

Brasília, 27 de junho de 2013

Ilustríssimo Senhor **RICARDO DE ARAÚJO PEREIRA**,  
Digníssimo Diretor Presidente Sindicato Nacional dos Peritos Federais Agrários –  
**SINDPFA**.

**REF.: CONSULTA. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA.  
REQUISITOS DA LEI Nº 8.745/93. ATIVIDADE TÍPICA DE  
ESTADO.**

---

Prezado Ricardo,

1. Em atendimento à demanda apresentada por esse Sindicato, vimos trazer algumas considerações acerca da possibilidade de contratação temporária de 150 (cento e cinquenta) profissionais por meio da Portaria Interministerial nº 142, de 29 de abril de 2013.
2. De início, mister ressaltar que a contratação, nos termos da Portaria Interministerial nº 142/2013, se dará nos termos da Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender necessidade de excepcional interesse público, nos termos do inciso IX, do art. 37, da Constituição Federal.
3. A Portaria estabelece ainda que o prazo de duração dos contratos será de 1 (um) ano, com possibilidade de prorrogação até o limite máximo de 5 (cinco) anos. Prevê-se a contratação de profissionais para o desempenho das seguintes atividades: (i) apoio à fiscalização do serviço de georreferenciamento, orientação às empresas em relação aos

trabalhos de campo e apoio à mediação na solução de conflitos; (ii) apoio à implementação e ao uso de sistemas nas áreas de geoprocessamento, instrução processual e gestão de fluxos; (iii) apoio às atividades de nível IV e V; (iv) qualificação da demanda de georreferenciamento, fiscalização da execução do serviço de georreferenciamento, análise e validação dos resultados entregues pelas empresas, orientação ao serviço de campo e solução de conflitos; (v) realização de vistorias, análise e manifestação conclusiva em processo de destinação de áreas rurais e urbanas, atividades referentes ao Sistema Nacional de Cadastro Rural, e coordenar as atividades operacionais; (vi) atividades relacionadas à supervisão, coordenação ou execução, em grau de maior complexidade, relativas à contabilidade e à administração financeira e patrimonial, empreendendo balancetes, balanços, registros e demonstrações contábeis; (vii) análise e manifestação conclusiva em processos de destinação de áreas, atividades referentes a Sistema Nacional de Cadastro Rural e coordenar as atividades operacionais, (viii) planejamento de ações do serviço de georreferenciamento, supervisão do serviço de fiscalização e análise de resultados; (ix) planejamento, supervisão e execução das atividades de cadastro e instrução processual de destinação de áreas rurais e urbanas e elaboração de normativos técnicos e (x) planejamento, especificação, e supervisão do desenvolvimento e evolução de sistemas nas áreas de georreferenciamento, instrução processual e gestão de fluxos.

4. De início, destaca-se que as atividades acima listadas se enquadram exatamente nas atividades desempenhas pelos Peritos Federais Agrários do INCRA, conforme regido pela Lei nº 10.550, de 13 de novembro de 2002.

5. O Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA é uma autarquia federal, vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, criada pelo Decreto-Lei nº 1.110, de 9 de julho de 1970, com sede e foro em Brasília, Distrito Federal e atuação nacional. A autarquia foi criada para atender as finalidades de promover e executar a reforma agrária, visando a melhor distribuição da terra; promover, coordenar, controlar e executar a colonização; promover as medidas necessárias à discriminação e arrecadação das terras devolutas federais e a sua destinação, visando incorporá-las ao sistema produtivo e gerenciar a estrutura fundiária no país.

6. Quanto ao ordenamento da estrutura fundiária, são atividades do INCRA: realizar estudo de zoneamento do país em regiões homogêneas do ponto de vista socioeconômico e de estrutura agrária; definir critérios de fixação da fração mínima de parcelamento e do módulo fiscal; organizar e manter atualizado cadastro de imóveis rurais, de proprietários e detentores de imóveis rurais, de terras públicas, de arrendatários e parceiros rurais, bem como quaisquer outros que visem proporcionar elementos para conhecimento e correção da estrutura fundiária e socioeconômica do meio rural; identificar e classificar os imóveis que não cumprem a função social da propriedade, a pequena e média propriedade; certificar o georreferenciamento dos imóveis rurais; promover a concessão, remição, transferência e extinção de aforamento de terras públicas; promover a discriminação de terras devolutas da União, incorporando-as ao patrimônio público; regularizar as ocupações das terras; controlar a aquisição e o arrendamento de imóveis rurais por estrangeiros e promover a identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas.

7. Quanto à obtenção e destinação de terras e assentamento dos beneficiários da reforma agrária e da colonização, cabe ao INCRA: promover as desapropriações por interesse social para fins de reforma agrária e realizar outras formas de aquisição de terras necessárias; criar e implantar projetos de assentamento de reforma agrária; promover a realização de trabalhadores rurais não índios desalojados de terras indígenas; incorporar bens ao seu patrimônio, segundo formas prescritas em lei; promover o acesso à propriedade rural, mediante distribuição e redistribuição de terras; promover o aproveitamento sustentável do meio ambiente e dos recursos naturais nos projetos de assentamento e fixar a metodologia a ser adotada nos projetos de colonização oficial e particular.

8. Com relação ao desenvolvimento dos projetos de assentamento de reforma agrária, deve o INCRA garantir às famílias assentadas o acesso aos créditos, serviços e infraestrutura básica; promover a integração de políticas públicas para o desenvolvimento sustentável dos projetos de assentamento; proporcionar a educação formal em todos os níveis, ensino básico, profissionalizante de nível médio e superior, para o público da reforma

agrária, visando a promoção de igualdade no meio rural e promover o acompanhamento do desenvolvimento dos projetos de colonização oficial e particular, até sua consolidação.

9. Como se vê, o INCRA realiza atividades típicas de Estado, sendo sua atuação diretamente relacionada com os imperativos da segurança nacional. Desta forma, pode-se considerar que essa contratação não se enquadra na possibilidade do art. 37, inciso IX, da Constituição Federal. Nesse sentido, já decidiu o Superior Tribunal de Justiça, entendendo que a contratação de professores não se enquadraria no dispositivo constitucional, uma vez que não possui as características de provisoriedade ou transitoriedade. Para ilustrar tal entendimento, veja-se:

EMEN: ADMINISTRATIVO. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONCURSO PÚBLICO. SURGIMENTO DE NOVAS VAGAS NO DECORRER DO PRAZO DE VALIDADE DO CERTAME. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA. DIREITO À NOMEAÇÃO. NOVO ENTENDIMENTO FIRMADO PELO STF. 1. Trata-se de mandado de segurança em que se alega o direito líquido e certo de ser nomeado e empossado no cargo de professor de ensino fundamental de língua portuguesa no Município de Paço do Lumiar/MA, em razão da Secretaria de Educação ter contratado temporariamente profissionais para o mesmo cargo, em que foi aprovado dentro do prazo de validade do concurso. 2. Esta Corte Superior, inclusive em precedentes da minha relatoria (RMS 34.095/BA), já entendeu pela inexistência de direito adquirido dos candidatos aprovados em relação a eventuais novas vagas que surgirem no prazo de validade do certame, caracterizando a investidura ato discricionário da Administração Pública. Todavia, em recente julgamento (Inf. STF 622/2011 - RE 581.113/SC, Rel. Min. Dias Toffoli), o Supremo Tribunal Federal proclamou entendimento diametralmente oposto. O Superior Tribunal de Justiça o acompanhou na nova orientação (Inf. STJ 488/2011 - RMS 31.847/RS, de minha relatoria). 3. No caso dos autos, é incontroverso que, durante o prazo de validade do concurso público, foram realizadas várias contratações temporárias pela Administração para lecionar no Município Paço do Lumiar/MA. 4. **A contratação temporária de professores, em princípio, não deve se enquadrar no art. 37, inc. IX, da Constituição da República, pois constitui atividade essencial prestada**

**pelo Estado sem características de natureza provisória ou transitória.** 5. Assim, no caso concreto, a discricionariedade da Administração Pública deve ser afastada para reconhecer direito líquido e certo da impetrante para integrar os quadros da Secretaria do Estado de Educação do Estado do Maranhão. 6. Recurso ordinário em mandado de segurança provido...EMEN:(ROMS 201101582517, MAURO CAMPBELL MARQUES - SEGUNDA TURMA, DJE DATA:14/02/2012 ..DTPB:.)

10. Assim, não se pode justificar a contratação pela temporariedade da atividade. Somente justificando-se a contratação pelo aumento extraordinário nas atividades. É obrigada a Administração a comprovar a real necessidade desse contingente de trabalhadores temporários.

11. A Portaria Interministerial ora sob análise fundamentou a contratação no art. 2º, VI, i, da Lei nº 8.745, de 1993, que afirma:

Art. 2º Considera-se necessidade temporária de excepcional interesse público:

VI - atividades: [\(Redação dada pela Lei nº 9.849, de 1999\).](#)

i) técnicas especializadas necessárias à implantação de órgãos ou entidades ou de novas atribuições definidas para organizações existentes ou as decorrentes de aumento transitório no volume de trabalho que não possam ser atendidas mediante a aplicação do art. 74 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; [\(Incluído pela Lei nº 11.784, de 2008\)](#)

12. Percebe-se que a primeira possibilidade apresentada por essa alínea é a de técnicas especializadas necessárias à implantação de órgãos ou entidades ou de novas atribuições. Não é o caso da Portaria, uma vez que as atividades a serem desempenhadas são as mesmas dos Peritos Federais Agrários. Só pode, portanto, tratar-se de aumento transitório no volume de trabalho. Cabe ao INCRA demonstrar esse aumento. É possível exigir do INCRA essa demonstração, uma vez que se trata de exigência legal.

13. Outro requisito imposto pela Lei nº 8.745/1993 diz respeito ao prazo máximo de contratação. Por lei, o prazo máximo de contratação para os casos de técnicas

especializadas necessárias à implantação de órgãos ou entidades ou de novas atribuições definidas para organizações existentes ou as decorrentes de aumento transitório no volume de trabalho é de 4 (quatro) anos, com duração máxima de 5 (cinco) anos.

**Art. 4º As contratações serão feitas por tempo determinado, observados os seguintes prazos máximos:(Redação dada pela Lei nº 10.667, de 2003) (Prorrogação de prazo pela Lei nº 11.784, de 2008(...))**

**V - 4 (quatro) anos, nos casos do inciso V e das alíneas a, g, i e j do inciso VI do caput do art. 2º desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 11.784, de 2008)**

Parágrafo único. É admitida a prorrogação dos contratos: (Incluído pela Lei nº 10.667, de 2003) (Vide Lei nº 11.204, de 2005)(...)

**IV - no caso das alíneas g, i e j do inciso VI do caput do art. 2º desta Lei, desde que o prazo total não exceda a 5 (cinco) anos; (Redação dada pela Lei nº 11.784, de 2008)**

14. Desta forma, o prazo estipulado pela Portaria Interministerial atende às exigências legais.

15. Ademais, é preciso que se verifique a existência de concursos, ainda em prazo de vigência, em que haja candidatos aprovados dentro do número de vagas previstos no edital. Isto porque, caso existam, não pode a Administração Pública preterir esses candidatos pela contratação temporária. Nesse sentido, firme a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, que afirma:

EMEN: ADMINISTRATIVO. CONCURSO PÚBLICO. LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA DEFENDÊ-LO VIA AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CANDIDATO APROVADO EM CERTAME PÚBLICO. PRETERIÇÃO POR PROFESSOR TEMPORÁRIO CONTRATADO PARA O CARGO. 1. O Superior Tribunal de Justiça é firme em reconhecer a legitimidade do Órgão Ministerial para ajuizar Ação Civil Pública com objetivo de declarar a nulidade de concurso público realizado sem a observância dos princípios constitucionais da legalidade, da acessibilidade e da moralidade. 2. Se o Ministério Público tem legitimidade para postular anulação de concurso público, igualmente a

possui para invalidar ato administrativo que o tiver anulado. Precedentes do STJ. 3. Quanto ao mérito, verifica-se que o Tribunal Regional decidiu conforme a jurisprudência do Superior Tribunal, nos termos da Súmula 83, segundo a qual os candidatos aprovados em concurso público possuem mera expectativa de direito à nomeação; no entanto nascerá este direito se, dentro do prazo de validade do concurso, ocorrer contratação precária para o preenchimento de vagas existentes, em flagrante preterição dos aprovados. 4. **In casu, não está comprovado que se trata de atividade eventual, tampouco demonstrado o excepcional interesse público de modo a justificar a abertura de processo seletivo simplificado, ainda que com respaldo na Lei 8.745/93. Os professores, como cediço, executam atividade essencial e, portanto, permanente do Estado. Além disso, havia candidatos aprovados em concurso público ainda vigente, os quais não podem ser preteridos pela contratação temporária de profissionais para exercerem as mesmas funções.** 5. Recurso Especial a que se nega seguimento. (RESP 201201716630, HERMAN BENJAMIN, STJ - SEGUNDA TURMA, DJE DATA:10/10/2012 ..DTPB:.)

16. Diante do exposto, percebe-se que é possível exigir do INCRA a comprovação do aumento extraordinário do trabalho. Além disso, caso haja concursos ainda em validade, é possível contestar a contratação temporária.

17. Sendo o que tínhamos para o momento, subscrevemo-nos, colocando-nos à disposição para os esclarecimentos que se fizerem necessários.

**Rodrigo Peres Torelly**  
OAB/DF n.º 12.557

**Luísa Nunes de Castro Anabuki**  
OAB/DF n.º 39.958

**Assessoria Jurídica Nacional**