

**AO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA**

**AO PROMOTOR DE JUSTIÇA DA 12ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA — ÁREA DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA E DO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE**

**Ilustre representante desta promotoria especializada,  
DD. SR. DR. Cid Luiz Ribeiro Schmitz**

**SINDICATO DOS MÉDICOS DO ESTADO DE SANTA CATARINA**, entidade de classe sito a Rua Coronel Lopes Vieira, n. 90, inscrito no CNPJ sob o n. 83.863.787/0001-42, neste ato representado por seu presidente, Dr. Cyro Veiga Soncini, médico inscrito no CREMESC sob o n. 1645, sito no mesmo endereço supracitado, vem perante Vossa Senhoria, através de seu departamento jurídico, apresentar a seguinte **REPRESENTAÇÃO**, face aos fatos e normas a seguir descritas.

Em 10 de julho de 2019 a Assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina promulgou a LEI Nº 17.758, que altera o art. 4º da Lei Complementar nº 260, de 2004, que dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do art. 37, inciso IX, da Constituição Federal, e do art. 21, § 2º, da Constituição do Estado de Santa Catarina, e adota outras providências.

Art. 1º O art. 4º da Lei Complementar nº [260](#), de 22 de janeiro de 2004, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 4º .....

Parágrafo único. Ficam excetuadas as contratações realizadas pela Secretaria de Estado da Administração Prisional e Socioeducativa e pela Secretaria de Estado da Saúde, que terão prazo máximo de 24 (vinte e quatro) meses, prorrogável por 1 (uma) única vez pelo mesmo prazo.” (NR)

Com isso esta Casa Legislativa Catarinense inovou sobre o texto constitucional, federal e estadual e ampliou a regra de exceção que previa a contratação temporária pelo limite de tempo de doze meses, prorrogáveis por uma única vez, para a possibilidade de contrato temporário de vinte e quatro meses, também prorrogável por uma vez.

Tal disposição em nosso sentir não se coaduna com os elevados princípios da premência do via concursal para ingresso na carreira pública, bem com da eficiência e moralidade administrativa, a saber.

Como é cediço, a Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 5/10/1988, trouxe importante previsão no que tange à exigência rígida de que a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público (art. 37, inciso II).

A partir dessa data, houve nítida moralização no serviço público, passando a haver planejamento e programação das contratações de pessoal, pelos diversos órgãos e entidades da Administração Pública, em todas as suas esferas – federal, estadual e distrital.

Contudo, temos a exceção prevista no inciso IX do art. 37 da Constituição Federal, qual seja a contratação por prazo determinado para atender a "necessidade temporária de excepcional interesse público", da qual certas entidades e órgãos públicos têm-se valido para deixar de realizar procedimento formal de contratação de servidores.

Sabemos que o mencionado inciso IX do art. 37 da Constituição Federal estabelece a exceção pela qual pode haver contratação por prazo determinado, mas, para tanto, exige que se encontrem presentes dois requisitos

- a) a previsão expressa em lei;
- b) a real existência de "necessidade temporária de excepcional interesse público".

Nessa toada devemos observar que no seio da Constituição Brasileira de 1988, o concurso público é verdadeiro princípio constitucional, mesmo porque representa vetor axiológico perfeitamente alinhado com os princípios contidos no *caput* do multicitado art. 37 da Carta Política, quais sejam os da impessoalidade, legalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Assim, sendo o concurso público regra profundamente delineada no ordenamento brasileiro, sua exceção, a contratação temporária sem concurso, deve ser interpretada sempre de forma restritiva, sob pena de ferir-se de morte todo o sistema cuidadosamente construído pelo constituinte de 1988.

Forçoso é convir, portanto, que apenas com a superveniência de lei regulamentadora determinado ente da federação pode implementar a contratação temporária sem concurso público, como é o caso da União que editou a lei nº 8.745/1993, onde estabelece precisos critérios para a realização de contratação temporária, exigindo, entre outros requisitos, áreas pré-definidas, período limitativo e necessidade de processo seletivo simplificado.

Além da edição de lei autorizativa, faz-se ainda necessário verificar, no caso concreto da contratação, aquilo que a própria Constituição denomina de necessidade temporária de excepcional interesse público. A expressão é de clareza ofuscante, não deixando dúvidas: eventual contratação temporária obrigatoriamente deve-se dar apenas em casos excepcionais, em que eventual demora cause danos ao interesse público ou, mais especificamente, ao princípio da continuidade do serviço público.

Há, contudo, que se ter em conta que a necessidade excepcional não pode ter sido gerada pela inércia do administrador público. Ou seja, é princípio norteador da Administração o planejamento, estando até mesmo positivado no art. 6º, inciso I, do Decreto-Lei nº 200/1967, devendo os órgãos e entidades públicas adequar as suas projeções de contratação de pessoal às necessidades do serviço e à disponibilidade orçamentária.

Assim, mostra-se irregular a atuação do gestor público que, ao longo de anos, não implementa procedimentos de concurso público e, em dado momento, efetua contratação excepcional temporária, sem concurso, sob o argumento de que, caso não a promova, advirão

prejuízos à prestação de serviços públicos. Nesse caso de desvirtuamento do sistema, deve ser identificada a gestão irregular do patrimônio público e promovida a apenação do administrador público faltoso. Essa irregularidade, consistente na ausência de planejamento e conseqüente contratação temporária, tem sido verificada em todas as esferas do serviço público, principalmente em pequenos municípios, nos quais praticamente não são realizados concursos públicos, promovendo-se, além de contratação inadequada, com arrimo no art. 37, inciso IX, da Constituição Federal, outras formas de desvirtuamento da regra do concurso público, como a contratação de cooperativas de mão-de-obra e terceirizações as mais diversas formas, até mesmo fora do permissivo jurisprudencial.

E agora, ao invés de promover medidas e normas que visem coibir este tipo nocivo de prática, o Estado de Santa Catarina vai na contra-mão das boas práticas administrativas e promulga uma lei que permite alongar o prazo da contratação temporária, em nítida afronta ao espírito do legislador constituinte, praticamente cristalizando como regra o que era pra ser a exceção.

Ora, temos que a conduta reta do administrador público é autêntico corolário dos princípios constitucionais da impessoalidade e da moralidade. É justamente a falta de realização do necessário concurso público que faz nascer a lesão aos direitos difusos da sociedade – direitos esses que são considerados espécies do gênero direitos coletivos **lato sensu** – na perfeita dicção do parágrafo único, inciso I, do art. 81 do CDC. Segundo essa norma, difusos são os interesses transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato. Direitos estes que a constituição incumbiu este ínclito *parquet* na função precípua de defender. E é esta função o que esta entidade de classe conclama a partir desta representação.

Além da competência jurisdicional e das atribuições do Ministério Público, outro importante aspecto deve ser mencionado relativamente à matéria ora tratada: o fato de o administrador público não promover concurso público e contratar servidores temporários de forma diversa do que prevê o ordenamento jurídico brasileiro é causa do instituto que vem sendo denominado de "improbidade administrativa trabalhista".

Será trabalhista a improbidade administrativa quando, além de atentar contra a moralidade e demais princípios e regras constitucionais da Administração Pública, o ato administrativo ofender, ainda, o ordenamento trabalhista que consubstancia, por exemplo, como dito acima, o direito dos cidadãos em ocupar cargos públicos regidos pela CLT, como acontece com as terceirizações regulares através de organizações sociais tais como a FAHECE, que rege o Cepon e o Hemosc, ou a OZZ, que gere o SAMU, para citar alguns exemplos.

Agora o que não se admite é a contratação de médicos e demais profissionais da saúde em caráter temporário (e portanto precário), ao arrepio dos direitos trabalhistas ou estatutários, ainda mais numa área tão sensível e importante como a da saúde, em que a necessidade premente de lotar os cargos de médico nada há de excepcional ou temporário. Muito antes pelo contrário. A saúde é uma área estratégica e de importância tal que o gestor deveria zelar pela contratação dos melhores profissionais disponíveis, o que só se alcança através da adequada via

concursal. E, após a contratação, deveria empenhar-se em manter tais profissionais em seus quadros, pois a experiência adquirida nos serviços afetos ao SUS só se acumula e se aperfeiçoa ao longo do tempo.

Assim, a temporariedade na contratação de profissionais com esta posição chave na organização social não é consentânea com o interesse público, por óbvio. A alta rotatividade destes profissionais, a qualificação profissional que não se permite evoluir com este tipo equivocado de política pública vai de encontro ao interesse social e notadamente ao elevado princípio da eficiência administrativa, previsto no *caput* do art. 37 da CRFB/88.

As repercussões da contratação irregular são tão sérias e espraiam-se por ramos tão diversos no tocante à responsabilidade do administrador público que, segundo sustenta a doutrina especializada na matéria, é viável até mesmo a imputação pessoal dos prejuízos ao gestor público. Nesse sentido, vale reproduzir o entendimento da Procuradora do Ministério Público do Trabalho Vivianne Rodrigues Mattos, Vice-Coordenadora Nacional da Coordenadoria Nacional de Combate às Irregularidades Trabalhistas na Administração Pública – CONAP/MPT, em recente obra publicada<sup>1</sup>:

"Frise-se que, em relação aos trabalhadores lesados que estavam de boa-fé, admitidos sem concurso público, a reparação do dano pelo agente ímprobo autoriza, também pela via coletiva, o reconhecimento de vínculo trabalhista diretamente com o administrador público, quando a contratação for efetuada em desacordo com a regra do art. 37, **caput**, incisos II e IX, e § 2º, da Constituição Federal, e as verbas decorrentes ainda não tiverem sido arcadas pelo erário. Medida esta, aliás, que encontra consonância com o disposto no art. 37, § 2º, da **Lex Fundamental**, c/c o art. 12, inciso II, da Lei nº 8.429/1992".

De fato o concurso público é a forma mais democrática de acesso à Administração Pública. Foi uma conquista da sociedade a regulamentação da matéria de forma rígida na Constituição da República promulgada em 1988. Possibilita, a um só tempo, direitos iguais a todos os cidadãos, a implementação de um sistema meritório no acesso aos cargos públicos e a promoção da observância dos princípios da moralidade e da impessoalidade no trato com a coisa pública. Vamos além, permite o prestígio e a evolução do profissional e do saber técnico, com o que ganha a sociedade catarinense.

Esta é a firme orientação jurisprudencial do Egrégio STF, como bem salienta o judicioso Acórdão a seguir ementado, lavrado pelo DD. Desembargador Relator da primeira turma do TRF4, Dr. EDUARDO VANDRÉ O L GARCIA, assim decidiu em caso que abarca a contratação temporária de médicos em município catarinense, como segue, *ipsis literis*:

**"EMENTA: FGTS. MUNICÍPIO. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA. LEI MUNICIPAL. VIOLAÇÃO AO INCISO IX DO ART. 37 DA CF. NECESSIDADE TEMPORÁRIA DE INTERESSE PÚBLICO EXCEPCIONAL NÃO CARACTERIZADA. CONTRATAÇÃO DE SERVIDORES PARA O EXERCÍCIO DE FUNÇÕES BUROCRÁTICAS PERMANENTES E ORDINÁRIAS DA**

---

<sup>1</sup> Cf. [Contratação de professores substitutos em inobservância à Constituição Federal e suas consequências jurídicas: o caso das universidades federais](http://jus.com.br/artigos/5679). (obra coletiva) Disponível na internet <<http://jus.com.br/artigos/5679>> acesso em 30/05/2006

**ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. BURLA A REGRA DE ADMISSÃO DE SERVIDOR POR CONCURSO PÚBLICO. IRRELEVÂNCIA QUANTO À NATUREZA DO VÍNCULO. DIREITOS FUNDAMENTAIS DO RESPEITO À DIGNIDADE HUMANA E DOS VALORES SOCIAIS DO TRABALHO. NULIDADE DO CONTRATO RECONHECIDA PELA FISCALIZAÇÃO DO TRABALHO. DIREITO AO FGTS. ART. 19-A DA LEI Nº 8.036/1990. 1. É assente na jurisprudência do STF que a regra é a admissão de servidor público mediante concurso público, nos termos do inciso II do art. 37 da CF, permitindo-se duas exceções: os cargos em comissão referidos na parte final do inciso II do art. 37 e a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos da lei, conforme o inciso IX do art. 37 (ADI 3210). Nessa última hipótese, a Constituição estabelece as condições que devem ser atendidas: a) previsão em lei dos casos; b) tempo determinado; c) necessidade temporária de interesse público excepcional. 2. **Também é firme a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no sentido de que a contratação de pessoal para saúde, educação, assistência jurídica e serviços técnicos não se enquadra na hipótese constitucional de necessidade temporária de excepcional interesse público, que autorizaria a admissão por meio de processo seletivo simplificado, com a dispensa de concurso público (ADI 3116, ADI 2987, ADI 1500).** 3. A Lei Municipal prevê a contratação de servidores para o exercício de funções burocráticas permanentes e ordinárias da administração pública, típicas dos cargos e empregos públicos, tais como médicos e enfermeiros. 4. A descaracterização da contratação temporária configura burla a regra de admissão do servidor mediante concurso público, também violando o inciso II e o § 2º do art. 37 da CF. 5. O cerne da questão não diz respeito à natureza do vínculo, se administrativo ou trabalhista, mas sim aos direitos fundamentais do respeito à dignidade humana e dos valores sociais do trabalho, consagrados pelo art. 1º da Constituição. " (...) (TRF4, APELREEX 5003596-63.2012.4.04.7201, PRIMEIRA TURMA, Relator EDUARDO VANDRÉ O L GARCIA, juntado aos autos em 02/05/2016)**

No mesmo sentido é a orientação jurisprudencial do Colendo Superior Tribunal Federal, que já decidiu pela inconstitucionalidade de leis estaduais semelhantes a aqui vergastada, como podemos inferir do Acórdão a seguir ementado na ADI 3116,

"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. (Decisão: O Tribunal, por unanimidade e nos termos do voto da Relatora, julgou procedente a ação direta para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 765, de 08 de julho de 2003, do Estado do Amapá. Presidiu o julgamento o Senhor Ministro Ayres Britto (Vice-Presidente). Plenário, 14.04.2011.)

Na mesma esteira ainda temos a ADI 2987 e ADI 1500, que por respeito a brevidade nos permitiremos não reproduzi-las.

Nestas condições, cumpre às instituições e aos agentes políticos de nosso país, bem como aos operadores do Direito de um modo geral, implementar a missão de fazer valer as regras formuladas pelo constituinte de 1988 e impedir a admissão de servidores temporários para o exercício de funções permanentes. Se assim não ocorrer, corre-se o perigo de que a contratação temporária e esporádica de servidores públicos torne-se a regra e o regular concurso público, a exceção, como sói acontecer.

Portanto é a presente representação para requerer ao douto representante do *parquet* para que, adotando as medidas que julgar conveniente e oportunas, promova o questionamento judicial acerca da constitucionalidade, conveniência ou oportunidade da alteração promovida pela recém promulgada Lei Estadual nº 17.758/19.

Outrossim, que se avalie a possibilidade de determinar ao gestor que firme convênio com as Organizações Sociais já existentes em nosso Estado para que seja possível prover os cargos existentes com profissionais contratados através da adequada legislação trabalhista, privilegiando o emprego público à mera contratação temporária e precária.

Nestes termos, pede e aguarda providências.

Florianópolis, 15 de setembro de 2019.

**Cyro Veiga Soncini**  
**CREMESC 1645**

**André Mendes Arent**  
**CREMESC 10136**

**Rodrigo J. M. Leal**  
**OAB/SC 20.705**

**Marcelo Rogelin**  
**CREMESC 13253**