

A JURISPRUDÊNCIA ACUMULADA NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NA APRECIÇÃO DA CONSTITUCIONALIDADE DE LEIS ESTADUAIS QUE REGULAMENTAM A CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA

Genilson Donizete de Jesus Faria¹

Resumo: A Contratação Temporária é um mecanismo de provimento do funcionalismo público com agentes precários e sem vínculo permanente em circunstâncias excepcionais. O controle de constitucionalidade das normas estaduais que pretendem regular o instituto é competência do Supremo Tribunal Federal. O presente estudo, de natureza exploratória, se debruça sobre o histórico jurisprudencial da Corte. São colacionadas e analisadas as decisões terminativas de mérito em face de normas estaduais, cotejadas com os votos divergentes quando consignados. Seu objetivo é compreender as tendências exegéticas da Corte na apreciação da constitucionalidade das normas. Ao fim, perceber-se-á que os julgados apontam para a consolidação de uma interpretação restritiva do instituto em face do concurso público.

Palavras-chave: Contratação Temporária. Constitucionalidade. Jurisprudência.

THE JURISPRUDENCE ACCUMULATED IN THE FEDERAL SUPREME COURT IN THE ASSESSMENT OF THE CONSTITUTIONALITY OF STATE LAWS REGULATING TEMPORARY HIRING

Abstract: Temporary Hiring is a mechanism for providing public service with precarious agents without permanent employment in exceptional circumstances. Controlling the constitutionality of state rules that intend to regulate the institute is the responsibility of the Federal Supreme Court. This study, of an exploratory nature, focuses on the Court's jurisprudential history. Final decisions on merit are collated and analyzed in light of state standards, compared with divergent votes when recorded. Its objective is to understand the Court's exegetical tendencies in assessing the constitutionality of norms. In the end, it will be clear that the judgments point to the consolidation of a restrictive interpretation of the institute in the face of the public competition.

Keywords: Temporary Hiring. Constitutionality. Jurisprudence.

1 INTRODUÇÃO

O objetivo do presente estudo é proceder à análise da jurisprudência acumulada sobre a matéria no controle concentrado de constitucionalidade operado pelo Supremo Tribunal Federal sobre diplomas legislativos estaduais e distritais editados com o objetivo de disciplinar a contratação temporária do art. 37, IX, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Em síntese, o controle de constitucionalidade se preocupa com os limites formal, temporal e material dos contratos temporários, zelando para que esta exceção não frustre o princípio do concurso público, expresso e disciplinado na Constituição da República de 1988.

¹ Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" – E-mail: genilson.faria@unesp.br.

Para tal exame, colacionou-se os principais julgados do Supremo Tribunal Federal em sede de controle concentrado de constitucionalidade em abstrato de diplomas normativos estaduais com o fito de regulamentar as contratações abalizadas pelo permissivo insculpido no art. 37, IX, da Constituição da República de 1988. Para tanto, foram consideradas as decisões terminativas com julgamento de mérito exaradas em ações de controle constitucional operado sobre atos normativos estaduais. Os julgados possuem a natureza de acórdão, conjugando as posições dos ministros que compunham a Corte no momento de prolação de cada decisão, via de regra relatado e ementado por um ministro relator.

2 METODOLOGIA, RECORTE E ANÁLISE DOS JULGADOS

Em linhas gerais, cuida-se Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADI), com competência originária no plenário da corte, cuja apreciação se faz sempre à luz do voto emitido por um membro do colegiado que atua a título de relator. No bojo dessas ações, o objeto de discussão é a compatibilidade entre determinado diploma legislativo estadual e os limites deduzidos da Constituição da República. Com frequência, parte dos dispositivos infraconstitucionais são infirmados por não se amoldarem a algum dos limites supra delineados, ou – com vistas à segurança jurídica e ao melhor aproveitamento da atividade legiferante – uma interpretação conforme à ordem constitucional é conferida à norma estadual para manter sua eficácia e vigência no que for compatível com a Constituição da República. (BRASIL, 1999, p. 1)

Relevante destacar que não será objeto de análise do presente estudo o controle de constitucionalidade operado por outras cortes, ou ainda a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre a lei federal que regula a contratação temporária na administração federal direta e indireta, bem como suas alterações ulteriores. Também não será foco do presente estudo a construção jurisprudencial de controle de constitucionalidade operada em face de atos normativos municipais, ou deferidas por meio de tutelas provisórias ainda que em prejuízo de norma estadual, dada sua natureza transitória e precária na pendência da apreciação da constitucionalidade da atividade legiferante. No mesmo sentido, também foram descartadas as ações encerradas por decisão terminativa sem julgamento de mérito

por carência de legitimidade processual ou perda de objeto, posto que estas decisões não enfrentam o celeuma em que se centra o presente excerto.

O recorte se faz, em primeiro lugar, pela dimensão que semelhante trabalho demandaria para abarcar todo o universo de atos normativos e respectivas apreciações de constitucionalidade de todos os entes federados, ou ainda de todas as cortes e magistrados aptos a manifestarem-se – quer em controle abstrato, quer em controle concreto – sobre a constitucionalidade dos diplomas arrolados. Outro fator de restrição é o objeto das atribuições deferidas aos trabalhadores que ingressam na Administração Pública por via da contratação temporária. Considerada a repartição de competências e de atividades-fim distribuídas para cada Ente federado, é distinta a área de atuação de cada pessoa jurídica e distantes são, conseqüentemente, as necessidades de contratação temporária percebidas em cada esfera da federação. Tendo em vista a área de atuação semelhante experimentada pelos diversos estados a par do Distrito Federal, e considerando que o objeto central de estudo da presente pesquisa é a juridicidade de um ato normativo estadual, optou-se por limitar o estudo da jurisprudência acumulada sobre diplomas normativos exarados por entes de mesma envergadura.

Por fim, o presente estudo se limita ao controle de constitucionalidade operado em abstrato no plenário do Supremo Tribunal Federal. É sabido que, no Brasil, o controle de constitucionalidade pode ser operado em abstrato ou em concreto. Atua em abstrato quando aprecia a compatibilidade entre o ordenamento constitucional e determinada norma em si, desconsideradas as relações dela derivadas e os direitos ou obrigações discutidos em um eventual caso concreto de incidência da norma. E atua em concreto quando o judicante observa os efeitos jurídicos de determinada norma a partir da litigância já instalada em um caso concreto à luz do disposto na Constituição da República. (DANTAS, 2021, p. 126)

Evidentemente, a amplitude da análise implica em distintos efeitos. Quando analisada em abstrato a juridicidade de determinado ato normativo, a decisão que reconhecer a constitucionalidade e a inconstitucionalidade é oponível a todos e tem o condão de fazer retroagir seus efeitos à prolação da norma, para declarar inválidos os seus efeitos desde a origem. Enquanto que no controle em concreto, posto que exurgente de uma lide pré-estabelecida, os efeitos da decisão se limita aos litigantes e via de regra operam a partir da data da decisão, com a possibilidade de serem mantidos os direitos

adquiridos e os atos jurídicos perfeitos com fundamento na mesma norma em data pretérita em apreço à segurança jurídica que também figura como princípio constitucional. (DANTAS, 2021, p. 128)

Também é relevante frisar que o controle de constitucionalidade em abstrato opera para além de seus naturais efeitos, quais sejam, o expurgo do ato viciado do ordenamento jurídico. As decisões desta envergadura invariavelmente são rememoradas pelas lições de direito constitucional e administrativo, quer para endosso, quer para questionamento, influenciando os termos em que se produzirá a doutrina sobre a matéria. Não raro, a mudança de um paradigma na Corte é precedida ou sucedida do ponto de inflexão na doutrina produzida sobre a mesma matéria.

As consequências destes efeitos indiretos de uma prolação de inconstitucionalidade também são perceptíveis no processo legislativo subsequente. Por evidente, a despeito das intenções mais nobres ou ainda que pouco republicanas das Casas Legislativas na atividade legiferante, nenhum corpo legislativo produz uma determinada norma com o fito de – mais tempo ou menos tempo – vê-la em sede de questionamento de sua eficácia. O objetivo final de cada Casa Legislativa – assim se espera – é produzir um ordenamento capaz de deferir segurança jurídica a quem sob ele se abriga, e para tanto, a análise da constitucionalidade é um elemento central no processo legislativo. Observar a jurisprudência acumulada sobre a matéria, bem como as manifestações pretéritas das cortes competentes para conhecer da constitucionalidade de determinado ato é, assim, medida que se impõe.

À luz das discussões anteriores, bem como dos limites observados pelos órgãos jurisdicionais, as Casas Legislativas aprimoram sua produção normativa com o legítimo e declarado fito de produzir um diploma jurídico subsistente e compatível com a ordem constitucional. Desta forma, para além de expurgar do ordenamento um diploma eivado de inconstitucionalidade, as decisões prolatadas pelas mais altas cortes do país em sede de controle concentrado informam a produção legislativa ulterior não apenas do Ente sucumbente, mas de todos os demais que se debruçam sobre o mesmo problema normativo.

Há que se ressaltar, contudo, que frequentemente nas decisões em sede de controle em abstrato operadas pelo Supremo Tribunal Federal em face de diploma legislativo estadual, a Corte – quando presente o quórum para tanto – modula os efeitos da

Revista Brasileira de Educação e Cultura – ISSN 2237-3098 Centro de Ensino Superior de São Gotardo	2024 - Vol. 15 - Número 2
http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/educacaoecultura	rev.edu.cult@cesg.edu.br

decisão para preservar as relações jurídicas individuais pré-existentes entre o Poder Público e os agentes precários com o fito último de permitir ao Ente adequar-se aos efeitos da decisão. Soa insubsistente, num primeiro olhar, que a Corte no mesmo ato declare a ineficácia *ex radice* de um determinado ato normativo para em seguida reconhecer os efeitos práticos dos contratos firmados até então sob o abrigo da mesma norma, bem como permitir que a prática permaneça por dado período – habitualmente doze meses.

Há que se considerar, entretanto, os efeitos deletérios de uma decisão inflexível a remover de imediato do ordenamento jurídico a norma que subsidia a prestação de diversos serviços públicos indispensáveis, bem como o afastamento ou a invalidação a posteriori dos efeitos do trabalho prestado de boa-fé por estes colaboradores precários, sob o abrigo de um ato normativo cuja compatibilidade com a ordem constitucional não lhes é facultado considerar, bem como não lhes pode ser reputada. A par do princípio da supremacia da constituição – fundamento axiológico do controle de constitucionalidade – conjugam-se os princípios da boa-fé objetiva, do ato jurídico perfeito e da supremacia do interesse público. Do sopesamento destes princípios deriva-se a prática corrente da Corte – como adiante se verá – de modular os feitos da declaração de constitucionalidade para manter a operacionalidade do serviço público atingido até o efetivo provimento da demanda, seja por via do concurso público, seja por via a alocação da força de trabalho disponível. (DANTAS, 2021, p. 129)

Isto posto, passamos à análise dos julgados.

2.1.1 AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - ADI Nº 1.500/ES

O primeiro julgado do Pleno da corte que se debruça sobre a compatibilidade com a ordem constitucional de um ato normativo estadual que visa regular o permissivo inserto no art. 39, IX, da CRFB, é a Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI nº 1.500/ES, em junho de 2002, sob a relatoria do Ministro Carlos Velloso, assim ementada:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. SERVIDOR PÚBLICO. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA. C. F., art. 37, IX. Lei 4.957, de 1994, art. 4º, do Estado do Espírito Santo. Resolução nº 1.652, de 1993, arts. 2º e 3º, do Estado do Espírito Santo. SERVIDOR PÚBLICO: VENCIMENTOS: FIXAÇÃO. Resolução nº 08/95 do Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo. 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 inc. II do art. 37, e a contratação de pessoal por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional

interesse público. C. F., art. 37, IX. Nesta hipótese, deverão ser atendidas as seguintes condições: **a) previsão em lei dos casos; b) tempo determinado; c) necessidade temporária de interesse público; d) interesse público excepcional.** (...) (BRASIL, 2002, p. 154, grifo nosso)

A assembleia capixaba, por via de lei ordinária, intentou criar cargos públicos no Tribunal de Justiça do estado acessíveis por via de contrato temporário enquanto vacantes ou afastados seus titulares. A rigor, a norma que criou os respectivos postos nem mesmo previa o efetivo provimento dos postos por meio de concurso público, permitindo ao Ente a sucessiva e ininterrupta manutenção de servidores precários admitidos por via diversa ao concurso público. Paralelamente, por meio de resoluções, o Tribunal de Justiça e a Assembleia Legislativa permitiram o acesso a cargos públicos vagos por meio de contratos administrativos temporários sem prévio certame, criando uma via paralela de acesso – por meio de instrumento infralegal – para postos de trabalho da administração direta.

O Ministro Carlos Velloso fixou desde a ementa do julgado os requisitos indispensáveis à constitucionalidade dos atos normativos que visem disciplinar a contratação temporária. Esta relação de requisitos mínimos foi desde então repetida por todos os julgados, ressaltando a continuidade do entendimento da Corte, malgrado as mudanças na interpretação operadas com o passar do tempo.

A transitoriedade, no entendimento do relator, é inerente às atividades desenvolvidas:

Não há como invocar, no caso, a hipótese excepcional do inc. IX do art. 37 da Constituição Federal – “a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público” – dado que esse tipo de contratação tem caráter temporário, “ eminentemente precário e passageiro ” (...) certo que as leis que disciplinarem a hipóteses excepcional referida “deverão atender aos princípios da razoabilidade e da moralidade”, só podendo “prever casos que efetivamente justifiquem a contratação. Esta, à evidência, somente poderá ser feita sem processo seletivo quando o interesse público assim permitir. (...)”
Na verdade, a contratação temporária, prevista no inc. IX do art. 37 da Constituição Federal, tendo em vista o seu caráter excepcional, passageiro, atenderá situações excepcionais. (BRASIL, 2002, p. 117)

Este entendimento predominou na jurisprudência da corte na década seguinte, marcando as decisões prolatadas pelo tribunal quando normas semelhantes foram postas sob exame. O entendimento majoritário, plasmado no voto prolatado pelo relator e acompanhado por todos os demais ministros do Pleno da Corte, exigia que a

Revista Brasileira de Educação e Cultura – ISSN 2237-3098 Centro de Ensino Superior de São Gotardo	2024 - Vol. 15 - Número 2
http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/educacaoecultura	rev.edu.cult@cesg.edu.br

transitoriedade fosse um elemento inerente à natureza da atividade a ser desenvolvida pelos agentes precários. Inadmitindo a contratação temporária para o desempenho de atividades ordinárias e cotidianas da Administração Pública, ainda que sua necessidade fosse transitória e inadiável.

Por unanimidade, as normas capixabas foram declaradas incompatíveis com o permissivo constitucional e removidas do ordenamento jurídico, por ampliarem por via legal e infralegal as condições restritivas em que o contrato temporário foi admitido pela Constituição da República. O primeiro julgado com decisão terminativa de mérito prolatado pela Corte Constitucional erigiu, portanto, os elementos norteadores da aferição da constitucionalidade das normas estaduais que regulamentavam a contratação temporária pelos anos subsequentes. Nos demais episódios, doravante objeto de análise mais apurada, estes marcos interpretativos seriam objeto de permanente atenção e fundamento do balizamento da constitucionalidade das normas examinadas.

2.1.2 AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - ADI Nº 890/DF

O tema voltou ao plenário do tribunal com a Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI nº 890/DF, julgado pelo Plenário do Tribunal em setembro de 2003, sob a relatoria do eminente Ministro Maurício Corrêa, assim ementado:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DISTRITAL 418/93. EC 19/98. ALTERAÇÃO NÃO-SUBSTANCIAL DO ARTIGO 37, II, DA CF/88. PREJUDICIALIDADE DA AÇÃO. INEXISTÊNCIA. CONCURSO PÚBLICO. ATIVIDADES PERMANENTES. OBRIGATORIEDADE. SERVIÇO TEMPORÁRIO. PRORROGAÇÃO DO PRAZO. LIMITAÇÃO. REGIME JURÍDICO APLICÁVEL. 1. (...) 2. A Administração Pública direta e indireta. Admissão de pessoal. Obediência cogente à regra geral de concurso público para admissão de pessoal, excetuadas as hipóteses de investidura em cargos em comissão e contratação destinada a atender necessidade temporária e excepcional. Interpretação restritiva do artigo 37, IX, da Carta Federal. Precedentes. 3. Atividades permanentes. Concurso Público. As atividades relacionadas no artigo 2º da norma impugnada, com exceção daquelas previstas nos incisos II e VII, são **permanentes ou previsíveis**. Atribuições passíveis de serem **exercidas somente por servidores públicos admitidos pela via do concurso público**. 4. Serviço temporário. Prorrogação do contrato. Possibilidade limitada a uma única extensão do prazo de vigência. Cláusula aberta, capaz de sugerir a permissão de ser renovada sucessivamente a prestação de serviço. Inadmissibilidade. (...) Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente para declarar inconstitucional a Lei 418, de 11 de março de 1993, do Distrito Federal. (BRASIL, 2004-A, p. 34, grifo nosso)

Revista Brasileira de Educação e Cultura – ISSN 2237-3098 Centro de Ensino Superior de São Gotardo	2024 - Vol. 15 - Número 2
http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/educacaoecultura	rev.edu.cult@cesg.edu.br

A norma editada pelo Distrito Federal permitia operacionalizar a contratação temporária de servidores por via do contrato de locação de serviços, regulado pelo Código Civil, em prejuízo da Consolidação das Leis do Trabalho. O primeiro elemento em que se centrou o voto do relator foi o descolamento existente entre a admissão de pessoal por via de contrato temporário e a locação de serviços disciplinada em regime civil, marcada pela paridade entre as partes contratantes e a ausência de hierarquia. Em seguida, o ministro relator observou o caráter transitório da contratação temporária, incompatível com os serviços elencados na norma, marcados pela continuidade e previsibilidade:

Com efeito, a cláusula constitucional autorizadora destina-se exclusivamente - e aqui a interpretação restritiva se impõe - aos casos em que comprovadamente haja necessidade temporária de pessoal. Tal situação não abrange aqueles serviços permanentes que estão a cargo do Estado nem aqueles de natureza previsível, para os quais a Administração Pública deve alocar, de forma planejada, os cargos públicos para isso suficientes, a serem providos pela forma regular do concurso público, sob pena de desídia e ineficiência administrativa. (BRASIL, 2004-A, p. 43)

Para tanto, o magistrado destacou a interpretação restritiva do permissivo constitucional, de forma que as contratações temporárias – na qualidade de exceções ao princípio do concurso público – deveria restringir-se tanto quanto possível às hipóteses indispensáveis, inadmitindo qualquer leitura do dispositivo constitucional capaz de abrigar o exercício de atividades cotidianas e previsíveis da Administração Pública. A contratação, entendeu o relator, limita-se exclusivamente às condições em que o serviço é fortemente marcado pela transitoriedade. A demanda permanente e previsível de trabalho deve ser provida por vias do concurso público e por meio da alocação de pessoal, sob pena de responsabilidade administrativa do gestor, inadmitida a contratação temporária, mesmo que provisória ou paliativamente até a realização do certame.

Nesta mesma linha, o relator destacou que a contratação temporária não pode tornar-se via de acesso suplementar aos cargos e empregos públicos, como alternativa ao concurso:

Necessidade temporária de excepcional interesse público não pode servir de escudo a justificar a contratação temporária ampla e irrestrita de servidores, a pretexto da permissão prevista no inciso IX do artigo 37 da Carta Federal, em evidente usurpação de cargos específicos e típicos de carreira. (BRASIL, 2004-A, p. 45)

Revista Brasileira de Educação e Cultura – ISSN 2237-3098 Centro de Ensino Superior de São Gotardo	2024 - Vol. 15 - Número 2
http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/educacaoecultura	rev.edu.cult@cesg.edu.br

Neste primeiro momento da jurisprudência da Corte, é eloquente a preocupação em limitar a contratação temporária para atender aos serviços prestados pelo Poder Público diuturnamente. No entendimento do Tribunal, os serviços ordinários e permanentes devem ser providos exclusivamente por via de concurso público ou pela redistribuição da força de trabalho disponível. As atividades burocráticas do Estado, bem como as atividades-fim de cada segmento do Poder Público somente seriam exequíveis por agentes ingressos via concurso público, reservando-se as hipóteses de contratação temporária para atividades absolutamente transitórias e atípicas, em sua natureza incompatíveis com o regime de concurso público, alicerçado na continuidade do vínculo e na estabilidade dos cargos.

Por fim, o relator entendeu que para além da inconstitucionalidade da norma por admitir a contratação temporária para atividades ordinárias, houve absoluta impropriedade do legislador distrital em admitir os vínculos por via do contrato de locação de serviços, disciplinado pela lei civil, em detrimento da Consolidação das Leis do Trabalho. O judicante entendeu inadmissível o emprego da norma civil para situações em que presente a subordinação hierárquica, de forma que o regime jurídico adequado para disciplinar a contratação temporária não poderia ser outro que não a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT.

2.1.3 AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - ADI Nº 2.987/SC

Em abril de 2004, outra norma estadual teve sua compatibilidade considerada. Sob a relatoria do Ministro Sepúlveda Pertence, veio a julgamento do plenário a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.987/SC, sob a acutíssima ementa:

EMENTA: Servidor público: contratação temporária excepcional (CF, art. 37, IX): **inconstitucionalidade de sua aplicação para a admissão de servidores para funções burocráticas ordinárias e permanentes.** (BRASIL, 2004-B, p. 1, grifo nosso)

A lei impugnada permitia ao Poder Executivo Estadual contratar pelo prazo de um ano prorrogável por uma vez, com fundamento no art. 37, IX, da CRFB/1988, profissionais para a Secretaria de Estado de Saúde. A norma impunha como requisito para a renovação do contrato a condição de não ter sido homologado o certame destinado a prover com servidores efetivos os postos de trabalho vacantes, e alinhava em anexo as carreiras, quantitativos e lotação dos agentes admitidos com fundamento no diploma impugnado.

Revista Brasileira de Educação e Cultura – ISSN 2237-3098 Centro de Ensino Superior de São Gotardo	2024 - Vol. 15 - Número 2
http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/educacaoecultura	rev.edu.cult@cesg.edu.br

O tópico que permeia o voto do relator, que em muito se aproxima do parecer do Procurador Geral da República, é a omissão do diploma em apontar as atividades de necessidade extraordinária e sua demonstração do interesse público. Emerge também para o primeiro plano a vedação à admissão de servidores temporários para o desempenho de atividades típicas e ordinárias da Administração Pública, elemento implícito desde o primeiro julgamento de mérito sobre a contratação temporária no Supremo Tribunal Federal. No entendimento do relator, o Poder Público não pode lançar mão da exceção constitucional – cuja interpretação deve ser restritiva – para prover precariamente os postos de trabalho com servidores admitidos à margem do concurso público para o desempenho de atividades ordinárias e planejáveis, ainda que por tempo determinado e na ausência de concurso público homologado para o provimento dos cargos.

Os ministros, por unanimidade, acompanharam o voto do relator para remover a norma catarinense do ordenamento jurídico, considerada sua inconstitucionalidade por extrapolar os limites do permissivo constitucional que ampara a contratação temporária pelo Poder Público. Esta decisão trouxe para o primeiro plano a celeuma quanto ao elemento da contratação que deveria ser indubitavelmente marcado pela transitoriedade: as atividades desenvolvidas pelos agentes ou a necessidade do serviço.

Nesta primeira fase da jurisprudência da Colenda Corte Constitucional é unânime o entendimento de que a transitoriedade das atividades a serem desenvolvidas pelos agentes temporários é um elemento que deve ser explicitado pelo ato normativo para que sua conformidade com a constituição seja reconhecida. O permissivo constitucional, que se configura como uma exceção ao princípio do concurso público, deve ser lido restritivamente, de modo que a temporariedade deve ser inerente à própria atividade desenvolvida. Segundo este entendimento, não há margem constitucional para a contratação temporária de servidores para o exercício de atividades ordinárias e permanentes do serviço público, ainda que transitória a necessidade e determinado *a priori* o termo final do vínculo.

Em termos mais palpáveis, seguindo este entendimento, seria constitucional o ato normativo editado regularmente por Ente federado para a contratação temporária de agentes destinados ao combate de uma epidemia ou de uma calamidade na saúde pública, ou ainda para uma campanha de vacinação em dimensões impossíveis de serem previstas ou planejadas com os recursos humanos disponíveis. Ao ponto que, a contratação para a

substituição de titulares de cargos efetivos de um médico, enfermeiro ou agente de endemias, para o exercício de atividades ordinárias e previsíveis – ainda que temporariamente – por um agente precário, seriam absolutamente inadmissíveis.

O fundamento lógico que suporta esta interpretação é o entendimento de que a contratação temporária se efetua exclusivamente diante de uma necessidade imprevisível e incontornável, de modo que o manejo dos servidores efetivos – admitidos exclusivamente por vias do concurso público – não é suficiente para atender ao interesse público. Neste contexto, em que a transitoriedade transcende a necessidade de mais agentes para marcar a natureza das atividades desempenhadas, é legítima a contratação temporária para dar vazão exclusivamente à esta necessidade imprevisível, conquanto, a natureza mesma das atividades – por sua transitoriedade – é incompatível com o regime dos concursos públicos.

Acometer aos agentes temporários o desempenho de atividades ordinárias e permanentes seria abrir uma via sucursal de acesso aos postos públicos, ainda que nominalmente esta relação fosse marcada previamente pelo término improrrogável do vínculo. Isso, se admitido, permitiria a contratação permanente de agentes sem o prévio certame e sua continuidade na relação com o serviço público, seja por renovações periódicas, seja por sucessivos contratos autônomos entre si, de forma que a continuidade seria constatada a partir da consideração em conjunto de uma série de relações jurídicas autônomas. Esta ofensa ao princípio do concurso público vulnera cabalmente o princípio da impessoalidade e da isonomia, ao permitir a presença permanente de agentes precários no exercício de atividades permanentes e planejáveis, que se amoldam perfeitamente ao regime dos concursos.

2.1.4 AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - ADI Nº 2.229/ES

Em junho do mesmo ano, a Corte manifestou-se novamente sobre a constitucionalidade de uma lei capixaba. Desta vez, um diploma legislativo que criava a possibilidade de contratação temporária de defensores públicos, infirmada na Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI nº 2.229/ES, com a relatoria do ministro Carlos Velloso, sob a ementa:

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO: DEFENSOR PÚBLICO: CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA. C.F., art. 37, II e IX. Lei 6.094, de 2000,

Revista Brasileira de Educação e Cultura – ISSN 2237-3098 Centro de Ensino Superior de São Gotardo	2024 - Vol. 15 - Número 2
http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/educacaoecultura	rev.edu.cult@cesg.edu.br

do Estado do Espírito Santo: inconstitucionalidade. 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 de pessoal por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público. CF, art. 37, IX. Nessa hipótese, deverão ser atendidas as seguintes condições: a) **previsão em lei dos cargos**; b) **tempo determinado**; c) **necessidade temporária de interesse público**; d) **interesse público excepcional**. II. - Lei 6.094/2000, do Estado do Espírito Santo, que autoriza o Poder Executivo a contratar, temporariamente, defensores públicos: inconstitucionalidade. III. - Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (BRASIL, 2004-C, p. 1, grifo nosso)

Na apreciação da causa, a corte mobilizou como parâmetro de controle de constitucionalidade não apenas as disposições acerca da contratação temporária, mas também as tangentes à Defensoria Pública e a competência legislativa para dispor sobre sua atuação e provimento. Em síntese, para além da preocupação com o uso da contratação temporária como meio de prover o serviço público à guisa de via alternativa ao concurso público e ao efetivo provimento dos cargos, a Corte cotejou o diploma infirmado com os dispositivos constitucionais que disciplinam a atuação da Defensoria Pública e a forma adequada de provisionar seus cargos.

À luz da jurisprudência acumulada pelo Tribunal, um elemento focal da decisão foi a incompatibilidade entre o instituto do contrato temporário e a perenidade do serviço prestado pela Defensoria, bem como a necessidade permanente e planeável de pessoal. A atividade permanente da Defensoria Pública decorre do princípio da acessibilidade à jurisdição, em especial da população hipossuficiente, de forma que a necessidade pública deste serviço não se amolda aos requisitos constitucionais para a contratação temporária, mormente a transitoriedade. O relator destacou esta incongruência entre os institutos:

Ora, a Defensoria Pública é um órgão permanente que não comporta defensores contratados em caráter precário. A solução é o Estado organizar a Defensoria em termos racionais, tal como recomenda a Constituição, art. 134, promovendo concurso público de provas e títulos – CF, art. 37, II – para a admissão dos defensores públicos. (BRASIL, 2004-C, p. 130.)

No mérito, o plenário julgou unanimemente a ação procedente e declarou inconstitucional a lei capixaba. O diploma do Estado do Espírito Santo, contudo, não foi a única tentativa estadual de prover os quadros deficitários das Defensorias Públicas por meio de agentes precários e temporários. Outro Ente federado optou pela mesma solução jurídica constitucionalmente questionável e novamente o Plenário da Corte analisou a

Revista Brasileira de Educação e Cultura – ISSN 2237-3098 Centro de Ensino Superior de São Gotardo	2024 - Vol. 15 - Número 2
http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/educacaoecultura	rev.edu.cult@cesg.edu.br

higidez deste segundo diploma normativo, oriundo desta feita do Estado do Rio Grande do Norte, como adiante se verá.

2.1.5 AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - ADI Nº 3.210/PR

Ainda no ano de 2004, em dezembro, a corte apreciou um novo diploma legislativo estadual com a pretensão de disciplinar a matéria. Trata-se da Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI nº 3.210/PR, relatada pela Ministro Carlos Velloso, que versou sobre uma lei paranaense, assim ementada:

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. (BRASIL, 2004-D, p. 203, grifo nosso)

Um elemento central deste julgado que permaneceu na jurisprudência da corte desde então foi a preocupação com as disposições legais excessivamente abrangentes e genéricas de contratação temporária. O diploma normativo, que prevê possibilidades amplas e de limites pouco tangíveis para a contratação temporária transfere para o Gestor Público – mormente o Chefe de Poder – a competência para identificar os episódios em que o instituto é aplicável. À margem da precisa determinação constitucional de que as hipóteses de contratação temporária sejam previstas em lei da lavra do Ente para este especial fim, os diplomas produzidos de forma a possibilitar ao Administrador Público aplicar o instituto indistintamente nas circunstâncias em que julgar adequado rompem com a reserva legal imposta à matéria.

Revista Brasileira de Educação e Cultura – ISSN 2237-3098 Centro de Ensino Superior de São Gotardo	2024 - Vol. 15 - Número 2
http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/educacaoecultura	rev.edu.cult@cesg.edu.br

Para além da transgressão ao princípio da reserva legal, a previsão excessivamente abstrata ou abrangente das hipóteses de contratação permite ao gestor público a contratação temporária em atividades incompatíveis com o instituto, marcadas pela necessidade contínua e previsível de força de trabalho, alinhadas com as características dos servidores admitidos por via do concurso público. A disposição genérica delega ao gestor público a responsabilidade de identificar as circunstâncias autorizadoras do instituto, transferindo para a discricionariedade uma limitação que deveria ser expressa em lei em sentido estrito. Por meio desta cláusula autorizativa, o controle sobre as hipóteses legais de contratação temporária se dissolve para o Poder Legislativo, permitindo ao gestor público que as emprega utilizá-las em situações absolutamente incompatíveis com as características constitucionais do instituto.

Por fim, a esta disposição ampla e genérica transforma-se em um mecanismo de ampliação por via infraconstitucional das hipóteses de contratação temporária a que o texto da Constituição da República jungiu os elementos de temporariedade e necessidade incontornável. O diploma ordinário se transforma numa via legislativa de alargamento dos limites constitucionais, subvertendo a disposição limitadora em uma cláusula aberta para contratação de agentes temporários na mais plena normalidade administrativa e para o exercício de atividades contínuas e previsíveis, passíveis de provimento por concurso público.

O Governador do Estado do Paraná percebeu a conveniência para sua gestão da previsão genérica e a defendeu em sua manifestação nos autos:

[O] interesse da Administração e da sociedade seria melhormente atendido se, ao invés de se fixar arbitrariamente em lei as hipóteses em que se permitiria a contratação temporária, conferisse uma autorização aos Chefes dos Poderes do Estado do Paraná para decidirem, no caso concreto sobre as situações internas que permitiriam a mencionada contratação. (PARANÁ In BRASIL, 2004-D, p. 209)

As considerações aduzidas pelo Governador do Estado se afastam da discussão a respeito da constitucionalidade da cláusula legislativa genérica para defender sua conveniência – a despeito da compatibilidade com a ordem constitucional. Evidentemente, semelhantes considerações seriam mais compatíveis com a discussão em sede do poder constituinte derivado reformador, capaz de conferir nova redação ao permissivo constitucional removendo a reserva legal para as hipóteses de contratação. Sua adução em um processo que discute a compatibilidade da norma ordinária com as limitações do

permissivo tal qual insculpido na Constituição da República não tem o condão de – em nome da conveniência – afastar a literalidade do parâmetro de aferição de compatibilidade com a ordem constitucional.

A partir desta perspectiva, a Corte por unanimidade declarou a inconstitucionalidade dos dispositivos infirmados na ação e removeu do ordenamento jurídico a possibilidade de contratação temporária neles firmados.

2.1.6 AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - ADI Nº 3.068/DF

Ainda no ano de 2004, ganha destaque um julgado da Corte que escapa ao recorte proposto, mas cuja análise é de importância manifesta pela alteração que faz na jurisprudência da Corte. Trata-se da Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI nº 3.068/DF, proposta contra a Lei Federal nº 10.843/2004. A ação apreciou, sob a relatoria do Ministro Marco Aurélio, a constitucionalidade da lei federal que estruturou o Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE, que em seu artigo 81-A permitiu a contratação por tempo determinado pelo prazo de 12 (doze) meses do corpo técnico indispensável ao funcionamento do órgão, com possibilidade de prorrogação por igual período, operada mediante processo seletivo simplificado. A ementa, redigida pelo Ministro Eros Grau, tem o seguinte teor:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 10.843/04. SERVIÇO PÚBLICO. AUTARQUIA. CADE. CONTRATAÇÃO DE PESSOAL TÉCNICO POR TEMPO DETERMINADO. PRINCÍPIO DA CONTINUIDADE DA ATIVIDADE ESTATAL. CONSTITUCIONALIDADE. ART. 37, IX, DA CB/88. 1. O art. 37, IX, da Constituição do Brasil autoriza contratações, sem concurso público, desde que indispensáveis ao atendimento de necessidade temporária de excepcional interesse público, quer para o desempenho das atividades de caráter eventual, temporário ou excepcional, quer para o desempenho das atividades de caráter regular e permanente. 2. A alegada inércia da Administração não pode ser punida em detrimento do interesse público, que ocorre quando colocado em risco o princípio da continuidade da atividade estatal. 3. Ação direta julgada improcedente. 4. Assevera-se que o dispositivo autoriza exclusivamente contratações em caráter eventual, temporário ou excepcional. 5. Como as atividades a serem desempenhadas pelos que viessem a ser contratados nos termos da Lei nº 10.843/04 são de natureza regular e permanente, o texto seria incompatível com o preceito constitucional. 6. Não me parece correto esse entendimento. O inciso IX do art. 37 da Constituição do Brasil não separa, de um lado, atividades a serem desempenhadas em caráter eventual, temporário ou excepcional e, de outro lado, atividades de caráter regular e permanente. Não autoriza exclusivamente a contratação por tempo determinado de pessoal que desempenhe atividades em caráter eventual, temporário ou excepcional. Amplamente, autoriza contratações para atender a necessidade temporária de

excepcional interesse público em uma e outra hipótese. Seja para o desempenho das primeiras, seja para o desempenho de atividades de caráter regular e permanente, desde que a contratação seja indispensável ao atendimento de necessidade temporária de excepcional interesse público. 7. Portanto, não existe essa discriminação. A autorização, que se encontra no texto constitucional é ampla. Parece-me ser disso que se trata no caso. Pretende-se suprir temporariamente a carência de pessoal da autarquia, enquanto não é criado quadro de pessoal permanente no CADE - este a ser preenchido, necessariamente, mediante concurso público. (BRASIL, 2006, p. 132, grifo nosso)

O julgado se desgarra do recorte temático proposto para a presente pesquisa por discutir a constitucionalidade de um dispositivo federal que se ampara no permissivo constitucional da contratação temporária, enquanto que o presente estudo se debruça exclusivamente sobre o controle de constitucionalidade operado em abstrato contra atos normativos de etiologia estadual. Contudo, o entendimento nele firmado alterou a jurisprudência da corte nos julgados que se sucederam, motivo pelo qual sua análise se torna incontornável.

Até a prolação desta decisão, o entendimento da corte desde os primeiros julgados tendiam à interpretação restritiva do dispositivo constitucional que permite a contratação temporária. Compreendido como uma exceção ao princípio do concurso público, o art. 37, IX, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, segundo o entendimento predominante até então, somente amparava a contratação para atividades transitórias e imprevisíveis, incompatíveis portanto com a estabilidade, característica do concurso público. Neste contexto, outra alternativa não haveria para o Ente Público que não prover seus quadros com agentes precários admitidos por processos seletivos menos solenes e cujo vínculo era marcado pela temporariedade.

Este entendimento começa a perder força na Corte, de forma que a decisão sobre o mérito deixou de ser unânime pela primeira vez na jurisprudência acumulada desde então. Ao lado da interpretação restritiva do dispositivo constitucional, que limita as possibilidades de contratação às atividades exclusivamente transitórias e imprevisíveis, opõe-se uma interpretação mais ampla do permissivo constitucional, que propõe e legítima a contratação temporária com fulcro no art. 37, IX, da CRFB, para o exercício de atividades permanentes e ordinárias da Administração Pública, desde que o vínculo seja transitório e a necessidade seja temporária. A transitoriedade, portanto, deixa de ser um elemento imprescindível na natureza das atividades exercidas pelos agentes contratados, para ser um elemento característico do vínculo estabelecidos entre o Ente Público e o agente.

O dispositivo atacado possibilitou a contratação temporária para prover os quadros do Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE com agentes precários até a criação dos cargos por meio de lei ordinária e o seu efetivo provimento por via de concurso público. O relator da ação, o Ministro Marco Aurélio, tendo em consideração a jurisprudência acumulada pela corte até então, votou pelo procedência da ação, destacando que:

A referência, no texto normativo, ao artigo 37, inciso IX, da Constituição Federal não implica a certeza quanto à harmonia com o mandamento constitucional. A lei pode, realmente estabelecer casos de contratação por prazo determinado, mas a legitimidade respectiva pressupõe, como objeto, atender à necessidade temporária de excepcional interesse público. Isso, a toda evidência, não ocorre na espécie, sob pena de transmuda-se a exceção, tornando-a regra. Acresce ao conflito mencionado na inicial – e a esta altura asseverado pelo Ministério Público – que a contratação está prevista relativamente ao pessoal técnico imprescindível ao exercício de suas competências institucionais, dos quais se destaca a fiscalização exercida pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE e, aí, a contratação temporária vai de encontro ao disposto no art. 247 da Carta da República. [...]

É o caso. Aqueles que devem implementar atividade própria à competência institucional do Conselho Administrativo de Defesa Econômica não de ser titulares de cargos públicos, não se coadunando com a atividade a ser desenvolvida a contratação precária e efêmera (BRASIL, 2006, p. 140.)

De fato, o artigo 247 da CF reserva especiais garantias de estabilidade para o agente público estável que desempenhar, em decorrência das atribuições de seu cargo efetivo, atividades exclusivas de Estado. A interpretação analógica deste dispositivo implica a reserva das atividades típicas de Estado para servidores efetivos, inadmissível portanto seu desempenho por agentes temporários e precários. Atraindo para o caso sob exame este entendimento do art. 247 da CRFB, o Ministro relator votou pela inconstitucionalidade da norma. Este entendimento se ajusta à jurisprudência acumulada pela corte até então, que reserva a possibilidade de contratação temporária para o desempenho de atividades transitórias, incompatíveis com as atribuições típicas de Estado, recobertas de especial gravidade e continuidade.

Abrindo divergência, o Ministro Eros Grau aduziu que a permissão para a contratação temporária inscrita no art. 37, IX, da CRFB, é ampla e não distingue atividades de caráter eventual, temporário ou excepcional daquelas marcadas pela regularidade e permanência, de forma que o permissivo constitucional abriga a contratação para o

exercício de ambas as atividades desde que – e aí reside a transitoriedade da contratação – a admissão seja por tempo determinado e atenda a necessidade temporária de excepcional interesse público. A transitoriedade passa a ser – no entendimento do Ministro – um elemento que marca a necessidade de recursos humanos suplementares, e não o conjunto de funções desempenhadas pelos servidores. O Ministro destacou a carência de efetivo, característica da autarquia e as consequências diretas da prolação da inconstitucionalidade da norma que subsidia a contratação temporária e assinalou que:

A alegada inércia da Administração não pode ser punida em detrimento do interesse público, que ocorre quando colocado em risco o princípio da continuidade da atividade estatal. Este Tribunal não é instância de penalização da inércia da Administração. Deve considerar, fundamentalmente, o que está escrito na Constituição do Brasil. (BRASIL, 2006, p. 148)

Relevante salientar que esta consideração do Ministro Eros Grau dialoga diretamente com os pormenores do voto lido pelo relator Ministro Marco Aurélio em plenário, que destacou reiteradamente os anos decorridos desde a criação do Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE e a mora legislativa em aprovar a legislação ordinária imprescindível ao devido funcionamento do Conselho, a fim de criar os cargos necessários ao seu funcionamento e operacionalizando o concurso público indispensável ao seu preenchimento.

O Ministro Cezar Peluso acompanhou a divergência e ressaltou a distinção entre a necessidade temporária e a necessidade provisória:

A norma constitucional refere-se a uma necessidade temporária, que, portanto, de acordo com essa distinção, não corresponde a nenhuma situação que devesse ser suplantada por outra tendente a substituí-la. Mas não quero restringir-me a isso. Quero dizer que aquela norma, a mim me parece, abrange tanto as hipóteses de necessidades temporárias, quanto às hipóteses de necessidades provisórias. Tudo depende da natureza do serviço. Ou seja – e a lei até discrimina -, podem dar-se hipóteses em que a natureza do serviço seja tal que a contratação tenha caráter temporário, como, por exemplo, a contratação de um professor para um curso temporário, ou de funcionários, por exemplo, que se destinem à prestação de serviço público de aplicação de vacina. Ou pode referir-se a uma hipóteses em que o serviço público está em situação transitória, de impossibilidade da prestação, sem o pessoal necessário durante essa fase transitória, que tende a ser substituída por outra situação. (...)

A minha segunda hipóteses é que se atende ao dispositivo constitucional, quando, embora se trate de serviço público de caráter permanente, este se

Revista Brasileira de Educação e Cultura – ISSN 2237-3098 Centro de Ensino Superior de São Gotardo	2024 - Vol. 15 - Número 2
http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/educacaoecultura	rev.edu.cult@cesg.edu.br

encontre em situação transitória de necessidade que lhe ponha em risco a prestação. (BRASIL, 2006, p. 154-156)

No entendimento do Ministro Cezar Peluso, a necessidade temporária distingue-se da necessidade provisória. Essa é caracterizada pela iminente substituição por uma nova e definitiva forma de prestação do serviço, mais adequada à continuidade e ao planejamento prévio da Administração Pública. Em outras palavras, a necessidade provisória é a demanda de atendimento precário de determinado serviço que será, no futuro próximo, provido de maneira mais adequada e permanente por agentes estáveis. Seria a hipótese, por exemplo, da contratação provisória de médicos para a instalação de uma nova unidade de saúde até que um concurso seja realizado e o cargo seja provido por um servidor estável.

A necessidade temporária, contudo, tem outro contorno. A temporariedade define uma necessidade quando seu termo é seguido pela extinção da atividade, e não pelo seu adequado provimento pelos instrumentos ordinários de prestação de serviço da Administração Pública. Noutros termos, temporária é a necessidade que se extingue pelo decurso do tempo ou pelo exaurimento da causa que fundamenta a contratação. A título de ilustração, seria o caso do médico contratado temporariamente pela Administração Pública para o enfrentamento de um surto ou de uma epidemia, cujos trabalhos não serão mais necessários quando encerrado o episódio atípico que causou a demanda.

No entendimento do Ministro Cezar Peluso, o permissivo constitucional baliza a contratação para o atendimento das demandas provisórias e das temporárias igualmente, uma vez que o dispositivo constitucional – tal como redigido – não distingue entre uma e outra.

Diante desta dissonância aberta pelo Ministro Eros Grau e fundamentada pelo Ministro Cezar Peluso, o plenário da corte dividiu-se. Parte do colegiado optou por manter a jurisprudência sedimentada que vedava a contratação temporária para o desenvolvimento de atividades transitórias e imprevisíveis. Outra fração optou por rever a tendência adotada até então, para considerar compatível com a Constituição da República a contratação para o exercício de atividades permanentes e previsíveis, desde que o vínculo precário com a administração pública fosse delimitado no tempo e a necessidade de recursos humanos sobressalentes fosse temporária. Neste impasse, coube ao Ministro Nelson Jobim, então

presidente da Corte, o voto de Minerva. Comentando a jurisprudência predominante na Corte até aquela Ação, o Ministro Nelson Jobim destacou:

Então, o princípio axiológico estabelecido foi o de que a atividade permanente era incompatível com a contratação temporária, o que pressupõe dizer que o texto do inciso IX do art. 37 da Constituição não admite necessidade temporária de excepcional interesse público em atividades permanentes. Admitiria as excepcionais atividades públicas não-permanentes. Teríamos como admissível uma hipótese curiosa: poderíamos contratar serviços de limpeza por contratação temporária livre, bastando alega-la excepcional. Agora a atividade fim, se a necessidade aparece, não teríamos.

Já naquela época, quando se discutiu essa orientação, tinha minhas reservas no sentido de entender que temporário pode ser, também, atividade permanente. (BRASIL, 2006, p. 180-181)

No entendimento do Ministro Presidente, a atividade permanente da Administração Pública não se distingue das atividades-fim do Estado, enquanto que as atividades assessórias se alinham às atividades não-permanentes. A partir desta perspectiva, uma interpretação restritiva do permissivo constitucional que baliza a contratação temporária permitiria exclusivamente a contratação de agentes destinados às atividades assessórias, ao passo que as atividades-fim do Estado estariam excluídas da possibilidade de contratação temporária. O desarrazoado desta conclusão, no entendimento do Ministro Nelson Jobim, é substrato para a defesa de uma interpretação expansiva do permissivo constitucional, com o condão de considerar compatível com a ordem constitucional a contratação temporária para o desenvolvimento de atividades-fim – assim consideradas as atividades perenes e planejáveis da Administração Pública – desde que o vínculo seja temporário e a necessidade seja transitória.

Acompanhando as posições dos Ministros Eros Grau e Cezar Peluso, o Ministro Nelson Jobim formou maioria para mudar a jurisprudência sedimentada na Corte e ampliar a interpretação do art. 37, IX, da CRFB, no sentido de compreender que a exceção insculpida neste inciso abrange a contratação temporária para atividades permanentes e ordinárias – ainda que sejam as atividades-fim da Administração Pública – desde que o vínculo seja temporário e a necessidade seja transitória. Ao término, por apertada maioria, a Corte julgou constitucional a norma federal e manteve sua eficácia, reconhecendo sua compatibilidade com o ordenamento constitucional pátrio, ao mesmo tempo em que revia a sua jurisprudência sobre a interpretação do dispositivo central na análise.

2.1.7 AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - ADI Nº 3.700/RN

Em outubro de 2008, um novo dispositivo estadual reacendia a discussão no Plenário da Corte a respeito dos limites e das exigências oponíveis aos diplomas legislativos para que regulamentassem o permissivo constitucional que ampara a contratação temporária. Semelhante ao anterior diploma capixaba, a norma editada pelo estado do Rio Grande do Norte versava sobre a contratação temporária de advogados para a Defensoria Pública. Trata-se da Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI nº 3.700/RN, relatada pelo Ministro Ayres Brito, assim ementado:

CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 8.742, DE 30 DE NOVEMBRO DE 2005, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE, QUE “DISPÕE SOBRE A CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA DE ADVOGADOS PARA O EXERCÍCIO DA FUNÇÃO DE DEFENSOR PÚBLICO, NO ÂMBITO DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO”. 1. A Defensoria Pública se revela como instrumento de democratização do acesso às instâncias judiciárias, de modo a efetivar o valor constitucional da universalização da justiça (inciso XXXV do art. 5º da CF/1988). 2. Por desempenhar, com exclusividade, um mister estatal genuíno e essencial à jurisdição, a Defensoria Pública não convive com a possibilidade de que seus agentes sejam recrutados em caráter precário. Urge estruturá-la em cargos de provimento efetivo e, mais que isso, cargos de carreira. 3. A estruturação da Defensoria Pública em cargos de carreira, providos mediante concurso público de provas e títulos, opera como garantia da independência técnica da instituição, a se refletir na boa qualidade da assistência a que fazem jus os estratos mais economicamente débeis da coletividade. 4. Ação direta julgada procedente. (BRASIL, 2009-A, p. 107)

A lei potiguar infirmada permitia ao estado contratar temporariamente vinte advogados para exercer a função de defensor público ante ao quadro deficitário de servidores ocupantes da carreira. A contratação seria operada por meio de processo seletivo simplificado consistente na análise de currículo e na entrevista dos candidatos que manifestassem interesse após a divulgação de edital. Os contratos teriam a duração de um ano prorrogáveis por igual período.

Similarmente ao que ocorreu com a lei capixaba nos autos da ADI nº 2.229/ES, já abordada, a corte assinalou a incompatibilidade entre a atividade permanente e indispensável da Defensoria Pública e a transitoriedade da contratação precária. O voto do relator considerou não apenas a jurisprudência da corte e a construção jurisprudencial sobre o instituto da contratação temporária, como centrou-se na disciplina constitucional

sobre a Defensoria Pública enquanto função acessória e indispensável à ação jurisdicional. No mérito, a ação foi acolhida por unanimidade e a lei potiguar foi declarada incompatível com o ordenamento constitucional.

2.1.8 AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - ADI Nº 3.430/ES

No ano seguinte, em agosto de 2009, uma nova lei capixaba foi objeto de consideração da Corte. Trata-se do diploma normativo que disciplinou a contratação temporária de servidores em áreas afetas à saúde no estado do Espírito Santo, cuja constitucionalidade foi objeto de discussão nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI nº 3.430/ES, sob relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski, assim ementada:

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. (BRASIL, 2009-B, p. 255, grifo nosso)

O relator, em seu voto, retorna à jurisprudência consolidada na corte antes do julgamento da ADI nº 3.068/DF. Em seu entendimento, o permissivo constitucional inscrito no art. 37, IX, da CRFB, limita-se às situações emergenciais e temporárias que reclamam satisfação imediata, incompatível com o regime ordinário de provimento de recursos humanos pela Administração Pública, qual seja, o concurso público. Para o Ministro Ricardo Lewandowski, a transitoriedade é um elemento intrínseco à necessidade e não ao vínculo estabelecido com o agente precário, sendo inconstitucional a contratação temporária para o exercício de atividades permanentes e ordinárias da Administração Pública.

Em seu voto, o relator asseverou que o concurso público é o meio ordinário de acesso aos postos públicos de trabalho e que a possibilidade de contratação temporária, na qualidade de exceção a este princípio republicano, deve ser interpretada restritivamente:

A exceção a essa regra fundamental, de caráter eminentemente republicano, contemplada no art. 37, IX, da CF, há de ser aplicada restritivamente pelo legislador local, ao qual cumpre estabelecer os limites e as condições para a contratação temporária. (BRASIL, 2009-B, p. 268)

E prossegue:

Trata-se, claramente de uma exceção à regra geral, cuja interpretação, como visto acima, só pode ser restritiva, sob pena de se afirmar ou permitir mais do que autoriza o texto constitucional. (BRASIL, 2009-B, p. 270-271)

Para o Ministro relator, a contratação temporária se distancia do caráter permanente das atividades ordinárias da Administração Pública. Em seu entendimento evidencia-se uma verdadeira simetria entre a natureza da atividade a ser desempenhada e a natureza do vínculo do agente a quem ela pode ser atribuída, de forma que as atividades transitórias e extraordinárias podem ser cometidas a agentes temporários, enquanto as atividades permanentes e ordinárias devem ser executadas exclusivamente por servidores efetivos, que tenham ingressado no serviço público por via de concurso:

A transitoriedade das contratações de que trata o art. 37, IX, da CF, com efeito, não se coaduna com o caráter permanente de atividades que constituem a própria essência, a razão mesma de existir do Estado, qual seja a prestação de serviços essenciais à população, dentre os quais figuram, com destaque, os serviços de saúde.

Se o serviço público é de caráter essencial e permanente, como aquele objeto do diploma legal atacado, só pode ser prestado por servidores admitidos em caráter efetivo, mediante competente concurso público, nos termos do art. 37, II, da Carta Magna. (BRASIL, 2009-B, p. 271-272)

Este posicionamento, anteriormente sustentado com unanimidade pela Corte, foi preterido na Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI nº 3.068/DF, julgado quatro anos antes, quando os ministros por maioria consideraram hígido o diploma normativo infraconstitucional que regulamentou a contratação temporária no âmbito do Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE considerando não a transitoriedade da atividade a ser desempenhada, mas a temporariedade do vínculo, cujo término era

estabelecido pelo próprio ato normativo. À época, inclusive, o Ministro Ricardo Lewandowski não compunha a Corte.

Em seu voto, a Ministra Cármen Lúcia apresentou divergência, mas foi vencida. Ela entendia que a possibilidade de contratação temporária para a saúde não estava eivada de vício, mas sim a falta de previsão legal efetiva (carência de um exaustivo alinhamento das hipóteses de contratação, deixado a cargo do Chefe do Executivo delinear as hipóteses) e a possibilidade de sucessivas prorrogações. No casuístico, a Ministra já defendia como solução jurídica a interpretação conforme a Constituição com vistas a afastar qualquer leitura do ato normativo capixaba que convalescesse a contratação com sucessivas prorrogações ou a sua operacionalização em hipóteses sem expressa e adequada previsão legal.

O fundamento da inconstitucionalidade desta lei seria não o tratamento da matéria relativa ao regime de contratação temporária, mas a ausência da especificação dos casos que haverá de se conter na nova norma. (BRASIL, 2009-B, p. 298)

A principal preocupação da Ministra consistiu na impossibilidade de gestão dos recursos humanos disponíveis na Secretaria de Estado de Educação do Ente se prejudicado pela remoção da lei ordinária do ordenamento jurídico:

Se é declarada inconstitucional esta Lei Complementar nº 300, portanto, não pode haver contratação no Estado Espírito Santo em regime temporário para necessidade excepcional de interesse público. Qual é a minha preocupação? Eles não vão poder contratar, porque não tem outra norma, e é preciso que haja. Segundo, neste momento, nós temos a configuração de um quadro que, eventualmente, vai se precisar, sim, para fazer face a essa demanda excepcional nos postos de saúde, nos hospitais. (BRASIL, 2009-B, p. 281)

A divergência aberta pela Ministra Cármen Lúcia, contudo, se concentrou no fundamento do julgamento da inconstitucionalidade, não discordando da inconformidade da norma ao ordenamento constitucional. Por isso, a norma capixaba foi imputada inconstitucional por unanimidade pelo plenário da Corte, divergindo os Ministros quanto ao fundamento da inconstitucionalidade material da norma. Para garantir a continuidade do serviço público prestado – de cuja importância não há dúvidas – a Corte por maioria modulou os efeitos da decisão para que tenham eficácia sessenta dias após a comunicação. Relevante salientar que o momento de prolação da inconstitucionalidade foi marcado pelo surto da Gripe Suína, situação de excepcional demanda do sistema público

de saúde, objeto da norma. A proposta de proclamar a inconstitucionalidade modulando os efeitos foi um meio de conciliar a opinião majoritária da Corte que considerou o diploma legal insanável e a preocupação com continuidade do serviço de saúde expressa pela Ministra Cármen Lucia quando propôs como solução jurídica a interpretação conforme a Constituição (BRASIL, 2009-B, 293-294).

Vale ressaltar que o emprego do dispositivo legal que permite a modulação de efeitos da decisão que declara a inconstitucionalidade de uma norma em abstrato pelo Supremo Tribunal Federal, malgrado compusesse há dez anos o ordenamento processual pátrio, não havia sido empregado nas ações anteriores que apreciavam a constitucionalidade de normas estaduais destinadas a regulamentar a contratação temporária. A modulação de efeitos tem fundamento legal no art. 27 da Lei nº 9.868 de 10 de novembro de 1999, com o seguinte teor:

Lei Federal nº 9.868 de 10 de novembro de 1999

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. (BRASIL, 1999, p. 1)

No caso em análise, os componentes da Corte, pela maioria qualificada, optaram por postergar a eficácia da proclamação da inconstitucionalidade sessenta dias após a comunicação. A decisão, considerado o contexto sanitário, visava permitir à unidade federativa afetada redimensionar a força de trabalho disponível e empregar os meios legais possíveis para dar continuidade ao serviço público de saúde.

A necessidade de modular os efeitos das decisões que declararam a inconstitucionalidade de normas que fundamentavam a contratação temporária de pessoal foram, nas ações seguintes, uma variável sempre considerada com o objetivo de permitir ao Ente afeto reorganizar seu corpo funcional para manter os serviços públicos em permanente funcionamento. Nas ações anteriores, a preocupação com a continuidade da prestação do serviço mostrou-se vez ou outra na fundamentação dos votos dos Ministros como um elemento a ser considerado no momento da proclamação da inconstitucionalidade. Contudo, foi apenas a partir desta ação que a modulação de efeitos foi empregada para postergar a eficácia da decisão.

2.1.9 AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - ADI Nº 3.116/AP

Em 2011, o tema voltou a ocupar o plenário do Supremo Tribunal Federal ao apreciar na Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI nº 3.116/AP a constitucionalidade da lei amapaense que regulamentou a contratação temporária naquele estado em diversas áreas da administração direta estadual. Sob a relatoria da Ministra Cármen Lúcia, a ação foi emendada nestes termos:

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. (BRASIL, 2011, p. 62)

O dispositivo amapaense regulamentou a contratação temporária sem menção ao permissivo constitucional que ampara a prática. Esta permissão foi estendida a algumas áreas de atuação da Administração Pública estadual sem menção ao pressuposto fático ensejador da necessidade temporária ou do excepcional interesse público. As atividades atendidas pela contratação sob a égide desta norma seriam de interesse público permanente, além de serem atividades ordinárias e planejáveis, ligadas à saúde, educação e assistência jurídica. O mesmo dispositivo permitia a contratação para o exercício de atividades em órgãos autônomos, autarquias e fundações públicas enquanto desprovidos de quadro próprio de pessoal. Além de não delimitar as hipóteses de emprego da contratação temporária, o dispositivo era reticente e lacônico, com hipóteses abrangentes e genéricas de contratação.

Em seu voto, a relatora retomou o histórico de decisões da corte, apontando as divergências quanto ao elemento em que a temporariedade deve ser característica:

O Supremo Tribunal Federal vem buscando, em cada caso, definir o alcance dos termos “necessidade temporária” e “excepcional interesse público” para fins da contratação temporária autorizada pelo art. 37, inc. IX, da Constituição da República. (BRASIL, 2011, p. 70)

Após breves considerações sobre a doutrina produzida a respeito do assunto, sustenta a posição adotada no voto divergente do julgamento anterior:

Assim, poderia haver a contratação para atender a necessidades temporárias de uma atividade que pode ou não ser permanente e própria do órgão. O que deve ser temporária é a necessidade de não a atividade. (BRASIL, 2011, p. 74)

Ao cabo, por unanimidade, a Corte julgou procedente a Ação e nos termos do voto da relatora declarou a inconstitucionalidade do ato normativo, removendo sua eficácia do ordenamento jurídico.

2.1.10 AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - ADI Nº 3.247/MA

Na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.247/MA, julgada em março de 2014 com a relatoria da Ministra Cármen Lúcia, o objeto em exame era um disposto de lei maranhense que permitia a contratação temporária de professores. O dispositivo em litígio estava inserto na norma estadual que regulamentava o permissivo constitucional para o contrato temporário e plasmava entre as hipóteses de ocorrência de contratação temporária a necessidade de admissão de profissionais da educação básica, desde que não houvesse candidato aprovado em concurso público. Eis os termos da ementa do acórdão:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 2º, INC. VII, DA LEI 6.915/1997 DO ESTADO DO MARANHÃO. CONTRATAÇÃO DE PROFESSORES POR TEMPO DETERMINADO. INTERPRETAÇÃO E EFEITO DAS EXPRESSÕES “NECESSIDADE TEMPORÁRIA” E “EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO”. POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA PARA SUPRIR ATIVIDADES PÚBLICAS DE NATUREZA PERMANENTE. TRANSITORIEDADE CARACTERIZADA. PARCIAL PROVIMENTO DA AÇÃO. 1. A **natureza permanente** de algumas atividades públicas - como as desenvolvidas nas áreas da saúde, educação e segurança pública – **não afasta, de plano, a autorização constitucional para contratar** servidores destinados a suprir **demanda eventual ou passageira. Necessidade circunstancial** agregada ao **excepcional interesse público** na prestação do serviço para o qual a contratação se afigura premente autoriza a contratação nos moldes do art. 37, inc. IX, da Constituição da República. 2. A contratação destinada a **atividade essencial e permanente do Estado** não conduz, por si, ao reconhecimento da alegada inconstitucionalidade. Necessidade de exame sobre a **transitoriedade da contratação** e a excepcionalidade do interesse público que a justifica. 3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente para dar interpretação conforme à Constituição. (BRASIL, 2014-A, p. 1, grifo nosso)

Revista Brasileira de Educação e Cultura – ISSN 2237-3098 Centro de Ensino Superior de São Gotardo	2024 - Vol. 15 - Número 2
http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/educacaoecultura	rev.edu.cult@cesg.edu.br

Na ação, o principal ponto de discussão era a possibilidade de contratação temporária de profissionais para o desempenho de uma atividade usual e ordinária do Estado. Deveras, a rede estadual de ensino opera ininterruptamente oferecendo aos cidadãos acesso a um serviço cujo interesse público é objeto de especial cláusula constitucional. Isto posto, o legitimado considerou inconstitucional a prestação de um serviço permanente e habitual por agentes temporários e excepcionais, motivo pelo qual ingressou com a ADI.

Vale lembrar que, num primeiro momento, a Corte tendeu a considerar a contratação temporária de agentes para o desempenho de atividades ordinárias da Administração Pública incompatível com o permissivo constitucional. As decisões prolatadas até o ano de 2004 tenderam a declarar a inconstitucionalidade de normas estaduais que fundamentassem a contratação para estas atividades. Em 2004, nos autos da ADI nº 3.068/DF, que apreciou a constitucionalidade de uma lei federal que embasava a contratação temporária para atividades permanentes da Administração, a Corte alterou seu entendimento para considerar esta prática compatível com a ordem constitucional. Esta decisão, contudo, deu-se por apertada maioria de votos.

Em 2009, nos autos da ADI nº 3.430/ES, a corte retornou ao entendimento anterior, vedando a contratação temporária para o desenvolvimento de atividades ordinárias. Embora o Plenário tenha alcançado a unanimidade para declarar a inconstitucionalidade da norma, o fundamento desta conclusão foi objeto de divergência. O relator da ação considerou inconstitucional a contratação temporária para o desempenho de atividades permanentes e ordinárias da Administração Pública. Enquanto a Ministra Cármen Lucia, divergindo, considerou este aspecto insubsistente para declarar a inconstitucionalidade da norma, apontando que o vício fulminante do diploma consistia na ausência da especificação das circunstâncias autorizativas da contratação temporária no texto da lei.

No julgado ora em análise, emergiu como tema central da análise a possibilidade de engajar agentes temporários, admitidos pela lei que regula dentro da competência do Ente a possibilidade de contratação temporária, na consecução de uma política pública ordinária e permanente. A relatora asseverou que a permanência da atividade não afasta de plano a contingência da necessidade, havendo possibilidade de contratação temporária para atividades também exercidas por servidores permanentes:

Revista Brasileira de Educação e Cultura – ISSN 2237-3098 Centro de Ensino Superior de São Gotardo	2024 - Vol. 15 - Número 2
http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/educacaoecultura	rev.edu.cult@cesg.edu.br

Há de se compreender, portanto, que a natureza permanente de certas atividades públicas – como as desenvolvidas nas áreas da saúde, educação e segurança pública – não afasta, de plano, a autorização constitucional para contratar servidores destinados a suprir uma demanda eventual ou passageira. É essa necessidade circunstancial agregada ao excepcional interesse público na prestação do serviço para o qual a contratação se afigura premente que autoriza a contratação nos moldes do art. 37, inc. IX, da Constituição da República. (BRASIL, 2014-A, p. 9, grifo nosso)

No mérito, o Plenário julgou parcialmente procedente a ação para dar interpretação conforme a Constituição da República, de forma a admitir os contratos temporários operados com base no diploma em apreço desde que limitados a doze meses contados do último concurso realizado para a investidura de titulares do cargo, prazo determinado pela relatora como o adequado à realização de um novo certame. Por este raciocínio, a relatora afastou da análise a atividade desempenhada pelo agente temporário ou menos a situação que motivou a contratação, qual seja a substituição de um servidor estável legalmente afastado ou o contrato em cargo vago até o seu efetivo provimento por via de certame.

2.1.11 AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - ADI Nº 3.649/RJ

Em maio do mesmo ano, o Plenário da corte conheceu da Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI nº 3.649/RJ, sob a relatoria do Ministro Luiz Fux, assim ementado:

1) A contratação temporária prevista no inciso IX do art. 37 da Constituição da República não pode servir à burla da regra constitucional que obriga a realização de concurso público para o provimento de cargo efetivo e de emprego público. 2) O concurso público, posto revelar critério democrático para a escolha dos melhores a desempenharem atribuições para o Estado, na visão anglo-saxônica do *merit system*, já integrava a Constituição Imperial de 1824 e deve ser persistentemente prestigiado. 3) Deveras, há circunstâncias que compelem a Administração Pública a adotar medidas de caráter emergencial para atender a necessidades urgentes e temporárias e que desobrigam, por permissivo constitucional, o administrador público de realizar um concurso público para a contratação temporária. 4) A contratação temporária, consoante entendimento desta Corte, unicamente poderá ter lugar quando: 1) existir **previsão legal dos casos**; 2) a contratação for feita por **tempo determinado**; 3) tiver como função atender a **necessidade temporária**, e 4) quando a necessidade temporária for de **excepcional interesse público**. 5) *In casu*, o Plenário desta Corte entendeu a inconstitucionalidade de toda a Lei nº 4.599 do Estado do Rio de Janeiro que disciplina a contratação temporária, dado o seu caráter genérico diante da ausência de uma delimitação precisa das hipóteses de necessidade de contratação temporária. Restou ressalvada a posição vencida do relator, no sentido de que apenas o art. 3º da norma objurgada conteria preceito inconstitucional, posto dúbio e dotado de trecho capaz de originar uma compreensão imprecisa, inválida e demasiado genérica, no sentido de que a própria

norma por si só estaria criando os cargos necessários à realização da atividade, o que é juridicamente inviável, uma vez que referida providência dependeria de lei específica a ser aprovada diante de uma superveniente necessidade, nos termos do que previsto no art. 61, § 1º, II, alínea 'a', da Constituição da República. 6) **É inconstitucional a lei que, de forma vaga, admite a contratação temporária para as atividades de educação pública, saúde pública, sistema penitenciário e assistência à infância e à adolescência, sem que haja demonstração da necessidade temporária subjacente.** 7) A realização de contratação temporária pela Administração Pública nem sempre é ofensiva à salutar exigência constitucional do concurso público, máxime porque ela **poderá ocorrer em hipóteses em que não há qualquer vacância de cargo efetivo** e com o escopo, *verbi gratia*, de atendimento de necessidades temporárias até que o ocupante do cargo efetivo a ele retorne. Contudo, a **contratação destinada a suprir uma necessidade temporária que exsurge da vacância do cargo efetivo há de durar apenas o tempo necessário para a realização do próximo concurso público, ressoando como razoável o prazo de 12 meses.** 8) A hermenêutica consequencialista indicia que a eventual declaração de inconstitucionalidade da lei fluminense com efeitos *ex tunc* faria exsurgir um vácuo jurídico no ordenamento estadual, inviabilizando, ainda que temporariamente, a manutenção de qualquer tipo de contratação temporária, o que carrearía um *periculum in mora* inverso daquele que leis como essa, preventivas, destinadas às tragédias abruptas da natureza e às epidemias procuram minimizar, violando o princípio da proporcionalidade - razoabilidade. 9) *Ex positis*, e ressalvada a posição do relator, julgou-se procedente a ação declarando-se a inconstitucionalidade da Lei Estadual do Rio de Janeiro nº 4.599, de 27 de setembro de 2005. 10) Reconhecida a necessidade de modulação temporal dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade para preservar os contratos celebrados até a data desta sessão (28/05/2014), improrrogáveis após 12 (doze) meses a partir do termo a quo acima. (BRASIL, 2014-C, p. 1, grifo nosso)

Na Ação, estava *sub judice* o ato normativo fluminense que, a pretexto de disciplinar as exceções permitidas pelo art. 37, IX, da Constituição da República de 1988, não alinhou as hipóteses específicas de contratação temporária, Limitando-se a prever as áreas de atuação dos profissionais (educação pública, saúde pública, sistema previdenciário e assistência à infância e adolescência) e delegando a agente do Poder Executivo a possibilidade de fixar as hipóteses de contratação temporária e a competência para definir o excepcional interesse público. A norma fluminense, em síntese, silenciou-se quanto aos casos em espécie de contratação, transferindo esta responsabilidade para o gestor público.

Neste ponto, inclusive, o Plenário distanciou-se da interpretação do relator que entreviu, nas breves disposições do diploma fluminense, os elementos necessários para cumprir o mandamento constitucional de previsão legal dos casos de contrato temporário. Para o Ministro relator, a previsão das áreas de atuação dos agentes temporários bastou para conferir suficiente materialidade à exigência constitucional e semelhante decisão do legislador local foi comedida a ponto de não permitir que o diploma se resvasse para dois indesejáveis vícios, de um lado a generalidade capaz de tornar o diploma incompatível com a ordem constitucional, de outro a pretensão de elencar todas as hipóteses de contrato

Revista Brasileira de Educação e Cultura – ISSN 2237-3098 Centro de Ensino Superior de São Gotardo	2024 - Vol. 15 - Número 2
http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/educacaoecultura	rev.edu.cult@cesg.edu.br

deixando o administrador local sem margem de manobra em eventual emergência, objeto último do permissivo constitucional.

O julgado, em linhas gerais, dá continuidade ao raciocínio expresso nos casos anteriores. Fixou a necessidade de expressa previsão legal dos casos de contratação, sem que haja margem para o administrador expandir suas hipóteses de incidência, reiterou a necessidade de expressa previsão da transitoriedade da contratação e determinou que esta deve destinar-se a atender à necessidade temporária de excepcional interesse público. À semelhança do prazo proposto na Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI nº 3.247/MA pela Ministra Cármen Lúcia, de doze meses desde o último concurso para a contratação temporária, o Ministro Fux, neste feito, reiterou esta limitação temporal como a razoável para o desenvolvimento de um novo certame. Divergiu, contudo, em um ponto nodal para limitar este prazo às hipóteses em que há necessidade de ulterior efetivo provimento, ou seja, este limite de doze meses desde o último certame somente é impositivo para as contratações temporárias em cargo vago. As contratações transitórias operadas em substituição a servidores permanentes – conquanto o cargo esteja efetivamente provido – não se limitam a este prazo mas ao período de efetiva necessidade de substituição, no entendimento do relator.

No mérito, o relator Luiz Fux votou pela redução de uma parte simbólica do texto do diploma, bem como sua interpretação conforme à constituição, para limitar a contratação temporária em substituição à duração do fato que a tenha gerado e a contratação em decorrência de vacância de cargo efetivo ao prazo máximo de um ano, tempo necessário para a realização de novo certame. O Ministro Marco Aurélio Bandeira de Mello acompanhou o relator na redução do texto, mas divergiu por considerar o diploma fluminense perfeitamente alinhado aos limites constitucionais. Ambos, contudo, foram voto vencido. Os demais ministros divergiram por entender que os termos em que a lei do estado do Rio de Janeiro se expressou eram vagos demais para materializar a previsão em legal das hipóteses de contratação temporária, conferindo ao Poder Executivo local uma margem de ação incompatível com o preceito constitucional. Portanto, votaram pela inconstitucionalidade do diploma, que ficou ineficaz, mantidos seus efeitos até a data do julgamento e modulados os efeitos da decisão para manter os contratos vigentes por mais um ano, para manter o funcionamento da máquina pública até a homologação de certame capaz de prover as vagas.

2.1.12 AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - ADI Nº 5.163/GO

Em abril de 2015, o Pleno se reuniu novamente para apreciar um novo ato normativo alinhado às circunstâncias anteriores. Nos Autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI nº 5.163/GO, com a relatoria do Ministro Luiz Fux, assim ementado:

CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 17.882/2012 DO ESTADO DE GOIÁS. SERVIÇO DE INTERESSE MILITAR VOLUNTÁRIO (SIMVE). INOBSERVÂNCIA DA REGRA CONSTITUCIONAL IMPOSITIVA DO CONCURSO PÚBLICO. VIOLAÇÃO AOS ART. 37, II, E 144, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PREVISÃO GENÉRICA E ABRANGENTE DE CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA: OFENSA AOS ARTS. 37, II, IX, E 144, CAPUT, DA CRFB/88. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. LEI ESTADUAL QUE CONTRARIA NORMAS GERAIS EDITADAS PELA UNIÃO. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. 1. O postulado do concurso público traduz-se na necessidade essencial de o Estado conferir efetividade a diversos princípios constitucionais, corolários do *merit system*, dentre eles o de que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza (CRFB/88, art. 5º, caput). 2. A Polícia Militar e o Corpo de Bombeiros Militar dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, conquanto instituições públicas, pressupõem o ingresso na carreira por meio de concurso público (CRFB/88, art. 37, II), ressalvadas as funções administrativas para trabalhos voluntários (Lei nº 10.029/2000), restando inconstitucional qualquer outra forma divergente de provimento. 3. À luz do conteúdo jurídico do art. 37, inciso IX, da Constituição da República e da jurisprudência firmada por esta Suprema Corte em sede de Repercussão Geral (**RE 658.026, Relator Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe 31.10.2014**), a contratação temporária reclama os seguintes requisitos para sua validade: (i) **os casos excepcionais devem estar previstos em lei**; (ii) **o prazo de contratação precisa ser predeterminado**; (iii) **a necessidade deve ser temporária**; (iv) **o interesse público deve ser excepcional**; (v) **a necessidade de contratação há de ser indispensável, sendo vedada a contratação para os serviços ordinários permanentes do Estado, e que devam estar sob o espectro das contingências normais da Administração, mormente na ausência de uma necessidade temporária**. 4. No caso *sub examine*, não há qualquer evidência de necessidade provisória que legitime a contratação de policiais temporários para o múnus da segurança pública, mercê de a lei revelar-se abrangente, não respeitando os pressupostos básicos de norma que almeja justificar a sua excepcionalidade frente à regra da Carta Magna (CRFB/88, art. 37, II e IX). 5. A competência legislativa concorrente entre a União e os Estados-membros (CRFB/88, art. 24), nos casos em que cabe àquela estabelecer normas gerais (§ 1º) e a estes normas suplementares (§ 2º), submete-se ao exame de constitucionalidade em sede de fiscalização normativa abstrata quando configurada inconstitucionalidade direta, imediata e frontal. Precedentes do Plenário: ADI 1366 AgR, Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJe 20-09-2012; ADI 2656/SP, Rel. Min. Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, DJ 01.08.2003; ADI 311 MC, Rel. Min. Carlos Velloso, Tribunal Pleno, DJ 14-09-1990. 6. É que afronta o texto maior lei estadual que regule fora das peculiaridades locais e de sua competência suplementar, atentando contra as normas gerais de competência da União em manifesta usurpação de competência (CRFB/88, arts. 22, XXI, e 24, § 2º). 7. **É inconstitucional, por vício formal, lei estadual que inaugura relação jurídica contraposta à legislação federal que regula normas gerais sobre o tema, substituindo os critérios mínimos**

estabelecidos pela norma competente. 8. *In casu*, a Lei nº 17.882, de 27 de dezembro de 2012, do Estado do Goiás, ao instituir o Serviço de Interesse Militar Voluntário Estadual (SIMVE) na Polícia Militar e no Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Goiás, instituiu uma classe de policiais temporários, cujos integrantes, sem o indispensável concurso público de provas e títulos, passam a ocupar, após seleção interna, função de natureza policial militar de maneira evidentemente inconstitucional. 9. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. 10. Proposta a modulação temporal pelo Relator, não se obteve, no Plenário, o *quorum* necessário para a sua aprovação. (BRASIL, 2015, p. 1, grifo nosso)

A norma em apreço é a lei goiana que instituiu o Serviço de Interesse Militar Voluntário Estadual – SIMVE – na Polícia Militar e no Corpo de Bombeiros Militar do estado. O diploma determinava como prioridade para ingresso várias categorias de dispensa do serviço militar obrigatório e deferia aos selecionados as atribuições de Soldado de 3ª Classe de ambas as corporações, compondo um quadro transitório a elas vinculado com a duração de doze meses prorrogáveis até o limite máximo de trinta e três meses. A quantidade de vagas seria definida pelo Governador do estado e a remuneração dos agentes foi fixada no próprio dispositivo.

Dois pontos são centrais na decisão prolatada pela corte neste caso. A primeira, concerne à retomada da jurisprudência que veda a contratação temporária para o desempenho de funções ordinárias e permanentes do Estado sem uma situação excepcional e transitória autorizadora, capaz de fundamentar a contratação temporária, hipótese de inconstitucionalidade material. Para além deste ponto, o Ente federado produziu diploma legislativo local incompatível com as normas gerais que disciplinam as polícias militares e os corpos de bombeiros militares produzidas pela União em competência reservada pelo art. 22, XXI da CRFB/1988, hipótese de inconstitucionalidade formal por usurpação de competência.

O ministro Luiz Fux, na qualidade de relator, foi incisivo sobre os limites constitucionais à contratação temporária, ressaltando a incompatibilidade de diploma infraconstitucional que discipline suas hipóteses genérica e abrangentemente:

É, por essa razão, inconstitucional a lei que, a pretexto de autorizar a contratação temporária que aduz o art. 37, IX, da CRFB/88, não estabeleça prazo determinado ou que disponha de forma genérica e abrangente, não especificando a contingência fática que evidenciaria a situação emergencial, violando a cláusula do concurso público (CRFB/88, art. 37, II). (BRASIL, 2015, p. 29)

No mérito, a corte acolheu a pretensão do órgão ministerial para julgar procedente o pedido nos termos do voto do relator e declarar o diploma goiano eivado de

Revista Brasileira de Educação e Cultura – ISSN 2237-3098 Centro de Ensino Superior de São Gotardo	2024 - Vol. 15 - Número 2
http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/educacaoecultura	rev.edu.cult@cesg.edu.br

inconstitucionalidade formal e material. A modulação de efeitos foi prejudicada pela falta do quórum de dois terços de seus membros, exigidos pelo art. 27 da Lei nº 9.868 de 10 de novembro de 1999, razão pela qual os efeitos prospectivos da decisão vigoraram desde a publicação do acórdão.

2.1.13 AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - ADI Nº 3.721/CE

Em junho de 2016, a Corte se reuniu para apreciar a higidez de um novo ato normativo estadual que visava regulamentar a contratação temporária. Trata-se da Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI nº 3.721/CE que, sob a relatoria do Ministro Teori Zavascki, manifestou-se sobre a constitucionalidade de diploma normativo cearense que fundamentou a contratação temporária de professores. A decisão foi assim ementada:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LEI COMPLEMENTAR 22/2000, DO ESTADO DO CEARÁ. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA DE PROFESSORES DO ENSINO BÁSICO. CASOS DE LICENÇA. TRANSITORIEDADE DEMONSTRADA. CONFORMAÇÃO LEGAL IDÔNEA, SALVO QUANTO A DUAS HIPÓTESES: EM QUAISQUER CASOS DE AFASTAMENTO TEMPORÁRIO (ALÍNEA “F” DO ART. 3º). PRECEITO GENÉRICO. IMPLEMENTAÇÃO DE PROJETOS DE ERRADICAÇÃO DO ANALFABETISMO E OUTROS (§ ÚNICO DO ART. 3º). METAS CONTINUAMENTE EXIGÍVEIS.

1. O artigo 37, IX, da Constituição exige complementação normativa criteriosa quanto aos casos de “necessidade temporária de excepcional interesse público” que ensejam contratações sem concurso. **Embora recrutamentos dessa espécie sejam admissíveis, em tese, mesmo para atividades permanentes da Administração, fica o legislador sujeito ao ônus de especificar, em cada caso, os traços de emergencialidade que justificam a medida atípica.**

2. A Lei Complementar 22/2000, do Estado do Ceará, autorizou a contratação temporária de professores nas situações de “a) licença para tratamento de saúde; b) licença gestante; c) licença por motivo de doença de pessoa da família; d) licença para trato de interesses particulares; e) cursos de capacitação; e f) e outros afastamentos que repercutam em carência de natureza temporária”; e para “fins de implementação de projetos educacionais, com vistas à erradicação do analfabetismo, correção do fluxo escolar e qualificação da população cearense” (art. 3º, § único).

3. As hipóteses descritas entre as alíneas “a” e “e” indicam ocorrências alheias ao controle da Administração Pública cuja superveniência pode resultar em desaparelhamento transitório do corpo docente, permitindo reconhecer que a emergencialidade está suficientemente demonstrada. O mesmo não se pode dizer, contudo, da hipótese prevista na alínea “f” do art. 3º da lei atacada, que padece de generalidade manifesta, e cuja declaração de inconstitucionalidade se impõe.

4. Os projetos educacionais previstos no § único do artigo 3º da LC 22/00 correspondem a objetivos corriqueiros das políticas públicas de educação praticadas no território nacional. Diante da continuada imprescindibilidade de ações desse tipo, não podem elas ficar à mercê de projetos de governo casuísticos, implementados por meio de contratos episódicos, sobretudo quando a lei não tratou de designar qualquer contingência especial a ser atendida.

Revista Brasileira de Educação e Cultura – ISSN 2237-3098 Centro de Ensino Superior de São Gotardo	2024 - Vol. 15 - Número 2
http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/educacaoecultura	rev.edu.cult@cesg.edu.br

5. Ação julgada parcialmente procedente para declarar inconstitucionais a alínea “f” e o § único do art. 3º da Lei Complementar 22/00, do Estado do Ceará, com efeitos modulados para surtir um ano após a data da publicação da ata de julgamento. (BRASIL, 2016, p. 1, grifo nosso)

O diploma cearense teve como objetivo declarado a regulamentação da contratação temporária na rede estadual de ensino. Alinhou, nos termos da exigência jurisprudencial as hipóteses caracterizadoras da necessidade temporária capaz de fundamentar a contratação temporária para o desempenho de atividades permanentes e ordinárias da Administração Pública. Ao término da especificação das circunstâncias ensejadoras da contratação, contudo, adicionou duas cláusulas abertas, manejáveis para a contratação em contexto diverso do expressamente previsto pela lei ordinária. O controle de constitucionalidade incidiu, precisamente, sobre os incisos que comportavam estas hipóteses abstratas de pressuposto fático para a contratação temporária.

Acerca da imperiosidade de uma adequada regulamentação por via de lei ordinária das hipóteses de contratação temporária para o desempenho de atividades ordinárias, o relator assinalou que o mandamento constitucional insculpido no art. 37, IX, da CRFB, “exige uma complementação normativa mais operosa, apta a detalhar com clareza quais as contingências da realidade que autorizarão a captação, sem concurso, de pessoal para o exercício de função pública.” (BRASIL, 2016, p. 9)

Revisitando o histórico do entendimento da Corte sobre a matéria, assinalou que:

Em alguns julgados, a Corte chegou a referendar o entendimento de que a contratação temporária não poderia sequer ter por objeto atividades de cunho permanente, porque isto equivaleria a um verdadeiro contrassenso com a mensagem do art. 37, IX, da CF. (...) Mais à frente, porém, essa compreensão foi reelaborada pelo próprio Plenário, que passou a admitir a contratação temporária, mesmo para funções estatais ordinárias, desde que a necessidade de contratação adicional também se mostrasse temporária, (BRASIL, 2016, p. 11-12)

De fato, a contratação temporária para o exercício de atividades ordinárias foi afastada por unanimidade nos primeiros julgamentos que enfrentaram a matéria, ao passo que, a partir de determinado ponto, uma celeuma se estabeleceu no Plenário da Corte de forma a – em julgamentos com divergência – passar a admitir a contratação para estas hipóteses desde que a previsão normativa ordinária fosse capaz de plasmar hipóteses de pressupostos fáticos consistentes o bastante para caracterizar uma situação excepcional autorizadora.

Revista Brasileira de Educação e Cultura – ISSN 2237-3098 Centro de Ensino Superior de São Gotardo	2024 - Vol. 15 - Número 2
http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/educacaoecultura	rev.edu.cult@cesg.edu.br

Adiante, o Relator retomou a imprescindibilidade da adequada regulamentação pelo legislador ordinário para que a norma não seja inserida no ordenamento eivada de vício seja por transferir ao Administrador Público a responsabilidade de decidir sobre a excepcionalidade autorizadora da contratação, seja por inserir hipóteses demasiado genérica passíveis de serem empregadas para fins diversos do determinado pela Constituição da República:

Isto tudo demonstra que o art. 37, IX, da CF impôs ao legislador o cuidado especial de especificar o traço de emergencialidade das situações de “necessidade temporária de excepcional interesse público” ensejadoras da contratação sem concurso, bem assim de velar para que a temporariedade das contratações feitas com este fundamento não se perca em ilimitadas prorrogações ou mesmo na incorporação definitiva dos servidores contratados a título precário, o que representaria um ostensivo descaso com o concurso público. Se seriamente observados esses parâmetros, poderá a lei estipular hipóteses de contratação temporária mesmo para a execução de atividades usuais, regulares ou ordinárias da Administração Pública. (BRASIL, 2016, p. 16)

Diante deste cenário, considerado o aspecto genérico de alguns dos incisos do diploma impugnado, o Relator propôs a sua declaração de inconstitucionalidade com efeitos prospectivos para um ano após a publicação da decisão com o objetivo de evitar solução de continuidade dos serviços guarnecidos pelas normas declaradas sem eficácia.

A única divergência apresentada ao voto do relator, de autoria do Ministro Marco Aurélio assinalou o que o Ministro denominou “inconstitucionalidade útil” (BRASIL, 2016, p. 25) caracterizada pela edição de norma ordinária em conflito com a ordem constitucional na expectativa de que a apreciação da compatibilidade – se houver – será tardia a ponto de não alcançar os primeiros efeitos da norma eivada de vício. Partindo desta interpretação da lei cearense, o Ministro Marco Aurélio votou pela procedência total do pedido para remover a integralidade da norma estadual do ordenamento jurídico sem modulação de efeitos.

Os demais ministros, com vênias à divergência, acompanharam o relator, de forma que a Ação foi, por maioria, considerada parcialmente procedente para declarar a inconstitucionalidade de apenas parte das normas atacadas e com efeitos prospectivos para um ano após a publicação do acórdão.

2.1.14 AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - ADI Nº 3.662/MT

Em março de 2017, o plenário reuniu-se novamente para analisar a compatibilidade de outro ato normativo estadual à vista do permissivo constitucional, nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI nº 3.662/MT sob a relatoria do Ministro Marco Aurélio. Desta sorte, sob análise um diploma legislativo do estado do Mato Grosso que permitia a contratação temporária em surtos epidêmicos, recenseamento, situações de calamidade pública, substituição de professores, para a execução de serviço por profissional de notória especialização, bem como para atender outras situações de urgência não especificadas na lei ordinária. O julgado foi assim ementado:

CONSTITUCIONAL. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA DE SERVIDORES (ART. 37, IX, CF). LEI COMPLEMENTAR 12/1992 DO ESTADO DO MATO GROSSO. INCONSTITUCIONALIDADE. MODULAÇÃO DE EFEITOS. 1. A Constituição Federal é intransigente em relação ao princípio do concurso público como requisito para o provimento de cargos públicos (art. 37, II, da CF). **A exceção prevista no inciso IX do art. 37 da CF deve ser interpretada restritivamente, cabendo ao legislador infraconstitucional a observância dos requisitos da reserva legal, da atualidade do excepcional interesse público justificador da contratação temporária e da temporariedade e precariedade dos vínculos contratuais.** 2. A Lei Complementar 12/1992 do Estado do Mato Grosso valeu-se de termos vagos e indeterminados para deixar ao livre arbítrio do administrador a indicação da presença de excepcional interesse público sobre virtualmente qualquer atividade, admitindo ainda a prorrogação dos vínculos temporários por tempo indeterminado, em franca violação ao art. 37, IX, da CF. 3. Ação direta julgada procedente, para declarar inconstitucional o art. 264, inciso VI e § 1º, parte final, da Lei Complementar 4/90, ambos com redação conferida pela LC 12/92, com efeitos *ex nunc*, preservados os contratos em vigor que tenham sido celebrados exclusivamente com fundamento nos referidos dispositivos, por um prazo máximo de até 12 (doze) meses da publicação da ata deste julgamento. (BRASIL, 2018, p. 1, grifo nosso)

Em voto vogal, da lavra do Ministro Edson Fachin destacou o risco derivado da cláusula aberta inserta pelo legislador infraconstitucional, capaz de ampliar a liberdade de emprego do instituto pelo gestor público para além das hipóteses eivadas de excepcionalidade, como expresso no texto constitucional:

De fato, a possibilidade genérica de extensão do prazo de contratação, a autorizar, em tese, sua prorrogação indefinida, vai de encontro ao princípio do concurso público, que admite a exceção apenas nas delimitadas hipóteses de contratação temporária. (BRASIL, 2018, p. 9)

Também em voto vogal, o Ministro Luís Roberto Barroso defendeu a fixação das seguintes teses com o fito de alinhar a jurisprudência da Corte para os julgamentos que

Revista Brasileira de Educação e Cultura – ISSN 2237-3098 Centro de Ensino Superior de São Gotardo	2024 - Vol. 15 - Número 2
http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/educacaoecultura	rev.edu.cult@cesg.edu.br

sobreviessem, bem como orientar os órgãos legislativos estaduais e federais das condições para que uma lei ordinária que vise regular a contratação temporária seja compatível com o dispositivo constitucional:

São inconstitucionais, por violarem o art. 37, IX, da Constituição:

1- a autorização legislativa genérica para contratação temporária; e

2- a permissão de prorrogação indefinida do prazo de contratações temporárias – que basicamente reedita precedente do Ministro Dias Toffoli, em que o Plenário assentou essas teses. (BRASIL, 2018, p. 9)

No mérito, o Pleno da Corte por unanimidade acolheu os fundamentos do relator e julgou procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade de um fragmento do dispositivo mato-grossense. Em consonância com as decisões anteriores, o Plenário reconheceu a incompatibilidade do diploma normativo ordinário com a Constituição, por ser omissivo na definição a contento das hipóteses de contratação temporária, deferindo esta autonomia para o administrador público. O debate dos Ministros se concentrou, em especial, na modulação dos efeitos da decisão para decidir se, neste caso, a Corte deferiria um prazo para o administrador público prover os postos de trabalho por servidores aprovados em concurso público, ou se semelhante ultratividade de um diploma natimorto seria uma ofensa ao controle de constitucionalidade, ou um incentivo ao legislador moroso. Por fim, o Plenário optou por manter a modulação de efeitos da decisão na linha da jurisprudência acumulada pela Corte.

Os episódios seguintes em que este tema veio ao Pleno do Supremo Tribunal Federal foram nos julgamentos da constitucionalidade dos diplomas normativos mineiros que regulavam a aplicação do permissivo constitucional na contratação precária de profissionais do magistério, objeto do próximo capítulo. Nesta oportunidade, apresentaremos pormenorizadamente os diplomas normativos que atuaram como substrato jurídico para a prática, a atuação do controle de constitucionalidade em abstrato sobre a norma e a opção administrativa do gestor da rede frente à situação.

2.1.15 AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - ADI Nº 3.222/RS

Em 2020, o Supremo Tribunal Federal reuniu-se em plenário para apreciar a constitucionalidade de um novo ato normativo estadual que visou regulamentar a contratação temporária. Desta feita, estava sob análise nos autos da Ação Direta de

Inconstitucionalidade – ADI nº 3.222/RS, o diploma gaúcho que regulamentou a contratação no âmbito da segurança pública estadual, sob a relatoria da Ministra Cármen Lúcia, assim ementada:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI GAÚCHA N. 11.991/2003: CRIA O PROGRAMA DE MILITARES ESTADUAIS TEMPORÁRIOS DA BRIGADA MILITAR. AFRONTA AOS ARTS. 5º, CAPUT, ART. 22, INC. XXI, 37, CAPUT E INC. II, E ART. 144, CAPUT E §§5º E 7º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. 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. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.

1. Alterações promovidas pelas Leis gaúchas ns. 12.558/2006, 12.787/2007 e 13.033/2008 à Lei gaúcha n. 11.991/2003 não importaram em perda parcial do objeto da presente ação por se manterem hígidas as razões jurídicas que ensejaram o ajuizamento da presente ação.

2. O Programa de militares estaduais temporários da brigada militar, criado pela lei impugnada, não tem amparo na legislação nacional que cuida da organização das Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, dos Território e do Distrito Federal (Decreto-lei n. 667/1969, Decreto n. 88.777/1986 e Lei n. 10.029/2000). Ao cuidar de matéria de competência privativa da União a Lei gaúcha n. 11.991/2003 afrontou o art. 22, inc. XXI, da Constituição da República.

3. Falta de contingente policial a agravar a violência e a insegurança na sociedade gaúcha não viabiliza a contratação temporária prevista no art. 37, inc. IX, da Constituição da República porque a demanda não tem contornos de temporariedade, tampouco decorre de interesse público é excepcional. As demandas sociais ensejadoras da Lei gaúcha n. 11.991/2003 exigiriam soluções abrangentes, efetivas e duradouras: imprescindibilidade de se cumprir a regra constitucional do concurso público.

4. Privilegiar soluções provisórias para problemas permanentes desatende o comando constitucional e agrava as dificuldades enfrentadas pela sociedade gaúcha, que se tem servido de prestações públicas afeitas à segurança que não atendem ao princípio da eficiência (arts. 37, caput, e 144, §§ 5º e 7º, da Constituição da República), executadas por policiais que não passaram pelo crivo de processos seletivos realizados segundo princípios de mérito e impessoalidade (art. 37, inc. II, da Constituição da República).

5. As atividades a serem desenvolvidas pelos policiais temporários assemelham-se àquelas exercidas pelos policiais de carreira. A discrepância entre os regimes jurídicos aos quais as duas categorias de policias estão submetidas caracteriza afronta ao caput do art. 5º da Constituição da República.

6. A exigência de concurso público para o preenchimento de cargos e funções nos quadros da Brigada Militar do Estado do Rio Grande do Sul é medida que viabilizará o acesso democrático ao serviço público, em cumprimento aos princípios da legalidade, da igualdade, da impessoalidade, da eficiência e, também, da moralidade.

7. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (BRASIL, 2020-C, p. 1)

O caso gaúcho em muito se assemelha ao caso goiano impugnado na ADI nº 5.163/GO, objeto de análise em tópico pretérito. Em síntese, diante do quadro deficitário da segurança pública, o governo do estado estatuiu mediante lei ordinária uma quadro provisório de servidores da segurança pública.

Revista Brasileira de Educação e Cultura – ISSN 2237-3098 Centro de Ensino Superior de São Gotardo	2024 - Vol. 15 - Número 2
http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/educacaoecultura	rev.edu.cult@cesg.edu.br

À semelhança daquele caso, a prolação da inconstitucionalidade amparou-se em dois elementos. O primeiro formal, posto que a edição de norma estadual regulamentando matéria de competência privativa da União fere o disposto no artigo 22, XXI, da CRFB/1988. O segundo material, por aplicar o instituto da contratação temporária para atender uma demanda permanente e ordinária da Administração Pública sem pressuposto fático que caracterize uma necessidade temporária e excepcional, em ofensa ao disposto no art. 37, II e IX, da CRFB/1988.

É relevante notar que o legitimado constitucional que acionou o tribunal para manifestar-se quanto a constitucionalidade da norma gaúcha não apontou como elemento de controle da constitucionalidade material o art. 37, IX, da CRFB/1988, limitando-se à inconstitucionalidade material decorrente da violação do art. 5º, caput, e 144, caput, e §§ 5º e 7º, do mesmo diploma fundamental. A relatora, contudo, no manejo da ação, percebeu a ligação direta entre a tentativa de regulamentar a prestação de serviço militar estadual temporário e a edição da norma requerida pelo art. 37, IX, da CRFB/1988, porquanto a relação jurídica estabelecida entre os militares temporários e a Administração Pública, marcada pela temporariedade e precariedade, se afastavam do regime ordinário do concurso público para assumir as feições do contrato temporário previsto no art. 37, IX, da Magna Carta.

Dissertando a respeito da temporariedade do vínculo, a ministra relatora ainda assinalou que a previsão do término da relação jurídica entre a Administração Pública e o contratado não plasma, por si só, a temporariedade do vínculo, posto que há possibilidade permanente de renovações dos contratos firmados por via de termo aditivo ao contrato ou por lei ordinária, bem como a sucessão contínua de contratos autônomos entre si celebrados entre a Administração e um particular:

A simples determinação de prazo de duração do contrato não elimina o vício de inconstitucionalidade, porque, como se tem visto, as Leis gaúchas n. 12.787/2007 e 13.033/2008 foram aprovadas e autorizaram novas prorrogações dessas contratações. (BRASIL, 2020-C, p. 24)

Ao cabo, em sessão virtual do Plenário, os ministros por unanimidade julgaram procedente o pedido para declarar inconstitucional formal e materialmente a lei gaúcha sem modulação de efeitos nos termos do voto da relatora.

Revista Brasileira de Educação e Cultura – ISSN 2237-3098 Centro de Ensino Superior de São Gotardo	2024 - Vol. 15 - Número 2
http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/educacaoecultura	rev.edu.cult@cesg.edu.br

2.1.16 AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - ADI Nº 5.664/ES

O julgamento mais recente até a conclusão da presente pesquisa que tange ao fundamento jurídico para a contratação temporária de agentes socioeducativos no estado do Espírito Santo. A Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI nº 5.664/ES examinou a compatibilidade de uma norma capixaba com o ordenamento constitucional, sob a relatoria do Ministro Marco Aurélio. A ementa, da lavra do Ministro Nunes Marques, tem o seguinte teor:

EMENTA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEIS COMPLEMENTARES ESTADUAIS. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA. AGENTES SOCIOEDUCATIVOS E TÉCNICOS DE NÍVEL SUPERIOR. AUSÊNCIA DE EXCEPCIONALIDADE. PRINCÍPIO DO CONCURSO PÚBLICO (CF, ART. 37, II). INCONSTITUCIONALIDADE. MODULAÇÃO DE EFEITOS.

1. É expletiva, além de insuficiente para implicar revogação automática de lei, a cláusula que evoca a revogação do que for contrário ao texto aprovado (LINDB, art. 2º, § 1º). Dispositivos da Lei Complementar n. 809/2015 do Estado do Espírito Santo validam contratações temporárias ocorridas antes de sua vigência, sob a égide de diplomas legislativos anteriores. Preliminar rejeitada.

2. A custódia de crianças e adolescentes que cumprem medidas socioeducativas é tarefa ordinária, permanente e previsível do Estado, e a ela devem corresponder cargos públicos de provimento efetivo, mediante a realização de prévio concurso público, atendidas a natureza e a complexidade (CF, art. 37, II).

3. A contratação temporária de agentes socioeducativos e técnicos de nível superior com a finalidade de atender necessidade educacional deve ser excepcional e voltada apenas a garantir a continuidade do serviço, até que a vacância de cargo público seja resolvida.

4. São eivadas de inconstitucionalidade as Leis Complementares n. 559/2010 e 772/2014 do Estado do Espírito Santo.

5. Tendo em vista os princípios da segurança jurídica e da continuidade do serviço público, é pertinente a modulação dos efeitos da decisão (Lei n. 9.868/1999, art. 27), garantindo-se a vigência das contratações temporárias celebradas com base nos citados diplomas, até que expirem os prazos de duração. Nesse ínterim, o Poder Público local deverá prover meios para que o Instituto de Atendimento Socioeducativo (Iases) passe, em até dois anos, contados da publicação da ata de julgamento, a desincumbir-se de suas atribuições, em sintonia com a regra do art. 37, II, da Lei Maior. (BRASIL, 2021, p. 1)

Em voto sucinto, o relator da ADI manifesta-se pela sua procedência para declarar inconstitucional o dispositivo capixaba. Cita a edição de normas sucessivas abalizando a contratação temporária para o desempenho de atividades permanentes e ordinárias no Estado do Espírito Santo, sem um pressuposto fático que faça reconhecer o estado extraordinário capaz de sustentar a contratação temporária. Por fim, aduz que o conflito entre as normas impugnadas e o permissivo constitucional é indubitável, votando pela procedência.

Em voto vogal, o Ministro Nunes Marques, discorreu sobre a incompatibilidade entre a contratação temporária e o exercício de uma atividade previsível e permanente da Administração Pública:

Ora, tal incumbência não é transitória, nem precária, muito menos imprevisível. A custódia de menores que cumprem medidas socioeducativas é **tarefa ordinária, permanente e previsível do Estado**. Por isso, a ela devem corresponder **cargos públicos de provimento efetivo**, mediante a realização de prévio **concurso público**. (BRASIL, 2021, p. 10, grifos do autor)

Perpassando a construção jurisprudencial da Corte sobre a matéria, o ministro endossa a necessidade premente da determinação em lei ordinária do pressuposto fático caracterizador da situação extraordinária capaz de dar azo à contratação temporária para o desempenho de atividades permanentes e ordinárias:

De acordo com alguns dos precedentes desta Corte, até é possível, em situações excepcionais, a lei prever contratação temporária para o desempenho de funções permanentes do Estado. Contudo, é preciso que efetivamente exista e seja bem demonstrada a presença dessas **circunstâncias singulares**, o que não ocorreu em relação às leis ora impugnadas (...). (BRASIL, 2021, p. 15-16, grifos do autor)

Devotando especial atenção à segurança jurídica e para afastar a possibilidade de solução de continuidade na prestação do serviço, o Ministro Nunes Marques propôs a modulação dos efeitos da decisão.

Em suas considerações, o Ministro Luís Roberto Barroso enfatizou que a hermenêutica aplicada à norma quando do controle de constitucionalidade em abstrato não pode excluir o emprego fático e a interpretação aplicada pelo Administrador Público que dela lança mão. Desta forma, o judicante deve ultrapassar a mera cognição literal do diploma para se atentar à sua função jurídica no mundo real:

Essas leis, supostamente se valendo do permissivo para contratação temporária do art. 37, IX, têm servido repetidamente de fundamento para contratações temporárias. Acho que temos que interpretar o Direito também à luz da normatividade dos fatos, e não apenas em tese e em abstrato. Se essas leis continuam a ser usadas para renovação de contratação ou de novas contratações temporárias, a violação do preceito constitucional é evidente. (...) Estou convencido, embora examinando à distância, que essas leis vêm sendo utilizadas para manipular a exigência constitucional do concurso público, portanto não vou interpretá-las apenas em abstrato, vou interpretá-las como vêm sendo concretizadas. (BRASIL, 2021, p. 37-38)

O Ministro Ricardo Lewandowski, por seu turno, abriu divergência para declarar a constitucionalidade das normas capixabas impugnadas consideradas exclusivamente em abstrato, competindo ao Ministério Público local observar a correta aplicação da lei ordinária estadual em conformidade com o ordenamento constitucional:

Presidente, nós estamos em sede de controle concentrado de constitucionalidade, examinando uma lei em abstrato e não fatos. (...)
Nesse aspecto, Senhor Presidente, quero crer, e com o devido respeito àqueles que pensam diferentemente, que as leis capixabas estão sim em conformidade com a Constituição. Agora, se o Governo do Estado está burlando a Constituição e a própria lei, é um caso que deverá ser examinado pelo Ministério Público.
Nós não estamos, aqui, examinando uma ação civil pública. (BRASIL, 2021, p. 67)

O Ministro Alexandre de Moraes também abriu divergência para declarar prejudicados os pedidos aduzidos na ADI. Para o Ministro, em entendimento antagônico ao suportado pelos demais membros da Corte, uma lei complementar superveniente editada pelo mesmo Ente revogou os dispositivos impugnados, circunstância que impõe a improcedência por perda do objeto. Os demais membros da Corte, à vista da norma superveniente e nela entrevendo a possibilidade expressa de convalidação dos contratos temporários firmados sob a égide dos diplomas envergastados, consideraram-na um meio de conferir ultratividade às leis anteriores. De forma que o objeto da ação não só permanecia hígido e eficaz – reclamando o controle repressivo de constitucionalidade – como deveria atrair de arrasto a apreciação da constitucionalidade da norma posterior destinada a regulamentar a contratação temporária no estado, elemento contudo que não ganhou substância suficiente para compor o acórdão.

Acompanhando o voto do relator Ministro Marco Aurélio, por maioria, o Plenário julgou procedente o pedido formulado na ação para declarar inconstitucionais as leis capixabas impugnadas. Aderindo, também por maioria, ao voto proferido pelo Ministro Nunes Marques, o plenário decidiu pela modulação dos efeitos da decisão, para que sua eficácia prospectiva após a vigência das contratações existentes, intimada a Administração Pública local desde a publicação da ata, para prover os meios de servir de recursos humanos o quadro de pessoal para o desempenho destas funções em no máximo dois anos.

3 CONSIDERAÇÃO FINAIS

A contratação temporária é um instrumento administrativo indispensável ao manejo das políticas públicas no Brasil. Ela constitui, ao lado do concurso público, uma via legítima de provimento de força de trabalho do aparelho estatal. Concomitantemente, se afasta da realidade do concurso por prover o Estado com agentes temporários especialmente convocados para o desempenho de atividades transitórias de excepcional interesse público. Nisto reside a peculiaridade do instituto. Ao passo que opera paralelamente ao concurso público, representa uma verdadeira exceção a ele. O concurso público, alçado à categoria de princípio constitucional caracterizador do ingresso ao funcionalismo, é a via ordinária e adequada de provimento do aparelho público. De suas limitações – posto que a força de trabalho por ele recrutada tende à permanência e estabilidade – exsurge a contratação temporária como exceção e complemento.

Ainda que legítima, tem limites incisivos impostos pelo constituinte originário num esforço de profissionalização e moralização dos meios de provimento da máquina pública. Essas balizas limitam-se contudo a um único inciso, com cláusulas gerais, que demandam do legislador ordinário o esforço de plasmar um ato normativo capaz de subsidiar o instituto no âmbito de seu ente sem se afastar das balizas inscritas no permissivo constitucional. É neste esforço de orientação da atividade legiferante que reside o efeito preventivo da jurisprudência acumulada no Supremo Tribunal Federal.

O histórico das decisões sobre a matéria na Corte revela uma tendência de estabilização da interpretação dada à lacônica descrição da contratação temporária na Constituição da República. Ao mesmo tempo que se observa uma gradual oscilação no entendimento dos limites impostos à prática, o que se observa quando vista de plano, é uma tendência a consolidar uma interpretação restritiva das possibilidades de contratação. Essa restrição não reside na natureza das atividades passíveis de serem acometidas a agentes precários, mas na consolidação de traços de excepcionalidade dados ao instituto. A contratação temporária, neste contexto, se cristaliza como mecanismo de acesso e provimento restrito e subsidiário, acionável apenas quando confrontados os limites do concurso público.

Revista Brasileira de Educação e Cultura – ISSN 2237-3098 Centro de Ensino Superior de São Gotardo	2024 - Vol. 15 - Número 2
http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/educacaoecultura	rev.edu.cult@cesg.edu.br

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*: promulgada em 5 de outubro de 1988. Versão atualizada até a Emenda nº 114/2021. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso: em 14 mar. 2022.

BRASIL. Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. *Diário Oficial*, Rio de Janeiro, 1º maio 1943. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452.htm. Acesso em: 08 fev. 2023.

BRASIL. Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 1999. Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal. *Diário Oficial da União* de 11 nov. 1999. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9868.html. Acesso: em 10 jan. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Pleno). *Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 890/DF*. Relator: Min. Maurício Corrêa, julgado em 11.set.2003. Requerente: Partido dos Trabalhadores e Partido Democrático Trabalhista. Requeridos: Governador do Distrito Federal e Câmara Legislativa do Distrito Federal. DJe de 06.fev.2004-A. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266581>. Acesso: em 23 out. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Pleno). *Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.500/ES*. Relator: Min. Carlos Velloso, julgado em 19 jun. 2002. Requerente: Procuradoria-Geral da República. Requeridos: Governador do Estado do Espírito Santo e Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo. DJe de 16 ago. 2002. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1650407>. Acesso: em 23 out. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Pleno). *Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.987/SC*. Relator: Min. Sepúlveda Pertence, julgado em 19 fev. 2004. Requerente: Procuradoria-Geral da República. Requeridos: Governador do Estado de Santa Catarina e Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina. DJe de 19 mar. 2004-B. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2165062>. Acesso: em 13 out. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Pleno). *Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.229/ES*. Relator: Min. Carlos Velloso, julgado em 09 jun. 2004. Requerente: Procuradoria-Geral da República. Requeridos: Governador do Estado do Espírito Santo e Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo. DJe de 25 jun. 2004-C. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1827801>. Acesso em 13 out. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Pleno). *Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.116/RJ*. Relator: Min. Cármen Lúcia, julgado em 14 abr. 2011. Requerente: Município do Rio de Janeiro. Requeridos: Mobitel S/A. DJe nº 097 de 23 mai. 2011. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/repercussao-geral3701/false>. Acesso: em 13 out. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Pleno). *Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.210/PR*. Relator: Min. Carlos Velloso, julgado em 11 nov. 2004. Requerente: Procuradoria-Geral da República. Requeridos: Governador do Estado do Paraná e Assembleia Legislativa do Estado do Paraná. DJe de 03 dez. 2004-D. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2222558>. Acesso em 13 out. 2022.

Revista Brasileira de Educação e Cultura – ISSN 2237-3098 Centro de Ensino Superior de São Gotardo	2024 - Vol. 15 - Número 2
http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/educacaoecultura	rev.edu.cult@cesg.edu.br

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Pleno). *Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.068/DF*. Relator: Min. Marco Aurélio. Relator para o Acórdão: Min. Eros Grau, julgado em 25 ago. 2004. Requerente: Partido da Frente Liberal – PFL. Requeridos: Presidente da República Federativa do Brasil e Congresso Nacional. DJe de 23 set. 2005, republicado em 24 fev. 2006. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2186122>. Acesso em 15 dez. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Pleno). *Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.700/RN*. Relator: Min. Carlos Brito, julgado em 15 out. 2008. Requerente: Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil. Requeridos: Governadora do Estado do Rio Grande do Norte e Assembleia Legislativa do Rio Grande do Norte. DJe de 05 mar. 2009-A. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2375038>. Acesso em 26 nov. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Pleno). *Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.430/ES*. Relator: Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 12 ago. 2009. Requerente: Procuradoria-Geral da República. Requeridos: Governador do Estado do Espírito Santo e Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo. DJe de 23 out. 2009-B. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2278722>. Acesso: em 13 out. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Pleno). *Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.247/MA*. Relator: Min. Cármen Lúcia, julgado em 26 mar. 2014. Requerente: Procuradoria-Geral da República. Requeridos: Governador do Estado do Maranhão e Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão. DJe nº de 31 mar. 2014-A. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2227233>. Acesso: em 13 out. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Pleno). *Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.649/RJ*. Relator: Min. Luiz Fux, julgado em 28 maio 2014. Requerente: Procuradoria-Geral da República. Requeridos: Governador do Estado do Rio de Janeiro e Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro. DJe nº 213 de 30 out. 2014-C. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2349665>. Acesso em 13 out. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Pleno). *Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.163/GO*. Relator: Min. Luiz Fux, julgado em 08 abril 2015. Requerente: Procuradoria-Geral da República. Requeridos: Governador do Estado de Goiás e Assembleia Legislativa do Estado de Goiás. DJe nº 69 de 18 mai. 2015. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4636427>. Acesso em 13 out. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Pleno). *Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.721/CE*. Relator: Min. Teori Zavascki, julgado em 09 jun. 2016. Requerente: Procuradoria-Geral da República. Requeridos: Governador do Estado de Ceará e Assembleia Legislativa do Estado de Ceará. DJe nº 170 de 12 ago. 2016. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2381079>. Acesso em 16 jan. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Pleno). *Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.662/MT*. Relator: Min. Marco Aurélio, julgado em 23 mar. 2017. Requerente: Procuradoria-Geral da República. Requeridos: Governador do Estado de Mato Grosso e Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso. DJe nº 101 de 24 maio 2018. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2358497>. Acesso em 13 out. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Pleno). *Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.222/RS*. Relator: Min. Cármen Lúcia, julgado em 18 ago. 2020. Requerente: Procurador-Geral da República. Requeridos: Governador do Estado do Rio Grande do Sul e Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul. DJe nº 221 de 03 set. 2020-C. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2225209>. Acesso: em 17 jan. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Pleno). *Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.664/ES*. Relator: Min. Marco Aurélio. Relator para o Acórdão: Min. Nunes Marques, julgado em 16 jun. 2021. Requerente: Procurador-Geral da República. Requeridos: Governador do Estado do Espírito Santo e Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo. DJe nº 247 de 15 dez. 2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5137954>. Acesso em: 17 jan. 2023.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 35. ed. São Paulo: Atlas, 2021.

CUNHA JUNIOR, Dirley. *Curso de Direito Administrativo*. 14. ed. Salvador: JusPodivm, 2015. 632 p.

DANTAS, Paulo Roberto de Figueiredo. *Curso de Direito Constitucional: Revista e Atualizada até a EC Nº 108, De 2020*. 6. ed. Indaiatuba: Editora Foco, 2021.

DALLARI, Adilson de Abreu. *Regime Constitucional dos Servidores Públicos*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1992.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 27. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014. 963 p.

FURTADO, Lucas Rocha. *Curso de Direito Administrativo*. 4. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2013. 991 p.

GASPARINI, Diógenes. *Direito Administrativo*. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2003. 889 p.

MATTA, Marco Antônio Sevidanes da. Contratação temporária de pessoal na Administração Pública - Desvirtuamento do uso da exceção prevista no art. 37, IX, da Constituição Federal. *Revista do Tribunal de Contas da União*. Imprensa: Brasília, TCU, 1970. Referência: v. 36, n. 106, p. 78–87, out./dez., 2005. p. 81.

MARINELA, Fernanda. *Direito Administrativo*. 12. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

MEDAUAR, Odete. *Direito Administrativo Moderno*. 21. ed. Belo Horizonte, 2018. 444 p.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016. 968 p.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2014. 1147 p.

ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. *Princípios constitucionais dos servidores públicos*. São Paulo: Malheiros, 1999.

SILVA, José Afonso da. *Comentário Contextual à Constituição*. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 37. ed. São Paulo: Malheiros: 2014. 934 p.