

**RESOLUÇÃO N° 15.079**

**Processo n.º 201807207-00**

**Classe:** Consulta

**Referência:** Câmara Municipal de Redenção

**Interessado:** Emerson Monsef Filho (vereador)

**Instrução:** Núcleo de Atos de Pessoal - NAP

**Relatora:** Conselheira Mara Lúcia


Tribunal de Contas dos Municípios  
Ato publicado no D.O.E n° 674,  
de 22/11/19, pg. 15  
Responsável

**EMENTA: CONSULTA. CÂMARA MUNICIPAL DE REDENÇÃO. EXERCÍCIO DE 2018. LEGALIDADE OU ILEGALIDADE DO PAGAMENTO DE 13º SALÁRIO E FÉRIAS AOS SERVIDORES MUNICIPAIS TEMPORÁRIOS. LEGALIDADE DO PAGAMENTO DAS REFERIDAS VERBAS AOS SERVIDORES TEMPORÁRIOS CONTRATADOS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA CONFORME INCISO IX DO ART. 37 DA CF/88 (CONTRATO TEMPORÁRIO), ART. 7º, VIII E XVII E ART. 39, § 3º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.**

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos que tratam de **CONSULTA**, formulada em tese, e respondida nos termos do disposto no **art. 1º, inciso XVI, da LC n.º 109/2016**, acordam os **Conselheiros do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará**, por unanimidade, em **aprovar** a resposta à **CONSULTA**, nos termos da Ata da Sessão e do Relatório e Voto da Conselheira Relatora, às **fls. 14-20**, que passam a integrar esta decisão.

Sala das Sessões do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, em **22 de outubro de 2019**.

  
Conselheiro **Sérgio Leão**  
Presidente

  
Conselheira **Mara Lúcia**  
Relatora

**Presentes:** Conselheiros José Carlos Araújo, Sérgio Leão, Mara Lúcia e Antônio José Guimarães; Conselheiros Substitutos Alexandre Cunha e Sérgio Dantas e Procuradora Elisabeth Salame.

**RESOLUÇÃO N° 15.079**

**Processo n.º 201807207-00**

**Classe:** Consulta

**Referência:** Câmara Municipal de Redenção

**Interessado:** Emerson Monsef Filho (vereador)

**Instrução:** Núcleo de Atos de Pessoal - NAP

**Relatora:** Conselheira Mara Lúcia

**RELATÓRIO**

Tratam os autos de consulta formulada pelo vereador Emerson Monsef Filho da Câmara Municipal de Redenção, exercício de 2018, com amparo no vigente **artigo 1º, inciso XVI da LC n.º 109/2016**, onde expôs situação fática relativa à legalidade ou ilegalidade do não pagamento do 13º salário e férias a servidor temporário municipal, *in verbis*:

***"Atendendo relatos de funcionários temporários do Município de Redenção, e com fulcro na Constituição Federal vigente: Artigo 37, IX; Artigo 7º, VIII e XVII; Artigo 39 §3º. Venho a este órgão em título de consulta, solicitar se é Legal ou Ilegal, deixar de pagar o 13º Salário e Férias ao Servidor Temporário Municipal, ressalto que já solicitei a informação ao Executivo Municipal através do Ofício nº 19/2018-VER.MF-CMR (em Anexo), mas até o presente momento não obtive resposta.***

De acordo com o despacho exarado à fl. 6, a consulta foi admitida por esta relatora nos termos dos arts. 298, 299 e em observância ao §2º do art. 300 do RI/TCM-PA e encaminhada ao Núcleo de Atos de Pessoal para manifestação técnica, o qual emitiu **Parecer AF n.º 125/2019/NAP/TCM-PA** (fls. 7/12), que transcrevo e adoto como relatório, nos seguintes termos:

*A contratação de servidores públicos por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público dispensa a realização de concurso público de provas ou provas e títulos, constituindo-se uma exceção à regra do art. 37, inciso II da Constituição Federal de 1988. Entretanto, é prática corriqueira da gestão pública a perpetuação desses contratos temporários, os quais se tornam ilegais, seja por cessar a necessidade excepcional do interesse público, seja pela ausência temporariedade da contratação.*

*Em regra, a contratação de agentes pela administração pública deve ser feita mediante concurso público de provas ou de provas e títulos, conforme art. 37, inciso II da Constituição Federal.*

*Mara Lúcia*

**RESOLUÇÃO Nº 15.079**

*Cediço que o concurso público é o meio técnico posto à disposição da administração pública para obter-se moralidade, eficiência e aperfeiçoamento do serviço público e, ao mesmo tempo propiciar igual oportunidade a todos interessados que atendam aos requisitos da lei, fixados de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou do emprego, consoante determina o art. 37, II, CF, ou seja, o concurso público é o procedimento administrativo que tem por finalidade aferir as aptidões pessoais e selecionar os melhores candidatos ao provimento de cargos e funções públicas.*

*Na aferição pessoal, o Estado verifica a capacidade intelectual, física e psíquica de interessados em ocupar funções públicas e no aspecto seletivo são escolhidos aqueles que ultrapassam as barreiras opostas no procedimento, obedecidas sempre à ordem de classificação. Cuida-se, na verdade, do mais idôneo meio de recrutamento de servidores públicos.*

*Dessa forma, verifica-se que a obrigatoriedade do concurso público visa resguardar a isonomia, a moralidade e a probidade administrativa, bem como o interesse público decorrente da contratação de candidatos aptos a melhor prestação do serviço público, coibindo o uso do empreguismo e do apadrinhamento político.*

*Entretanto, apesar do concurso público ser a forma primária de contratação de pessoal na Administração Pública, a Constituição excepcionou duas hipóteses de contratação, quais sejam: as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração (art. 37, inciso II); e a corriqueira contratação de pessoal por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público.*

*A Constituição Federal estabeleceu no art. 37, IX, a possibilidade de contratação de recursos humanos para adentrar os quadros do Poder Público sem a obrigatoriedade de concurso público, a ser regulada por lei específica.*

*Art. 37 - (...) IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;*

*Visando regulamentar a contratação de servidores temporários, foi criada na esfera federal a Lei nº 8.745/93, esclarecendo o que deve ser a necessidade temporária do excepcional interesse público, tais como, a assistência a situações de calamidade pública, assistência a emergência em saúde pública, realização de recenseamentos, admissão de professor substituto e professor visitante, entre outros.*

*Pode-se concluir que os servidores temporários não precisam submeter-se aos concursos públicos, visto que não ocupam cargo ou emprego público, apenas exercem função pública, sendo, em outras palavras, uma função sem cargo. Dessa forma, a contratação de servidores temporários não deve*



**RESOLUÇÃO N° 15.079**

*estar relacionada a atividades essenciais do Estado e que não necessitam de uma continuidade, vez que realizada a atividade, finaliza-se o contrato.*

*Assim, o servidor temporário é um prestador de serviço, tendo sua relação com o poder público disciplinada por um contrato administrativo de prestação de serviço, sendo-lhe assegurados alguns direitos previstos na norma estatutária municipal de Redenção, a Lei n. 347/1999.*

*Portanto, verifica-se que o servidor temporário tem sua relação contratual disciplinada por um regime especial, regulada de acordo com a lei do ente público que instituir a contratação, observando-se os parâmetros fixados nesta lei específica, utilizando-se, de forma subsidiária, os ditames do regime estatutário.*

*Servidores públicos temporários, os quais, na verdade, se configuram como um agrupamento excepcional dentro da categoria geral dos servidores públicos. A previsão dessa categoria especial de servidores está contemplada no art. 37, IX, da CF, que admite a sua contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público. A própria leitura do texto constitucional demonstra o caráter de excepcionalidade de tais agentes. Entretanto, admitido o seu recrutamento na forma da lei, serão eles considerados como integrantes da categoria geral dos servidores públicos.*

*Como dito antes, o servidor temporário é um servidor-prestador de serviços temporários à Administração Pública e sua relação com o poder público disciplinada por um contrato de prestação de serviço, regulada de acordo com a lei do ente público que instituir a contratação.*

*Portanto, para que se aperfeiçoe a contratação de servidores temporários, esta deve estar regulamentada por lei pelo ente público interessado, a qual deverá estabelecer as possibilidades em que serão realizadas as admissões temporárias, o processo simplificado de contratação, o prazo máximo de duração do contrato e o regime jurídico especial ao qual serão submetidos, regulando o disposto no art. 37, inciso IX da Constituição Federal.*

*Sobre o tema assim já se manifestou o Supremo tribunal federal, verbis:*

- 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.*



## RESOLUÇÃO N° 15.079

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.

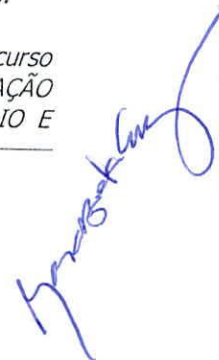
7) A realização de contratação temporária pela Administração Pública nem sempre é ofensiva à salutar exigência constitucional do concurso público, máxime porque ela poderá ocorrer em hipóteses em que não há qualquer vacância de cargo efetivo e com o escopo, *verbi gratia*, de atendimento de necessidades 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 (...).

(STF - ADI 3.649-RJ. Julgamento em 28 de maio de 2014).

*Os trabalhadores urbanos ou rurais, independentemente do regime de contratação, têm, dentre outros, o direito ao 13º salário e às férias (art. 7º, VIII e XVII da Constituição da República). Por se tratar de direito constitucionalmente assegurado, as parcelas são devidas ainda que deficiente o conteúdo do contrato administrativo ou norma estatutária do ente federado. Isto porque a Constituição da República assegura o direito ao 13º salário e às férias com o acréscimo de um terço. São os chamados direitos individuais, em contraposição aos coletivos.*

*Deve-se harmonizar o caso concreto objeto da presente consulta com a atual jurisprudência do Supremo Tribunal que, em controle concentrado de constitucionalidade, assentou ser devida a extensão do direito previsto no art. 7º da Constituição da República aos servidores contratados temporariamente com base em legislação estadual ou municipal regulamentadora do inc. IX do art. 37 da Constituição, principalmente quando são os contratos celebrados de modo sucessivo, senão vejamos:*

*"Agravo de instrumento contra decisão de inadmissibilidade de recurso extraordinário que impugna acórdão assim ementado: 'APELAÇÃO CÍVEL – AÇÃO DE COBRANÇA – VERBAS REMUNERATÓRIAS – DÉCIMO TERCEIRO SALÁRIO E*



**RESOLUÇÃO Nº 15.079**

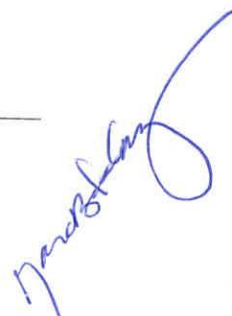
*FÉRIAS PROPORCIONAIS – SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL – CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS – PRAZO DETERMINADO – EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO – PREVISÃO CONSTITUCIONAL – NATUREZA ADMINISTRATIVA – CONDENAÇÃO DEVIDA – HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS – MANUTENÇÃO. A contratação de prestação de serviço temporário, e seus respectivos aditamentos, sob o regime estatutário, nos termos do art. 37, IX, da CR e de Lei municipal, tem natureza administrativa, e fixa a competência do Poder Judiciário estadual para a apreciação dos conflitos correlatos. Aos servidores públicos são devidos os direitos previstos no art. 7º da Constituição da República que estejam elencados em seu § 3º, do art. 39, sob pena de se configurar o enriquecimento sem causa da Administração Pública. O valor dos honorários advocatícios deve ser mantido quando fixados mediante apreciação equitativa do juiz, com base no art. 20, § 4º, do CPC, porque vencida a Fazenda Pública e o processo é de pouca complexidade. No recurso extraordinário, interposto com fundamento no artigo 102, III, 'a' da Constituição Federal, sustenta-se ofensa ao artigo 37, II, do Texto Constitucional. Em síntese, o acórdão recorrido demonstra, de forma incontroversa, que o agravado prestou serviços à FHEMIG (Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais) no período de 27.12.2005 a 03.05.2007, tendo sido contratado por tempo determinado, com base no art. 37, IX, da Constituição Federal. Decido. Não assiste razão à agravante. O artigo 37, IX, da Carta da República admite a contratação excepcional de mão-de-obra, sem submissão a concurso público, por tempo determinado, para atender a interesse da Administração. Assim é que o agravado faz jus, por ocasião da dispensa, à remuneração pelo trabalho prestado e às parcelas relativas às férias anuais, acrescidas do terço constitucional e ao décimo-terceiro salário, ambas previstas no art. 7º, incisos VIII, XII e XVII, do mesmo diploma legal. O acórdão recorrido, portanto, está em consonância com o entendimento deste Tribunal, fixado no julgamento do AI 637.339, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJe 16.12.09, cuja ementa é a seguinte: (...). Ante o exposto, nego provimento ao recurso (art. 21, § 1º do RISTF e do art. 557, 'caput' do Código de Processo Civil)" (AI 789.703, Relator o Ministro Gilmar Mendes, decisão monocrática, DJe 6.10.2010). (grifos nossos).*

*No mesmo sentido é o RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 826.649 / MINAS GERAIS.*

*Por todo o exposto, conclui-se que deve obrigatoriamente a Administração Pública proceder o pagamento das parcelas referentes ao 13º salário e férias acrescidas de 1/3 a todos os servidores temporários vinculados ao quadro funcional, bem como são devidas tais verbas, de modo proporcional, aquando do término do ajuste administrativo.*

Assim, considerando o atendimento das formalidades regimentais para processamento dos presentes autos, sob a forma de consulta, conforme imperativo regimental e, ainda, com base na transcrita manifestação exarada pelo Núcleo de Atos de Pessoal deste TCM-PA, na forma do presente relatório, submeto à consideração deste Colendo Plenário, o qual recebeu prévia distribuição aos Gabinetes dos Ilustres Conselheiros, com o escopo de conhecimento antecipado e aprofundamento sobre o tema em debate.

**É o relatório**



**RESOLUÇÃO N° 15.079**

**VOTO**

**PRELIMINARMENTE**, cumpre analisar a regularidade da presente *Consulta*, a qual se confirma em razão do atendimento das formalidades insculpidas no **artigo 1º, inciso XVI, da LC n.º 109/2016 c/c art. 298, incisos I a IV e art. 299, inciso I, ambos do RITCM-PA**, tendo sido formulada por autoridade competente e recebida sob a forma de tese para enfrentar tema com inescusável interesse às atividades de controle externo realizadas por esta Corte de Contas, notadamente, quando busca traçar a preconizada atuação pedagógica junto aos jurisdicionados na constitucional aplicação de recursos públicos, pelo que passo à análise de mérito da mesma, tal como proposta.

**NO MÉRITO**, tendo em vista que o cerne da discussão gira em torno da legalidade ou ilegalidade do pagamento de 13º salário e férias a servidor público temporário, inicio tecendo breves considerações para contextualização do assunto em questão.

Como servidor público entende-se toda pessoa que possui vínculo institucional direto (empregatício ou não) com a Administração Pública, no seu sentido subjetivo/orgânico, que percebe remuneração paga pelo erário. Este vínculo pode ocorrer através de emprego público, cargo público ou função pública, sendo que a forma de admissão pode ser efetiva, comissionada ou temporária.

Independente do vínculo ou do regime ao qual estão submetidos, a Carta Magna estabelece expressamente garantias que são asseguradas aos servidores públicos conforme seu art. 37, o qual se reporta ao art. 7º da CF/88 que estabelece os direitos sociais básicos, dentre eles os direitos a férias e 13º salário explicitamente previstos nos incisos VIII e XVI, devidos aos servidores públicos por força do §3º do art. 39 da Constituição Federal.

No caso dos servidores temporários, a contratação a título precário para exercer função pública estabelece um vínculo laboral entre as partes submetido a regime especial. Embora não sejam aplicáveis as regras relativas ao regime celetista, a Constituição Federal, norteada pelo princípio da dignidade da pessoa humana, assegura a todos os trabalhadores os direitos enumerados no artigo 7º da Lei Maior, dentre os quais, as férias anuais remuneradas acrescidas do terço constitucional e o décimo terceiro salário.

Portanto, diante da efetiva prestação de serviços, satisfatoriamente comprovada, aos servidores temporários jamais poderia ser diferente. A forma precária ou a temporariedade de sua contratação para exercer função pública por conta de situações de excepcional interesse público não justificam a subtração de verbas sociais básicas e fundamentais estabelecidas a todo e qualquer trabalhador ou servidor, sob pena de caracterizar claro enriquecimento sem causa da administração Pública.

Tal entendimento é claramente adotado em precedentes jurisprudenciais do Supremo Tribunal Federal, segundo o qual o servidor contratado temporariamente faz jus

**RESOLUÇÃO Nº 15.079**

aos direitos sociais previstos no art. 7º da Carta Maior, nos termos do art. 37, IX do mesmo diploma legal, principalmente nos casos de sucessivas prorrogações.

*AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. DIREITOS SOCIAIS PREVISTOS NO ART. 7º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. FÉRIAS E DÉCIMO TERCEIRO. EXTENSÃO AO SERVIDOR CONTRATADO TEMPORARIAMENTE. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES. 1. Conforme a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, os servidores contratados em caráter temporário têm direito à extensão de direitos sociais constantes do art. 7º do Magno Texto, nos moldes do inciso IX do art. 37 da Carta Magna. 2. Agravo regimental desprovido. (ARE 663104 AgR/PE, Rel. Ministro AYRES BRITTO, Segunda Turma, Julgamento: 28/02/2012, DJe. 19/03/2012).*

*Agravo regimental em recurso extraordinário com agravo. 2. Direito Administrativo. 2. Servidor público contratado em caráter temporário. Renovações sucessivas do contrato. Aplicabilidade dos direitos sociais previstos no art. 7º da CF, nos termos do art. 37, IX, da CF. Direito ao décimo-terceiro salário e ao adicional de férias. 3. Discussão acerca do pagamento dobrado das férias. Questão de índole infraconstitucional. 4. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 5. Agravo regimental a que se nega provimento. (ARE 681356 AgR/MG, Rel.: Mininistro GILMAR MENDES, Segunda Turma, Julgamento: 28/08/2012, DJe. 17/09/2012)“.*

Sendo o décimo terceiro salário e as férias, acrescidas do respectivo adicional, direitos sociais assegurados constitucionalmente a todo trabalhador, seja ele urbano ou rural, temporário ou efetivo, não vislumbro qualquer ilegalidade no pagamento das referidas verbas aos servidores temporários contratados pela Administração Pública conforme inciso IX do art. 37 da CF/88 (contrato temporário), art. 7º, VIII e XVII e art. 39, § 3º da Lei Maior.

Esta é a resposta à consulta formulada, que submeto à deliberação do Egrégio Plenário.

Sala das Sessões do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, em **22 de outubro de 2019.**

  
Conselheira **MARA LÚCIA**  
Relatora