



MUNICÍPIO DE ROLADOR/RS
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL

PJM



Fl.
Certifico a
juntada
18FEV2022

Parecer nº 005/22/PJM

Expediente: Processo Administrativo nº 005-2022/Interno

Consulente: Comissão Especial de Processo Seletivo Simplificado (CPSS)

Assunto: Análise jurídica de PSS para diversas funções

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. PROCESSO SELETIVO SIMPLIFICADO (PSS) Nº 01/2022/SEGOV. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA PARA AS FUNÇÕES DE OPERÁRIO, ENGENHEIRO CIVIL E ASSISTENTE SOCIAL EM RAZÃO DE EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO. ANÁLISE JURÍDICA PARA FINS DE HOMOLOGAÇÃO DO RESULTADO.

1. O presente exame possui natureza estritamente jurídica, não almejando interferir ou chancelar opções adotadas pela Administração dentro do exercício legítimo do poder discricionário ou de escolha técnica.
2. A contratação temporária destinada a atividades permanentes, ainda que caracterizada a urgência, vincula o administrador na preparação e execução do certame destinando ao provimento de cargos que atendem à necessidade de pessoal, salvo justa causa impeditiva, devidamente assentada, devendo a Administração ter especial atenção neste aspecto.
3. Por vício de competência e de forma, nos termos da fundamentação, o item “4” do edital de abertura de inscrições do presente processo seletivo simplificado deve ser declarado inválido, assim como a prova prática executada para a seleção de operário; ainda que efetuadas as anulações, a Administração pode aproveitar a seleção de candidatos à função de operário, desde que observe o procedimento de avaliação curricular previsto no ato regulamentador.
4. O recurso interposto deve ser remetido ao Prefeito para julgamento, vez que a CPSS manteve a decisão guerreada. Com o julgamento e posterior publicidade, o procedimento de seleção para função de engenheiro civil estará apto para homologação.
5. No que respeita à seleção de candidatos para a função de assistente social, a homologação do resultado do certame depende exclusivamente da demonstração prévia, por parte da CPSS, do cumprimento do requisito da publicidade.

1. DO RELATÓRIO

Chega para análise e parecer desta Procuradoria Jurídica o Processo Administrativo nº 055-2022/Interno, contendo 1.250 (mil e duzentos e cinquenta) folhas em quatro volumes, remetido pela Comissão Especial de



MUNICÍPIO DE ROLADOR/RS
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL

PJM



Fl.
Certifico a juntada
18FEV2022

Processo Seletivo Simplificado (CPSS), cujo objeto é o Processo Seletivo Simplificado (PSS) nº 01/2022/SEGOV, destinado à contratação temporária, em razão de excepcional interesse público, de um operário, um engenheiro civil e um assistente social.

O expediente foi remetido para que, antes da homologação do resultado, o procedimento seja averiguado sob o viés da legalidade e da juridicidade¹, o que se conclui pela praxe até aqui adotada, já que não há nos autos administrativos qualquer expediente de encaminhamento solicitando alguma providência à consultoria jurídica.

O PA sob exame foi distribuído ao parecerista signatário pela ordem alternada, critério utilizado pela Procuradoria Jurídica para manter a carga de trabalho dos procuradores igualitária, salvo em casos de conexão ou continência, em que a distribuição será feita por dependência, ou em período de afastamento de um dos profissionais, em que os processos são distribuídos, inicialmente, ao procurador em atividade.

Tudo lido e examinado nos presentes autos administrativos.

É o sucinto relatório.

Passa-se à análise jurídica.

2. DO ALCANCE DO PARECER

À Consultoria Jurídica compete, no presente parecer, examinar, no plano da legalidade e da juridicidade, os atos procedimentais realizados na fase externa (após publicação do edital) do processo seletivo simplificado enviado, sem prejuízo da verificação de atos da fase interna que tenham incidência, para ao final, mediante emissão de parecer conclusivo, orientar a atuação da Administração Pública, indicando à autoridade competente se o resultado do PSS está apto à homologação, se há inconformidades a serem corrigidas ou vícios insanáveis que reclamam a invalidação de atos específicos ou de todo o procedimento.

Sinaliza-se que o presente exame jurídico limita-se à faixa jurídica, recomendando providências somente nesse âmbito. Dessa assertiva, emanam três conclusões: (1) o parecerista não substitui a autoridade assessorada, de modo que cabe a ela avaliar a dimensão do risco e a necessidade de adotar ou não as precauções jurídicas recomendadas; (2) por se tratar de exame estritamente

¹ O conceito de *juridicidade* é o somatório do princípio da legalidade com a observância do ordenamento jurídico como um todo (um sistema integrado), incluindo-se assim os fins dispostos nos princípios explícitos e implícitos da Administração Pública que defluem, principalmente, da Constituição Federal.



jurídico, não há aprofundamento em questões de outras áreas técnicas, presumindo-se que a Administração reuniu os conhecimentos necessários à adequação de suas necessidades; (3) o parecer não se intromete na conveniência e na oportunidade das contratações buscadas com o procedimento, sob pena de invasão no mérito administrativo.

3. DA FUNDAMENTAÇÃO

3.1. Dos instrumentos de regência do certame seletivo

A Constituição Federal, em seu art. 37, inc. IX, dá anuênciia, em caráter de excepcionalidade, à contratação de pessoal por tempo determinado e precariamente, com o fim de permitir o prosseguimento dos serviços públicos de relevância. O referido dispositivo constitucional, que é de eficácia limitada², fica na dependência da atuação do legislador infraconstitucional, a quem compete promulgar lei que regerá os ditames das contratações temporárias de cada ente da Federação.

No âmbito do Município de Rolador, a norma integradora tem o propósito de conferir eficácia plena ao art. 37, inc. IX, da CF, é o regime jurídico dos servidores públicos (Lei municipal nº 56/2001), cujos arts. 231 a 235 assim prescrevem:

“Art. 231. Para atender a necessidades temporárias de excepcional interesse público, poderão ser efetuadas contratações de pessoal por tempo determinado.

Art. 232. Consideram-se como de necessidade temporária de excepcional interesse público, as contratações que visam a:

I - atender a situações de calamidade pública;

II - atender a situações fáticas que imponham uma pronta ação do Poder Público a fim de evitar dano irreparável ou de difícil reparação;

III - substituir servidor efetivo em afastamento legal, nomeado para cargo de confiança ou designado para função gratificada, bem como suprir vacância de cargo efetivo até que ocorra seu respectivo provimento por concurso público.

§1º. Lei específica poderá autorizar contratação por tempo determinado que vise atender a situações de necessidade temporária de excepcional interesse público não previstas no *caput* deste artigo.

§2º. As contratações por prazo determinado que não decorram das situações previstas nos incisos I e II do *caput* deste artigo devem ser precedidas de processo seletivo simplificado, nos termos do regulamento.

§3º. A contratação por tempo determinado recairá, prioritariamente, sobre candidato aprovado em concurso público vigente para provimento do cargo equivalente às atribuições da função a ser

2 As normas de eficácia limitada não produzem a plenitude de seus efeitos, vez que não contêm os elementos necessários para sua execitoriedade, restam dependentes de lei integradora.



desempenhada, respeitada a ordem de classificação, dispensada nesse caso a realização do processo seletivo de que trata o parágrafo anterior.

§4º. O contratado deverá preencher os requisitos para provimento do cargo equivalente às atribuições da função a ser desempenhada, podendo a Administração, de forma fundamentada, exigir a comprovação de tempo mínimo de serviço público compatível com a contratação

Art. 233. As contratações de que trata este Título terão dotação orçamentária específica e vigência máxima de 1 (um) ano, prorrogável uma vez por igual período, extinguindo-se os respectivos contratos com o atingimento de seu termo final ou:

I - por iniciativa da Administração, quando da cessação da necessidade temporária ou por conveniência administrativa, mediante notificação ao contratado com antecedência mínima de 10 (dez) dias;

II - por iniciativa do contratado, mediante notificação à Administração com antecedência mínima de 30 (trinta) dias.

Art. 234. É vedada a contratação, nos termos deste Título, de servidores da Administração direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, exceto, quando comprovada a compatibilidade de horários, tratar-se de professores ou profissionais de saúde, com profissões regulamentadas.

Art. 235. Os contratos serão de natureza administrativa, ficando assegurados os seguintes direitos ao contratado:

I - remuneração equivalente à percebida pelos servidores de igual ou assemelhada função no quadro permanente do Município;

II - jornada de trabalho, serviço extraordinário, repouso semanal remunerado, adicional noturno e gratificação natalina proporcional, nos termos desta Lei;

III - férias proporcionais, ao término do período total do contrato; .

IV - inscrição no Regime Geral da Previdência Social”

Como se verifica, os incs. I a III, do art. 232, Lei municipal nº 56/2001, autorizam a contratação temporária para (i) atender a situações de calamidade pública, (ii) que exijam resposta imediata do Poder Público para evitar dano irreparável ou de difícil reparação, (iii) substituir servidor efetivo em afastamento legal, nomeado para cargo de confiança ou designado para função gratificada e, por fim, (iv) suprir vacância de cargo efetivo até que ocorra seu respectivo provimento por concurso público.

Afora as hipóteses acima arroladas, outras situações de necessidade temporária de excepcional interesse público dependem de lei integradora específica, na inteligência do §1º, art. 232, da Lei municipal nº 56/2001.

No presente caso, a Administração pretende contratar um assistente social para substituir servidora afastada por motivo de licença maternidade (fl. 02), de modo que, para esta situação, desnecessária a edição de lei específica. No entanto, como a contratação também é feito por demanda de trabalho no setor, o que supõe um vínculo maior no tempo do aquele reservado à



MUNICÍPIO DE ROLADOR/RS
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL

PJM



Fl.
Certifico a
juntada
18FEV2022

substituição da servidora em licença maternidade, foi editada a Lei municipal nº 1.795/2021, que vincula a Administração, para o atendimento do §1º, art. 232, da Lei de regência.

Relativamente às outras duas outras contratações, operário e engenheiro civil, o teor da justificativa de fls. 03 e 04 revela que não se enquadram nas hipóteses previstas nos incs. I a III do art. 232, da lei de regência, impondo lei específica, exigência cumprida às fls. 17-20 (Lei municipal nº 1.792/2021 e Lei municipal nº 1.793/2021).

De acordo com as leis autorizativas acima mencionadas, o Poder Executivo foi autorizado, para atender necessidade temporária de excepcional interesse público, efetuar a contratação, por tempo determinado de um ano, de um agente para cada uma das funções (operário, engenheiro civil e assistente social), carga horária de quarenta horas semanais, com possibilidade de prorrogação por mais um ano, mantida a necessidade temporária.

No art. 4º de cada diploma de autorização, consta o registro da necessidade temporária de excepcional interesse público. Para as funções de operário e engenheiro civil a necessidade temporário é a demanda de serviço ocasionado por falta de servidor, não havendo lista de aprovados em concurso público. Por sua vez, para a função de assistente social a justificativa de necessidade temporária é a substituição de servidora em gozo de licença maternidade e, ainda, demanda no setor.

Relativamente ao procedimento de seleção simplificada, a matéria é disciplinada nos parágrafos 2º e 3º, art. 232, Lei municipal nº 56/2001, e pelo Decreto nº 711/2011, alterado pelos Decretos nº 866/2013 e nº 1.908/2021, com o propósito de resguardar o princípio da impessoalidade e observar, como se verá mais adiante, exigência do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE/RS).

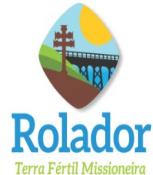
De se dizer que o STF, quando da discussão do tema de repercussão geral nº 612, no Recurso Extraordinário nº 658026, enfrentou os requisitos para a conferência da validade das contratações temporárias, assim dispondo a ementa da decisão publicada em 31OUT2014:

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI MUNICIPAL EM FACE DE TRECHO DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS QUE REPETE TEXTO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. RECURSO PROCESSADO PELA CORTE SUPREMA, QUE DELE CONHEceu. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA POR TEMPO DETERMINADO PARA ATENDIMENTO A NECESSIDADE TEMPORÁRIA DE



MUNICÍPIO DE ROLADOR/RS
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL

PJM



Fl.
Certifico a
juntada
18FEV2022

EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO. PREVISÃO EM LEI MUNICIPAL DE ATIVIDADES ORDINÁRIAS E REGULARES. DEFINIÇÃO DOS CONTEÚDOS JURÍDICOS DO ART. 37, INCISOS II E IX, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. DESCUMPRI- MENTO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS. RECURSO PROVIDO. DECLARADA A INCONSTITUCIONALIDADE DA NORMA MUNICIPAL. MODULAÇÃO DOS EFEITOS.

1. O assunto corresponde ao Tema nº 612 da Gestão por Temas da Repercussão Geral do portal do STF na internet e trata, “à luz dos incisos II e IX do art. 37 da Constituição Federal, [d]a constitucionalidade de lei municipal que dispõe sobre as hipóteses de contratação temporária de servidores públicos”.
2. Prevalência da regra da obrigatoriedade do concurso público (art. 37, inciso II, CF). As regras que restringem o cumprimento desse dispositivo estão previstas na Constituição Federal e devem ser interpretadas restritivamente.
3. O conteúdo jurídico do art. 37, inciso IX, da Constituição Federal pode ser resumido, ratificando-se, dessa forma, o entendimento da Corte Suprema de que, para que se considere válida a contratação temporária, é preciso que: a) os casos excepcionais estejam previstos em lei; b) o prazo de contratação seja predeterminado; c) a necessidade seja temporária; d) o interesse público seja excepcional; e) a necessidade de contratação seja indispensável, sendo vedada a contratação para os serviços ordinários permanentes do Estado, e que devam estar sob o espectro das contingências normais da Administração.
4. É inconstitucional a lei municipal em comento, eis que a norma não respeitou a Constituição Federal. A imposição constitucional da obrigatoriedade do concurso público é peremptória e tem como objetivo resguardar o cumprimento de princípios constitucionais, dentre eles, os da impessoalidade, da igualdade e da eficiência. Deve-se, como em outras hipóteses de reconhecimento da existência do vício da inconstitucionalidade, proceder à correção da norma, a fim de atender ao que dispõe a Constituição Federal.
5. Há que se garantir a instituição do que os franceses denominam de *la culture de gestion*, a cultura de gestão (terminologia atualmente ampliada para ‘cultura de gestão estratégica’) que consiste na interiorização de um vetor do progresso, com uma apreensão clara do que é normal, ordinário, e na concepção de que os atos de administração devem ter a pretensão de ampliar as potencialidades administrativas, visando à eficácia e à transformação positiva.
6. Dá-se provimento ao recurso extraordinário para o fim de julgar procedente a ação e declarar a inconstitucionalidade do art. 192, inciso III, da Lei nº 509/1999 do Município de Bertópolis/MG, aplicando-se à espécie o efeito *ex nunc*, a fim de garantir o cumprimento do princípio da segurança jurídica e o atendimento do excepcional interesse social”. (sem grifo no original)

O TCE/RS, por sua vez, emitiu orientação aos gestores restringindo a contratação temporária e emergencial de forma direta por indicação, impondo assim, como regra, o PSS. A ementa da recomendação, presa no Pedido de Orientação Técnica, Processo nº 7577-0200/10-0, é a que segue:



MUNICÍPIO DE ROLADOR/RS
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL

PJM



Fl.
Certifico a
juntada
18FEV2022

“PEDIDO DE ORIENTAÇÃO TÉCNICA. CONTRATAÇÕES. POR PRAZO DETERMINADO. PROCESSO SELETIVO SIMPLIFICADO. LINHAS BÁSICAS.

As contratações por prazo determinado que não decorram de calamidade pública ou de situações fáticas que imponham uma pronta ação do Poder Público devem ser antecedidas de procedimento seletivo simplificado, em reverência aos princípios constitucionais aplicáveis à espécie. (...).

Acrescente-se, por útil, que para a verificação da legalidade de processos seletivos públicos e o exame para fins de registro dos atos de admissão de pessoal, o TCE/RS ordena a remessa eletrônica de editais de abertura, de homologação de inscrições e de resultado final do PSS, com comprovação de sua respectiva publicação, as leis que autorizaram as contratações por tempo determinado e suas respectivas justificativas, os diplomas administrativos que regulamentam o PSS, dentre outros documentos, nos termos da Resolução nº 1.051/2015, regulada pela Instrução Normativa nº 03/2016.

Consoante a orientação do órgão de contas, com regra as contratações de pessoal necessitam de PSS, instituídos através de normatива (Decreto regulamentador) e edital amplamente divulgado, com o propósito de salvaguardar os princípios constitucionais da legalidade, moralidade, impessoalidade e publicidade.

A referida orientação excepciona o PSS nas situações em que a contratação temporária pode ser feita de forma direta, por indicação, que são os casos de calamidade pública ou situações fáticas que imponham uma pronta ação do Poder Público, cujo tempo do procedimento de seleção torna-se um empecilho à emergência posta.

Entendo que estas exceções para contratação direta, por indicação, se encaixam com propriedade nas contratações temporárias já autorizadas pelos incisos I e II, art. 232, da lei local de regência, que são aquelas que objetivam atender a situações de calamidade pública e outras que imponham uma pronta ação do Poder Público a fim de evitar dano irreparável ou de difícil reparação.

No entanto, nas contratações temporárias aqui analisadas o PSS prévio é impositivo, tanto com base na orientação do TCE/RS, como por força no disposto no §2º, art. 232, da Lei municipal nº 56/2001.

Por fim, como “lei interna” do PSS sob análise tem-se o edital de abertura de inscrições, sob o nº 01/2022/SEGOV, expedido em 11JAN2022 pelo titular da Secretaria da Gestão e Governo (fls. 23-30).

O edital, notadamente, deve observar os requisitos estruturantes



previstos no art. 6º e seguintes, do Decreto municipal nº 711/2011, dispondo sobre [1] as normas de regência, o prazo de validade, a vaga existente, a carga horária semanal e jornada de trabalho, o prazo da contratação, [2] a forma, período e data das inscrições, [3] os requisitos para a inscrição, [4] a forma de avaliação curricular, para fins de classificação, [5] o sistema de classificação e [6] a convocação e contratação.

Portanto, o exame jurídico que segue vai buscar sua fundamentação no art. 37, inc. IX, da CF, no arts. 232 e 233, da Lei municipal nº 56/2001, na lei autorizadora específica, no Decreto nº 711/2011, e suas alterações, e, for fim, no edital de PSS nº 01/2022/SEGOV.

3.2. Da anuênciia legal e da necessidade temporária

A Constituição Federal estabeleceu como regra de ingresso de pessoal na Administração o concurso público. Todavia, nos moldes do estatuído no art. 37, incisos II e IX, da CF, a exigência foi excepcionada nas hipóteses dos ocupantes dos cargos em comissão de livre nomeação e exoneração (inc. II) e quando se tratar de contratação por prazo certo, de acordo com necessidade de excepcional interesse público (inc. IX).

As contratações por prazo certo, largamente denominadas de temporárias, exigem, a teor da tese STF nº 612 e orientações do TCE/RS, a observância integral do texto constitucional (art. 37, inc. IX³), ou seja: (i) a previsão legal dos casos excepcionais, (ii) o tempo predeterminado da contratação, não superior à necessidade, que, por definição, é temporária, (iii) a indispensabilidade da contratação, que lhe confere a característica de necessária, (iv) o interesse público excepcional e (v) a contratação não pode ser destinada a serviços permanentes do Estado e que devam estar sob o espectro das contingências normais da Administração.

In casu, relativamente ao primeiro pressuposto, tem-se previsão legal para as contratações, no caso, as leis municipais nº 56/2001, nº 1.792/2021, nº 1.793/2021 e nº 1.795/2021, prevendo a função e o número certo de contratados.

Quanto à segunda exigência, também objetiva, o tempo determinado, as leis autorizadoras fixam o prazo da contratação em um ano, com possibilidade de prorrogação por igual tempo, mantida a necessidade.

3 "Art. 37. [...]

[...]

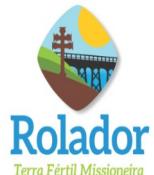
IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;

[...]".



MUNICÍPIO DE ROLADOR/RS
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL

PJM



Fl.
Certifico a
juntada
18FEV2022

A indispensabilidade da contratação é justificada pela Administração nas mensagens enviadas ao Poder Legislativo (fls. 02-04) e constam no art. 4º das leis autorizativas. É dito nestes documentos que as contratações de operário e engenheiro civil são indispensáveis para atender a demanda de serviço ocasionado por falta de servidor, não havendo lista de aprovados em concurso público. Por sua vez, para a função de assistente social a justificativa de necessidade temporária é a substituição de servidora em gozo de licença maternidade e, ainda, demanda no setor.

Não há como o parecerista, ao exame deste PA, verificar, no mundo concreto, se as contratações aqui tratadas são efetivamente indispensáveis, mas milita em favor da Administração a presunção de veracidade, de modo que o requisito sob exame, ainda que formalmente, resta observado.

Já em relação ao requisito do excepcional interesse público, que na verdade é uma qualidade da necessidade temporária, não é objetivo, reclamando exame zeloso diante do caso concreto, com a observação das nuances que se apresentam.

Segundo decisões reiteradas do TCE/RS⁴, que inclusive vão ao encontro da quem tem dito o STF, algumas circunstâncias des caracterizam a excepcionalidade a que se refere o texto constitucional. Refiro aqui as principais: (1) sucessivas contratações, indicando que a necessidade é permanente, o que requer concurso público; (2) inoperância e falta de diligência da Administração no planejamento e realização de concurso público; (3) contratação para desempenho de funções de caráter permanente, com a ressalva que as funções vinculadas à necessidade permanente poderão ser providas mediante contratos temporários conforme a hipótese concreta que se apresente⁵; (4) existência de concursados, que dificulta a caracterização da situação.

Na outra mão, o TCE/RS também tem apontado para as seguintes situações caracterizadoras do excepcional interesse público: (1) troca de administração, observadas especificidades; (2) situação emergencial cabalmente comprovada (caso fortuito, força maior, catástrofes ou outras ocorrências

⁴ V.g., o Processo de Auditoria de Admissão nº. 005343-02.00/10-3.

⁵ Segundo julgamento da ADI 3.068, Relator Ministro Eros Grau, foi asseverado que o inciso IX do art. 37 da CF não faz distinção entre atividades a serem desempenhadas em caráter eventual, temporário ou excepcional, e atividades de caráter regular e permanente, nem prevê, exclusivamente, a contratação por tempo determinado de pessoal para desempenho apenas das primeiras. Ao contrário, o texto autorizou, amplamente, as contratações para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público tanto numa quanto noutra hipótese. Nessa linha, não viola a CF a lei que autorizar contratação que buscar atender, temporariamente, a carência de pessoal da Administração Pública, enquanto não criado ou satisfeito o quadro de pessoal permanente, em razão da impossibilidade de conclusão do concurso público.



MUNICÍPIO DE ROLADOR/RS
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL

PJM



Fl.
Certifico a
juntada
18FEV2022

drásticas e inesperadas); (3) substituição de servidor em gozo de licença concedida mediante ato vinculado (*v.g.*, licença gestante).

Sobre o tema, a lição de Celso Antônio Bandeira de Mello é lapidar, prestando-se como paradigma:

“A razão do dispositivo constitucional em apreço, obviamente, é contemplar situações nas quais ou a própria atividade a ser desempenhada, requerida por razões muitíssimo importantes, é temporária, eventual (não se justificando a criação de cargo ou emprego, pelo que não haveria cogitar do concurso público), ou a atividade não é temporária, mas o excepcional interesse público demanda que se faça imediato suprimento temporário de uma necessidade (neste sentido, necessidade temporária), por não haver tempo hábil para realizar concurso, sem que suas delongas deixem insuprido o interesse incomum que se tem de acobertar. (BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de Direito Administrativo. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 263)”.

Nessa verga, via de regra, as contratações temporárias por necessidade de excepcional interesse público só podem ser efetuadas pela Administração Pública quando configuradas situações em que:

al A atividade a ser desempenhada é eventual e, por isso mesmo, temporária, de tal modo que não se justifica a criação de cargo ou emprego ou, ainda que existam, não haveria justa causa e interesse público para a realização do concurso público, já que a necessidade de pessoal é por um certo tempo;

bl A atividade é permanente, mas há uma necessidade urgente de admissão de pessoal, sendo que o excepcional interesse público decorre da circunstância de não haver tempo hábil para a realização de concurso, já que a demora com o seu planejamento e execução deixaria a descoberto a prestação de determinado serviço público indispensável; assim, há necessidade temporária que não decorre da eventualidade do serviço, mas do imediato suprimento de pessoal (imprevisível, caso fortuito ou força maior), até a realização do concurso público.

Necessário dizer que se o concurso público acima referido não é realizado por falta de planejamento ou por omissão da Administração, a necessidade de pessoal permanente fica situada dentro do conceito de “contingência normal da Administração”, o que afasta o interesse público excepcional para a contratação temporária para serviços permanentes, a teor do Recurso Extraordinário nº 658026, ementa transcrita alhures, e do Tema nº 612.

No caso sob averiguação, as atividades a serem desempenhadas pelos futuros contratados, segundo o que consta nas leis autorizativas específicas e nas mensagens de encaminhamento de cada projeto de lei à Câmara de Vereadores, tem natureza permanente, com cargo de provimento efetivo criado



MUNICÍPIO DE ROLADOR/RS
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL

PJM



Fl.
Certifico a
juntada
18FEV2022

em lei, salvo para a contratação de um assistente social, e isso por determinado período da contratação, que vai substituir servidora afastada por motivo de licença maternidade, havendo aí uma necessidade genuinamente temporária.

Pelos elementos que se extrai do presente PA, não há aqui uma sucessão de contratações para a mesma função, o que afastaria o excepcional interesse público. No entanto, por cautela, recomendo à Administração que verifique e certifique nos autos não se tratar desta hipótese.

Também entendo que não resta caracterizada falha no planejamento da Administração ou omissão para a realização de concurso público, colocando a necessidade em tela, por ser permanente, como “contingências normais da Administração”.

Nesse sentido, pontuou o colega Procurador RODRIGO VELEDA MARTINS, no Parecer nº 067/21/PJM, lavrado em 18NOV2021, o seguinte:

“Ademais, oportuno observar que o atual Governo Municipal está no curso do primeiro ano de mandato, do qual obviamente não se mostra razoável exigir prévio planejamento acerca do provimento de cargos efetivos vagos ou com potencial de vacância”.

Além de a necessidade de pessoal surgir no final do primeiro ano de governo, importa considerar que até 31DEZ2021, por força do art. 8º, *caput* e incisos II e V, da Lei Complementar Federal nº 173/2020, que estabeleceu o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), o Município de Rolador estava impedido de criar cargos que implicasse aumento de despesa, salvo se destinado para o combate à calamidade pública decorrente da pandemia, e realizar concurso público que não destinados para reposição de vacância.

Contudo, ressalvo que a contratação temporária para atividade permanente, quando possível, como é o caso, vincula o administrador na preparação e execução do certame destinando ao provimento de cargos que atendem à necessidade de pessoal, salvo justa causa impeditiva, devidamente assentada.

3.3. Da divulgação do processo seletivo e do prazo de abertura do certame

A divulgação e convocação para o PSS sob escrutínio foi realizada pela publicação, em 13JAN2022, no quadro oficial de avisos da Prefeitura e pela internet (certidões na fl. 23), bem como pela publicação de aviso em jornal de circulação regional, edição de 13JAN2021 (fl. 33), em conformidade com a exigência posta no art. 5º, do Decreto Municipal nº 711/2011.

À leitura do item “3.2” do edital, verifica-se que foi observado o



MUNICÍPIO DE ROLADOR/RS
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL

PJM



Fl.
Certifico a
juntada
18FEV2022

período mínimo de **10** (dez) dias para a realização das inscrições, conforme disciplina do art. 19 do Decreto nº 711/2011, com a redação dada pelo art. 1º, Decreto nº 866/2013.

Notadamente, a divulgação do certame foi feita em data anterior à abertura das inscrições.

Os princípios da publicidade e da impessoalidade, desse modo, foram observados.

3.4. Das inscrições e da documentação de habilitação

Conforme o teor da ata de fls. 1.237-1.239 e das fichas de inscrição dispostas entre as fls. 38 e fls. 1.236, 37 (trinta e sete) pessoas atenderam ao chamamento público para o PSS, observada a seguinte distribuição de inscritos por função:

Função:	Inscritos:
Operário	09
Engenheiro civil	17
Assistente social	11

A Comissão Especial de Processo Seletivo Simplificado (CPSS), designada, com substituição, pelas Portarias nº 7.371/2022 e nº 7.400 (fls. 34-37), considerou aptos a participar do PSS 15 (quinze) candidatos inscritos para engenheiro civil, **06** (seis) para assistente social e **09** (nove) para operários.

Por outro lado, foram inabilitados os candidatos FERNANDA MARIA JASKULSKI, FELIPE EDUARDO KULZER, ALINE FRANCIELI DE OLIVEIRA GARCIA, GLÁUCIA HAHN TEN CATHEN, GRACIELE LIMA DOS SANTOS e ANDRÉIA DIAS DE MELO PEREIRA, os dois primeiros inscritos para a função de engenheiro civil e os demais para a função de assistente social, todos por não apresentação de documento hábil para comprovar a habilitação legal para o exercício profissional.

Embora a redação editalícia, nesse ponto, não seja um primor, é possível extrair com segurança que o subitem “3.3.4”, combinado com o quadro do subitem “2.3”, exige a comprovação, dentre outros requisitos, da habilitação legal para o exercício da profissão, o que não foi observado pelos candidatos acima



arrolados quando da inscrição, já que não apresentaram a prova de inscrição no respetivo conselho profissional, ex vi do art. 55, da Lei federal nº 5.159/1966, que regula o exercício das profissões de Engenheiro e Engenheiro-Agrônomo, e do parágrafo único, art. 2º, da Lei federal nº 8.662/1993, que dispõe sobre a profissão de Assistente Social.

Compulsando os autos administrativo, examinando a documentação apresentada pelos candidatos, infiro que a CPSS agiu em cumprimento ao disposto no edital, na melhor forma do direito.

3.5. Da avaliação curricular, da pontuação e da classificação para as funções de engenheiro civil e assistente social

Trato inicialmente da avaliação e classificação para as funções de engenheiro civil e assistente social.

Segundo se verifica na ata de julgamento e em seus anexos (fls. 1.237-1244), a CPSS apreciou a documentação apresentada pelos candidatos habilitados, por função selecionada, observando as exigências do edital e do Decreto Municipal 711/2014, conferindo pontuação e ordenando a classificação.

Ao exame dos documentos apresentados pelos candidatos a engenheiro civil (fls. 38-755) e assistente social (864-1.236), concluo que a avaliação, a pontuação e a ordem classificatória atribuída pela CPSS aos participantes do certame nestas duas funções estão amoldados às normas de regência.

3.6. Da avaliação de operário e dos vícios detectados no edital

O edital de fls. 23-32, expedido pelo titular da SEGOV, destoou do Decreto municipal nº 711/2011, relativamente à seleção para a função de operário.

Com efeito, o ato de chamamento para o processo seletivo inovou ao prever prova prática aos inscritos à função de operário, visto que o Decreto disciplinador, baixado pelo Chefe do Poder Executivo, ao fixar a forma de avaliação, estabeleceu, a teor dos arts. 20, 22 e 23, que ela será exclusivamente curricular, segundo critérios objetivos, cujo somatório de pontos é obtido pela análise da formação escolar, acadêmica e experiência profissional na área de atuação, na inteligência.

Não se discute aqui o mérito administrativo da adoção da prova prática (enquanto conteúdo e o seu motivo), já que é uma escolha discricionária da Administração, segundo critérios de oportunidade e de conveniência.



MUNICÍPIO DE ROLADOR/RS
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL

PJM



Fl.
Certifico a juntada
18FEV2022

No entanto, mesmo o exercício da discricionariedade, que é espécie de poder-dever da Administração para o desempenho da atividade administrativa e a realização do interesse público, sujeita-se ao controle de legalidade em relação à competência, à finalidade e à forma.

De acordo com o art. 62, *caput*, incisos III, IV e IX, e parágrafo único, da Lei Orgânica Municipal, compete ao Prefeito editar decreto regulamentar relacionado à situação funcional de servidores, podendo delegar para seus auxiliares funções administrativas.

Pelo art. 1º, do Decreto nº 711/2011, o Prefeito delegou à Secretaria da Gestão e Governo (SEGOV) a função administrativa de operacionalizar os processos seletivos simplificados destinados à seleção de candidatos para contratação temporária.

Não há no referido ato regulamentador delegação para a SEGOV disciplinar o PSS. Ou seja, a SEGOV não tem competência para criar normas relativas ao processo seletivo simplificado, mas apenas de operacionalizar o certame, observando a disciplina posta no Decreto nº 711/2011⁶.

Dito de outro modo, o edital de abertura para inscrições, que é baixado pela SEGOV, não pode acrescer novo critério de avaliação estranho ao previsto no Decreto regulamentador, sob pena de extrapolar a competência delegada pelo Prefeito, o que correu quando estabeleceu no item “4” do edital a prova prática para o cargo de operário.

É clara a inadequação entre a conduta e as atribuições do órgão que expediu o edital. A regra de exigência de prova prática ultrapassa o círculo de atribuições conferidas à SEGOV. Caracterizado, então, o **vício de competência**, do tipo *excesso de poder*.

Mas também há, notadamente, **vício de forma**, já que é perceptível um descompasso entre os elementos do edital do PSS que estabelecem a prova prática para operário e o procedimento de avaliação fixado no edital regulamentador.

Ciente dos defeitos, a Administração tem o poder-dever de reconhecer sua existência e verificar se os defeitos são sanáveis, convalidáveis ou sujeitos ao desfazimento pela invalidação.

Ao exame, os vícios encontrados não são irrelevantes, meras irregularidades, de modo que não podem ser sanados.

⁶ Aliás, a competência para expedir regulamentos é exclusiva do cargo do Prefeito, porque atos regulamentares extrapolam do conteúdo meramente administrativo.



Tanto o vício de competência como o de forma, em determinadas situações, admitem convalidação mediante ratificação da autoridade competente, se classificados como irregularidades sem grande gravidade.

No entanto, não é caso. Ocorre que os vícios apontados, especialmente o de forma, ultrapassam a zona interna da Administração e alcançam a esfera de direito dos administrados. Além disso, o conteúdo do Decreto regulado do PSS foi violado, na parte que disciplina o procedimento a ser seguido, o que afeta do princípio constitucional da legalidade.

Não significa que a invalidação da prova prática, com base nos vícios detectados, torne inaproveitável a seleção de candidatos à função de operário, ato convalidável. Basta à autoridade competente, no despacho de invalidação da prática, determinar que a CPSS refaça a contagem de pontos dos candidatos, agora seguindo o procedimento de avaliação curricular previsto no ato regulamentador, reordenando a classificação e abrindo o prazo para a interposição de recursos, esta última medida necessária para garantir a ampla defesa e o contraditório para aqueles candidatos que eventualmente se sentirem prejudicados.

3.7. Da publicidade do resultado

Aqui se examina a publicidade da parte do procedimento relacionado à seleção das funções de engenheiro civil e assistente social, haja vista a considerações elencadas na seção anterior.

Não há nos autos administrativos demonstração de que o resultado preliminar do certame, contendo a ordem classificatória, foi divulgado na internet e no quadro oficial de avisos, exigência do art. 30, do Decreto nº 711/2011, e do item “6” do edital.

Desse modo, para a homologação do resultado do certame, funções de engenheiro civil e assistente social, é imperativo que a CPSS demonstre o cumprimento do requisito da publicidade.

3.8. Da fase recursal

Apenas um recurso contra as decisões da CPSS foi interposto (fl. 1.245).

Em juízo de retratação, a CPSS manteve a decisão vergastada (fl. 1.250), ao que me parece com acerto.

Desse modo, o recurso tem de ser remetido ao Prefeito para o seu



MUNICÍPIO DE ROLADOR/RS
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL

PJM



Fl.
Certifico a
juntada
18FEV2022

julgamento, nos moldes do subitem, “7.3”, do edital do certame.

Somente com o julgamento do recurso e posterior publicidade (e, se for o caso de provimento, com as medidas decorrentes na alteração do resultado), o procedimento de seleção para função de engenheiro civil estará apto para homologação da autoridade competente.

4. DA CONCLUSÃO DO PARECER

Do quanto sobredito, concluo e recomendo o seguinte:

a) Relativamente à seleção de candidatos para a função de operário:

a.1) Por vício de competência e de forma, nos termos da fundamentação, o item “4” do edital de abertura de inscrições do presente processo seletivo simplificado deve ser declarado inválido, assim como a prova prática executada para a seleção de operário;

a.2) Ainda que efetuadas as anulações acima indicadas, a Administração pode aproveitar a seleção de candidatos à função de operário; para tanto, basta à autoridade competente, no mesmo despacho de invalidação, determinar que a CPSS refaça a contagem de pontos dos candidatos habilitados, agora seguindo o procedimento de avaliação curricular previsto no ato regulamentador, ao final reordenando a classificação e abrindo o prazo recursal;

b) Relativamente à seleção de candidatos para a função de engenheiro civil:

b.1) O recurso interposto à fl. 1.245 deve ser remetido ao Prefeito para julgamento, vez que a CPSS manteve a decisão guerreada (fl. 1.250);

b.2) Com o julgamento do recurso e posterior publicidade (e, se for o caso de provimento, com as medidas decorrentes na alteração do resultado, havendo), o procedimento de seleção para função de engenheiro civil estará apto para homologação da autoridade competente;

c) Relativamente à seleção de candidatos para a função de assistente social, a homologação do resultado do certame depende unicamente da demonstração prévia, por parte da CPSS, do cumprimento do requisito da publicidade.

Por fim, exorto a Administração, nos termos da fundamentação deste parecer, para a circunstância de que contratação temporária destinada a atividades permanentes, ainda que caracterizada a necessidade, vincula o administrador na preparação e execução do certame destinando ao provimento de



MUNICÍPIO DE ROLADOR/RS
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL

PJM



Fl.
Certifico a
juntada
18FEV2022

cargos que atendem à necessidade de pessoal, salvo justa causa impeditiva, devidamente assentada.

Por derradeiro, saliento que este parecer possui natureza estritamente jurídica, não almejando interferir ou chancelar opções adotadas pela Administração dentro do exercício legítimo do poder discricionário ou de escolha técnica.

É o parecer, salvo melhor entendimento.

Rolador (RS), em 18 de fevereiro de 2022.

Charles Leonel Bakalarczyk
Procurador Jurídico Municipal
OAB/RS nº 56.207 - Matrícula nº 661