



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA CULTURA
COORDENAÇÃO-GERAL JURÍDICA DE POLÍTICAS CULTURAIS
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS BLOCO B, 3º ANDAR

PARECER n. 00179/2018/CONJUR-MINC/CGU/AGU

NUP: 01400.005201/2018-91

INTERESSADOS: COORDENAÇÃO-GERAL DE MODERNIZAÇÃO ORGANIZACIONAL - (CGMOR/MINC)

ASSUNTOS: CONTRATO TEMPORÁRIO DE MÃO DE OBRA L 8.745/1993

EMENTA:

I - Minuta de Exposição de Motivos e de Medida Provisória.

II – Prorrogação excepcional dos contratos temporários. Ampliação do limite temporal de 05 anos previsto na Lei nº 8.745/93. Existência de justificativas técnicas. Preenchimento dos pressupostos constitucionais do ato. Critérios de conveniência e oportunidade do Presidente da República.

III – Legalidade formal e material da proposta. Ausência de óbices constitucionais para a modificação normativa pretendida.

IV - Parecer favorável.

1. Trata-se de processo encaminhado a esta Consultoria Jurídica por intermédio da Nota Técnica nº 6/2018 (revista pelos órgãos técnicos desta Pasta nos termos do doc. SEI nº 0543016) em que se requer a análise da Exposição de Motivos Interministerial (revista pelos órgãos técnicos desta Pasta nos termos do doc. SEI nº 0543016) e Minuta de Medida Provisória (doc. SEI nº 0541007) que visam prorrogar em caráter excepcional 108 (cento e oito) contratos por tempo determinado celebrados no âmbito deste Ministério da Cultura.

2. **É o relatório. Passo à análise.**

3. De início, destaco competir a esta Consultoria Jurídica, nos termos do art. 11 da Lei Complementar nº 73/1993, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente. Tampouco cabe a esta Consultoria examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira.

4. Ademais, destaco que a presente manifestação apresenta natureza meramente opinativa e, por tal motivo, as orientações apresentadas não se tornam vinculantes para o gestor público, o qual pode, de forma justificada, adotar orientação contrária ou diversa daquela emanada por esta Consultoria Jurídica. **Ou seja, o presente opinativo apresenta natureza não vinculante.**

5. Fixadas tais premissas, observo que a veiculação da proposta por intermédio de Medida Provisória encontra respaldo no art. 62 da Constituição Federal, que permite ao Chefe do Poder Executivo Federal editar ato normativo com força de lei, uma vez presentes os requisitos de relevância e urgência necessários para tanto.

6. As justificativas técnicas acerca do preenchimento dos pressupostos constitucionais encontram-se delineadas no corpo da Nota Técnica nº 6/2018 (revista pelos órgãos técnicos desta Pasta nos termos do doc. SEI nº 0543016) em que se destaca a imperiosa necessidade de prorrogação dos contratos temporários vigentes, sob pena de imediata paralisação da essencial atividade de prestação de contas dos projetos culturais incentivados em trâmite nesta Pasta.

7. Sob esse viés, entendo que as razões fáticas que *ensejaram a contratação inicial do Ministério da Cultura permanecem (existência de um enorme passivo de prestação de contas) e o risco de agravamento da situação também se mostra evidente (acúmulo de novas prestações)*. Logo, estariam preenchidos, em tese, os requisitos para a utilização da medida provisória, notadamente em relação aos critérios de relevância e urgência. *Repise-se que tal apreciação cabe ao Exmo. Presidente da República, atento aos critérios discricionários ínsitos a sua atuação política, que poderá sopesar as razões técnicas existentes com vistas a respaldar o ato a ser publicado.*

8. Por oportuno, peço vênua para transcrever as conclusões da citada Nota Técnica nº 6/2018 que delinea o quadro fático existente:

“5.1. Considerando:

- a proximidade do vencimento dos cinco anos contados do primeiro contrato celebrado é premente a perspectiva da renovação por mais um ano;
- o ganho em escala pelo domínio das técnicas de prestação de contas já adquiridas ao longo desse marco temporal da contratação;
- o impacto orçamentário-financeiro não gera aumento de despesa, uma vez que os contratos já existem e sua eventual prorrogação apenas exigiria do Ministério da Cultura a manutenção da dotação específica para tal fim;

É muito razoável a manutenção desses 108 (cento e oito) contratados temporários, cujo montante de dotação para tal finalidade para o período é de R\$14.189.322,40 (quatorze milhões, cento e oitenta e nove mil, trezentos e vinte e dois reais e quarenta centavos) conforme demonstrado na Planilha SEI nº 0540864

5.2. Deve-se levar em conta, ainda, que o Ministério da Cultura tem projetos com foco na simplificação do fluxo de Incentivos Fiscais e da prestação de contas (on-line) para projetos culturais, informado ao Comitê Brasil Eficiente dos projetos de desburocratização.

5.3. Por fim, sugerimos que o assunto seja avaliado pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão que foi participante no Plano de Ação Conjunto determinado, em especial, pelo item 9.3 do Acórdão nº 1.385/2011 – TCU – Plenário.

5.4. Por essas razões, com base nos princípios da eficiência, da razoabilidade, da continuidade e da supremacia do interesse público, apresentamos minuta de Exposição de Motivos (SEI nº 0542844) e de Medida Provisória (SEI nº 0541007), cujas razões estão vastamente exploradas e demonstradas nesta Nota Técnica. Registre-se, ainda, que situação semelhante está sendo vivenciada pelo Ministério do Desenvolvimento Social, que já encaminhou demanda ao MP quanto ao pleito de prorrogação dos contratos temporários lá existentes, via proposta de medida provisória, que teve aval para prosseguimento do pleito conforme externado no Ofício (SEI nº 0540974) e na Nota Técnica (SEI nº 0540977).”

9. Demais disso, o tema em apreço não está inserido nas vedações estabelecidas no §1º do art. 62 da Constituição Federal, o que afasta qualquer óbice formal à edição do ato.

10. No tocante ao aspecto material da proposta de Medida Provisória apresentada também não observo qualquer óbice jurídico relevante capaz de impedir a edição do ato apresentado.

11. É que existe previsão no inciso IX do art. 37 do Texto Constitucional que remete ao alcance da lei ordinária o estabelecimento das regras acerca da contratação por tempo determinado para atendimento das necessidades temporárias de excepcional interesse público. Em outras palavras, a lei ordinária ou ato de natureza equivalente podem modificar ou estabelecer as balizas para os contratos temporários, desde que observados os parâmetros mínimos fixados no Texto Constitucional.

12. A contratação dos servidores temporários foi originalmente lastreada na hipótese contida na alínea “i” do inciso VI do art. 2º da Lei nº 8.745/93, limitada ao prazo total de cinco anos, nos termos do inciso IV do parágrafo único do art. 4º da citada Lei.

13. A suplantação de tal prazo limite pode ser feita por intermédio de ato normativo de mesma hierarquia ou, ao menos, com força normativa equivalente. Logo, eventual medida provisória poderá ampliar o prazo limite da hipótese de vigência dos contratos temporários, atendendo aos critérios previstos no Texto Constitucional e desde que preenchidos os pressupostos específicos para as hipóteses de medidas provisórias, quais sejam, a existência de casos de relevância e urgência.

14. No caso em tela, a área técnica desta Pasta nos termos da citada Nota Técnica nº 6/2018 (revista pelos órgãos técnicos desta Pasta nos termos do doc. SEI nº 0543016) evidencia a existência de uma situação administrativa drástica apta a caracterizar a necessidade de extensão do prazo máximo de vigência estabelecido para as contratações temporárias realizadas.

15. Nesse sentido afirma a área técnica que “*Mesmo com essa ação concreta para liquidar aquele estoque de prestação de contas, mediante a agregação de força de trabalho em duas frentes (passivo e tempestivo), os resultados não se mostraram suficientes para mitigar o estoque de processos e deixar de criar novo passivo.*”

16. Ou seja, o risco para criação de novo estoque de passivo de processos de prestação de contas permanece, bem como o volume de processos do passivo anterior ainda não foi debelado. Logo, permanecem vigentes os motivos ensejadores da própria contratação temporária.

17. Noutro giro, forço destacar que já existem precedentes de outras medidas provisórias editadas para ampliar o prazo da contratação temporária além do limite de 05 anos previsto na Lei nº 8.745/93. Nesse sentido, destaca-se a Medida Provisória nº 555/2011, convertida na Lei nº 12.652/2012 e Medida Provisória nº 632/2013, convertida na Lei nº 12.988/2014, cujas motivações são análogas ao caso em apreço.

18. Ante tal cenário, entendo não haver empecilho de ordem formal ou material apta a inviabilizar a edição do ato proposto.

19. No tocante ao teor do texto da Minuta de Medida Provisória apresentada observo a compatibilidade do texto apresentado com às disposições do Decreto nº 9.191/2017 e da Lei Complementar nº 95/1998.

20. Diante do exposto, sem vislumbrar óbices de índole constitucional e legal ao prosseguimento da proposta, esta Consultoria Jurídica põe-se de acordo com a minuta em anexo, razão pela qual sugiro o envio dos autos ao Gabinete do Ministro de Estado da Cultura, com as cautelas de praxe.

À consideração superior.

Brasília, 03 de abril de 2018.

EDUARDO MAGALHÃES
ADVOGADO DA UNIÃO

Coordenador-Geral Jurídico de Políticas Culturais

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 01400005201201891 e da chave de acesso 4c007cdb

Documento assinado eletronicamente por EDUARDO MAGALHAES TEIXEIRA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 121596070 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): EDUARDO MAGALHAES TEIXEIRA. Data e Hora: 03-04-2018 14:42. Número de Série: 1795756. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.
