

FUNÇÃO PÚBLICA

Como aprimorar a contratação de servidores temporários?

Administração pública tem enfrentado desafios na seleção dessa fatia do funcionalismo

ANA LUÍZA CALIL
ANNA CAROLINA MIGUEIS PEREIRA
CONRADO TRISTÃO
CAMILA CASTRO NEVES
RICARDO ALBERTO KANAYAMA



Crédito: Unsplash

Contratação por tempo determinado (ou temporária) é um tipo de vínculo contratual com o Estado. 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. No âmbito federal, é disciplinada pela Lei 8.745/1993, que regula e prevê hipóteses para a contratação por tempo determinado. Estados e municípios também apresentam leis locais sobre o tema, mas não há uniformidade entre elas.

Exemplos de situações que autorizam a contratação por tempo determinado previstas na lei federal são a assistência a emergências em saúde pública, a admissão de professores substitutos e a realização de recenseamentos.

Nos últimos anos, o Estado brasileiro tem se utilizado cada vez mais desse tipo de contratação. Contudo, a administração pública tem enfrentado desafios na governança do instituto, sobretudo no tocante ao processo de seleção desses profissionais. É o que o presente artigo buscará discutir.

Qual o tamanho do 'serviço público temporário'?

A contratação temporária é o tipo de vínculo com o Estado que mais tem crescido no Brasil. Segundo o **Atlas do Estado Brasileiro**, entre 1994 e 2017, houve um aumento do

número de servidores temporários nos três níveis federativos. Na média nacional, os vínculos de natureza temporária subiram de 1,1% para 7,4% do total do funcionalismo público brasileiro. Em números absolutos, o país saiu de 90 mil contratados temporariamente em 1994 para mais de 840 mil em 2017, um aumento de quase 830%.

Considerando a **média estadual**, entre 1994 e 2017, o número de temporários saltou de 2% para 8%, mesmo percentual encontrado nos municípios, mas em alguns estados, essas quantidades podem ser ainda maiores. Dados do **Banco Mundial** demonstram que, em 2016, 41% dos servidores de Mato Grosso eram temporários; em 2017, o percentual em Santa Catarina chegava a 32% e, em 2018, era de 20% no Paraná.

As contratações temporárias crescem ainda mais nos setores da saúde e da educação. Na saúde, cerca de 34% dos médicos que atuam no Sistema Único de Saúde (SUS) são contratados temporariamente, enquanto apenas 12% são estatutários e 13% celetistas.

A área da educação também passou por um crescimento bastante significativo no número de temporários nos últimos anos. Entre 2011 e 2018, a quantidade de professores temporários em estabelecimentos federais de ensino situados na região Centro-Oeste do país aumentou três vezes mais do que a de efetivos. Dados do **Censo Escolar** de 2012, última edição que contou com estatísticas sobre os tipos de vínculos de todos os professores da rede pública e não apenas dos diretores de unidades escolares, indicavam que em sete estados do Brasil havia mais professores temporários do que efetivos: Espírito Santo (71%), Mato Grosso (66,1%), Acre (62,9%), Ceará (60,2%), Mato Grosso do Sul (60,1%), Santa Catarina (59,8%) e Paraíba (51,9%). A média nacional à época era de 27% de vínculos temporários na área da educação pública.

Como é a seleção de servidores temporários?

A Constituição Federal não disciplina a forma de seleção dos temporários, ficando a cargo da lei ordinária a ser editada por cada ente federativo fazê-lo. A Lei 8.745/1993, já em sua redação original, previa três formas de contratação dos temporários: mediante processo seletivo simplificado, por contratação direta e a partir de notória capacidade técnica ou científica.

Com relação ao processo seletivo simplificado, a lei prevê que: “o recrutamento do pessoal a ser contratado, nos termos desta Lei, será feito mediante processo seletivo simplificado sujeito a ampla divulgação, inclusive através do Diário Oficial da União, prescindindo de concurso público” (art. 3º, caput).

Contudo, a lei excepciona do processo seletivo simplificado a contratação de temporários “para atender às necessidades decorrentes de calamidade pública”, o que posteriormente foi estendido também para situações de “emergência ambiental e de emergências em saúde pública” (art. 3º, § 1º). Esse é o caso da contratação direta.

Além disso, para algumas hipóteses de contratação, como de professor visitante, a lei prevê que a seleção “poderá ser efetivada em vista de notória capacidade técnica ou científica do profissional, mediante análise do curriculum vitae” (art. 3º, § 2º).

Exceto pela previsão de alguns requisitos para a contratação, a lei federal não dá maiores detalhes sobre como cada uma dessas formas de seleção deve ocorrer.

No estado de São Paulo, por exemplo, a Lei Complementar 1.093/2009 prevê que a contratação “será precedida de processo seletivo simplificado, submetido às condições estabelecidas em regulamento próprio elaborado pela Secretaria de Gestão Pública, por intermédio do órgão central de recursos humanos” (art. 2º, II)

A lei é regulamentada pelo Decreto 54.682/2009. O diploma prevê que o processo “deverá ser objeto de ampla divulgação compreendendo, preferencialmente, provas, facultada a análise de curriculum vitae, sem prejuízo de outras modalidades que, a critério do órgão ou entidade contratante”.

No caso da contratação por tempo determinado de docentes, a administração frequentemente busca fazer a seleção por meio de avaliação de títulos e experiência profissional. Exige-se, como requisito para participação, determinadas habilitações e qualificações, como formação acadêmica. Para a avaliação, em geral, o **edital** aponta quais os títulos e experiências válidos, bem como sua pontuação e forma de comprovação.

Contudo, a administração tem enfrentado desafios nesses processos de seleção.

Desafios para a seleção de servidores temporários

A seleção de servidores temporários tem apresentado uma série de desafios. É o que mostra extensa pesquisa realizada pelo **Núcleo Direito da Profissão Docente**, da Sociedade Brasileira de Direito Público (SBDP).

A partir de levantamento de decisões dos Tribunais de Contas estaduais analisando os processos seletivos de contratações temporárias, a pesquisa mostra que os controladores tendem a rejeitar a seleção de temporários por meio de técnicas como: análise curricular, entrevista e apresentação de proposta de trabalho. Decisões analisadas reconheceram como válidas apenas contratações pautadas em processo seletivo composto por prova escrita.

Na prática, porém, nem sempre o modelo de provas escritas se mostra o mais adequado para efetivar a contratação de servidores temporários. Em cenários de emergência, por exemplo, a necessidade de atendimento imediato à população pode se revelar incompatível com o tempo necessário para a realização e a correção dessas avaliações, demandando mecanismos de contratação mais célere pelo poder público.

Há, ainda, casos em que a aferição de outras habilidades dos candidatos é tão – ou até mais – relevante do que a avaliação de conhecimentos teóricos por escrito, a exemplo das provas práticas de aula para as seleções de professores universitários e de das provas de direção para a contratação de motoristas.

Tendo em vista o crescimento expressivo das contratações temporárias nos últimos anos, especialmente em áreas tão relevantes quanto educação e saúde públicas, a busca por medidas de aprimoramento desses processos seletivos é urgente e salutar.

E como enfrentar tais desafios, e aprimorar a contratação de servidores temporários?

O **PL 2258/2022**, que traz regras gerais para concursos públicos e está em discussão no Senado, pode contribuir para a modernização da seleção de servidores temporários com maior segurança jurídica, na medida em que prevê a faculdade de sua aplicação também a certames de caráter temporário (art. 1º, § 4º).

Em relação à avaliação dos candidatos, viabiliza de modo seguro as inovações que são necessárias à eficiência da administração pública contemporânea. O projeto prevê, por exemplo, a avaliação das habilidades para execução prática de atividades compatíveis com as atribuições do posto, bem como dos aspectos comportamentais vinculados (art. 9º). Faculta, ainda, a avaliação por meio de programa de formação (art. 11).

As medidas podem contribuir para a implantação de processos seletivos mais dinâmicos e que resultem na contratação de servidores – não só efetivos, mas também por tempo determinado – dotados de capacidades que assegurem a prestação de serviços públicos mais eficientes para a população.

ANA LUÍZA CALIL – Advogada e Consultora. Doutoranda em Direito Administrativo (USP). Fundadora e pesquisadora do UERJ Reg. Membro do Projeto Mulheres na Regulação. Administradora da página @oadmfica

ANNA CAROLINA MIGUEIS PEREIRA – Doutora e mestre em Direito Público pela Uerj. Pesquisadora do Uerj Reg.

CONRADO TRISTÃO – Mestre e doutorando em Direito pela FGV-SP. Coordenador executivo do Núcleo de Inovação da Função Pública – sbdp

CAMILA CASTRO NEVES – Mestre em Direito e Desenvolvimento pela FGV Direito SP. Pesquisadora do Núcleo de Inovação da Função Pública - sbdp. Advogada

RICARDO ALBERTO KANAYAMA – Mestre em Direito e Desenvolvimento e pós-graduado em Propriedade Intelectual e Novos Negócios pela FGV Direito SP. Bacharel em Direito pela UFPR. Pesquisador do Observatório do TCU da FGV Direito SP + Sociedade Brasileira de Direito Público – sbdp. Advogado em Curitiba

