

Procuradoria
Geral do
Estado



ESTADO DE GOIÁS

PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

GABINETE

PROCESSO: 202000020002861

INTERESSADO: UNIVERSIDADE ESTADUAL DE GOIÁS - UEG

ASSUNTO: CONSULTA

DESPACHO Nº 300/2020 - GAB

EMENTA: ADMINISTRATIVO. UNIVERSIDADE ESTADUAL DE GOIÁS - UEG. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA DE DOCENTES. INTENTO DE FLEXIBILIZAÇÃO POR ATO ADMINISTRATIVO DA REGRA DA QUARENTENA PREVISTA NO ART. 5º, II, DA LEI ESTADUAL Nº 13.664/2000. IMPOSSIBILIDADE. NECESSÁRIA SUBMISSÃO AO PROCESSO LEGISLATIVO. VIABILIDADE DE MANUTENÇÃO DE AGENTES TEMPORÁRIOS COMO *AGENTES DE FATO*. HIPÓTESE EXCEPCIONALÍSSIMA. NECESSIDADE DE MOTIVAÇÃO SÓLIDA.

1. Inaugurou os autos consulta formulada pela **Reitoria da Universidade Estadual de Goiás - UEG**, por meio do **Memorando nº 8/2020 REIT** (000011784269), solicitando orientação quanto à possibilidade de afastamento do art. 5º, inciso II¹, da Lei Estadual nº 13.664, de 27 de julho de 2000, que trata da exigência do transcurso de interstício de 02 (dois) anos para nova contratação de docentes que detiveram vínculo funcional por tempo determinado com a administração pública estadual.

2. O expediente relatou a seguinte situação fática, justificadora do questionamento formulado:

“(i) o desligamento a partir do mês de dezembro de 2019 de, aproximadamente, 700 (setecentos) docentes contratados temporariamente, em cumprimento o acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de Goiás (TJGO), nos autos das Ações Cíveis Públicas n. 364146.16.2012.8.09.0006 e n. 5090146.61.2016.8.09.0051 e o acórdão n. 1055/2019 do Tribunal de Contas do Estado de Goiás (TCE-GO);

(ii) a inexistência de cadastro de reserva de concurso público válido para docentes, à exceção de docentes da área de Direito;

(iii) a permissão para a celebração e manutenção de contratos temporários, contida no Decreto n. 7.886, de 22 de maio de 2013, bem como a autorização do Comitê Gestor de Gastos para a realização de Processo Seletivo Simplificado para contratação temporária de 300 (trezentos) Docentes de Ensino Superior - Especialista, exarada no Despacho n. 563/2019 (SEI n. 000010402722);

(iv) a minorada adesão às vagas ofertadas pelos editais de Processos Seletivos Simplificados publicados em outubro de 2019 para o provimento do quadro de pessoal para o cargo de docente substituto do ensino superior (SEI n. 000010499048) e professor de apoio (SEI n. 000010499102), os quais resultaram em quantitativo insuficiente para o pleno desenvolvimento das atividades acadêmicas desta Universidade, à medida que foram preenchidas apenas 55,2% e 32% do total de vagas ofertadas, respectivamente;

(v) o estrito objetivo de assegurar a prestação contínua e eficiente dos serviços próprios da administração pública, nos termos do caput do art. 2º da Lei n. 13.664, de 27 de julho de 2000, o qual encontra-se atualmente negativamente comprometido, mediante o iminente início das atividades do ano letivo de 2020, previstas para o próximo mês de março;

(vi) a necessidade de contratação de mão de obra especializada para atendimento à demanda crescente de alunos com necessidades especiais, tendo em vista o resultado do Edital do Vestibular 2020/1.”

3. Em resposta, a Procuradoria Setorial da UEG, por meio do **Parecer PROCSET nº 90/2020** (000011798235), opinou *“pela possibilidade de flexibilização da cláusula de barreira consistente na regra da quarentena, desde que atendidas os requisitos expostos nesse opinativo; bem assim, como forma de atender às exigências necessárias para viabilizar tal flexibilização, recomendo que os próximos editais dos processos seletivos simplificados para contratação de professores e profissionais de apoio da UEG constem como regra editalícia que aqueles candidatos que atendam à exigência de interstício do art. 5º, inciso II, terá preferência na contratação com o Poder Público, somente sendo possível a recontração de candidatos que desatendam a exigência quando esgotada a lista de candidatos que atendam integralmente a Lei 13.664/2000. Para tanto, revela-se produtora a elaboração de duas listas de classificados, uma com os candidatos que atendem o art. 5º, inciso II, e outra daqueles que não o fazem”*.

4. Para sustentar sua conclusão, ponderou pela ocorrência, na hipótese, do fenômeno descrito na doutrina como *derrotabilidade (defeasibility)* do art. 5º, inciso II, da Lei Estadual nº 13.664/2000, na medida em que o legislador não teria levado em conta, durante o processo formativo da regra, a possibilidade - ocorrida - de ausência de candidatos suficientes para suprimento das vagas necessárias que obedeçam ao requisito da cláusula de barreira.

5. Nessa linha, sustentou que, ante a inexistência de interessados que atendam à regra da quarentena e a persistência da necessidade de contratação pelo Poder Público, a recontração dentro do interstício não representa ofensa à impessoalidade e moralidade, caso mantida a exigência de submissão a novo processo seletivo.

6. Vieram os autos a este Gabinete para manifestação conclusiva.

7. **Deixo de aprovar o Parecer PROCSET nº 90/2020**, da Procuradoria Setorial da UEG, no esteio do entendimento já firmado por esta Casa sobre a matéria.

8. Em princípio, calha esclarecer que este Gabinete se manifestou favoravelmente à nova contratação temporária de docentes no âmbito da UEG, conforme se verifica do item 9 do **Despacho nº 1998/2019 GAB** (000010741236), a seguir transcrito:

"9. A emergencialidade necessária a legitimar os ajustes temporários em foco foi relatada no Ofício nº 1193/2019 UEG e no Despacho nº 1656/2019 REIT (000010559349). Está registrado, em tais documentos, que alguns cursos da UEG, com turmas já iniciadas e outras a surgirem a depender dos resultados do vestibular 2020/1, não contam com docentes efetivos suficientes para adequada prestação do ensino, e que a realização de concurso público correspondente, além de representar procedimento delongado (prejudicial, assim, à atividade de ensino regular e contínua), não se alinha ao plano atual de gestão da UEG, voltado à racionalização estrutural, com extinção de cursos que não contam com razoável demanda de discentes e docentes. Há fortes sinais de que a necessidade dessa força de trabalho docente não seja permanente no âmbito da UEG, em decorrência de tais ações de enxugamento da Universidade. Os dados relacionados ainda denotam a excepcionalidade do interesse público que força esse recrutamento temporário, e que o déficit funcional efetivo - que, além de outros fatores, também é consequente de falhas pretéritas de planejamento administrativo da instituição-, caracteriza-se como imprevisto e eventual; igual conclusão foi alcançada pelo Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, em 26/3/2019, na Ação Civil Pública nº 201203641464 (processo nº 0364146-16.2012.8.09.0006), que tramitou na Comarca de Anápolis/GO (9062626)."

9. Nada obstante o reconhecimento da viabilidade da contratação pretendida, o respectivo processo seletivo deve seguir, na íntegra, os ditames da Lei Estadual nº 13.664/2006, dentre os quais o art. 5º, inciso II, que estabelece o interstício mínimo de 02 (dois) anos desde o término contratual para a recontração do mesmo agente.

10. Com efeito, a densidade da fundamentação que sustentou o opinativo não basta para excluir o fato de que as leis - hauridas de um processo legislativo adequado - gozam da presunção de legitimidade e constitucionalidade e são dotadas de imperatividade (Decreto-lei nº 4.657/42, art. 3º²), e deixam de ter vigência por revogação (Decreto-lei nº 4.657/42, art. 2º, *caput*³) ou por anulação (declaração de

inconstitucionalidade). Em outras palavras, enquanto vigentes, as leis são de observância obrigatória, mormente pela Administração Pública, que se orienta, entre outros, pelo princípio da legalidade (CF, art. 37, *caput*⁴), sob pena de fomento à insegurança jurídica.

11. Veja-se que a Administração Pública federal, no intento de promover a flexibilização da regra da quarentena prevista na Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, promoveu sua alteração por intermédio da recente Medida Provisória n. 922, de 28 de fevereiro de 2020, que deu nova redação ao inciso II, do art. 9º⁵ do aludido diploma, *ad referendum* do Congresso Nacional.

12. É dizer: não houve um mero afastamento administrativo da regra legal, mas sua legítima superação pela via constitucionalmente eleita para tanto, a do processo legislativo.

13. Nesse passo, caso a UEG repute conveniente e oportuna a alteração da normativa estadual sobre a matéria, cabe o encaminhamento ao Chefe do Executivo de Anteprojeto de Lei propondo a alteração da cláusula de barreira consubstanciada no citado no art. 5º, inciso II, da Lei Estadual nº 13.664/2006, nos moldes desenhados pela Procuradoria Setorial da Autarquia, reproduzidos no item 3 deste Despacho.

14. Inclusive, o modelo restritivo sugerido pelo parecerista coaduna-se com a essência da orientação exarada por esta Procuradoria-Geral, no **Despacho nº 1601/2019 GAB** (9594373), que analisou Minuta de Lei apresentada pela Diretoria-Geral de Administração Penitenciária visando à alteração da Lei Estadual nº 13.664/2006, conforme trecho adiante transcrito (g.n.):

"9. Sob essa ótica, o prolongamento do prazo máximo de contratação temporária de Vigilante Penitenciário Temporário ou a flexibilização indistinta da quarentena parecem descaracterizar a excepcionalidade e a temporariedade dessa alternativa de contratação.

10. Seria até defensável a mitigação da quarentena para socorrer situações específicas de procedimento simplificado de seleção deserto, ou outras dificuldades identificadas pelo gestor para atender, v. g., a localidades de baixa densidade demográfica ou de difícil acesso, que tornem escasso o quadro de pessoal.

11. Mas não identifico suporte constitucional para sufragar a contratação reiterada do mesmo agente em qualquer hipótese, ou seja, indeterminadamente."

15. Assentada a imprescindibilidade de alteração legislativa para que haja a flexibilização da quarentena, não podemos deixar de considerar, todavia, a urgência da situação relatada pela Universidade, que reclama solução.

16. Em caso semelhante, a respeito dos agentes contratados temporariamente na Secretaria de Esporte e Lazer, esta Casa reafirmou sua orientação pela impossibilidade de dilação formal dos contratos

temporários após expirado seu prazo fatal, e pela possibilidade excepcional e temporária de manutenção desses servidores na condição de *agentes de fato*, conforme se verifica do **Despacho nº 148/2020 GAB** (000011267146), cujos excertos relevantes à espécie serão adiante reproduzidos (grifos no original):

*"5. A alternativa derradeiramente proposta no **Despacho nº 1011/2018 SEI GAB** para manutenção dos contratos temporários então vigentes, estribou-se nas diretrizes do **Despacho "AG" nº 010979/2009**, também desta Procuradoria-Geral. Esclareço que, em tal orientação mais remota, foi admitida a continuação do labor de servidores públicos que tiveram seus contratos temporários já expirados, na condição de agentes de fato. Na linha do que explanado na ocasião, a providência, excepcionalíssima, deve decorrer de juízo exclusivo da autoridade representante do órgão interessado, e só é tolerada se imprescindível à continuidade de serviço público essencial. Realço, em alinhamento a dita orientação precedente, que tal medida requer a constatação quanto à **essencialidade** de se manter contínuo o serviço. Desse modo, no caso específico deste feito, necessário que a autoridade decisora pondere se, enquanto não houver possibilidade jurídica de novas contratações temporárias ou de preenchimento de claros de ocupação efetiva, a eventual suspensão de atividades e/ou cursos esportivos ou de lazer, fornecidos pela SEL, acarretará prejuízo significativo ao interesse público; a negativa demonstrará que tais relações funcionais de fato são injustificáveis.*

(...)

*12. A única alternativa, à vista do conjunto relatado, está em manter os atuais servidores temporários no desempenho das suas funções como agentes de fato (permissão implícita ao prosseguimento da atuação funcional temporária, mesmo já expirado o prazo de vigor dos ajustes), pois ainda ajustáveis razões semelhantes às que sustentaram os **Despachos "AG" nºs 005114/2009 e 010979/2009**, desta Procuradoria-Geral. A hipótese não tem respaldo jurídico, é certo, mas em condições **motivadas** pode ser tolerada como evidência de atendimento ao **princípio da continuidade do serviço público**.*

13. Indispensável que a adoção da opção acima se dê apenas enquanto persistirem as limitações que impedem a mais legítima solução do problema da carência funcional (por novos provimentos de cargos efetivos, aumento do quadro permanente efetivo, ou mesmo com admissão de outros contratos temporários). Esperado que, no caso em tela, dadas as condições de descalabro financeiro estatal expressivo mencionadas nos itens acima, essa resolução chegue em tempo um pouco mais alongado, menos célere do que ordinariamente aceitável."

17. Sendo assim, com suporte no arrazoado acima invocado, e a juízo da autoridade decisora, é viável a manutenção dos atuais docentes temporários contratados pela UEG na condição de *agentes de fato*, desde que mediante formal justificativa que demonstre a imprescindibilidade da medida à continuidade de serviço público **essencial**, cuja carência acarrete prejuízo significativo ao interesse público. Ressalto, por fim, que a solução é excepcional, e não deverá perdurar por tempo superior ao necessário à contratação de novos agentes públicos pelas vias legais.

18. Orientada a matéria, retornem-se os autos à **Universidade Estadual de Goiás, via Procuradoria Setorial**, para os devidos fins. Antes, porém, dê-se ciência à **Chefia da Procuradoria Administrativa**, às **Chefias das Procuradorias Setoriais da administração direta e indireta** e à **Chefia do CEJUR**,

esta última para o fim declinado no art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018-GAB.

Juliana Pereira Diniz Prudente

Procuradora-Geral do Estado

1 "Art. 5º É vedada a recontração do pessoal admitido nos termos desta Lei, na mesma ou em outra função, exceto na ocorrência de qualquer uma das seguintes situações:

- Redação dada pela Lei nº 16.891, de 13-01-2010.

II – houver transcorrido no mínimo 2 (dois) anos entre a extinção do contrato temporário e a celebração de um novo ajuste, sempre mediante novo processo seletivo simplificado.

- Acrescido pela Lei nº 16.891, de 13-01-2010."

2 "Art. 3º Ninguém se escusa de cumprir a lei, alegando que não a conhece."

3 "Art. 2º Não se destinando à vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue."

4 "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:"

5 "Art. 9º O pessoal contratado nos termos desta Lei não poderá:

(...)

III - ser novamente contratado, com fundamento no disposto nesta Lei, antes de decorrido o prazo de vinte e quatro meses, contado da data de encerramento de seu contrato anterior, exceto nas hipóteses em que a contratação seja precedida de processo seletivo simplificado de provas ou de provas e títulos." (NR)

GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO.



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE**, Procurador (a) Geral do Estado, em 06/03/2020, às 11:03, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1 informando o código verificador 000011900741 e o código CRC 9774CE72.

ASSESSORIA DE GABINETE
RUA 2 293 Qd.D-02 Lt.20 - Bairro SETOR OESTE - CEP 74110-130 - GOIANIA - GO - ESQ.
COM A AVENIDA REPÚBLICA DO LÍBANO, ED. REPUBLICA TOWER (62)3252-8523



Referência:
Processo nº 202000020002861

SEI 000011900741