



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

**Registro: 2018.0000576863**

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2217517-10.2017.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO, são réus PREFEITO DO MUNICÍPIO DE VALINHOS e PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS.

**ACORDAM**, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE, COM MODULAÇÃO E OBSERVAÇÃO. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores PEREIRA CALÇAS (Presidente), FRANCISCO CASCONI, RENATO SARTORELLI, FERRAZ DE ARRUDA, SÉRGIO RUI, SALLES ROSSI, RICARDO ANAFE, ALVARO PASSOS, BERETTA DA SILVEIRA, ANTONIO CELSO AGUILAR CORTEZ, ALEX ZILENOVSKI, GERALDO WOHLERS, CRISTINA ZUCCHI, NESTOR DUARTE, MARCOS RAMOS, MARIA LÚCIA PIZZOTTI, ARTUR MARQUES, PINHEIRO FRANCO, ANTONIO CARLOS MALHEIROS, FERREIRA RODRIGUES, PÉRICLES PIZA, EVARISTO DOS SANTOS E MÁRCIO BARTOLI.

São Paulo, 1º de agosto de 2018.

**João Carlos Saletti**  
**RELATOR**  
 Assinatura Eletrônica

**Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 2217517-10.2017.8.26.0000**  
 REQUERENTE - PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
 REQUERIDOS - PREFEITO DO MUNICÍPIO DE VALINHOS e PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS  
 Interessada - Procuradoria Geral do Estado de São Paulo

### VOTO n.º 29.164

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Pedido de declaração de inconstitucionalidade: (a) dos incisos II, III, IV, V (na redação dada pelo art. 6º da Lei nº 4.731, de 21 de dezembro de 2011) e VI do art. 2º; (b) da expressão “e II do artigo 2º” prevista no inciso I e dos incisos II e III do art. 4º; (c) dos arts. 9º e 11, todos da Lei nº 3.284, de 05 de fevereiro de 1999, do Município de Valinhos; e (d) por arrastamento, do art. 2º, inciso V, na redação original da Lei nº 3.284, de 05 de fevereiro de 1999, e do art. 14 da Lei nº 4.395, de 29 de dezembro de 2008, ambas do Município de Valinhos.

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Investidura em cargo ou emprego público – Contratação “por tempo determinado” – Regra de ingresso nos cargos funcionais consistente no concurso público, sendo excepcional a dispensa dele para nomeação do servidor – Contratação temporária que somente pode ocorrer nas formas estabelecidas por lei e visando atender a necessidade temporária de excepcional interesse público – Dispositivos questionados que não se coadunam com a permissão constitucional de contratar servidores em caráter temporário, sendo incompatíveis com os princípios da isonomia, moralidade, impessoalidade e eficiência – Inconstitucionalidade – Incompatibilidade com os arts. 111, 115, II e X, e 144 da CE, não podendo subsistir no ordenamento jurídico – Tema, ademais, objeto de julgamento nos autos da Repercussão Geral 612 (RE 658.026), em que o Supremo Tribunal Federal fixou entendimento no sentido de ser “vedada a contratação para os serviços ordinários permanentes do Estado” (Leading case) – Nesse sentido já decidiu esta Corte, em atenção à mesma orientação. Inconstitucionalidade.

CONTRATAÇÃO DE SERVIDOR POR TEMPO DETERMINADO – Prazo – Inadmissibilidade de período que exceda a 12 meses de duração – Submissão do prazo ao de duração dos convênios – Inadmissibilidade – Inconstitucionalidade.

CONTRATAÇÃO DE SERVIDOR POR TEMPO DETERMINADO – Sujeição ao regime celetista – Norma

impugnada que sujeitou os empregados contratados temporariamente ao regime celetista – Inconstitucionalidade, por inadmissível a adoção do regime jurídico da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) – Inconstitucionalidade.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Procedência – Leis que vigem há muitos anos – Modulação, para dispor que a declaração passará a ter eficácia decorridos cento e vinte (120) dias contados da data deste julgamento – Ressalva de ficarem os servidores contratados segundo o regime das leis em apreço, não venham a ser exigidos da repetição dos valores recebidos, posto que se houveram com invidiosa boa-fé.

Ação julgada procedente, com modulação e observação.

O libelo inaugural veicula pedido de declaração de inconstitucionalidade em face:

“a) dos incisos II, III, IV, V (na redação dada pelo art. 6º da Lei nº 4.731, de 21 de dezembro de 2011) e VI do art. 2º; b) da expressão “*e II do artigo 2º*” prevista no inciso I e dos incisos II e III do art. 4º; c) dos arts. 9º e 11, todos da Lei nº 3.284, de 05 de fevereiro de 1999, do Município de Valinhos; d) por arrastamento, do art. 2º, inciso V, na redação original da Lei nº 3.284, de 05 de fevereiro de 1999, e do art. 14 da Lei nº 4.395, de 29 de dezembro de 2008, ambas do Município de Valinhos”.

Afirma o proponente, na ementa introdutória da peça inaugural:

**“CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEIS Nº 3.284, DE 05 DE FEVEREIRO DE 1999, Nº 4.395, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2008 E Nº 4.731, DE 21 DE DEZEMBRO DE 2011, TODAS DO MUNICÍPIO DE VALINHOS. CONCURSO PÚBLICO. CONTRATAÇÃO POR TEMPO DETERMINADO PARA ATENDIMENTO DE NECESSIDADE TEMPORÁRIA DE EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO. HIPÓTESES LEGAIS QUE DENOTAM AUSÊNCIA DE EXCEPCIONALIDADE. SUJEIÇÃO AO REGIME JURÍDICO CELETISTA. INCONSTITUCIONALIDADE POR ARRASTAMENTO.**

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 da hipótese de cabimento.

2. Lei local que genericamente “disciplina as contratações por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público” é incompatível com o art. 115, X, CE/89, que reproduz o art. 37, IX, CF/88.

3. A descrição de hipóteses que não denotam transitoriedade



## É o relatório.

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade dos dispositivos e expressões contidas nas seguintes leis do Município de Valinhos:

“a) dos incisos II, III, IV, V (na redação dada pelo art. 6º da Lei nº 4.731, de 21 de dezembro de 2011) e VI do art. 2º; b) da expressão “*e II do artigo 2º*” prevista no inciso I e dos incisos II e III do art. 4º; c) dos arts. 9º e 11, todos da Lei nº 3.284, de 05 de fevereiro de 1999, do Município de Valinhos; d) por arrastamento, do art. 2º, inciso V, na redação original da Lei nº 3.284, de 05 de fevereiro de 1999, e do art. 14 da Lei nº 4.395, de 29 de dezembro de 2008, ambas do Município de Valinhos”.

A **Lei nº 3.284, de 06 de fevereiro de 1999**, que “*dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do inciso IX do artigo 37 da Constituição Federal, e dá outras providências*” (fls. 352/355), estabelece nos impugnados incisos II, III, IV, V (este, **com a redação dada pelo art. 6º da Lei nº 4.731, de 21 de dezembro de 2011**):

“(…)

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

“(…)

“**II – combate a surtos endêmicos;**

“**III – realização de recenseamentos;**

“**IV – admissão de professor substituto;**

“**V – contratação de pessoal na área de saúde, por motivo de saída voluntária, dispensa ou afastamento transitório, não havendo candidato aprovado em concurso público, cujas ausências possam prejudicar sensivelmente os serviços**” (redação original, posteriormente alterada”).

“**VI – atividades especiais para atender a encargos temporários decorrentes de convênios.**

(…)

“**Artigo 4º.** As contratações serão feitas por tempo determinado e improrrogável, observados os seguintes prazos máximos;

“**I – seis meses, no caso dos incisos I e II do artigo 2º;**

2º; *“II – doze meses, nos casos dos incisos III, IV e V do artigo*

*“III – pelo período determinado no respectivo termo de convênio, no caso do inciso VI, do artigo 2º.”*

(...)

*“Artigo 9º. Às infrações disciplinares atribuídas ao pessoal contratado nos termos desta Lei, serão aplicadas as penalidades previstas na Consolidação das Leis do Trabalho – CLT.”*

(...)

*“Artigo 11. Os contratos celebrados com fundamento no presente diploma legal, serão regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho – CLT.”*

O inciso V do artigo 2º desse diploma foi modificado pelo artigo 14 da Lei nº 4.395, de 29 de dezembro de 2008, e assim passou a dispor:

*“V. contratação de pessoal nas áreas de saúde, assistência social, cultura e esportes, por motivo de saída voluntária, dispensa ou afastamento transitório, não havendo candidato aprovado em concurso público, cuja ausência possa prejudicar sensivelmente os serviços prestados;”*(fls. 35/41).

A mesma disposição sofreu nova alteração, agora pelo artigo 6º da Lei nº 4.731, de 21 de dezembro de 2011, resultando a seguinte redação:

*“V – contratação de pessoal por motivo de saída voluntária, dispensa, afastamento transitório ou para evitar solução de continuidade em serviços públicos, não havendo candidato aprovado em concurso público;”* (fls. 29/34).

2. O discurso inicial é de que as disposições legais impugnadas contrariam o disposto nas seguintes disposições constitucionais:

Da Constituição Estadual:

*“Art. 111. A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes do Estado, obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, finalidade, motivação, interesse público e eficiência.”* (NR) (com redação dada pela EC 21/2006).

*“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:*

*“(…”*

“II. A investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia, em concurso público de provas ou de provas e títulos, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão, declarado em lei, de livre nomeação e exoneração;”

“(…)”

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

“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.”

E da Constituição Federal:

“Art. 37. A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e, também, ao seguinte:

“(…)”

“IX. A lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;”

3. A estrutura administrativa do Estado brasileiro é constituída, fundamentalmente, por servidores de carreira, assim ingressos no serviço público mediante concurso de provas e títulos, de acesso a todos quantos preenchem os requisitos legais de acesso aos diversos cargos, das diversas carreiras. Exceção é a contratação pelo regime de provimento em comissão ou “de contratação por tempo determinado”, assim definidas em lei, como expressam os artigos 115, II, da Constituição Estadual, e 37, IX, da Constituição Federal, acima transcritos.

A respeito da contratação temporária, ensina CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO (*Curso de Direito Administrativo*, Malheiros Editores, 26<sup>a</sup> ed./2009, pág. 281/282) que se trata,

“52. (...) 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 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 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.

Adverte HELY LOPES MEIRELLES (*Direito Administrativo Brasileiro*, Malheiros Editores, 35ª ed./2009, pág. 444/445), de sua vez, que,

“(…) 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 (STF, RDA 239/457). Dessa forma, só podem prever casos que efetivamente justifiquem a contratação. Esta, à evidência, somente poderá ser feita sem processo seletivo quando o interesse público assim o permitir”.

#### **4. Da contratação por tempo determinado, segundo as normas questionadas, em contraste como regramento constitucional.**

Os Municípios brasileiros são dotados de autonomia política e administrativa. Porém, tal autonomia não é de caráter absoluto, devendo ser exercida de conformidade com as normas constitucionais.

A regra de ingresso de servidores nos cargos funcionais é o concurso público. Excepcional é a dispensa dele.

A contratação temporária somente pode ocorrer na forma e nos casos estabelecidos por lei visando atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, como regram as normas constitucionais, não evidenciada nas hipóteses previstas nas normas questionadas.

Os dispositivos questionados não se compadecem com a permissão constitucional de contratar servidores em caráter temporário, sendo incompatíveis com os princípios da isonomia, moralidade, impessoalidade e eficiência, violando o art. 115, 111, 144 e 115, II e X (que reproduz o art. 37, IX, CF), da Constituição Estadual.

De fato. Disciplinam contratações por tempo determinado para atividades nitidamente ordinárias, regulares, em desacordo com esses princípios e violando a regra do concurso público (art. 115, II, da CE), fazendo-o com o recurso a expressões realmente “amplas, genéricas e indeterminadas”, sem correspondência a situações efetivamente excepcionais, determinantes da contratação temporária de pessoal.

As situações retratadas nos incisos II (combate a surtos endêmicos) e III (realização de recenseamentos) são excessivamente abertas e não evidenciam a excepcionalidade da medida. A previsão se dá com expressões abertas, não evidenciando aludida excepcionalidade.

Assim também não evidencia a excepcionalidade da medida a admissão de professor substituto (inciso IV) e atendimento a encargos temporários decorrentes de convênios (inciso VI). A primeira porque o corpo docente deve dispor

de substituto em condições de substituir os titulares em razão de afastamentos ou licenças. São situações previsíveis, posto decorrentes da vida pessoal e profissional de qualquer servidor. A segunda porque a realização de recenseamentos não induz entender esteja presente **excepcional interesse público** a que alude o inciso XI do art. 37 da Constituição Federal.

Quanto à situação retratada pelo inciso V, nas suas três redações, solução diversa não pode ser tomada. Como bem assinala a douta Procuradoria Geral de Justiça, *“a contratação temporária de pessoal, em razão de saídas como dispensa e afastamento transitório, ainda que não haja aprovados em concurso público e os serviços possam ser prejudicados, sem a referida contratação, tem-se que igualmente só poderia ser legítima, quando não for possível, pelos meios próprios ordinários da Administração, prestar o serviço que lhe cabe”*.

Daí o arremate do parecer ministerial:

“Em suma, as situações ventiladas nos **incisos II a VI do art. 2º da lei local não espelham extraordinariedade, imprevisibilidade e urgência** que fundamentam a legitimidade da admissão temporária de pessoal no serviço público, na medida em que traduzem situações concretas ou abstratas, presentes, passadas ou futuras, da rotina administrativa, cuja execução compete, de ordinário, a servidores públicos titulares de cargos de provimento efetivo.

“Mencionados dispositivos da lei local – através de expressões abrangentes e genéricas – 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”.

Assim, inconstitucionais referidos incisos II, III, IV, V. O último, inciso V, nas redações dadas pelo art. 6º da Lei 4.731/2011, e assim também nas antecedentes, por arrastamento, quais sejam, a original, do inciso VI do art. 2º da Lei nº 3.284/99, e do art. 14 da Lei nº 4.395/2008. Todas inconstitucionais, por ofensa aos arts. 111 e 115, X, da Constituição Estadual.

Necessária a declaração da inconstitucionalidade por arrastamento porque, modificada como foi a redação original da lei, presente que está o vício na norma em vigor, tal qual viciosa se acha a norma nas redações original e da primeira alteração. Não declarar a inconstitucionalidade desses preceitos resultaria inócuo tirar do mundo jurídico a norma modificadora, dada a natural repristinação de preceitos que violam a Carta constitucional.

É importante salientar, quanto à possibilidade de declaração de inconstitucionalidade por arrastamento, o ressaltado pelo acórdão proferido nos autos da ADI 2134031-30.2017.8.26.0000 (Relator o signatário, j. em 21.03.2018), anotando parecer da douta Procuradoria Geral de Justiça:

“A declaração de inconstitucionalidade por arrastamento é

Direta de Inconstitucionalidade nº 2217517-10.2017.8.26.0000 mfl-jcs

possível sempre que: (a) o reconhecimento da inconstitucionalidade de determinado dispositivo legal torna despidos da eficácia e utilidade concreta outros preceitos, do mesmo diploma que não tenham sido impugnados; (b) haja atos regulamentares editados com fundamento na lei declarada inconstitucional; e c) nos casos em que o efeito repristinatório restabelece dispositivos já revogados pela lei viciada que ostentem o mesmo vício.”

Igualmente inconstitucional, por arrastamento, a expressão “*e II do artigo 2º*” constante do inciso I, bem os incisos II e III do art. 4º da Lei 3.284/1999, do Município de Valinhos, por força da relação de instrumentalidade com o art. 2º referido, como bem anotado pela douta Procuradoria Geral de Justiça.

O tema foi objeto do julgamento pelo C. Supremo Tribunal Federal da REPERCUSSÃO GERAL nº 612 (Recurso Extraordinário 658.026-MG, j. 09.04.2014, Relator Ministro DIAS TÓFFOLI), que fixou entendimento no sentido de ser “*vedada a contratação para os serviços ordinários permanentes do Estado*” (*leading case*), *verbis*:

“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.

“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 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”.

As hipóteses previstas nas leis questionadas, fácil de ver, não superam os requisitos estabelecidos pela Corte Suprema, de acordo com o inciso XI do artigo 37, da Constituição Federal.

Esta Corte, em caso semelhante, inicialmente julgou improcedente e, posteriormente, procedente a ação, reconhecendo a inconstitucionalidade da lei, tendo em vista “julgamento do *leading case* a que se refere o tema de repercussão geral nº 612” (ADI nº 2203787-34.2014.8.26.0000, j.12.08.2015, Relator Desembargador ARANTES THEODORO), *verbis*:

“Ação direta de inconstitucionalidade. Lei 2.705/2010 do Município de Guararema, que instituiu “Programa Emergencial de Auxílio ao desempregado”. Acórdão que reconheceu inócua contrariedade à Constituição, tendo para isso considerado irrelevante a designação dos contratados para serviço de limpeza e manutenção de vias, prédios e monumentos públicos. Conclusão que não correspondeu ao entendimento fixado pelo Supremo Tribunal Federal sob o regime da Repercussão Geral. Hipótese de retratação prevista no art. 543-B, § 3º do Código de Processo Civil. Ação procedente, com modulação de efeitos”.

### 5. Prazo de duração da contratação

Procede também o pleito inicial no que concerne ao prazo de vigência da contratação temporária, pois não interpretada a disposição impugnada conforme determinação constitucional.

O inciso III do art. 4º da referida lei cuida de hipótese de contratação temporária “*pelo prazo determinado no respectivo termo de convênio*”, com isso possibilitando que as contratações possam se dar por período excessivo, o que não se admite.

O C. Órgão Especial firmou e uniformizou o entendimento segundo o qual “*esse prazo, para atender o princípio da razoabilidade e proporcionalidade, não pode ultrapassar o máximo de 12 meses*” (Cf. ADI 2073804-74.2017.8.26.0000, relator o Des. FERREIRA RODRIGUES, j. 7.02.2018, entre outros).

Inadmissível, portanto, o prazo que exceda a 12 meses de duração dos contratos temporários, aí incluída a prorrogação e a vinculação do prazo ao de duração dos convênios, denotando nítida intenção de subversão à regra da investidura permanente e efetiva em cargo ou emprego público.

Neste ponto assinala a douta Procuradoria Geral de Justiça em seu parecer (fls. 425/427):

“... o dispositivo cuida de hipótese de contratação temporária “pelo prazo determinado no respectivo termo de convênio”, ou seja, abre a possibilidade de que referidas contratações se estendam por período excessivo, o que não é razoável.

“E mais: denota nítida intenção de subversão à regra da investidura permanente e efetiva em cargo público mediante aprovação em prévio concurso público.

“A lei de regência da contratação temporária, além de descrever seus pressupostos (as hipóteses abstratas de seu cabimento) deve conter a fixação do período necessário de vigência e eficácia da contratação, que deve ser curto (Odete Medauar. *Direito Administrativo Moderno*, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007, 11. Ed., p. 270).

“Lembre-se que a Suprema Corte deliberou que é razoável prazo de 12 (doze) meses:

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

“(…)

“Assim, conclui-se que, caso não reconhecida a inconstitucionalidade da própria hipótese de contratação, a lei municipal deve ser interpretada conforme a Constituição, para que a contratação prevista no inciso III do art. 4º não tenha duração superior a 12 meses, tempo razoável para realização de certame.

“Nesse sentido decidiu o Supremo Tribunal Federal no

julgamento da ADI nº 3649-RJ, Rel. Min. Luiz Fux, j. 28.05.14.”

Enfim, o pedido inicial deve ser atendido também nesse ponto.

#### 6. Contratação do servidor temporário pelo regime da CLT.

Por sua vez, os artigos 9º e 11 da Lei 3.284/1999 sujeitam os empregados contratados temporariamente ao regime celetista.

A propósito desse tema, MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO (*Direito Administrativo*, Editora Atlas, 26ª ed./2013, pág. 588), doutrina que os servidores temporários são “... *contratados para exercer funções em caráter temporário, mediante regime jurídico especial a ser disciplinado em lei de cada unidade da federação*”, o que arreda a possibilidade de virem a sê-lo segundo o regime celetista.

No mesmo sentido a lição de HELY LOPES MEIRELLES (*Direito Administrativo Brasileiro*, Malheiros Editores, 35ª ed./2009, pág. 420), para quem,

“Fundados em suas autonomias políticas, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios podem estabelecer regime jurídico não contratual para os titulares de cargo público, sempre através de lei geral ou de leis específicas para determinadas categorias profissionais, as quais consubstanciam o chamado regime *estatutário regular, geral ou peculiar*. Por fim, devem adotar um de natureza administrativa especial, na forma da lei de cada pessoa política, prevista pelo art. 37, IX, da CF, para a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público”.

Esse regime jurídico, o da CLT, é incompatível com a natureza precária da contratação, também porque o Município não pode se sujeitar aos encargos próprios do regime trabalhista comum, daí a exigência de adoção do regime jurídico administrativo especial disciplinado em lei.

Daí a inconstitucionalidade das leis em pauta, no pormenor, como tem decidido o Órgão Especial em numerosos casos (cf. v.g., ADI 2073804-74.2017.8.26.0000, Relator Desembargador FERREIRA RODRIGUES, j. 07.02.2018; ADI 2166607-76.2017.8.26.0000, Relator Desembargador ÁLVARO PASSOS, j. 07.03.2018; ADI 2115178-70.2017, Relator Desembargador FERREIRA RODRIGUES, j. 31.01.2018; ADI 2169880-63.2017.8.26.0000, Relator Desembargador FERRAZ ARRUDA, j. 31.01.2018).

A respeito, a douta Procuradoria Geral de Justiça pondera:

“Ademais, verifica-se que os **arts. 9º e 11**, da Lei nº 3.284, de 05 de fevereiro de 1999, do Município de Valinhos, estabelecem que se aplica a **Consolidação das Leis do Trabalho – CLT**, tanto aos contratos celebrados nos termos da lei local quanto às infrações disciplinares aplicadas.

“Ocorre que a contratação por tempo determinado, para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, é incompatível com o regime celetista da Administração Pública, ante a transitoriedade inerente à contratação temporária (art. 115, X, da Constituição Estadual).

“Isso porque 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 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). ...

“(…)

“Desta forma, necessária a declaração de inconstitucionalidade dos arts. 9º e 11, da Lei nº 3.284, de 05 de fevereiro de 1999, do Município de Valinhos.

#### **7. Acolhido o pedido, é preciso modular os efeitos da declaração de inconstitucionalidade.**

Estabelece a Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 1999 (que “dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal”), em seu art. 27:

“Ao declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, e tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, poderá o Supremo Tribunal Federal, por maioria de dois terços de seus membros, restringir os efeitos daquela declaração ou decidir que ela só tenha eficácia a partir de seu trânsito em julgado ou de outro momento que venha a ser fixado.”

Neste caso, dúvida não há de que os dispositivos declarados inconstitucionais estão em vigor há muitos anos.

Para garantir segurança jurídica e de excepcional interesse social, como está na lei de regência, é preciso modular os efeitos da declaração, para possibilitar à Administração municipal ajustar-se à nova realidade dela emanada.

Desse modo, é caso de modular os efeitos da declaração de

inconstitucionalidade, e dispor que a declaração de inconstitucionalidade terá eficácia decorridos cento e vinte (120) dias contados da data deste julgamento.

Por fim, é de ser **ressalvado** não venham os servidores, contratados segundo o regime das leis em apreço, a ser exigidos da repetição dos valores recebidos, posto que se houveram com induvidosa boa-fé, e para que não haja enriquecimento sem causa do Município.

8. Ante o exposto, julgo procedente a ação direta de inconstitucionalidade, com modulação e ressalva, nos termos acima, declarados inconstitucionais: **a)** os incisos II, III, IV, V (na redação dada pelo art. 6º da Lei nº 4.731, de 21 de dezembro de 2011) e VI do art. 2º; **b)** a expressão “e II do artigo 2º” prevista no inciso I e dos incisos II e III do art. 4º; **c)** os arts. 9º e 11, todos da Lei nº 3.284, de 05 de fevereiro de 1999, do Município de Valinhos; e **d)** por arrastamento, do art. 2º, inciso V, na redação original da Lei nº 3.284, de 05 de fevereiro de 1999, e do art. 14 da Lei nº 4.395, de 29 de dezembro de 2008, ambas do Município de Valinhos.

É meu voto.

**JOÃO CARLOS SALETTI**  
Relator  
assinado digitalmente