

NOTA TÉCNICA N. TC-14/2025

Assunto: Contratação Temporária e Processo Seletivo Simplificado.

Interessados: Estado e Municípios de Santa Catarina.

Ementa: Nota Técnica. Contratação temporária. Requisitos. Processo seletivo simplificado. Jurisprudência do Tribunal de Contas de Santa Catarina.

Com o objetivo de orientar e disseminar boas práticas, a Nota Técnica traz subsídios às unidades jurisdicionadas para a realização de contratações temporárias, mediante a realização de processo seletivo simplificado.

1. INTRODUÇÃO

A Resolução n. TC-191/2022 define a nota técnica como o ato enunciativo que manifesta opinião técnica de maneira objetiva, a fim de elucidar o entendimento sobre questão controversa ou divulgar, de forma sintética, alterações legais, informações de caráter jurisprudencial e estudos preliminares realizados, bem como outras orientações referentes à atividade fiscalizatória ou de cunho administrativo do TCE/SC.

A presente análise decorre de sugestão da Diretoria de Atos de Pessoal (DAP), diante da recorrência de processos de fiscalização sobre a temática em questão. Seu objetivo é orientar e disseminar boas práticas relacionadas à contratação temporária e processo seletivo no âmbito do Estado de Santa Catarina e de seus municípios, com ênfase nas peculiaridades desses institutos e em sua finalidade, conforme as previsões constitucionais e legais aplicáveis.

Em regra, o provimento de cargos e empregos públicos deve ocorrer por meio de concurso público (art. 37, inciso II, CF), assegurando igualdade de condições entre os candidatos e garantindo a seleção dos mais aptos ao exercício das funções estatais.

No entanto, a própria Constituição Federal prevê exceções a essa regra, permitindo a nomeação para cargos em comissão, de livre nomeação e exoneração, destinados exclusivamente a funções de direção, chefia e assessoramento (art. 37, inciso V, CF), bem como a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público (art. 37, inciso IX, CF).

A forma de seleção dos candidatos para atuar no serviço público varia de acordo com o vínculo a ser estabelecido com a Administração. O provimento de cargos e empregos públicos exige **concurso público**, enquanto a contratação temporária deve ser precedida de **processo seletivo simplificado**.

Embora tenham finalidades distintas – uma voltada ao preenchimento permanente de cargos e empregos públicos e outra ao exercício temporário de funções públicas – ambas as formas de seleção devem observar os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Nesse contexto, é importante distinguir o **processo seletivo público** do **processo seletivo simplificado** (usualmente denominado apenas “processo seletivo”). O processo simplificado é voltado para a seleção de candidatos a serem contratados por tempo determinado, na forma do art. 37, inciso IX, da Constituição Federal, enquanto o “processo seletivo público” se destina especificamente ao recrutamento de Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate às Endemias, nos termos do art. 198, § 4º, da CF, e art. 9º da Lei Federal n. 11.350/2006¹.

Além disso, enquanto o processo seletivo público demanda formalidades similares às de um concurso público, o processo seletivo simplificado, como o próprio nome sugere, pode ter um procedimento mais simples e ágil, desde que respeitados os princípios da Administração Pública.

A presente nota técnica trata exclusivamente dos institutos da contratação temporária e do processo seletivo simplificado, não abordando as especificidades do concurso público e do processo seletivo público.

Disseminar os aspectos técnicos desse tema também se justifica pelo fato de que este Tribunal tem identificado **situações em que são adotadas formas**

¹ Art. 9º A contratação de Agentes Comunitários de Saúde e de Agentes de Combate às Endemias deverá ser precedida de processo seletivo público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade de suas atribuições e requisitos específicos para o exercício das atividades, que atenda aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

mistas ou híbridas de certames públicos, como a utilização do processo seletivo simplificado para a admissão de servidores em cargos/empregos de provimento efetivo, e a promoção de certames que combinam, em um único procedimento (edital), a seleção de agentes temporários e o provimento de cargos/empregos efetivos. Tais práticas não possuem respaldo constitucional.

Cabe ressaltar que essa mescla de regras procedimentais entre os institutos do concurso público e do processo seletivo simplificado pode ensejar interpretações equivocadas por parte dos candidatos aos cargos/empregos efetivos e/ou às funções temporárias, podendo resultar, inclusive, no ajuizamento de ações judiciais objetivando a efetivação de candidatos em cargos/empregos públicos para os quais não prestaram o adequado concurso público.

2. BASE LEGAL E DOUTRINÁRIA

2.1. Requisitos da contratação temporária

Conforme disciplinado pelo art. 37, inciso IX, da Constituição Federal, as contratações temporárias no serviço público foram autorizadas tão somente para atender a necessidades temporárias de excepcional interesse público previstas em lei:

Art. 37. [...] IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público; [...].

Assim, a licitude da contratação temporária está subordinada à observância dos seguintes requisitos constitucionais:

- 2.1.1) presença de excepcional interesse público;
- 2.1.2) atender a necessidade temporária;
- 2.1.3) contratação por tempo determinado;
- 2.1.4) previsão legal das hipóteses de contratação temporária;
- 2.1.5) realização de processo seletivo simplificado.

O Supremo Tribunal Federal (STF) já se manifestou em relação a esse assunto no Tema 612 de Repercussão Geral:

Tema 612 - Constitucionalidade de lei municipal que dispõe sobre as hipóteses de contratação temporária servidores públicos.

Tese - Nos termos do art. 37, IX, da Constituição Federal, para que se considere válida a contratação temporária de servidores públicos, é preciso que: a) os casos excepcionais estejam previstos em lei; b) o prazo de contratação seja predeterminado; c) a necessidade seja temporária; d) o interesse público seja excepcional; e) a contratação seja indispensável, sendo vedada para os serviços ordinários permanentes do Estado que estejam sob o espectro das contingências normais da Administração.

(RE 658026, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 09-04-2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-214 DIVULG 30-10- 2014 PUBLIC 31-10-2014)

Ressalta-se que, na ausência dos pressupostos autorizadores da contratação temporária, a Administração Pública não poderá se valer desse instrumento, sob pena de violar a exigência constitucional do concurso público, acarretando a nulidade do ato, conforme previsto no § 2º do artigo 37 da Constituição Federal².

Não obstante, é comum observar que gestores públicos admitam agentes temporários para o desempenho de atividades ordinárias e permanentes da Administração, as quais não atendem aos requisitos constitucionais. Além disso, observa-se com frequência a prática de sucessivas prorrogações desses contratos, em afronta à característica da temporariedade.

Assim sendo, é necessário examinar, de forma individualizada, o conteúdo de cada um dos requisitos mencionados.

2.1.1. Excepcional interesse público

Tendo em vista a regra geral de admissão de servidores por meio de concurso público, as contratações embasadas no artigo 37, inciso IX, da Constituição Federal, devem restringir-se a situações verdadeiramente excepcionais, previamente

² Art. 37. [...] § 2º - A não observância do disposto nos incisos II e III implicará a nulidade do ato e a punição da autoridade responsável, nos termos da lei.

definidas em lei e devidamente comprovadas pelo gestor (TCE/SC, Prejulgado 1927). Essas contratações devem ter como objetivo atender a um interesse público igualmente excepcional, sendo vedada a sua utilização para suprir demandas ordinárias ou permanentes da Administração Pública.

A respeito do excepcional interesse público a justificar a contratação de pessoal em caráter temporário, leciona Diógenes Gasparini³:

A necessidade a ser atendida, além de temporária, há de ser de excepcional interesse público. Este não há de ser relevantíssimo, mas tão só revelador de uma situação de exceção, de excepcionalidade, que pode ou não estar ligado à imperiosidade de um atendimento urgente. Por certo, não precisa, nem a Constituição Federal exige, que haja a necessidade de um atendimento urgente para legitimar a contratação. Basta a transitoriedade da situação e o excepcional interesse público. Mas, ainda, não é tudo. Tem-se de demonstrar a impossibilidade do atendimento com os recursos humanos de que dispõe a Administração Pública.

No mesmo sentido, entendimento do Tribunal de Justiça de Santa Catarina:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL QUE PERMITE A CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA DE PROFESSORES. HIPÓTESES QUE NÃO CARACTERIZAM O EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO. EXEGESE DO ART. 21, § 2º, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS. INCONSTITUCIONALIDADE DA NORMA DECLARADA. EFEITOS *EX NUNC* PARA QUE SEJAM OBSTADAS NOVAS CONTRATAÇÕES, MANTENDO-SE, CONTUDO, INTACTOS OS SERVIDORES JÁ OCUPANTES DOS CARGOS QUESTIONADOS. "Nos termos das Constituições Estadual e Federal/88, a necessidade que enseja a contratação de pessoal temporário há que ser qualificada, sendo descogitável a admissão de pessoal no serviço público sem premente necessidade da prestação laboral, quer para professor temporário ou em caráter permanente. Deve-se ter presente, que a singela necessidade de admissão de pessoal subordinada ao desenvolvimento das atividades rotineiras da Administração que reclamam mais servidores ou por força de vacância dos cargos e do natural e paulatino aumento da demanda de serviços pela coletividade em geral, não justifica a imperiosidade de contratações de pessoal temporário para o serviço público; não que essa não seja útil, porém é imperioso que a mesma se torne indispensável pela premência no atendimento de situações emergenciais" (ADIN n. 2001.008846-0, de Urubici, rel. Des. Anselmo

³ GASPARINI, Diógenes. Direito Administrativo. 12ª ed., São Paulo: Saraiva, 2007. P. 161.

Cerello. Julgado em 02/10/2002)

É oportuno registrar que a situação excepcional que enseja a contratação temporária nem sempre se caracteriza, necessariamente, pela presença do elemento **urgência** — requisito que, inclusive, não está expressamente previsto no texto constitucional que disciplina a matéria. No entanto, observa-se que, em grande parte dos casos, as legislações locais autorizam contratações temporárias em situações que exigem soluções imediatas e de caráter urgente.

2.1.2. Necessidade temporária da contratação

A forma de contratação prevista no art. 37, inciso IX, da Constituição Federal, sempre pressupõe uma **necessidade temporária**, razão pela qual não se admite essa modalidade de contratação para o atendimento de demandas de caráter permanente.

Lucas Rocha Furtado⁴ leciona que “a legitimidade para contratação temporária prevista na Constituição pressupõe que a necessidade da contratação seja temporária, e não apenas que o contrato firmado com o servidor tenha um prazo limitado”.

Nesse sentido, por exemplo, havendo carência de professores efetivos para atendimento da demanda ordinária do município, não é possível recorrer à contratação por tempo determinado em detrimento da realização de concurso público, pois a necessidade, nesse caso, é permanente.

Eventualmente, essa mesma situação pode configurar uma necessidade temporária, como ocorre quando não há mais candidatos aprovados em concurso público. Nessa hipótese, a necessidade temporária se limita ao período estritamente necessário para a realização de um novo concurso, após o qual a necessidade volta a ser classificada como permanente.

Este Tribunal de Contas já firmou os seguintes entendimentos acerca da contratação temporária:

⁴ FURTADO, Lucas Rocha. *Curso de Direito Administrativo*. 5ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016. Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/livro/L1145>. Acesso em: 14 mar. 2025.

Prejulgado 1826

1. Afastando-se o servidor público para o gozo de férias remuneradas, é possível a sua substituição por outro capacitado e habilitado para o exercício das funções inerentes ao seu cargo ou do serviço por ele prestado, enquanto durar o afastamento, assegurando-se a continuidade do serviço público, observadas as regras locais quanto à remuneração.

2. Se da substituição do servidor decorrer nova necessidade de pessoal para a Administração, e não for cabível a cumulação não-remunerada de cargos e/ou funções, nos termos do art. 43, § 4º, do Estatuto dos Servidores de Correia Pinto, poderá a municipalidade valer-se da contratação por tempo determinado prevista no art. 37, IX, da Constituição Federal, desde que haja expressa previsão nesse sentido em lei municipal.

3. A contratação pelo Município de pessoal por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público deve se pautar na temporariedade, que está intrinsecamente ligada à questão da necessidade que justifique o interesse público da contratação, nos termos do art. 37, IX, da Constituição Federal.

3.1 A Lei Municipal que regulamentar o art. 37, inciso IX, da Constituição Federal deve estabelecer as hipóteses e condições em que serão realizadas admissões temporárias de pessoal para atender a excepcional interesse público, o prazo máximo de contratação, salários, direitos e deveres, proibição de prorrogação de contrato e de nova contratação da mesma pessoa, ainda que para outra função.

3.2 O recrutamento do pessoal a ser contratado por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público deverá ser feito mediante processo seletivo simplificado, sujeito à ampla divulgação, observada a dotação orçamentária específica e mediante prévia autorização legislativa.

3.3 REVOGADO

(TCE/SC, Plenário, Prejulgado 1826, Decisão n. 2076/2006, Processo n. 600243800, Relator Moacir Bertoli, Sessão 04/09/2006, Situação: Reformado)

Prejulgado 1363

1. A Constituição Federal confere caráter essencial e perene à função estatal da educação pública, submetendo a Administração Pública a promover a admissão de agentes públicos para atuação direta no sistema educacional público mediante prévio concurso público e provimento em cargos permanentes, **admitindo-se a contratação de professores de forma precária apenas para substituição temporária de professores efetivos, nos termos do art. 37, IX, da Constituição Federal.** (Grifou-se)

[...]

(TCE/SC, Plenário, Prejulgado 1363, Decisão n. 1214/2003, Processo n. 208599703, Relator José Carlos Pacheco, Sessão 30/04/2003, Situação: Reformado)

Assim, quando houver necessidade temporária de pessoal, ela deve ser atendida para garantir a continuidade das atividades governamentais, respeitando o princípio da continuidade do serviço público.

Nessas situações, independentemente de a atividade ser permanente ou eventual, a contratação só será válida se a demanda for transitória, de excepcional interesse público e não puder ser suprida pelo quadro de pessoal existente:

Prejulgado 2003

1. O art. 37, IX, da Constituição Federal autoriza contratações de pessoal de curto prazo, sem concurso público, **desde que indispensáveis ao atendimento de necessidade temporária de excepcional interesse público, quer para o desempenho das atividades de caráter eventual, temporário ou excepcional, quer para o desempenho das atividades de caráter regular e permanente.** (Grifou-se)

[...]

(TCE/SC, Plenário, Prejulgado 2003, Decisão n. 3000/2009, Processo n. 800526490, Relator Sabrina Nunes Locken, Sessão 24/08/2009, Situação: Reformado)

Portanto, a necessidade temporária pode ser classificada nas seguintes categorias: *a)* necessidade temporária de atividades eventuais; e *b)* necessidade temporária de atividades permanentes.

2.1.2.1. Necessidade temporária de atividades eventuais

As situações de necessidade temporária de atividades eventuais podem ainda ser subdivididas em: *a)* aquelas decorrentes de situação emergencial e transitória; e *b)* aquelas decorrentes de programas de governo temporários.

a) Situação emergencial e transitória

Nestes casos, a necessidade temporária é caracterizada por uma situação emergencial e transitória, que exige uma resposta imediata ao interesse público, demandando a contratação de pessoal acima do número de servidores existentes e suficientes para atendimento da demanda ordinária do serviço.

Como exemplo, cita-se a possibilidade de contratação de pessoal para atender surtos epidemiológicos ou calamidades públicas, quando a Administração Pública precisa ampliar temporariamente seu quadro para atender às necessidades da população em emergências.

Cabe ressaltar que a atividade para atender à demanda normal do serviço pode até ser permanente (como a de médicos e enfermeiros), sendo temporária apenas a atividade complementar necessária para atender o aumento sazonal da demanda (decorrente de um surto epidemiológico, por exemplo).

b) Situações decorrentes de programas de governo temporários

Nas hipóteses de programas de governo temporários, a nomeação de servidor para cargo efetivo não se mostra eficiente, pois, com a extinção do programa, o servidor permaneceria ocioso, ocasionando prejuízos ao erário. Assim, considerando a transitoriedade do programa, admite-se a contratação por tempo determinado.

No entanto, é necessário considerar que há programas de governo que, apesar de serem financiados por transferências de recursos de outros entes, especialmente da União, não podem ser classificados como temporários. Isso ocorre porque tais transferências resultam de uma obrigação constitucional ou legal da União de fornecer apoio financeiro aos estados e municípios, como é o caso dos programas na área da saúde.

Nesses casos, mesmo que haja a possibilidade de extinção do programa e sua substituição por outro, a necessidade da atividade permanecerá, impossibilitando a utilização do instituto da contratação temporária.

Nesse sentido, veja-se que este Tribunal se pronunciou sobre o caráter permanente da Estratégia Saúde da Família (ESF) e a necessidade de preenchimento do respectivo quadro de pessoal mediante concurso público:

Prejulgado 1083

1. Para atender os programas de caráter transitório, com recursos repassados pela União ou pelo Estado, o Município pode admitir pessoal em caráter temporário, atendidos os pressupostos do art. 37, IX, da Constituição do Brasil. Se os programas assumirem caráter de permanência e definitividade, ou se referirem a atividades típicas do Município (saúde, educação, saneamento, trânsito, etc.), o

procedimento adequado é a admissão de pessoal em cargos de provimento efetivo (mediante concurso público).

2. Diante do caráter permanente da Estratégia Saúde da Família, lei municipal de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, deverá estabelecer a forma e condições de realização do concurso público para os profissionais da saúde (médicos, enfermeiros, dentistas, técnicos em enfermagem, auxiliares de enfermagem, entre outros profissionais vinculados).

[...]

(TCE/SC, Plenário, Prejulgado 1083, Decisão n. 81/2002, Processo n. 102035083, Relator Wilson Rogério Wan-Dall, Sessão 06/02/2002, Situação: Reformado)

2.1.2.2. Necessidade temporária de atividades permanentes

Neste cenário, a atividade ou função a ser desempenhada é permanente, mas a necessidade de contratação com base no art. 37, inciso IX, da Constituição Federal, é temporária. Dentro desse grupo existem dois contextos distintos:

a) O primeiro é o contexto em que a atividade é permanente, o quantitativo de cargos/empregos previstos é suficiente para atender a demanda, mas a falta de pessoal é temporária, a exemplo do que ocorre com a contratação para substituição de servidor que se encontra no gozo de licenças ou afastamentos legais, cuja contratação se justifica, tão somente, durante o período de afastamento (TCE/SC, Prejulgados 1363 e 2016, item 3).

b) Outra situação é aquela em que a atividade é permanente, mas há deficiência de pessoal para atendimento da demanda ordinária do serviço, justificando-se a contratação temporária tão somente até a realização de concurso público, o qual deve ser organizado e realizado o mais breve possível.

Segundo entendimento firmado pelo TCE/SC:

Prejulgado 1664

1. O art. 37, inciso IX, da Constituição da República deve ser regulamentado por lei municipal, que indicará os casos de contratação temporária por excepcional interesse público. Tal contratação será obrigatoriamente por prazo determinado, não sendo necessária criação de vagas.

2. É tecnicamente adequado editar uma única lei municipal que preveja situações de excepcional interesse público referidas na Constituição, como por exemplo, a ocorrência de surtos epidêmicos, calamidade pública, execução de serviços essencialmente transitórios, manutenção de serviços que possam ser sensivelmente

prejudicados em decorrência de demissão, exoneração ou falecimento de seus executantes, entre outros;

Em cada um desses casos deve a Lei estabelecer prazos máximos de contratação, salários, direitos e deveres, proibição ou possibilidade de prorrogação de contrato e a nova contratação da mesma pessoa, ainda que para outra função, além da responsabilidade a que está sujeita a autoridade administrativa por contratações consideradas irregulares, a teor dos §§ 2º e 4º do art. 37 do Texto Constitucional.

3. É admissível que o Município, num lapso de tempo determinado, até a criação ou provimento definitivo do cargo, utilize-se de pessoal contratado temporariamente para a execução de atividades consideradas essenciais ou mesmo para execução dos serviços cuja natureza seja permanente, vez que, pela justificada premência, não podem ser satisfeitos tão só com a utilização dos recursos humanos de que dispõe a Administração.

(TCE/SC, Plenário, Prejulgado 1664, Decisão n. 1681/2005, Processo n. 500865612, Relator Thereza Aparecida Costa Marques, Sessão 11/07/2005, Situação: Em vigor) (Grifou-se)

Prejulgado 1902

1. A cobrança de Dívida Ativa, por via judicial ou extrajudicial, é um dos serviços jurídicos de natureza ordinária do ente, sendo necessária a criação de quadro de cargos efetivos para a execução desses serviços, com provimento mediante concurso público (art. 37 da Constituição Federal), se os já existentes forem insuficientes para a demanda do Município.

2. Por se tratar de atividade-fim, é irregular a transferência da cobrança da Dívida Ativa para pessoa física ou jurídica.

3. Nos casos de falta transitória de profissionais da área, portanto temporariamente, poderá ser aplicada a regra prevista no inciso IX do art. 37 da Constituição Federal, que prevê a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos da lei, até o provimento dos cargos via concurso público.

(TCE/SC, Plenário, Prejulgado 1902, Decisão n. 2547/2007, Processo n. 700198601, Relator Luiz Roberto Herbst, Sessão 20/08/2007, Situação: Em vigor) (grifou-se)

Nessa última hipótese, mesmo que a necessidade tenha surgido por omissão ou falta de planejamento quanto à realização do concurso público, a contratação temporária é admissível para garantir a continuidade do serviço, especialmente quando envolver atividades de excepcional interesse público, cuja interrupção impacta diretamente o cidadão. Isso, contudo, não afasta a responsabilidade da autoridade competente por não ter tomado as providências necessárias para a realização do concurso.

Nesse contexto, o TCE/SC tem identificado, de modo recorrente, situações

de contratações temporárias decorrentes da ausência de planejamento para realização de concurso público e preenchimento de cargos efetivos⁵.

2.1.3. Contratação por tempo determinado

A contratação baseada no art. 37, inciso IX, da Constituição Federal, deve necessariamente ser realizada por prazo determinado, conforme os limites estabelecidos na legislação local, e exclusivamente enquanto perdurar a necessidade temporária que justificou a admissão de caráter precário.

Diante disso, a realização de sucessivas prorrogações de contratos temporários é incompatível com a Constituição Federal, pois descaracteriza a determinabilidade temporal da contratação. (TCE/SC, Prejulgados 179, 355 e 1347)

2.1.4. Lei autorizativa da contratação temporária

O ente público interessado na contratação temporária deverá, ainda, regulamentar esse instituto por meio de lei local, de iniciativa do Poder Executivo, a qual deverá dispor sobre as hipóteses e condições em que poderão ser realizadas as admissões temporárias de pessoal para atender a necessidade de excepcional interesse público.

Segundo José dos Santos Carvalho Filho⁶:

Como se trata de recrutamento que pode traduzir interesse para algumas pessoas federativas e desinteresse para outras, **deve entender-se que a lei reguladora deverá ser a da pessoa federativa que pretender a inclusão dessa categoria de servidores. Significa, pois, que nenhum ente federativo poderá valer-se da lei reguladora editada por outro.** À guisa de exemplo, Municípios e Estados não podem adotar esse regime [da contratação temporária] com base na Lei nº 8.745/1993, aplicável apenas à União Federal. (Grifou-se)

⁵ Como por exemplo no processo RLI 24/00102052.

⁶ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 37ª ed., Barueri: Atlas, 2023. P. 507.

Nessa linha, esta Corte de Contas já consolidou orientação sobre a necessidade de lei regulamentando a contratação temporária. (TCE/SC, Prejulgado 2003).

Segundo o Prejulgado 1927, a lei local autorizativa da contratação temporária deve dispor sobre: a) a definição das situações em que é possível realizar este tipo de contratação; b) os direitos e deveres da Administração Pública e dos contratados; c) o regime de trabalho (especial) e o regime de previdência aplicável (Regime Geral de Previdência Social – RGPS); d) os procedimentos atinentes à seleção e divulgação; e) a duração dos contratos; f) vedações, remuneração, jornada de trabalho, sanções, dentre outras matérias.

Assim, cada ente federado deve elaborar a sua própria lei regulamentando a contratação por tempo determinado, contemplando suas próprias necessidades e especificidades.

No tocante às hipóteses que justificam a contratação temporária, é oportuno registrar que o STF tem considerado inconstitucionais as leis que estabelecem hipóteses demasiadamente abrangentes e genéricas, sem delimitar de forma objetiva e precisa as circunstâncias específicas que poderiam legitimar a contratação por tempo determinado:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO ADMINISTRATIVO. ARTS. 2º, III, ALÍNEAS “A” E “C”, IV, IX, XIV; 4º, III E IV; E 17, LEI COMPLEMENTAR 809/2015, DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. ART. 37, II E IX, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. CONTRATAÇÃO POR TEMPO DETERMINADO. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

1. A contratação por tempo determinado, nos termos do art. 37, IX, da Constituição da República, está condicionada à previsão legal específica, tempo determinado e existência de necessidade temporária de excepcional interesse público. Precedentes. 2. A contratação por tempo determinado não depende da natureza da atividade (temporária ou permanente), o importante é a existência de necessidade temporária de excepcional interesse público que a justifique. 3. Os arts. 2º, III, alíneas “a” e “c”, IV, IX e XIV; 4º, III e IV, da Lei Complementar 809/2015 do Estado do Espírito Santo satisfazem plenamente os requisitos de previsão específica, tempo determinado e existência de necessidade temporária de excepcional interesse público, e, portanto, estão de acordo com a Constituição.

4. O art. 17 da Lei Complementar 809/2015 viola o art. 37, IX, da CRFB, porque constitui cláusula genérica permissiva de contratação temporária para situações sem previsão legal

específica. 5. Ação Direta de Inconstitucionalidade conhecida e julgada parcialmente procedente.

(ADI 6812, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 22-02-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 03-03-2023 PUBLIC 06-03-2023) (Grifou-se)

Também é importante destacar que a concessão de licença para tratar de interesses particulares, assim como a cessão de servidor efetivo para o exercício de cargo comissionado, não são situações aptas a justificar a contratação temporária de substituto, conforme orientação dos Prejulgados 1996 e 2046:

Prejulgado 1996

[...]

3. A cessão de servidor ocupante de cargo efetivo para exercer cargo comissionado não é motivo a ensejar a contratação temporária de substituto, prevista no inciso IX do art. 37 da Constituição Federal.

4. A critério da Administração, por mera designação ou relocação, as funções exercidas pelo servidor cedido devem ser absorvidas e solvidas pelos demais servidores remanescentes, cujos cargos tenham prerrogativa para tanto.

(TCE/SC, Plenário, Prejulgado 1996, Decisão n. 1929/2009, Processo n. 900073870, Relator Gerson dos Santos Sicca, Sessão 08/06/2009, Situação: Em vigor)

Prejulgado 2046

1. Por se encontrar na seara da discricionariedade administrativa, o licenciamento para trato de interesse particular de servidor público não constitui motivo razoável para a contratação por tempo determinado para sua substituição, posto que a liberação do servidor não se coaduna com a necessidade do serviço. À Administração cabe requisitar o servidor, fazendo cessar os efeitos do ato administrativo concessivo caso verifique a premência do exercício das suas atribuições.

[...]

4. A concessão de licença para trato de interesse particular, por depender do exame da conveniência e oportunidade administrativas e do interesse público, situa-se no âmbito da discricionariedade administrativa, daí não ser apropriada a sua integração ao rol das situações que autorizam a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, haja vista a possibilidade de cessação da licença por interesse da Administração Pública.

5. [...]

(TCE/SC, Plenário, Prejulgado 2046, Decisão n. 2125/2010, Processo n. 1000070406, Relator Luiz Roberto Herbst, Sessão 19/05/2010, Situação: Em vigor)

2.1.4.1. Desnecessidade de criação de cargos/vagas temporários

O TCE/SC já consolidou o entendimento de que não é necessária a existência de cargos vagos para a realização de contratações temporárias, uma vez que os agentes admitidos nessa modalidade não ocupam cargos ou empregos públicos, mas apenas exercem funções públicas. Além disso, a criação de cargos ou empregos não se justificaria diante da natureza transitória da contratação (TCE/SC, Prejudados 1664, item 1 e 1262, item 4).

2.1.4.2. Duração dos contratos e previsão de prorrogação

A lei local deve dispor sobre a duração dos contratos firmados com base no art. 37, inciso IX, da CF, que deverão ter sempre **prazo determinado**, podendo prever prazos máximos distintos de acordo com as situações justificadoras da contratação temporária. A norma também deve definir se será permitida a prorrogação desses contratos, os limites para isso (ex.: o contrato terá duração máxima de um ano, prorrogável por igual período), e se haverá possibilidade de nova contratação da mesma pessoa.

Ressalta-se que nos contratos não devem ser inseridas cláusulas genéricas sobre prazo, como “prorrogação do contrato até a realização do concurso público”, ou até a ocorrência de outro evento com data incerta, sob pena de se firmar um acordo por prazo indeterminado.

Além disso, mesmo que o contrato estipule um prazo máximo, como um ano, a contratação temporária deve ser encerrada assim que a situação que justificou a admissão for resolvida. Por exemplo, se um agente temporário for contratado para substituir uma servidora efetiva em licença-maternidade, o contrato deve ser encerrado assim que a licença terminar.

2.1.4.3. Regime jurídico de trabalho e regime jurídico de previdência

Os agentes públicos contratados temporariamente estão vinculados à administração pública por um regime jurídico especial, de natureza jurídico-

administrativa, que difere tanto do regime estatutário quanto do celetista. Esse regime deve ser regulamentado pela lei local de cada ente, incluindo os direitos e deveres dos agentes temporários.

Acerca da natureza da relação jurídica funcional, Carvalho Filho⁷ esclarece:

Cuida-se, de fato, de verdadeiro contrato administrativo de caráter funcional, diverso dos contratos administrativos em geral pelo fato de expressar um vínculo de trabalho subordinado entre a Administração e o servidor. Não obstante essa qualificação, a lei instituidora do regime certamente poderá incluir algumas normas que mais se aproximem do regime estatutário, que, inclusive, tem aplicação subsidiária no que couber.

Quanto ao regime previdenciário dos agentes temporários, a Constituição Federal estabelece que se aplica a eles o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), no que diz respeito ao contrato temporário (art. 40, § 13, CF).

Assim, mesmo que o agente temporário também ocupe um cargo público efetivo, sempre estará vinculado, em relação ao contrato temporário, ao RGPS. Um exemplo é o professor efetivo que também é contratado temporariamente para exercer a função de professor.

O assunto tratado neste tópico foi abordado pelo TCE/SC por meio das seguintes premissas:

Prejulgado 1877

1. Não é correto os servidores contratados por tempo determinado, nos termos do art. 37, IX, da Constituição Federal, serem regidos pelo estatuto dos servidores ou pela CLT, **devendo a lei respectiva de cada ente da federação determinar (a exemplo do que ocorreu no âmbito da União, com a edição da Lei n. 8.745/93) o regime "especial" a que estarão submetidos esses servidores** contratados por tempo determinado para atender às necessidades temporárias de excepcional interesse público.
2. A lei que estabelecer esse regime "especial" pode determinar que sejam aplicados alguns preceitos do estatuto do ente respectivo a esses servidores contratados por prazo determinado, desde que compatíveis com a natureza dessa contratação.
3. **Esses servidores contratados por prazo determinado são segurados obrigatórios do Regime Geral de Previdência Social**, nos termos do art. 9º, I, I, do Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto n. 3.048/99.

⁷ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 32ª ed. São Paulo: Atlas, 2018. Págs. 646 e 647.

4. Não deve ser utilizada nem a expressão "cargo de provimento efetivo" nem o termo "nomeia em emprego público", pois não se trata, nesse caso, de cargo efetivo ou de emprego público, mas, sim, de contrato administrativo, para o desempenho de funções públicas sem cargo, sendo que a denominação correta desse servidor é simplesmente a de contratado.

5. Não deverá ser feito contrato de trabalho e nem ser editada portaria, devendo, sim, ser firmado contrato administrativo com as pessoas que desempenharão, por prazo determinado, as funções públicas necessárias ao atendimento da necessidade temporária de excepcional interesse público.

(TCE/SC, Plenário, Prejulgado 1877, Decisão n. 1397/2007, Processo n. 600278514, Relator César Filomeno Fontes, Sessão 04/06/2007, Situação: Em vigor) (Grifou-se)

2.1.5. Processo seletivo simplificado

As contratações por tempo determinado, devem, como regra geral, ser precedidas de processo seletivo simplificado, realizado em conformidade com a legislação local aplicável, em observância aos princípios da impessoalidade e da moralidade. (STF, RE 635648; TCE/SC, Prejulgado 1927)

A título exemplificativo, podem ser mencionadas a Lei Federal n. 8.745/1993 e a Lei Complementar Estadual n. 260/2004, que regulamentam a matéria, respectivamente, no âmbito da Administração Pública Federal e da Administração Pública Estadual.

Lei Federal n. 8.745/93

Art. 3º 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. (Grifou-se)

Lei Complementar Estadual n. 260/04

Art. 3º O recrutamento de pessoal a ser contratado nos termos desta Lei Complementar será feito mediante **processo seletivo simplificado**, dispensado de concurso público, dentro de critérios estipulados pelo órgão interessado no ajuste, sujeito à ampla e prévia divulgação, inclusive através do Diário Oficial do Estado. (Grifou-se)

2.1.5.1. Conteúdo do edital

Em respeito ao princípio da publicidade, o processo seletivo simplificado deve ser amplamente divulgado, por meio de edital ou instrumento similar, que contenha critérios objetivos para a seleção de pessoal, as funções a serem preenchidas, a qualificação exigida, a remuneração, o local de exercício, a carga horária, o prazo da contratação, o prazo de validade da seleção, a possibilidade de sua prorrogação, entre outros. Também deve ser assegurado prazo razoável para o conhecimento e a inscrição dos interessados.

Em sede de incidente de uniformização de jurisprudência (REP 15/00109077), esta Corte de Contas decidiu:

6. Decisão n.: 0522/2018

O TRIBUNAL PLENO, diante das razões apresentadas pelo Relator e com fulcro no art. 59 c/c o art. 113 da Constituição do Estado e no art. 1º da Lei Complementar

n. 202/2000, decide:

6.1. Preliminarmente, julgar o incidente de uniformização de jurisprudência nos seguintes termos:

6.1.1. **Quanto à inscrição e interposição de recurso exclusivamente pela internet, assentar que “A inscrição via internet é a forma mínima aceitável, podendo a municipalidade adotar outras formas complementares para a inscrição e interposição de recursos por diversos meios de acordo com a especificidade dos cargos a serem providos”;**

[...]. (Grifou-se)

2.1.5.2. Previsão no edital de cadastro de reserva

O Prejulgado 1347 orienta que as admissões em caráter temporário devem ser precedidas de procedimento seletivo a ser realizado, no mínimo, na periodicidade de duração dos contratos, ou em menor período se assim demandar o interesse público.

Sob outra perspectiva, recomenda-se que seja considerado o princípio da modicidade, em face das premissas do Prejulgado 2025, aplicáveis de modo analógico ao processo seletivo:

Prejulgado 2025

1. Durante o período de validade do concurso público, os candidatos aprovados têm primazia na convocação para as vagas, incluindo-se aquelas que excedam o número divulgado no edital.

2. A extrapolação do número de vagas expressas no edital deve se dar com modicidade, sob pena de afronta ao princípio da publicidade e conseqüente frustração de interessados em participar do concurso, os quais se inscrevem considerando a relação candidato/vaga.

3. A imprecisão do número de vagas a serem providas mediante concurso, com o firmamento de número significativamente inferior, inviabiliza a correta reserva de cargos e empregos para as pessoas portadoras de deficiência física.

(TCE/SC, Plenário, Prejulgado 2025, Decisão n. 4934/2009, Processo n. 900417633, Relator Sabrina Nunes Iocken, Sessão 09/12/2009, Situação: Em vigor) (Grifou-se)

A verificação dos requisitos constitucionais para aferir a legalidade da contratação temporária (previsão legal da hipótese de contratação, situação de excepcional interesse público, prazo determinado da contratação e necessidade temporária) deve ocorrer no momento da admissão do servidor, e não por ocasião da realização do processo seletivo simplificado.

Assim, por exemplo, no momento da formação do cadastro de reserva para a função de professor, os requisitos da necessidade temporária e do excepcional interesse público podem não estar presentes, mas deverão ser comprovados no momento da celebração do contrato, sob pena de nulidade do ato de admissão e de responsabilização da autoridade competente.

No entanto, é fundamental que a contratação temporária seja tratada como uma medida excepcional, conforme exigido pela Constituição Federal. A utilização reiterada desse mecanismo para suprir demandas permanentes caracteriza burla ao instituto do concurso público e pode resultar em responsabilização dos gestores.

Dessa forma, recomenda-se que as entidades adotem um planejamento estratégico de médio e longo prazo para o provimento de cargos efetivos, promovendo concursos públicos regulares sempre que necessário. A previsão adequada das necessidades de pessoal, aliada à realização periódica de concursos, reduz a contratação temporária e assegura maior estabilidade e eficiência na prestação dos serviços públicos.

2.1.5.3. Reserva de vagas para pessoas com deficiência

O art. 37, inciso VIII, da Constituição Federal, o art. 1º do Decreto Federal n. 9.508/2018 e o art. 68 da Lei Estadual n. 17.292/2017 asseguram à pessoa com deficiência a reserva de vagas em concursos públicos e em processos seletivos para contratação por tempo determinado para atender necessidade temporária de excepcional interesse público. Ambas as normativas disciplinam a reserva do percentual mínimo de 5% (cinco por cento) das vagas.

O percentual mínimo de 5% (cinco por cento) é garantia decorrente da normatização federal e estadual, devendo tal critério constituir a referência para as unidades municipais, enquanto inexistente legislação própria tratando da matéria.

Nesse sentido, decisão deste Tribunal de Contas proferida em incidente de uniformização de jurisprudência:

Decisão n.: 0522/2018

[...]

6.1.3. Quanto à ausência de definição do percentual de vagas destinadas a candidatos portadores de deficiência, indicar a necessidade de “prever nos editais de concurso público o percentual mínimo de 5% das vagas para portadores de necessidades especiais (art. 37, §§ 1º e 2º do Decreto n. 3.298/99). Recomendar a especificação exata do quantitativo de vagas, e, existindo possibilidade de números fracionados, a elevação ao primeiro número inteiro subsequente”.

(REP 15/00109077, incidente de uniformização de jurisprudência)

2.1.5.4. Reserva de vagas para pessoas pretas, pardas, indígenas e quilombolas

O Supremo Tribunal Federal (STF) se manifestou pela constitucionalidade da reserva de vagas para pretos e pardos em concursos públicos, fixando a seguinte tese de julgamento, no âmbito da ADC 41/DF:

É constitucional a reserva de 20% das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública direta e indireta. É legítima a utilização, além da autodeclaração, de critérios subsidiários de heteroidentificação, desde que respeitada a dignidade da pessoa humana e garantidos o contraditório e a ampla defesa.

No âmbito deste Tribunal de Contas, a temática foi abordada nos autos do processo de auditoria @RLA 22/00451355, cuja decisão recomendou ao Poder

Executivo Estadual e à Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC) a implementação de política de ações afirmativas para ingresso de negros no serviço público estadual, visando à correção das desigualdades raciais e à promoção de igualdade de oportunidades (Decisão n. 797/2024).

A matéria deve ser objeto de regulamentação própria na esfera do ente municipal e do Estado.

A título informativo, está em tramitação o Projeto de Lei Federal (PL 1958/2021⁸), que “reserva às pessoas pretas e pardas, indígenas e quilombolas o percentual de 30% (trinta por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal direta, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União e nos processos seletivos simplificados para o recrutamento de pessoal nas hipóteses de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público para os órgãos da administração pública federal direta, as autarquias e as fundações públicas”.

2.1.5.5. Publicidade

O edital do processo seletivo deve ser amplamente divulgado, incluindo sua publicação no Diário Oficial do Estado de Santa Catarina (DOE/SC) ou no Diário Oficial dos Municípios de Santa Catarina (DOM/SC).

Além disso, todas as etapas do processo seletivo que possam impactar os candidatos devem ser publicadas, garantindo a transparência do certame e possibilitando sua fiscalização por parte dos interessados e órgãos de controle.

2.1.5.6. Forma de avaliação dos candidatos

⁸ Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/166292>. Acesso em: 14 mar. 2025.

A avaliação dos candidatos no processo seletivo deve ser realizada com base em critérios objetivos, previamente estabelecidos no edital, em respeito ao princípio da impessoalidade.

A seleção deve, em regra, ser realizada por meio de provas, provas e títulos ou, em casos excepcionais, exclusivamente por análise de títulos, desde que haja previsão legal e sejam observados os princípios da isonomia, impessoalidade e objetividade. **No entanto, a seleção baseada apenas no exame de títulos deve ser tratada como uma exceção (TCE/SC, Prejulgado 2041).**

Quando a situação excepcional justificar a dispensa da aplicação de provas, o edital poderá definir critérios de pontuação objetivos, como a formação acadêmica do candidato (ex.: graduação, pós-graduação, mestrado na área) e experiência profissional na função pretendida, entre outros fatores. Esses critérios têm como propósito garantir a objetividade e a impessoalidade do processo seletivo.

Vale destacar que não basta a simples declaração do candidato sobre suas qualificações acadêmicas e experiências profissionais, devendo haver comprovação documental.

Além disso, este Tribunal de Contas admite que, em situações de total impedimento ou tentativa frustrada de realização de processo seletivo, reconhecido o estado emergencial ou de calamidade pública, e desde que haja amparo legal, poderá ser dispensado o processo seletivo para a contratação temporária (TCE/SC, Prejulgado 2251).

2.1.5.7. Convocação dos candidatos aprovados

Em respeito aos princípios da legalidade, publicidade e isonomia, a convocação dos candidatos deve seguir rigorosamente a ordem de classificação resultante do processo seletivo (STF, ARE 1228947⁹; TCE/SC, Prejulgado 1927, item 5).

⁹ Segundo o Relator: “O critério de classificação é indeclinável em todos os concursos, qualquer que seja o seu objetivo, de nomeação, de promoção ou de remoção [...]”.

A contratação efetuada fora da ordem de classificação poderá ser anulada, com a devida apuração de responsabilidades pela prática do ato irregular.

Acerca do aproveitamento de candidatos aprovados e reposicionamento na listagem de aprovados, este Tribunal de Contas possui orientações no Prejulgado 1612, que trata de concurso público, as quais, porém, podem ser utilizadas por analogia nos processos seletivos. Observa-se que a manifestação do TCE/SC no Prejulgado 1612 abrange candidatos que preferem não assumir no momento da convocação, havendo permissão que sejam reposicionados para o final da lista, desde que contenha regra editalícia nesse sentido.

Destaca-se ainda que uma vez encerrado o contrato por prazo determinado, o agente público temporário desligado só poderá ser contratado novamente mediante novo processo seletivo.

2.2. Situações especiais de contratação temporária

2.2.1. Contratação temporária enquanto houver aprovados em concurso público

Reitera-se que a regra constitucional é o provimento de cargos públicos mediante concurso público. Assim, constatada a necessidade permanente de pessoal e havendo candidatos aprovados em concurso, a nomeação dos concursados deve prevalecer sobre a contratação de agentes temporários, sob pena de violação ao art. 37, inciso II, da Constituição Federal (STF, RE 555141).

Além disso, cabe destacar que a contratação de servidores temporários para o exercício das mesmas atribuições de cargo para o qual o ente tenha promovido concurso público configura ato administrativo eivado de desvio de finalidade, gerando o direito subjetivo à nomeação do candidato aprovado em concurso (STF, ARE 881423).

Ressalta-se, contudo, que a existência de aprovados em concurso público não impede, de forma absoluta, a contratação temporária. Essa forma de admissão é permitida em situações de caráter excepcional e transitório, como em casos de surtos epidemiológicos, para contratação emergencial de médicos e enfermeiros, ou para substituição de servidores efetivos afastados legalmente (ex.: substituição de servidora em licença-maternidade). Em qualquer dessas hipóteses, a contratação temporária

deve estar prevista em lei, ser devidamente justificada e limitada ao período estritamente necessário (TCE/SC, Acórdão nº 178/2023).

2.2.2. Contratação temporária de Agentes Comunitários de Saúde e de Agentes de Combate às Endemias

A admissão de Agentes Comunitários de Saúde (ACS) e de Agentes de Combate às Endemias (ACE) possui regramento próprio, previsto nos §§ 4º e 5º do art. 198 da Constituição Federal e na Lei Federal n. 11.350/2006.

Repisa-se que a seleção desses agentes deve ocorrer por meio de processo seletivo público, que não se confunde com o processo seletivo simplificado utilizado para contratações temporárias. Em regra, a contratação temporária desses profissionais é proibida, exceto para o combate a surtos epidêmicos, conforme art. 16 da Lei Federal n. 11.350/2006.

Cabe destacar, no entanto, que o art. 16 da referida lei não exclui a aplicação do art. 37, inciso IX, da Constituição Federal. Assim, nos casos de ausências temporárias de profissionais efetivos, como afastamentos por licença médica, a contratação temporária de ACS e ACE pode ser justificada, evitando a criação desnecessária de novos cargos permanentes.

Portanto, a contratação temporária de ACS e ACE é permitida apenas para o combate a surtos epidêmicos, nos termos do art. 16 da Lei Federal n. 11.350/2006, e para substituir temporariamente servidores afastados, conforme previsto no Prejulgado 1083 deste Tribunal de Contas:

Prejulgado 1083

[...]

3.5.1. é vedada a contratação temporária ou terceirizada de Agentes Comunitários de Saúde, conforme art. 16 da Lei n. 11.350, de 2006.

[...]

3.7. Para suprir necessidade temporária decorrente de afastamento do titular do emprego ou cargo, em conformidade como Regime Jurídico adotado pelo Ente, durante o prazo do afastamento; em face ao acréscimo de serviços, pelo prazo necessário para adotar providências para adequar-se às disposições da EC n. 51, de 2006, e da Lei Federal n. 11.350, de 2006; até a criação de novos ou outros cargos ou empregos públicos; e/ou adoção

das providências administrativas para implementar o Programa dos Agentes Comunitários de Saúde e Estratégia Saúde da Família; **poderá o Executivo Municipal realizar contratação por tempo determinado para atender necessidade temporária de excepcional interesse público (art. 37, inciso IX, da Constituição Federal), mediante o atendimento, entre outros, dos seguintes requisitos:**

- I - autorização para contratação através de lei municipal específica;
 - II - fixação das funções que podem ser objeto de contratação, com limitação de vagas;
 - III - hipóteses em que a contratação poderá ser efetivada;
 - IV - fixação da remuneração;
 - V - regime jurídico do contrato (especial);
 - VI- definição do prazo máximo de contratação e a possibilidade de prorrogação ou não;
 - VII- carga horária de trabalho;
 - VIII- vinculação dos contratados ao Regime Geral de Previdência Social (INSS);
 - IX- condições para contratação;
 - X- forma e condições de realização de processo de seleção pública, previamente à contratação.
- (TCE/SC, Plenário, Prejulgado 1083, Decisão n. 81/2002, Processo n. 102035083, Relator Wilson Rogério Wan-Dall, Sessão 06/02/2002, Situação: Reformado) (Grifou-se)

2.2.3. Contratação temporária de contador, controlador interno e assessor jurídico

O STF e o TCE/SC consolidaram o entendimento de que os cargos de contador, controlador interno e assessor jurídico devem, em regra, ser providos por meio de concurso público, uma vez que possuem atribuições de caráter ordinário e permanente junto à Administração Pública (STF, ADI 6331 e RE 1.264.676; TCE/SC, Prejulgados 1277, 1900, 1911 e 1939).

Cabe à Administração gerenciar as escalas de férias e afastamentos dos servidores, mantendo o adequado desenvolvimento das respectivas atividades.

Em situações excepcionais de afastamentos temporários, por exemplo, por motivos de saúde, poderá se valer da contratação temporária, restrita ao período necessário para garantir a continuidade do serviço (TCE/SC, Prejulgados 1277, item 3, e 1911, item 6).

Havendo afastamentos mais longos, recomenda-se a designação de servidores efetivos que integrem o quadro do ente e possuam as qualificações necessárias para exercer, de forma transitória, as funções de contador e controlador

interno, preservando a escoreita aplicação do princípio da segregação de funções (TCE/SC, Prejulgados 1277, item 3, e 1900, item 4).

Por fim, quanto à contratação de advogados privados pelo poder público, os entes devem observar o seguinte entendimento firmado pelo STF em sede de repercussão geral:

Tema 309 - Alcance das sanções impostas pelo art. 37, § 4º, da Constituição Federal aos condenados por improbidade administrativa. Tese: a) O dolo é necessário para a configuração de qualquer ato de improbidade administrativa (art. 37, § 4º, da Constituição Federal), de modo que é inconstitucional a modalidade culposa de ato de improbidade administrativa prevista nos arts. 5º e 10 da Lei n. 8.429/92, em sua redação originária. b) São constitucionais os arts. 13, V, e 25, II, da Lei n. 8.666/1993, desde que interpretados no sentido de que **a contratação direta de serviços advocatícios pela Administração Pública, por inexigibilidade de licitação, além dos critérios já previstos expressamente (necessidade de procedimento administrativo formal; notória especialização profissional; natureza singular do serviço), deve observar: (i) inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público; e (ii) cobrança de preço compatível com a responsabilidade profissional exigida pelo caso, observado, também, o valor médio cobrado pelo escritório de advocacia contratado em situações similares anteriores.** (Grifou-se)

2.2.4. Contratação temporária para funções típicas de Estado

Na administração pública, algumas carreiras são classificadas como típicas de Estado, pois desempenham funções essenciais e exclusivas do poder estatal, sem equivalência no setor privado. Entre elas, destacam-se as atividades de administração tributária, fiscalização sanitária, segurança pública (como policiais civis e militares), guarda de trânsito e fiscalização ambiental. Essas carreiras são responsáveis por garantir a ordem, a arrecadação e o cumprimento das normas estatais, exercendo atribuições que demandam estabilidade funcional e alta qualificação técnica.

Dado o seu caráter permanente e essencial ao funcionamento do Estado, tais carreiras devem ser providas exclusivamente por meio de concurso público, sendo vedada a contratação temporária (STF, MS 28469). Essa restrição visa assegurar a continuidade, a imparcialidade e a segurança jurídica no exercício dessas funções, evitando desvirtuamentos que comprometam a efetividade da atuação estatal.

No que diz respeito à administração tributária, cargos como o de auditor fiscal de tributos não podem ser substituídos ou exercidos por agentes temporários. A Constituição Federal reconhece a atividade como essencial ao funcionamento do Estado, determinando que seja exercida por servidores de carreiras específicas (art. 37, inciso XXII, CF). Além disso, tais profissionais têm acesso a informações sigilosas dos contribuintes, conforme previsto no Código Tributário Nacional (CTN, art. 198), o que reforça a necessidade de vinculação a um regime jurídico de cunho permanente.

Pelos mesmos fundamentos, também se refuta a possibilidade de contratação temporária de outros agentes públicos que exerçam parcela do poder de polícia do Estado¹⁰. Isso se aplica a carreiras como fiscais de vigilância sanitária, guardas de trânsito, policiais civis e militares, agentes ambientais, entre outros.

2.2.5. Contratação temporária de servidor efetivo

A contratação temporária de servidor que possua outros vínculos na administração pública só é permitida quando a função temporária se enquadrar nas hipóteses de acumulação previstas no art. 37, incisos XVI e XVII, c/c § 10, da Constituição Federal.

Acrescenta-se, conforme o Tema 921 do Supremo Tribunal Federal, que “é vedada a cumulação tríplice de vencimentos e/ou proventos, ainda que a investidura nos cargos públicos tenha ocorrido anteriormente à EC 20/1998”.

Nesse ponto, convém destacar que compõe o processo de admissão/contratação dos agentes temporários, a “declaração de não acumulação de cargo, função, emprego ou percepção de proventos”, ou, no caso de acúmulo constitucionalmente permitido, que conste informações a respeito do outro vínculo público, a fim de garantir que a contratação do agente observa as situações de excepcionalidade de acumulação.

Além disso, no decorrer do contrato administrativo, na hipótese de conhecimento de eventual situação irregular, obrigatoriamente, a administração deverá conceder prazo ao servidor para que expressamente opte pelo(s) vínculo(s) dentro dos

¹⁰ Segundo Di Pietro (fl. 194), “o poder de polícia é a atividade do Estado consistente em limitar o exercício dos direitos individuais em benefício do interesse público”.

permissivos constitucionais, procedendo à rescisão contratual, se for o caso, à vista da opção do servidor (item 14, Prejulgado 1927).

2.3. Vedação da “chamada pública” para contratação temporária

Como mencionado, a Constituição Federal admite apenas duas exceções à regra geral do concurso público (art. 37, inciso II): a nomeação para cargos em comissão (art. 37, incisos II e V) e a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público (art. 37, inciso IX). Assim, não é permitida a admissão de pessoal pela Administração Pública fora dos casos previstos expressamente pela Constituição Federal. (Prejulgado 1364)

Nesse contexto, a prática conhecida como “chamada pública”, adotada por alguns entes para admitir pessoal sem a realização de prévio concurso público ou processo seletivo, não possui amparo constitucional, sendo passível de responsabilização dos gestores.

2.4. Contratação temporária por consórcio público

A Lei Federal n. 11.107/2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências, dispõe no art. 4º:

Art. 3º O consórcio público será constituído por contrato cuja celebração dependerá da prévia subscrição de protocolo de intenções. Art. 4º São cláusulas necessárias do protocolo de intenções as que estabeleçam:

[...]

IX – o número, as formas de provimento e a remuneração dos empregados públicos, bem como os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público; [...].

O tema foi objeto de processo de consulta neste Tribunal de Contas, culminando com a fixação das orientações do Prejulgado 1776, item 3, “d”:

3. O protocolo de intenções a ser assinado pelos entes consorciados deverá estabelecer, de acordo com deliberação da assembleia geral:

[...]

d) indicação das situações em que admitida a contratação por tempo determinado para atender necessidade temporária de excepcional interesse público, com limitação de vagas e prazo, mediante o regime jurídico que for estabelecido na lei municipal específica de cada ente consorciado, sem aquisição de estabilidade, em observância do inciso IX, do art. 4º, da Lei Federal n. 11.107, de 2005, e do art. 37, inciso IX, da CF.

Um aspecto relevante é a inserção em lei municipal dos casos para a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, que demande a atuação do consórcio público, em atenção ao permissivo constitucional do art. 37, inciso IX, que exige normatização.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente Nota Técnica oferece subsídios para a realização de contratação temporária e a publicação de edital de processo seletivo simplificado no âmbito do Estado e dos municípios catarinenses.

Com base em fundamentos legais, doutrinários e boas práticas, foram apresentadas diretrizes com ênfase nas particularidades desses institutos e em sua finalidade, conforme as previsões constitucionais e legais aplicáveis.

A regra constitucional para admissão de servidores e empregados públicos é o concurso público, para os cargos e empregos em geral (art. 37, inciso II, CF), e o processo seletivo público, para o caso específico da admissão dos Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate às Endemias (art. 198, § 4º, CF).

A Constituição Federal excepciona essa regra geral em apenas duas situações: a nomeação para cargos em comissão (art. 37, incisos II e V, CF) e a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público (art. 37, inciso IX, CF), mediante a prévia realização de processo seletivo simplificado.

É essencial que sejam fielmente observados os requisitos constitucionais autorizadores da contratação por prazo determinado, garantindo a legitimidade dessa forma de contratação, os quais consistem em:

- 1) presença de excepcional interesse público;
- 2) atender a necessidade temporária;

- 3) contratação por tempo determinado;
- 4) previsão legal das hipóteses de contratação temporária;
- 5) realização de processo seletivo simplificado.

Objetiva-se que os municípios e o Estado de Santa Catarina adotem as orientações ora compiladas, implementando um planejamento estratégico de médio e longo prazo que permita a manutenção de adequado quadro de pessoal efetivo, de forma a reduzir as contratações precárias, as quais devem ser utilizadas somente em situações transitórias de excepcional interesse público, assegurando maior estabilidade e eficiência na prestação dos serviços públicos.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 11/03/2025.

_____. **Código Tributário Nacional**. Lei n. 5.172, de 25 de outubro de 1966. Institui o Código Tributário Nacional e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 27 out. 1966. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172.htm. Acesso em: 11/03/2025.

_____. **Lei n. 11.350, de 5 de outubro de 2006**. Regulamenta o § 5º do art. 198 da Constituição Federal, dispõe sobre o aproveitamento de pessoal amparado pelo § 1º do art. 2º da Emenda Constitucional nº 51, de 14 de fevereiro de 2006. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 6 out. 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2006/lei/l11350.htm. Acesso em: 06/03/2025.

_____. **Lei n. 8.745, de 9 de dezembro de 1993**. Institui o regime jurídico dos servidores públicos civis temporários. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 10 dez. 1993. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8745cons.htm. Acesso em: 11/03/2025.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito administrativo**. 37ª ed., Barueri: Atlas, 2023.

_____. José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 32ª ed. São Paulo: Atlas, 2018.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 12ª ed., São Paulo: Saraiva, 2007.

MATO GROSSO. Tribunal de Contas do Estado. **Cartilha de Orientação para Contratação por Tempo Determinado para Atender a Necessidade Temporária de Excepcional Interesse Público**. Cuiabá: Tribunal de Contas, 2012.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. **Direito Administrativo**. 31ª ed., Rio de Janeiro: Forense, 2018.

SANTA CATARINA. **Lei Complementar n. 260, de 22 de janeiro de 2004**. Dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do art. 37, IX, da Constituição Federal e do art. 21, § 2º, da Constituição do Estado de Santa Catarina, e adota outras providências. Disponível em:

https://leis.alesec.sc.gov.br/html/2004/260_2004_lei_complementar.html. Acesso em 11/03/2025.

_____. TCE/SC. Consulta. Prejulgado n. 179. Processo n. 38549905. Florianópolis, TCE, 1994. Disponível em: <https://www.tcesc.tc.br/prejulgados>. Acesso em: 18/03/2025.

_____. TCE/SC. Consulta. Prejulgado n. 355. Processo n. 199642192. Relator Dib Cherem. Florianópolis. TCE, 1996. Disponível em: <https://www.tcesc.tc.br/prejulgados>. Acesso em: 18/03/2025.

_____. TCE/SC. Consulta. Prejulgado n. 1083. Processo n. 102035083. Relator Wilson Rogério Wan-Dall. Florianópolis. TCE, 2002. Disponível em: <https://www.tcesc.tc.br/prejulgados>. Acesso em: 18/03/2025.

_____. TCE/SC. Consulta. Prejulgado n. 1262. Processo n. 204992990. Relator José Carlos Pacheco. Florianópolis. TCE, 2002. Disponível em: <https://www.tcesc.tc.br/prejulgados>. Acesso em: 18/03/2025.

_____. TCE/SC. Consulta. Prejulgado n. 1277. Processo n. 207504121. Relator Evângelo Spyros Diamantaras. Florianópolis. TCE, 2002. Disponível em: <https://www.tcesc.tc.br/prejulgados>. Acesso em: 18/03/2025.

_____. TCE/SC. Consulta. Prejulgado n. 1347. Processo n. 200328387. Relator Luiz Roberto Herbst. Florianópolis. TCE, 2003. Disponível em: <https://www.tcesc.tc.br/prejulgados>. Acesso em: 18/03/2025.

_____. TCE/SC. Consulta. Prejulgado n. 1363. Processo n. 208599703. Relator José Carlos Pacheco. Florianópolis. TCE, 2003. Disponível em: <https://www.tcesc.tc.br/prejulgados>. Acesso em: 18/03/2025.

_____. TCE/SC. Consulta. Prejulgado n. 1364. Processo n. 103400923. Relator Otávio Gilson dos Santos. Florianópolis. TCE, 2003. Disponível em:

<https://www.tcesc.tc.br/prejulgados>. Acesso em: 18/03/2025.

_____. TCE/SC. Consulta. Prejulgado n. 1612. Processo n. 405866771. Relator Luiz Roberto Herbst. Florianópolis. TCE, 2004. Disponível em:
<https://www.tcesc.tc.br/prejulgados>. Acesso em: 18/03/2025.

_____. TCE/SC. Consulta. Prejulgado n. 1664. Processo n. 500865612. Relator Thereza Aparecida Costa Marques. Florianópolis. TCE, 2005. Disponível em:
<https://www.tcesc.tc.br/prejulgados>. Acesso em: 18/03/2025.

_____. TCE/SC. Consulta. Prejulgado n. 1776. Processo n. 101841809. Relator Moacir Bertoli. Florianópolis. TCE, 2006. Disponível em:
<https://www.tcesc.tc.br/prejulgados>. Acesso em: 18/03/2025.

_____. TCE/SC. Consulta. Prejulgado n. 1826. Processo n. 600243800. Relator Moacir Bertoli. Florianópolis. TCE, 2006. Disponível em:
<https://www.tcesc.tc.br/prejulgados>. Acesso em: 18/03/2025.

_____. TCE/SC. Consulta. Prejulgado n. 1877. Processo n. 600278514. Relator César Filomeno Fontes. Florianópolis. TCE, 2007. Disponível em:
<https://www.tcesc.tc.br/prejulgados>. Acesso em: 18/03/2025.

_____. TCE/SC. Consulta. Prejulgado n. 1900. Processo n. 501076239. Relator Moacir Bertoli. Florianópolis. TCE, 2007. Disponível em:
<https://www.tcesc.tc.br/prejulgados>. Acesso em: 18/03/2025.

_____. TCE/SC. Consulta. Prejulgado n. 1902. Processo n. 700198601. Relator Luiz Roberto Herbst. Florianópolis. TCE, 2007. Disponível em:
<https://www.tcesc.tc.br/prejulgados>. Acesso em: 18/03/2025.

_____. TCE/SC. Consulta. Prejulgado n. 1911. Processo n. 700413421. Relator Moacir Bertoli. Florianópolis. TCE, 2007. Disponível em:
<https://www.tcesc.tc.br/prejulgados>. Acesso em: 18/03/2025.

_____. TCE/SC. Consulta. Prejulgado n. 1927. Processo n. 700413340. Relator Moacir Bertoli. Florianópolis. TCE, 2007. Disponível em:
<https://www.tcesc.tc.br/prejulgados>. Acesso em: 18/03/2025.

_____. TCE/SC. Consulta. Prejulgado n. 1939. Processo n. 700413693. Relator Moacir Bertoli. Florianópolis. TCE, 2008. Disponível em:
<https://www.tcesc.tc.br/prejulgados>. Acesso em: 18/03/2025.

_____. TCE/SC. Consulta. Prejulgado n. 1996. Processo n. 900073870. Relator Gerson dos Santos Sicca. Florianópolis. TCE, 2009. Disponível em:
<https://www.tcesc.tc.br/prejulgados>. Acesso em: 18/03/2025.

_____. TCE/SC. Consulta. Prejulgado n. 2003. Processo n. 800526490. Relator Sabrina Nunes Iocken. Florianópolis. TCE, 2009. Disponível em:

<https://www.tcesc.tc.br/prejulgados>. Acesso em: 18/03/2025.

_____. TCE/SC. Consulta. Prejulgado n. 2016. Processo n. 900480408. Relator Salomão Ribas Junior. Florianópolis. TCE, 2009. Disponível em:
<https://www.tcesc.tc.br/prejulgados>. Acesso em: 18/03/2025.

_____. TCE/SC. Consulta. Prejulgado n. 2025. Processo n. 900417633. Relator Sabrina Nunes locken. Florianópolis. TCE, 2009. Disponível em:
<https://www.tcesc.tc.br/prejulgados>. Acesso em: 18/03/2025.

_____. TCE/SC. Consulta. Prejulgado n. 2041. Processo n. 900627280. Relator Adircélio de Moraes Ferreira Júnior. Florianópolis. TCE, 2010. Disponível em:
<https://www.tcesc.tc.br/prejulgados>. Acesso em: 18/03/2025.

_____. TCE/SC. Consulta. Prejulgado n. 2046. Processo n. 1000070406. Relator Luiz Roberto Herbst. Florianópolis. TCE, 2010. Disponível em:
<https://www.tcesc.tc.br/prejulgados>. Acesso em: 18/03/2025.

_____. TCE/SC. Consulta. Prejulgado n. 2251. Processo n. 2000471751. Relator José Nei Alberton Ascari. Florianópolis. TCE, 2020. Disponível em:
<https://www.tcesc.tc.br/prejulgados>. Acesso em: 18/03/2025.

Florianópolis, 06 de junho de 2025.

Herneus João De Nadal – PRESIDENTE

Aderson Flores - RELATOR

José Nei Alberton Ascari

Adircélio de Moraes Ferreira Júnior

Wilson Rogério Wan-Dall

Luiz Roberto Herbst

Luiz Eduardo Cherem

FUI PRESENTE: Cibelly Farias - PROCURADORA-GERAL do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas/SC

Este texto não substitui o disponibilizado no DOTC-e de 24.06.2025, decorrente do Processo @PNO 25/00081650.