, mas a qualificação. Somente com a total migração dos feitos para as CPEs e introdução de ferramentas tecnológicas em desenvolvimento é que haverá condições de avaliar a melhor qualificação para o desempenho das atividades.*

Em que pese aos argumentos, a expansão e a implantação de novas rotinas administrativas, o desenvolvimento de sistemas de comunicação e acompanhamento processual e o avanço tecnológico, em geral, não podem ser usados como pretexto para autorizar a simplificação da contratação de pessoal pelo poder público, com inobservância das regras constitucionais de ingresso nos quadros da administração pública.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Trata-se de situações que não atendem ao requisito constitucional da necessidade transitória de excepcional interesse público, porquanto não possuem as características de excepcionalidade, imprevisibilidade ou transitoriedade que legitimam a dispensa da regra do concurso público.

Para Bandeira de Mello, a contratação temporária não se justifica para instalação de serviços novos, salvo em situações emergentes de caráter indispensável, quando não se possa suprir a carência de pessoal por outros meios, como o remanejamento. A propósito, assinala o autor quanto ao art. 37, IX, da Constituição Federal:

*(...) Sem embargo, cabem alguns cuidados evidentes, tanto no reconhecimento do que seja a situação excepcional ensejadora do contrato a ser feito, quanto na caracterização de seus requisitos, sem o que estar-se-ia desconhecendo o sentido da regra interpretanda e favorecendo a reintrodução de "interinos", em dissonância com o preceito em causa.*

*Desde logo, não se coadunaria com sua índole, contratar pessoal senão para evitar o **declínio** do serviço ou para **restaurar-lhe o padrão indispensável mínimo** seriamente deteriorado pela falta de servidores. Vale dizer: tais contratos não podem ser feitos simplesmente em vista de aprimorar o que já existia e tenha qualidade aceitável, compatível com o nível corrente dos serviços a que está afeita a coletividade a que se destina.*

*Em segundo lugar, cumpre que tal contratação seja **indispensável**; vale dizer, indubitavelmente não haja meios de supri-la com remanejamento de pessoal ou redobrado esforço dos servidores já existentes.*

*Em terceiro lugar, sempre na mesma linha de raciocínio, não pode ser efetuada para a instalação ou realização de **serviços novos**, salvo é*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

*óbvio, quando a irrupção de situações emergentes os exigiria e já agora por motivos indeclináveis, como os de evitar a periclitación da ordem, segurança ou saúde.*

*Em quarto lugar, descaberia contratar por esta via para cargo, função ou emprego de confiança, que isto seria a porta aberta para desmandos de toda espécie.<sup>7</sup>*

Demais disso, ao permitir a prorrogação de contratos temporários de 2 anos, perfazendo um total de 4 anos de contratação a termo, o art. 4º da Lei 4.910/2020 despreza a exigência de transitoriedade imposta pelo art. 37, IX, da CF e ofende a cláusula de obrigatoriedade do concurso público.

Em hipótese semelhante, observou a Ministra Cármen Lúcia no RE 527.109/MG (DJe de 30.10.2014):

*A possibilidade de contratação pelo prazo de dois anos, prorrogável por mais dois anos (art. 4º da Lei Complementar n. 1.120/2003 do Município de Congonhal), evidencia, ainda, a inobservância da temporariedade exigida para essas contratações.*

*Ademais, “a obrigatoriedade de concurso público, com as exceções constitucionais, é instrumento de efetivação dos princípios da igualdade, da impessoalidade e da moralidade administrativa, garantidores do acesso aos cargos públicos aos cidadãos”. (...).*

Nessa mesma linha, não há justificativa razoável para permitir a contratação temporária de pessoal, mediante processo seletivo simplificado,

---

7 MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Regime Constitucional dos Servidores da Administração Direta e Indireta*. 2. ed., revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1991, p. 82-83.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

por um período de até 4 anos, para o desempenho de atribuições típicas de servidores titulares de cargo efetivo, em decorrência de acúmulo de serviço, implantação de novas rotinas ou sistemas de informação e acompanhamento processual.

Assim, o diploma estadual questionado nesta ação estabelece hipóteses de contratação de pessoal na administração pública de modo incompatível com as formas constitucionais vigentes – ou seja, por concurso público para cargo efetivo ou mediante processo seletivo simplificado de contratação por tempo determinado para atender a *necessidade temporária de excepcional interesse público*.

Há de se reconhecer, portanto, a sua inconstitucionalidade, por ofensa ao art. 37, II e IV, da Constituição Federal.

Em face do exposto, opina o PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA pela procedência do pedido.

Brasília, data da assinatura digital.

*Augusto Aras*  
Procurador-Geral da República  
*Assinado digitalmente*

AMO