



20/04/2018

SEGUNDA TURMA

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 791.826 SÃO PAULO

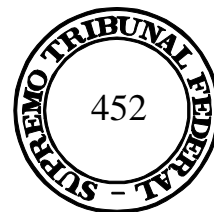
RELATOR : **MIN. DIAS TOFFOLI**
AGTE.(S) : **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**
AGDO.(A/S) : **MUNICÍPIO DE ILHABELA**
AGDO.(A/S) : **PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ILHABELA**
ADV.(A/S) : **SEBASTIÃO BOTTO DE BARROS TOJAL E OUTRO(A/S)**

EMENTA

Agravo regimental no recurso extraordinário. Ação direta de inconstitucionalidade. Lei do Município de Ilhabela nº 717/2009. Inconstitucionalidade afastada pelo Tribunal de origem. Implementação de contraprestação em razão da participação em programa que tem por objetivo conferir qualificação profissional, alfabetização e renda a cidadãos integrantes de parte da população desempregada residente no município. Ausência de irrazoabilidade. Precedentes.

1. A lei impugnada, na realidade, não regulamenta contratação temporária, mas sim aspecto de bolsa concedida em âmbito de programa que tem cunho pedagógico. O fato de o bolsista, em caráter eventual, ter de realizar colaboração surge como contrapartida da sua participação no programa, o que não apresenta qualquer irrazoabilidade.

2. Essa situação se assemelha à examinada pela Suprema Corte no julgamento da ADI nº 2.663/RS, na qual se considerou constitucional lei estadual que assegurava que as empresas que patrocinassem bolsas de estudos para professores que ingressassem em curso superior poderiam, em contrapartida, exigir dos beneficiários que lhes prestassem serviço para implementação de projetos de alfabetização ou aperfeiçoamento de seus empregados, bem como outras atividades compatíveis com sua



RE 791826 AGR / SP

formação profissional.

3. Agravo regimental ao qual se nega provimento.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal, em sessão virtual de 13 a 19/4/2018, na conformidade da ata do julgamento, por unanimidade de votos, em negar provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Relator.

Brasília, 20 de abril de 2018.

MINISTRO DIAS TOFFOLI

Relator



20/04/2018

SEGUNDA TURMA

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 791.826 SÃO PAULO

RELATOR : **MIN. DIAS TOFFOLI**
AGTE.(S) : **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**
AGDO.(A/S) : **MUNICÍPIO DE ILHABELA**
AGDO.(A/S) : **PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ILHABELA**
ADV.(A/S) : **SEBASTIÃO BOTTO DE BARROS TOJAL E OUTRO(A/S)**

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

O Procurador-Geral de Justiça do Estado de São Paulo interpõe tempestivo agravo regimental (fls. 443 a 447) contra a decisão mediante a qual neguei seguimento ao recurso, com a seguinte fundamentação:

“Vistos.

Procurador-Geral de Justiça do Estado de São Paulo interpõe recurso extraordinário, assentado em contrariedade ao art. 37, II e IX, da Constituição Federal.

Insurge-se, no apelo extremo, contra acórdão do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, assim ementado:

‘AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Questiona a adequação constitucional da Lei Municipal nº 717, de 21 de junho de 2009, que ‘Cria o Programa SOS Trabalho, Qualificação Profissional e Alfabetização’ - Inciso IX, do art. 37, da Constituição Federal e art. 115, X, CESP - Norma impugnada que congrega: excepcional interesse público, temporariedade da contratação e previsão legal - Contratação temporária legítima -

**RE 791826 AGR / SP**

Inexistência de ofensa à obrigatoriedade de concurso público.'

A Procuradoria-Geral da República opina pelo provimento do recurso extraordinário.

Alega o recorrente que 'a regra constitucional é a admissão de pessoal nos órgãos e entidades da Administração Pública mediante prévia aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos', salvo algumas exceções. Uma dessas exceções estaria disciplinada no art. 37, V, do texto constitucional, que, no seu entendimento, não seria aplicável caso; outra estaria disciplinada no art. 37, IX, que trata da contratação temporária. Sustenta o insurgente que a lei impugnada não está de acordo com esse dispositivo. Da sua óptica, 'não é qualquer interesse público que autoriza a contratação temporária'. Diz, ao lado disso, que tal dispositivo 'não dispensa, em qualquer caso, a realização de concurso público, ainda que simplificado'. No seu entendimento, 'poderia o Prefeito implementar um programa público de requalificação profissional sem que fosse pelo meio da contratação excepcional'. Destaca que 'a admissão de pessoal a termo (...) deve objetivar situações anormais, urgentes, incomuns e extraordinárias que molestem as necessidades administrativas, não servido ao combate ao desemprego'. Diz que 'para o exercício de funções que são permanentes ou previsíveis, não é viável a contratação temporária'. Assevera que a lei debatida estabelece 'um vínculo temporário com a Administração Pública para a realização de serviços e mediante contraprestação pecuniária'.

Decido.

Não merece prosperar a irresignação.

O Tribunal de origem consignou que a lei impugnada instituiu programa assistencial com o objetivo de conferir qualificação profissional, alfabetização e renda a cidadãos integrantes de parte da população desempregada residente no Município de Ilhabela. Assentou ademais que os benefícios

**RE 791826 AGR / SP**

decorrentes desse programa serão concedidos por até 1 ano, prorrogável por igual período. Destacou, também, que esses aspectos constavam de lei em sentido estrito, editada pelo próprio município.

Ao lado dessas considerações, importa ressaltar que sobressai do acórdão recorrido que o beneficiário desse programa (bolsista) tem de colaborar, em caráter eventual, com a prestação de serviços de interesse do Município ou com órgãos públicos da Administração Pública direta ou indireta, sendo que, nessa colaboração, inexistente vínculo de subordinação. Do acórdão atacado, também é possível extrair informação no sentido de que 'a participação no programa não representa vínculo empregatício, **eis que de caráter assistencial e de formação profissional**, não se revestindo das características que configuram tal vínculo'. De mais a mais, pode-se igualmente extrair do aresto questionado que o programa não se direciona ao aspecto produtivo, em detrimento do aspecto pedagógico.

Pois bem. Nota-se que o fato de o bolsista, em caráter eventual, ter de realizar colaboração nos termos referidos surge como contrapartida da sua participação no programa, o que não apresenta qualquer irrazoabilidade. **Vide**, que nesse ponto, a lei impugnada, na realidade, não regulamenta contratação temporária, mas sim aspecto de bolsa concedida em âmbito de programa que tem cunho pedagógico.

Circunstância semelhante a essa foi examinada no julgamento da ADI nº 2.663/RS. Nela se questionava lei estadual que assegurou que as empresas que patrocinassem bolsas de estudos para professores que ingressassem em curso superior poderiam, em contrapartida, exigir dos beneficiários que lhes prestassem serviço para implementação de projetos de alfabetização ou aperfeiçoamento de seus empregados, bem como outras atividades compatíveis com a sua formação profissional. Na ocasião, a Corte considerou constitucional a lei estadual que dispunha nesse sentido. Ademais, em meio aos debates, expressamente se referiu que situações análogas a essa vinham sendo colocadas pela União, em razão da concessão de



RE 791826 AGR / SP

bolsas, sendo que a Corte não verificou irrazoabilidade quanto a isso. Sobre o assunto:

‘O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR)-
Só uma observação, Ministro Lewandowski - talvez o Ministro Gilmar tenha mais informações, porque trabalhou na Administração Pública durante muitos anos. O próprio Governo, quando financia o estudo, depois exige uma contrapartida. Esse não é um...

(...)

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES -
Acompanho o eminente Relator, cumprimentando-o pelo voto articulado.

Acho que é a mesma lógica que embasa o PROUNI. É a mesma lógica que embasa, também, os programas de residentes, em que há uma bolsa e o compromisso de prestar serviços no sistema. Também, as bolsas no exterior, tanto é que temos hoje casos lamentáveis até, de brasileiros que assumiram compromisso de retornar e que não o fizeram. E, por isso, inclusive, a AGU tem tentado ações para que façam o ressarcimento completo.

(...)

Acompanho o Relator.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) -
Sob o prisma ético-jurídico, isso é até um enriquecimento sem causa. Aceita, mas, na hora da contrapartida, não quer.’

Ante o exposto, nos termos do artigo 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, nego seguimento ao recurso” (fls. 436 a 439).

Insiste o ora agravante que houve violação direta do art. 37, inciso IX, da Constituição Federal.



RE 791826 AGR / SP

Aduz, **in verbis**, que

“[é] inaceitável autorizar, **com fundamento no art. 37, IX, da Constituição Federal**, a contratação temporária de cidadão para ‘colaborar’, em caráter eventual, com a prestação de serviços de interesse do Município ou com órgãos públicos da Administração Pública direta ou indireta, mediante o cumprimento de jornada de 6 (seis) horas por dia, 5 (cinco) dias por semana, além da participação em período de qualificação profissional ou alfabetização.

A contratação temporária fundada no art. 37, IX, da CF tem outros objetivos e finalidades. Trata-se de forma de atender a excepcional interesse público transitório da administração pública. Não se trata de norma a ser utilizada para a realização de suposto programa social que, inclusive, pode gerar desemprego e ser utilizado com fins eleitoreiros, tendo em vista que não prevê sequer a realização de concurso simplificado” (fl. 444 - grifos no original).

Defende, ainda, que a controvérsia instaurada nos autos não se assemelha com o julgado tomado como paradigma para se negar seguimento ao recurso extraordinário.

Em atenção ao princípio da celeridade processual e por não verificar prejuízo para a parte agravada, deixei de abrir prazo para contrarrazões.

É o relatório.



20/04/2018

SEGUNDA TURMA

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 791.826 SÃO PAULO

VOTO

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Não merece prosperar o inconformismo.

Colhe-se do acórdão recorrido:

“Assim, conforme ressaltado pelo Nobre Representante do *Parquet*, a contratação por tempo determinado, enquanto exceção da obrigatoriedade de concurso público (inciso IX, do art. 37, da Constituição Federal, e art. 115, inciso X, CESP), necessita da conjugação de três requisitos: excepcional interesse público, temporariedade da contratação e previsão legal.

No que tange ao primeiro requisito (excepcional interesse público), parece claro, com o devido respeito aos entendimentos contrários, que a instituição de um programa assistencial com o objetivo de qualificação profissional, alfabetização e renda de cidadãos integrantes de parte da população desempregada residente no Município atende a esse pressuposto.

Por certo, considerando a previsão da valorização social do trabalho como princípio fundamental da República Federativa do Brasil e como pilar da ordem econômica (arts. 1º, inciso IV, e 170, *caput*, da Constituição Federal de 1988), da erradicação da pobreza e da marginalização e redução das desigualdades sociais e regionais como objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil e, ademais, da busca do pleno emprego como princípio da ordem econômica (art. 170, inciso VIII, da CRFB), é evidente que a instituição de um programa de apoio a munícipes desempregados, que busquem sua qualificação profissional, alfabetização e assistência financeira, congrega-se ao conceito de excepcional interesse público.

A temporariedade da contratação, por seu turno, é expressa, conforme parágrafo único, do art. 2º, da norma impugnada: ‘Parágrafo único - Os benefícios de que trata o



RE 791826 AGR / SP

‘caput’ serão concedidos pelo prazo de até 1 (um) ano, prorrogável por igual período.’

Por fim, em relação à previsão legal, necessário se faz mencionar as palavras do Ilustre Professor José dos Santos Carvalho Filho:

(...)

In casu, a lei que institui o ‘Programa SOS Trabalho, Qualificação Profissional e Alfabetização’ é do próprio Município de Ilhabela-SP, não estando este se valendo lei reguladora editada por outra pessoa política.

Logo, cumprido também este último requisito do art. 37, inciso IX, da Constituição Federal.

Desse modo, preenchidos os três requisitos para contratação temporária (inciso IX, art. 37, da Constituição Federal, e art. 115, inciso X, da CESP), não há inconstitucionalidade maculando a norma impugnada” (fls. 298 a 300).

Consoante atestou o Tribunal de Justiça, a lei impugnada instituiu programa assistencial com o objetivo de conferir qualificação profissional, alfabetização e renda a cidadãos integrantes de parte da população desempregada residente no Município de Ilhabela. Assentou ademais que os benefícios decorrentes desse programa serão concedidos por até 1 ano, prorrogável por igual período. Destacou, também, que esses aspectos constavam de lei em sentido estrito, editada pelo próprio município. Dessa forma, estariam preenchidos os requisitos previstos pelo art. 37, inciso IX, não havendo falar em inconstitucionalidade da norma.

Entretanto, conforme consignado na decisão ora agravada, o que sobressai do acórdão recorrido e também do texto da norma impugnada, é a determinação de que o bolsista deve colaborar, em caráter eventual, com a prestação de serviços de interesse do Município ou com órgãos públicos da Administração Pública direta ou indireta, sendo que, nessa colaboração, inexistente vínculo de subordinação. Com efeito, o programa não se direciona ao aspecto produtivo em detrimento do aspecto pedagógico.

**RE 791826 AGR / SP**

Destarte, o fato de o bolsista, em caráter eventual, ter de realizar colaboração nos termos referidos surge como contrapartida de sua participação no programa, o que não representa qualquer irrazoabilidade. **Vide, que nesse ponto, a lei impugnada, na realidade, não regulamenta contratação temporária, mas sim aspecto de bolsa concedida em âmbito de programa que tem cunho pedagógico.**

Desse modo, ao contrário do que alega o agravante, a matéria fática apresenta similitude à que foi examinada no julgamento da ADI nº 2.663/RS, na qual se questionava lei estadual que assegurou que as empresas que patrocinassem bolsas de estudos para professores que ingressassem em curso superior poderiam, em contrapartida, exigir dos beneficiários que lhes prestassem serviço para implementação de projetos de alfabetização ou aperfeiçoamento de seus empregados, bem como outras atividades compatíveis com sua formação profissional. Na ocasião, a Corte considerou constitucional a lei estadual que dispunha nesse sentido. Em meio aos debates, expressamente se referiu que situações análogas a essa vinham sendo colocadas pela União, em razão da concessão de bolsas, sendo que a Corte não verificou irrazoabilidade quanto a isso. Sobre o assunto:

“O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR)- Só uma observação, Ministro Lewandowski - talvez o Ministro Gilmar tenha mais informações, porque trabalhou na Administração Pública durante muitos anos. O próprio Governo, quando financia o estudo, depois exige uma contrapartida. Esse não é um...

(...)

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Acompanho o eminente Relator, cumprimentando-o pelo voto articulado.

Acho que é a mesma lógica que embasa o PROUNI. É a mesma lógica que embasa, também, os programas de residentes, em que há uma bolsa e o compromisso de prestar serviços no sistema. Também, as bolsas no exterior, tanto é que



RE 791826 AGR / SP

temos hoje casos lamentáveis até, de brasileiros que assumiram compromisso de retornar e que não o fizeram. E, por isso, inclusive, a AGU tem tentado ações para que façam o ressarcimento completo.

(...)

Acompanho o Relator.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - Sob o prisma ético-jurídico, isso é até um enriquecimento sem causa. Aceita, mas, na hora da contrapartida, não quer.”

Ante o exposto, voto pelo não provimento do agravo regimental.



SEGUNDA TURMA

EXTRATO DE ATA

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 791.826

PROCED. : SÃO PAULO

RELATOR : MIN. DIAS TOFFOLI

AGTE.(S) : PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

AGDO.(A/S) : MUNICÍPIO DE ILHABELA

AGDO.(A/S) : PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ILHABELA

ADV.(A/S) : SEBASTIÃO BOTTO DE BARROS TOJAL (66905/SP) E

OUTRO(A/S)

Decisão: A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Relator. Segunda Turma, Sessão Virtual de 13.4.2018 a 19.4.2018.

Composição: Ministros Edson Fachin (Presidente), Celso de Mello, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski e Dias Toffoli.

Ravena Siqueira
Secretária