



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO – CAOPP

ANEXO IV

(Nota Técnica CAOPP nº 03/2020)

EMENTA: Suspensão dos contratos temporários de trabalho. COVID-19. Observância da legislação local. Medidas alternativas à suspensão. Desoneração dos encargos remuneratórios. Medidas de preservação de emprego e renda. Limitações temporais da Lei Eleitoral.

Questiona-se acerca da possibilidade de suspensão e rescisão dos contratos temporários de trabalho firmados com a Administração Pública Municipal, por força da situação de emergência sanitária provocada pela pandemia do COVID-19.

Fundamentação

De início, há que se considerar a natureza e as características das contratações temporárias.

Segundo o artigo 37, inciso IX, da Constituição Federal:

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

(...)

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

O Supremo Tribunal Federal, em sede de Repercussão Geral, teve a oportunidade de manifestar-se sobre os requisitos subjacentes às contratações temporárias:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO – CAOPP

Nos termos do art. 37, IX, da Constituição Federal, para que se considere válida a contratação temporária de servidores públicos, 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 contratação seja indispensável, sendo vedada para os serviços ordinários permanentes do Estado que estejam sob o espectro das contingências normais da Administração¹.

É de se ver, portanto, que os servidores temporários possuem a característica fundamental de atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, mantendo um vínculo funcional temporário que pode ser desfeito, inclusive, por conveniência da administração pública.

Segundo Gasparini², há conveniência administrativa “sempre que o ato interessa, convêm ou satisfaz ao interesse público. Há oportunidade quando o ato é praticado no momento adequado à satisfação do interesse público. São juízos subjetivos do agente competente sobre certos fatos e que levam essa autoridade a decidir de um ou outro modo”. Importante dizer que, a rigor, a discricionariedade não se manifesta no ato em si, mas sim no poder da Administração Pública praticá-lo da maneira e nas condições que repute mais convenientes ao interesse público.

É importante esclarecer que o exercício da conveniência administrativa não se confunde com arbitrariedade. Isso porque ao agir arbitrariamente o agente está agredindo a ordem jurídica, uma vez que terá se comportado fora do que lhe permite a lei. Seu ato, em consequência, é ilícito e por isso mesmo corrigível judicialmente. Para Bandeira de Mello, ao agir discricionariamente o agente estará, quando a lei lhe outorgar tal faculdade (que é simultaneamente um dever), cumprindo a determinação normativa de ajuizar sobre o melhor

¹RECURSO EXTRAORDINÁRIO 658026 - Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI - Acórdão da Repercussão Geral - Acórdão do Mérito- Julgamento: 09/04/2014 - Publicação: ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-214 DIVULG 30-10-2014 PUBLIC 31-10-2014

² GASPARINI. Diógenes. Direito Administrativo, 14ªedição, Saraiva, 2009, p.97.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO – CAOPP

meio de dar satisfação ao interesse público por força da indeterminação quanto ao comportamento adequado à satisfação do interesse público no caso concreto”³.

Dito isso, pergunta-se acerca dos limites do exercício da conveniência administrativa para fins de suspensão do contrato de trabalho temporário com a Administração Pública. Senão, vejamos.

No âmbito federal, não há especificação acerca da suspensão, mas dispõe-se sobre a extinção do contrato temporário por conveniência administrativa. Neste caso, importar-se-á no pagamento de indenização ao contrato correspondente à metade do tempo pendente, nos termos do art. 12, §2º, da Lei nº 8745/93:

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

I - pelo término do prazo contratual;

II - por iniciativa do contratado.

III - pela extinção ou conclusão do projeto, definidos pelo contratante, nos casos da alínea h do inciso VI do art. 2o.

§ 1º A extinção do contrato, nos casos dos incisos II e III, será comunicada com a antecedência mínima de trinta dias. (Redação dada pela Lei nº 10.667, de 2003)

§ 2º - A extinção do contrato, por iniciativa do órgão ou entidade contratante, decorrente de conveniência administrativa, importará no pagamento ao contratado de indenização correspondente à metade do que lhe caberia referente ao restante do contrato. (destaque nosso)

Ocorre que tal norma não possui natureza nacional, aplicando-se apenas ao ente federal, sendo que cada ente público deverá regulamentar suas hipóteses e condições de contratações temporária, nos termos do inciso IX do art. 37 da Constituição Federal.

Sobre o assunto, esclarece Hely Lopes Meirelles:

³ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de direito administrativo, p. 401.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO – CAOPP

O inciso IX do art. 37 da CF determina que a lei estabeleça os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público. Daí por que advertimos que se o Município não regular a matéria em lei somente poderá admitir servidores na forma do Estatuto dos Servidores Públicos, isto é, mediante prévia aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos e observância das demais normas constitucionais, legais e regulamentares pertinentes ao funcionalismo, ou contratá-los segundo o preceituado na legislação trabalhista⁴.

Daí depreende-se que a condição primordial para que se processe a suspensão ou rescisão unilateral do contrato temporário assentada sob a conveniência da Administração Pública é a existência de disposição legal emanada pelo ente público.

No entanto, a despeito da necessária observância do princípio da legalidade, os Tribunais Estaduais têm divergido sobre a possibilidade de aplicar o direito a indenização prevista mesmo na omissão da norma local com analogia a norma federal.

A favor da indenização:

ADMINISTRATIVO. AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA. UTILIZAÇÃO DA LEI N. 11.350/2006. NÃO CONHECIMENTO DO APELO. MATÉRIA NÃO DEDUZIDA E NEM DISCUTIDA NA ORIGEM. INOVAÇÃO RECURSAL. "A invocação, em sede de apelação, de matéria não debatida e nem decidida na instância 'a quo', configura inovação recursal, impedindo a sua apreciação pelo Tribunal, cuja manifestação é restrita aos pontos controvertidos discutidos e decididos pelo julgador singular" (AC n. 2004.019434-0, de Criciúma, rel. Des. Trindade dos Santos, j. 31-1-2008). RESCISÃO DO ACORDO ANTES DO TÉRMINO DO PRAZO. LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL N. 226/2005. LEGISLAÇÃO QUE NÃO CONTEMPLA A HIPÓTESE DE DISPENSA POR INTERESSE DA ADMINISTRAÇÃO. DIREITO À INDENIZAÇÃO EQUIVALENTE À METADE DO VALOR DEVIDO DURANTE O RESTANTE DO CONTRATO. APLICAÇÃO DA LEI FEDERAL N. 8.745/93 E DA LCE N. 260/04 POR ANALOGIA. "Ainda que exista previsão editalícia acerca da exoneração a qualquer tempo de professor contratado temporariamente por ato unilateral da Fundação Universidade de Santa Catarina, tal ato normativo não possui o condão de inovar no universo jurídico, no que se antevê a aplicação, por analogia, da Lei Federal n. 8.745/93 e da LC Estadual n. 260/04, as quais preveem que 'a extinção do contrato, por iniciativa do órgão ou entidade contratante, decorrente de conveniência administrativa, importará no pagamento ao contratado de indenização correspondente à metade do que lhe caberia referente ao restante do contrato'. [...]" (AC n. 2007.053721-6, da Capital, rel. Des. Rodrigo Collaço, j. 16-6-2011). DANO MORAL INEXISTENTE. PERSEGUIÇÃO E ASSÉDIO MORAL NÃO COMPROVADOS. ÔNUS DA PARTE AUTORA. INTELIGÊNCIA DO ART. 333,

⁴ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 15 ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 584.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO – CAOPP

I, DO CÂNONE INSTRUMENTAL. JUROS DE MORA A CONTAR DA CITAÇÃO. CORREÇÃO MONETÁRIA. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE PARCIAL POR ARRASTAMENTO. ADI N. 4.357/DF. INCIDÊNCIA DO IPCA. SUCUMBÊNCIA RECÍPROCA. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS QUE PODERÃO SER COMPENSADOS ENTRE SI. DICÇÃO DA SÚMULA N. 306 DO STJ. RECURSO DE APELAÇÃO CONHECIDO EM PARTE E, NESTA, PARCIALMENTE PROVIDO. (TJSC, Apelação Cível n. 2012.030389-3, de Chapecó, rel. Des. Jorge Luiz de Borba, Primeira Câmara de Direito Público, j. 10-12-2013). (destaque nosso)

Contra a possibilidade de haver indenização:

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATO TEMPORÁRIO PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO. RESCISÃO ANTECIPADA PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. EXTINÇÃO DA CAUSA QUE JUSTIFICOU A CONTRATAÇÃO. PREVISÃO LEGAL E CONTRATUAL. INVIABILIDADE DA PRETENSÃO DE REINTEGRAÇÃO AO CARGO OU DE INDENIZAÇÃO PELA RESCISÃO. SENTENÇA MANTIDA. 1. O vínculo jurídico decorrente do contrato temporário celebrado para a prestação de serviço de agente de segurança penitenciário nos moldes do art. 37, IX, da Constituição da República ostenta natureza temporária e precária, razão pela qual pode a Administração Pública proceder à rescisão antecipada do contrato, de forma motivada, nas hipóteses preconizadas no art. 13, da Lei nº 18.185/2009. 2. Comprovado nos autos que a rescisão antecipada unilateral ocorreu de forma motivada, em observância aos ditames legais e contratuais, face à extinção da causa que justificou a contratação temporária - hipótese essa prevista no art. 13, III, do referido diploma legal -, não se vislumbra nenhuma irregularidade na rescisão, a justificar a pretensão de reintegração ao cargo ou de indenização formulada pelo contratado. (TJMG - Apelação Cível 1.0000.19.085620-3/001, Relator(a): Des.(a) Wagner Wilson, 19ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 19/09/2019, publicação da súmula em 24/09/2019).

A Lei 18.185/2009, do Estado de Minas Gerais, dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do inciso IX do art. 37 da Constituição da República. O artigo 13 da referida Lei é atinente à extinção do contrato temporário. Vejamos:

Art. 13 – O contrato firmado de acordo com esta Lei extinguir-se-á sem direito a indenizações:

I – pelo término do prazo contratual;

II – por iniciativa do contratado; ou

III – pela extinção da causa transitória justificadora da contratação.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO – CAOPP

É possível observar que, acerca da extinção do contrato temporário por conveniência da Administração Pública, a legislação é silente. Tanto mais, a legislação em apreço não faz qualquer menção à suspensão do contrato de trabalho temporário. Por esta razão, permite-se concluir que a normativa não serve de baliza para a situação ora questionada.

Por clareza, ressalte-se que as legislações citadas, tanto a federal quanto a mineira, dispõem apenas sobre a rescisão unilateral do contrato de trabalho temporário, enquanto que a questão ora proposta está circunscrita à hipótese de suspensão do mesmo, possibilidade sequer prevista nas legislações supramencionadas sobre contratações por prazo determinado

Em verdade, mesmo para os contratos de trabalho regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho - CLT - o que não é caso em debate, posto envolver o regime jurídico especial conferido aos servidores temporários - somente recentemente foi regulamentada a possibilidade de suspensão temporária do contrato de trabalho ou redução de salário, por meio da Medida Provisória nº 936/2020.

Tal Medida Provisória está sendo questionada através da Ação Direta de Inconstitucionalidade 6370, distribuída no dia 06 /04/2020. Os autos estão conclusos desde o dia 13/04/2020, sob a relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski.

Segundo os autores da ADI, a MP violaria a Constituição Federal e a CLT ao não prever outra forma de sustento ao cidadão e retirar direitos trabalhistas já consolidados, como a proteção sindical ou coletiva na realização do acordo ou convenção para a redução salarial.

Alega-se, ainda, que as medidas vão de encontro à proteção da dignidade da pessoa humana quando estimula a desproteção da subsistência dos trabalhadores. Sustenta-se, ainda, que as providências trazidas na MP desonerariam o Estado de qualquer obrigação, transferindo o resultado de toda a crise econômica ao trabalhador. E mais, segundo a peça inicial, estar-se-ia retirando dos trabalhadores a garantia essencial à manutenção de seus direitos sociais, trabalhistas e de cidadania. Evidente que tal embate judicial não diz respeito a relação jurídica



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO – CAOPP

propriamente abordada nesta peça, mas vale como alerta a respeito de toda a discussão ainda reinante no ambiente jurídico quando do tema é a “suspensão do contrato”.

Ademais, bom também ressaltar que a própria redução salarial de servidores públicos prevista no art. 23, §2º, da Lei de Responsabilidade Fiscal está em discussão no STF (ADIs 2.238, 2.365, 2.241, 2.261, 2.250, 2.238 e 2.256 e ADPF 24), onde já há maioria pela inconstitucionalidade de tal dispositivo, cuja vigência encontra-se suspensa por força de liminar deferida na ADIN 2.238-5.

Assim é que, por falta de previsão legal específica, a suspensão do contrato temporário tornar-se-ia, a priori, contrária ao princípio da legalidade administrativa. No entanto, caso haja amparo em lei local para a suspensão do contrato temporário, as condições ali eventualmente contidas devem ser respeitadas.

Observe-se que mesmo diante do permissivo legal que autorize a suspensão do contrato de trabalho, o gestor público deve sopesar os eventuais encargos financeiros decorrentes dessa decisão e a possibilidade de adotar medidas alternativas que possam gerar menores danos ao patrimônio público, como a concessão de férias coletivas, a ampliação do banco de horas e a possibilidade do desempenho remoto de atividades. Deve-se ponderar também o fato de que a transitoriedade da presente situação de emergência em saúde pública em breve exigirá a recontração de muitos desses profissionais, fazendo com que os custos de rescisão-recontração possam superar os da preservação de seus contratos.

Lembremos ainda que mesmo não havendo previsão na legislação local acerca de indenizações no caso de rescisão do contrato temporário, o ente público não fica desonerado de arcar com os encargos decorrentes de direitos constitucionalmente assegurados a todo e qualquer trabalhador como, por exemplo, férias e 13º salário proporcionais. Ou seja, a ruptura nem sempre pode se apresentar como a mais econômica aos cofres públicos. Afora isso, os custos sociais dessas medidas devem ser levados em franca consideração, especialmente num momento como o atual.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO – CAOPP

Por tudo isso, cumpre aos gestores municipais, sejam ou não autorizados por permissivo legal local a suspender o contrato de trabalho temporário, considerar medidas alternativas que equacionem os custos com os trabalhadores temporários, evitando o quanto possível a solução drástica de suspender ou rescindir os contratos de modo a favorecer o menor impacto possível na máquina administrativa, ao mesmo tempo em que viabilizam o adequado funcionamento e prestação de serviços públicos municipais.

Ademais, além das medidas sugeridas no parágrafo anterior, ainda é possível haver outras, muito menos drásticas do que a suspensão ou rescisão do contrato temporário, como a redução de verbas ligadas à forma de execução do trabalho, a exemplo da suspensão do pagamento de auxílio transporte nas hipóteses de teletrabalho, quando o contratado executa suas atividades em sua própria residência.

Em síntese, é possível concluir até aqui:

- A suspensão dos contratos temporários de trabalho com a Administração Pública somente será possível se houver permissivo na lei local do ente público;
- Mesmo havendo permissivo legal, o gestor público necessitará equacionar os ônus e bônus de suspender os contratos de trabalho temporários;
- Tendo em vista os reflexos econômicos e sociais da pandemia, natural que os gestores municipais, dentro do possível, prefiram medidas que preservem o emprego e renda dos cidadãos;
- Em todos os casos merecem ser consideradas medidas alternativas, tanto no que concerne a execução dos serviços prestados pelos contratados temporários quanto no que diz respeito à desoneração das verbas remuneratórias.

Ademais, também oportuno o destaque de considerações acerca dos contratos temporários de trabalho e os influxos do ano eleitoral, posto que, ao menos por ora, os pleitos municipais devem ocorrer nas datas de 04/10/2020 (1º turno) e 25/10/2020 (2º turno).

Segundo o artigo 73, inciso V da Lei Eleitoral (Lei 9504/1997):



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO – CAOPP

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais: (...)

V - nomear, contratar ou de qualquer forma admitir, demitir sem justa causa, suprimir ou readaptar vantagens ou por outros meios dificultar ou impedir o exercício funcional e, ainda, *ex officio*, remover, transferir ou exonerar servidor público, na circunscrição do pleito, nos três meses que o antecedem e até a posse dos eleitos, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados:

É de se ver, portanto, que a contratação e demissão de servidores temporários em determinado período constitui, em regra, ato ilícito do administrador público. Neste sentido

(...) 1. A contratação e demissão de servidores temporários constitui, em regra, ato lícito permitido ao administrador público, mas a Lei Eleitoral torna proibido, nos três meses que antecedem a eleição até a posse dos eleitos, a fim de evitar qualquer tentativa de manipulação de eleitores.

2. A contratação temporária, prevista no art. 37, IX da Constituição Federal, possui regime próprio que difere do provimento de cargos efetivos e de empregos públicos mediante concurso e não se confunde, ainda, com a nomeação ou exoneração de cargos em comissão ressalvados no art. 73, V, da Lei nº 9.504/97, não estando inserida, portanto, na alínea 'a' do dispositivo.

3. Para configuração da conduta vedada pelo art. 73 da Lei das Eleições, não há necessidade de se perquirir sobre a existência ou não da possibilidade de desequilíbrio do pleito, o que é exigido no caso de abuso de poder.

4. As condutas vedadas no art. 73 da Lei nº 9.504/97 podem vir a caracterizar, ainda o abuso do poder político, a ser apurado na forma do art. 22 da Lei Complementar nº 64/90, devendo ser levadas em conta as circunstâncias, como o número de vezes e o modo em que praticadas e a quantidade de eleitores atingidos, para se verificar se os fatos têm potencialidade para repercutir no resultado da eleição.

5. O uso da máquina administrativa, não em benefício da população, mas em prol de determinada candidatura, reveste-se de patente ilegalidade, caracterizando abuso do poder político, na medida em que compromete a legitimidade e normalidade da eleição. (...)

(Ac. nº 2 nº 21.167, de 21.8.2003, Rel. Ministro Fernando Neves) (destaque nosso)

Nada obstante, a ocorrência de justa causa e a devida motivação é suficiente para permitir a dispensa de servidor público com vínculo temporário. Vejamos:

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO ORDINÁRIA - AGENTE DE SEGURANÇA PENITENCIÁRIO - CONTRATO TEMPORÁRIO - EXTINÇÃO DO CONTRATO ANTES DO DECORRER DO PRAZO - DISPENSA EM PERÍODO ELEITORAL - MOTIVAÇÃO - OCUPAÇÃO DO CARGO POR SERVIDOR EFETIVO - JUSTA CAUSA VERIFICADA
1- De acordo com o art. 37 da Constituição, a contratação temporária pela Administração Pública só é possível para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público.
2- O contrato temporário de prestação de serviço estabelece vínculo jurídico



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO – CAOPP

precário, sendo possível à Administração Pública rescindi-lo unilateralmente, em razão de interesse público devidamente justificado. 3- Nos termos do art. 73, V, da Lei 9.504/97, é vedada a dispensa de servidores sem justa causa no período eleitoral, ou seja, nos três meses que antecedem o pleito eleitoral e até a posse dos eleitos. 4- O preenchimento do cargo por servidor efetivo configura justa causa e devida motivação para rescisão contratual, razão pela qual não há que se falar em ilegalidade do ato administrativo. (TJMG - Apelação Cível 1.0000.15.054733-9/002, Relator(a): Des.(a) Jair Varão , 3ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 26/09/2019, publicação da súmula em 27/09/2019) (destaque nosso)

Logo, ainda que autorizado pela lei local, os gestores devem também se atentar a limitação prevista na Lei Eleitoral quando cogitarem da dispensa ou suspensão dos contratos temporários. Muito embora, a Lei não cite, especificamente, “suspensão”, em um exercício de analogia, e tendo em vista o *telos* legislativo, qual seja impedir que a manutenção ou perda de cargos/funções públicos seja instrumentalizada com fins eleitoreiros, permite-se também incluir a postura de suspender contratos no bojo das ações não admitidas.

Outro agravante, diretamente decorrente da eventual suspensão e merecedora de atenção, consiste na possibilidade de futuros questionamentos de desrespeito ao impeditivo da Lei Eleitoral, se dentro de alguns meses (no período de 3 meses antes do pleito até o final do ano eleitoral), quando as atividades voltarem ao ritmo mais próximo do normal, os gestores necessitarem de novas contratações temporárias ou mesmo reativarem os contratos suspensos.

Finalmente, cumpre trazer a colação posicionamentos de alguns Tribunais de Contas Estaduais, de Ministérios Públicos Estaduais e do Fórum Paraibano de Combate à Corrupção do Estado Paraíba (FOCCO-PB), apontando como pressuposto da suspensão dos contratos temporários o condicionamento a previsão em lei local e, também, a necessária observância de medidas alternativas de modo a sopesar seus custos sociais, econômicos e administrativos.

- No caso específico dos contratos temporários de professores pelos entes municipais, foi firmada a seguinte orientação pelo Ministério Público do Estado de Piauí que recomendou aos municípios:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO – CAOPP

A manutenção dos contratos temporários de professores pelos entes municipais, no âmbito do Piauí, em face da suspensão das aulas prevista no Decreto 18.884 e no Decreto 18.913 por conta da pandemia do Covid-19, deve observar as seguintes diretrizes: 1. A manutenção da remuneração dos professores temporários, suspendendo apenas a concessão de benefícios, durante esse trabalho, como horas extras, auxílio-transporte e adicionais de insalubridade, podendo ser alterado o prazo final dos contratos temporários; 2. Na hipótese de o ente público possuir recursos tecnológicos suficientes, há possibilidade de serem ministradas aulas à distância, com envio e acompanhamento de atividades para os alunos, que possam contar como carga horária e avaliações; 3. No caso de o município não apresentar recursos que viabilizem aulas à distância, os professores poderão elaborar materiais físicos para as unidades educacionais, que, adotando as medidas cabíveis de proteção, realizem a entrega do material aos alunos; 4. Ainda, há a possibilidade de concessão de férias individuais ou coletivas aos professores que tenham direito legal ao gozo, visto que o agente público em regime de contrato temporário (art. 37, IX, CF/1988) é considerado “servidor público” para efeito de lhe ser assegurado os direitos sociais dos trabalhadores urbanos e rurais (art. 7º, CF/1988); 5. Cabe ainda a antecipação das férias dos alunos, a antecipação de feriados, a utilização de banco de horas e/ou o direcionamento do trabalhador para a qualificação.”

- O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, por sua vez, também emitiu a Orientação Técnica nº 01/2020 recomendando aos administradores públicos municipais:

(...) que, em vez de rescindir ou suspender contratos temporários de professores, mantenha-os ativos e com a respectiva remuneração, adotando a regulamentação de medidas alternativas durante a suspensão das aulas, a exemplo de: alteração do prazo final dos contratos; uso de recursos tecnológicos para ministração de aulas à distância ou elaboração de atividades para retirada na unidade educacional; concessão de férias aos professores com direito ao gozo; aproveitamento e antecipação de feriados; banco de horas; e direcionamento do trabalhador para qualificação.

- O Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE-SC) fez recomendação no mesmo sentido⁵:

1.6 Os professores ACT's (contratados por prazo determinado), em razão da suspensão das aulas escolares, devem ser dispensados, ou seja, o contrato deve ser rescindido? Não. A admissão por prazo determinado é regida por um contrato administrativo a ser firmado com a pessoa que desempenhará as funções públicas necessárias ao atendimento da necessidade de excepcional interesse público, nos termos do artigo 37, IX, da CF. As hipóteses de dispensa do contratado temporário

⁵ TCE- SC. Coronavírus - o que pode ser feito pelos gestores públicos. Atualizado em 07/04/2020. Disponível em :http://www.tce.sc.gov.br/sites/default/files/coronavirus_perguntas_e_respostas.pdf. Acesso em 16.04.2020



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO – CAOPP

antes do término do contrato administrativo devem estar especificadas no instrumento firmado entre as partes. No presente caso, em razão do decreto expedido pelo Governo do Estado de Santa Catarina declarando situação de emergência, em função do combate e da prevenção ao coronavírus (Covid-19), em que as aulas escolares foram suspensas, não há a necessidade de dispensar os contratados temporários antes do término de vigência dos respectivos contratos. A administração local irá verificar a melhor forma de gerenciar a situação dos contratados, de acordo com as suas peculiaridades, a sua estrutura administrativa e de pessoal, tendo como norte o princípio da legalidade. Sob tal aspecto, poderá, inclusive, dependendo do caso, promover a alteração do prazo final do contrato, a fim de atender ao que preceitua seu objeto, assegurando a prestação de serviço necessário à conclusão do ano letivo.

- O Ministério Público do Estado de Santa Catarina⁶ posicionou-se no seguinte sentido:

12- Devem ser ponderadas as vantagens financeiras decorrentes do não-pagamento temporário desses profissionais com os ônus decorrentes de sua dispensa (rescisão contratual) e posterior recontração (o que exigiria a realização de novo processo seletivo), sendo o entendimento dos Tribunais de Contas no sentido de se evitar a dispensa desses profissionais em virtude da transitoriedade da situação de emergência (até pelo possível enquadramento à situação de falta justificada exposta no art. 3º, § 3º, da Lei n. 13.979/2020).

- Segundo o Ministério Público do Estado do Pará⁷:

É ilegal a suspensão do pagamento de servidores temporários (contratações temporárias) sem prévia previsão legal específica; • A rescisão unilateral dos contratos temporários por conveniência da administração pública devem seguir os ditames da legislação específica do ente público e, em caso de omissão, a aplicação, por analogia, da indenização prevista o art. 12, §2, da Lei Federal n. 8.745/93

- De acordo com o Fórum Paraibano de Combate à Corrupção (FOCCO-PB):

Quanto aos municípios que têm contratos temporários excepcionais na área de educação, os efeitos de tais contratos podem ser suspensos, sem remuneração, sendo reativados após o período de paralisação? Ou devem ser tratados nos mesmos termos estabelecidos para os servidores efetivos? No que diz respeito aos contratos temporários por excepcional interesse público, previstos no Art. 37, IX, da Constituição da República, cumpre observar que disciplinam relação jurídica de natureza pública. Dessa maneira, não existindo regra específica na lei municipal que autorizou a contratação temporária ou em outra norma local, recomenda-se o mesmo tratamento conferido aos servidores titulares de cargos efetivos e comissionados.

⁶ Ministério Público do Estado de Santa Catarina Orientação do Grupo de Apoio à Execução n. 11/2020

⁷ NOTA TÉCNICA Nº 17/2020-MP/CAODPP-NCIC



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO – CAOPP

Assim como seus contratos não podem ser suspensos, sem remuneração, na hipótese de exigência de complementação de dias letivos (decorrentes da interrupção forçada das aulas), os funcionários contratados temporariamente não receberão remuneração extra, tal como ocorre com cargos efetivos e comissionados. (FOCCO-PB, Orientações gerais para contratações e demais atos de gestão sob a égide da Lei Nacional n. 13.979/2020)

Conclusão

Dessa forma, reiterando ainda o já exposto no corpo da Nota Técnica nº 03/2020, sem caráter vinculante e respeitada a independência funcional do Promotor Natural, conclui este Centro de Apoio Operacional que a suspensão dos contratos temporários com a Administração Pública somente poderá ocorrer diante de permissivo legal do ente público.

No entanto, mesmo diante da previsão legal local, cumpre aos gestores municipais sopesar os ônus e bônus desta escolha, inclusive avaliando as medidas alternativas à suspensão ou mesmo rescisão dos contratos, como aquelas relacionadas à diminuição de encargos remuneratórios.

Enfim, compete aos senhores gestores alicerçarem suas decisões em fundamentos que evidenciem o máximo cuidado possível em privilegiar a preservação do emprego e da renda, inclusive atentando em seus planejamentos para o impeditivo temporal de contratação e dispensa de pessoal previsto na legislação eleitoral.

Belo Horizonte, 18 de abril de 2020.

José Carlos Fernandes Junior

Promotor de Justiça

Coordenador do CAO - Patrimônio Público