

Por que o Estado contrata servidores temporários?

Autor(a): Conrado Tristão

Publicado em: 20 de julho de 2025

Publicação: auloteca_import

Link JurisTube:

<https://juristube.com.br/colunistas/conrado-tristao/por-que-o-estado-contrata-servidores-temporarios>

Fonte original: <https://www.auloteca.com.br/por-que-o-estado-contrata-servidores-temporarios>

Identificador citável:

juristube.com.br/colunistas/conrado-tristao/por-que-o-estado-contrata-servidores-temporarios#ep-6984ad1c

Resumo

Entendendo o trabalho não permanente na administração pública

Texto integral

Conrado Tristão 1. CONHECENDO O BÁSICO Teria o ordenamento jurídico eleito algum regime jurídico como preferível para o pessoal a serviço do Estado? Ou teria conferido autonomia à Administração para escolher o regime de pessoal mais adequado a ser adotado? Esse tema já foi muito debatido por conta de a Constituição de 1988, em sua redação original, prever que “a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único (...) para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas” (art. 39, caput). Qual era o sentido desse dispositivo? A adoção de um regime jurídico único no âmbito de cada ente federado era entendida pela doutrina como uma forma de conferir tratamento igualitário para o pessoal do setor público. Isto é: a previsão de um tratamento jurídico unívoco para os servidores de cada entidade teria por objetivo impedir um tratamento desigual para trabalhadores em condição de identidade. Mas, para além da questão da unidade, havia dúvida quanto ao regime que deveria ser aplicado igualmente a todo o pessoal. Segundo entendimento bastante arraigado, o regime de pessoal permanente teria sido aquele escolhido pelo Constituinte como principal e preferível e, portanto, como o regime elegível a regime único. Com algumas variações, esse entendimento era que: com a previsão constitucional de regime jurídico único, o regime geral em cada esfera governamental passara a ser o estatutário; esse regime seria o padrão, ou seja, a regra, na administração direta, autárquica e fundacional; isso porque o regime estatutário seria aquele consagrador de garantias necessárias ao desempenho dos cargos públicos, protegido de pressões que possam perturbar a persecução do interesse público. A regra do regime jurídico único já não existe mais na Constituição. Mas essa visão histórica parece estar estampada, também, nos vários manuais hoje existentes, em que o regime de pessoal permanente tem sido o foco nos capítulos relativos ao pessoal do setor público. É o que se observa, também, quando do uso do termo servidores públicos para designar, de modo genérico, todos aqueles a serviço do Estado. Apesar da visão existente na literatura, há na realidade uma grande variedade de regimes de trabalho no setor público. São vários os regimes estatutários para os servidores efetivos: o militar, o dos servidores em cargo em comissão, o dos titulares de cargo especial, o dos servidores empregados públicos, os regimes temporários em cada ente da federação, o dos agentes especiais

de saúde, o dos notários, os dos bolsistas, dos estagiários etc. O próprio termo servidor público, em sentido restrito, se refere a apenas uma espécie de regime de trabalho específico (o regime estatutário) dentre outros existentes. Além disso, o pessoal do setor público também é composto pelas pessoas físicas vinculadas a entidades com as quais o poder público, por meio de ajustes, estabelece relações de colaboração em que essas entidades se incumbem de serviços de interesse público que demandam intenso uso de mão-de-obra, frequentemente com recursos repassados diretamente pelo Estado. Apesar da opinião existente de que o ordenamento jurídico daria preferência à execução de serviços públicos por meio do pessoal permanente, a realidade mostra que, visto de modo mais abrangente, o regime de pessoal não é nem único e nem estatutário. A gestão de pessoas no setor público, na prática, é marcada pela concorrência de soluções jurídicas variadas. Isto é, a Administração se vale simultaneamente de pessoal permanente e não permanente para a execução dos serviços de interesse público. São soluções de pessoal concorrentes porque, com frequência, pessoal permanente e não permanente desempenham funções análogas. E são soluções muitas vezes divergentes justamente em vista das diferenças intrínsecas entre os regimes de pessoal permanente e não permanente – isto é, em vista das diferenças quanto à perspectiva de permanência no emprego. A concorrência de soluções variadas na gestão de pessoas no setor público é, hoje, bastante acentuada. Isto é, há efetiva convivência de pessoal permanente e não permanente na execução dos serviços de interesse público. Para entender essa realidade, a presente aula propõe abordar a questão do trabalho no setor público a partir de um olhar para as contratações temporárias. É oportunidade de apresentar a alunos e interessados um tema tratado de forma tradicionalmente árida, mas de vital importância na oferta de serviços públicos essenciais pelo Estado. A seguir, é sugerido roteiro, com textos relevantes, de modo a auxiliar na condução de novos entrantes no universo do direito administrativo dos recursos humanos.

2. CONECTANDO-SE COM A REALIDADE JURÍDICA E ADMINISTRATIVA

Entender as razões que levam o Estado a contratar pessoal por tempo determinado requer um olhar fora da caixa para o tema o direito administrativo dos recursos humanos. Isto é: servidores públicos não é exatamente um dos assuntos prediletos nos cursos de graduação em direito – nem entre alunos, e nem entre professores. Por consequência, são poucas as pesquisas jurídicas, recentes ou já antigas, sobre o universo das pessoas que fazem o serviço público. Em uma espécie de círculo vicioso, essa escassez de trabalhos jurídicos só faz aumentar o desinteresse pelo tema, que já não é um assíduo frequentador do topo das paradas de sucesso do direito administrativo. Então como estudar o tema servidores públicos? Sobre isso, vale ler o texto a seguir, publicado na coluna Função Pública, no portal JOTA, uma iniciativa do Núcleo de Inovação da Função Pública, da Sociedade Brasileira de Direito Público (sbdp), que busca justamente conferir novos ares ao importante tema do direito administrativo dos recursos humanos. Como destacado no texto, é importante estudarmos o tema do direito administrativo dos recursos humanos a partir da realidade. É por isso que, para passarmos, agora sim, ao tema das contratações por tempo determinado, cabe iniciarmos com uma notícia sobre o uso desse instrumento jurídico pelas administrações municipais. Além de chamar a atenção para o crescimento do trabalho temporário nas administrações municipais, a notícia traz uma explicação bastante comum para esse fenômeno: o uso das contratações temporárias tem por objetivo reduzir a despesa com pessoal, sobretudo à luz das limitações impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Mas será que essa é a única (ou pelo menos a principal) explicação para o crescimento das contratações de pessoal temporário nas administrações públicas? Para avançarmos nessa questão é necessário trazermos um pouco mais de conteúdo jurídico para a sala de aula. Contratação por tempo determinado é um tipo de vínculo

contratual com o setor público. Por meio desse instrumento a administração pública contrata por prazo pré-estabelecido agentes para atender a necessidades temporárias de excepcional interesse público. Essa modalidade de contratação está prevista no inciso IX do art. 37 da Constituição Federal, segundo o qual: “a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público”. No âmbito federal, as contratações temporárias são disciplinadas pela Lei 8.745, de 1993, que regula o instituto e prevê hipóteses para a contratação. É útil conferirmos um excerto da lei. Além disso, as contratações por tempo determinado são disciplinadas pelas normas locais de cada estado e município que faz uso do instituto. São milhares de normas, sem um padrão definido, que preveem diferentes regras e hipóteses de uso do trabalho temporário. A título de exemplo, vale conferir norma do Estado do Espírito Santo – que conta com grande uso de temporários na administração. Os exemplos aqui elencados dão conta de que a legislação prevê diversas hipóteses de uso dos temporários pela administração pública. Mas entender a razão da contratação de temporários pelo Estado, para além das hipóteses previstas em leis específicas, requer um olhar global acerca do avanço do trabalho temporário. Isto é: em quais áreas do setor público os temporários têm crescido? Qual a velocidade desse crescimento? O avanço dos temporários tem ocorrido em substituição a servidores públicos permanentes? São algumas das perguntas que o texto a seguir busca responder. Aproveitando o ensejo do último texto, vale mencionar que, quando pensamos no direito público dos recursos humanos, é fundamental pensarmos nas várias possibilidades de melhoria. Isso se aplica, também, para as contratações temporárias. É por isso que, para concluir o panorama de aula sobre o tema, vale destacarmos algumas das propostas para a melhoria dessa modalidade de contratação, desenvolvidas pela sbdp em parceria com o Movimento Pessoas à Frente.

3. DEBATENDO A leitura do material proposto nos convida a algumas reflexões acerca do uso pelo Estado da contratação de servidores temporários, que consolidam e amplificam as principais questões jurídicas envolvidas nesse tema: Escolha um exemplo de contratação temporária e pesquise sobre ela. Você consegue apontar as diferentes normas (legislativas, administrativas e judiciais) que condicionam o uso dessa contratação por tempo determinado? Com base no mesmo caso escolhido para a questão anterior, você consegue pensar nas razões favoráveis e desfavoráveis ao uso da contratação temporária pela administração? Caso a contratação temporária não fosse juridicamente possível para o caso escolhido, como a administração poderia buscar a satisfação do interesse público envolvido? As propostas envolvidas em uma lei nacional para as contratações temporárias parecem atender às necessidades de aprimoramento identificadas? Que outras diretrizes seriam importantes? Você consegue pensar em outros exemplos de uso do trabalho não permanente para a oferta de serviços públicos essenciais? Quais? A partir dos exemplos pensados para a questão 5, você consegue identificar as normas relevantes que disciplinam o uso daquele tipo de trabalho não permanente? Aponte razões favoráveis e desfavoráveis ao seu uso. Qual a sua visão sobre a legitimidade jurídica do uso de formas de trabalho não permanente pelo Estado para atendimento de necessidade de interesse público?

4. APROFUNDANDO PEREIRA, Anna Carolina Migueis. Servidores públicos no Brasil: Lições do institucionalismo para a compreensão e a transformação do regime jurídico da função pública. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2023. SUNDFELD, Carlos Ari. Quem trabalha para as administrações públicas? Desigualdades entre agentes públicos e reformas possíveis. In: _____; JORDÃO, Eduardo; MOREIRA, Egon Bockmann; MARQUES NETO, Floriano de Azevedo; BINENBOJM, Gustavo; CÂMARA, Jacintho Arruda; MENDONÇA, José Vicente Santos de; JUSTEN FILHO, Marçal; PRADO, Mariana Mota; MONTEIRO, Vera. Curso de direito administrativo em ação: Casos e leituras para debates, São Paulo: Editora JusPodivm, 2024. TRISTÃO, Conrado. Fim da

história para a gestão de pessoas no setor público? O uso do trabalho não permanente como estratégia permanente de gestão de pessoas pelo Estado. Tese de Doutorado – 208 f. Escola de Direito de São Paulo – Fundação Getulio Vargas. 2024. PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di; MOTTA, Fabrício (org.). Administração pública e servidores públicos . São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. Princípios constitucionais dos servidores públicos . São Paulo: Saraiva, 1999.

Como citar este documento

As citações abaixo seguem os padrões ABNT NBR 6023:2018, APA 7ª edição, Chicago Author-Date (17ª ed.) e BibTeX (LaTeX). Copie o formato exigido pelo periódico ou gerenciador bibliográfico (Zotero, Mendeley, EndNote).

ABNT (NBR 6023:2018)

TRISTÃO, Conrado. Por que o Estado contrata servidores temporários?. *auloteca_import*, 20 jul. 2025. Disponível em: <https://www.auloteca.com.br/por-que-o-estado-contrata-servidores-temporarios>. Acesso via: JurisTube — Acervo Digital de Direito. Disponível em: <https://juristube.com.br/colunistas/conrado-tristao/por-que-o-estado-contrata-servidores-temporarios>. Acesso em: 26 ago. 2026.

APA 7ª edição

Tristão, C. (2025, July 20). Por que o Estado contrata servidores temporários?. **auloteca_import**. <https://www.auloteca.com.br/por-que-o-estado-contrata-servidores-temporarios>

Chicago Author-Date (17ª ed.)

TRISTÃO, Conrado. 2025. "Por que o Estado contrata servidores temporários?." **auloteca_import**, July 20. <https://www.auloteca.com.br/por-que-o-estado-contrata-servidores-temporarios>

BibTeX

```
@article{conrado-trist-o-por-que-o-estado-contrata-servidores-tem-2025,  
  author = {Tristão, Conrado},  
  title = {Por que o Estado contrata servidores temporários?},  
  journal = {auloteca_import},  
  year = {2025},  
  url = {https://www.auloteca.com.br/por-que-o-estado-contrata-servidores-temporarios},  
  urldate = {2025-07-20}  
}
```



Licença de Uso — CC BY-NC-SA 4.0

Este conteúdo está licenciado sob a licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-Compartilhalgal 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0). O uso para fins acadêmicos e educacionais é permitido, desde que citada a fonte original (JurisTube) conforme as normas técnicas indicadas neste documento.

Termos completos:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.pt-br>