



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
CÂMARA MUNICIPAL DE MANTENÓPOLIS
ASSESSORIA JURÍDICA

PARECER JURÍDICO

Procedimento Administrativo nº 724/2025

Projeto Legislativo nº 012/2025

Assunto: Análise de Projeto de Lei sobre Contratação Temporária de Servidores do Poder Legislativo Municipal para o ano de 2026.

EMENTA: PROJETO DO LEGISLATIVO Nº 012/2025. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA DE SERVIDORES PÚBLICOS. INTERESSE PÚBLICO EXCEPCIONAL. ADEQUAÇÃO LEGAL E ORÇAMENTÁRIA. LEGALIDADE. CONSTITUCIONALIDADE. TRAMITAÇÃO LEGISLATIVA. LEGISLAÇÃO MUNICIPAL. CONSTITUIÇÃO FEDERAL. OPINIÃO: PELA LEGALIDADE E CONSTITUCIONALIDADE.

RELATÓRIO

Trata-se o presente feito da análise da propositura de projeto lei, de iniciativa da Mesa Diretora daquele Poder Legislativo, que visa autorizar a contratação de servidores por tempo determinado, com fulcro na permissão constitucional para atendimento a necessidades temporárias de excepcional interesse público.

A investigação abarca, de maneira integrada, a adequação legal e orçamentária, a legalidade intrínseca e a constitucionalidade da referida propositura, bem como o escrutínio de sua tramitação legislativa.

Devidamente instruído vieram os autos para análise da legalidade, constitucionalidade.

É o relatório, passa-se à análise dos aspectos relacionados às orientações jurídicas ora perquiridas.

FUNDAMENTAÇÃO

Preliminarmente, cumpre esclarecer que a presente manifestação limitar-se-á à dúvida estritamente jurídica “in abstrato”, ora proposta e, aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto a outras questões não ventiladas ou que exijam o exercício de conveniência e discricionariedade da Administração





ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
CÂMARA MUNICIPAL DE MANTENÓPOLIS
ASSESSORIA JURÍDICA

O cerne da matéria repousa na prerrogativa inserta no inciso IX do artigo 37 da Constituição Federal, a qual excepciona a regra geral do concurso público para a admissão de pessoal, permitindo a contratação temporária em situações específicas de necessidade transitória e de relevância pública.

No âmbito do município de Mantenópolis/ES, a Lei Municipal nº 1.810/2024, em seu artigo 208, estabelece os parâmetros para a regulamentação dessa modalidade de vínculo, servindo, assim, como alicerce normativo para o projeto em análise. Este último, por sua vez, propõe a formalização de contratações com vigência de 02 de janeiro de 2026 a 31 de dezembro de 2026.

A justificativa apresentada pela Mesa Diretora para a proposição em tela fundamenta-se na imperatividade de assegurar a continuidade e a eficiência dos serviços inerentes ao Poder Legislativo. Conforme esclarecido pela Diretoria Legislativa, a eventual ausência de servidores em cargos essenciais, decorrente de fatores como exonerações, falecimento, aposentadorias não supridas tempestivamente, ou ainda pela necessidade de reforço em setores específicos em virtude de acúmulo temporário de demandas, compromete substancialmente a capacidade de exercício das funções legislativas. Tais funções, que englobam a fiscalização do Executivo, a elaboração de normas e a representação popular, demandam um quadro de pessoal apto a garantir o regular funcionamento da Casa. Em decorrência, a proposição busca evitar a paralisação ou a sobrecarga de setores vitais, promovendo o atendimento célere e qualificado às demandas da sociedade mantenopolitana.

A proposição legislativa em comento detalha, de forma pertinente, os requisitos básicos para a celebração dos contratos temporários, bem como estabelece a contagem do tempo de serviço para todos os efeitos legais pertinentes.

No que concerne à sustentabilidade financeira, o projeto determina que as despesas decorrentes dessas contratações serão suportadas pelo orçamento vigente do Poder Legislativo, mediante a utilização de dotações orçamentárias próprias.

As informações adicionais prestadas pelo setor contábil/financeiro confirmam a existência de estimativas de custos e a identificação das fontes de recursos, além da especificação quanto à quantidade de servidores a serem contratados, às funções a serem desempenhadas e aos respectivos prazos de duração, em aparente consonância com os ditames do inciso IX do artigo 37 da Carta Magna. Ademais, foi realizada uma análise prévia acerca da disponibilidade de servidores efetivos aptos a desempenhar as atribuições objeto das contratações temporárias, cujo resultado, segundo informado, foi positivo.





ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
CÂMARA MUNICIPAL DE MANTENÓPOLIS
ASSESSORIA JURÍDICA

DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA DA CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA POR EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO

O fundamento constitucional para a presente propositura reside no Art. 37, inciso IX, da Constituição Federal, o qual excepciona a regra geral do concurso público ao admitir a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público. Tal dispositivo erige-se como o pilar normativo que viabiliza a proposição em análise, a qual visa, primordialmente, regular e instrumentalizar a admissão de pessoal para suprir demandas pontuais e urgentes no âmbito do Poder Legislativo de Mantenópolis/ES.

A premissa constitucional, ao prever esta modalidade de contratação, destina-se a sanar situações em que a Administração Pública se depara com a carência de recursos humanos para além do seu quadro permanente, sem que tal medida configure um subterfúgio para burlar o mandamento do concurso público. Nesse contexto, a excepcionalidade e a transitoriedade configuram-se como os vetores que delimitam o escopo de aplicação desta forma de vínculo jurídico-administrativo.

Complementarmente, a proposição encontra amparo no art. 208 da Lei Municipal nº 1.810/2024, que, em tese, traduz e regulamenta os ditames constitucionais em esfera local. A justificativa apresentada pela Mesa Diretora, concernente ao impacto da vacância de servidores na continuidade e na eficiência dos serviços legislativos – tais como a fiscalização e a elaboração de leis, alinha-se à imperatividade de se assegurar o regular funcionamento da máquina pública em caráter emergencial.

A escassez de pessoal, decorrente tanto de provimentos naturais quanto de sobrecarga de atividades, pode, de fato, ensejar a paralisação de funções essenciais, demandando, por conseguinte, a contratação temporária como medida pragmática e legalmente embasada. Ademais, a jurisprudência consolidada tem preconizado que a contratação temporária, quando devidamente amparada por legislação local e em consonância com os requisitos de excepcional interesse público, não constitui, por si só, ato de improbidade administrativa, em virtude da ausência do elemento subjetivo (dolo).

DO REGIME CONSTITUCIONAL DA CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA POR EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO

O regime constitucional da contratação temporária, conforme estabelecido pelo inciso IX do Art. 37 da Carta Magna, autoriza a formalização de vínculos precários para atender a necessidades transitórias e de excepcional interesse público. Tal permissivo legal visa a conferir maior flexibilidade à atuação administrativa em situações que transcendem a normalidade e que não podem ser adequadamente supridas pelos quadros permanentes





ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

CÂMARA MUNICIPAL DE MANTENÓPOLIS

ASSESSORIA JURÍDICA

de servidores, resguardando, contudo, o princípio constitucional do concurso público como regra geral de ingresso no serviço público.

A propositura legislativa em comento, ao alicerçar-se no referido dispositivo constitucional e na Lei Municipal nº 1.810/2024, propõe a adequação da atuação do Poder Legislativo de Mantenópolis/ES a tais prerrogativas. A justificativa apresentada pela Diretoria Legislativa, concernente à necessidade de preencher vacâncias, reforçar áreas com demandas acumuladas e assegurar a continuidade dos serviços legislativos, encontra ressonância na noção de "necessidade temporária de excepcional interesse público". De fato, a Câmara Municipal, em seu papel fiscalizatório e de elaboração legislativa, demanda uma estrutura de pessoal apta a responder de forma célere às demandas sociais e políticas, motivo pelo qual a carência de servidores pode, inequivocamente, comprometer sua capacidade de atuação.

É relevante notar que a jurisprudência consolidada do Superior Tribunal de Justiça, em sede de recurso representativo de controvérsia, já pacificou o entendimento de que a contratação de servidores temporários, desde que devidamente amparada por legislação local e que atenda aos requisitos de excepcional interesse público, não configura, por si só, ato de improbidade administrativa, em virtude da ausência do elemento subjetivo dolo. Este posicionamento jurisprudencial reforça a importância intrínseca da existência de um arcabouço legal que não apenas autorize, mas também regule tais contratações, mitigando, conseqüentemente, potenciais riscos de responsabilização para os gestores públicos.

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DA CONTROVÉRSIA. IMPROBIDADE. CONTRATAÇÃO DE SERVIDOR TEMPORÁRIO. AUTORIZAÇÃO. LEI LOCAL. DOLO. AFASTAMENTO.1. Em face dos princípios a que está submetida a administração pública (art. 37 da CF/1988) e tendo em vista a supremacia deles, sendo representantes daquela os agentes públicos passíveis de serem alcançados pela lei de improbidade, o legislador ordinário quis impedir o ajuizamento de ações temerárias, evitando, com isso, além de eventuais perseguições políticas e o descrédito social de atos ou decisões político-administrativos legítimos, a punição de administradores ou de agentes públicos inexperientes, inábeis ou que fizeram uma má opção política na gerência da coisa pública ou na prática de atos administrativos, sem má-fé ou intenção de lesar o erário ou de enriquecimento.2. A questão central objeto deste recurso, submetido ao regime dos recursos repetitivos, é saber se a contratação de servidores temporários sem concurso público, baseada em legislação municipal, configura ato de improbidade administrativa, em razão de eventual dificuldade de identificar o elemento subjetivo necessário à caracterização do ilícito administrativo.3. De acordo com a jurisprudência desta Corte Superior, desde há muito, a contratação de servidores públicos temporários sem concurso público baseada em legislação local afasta a caracterização do dolo genérico para a configuração de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública.4. O





ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

CÂMARA MUNICIPAL DE MANTENÓPOLIS

ASSESSORIA JURÍDICA

afastamento do elemento subjetivo de tal conduta dá-se em razão da dificuldade de identificar o dolo genérico, situação que foi alterada com a edição da Lei n. 14.230/2021, que conferiu tratamento mais rigoroso, ao estabelecer não mais o dolo genérico, mas o dolo específico como requisito para a caracterização do ato de improbidade administrativa, ex vi do seu art. 1º, §§ 2º e 3º, em que é necessário aferir a especial intenção desonesta do agente de violar o bem jurídico tutelado.5. Para os fins do art. 1.039 do CPC/2015, firma-se a seguinte tese: "A contratação de servidores públicos temporários sem concurso público, mas baseada em legislação local, por si só, não configura a improbidade administrativa prevista no art. 11 da Lei 8.429/1992, por estar ausente o elemento subjetivo (dolo) necessário para a configuração do ato de improbidade violador dos princípios da administração pública."6. In casu, o Tribunal de origem reformou a sentença que condenou o demandado, levando em conta a existência de lei municipal que possibilitava a contratação temporária da servidora apontada nos autos, sem a prévia aprovação em concurso público, motivo pelo qual o acórdão deve ser confirmado.7. Recurso especial desprovido. (STJ, RESP 1913638 / MA, 202003436012, Relator(a): MIN. GURGEL DE FARIA, Data de Julgamento: 2022-05-11, s1 - 1ª seção, Data de Publicação: 2022-05-24)

DA LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL APLICÁVEL À CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA

A propositura em análise encontra seu suporte normativo não apenas na Carta Magna, mas também em diplomas infraconstitucionais que disciplinam a matéria de contratações temporárias. A Lei Federal nº 8.745/1993, embora não explicitamente referenciada no resumo do documento, constitui um parâmetro frequente para contratações temporárias em âmbito federal e, frequentemente, serve de inspiração para legislações estaduais e municipais. No plano estadual, a Lei Complementar nº 809/2015, (deste Estado) conforme indicado, deve ser considerada, uma vez que sua aplicação não conflite com as normativas federais e municipais pertinentes.

No que concerne ao âmbito municipal, a Lei nº 8.810/2024, em seu artigo 208, figura como o principal diploma a ser observado. Este dispositivo, detalha as hipóteses, os requisitos e os procedimentos para a contratação temporária no âmbito deste Mantenópolis/ES. Desta forma, a proposição legislativa em apreço deve manifestar plena conformidade com os ditames desta norma municipal, que, por sua vez, deve respeitar os limites e princípios estabelecidos pela Constituição Federal.

Para aferir a adequação orçamentária e fiscal da contratação, a análise da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), em especial seus artigos 21 e 22, mostra-se pertinente. O art. 22, ao estabelecer a verificação quadrimestral dos limites de despesa com pessoal e as vedações impostas em caso de seu descumprimento, demanda atenção quanto à projeção do impacto financeiro das contratações.





ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
CÂMARA MUNICIPAL DE MANTENÓPOLIS
ASSESSORIA JURÍDICA

O art. 21, por sua vez, declara a nulidade de atos que resultem em aumento de despesa com pessoal, mormente quando realizados em fins de mandato ou que prevejam parcelas futuras, o que impõe consideração quanto à temporalidade da contratação e à sua projeção orçamentária.

Adicionalmente, a Lei nº 14.133/2021, a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, oferece diretrizes quanto aos prazos de contratos e à formalização de processos administrativos. O art. 106, por exemplo, dispõe sobre prazos de até 5 anos para contratos de serviços e fornecimentos contínuos, desde que haja vantagem econômica plurianual e existência de créditos orçamentários. O art. 105 rege a duração dos contratos, enfatizando a observância da disponibilidade orçamentária e do plano plurianual para aqueles que excedam um exercício financeiro. Embora a contratação temporária para atender a excepcional interesse público difira de contratos de serviços contínuos, a observância dos princípios de planejamento e responsabilidade orçamentária é fundamental.

DA CARACTERIZAÇÃO DA NECESSIDADE TEMPORÁRIA E DO EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO

A justificativa apresentada pela Diretoria Legislativa, ao ponderar sobre a inadiável relevância das funções de fiscalização, elaboração legislativa e representação popular, evidencia como a carência de servidores em cargos fulcrais, seja por vacância, aposentadoria, exoneração ou acúmulo de demandas, pode efetivamente comprometer a eficiência e a continuidade dos serviços prestados pelo Poder Legislativo.

A caracterização da "necessidade temporária" reside, intrinsecamente, na transitoriedade das circunstâncias que demandam a alocação de pessoal. O prazo de doze meses, estipulado para a vigência dos contratos, a iniciar-se em 02 de janeiro de 2026 e a findar-se em 31 de dezembro de 2026, alinha-se de maneira satisfatória a essa premissa, denotando uma demanda de natureza pontual e com horizonte temporal definido para sua extinção.

A urgência, por sua vez, é inferida da própria natureza e da essencialidade das atribuições legislativas, visando assegurar a regularidade de seu funcionamento e prevenir a paralisação ou sobrecarga que, invariavelmente, repercutiriam na capacidade de atendimento às demandas da coletividade.

O conceito de "excepcional interesse público" manifesta-se, de forma inequívoca, na relevância das prerrogativas e atribuições inerentes ao Poder Legislativo para a salvaguarda do regular funcionamento do Estado Democrático de Direito.





ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

CÂMARA MUNICIPAL DE MANTENÓPOLIS

ASSESSORIA JURÍDICA

A prerrogativa de fiscalizar o Poder Executivo, de legislar sobre matérias de relevância coletiva e de representar os anseios da sociedade são funções basilares que, quando ameaçadas por insuficiência de recursos humanos, justificam a adoção de medidas temporárias e extraordinárias. A assertiva da Mesa Diretora, de que a Câmara não pode ter sua capacidade operacional mitigada e que a contratação temporária representa uma medida pragmática para evitar a paralisação de setores vitais, corrobora plenamente este entendimento.

DOS REQUISITOS E CONDIÇÕES PARA A CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA

A propositura em questão estabelece requisitos para a seleção de servidores temporários, os quais se mostram alinhados à legislação vigente. Conforme detalhado no resumo do Projeto de Lei, o indivíduo a ser contratado deverá atender a qualificações essenciais, tais como a nacionalidade brasileira, o pleno gozo dos direitos políticos, a quitação com as obrigações militares e eleitorais, a comprovação de escolaridade compatível com a função, a idade mínima de 18 anos, aptidão física e mental, e a inexistência de incompatibilidade para o exercício do serviço público. Tais exigências são fundamentais para assegurar a probidade e a capacidade técnica dos futuros contratados.

No que concerne à remuneração e à carga horária, o Projeto de Lei determina que estas serão definidas em estrita observância ao Plano de Cargos, Carreira e Vencimentos. Tal providência visa garantir a uniformidade e a transparência nas condições de trabalho, coadunando-se com os princípios basilares da administração pública, especialmente os da isonomia e da moralidade administrativa.

Sob a ótica da responsabilidade fiscal, a propositura contempla que as despesas decorrentes destas contratações serão suportadas pelo orçamento corrente do Poder Legislativo, mediante a utilização de dotações orçamentárias próprias.

Esta previsão é de suma importância para a conformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000). Em particular, o Art. 22 da referida norma impõe a verificação quadrimestral dos limites de despesa com pessoal e estabelece vedações específicas em caso de seu descumprimento, incluindo a proibição de criação de cargos ou contratação de pessoal, salvo em hipóteses de reposição por aposentadoria ou falecimento em atividades específicas.

A proposição, ao prever o custeio por dotações próprias e ao indicar a existência de fontes de recursos, conforme informado pela Diretoria contábil/financeira, manifesta a intenção de observar tais limites prudenciais.





ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

CÂMARA MUNICIPAL DE MANTENÓPOLIS

ASSESSORIA JURÍDICA

Ademais, o Art. 21 da Lei Complementar nº 101/2000 declara nulos os atos que resultem em aumento da despesa com pessoal, especialmente aqueles praticados nos 180 dias que antecedem o término do mandato ou que prevejam parcelas futuras, o que reforça a necessidade de rigoroso planejamento e observância da temporalidade da contratação.

A análise prévia realizada pela Mesa Diretora, atestando a existência de servidores efetivos aptos a desempenhar as funções em questão, conforme reportado, serve como um indicativo relevante de que a contratação temporária se destina a preencher lacunas específicas e não a substituir integralmente a força de trabalho efetiva, o que reforça o caráter temporário e excepcional da necessidade que se busca atender.

DA RESPONSABILIDADE FISCAL E ORÇAMENTÁRIA NA CONTRATAÇÃO DE PESSOAL TEMPORÁRIO

A responsabilidade fiscal e orçamentária, pilar basilar da gestão pública, exige rigorosa observância, especialmente no que tange à contratação de pessoal. A propositura legislativa em comento, ao prever a admissão de servidores por tempo determinado, deve, imperativamente, ater-se aos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000).

Conforme detalhado no resumo do Projeto de Lei, as despesas advindas dessas contratações serão custeadas por dotações orçamentárias próprias do Poder Legislativo vigente. Tal previsão é de fundamental importância, pois evidencia a intenção de alocar recursos previamente identificados e disponíveis, evitando, assim, a geração de despesas imprevistas ou irregulares que pudessem onerar o erário.

A propositura, ao apresentar detalhadamente as estimativas de custos e as fontes de recursos, como informado pelo setor contábil/financeiro, demonstra conformidade com o Art. 72, IV da Lei nº 14.133/2021, que exige a comprovação da compatibilidade da previsão orçamentária com o compromisso a ser assumido. De maneira análoga, o Art. 105 da Lei nº 14.133/2021 estipula que a duração dos contratos administrativos deve ser pautada pela disponibilidade de créditos orçamentários.

A propositura legislativa em exame evidencia a conformidade legal e constitucional, ao alicerçar-se no inciso IX do Art. 37 da Constituição Federal e na Lei Municipal nº 8.810/2024, com o escopo de regulamentar a contratação temporária para satisfazer uma necessidade de excepcional interesse público. A justificativa apresentada pela Mesa Diretora, a qual pormenoriza a carência de servidores em cargos essenciais e o consequente risco à eficiência legislativa, encontra ressonância na jurisprudência consolidada, que reconhece a legitimidade de tais contratações para o suprimento de demandas transitórias e urgentes.





ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
CÂMARA MUNICIPAL DE MANTENÓPOLIS
ASSESSORIA JURÍDICA

No que concerne à adequação orçamentária, a declaração de que as despesas serão cobertas por dotações orçamentárias próprias, aliada à existência de estimativas de custos e fontes de recursos devidamente detalhadas, constitui premissa fundamental para a observância da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000).

A propositura, ao estipular a vigência da contratação até o encerramento do exercício de 2026, aparenta estar em consonância com o princípio da não vinculação de despesas futuras a mandatos em curso, nos termos dos incisos II e III do art. 21 da Lei Complementar nº 101/2000.

Quanto à tramitação, a proposição, em virtude de sua iniciativa pela Mesa Diretora, seguirá o rito legislativo pertinente à Câmara Municipal, a análise de legalidade e constitucionalidade se demonstram regular e adequado.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, em atendimento à solicitação de parecer da Diretoria Legislativa, a esta Assessoria Jurídica, por meio dos fundamentos já elencados neste Parecer, **OPINA** da maneira que segue:

- a) **Favoravelmente**, à inexistência de vício de ilegalidade orgânica ou inconstitucionalidade em seus aspectos formais e materiais do Projeto nº 012/2025, que autoriza a contratação temporária de servidores no ano de 2026, apresentado pela Mesa Diretora da Câmara Municipal de Mantenópolis/ES.
- b) **Quanto ao mérito**, deixo de me pronunciar, pois caberá aos vereadores, no uso da função legislativa, verificar a viabilidade da aprovação, respeitando-se para tanto, as formalidades legais e regimentais.

O presente parecer não dispensa a manifestação das comissões para emitirem seus pareceres.

No mais, recomendo sejam escoimados os defeitos quanto à aplicação da técnica legislativa adequada que garanta a harmonização da legislação municipal, de acordo com as normas vigentes de elaboração, articulação e redação das leis, com apresentação de emenda, na forma do art. 126 e segs., do Regimento Interno da Câmara Municipal de Mantenópolis-ES, se for o caso.





ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
CÂMARA MUNICIPAL DE MANTENÓPOLIS
ASSESSORIA JURÍDICA

S. M. J., é o parecer que submeto à apreciação superior.

Mantenópolis/ES, 14 de novembro de 2025.

Renilson Tonini da Silva

Assessor Jurídico CMM - OAB/ES 40.673



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://spl.cmm.es.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 3800320038003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Renilson Tonini da Silva** em 05/12/2025 14:25

Checksum: **384F6C42913F1AADA162349D1E1F484D7AC9E827FCB39722B6194875B2A1B162**

