



**UNIVERSIDADE TIRADENTES - UNIT
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO
TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO**

JOSÉ ERALDO PRATA DE ALMEIDA NETO

**O USO DE CONTRATOS TEMPORÁRIOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: O
DESVIRTUAMENTO E A INFLUÊNCIA NA POLÍTICA**

ITABAIANA

2020

JOSÉ ERALDO PRATA DE ALMEIDA NETO

**O USO DE CONTRATOS TEMPORÁRIOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: O
DESVIRTUAMENTO E A INFLUÊNCIA NA POLÍTICA**

Artigo científico apresentado como um dos pré-requisitos da disciplina Trabalho de Conclusão de Curso referente ao Bacharelado em Direito, da Universidade Tiradentes - UNIT.

ORIENTADOR: PROF. MS. RAFAEL SOARES CERQUEIRA

ITABAIANA

2020

JOSÉ ERALDO PRATA DE ALMEIDA NETO

**O USO DE CONTRATOS TEMPORÁRIOS NA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E O DESVIRTUAMENTO E A
INFLUÊNCIA NA POLÍTICA**

Artigo científico apresentado como um dos
pré-requisitos da disciplina Trabalho de
Conclusão de Curso referente ao
Bacharelado em Direito, da Universidade
Tiradentes – UNIT.

APROVADO EM:

BANCA EXAMINADORA

PROFESSOR ORIENTADOR: RAFAEL SOARES CERQUEIRA

PROFESSOR EXAMINADOR: ALEX DANIEL BARRETO FERREIRA

PROFESSORA EXAMINADORA: VALQUIRIA NATHALI CAVALCANTE FALCÃO

ITABAIANA

2020

RESUMO

Os contratos temporários é uma exceção constitucional para contratação de pessoal no serviço público no Brasil. Por isso, conceituamos o que é o serviço público, bem como buscaremos a explicação para aqueles que move toda a máquina administrativa estatal, os agentes públicos. Apresentamos também, as classificações doutrinárias destes. Para a ocupação desses cargos, a regra constitucional para a investidura nos cargos públicos é o concurso público. Todavia, como dito, os comandos constitucionais apresentam exceções, visando a eficiência e o interesse público. Daí surge o objeto desse estudo, o uso dos contratos temporários. Possuindo natureza própria, foi criado para socorrer a administração pública em momentos de sufoco. Porém, o desvirtuamento dessa alternativa em casos de necessidades em situação que fogem à normalidade, como por exemplo do Município de Lagarto que utiliza a exceção sem as devidas justificativas legais, bem como o crescimento injustificado ano após ano das contratações por tempo determinando.

Palavras-chaves: Investidura na Administração Pública; Contratos Temporários; Desvirtuamento de exceções constitucionais.

THE USE OF TEMPORARY CONTRACTS IN PUBLIC ADMINISTRATION: DEVIRTUAMENTO AND INFLUENCE IN POLICY

ABSTRACT

Temporary contracts are a constitutional exception for hiring public service personnel in Brazil. Therefore, we conceptualize what public service is, as well as we will seek an explanation for those who move the entire state administrative machine, public agents. We also present their doctrinal classifications. For the occupation of these positions, the constitutional rule for investiture in public offices is the public tender. However, as stated, constitutional commands have exceptions, aimed at efficiency and public interest. Hence the object of this study, the use of temporary contracts. Having its own nature, it was created to help the public administration in times of suffocation. However, the distortion of this alternative in cases of needs in a situation that is out of the ordinary, such as the Municipality of Lagarto, which uses the exception without due legal justifications, as well as the unjustified growth year after year of hiring for a determined period.

Keywords: Investiture in Public Administration; Temporary Contracts; Distortion of constitutional exceptions.

1. INTRODUÇÃO

A investidura em cargos públicos no Brasil, em regra, se dá pela aprovação em concurso público, conforme consta no artigo 37 da Constituição da República. Ocorre que, há excepcionalidades a esse regramento, como o cargo em comissão, nomeações em Tribunais e os contratos temporários. Estes, tem como objetivos suprir necessidades extraordinárias, como eventos sazonais ou em casos de força maior que demande da administração pública uma abrangência maior das políticas públicas.

Esse trabalho procura compreender, além das hipóteses de contratação na administração pública, o uso exacerbado do contrato temporários em situações que não possuem excepcionalidades, ou seja, nas atividades normais, e que atingem diretamente os princípios do direito administrativo, afrontando os ditames constitucionais. E, como consequência, acaba dando a falsa sensação de que a contratação temporária é a regra e não a exceção, o que se caracteriza como uma inversão da lógica administrativa.

Analisaremos, portanto, qual o processo correto de contratação no serviço público, expor as hipóteses em cada um se aplica e, assim, buscar ajudar a esclarecer os princípios administrativos e sua importância para a eficiência da máquina pública, bem como tentar entender as origens desse fenômeno.

Especificamente, abordaremos a influência do uso irregular dessa prática, sobretudo nos cargos técnicos, na política dos municípios brasileiros. Visto que, esse fenômeno tem um enorme impacto na vida política das nossas cidades, pois, há um comportamento político que é determinado por benesses como um emprego, ou, a utilização desses cargos para beneficiar apoiadores e restringir o acesso as políticas públicas aos opositores.

O estudo, utilizará o exemplo real do município de Lagarto, em que as excepcionalidades de contratação têm uma continuidade e um crescimento que fogem da regra proposta pela legislação que regulamenta a matéria.

Por fim, refletiremos como as políticas públicas podem ser afetadas, como restabelecer a verdade constitucional, quais seriam os melhores instrumentos para combater essas práticas e analisar esse fenômeno como um coronelismo dos

tempos atuais e como atos antidemocráticos, que auxiliam os mesmos a se manterem no poder.

2. DESENVOLVIMENTO

2.1. SERVIÇO PÚBLICO NO BRASIL

Primeiramente, abordaremos o conceito de serviço público. Importante para compreensão da temática a ser estudada, pois, trataremos especificamente da forma de contratação de pessoal para realização dos serviços da administração pública, visto que, a melhor forma de contratação pode trazer mais eficiência na prestação de tais serviços.

Conforme Maria Sylvia Di Pietro (2019, p. 135) o serviço público é:

"toda atividade material que a lei atribui ao Estado para que a exerça diretamente ou por meio de seus delegados, com o objetivo de satisfazer concretamente às necessidades coletivas, sob regime jurídico total ou parcialmente público".

José dos Santos Carvalho Filho (2019, p. 336) diz que "toda atividade prestada pelo Estado ou por seus delegados, basicamente sob regime de direito público, com vistas à satisfação de necessidades essenciais e secundárias da coletividade".

Observamos que o objetivo principal do serviço público é a satisfação de necessidades sociais. Seja pela administração pública direta ou indireta, por delegação ou não, mas que se submetam a regulamentação e ao regime de direito público.

Ocorre que, para a prestação dos serviços públicos, necessita-se de uma estrutura organizacional, bem como de mão de obra para colocação dos serviços em prática.

Porém, antes de abordarmos diretamente a forma de investidura, sua regra e as exceções, explicaremos, resumidamente, a respeito dos agentes públicos.

2.2. AGENTES PÚBLICOS

De forma ampla, agente público é toda pessoa física que presta serviços ao Estado, independentemente de ser na administração direta ou nas pessoas jurídicas da administração indireta.

Todavia, dentro do universo que o termo abrange, há classificações que podemos notar retornando aos ensinamentos de Maria Sylvia Di Pietro (2019, p. 679):

"Perante a Constituição de 1988, com as alterações introduzidas pela Emenda Constitucional nº 18/98, pode-se dizer que são quatro as categorias de agentes públicos:

1. agentes políticos;
2. servidores públicos;
3. militares; e
4. particulares em colaboração com o Poder Público."

Para José dos Santos Carvalho Filho (2019, p. 631) os agentes políticos podem ser caracterizados dessa forma:

"Caracterizam-se por terem funções de direção e orientação estabelecidas na Constituição e por ser normalmente transitório o exercício de tais funções. Como regra, sua investidura se dá através de eleição, que lhes confere o direito a um mandato, e os mandatos eletivos caracterizam-se pela transitoriedade do exercício das funções, como deflui dos postulados básicos das teorias democrática e republicana. Por outro lado, não se sujeitam às regras comuns aplicáveis aos servidores públicos em geral; a eles são aplicáveis normalmente as regras constantes da Constituição, sobretudo as que dizem respeito às prerrogativas e à responsabilidade política. São eles os Chefes do Executivo (Presidente, Governadores e Prefeitos), seus auxiliares (Ministros e Secretários Estaduais e Municipais) e os membros do Poder Legislativo (Senadores, Deputados Federais, Deputados Estaduais e Vereadores)."

De acordo com Di Pietro (2019, p. 679):

"são servidores públicos, em sentido amplo, as pessoas físicas que prestam serviços ao Estado e às entidades da Administração Indireta, com vínculo empregatício e mediante remuneração paga pelos cofres públicos".

Portanto, aqueles que mantêm as características retro mencionadas, são considerados servidores públicos. Eles são divididos entre os servidores de caráter permanente e os temporários.

Os militares são as pessoas físicas que prestam serviços as Forças Armadas, às Polícias Militares e Corpos de Bombeiros dos Estados e o Distrito Federal, que possui regime jurídico próprio.

Podemos conceituar a última categoria com as pessoas físicas que de alguma maneira realiza a prestação de serviços ao Estado sem vínculo empregatício, com ou sem remuneração. Como a prestação de serviços por delegação, exemplo daqueles que exercem serviços notarias. Há também o exemplo dos mesários que assumem, temporariamente, funções públicas.

Enfim, a categoria de estudo deste trabalho são a dos servidores públicos, os quais possuem um regramento para sua investidura e algumas exceções, como o contrato de trabalho por tempo determinado.

2.3. INVESTIDURA NO SERVIÇO PÚBLICO

A Constituição da República em seu artigo 37, inciso II é clara:

“a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;”

O texto constitucional não deixa dúvidas sobre qual deve ser a principal forma de investidura no serviço público: aprovação em concurso público. Há uma motivação por trás desse regramento, que é o respeito aos princípios da administração pública. Em especial ao princípio da impessoalidade, visto que, esse busca rechaçar qualquer vantagem de um administrado sobre outro, determinando assim, uma competição técnica para a investidura em cargos públicos.

Conforme, Celso Antônio Bandeira de Mello (2010, p. 281/282):

“O que a Lei Magna visou com os princípios da acessibilidade e do concurso público foi, de um lado, ensejar a todos iguais oportunidades de disputar cargos ou empregos na Administração direta e indireta. De outro lado, propôs-se a impedir tanto o ingresso sem concurso, ressalvadas as exceções previstas na Constituição,²⁴ quanto obstar a que o servidor habilitado por concurso para cargo ou emprego de determinada natureza viesse depois a ser agraciado com cargo ou emprego permanente de outra natureza., pois esta seria uma forma de fraudar a razão de ser do concurso público.”

Percebe-se que o concurso público é a forma mais justa e democrática, para a investidura em cargos públicos, respeitando os princípios constitucionais.

Entretanto, a própria Carta Magna abriu três exceções.

A primeira consta na parte final do inciso já citado, que apresenta como ressalvas as nomeações para cargo em comissão e possui fundamentação no laço de confiança que a autoridade necessita ter com seus subordinados, pois, são cargos restritos as atividades de chefia, direção e assessoramento.

O segundo é relativo à nomeação para Tribunais, como, por exemplo é o artigo 94 da CF/88, que prevê que 1/5 de determinados tribunais brasileiros sejam compostos por advogados e membro do Ministério Público Federal ou Estadual a depender se é da Justiça Federal ou Estadual.

O terceiro e objeto de desse estudo são as contratações por tempo determinado, previsto no inciso IX do artigo 37 da CF, e regulamentada em âmbito federal pela Lei 8.745/1993.

Pela necessidade temporária do Poder Público, a complexidade na contratação é menos complexa e o processo é menos rigoroso que um concurso público.

Ressalta-se que a regra é a contratação por concurso público, com uma maior complexidade e rigor da capacidade dos candidatos que se submetem a um cargo público.

2.4. OS CONTRATOS TEMPORÁRIOS

Conforme dito anteriormente, a contratação por tempo determina pretende assistir à administração pública em matérias de interesse público, no qual ocorrer necessidade que fujam da normalidade corrente ou em eventos ocasionais. Há o entendimento de que essas contratações só se encaixam diante de fatos em que os serviços sejam incompatíveis com a atividade permanente ou para suprir a aplicação de políticas públicas durante um determinado período.

Celso Antônio Bandeira de Mello (2010, p.285) compreende que:

A Constituição prevê que a lei (entende-se: federal, estadual, distrital ou municipal, conforme o caso) estabelecerá os casos de contratação para o atendimento de necessidade temporária de excepcional interesse público (art. 37, IX). Trata-se, aí, de ensejar suprimento de pessoal perante contingências que desgarrem da normalidade das situações e presumam admissões apenas provisórias, demandadas em circunstâncias incomuns, cujo atendimento reclama satisfação imediata e temporária (incompatível, portanto, com o regime normal de concursos). A razão do dispositivo constitucional em apreço, obviamente, é contemplar situações nas quais ou a própria atividade a ser desempenhada, requerida por razões muitíssimo

importantes, é temporária, eventual (não se justificando a criação de cargo ou emprego, pelo quê não haveria cogitar do concurso público), ou a atividade não é temporária, mas o excepcional interesse público demanda que se faça imediato suprimento temporário de uma necessidade (neste sentido, “necessidade temporária”), por não haver tempo hábil para realizar concurso, sem que suas delongas deixem insuprido o interesse incomum que se tem de acobertar.”

Maria Sylvia Di Pietro (2019, p. 135) ensina que:

“A título de exceção ao regime jurídico único, a Constituição, no artigo 37, IX, previu, em caráter de excepcionalidade, para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, a possibilidade de **contratação por tempo determinado**. Esses servidores exercerão **funções**, porém, não como integrantes de um quadro permanente, paralelo ao dos cargos públicos, mas em caráter transitório e excepcional.”

Por exemplo, durante 2020 o período pandêmico ilustra muito bem essa situação. Há uma necessidade maior de serviços médicos e ambulatoriais, como não possui caráter permanente, é justificável a contratação de profissionais, por tempo determinado, durante esse período para assegurar aos cidadãos o acesso as políticas públicas.

Porém, há também casos que em situações normais podem ser justificáveis, pois a prestação de serviços e a necessidades ocorre de forma sazonal, como por exemplo os agentes de pesquisas do IBGE na realização de censos demográficos.

Temos, portanto, dois exemplos de contratação que ocorreram de forma semelhante, mas que foram gerados em necessidades distintas. Entretanto, ambos supriram a necessidade da gestão pública.

A precisão da contratação temporária advém do artigo 37, IX da CF/88, que versa:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;”

Ocorre que, há um ponto muito importante a ser observado, qual seria lei que regulamentaria tal exceção e sobre quais requisitos e hipótese. Sobre isso, Alexandre de Moraes (2020, p. 390) observa que:

“A lei mencionada no inciso IX do art. 37 da Constituição é a lei editada pela entidade contratadora, ou seja, lei federal, estadual, distrital ou municipal, conforme a respectiva competência legislativa constitucional.

Conforme destacado por nossa Corte Suprema, não será possível a contratação temporária por lei que fixa “hipóteses abrangentes e genéricas de contratação, sem definir qual a contingência fática emergencial apta a ensejá-la”, bem como “para o exercício de serviços típicos de carreira e de cargos permanentes de Estado, sem concurso público ou motivação de excepcional relevância que a justificasse”, ou “a autorização legislativa genérica para contratação temporária e a permissão de prorrogação indefinida do prazo de contratações temporárias”.

Em âmbito federal, a Lei 8.745/1993, regulamenta através do seu artigo 2º as situações que podem ocorrer a contratação de pessoal por tempo determinado, conforme podemos observar:

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

I - assistência a situações de calamidade pública;

II - assistência a emergências em saúde pública;

III - realização de recenseamentos e outras pesquisas de natureza estatística efetuadas pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE;

IV - admissão de professor substituto e professor visitante;

V - admissão de professor e pesquisador visitante estrangeiro;

VI - atividades:

a) especiais nas organizações das Forças Armadas para atender à área industrial ou a encargos temporários de obras e serviços de engenharia

b) de identificação e demarcação territorial

d) finalísticas do Hospital das Forças Armadas

e) de pesquisa e desenvolvimento de produtos destinados à segurança de sistemas de informações, sob responsabilidade do Centro de Pesquisa e Desenvolvimento para a Segurança das Comunicações – CEPESC;

f) de vigilância e inspeção, relacionadas à defesa agropecuária, no âmbito do Ministério da Agricultura e do Abastecimento, para atendimento de situações emergenciais ligadas ao comércio internacional de produtos de origem animal ou vegetal ou de iminente risco à saúde animal, vegetal ou humana;

g) desenvolvidas no âmbito dos projetos do Sistema de Vigilância da Amazônia - SIVAM e do Sistema de Proteção da Amazônia - SIPAM.

h) técnicas especializadas, no âmbito de projetos de cooperação com prazo determinado, implementados mediante acordos internacionais, desde que haja, em seu desempenho, subordinação do contratado ao órgão ou entidade pública.

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

j) técnicas especializadas de tecnologia da informação, de comunicação e de revisão de processos de trabalho, não alcançadas pela alínea i e que não se caracterizem como atividades permanentes do órgão ou entidade;

l) didático-pedagógicas em escolas de governo; e

m) de assistência à saúde para comunidades indígenas; e
VII - admissão de professor, pesquisador e tecnólogo substitutos para suprir a falta de professor, pesquisador ou tecnólogo ocupante de cargo efetivo, decorrente de licença para exercer atividade empresarial relativa à inovação.
VIII - admissão de pesquisador, nacional ou estrangeiro, para projeto de pesquisa com prazo determinado, em instituição destinada à pesquisa; e
IX - combate a emergências ambientais, na hipótese de declaração, pelo Ministro de Estado do Meio Ambiente, da existência de emergência ambiental na região específica.”

Um outro exemplo de regulamentação legal do tema é a Lei Municipal nº 357/2010 do município de Lagarto/SE em que as hipóteses de contratação têm previsão no artigo 2º desta lei, conforme podemos observar:

“Art. 2º. A contratação de servidores, por tempo determinado, de que trata o art. 1º desta Lei, somente pode ocorrer nos seguintes casos:

I – calamidade pública;

II – inundações, enchentes, desabamentos, incêndios, epidemias e surto de doenças;

III – campanhas ou programas de saúde pública;

IV – força maior ou caso fortuito que ocasione descontinuidade na prestação de serviços público essencial;

V – caso de emergência, desde que caracterizada a urgência e/ou inadiabilidade de atendimento de situação que possa comprometer a realização de eventos de interesse público, ou, ainda, prejudicar a prestação de serviços ou ocasionar prejuízos quanto à saúde, à educação ou à segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos ou outro bens, públicos e privados;

VI – necessidade de pessoal, em decorrência de dispensa, demissão, exoneração, falecimento e aposentadoria nas unidades de prestação de serviços essenciais, estando em tramitação processo ou procedimento para realização de concurso.

Parágrafo único. A contratação de servidores, por tempo determinado, de que trata o art. 1º desta Lei, pode ocorrer, ainda, para atendimento de necessidade urgente e/ou inadiável decorrente de programas ou projetos federais nas áreas de saúde, de educação e de assistência social, ou em situações emergenciais consideradas de relevante interesse público, não se aplicando, nesse caso, em função das normas específicas de cada programa ou projeto situações específicas, o disposto no § 1º do citado art. 1º e no art. 5º desta Lei, quanto à exigência de prévio processo seletivo, observando-se, no que couber, as demais disposições desta mesma Lei.”

Observando a legislação municipal citada, é perceptível a infinidade de situações que o contrato temporário pode ser utilizado. Acrescenta-se ainda que o artigo 5º desta mesma Lei prevê a realização de processo seletivo simplificado para tais vagas.

Não há negação da necessidade e importância dos contratos temporários para contratação de pessoal. Esse trabalho não questiona a necessidade, pelo contrário, reforça a importância e compreende em quais termos a Constituição da República propôs essa alternativa.

Contudo, ocorrer vícios e desvirtuamento na utilização dessa exceção constitucional com diversos objetivos que fogem à regra de proteção do interesse público e coletivo.

2.5. PRAZO DOS CONTRATOS TEMPORÁRIOS

A duração desses contratos possui previsão na legislação competente da unidade contratadora. Em seu artigo 4º, a Lei 8.745/1993 traz o tempo os prazos máximos para cada hipótese de contratação, exemplo do inciso I:

“Art. 4º As contratações serão feitas por tempo determinado, observados os seguintes prazos máximos:
I - 6 (seis) meses, nos casos dos incisos I, II e IX do caput do art. 2º desta Lei;”

No caso da Lei Municipal nº 357/2010 de Lagarto/SE, em seu artigo 4º diz que o prazo do contrato deverá ser de 01 (um) ano permitida uma única renovação por período equivalente, desde que persistam os motivos que originaram a contratação inicial, bem como a pessoa fica impedida se ser contratada durante 06 (seis) meses ao término do contrato.

2.6. O DESVIRTUAMENTO DOS CONTRATOS TEMPORÁRIOS E A INFLUÊNCIA NA POLÍTICA

Dado o que já foi explanado, sabemos que o contrato temporário é uma exceção a contratação nos serviços públicos que possui regulamentação própria sobre os requisitos e hipóteses, bem como há entendimento da nossa Suprema Corte de que a legislação não pode tratar as hipóteses de maneiras genéricas.

Entretanto, a prática é banalizada por gestores públicos em todo o Brasil, os contratos temporários que deveria ser exceções em alguns momentos parece ser a regra. Principalmente, na esfera municipal.

Pontua Marco Antonio Sevidanes da Mata (2018):

“Nesse caso de desvirtuamento do sistema, deve ser identificada a gestão irregular do patrimônio público e promovida a apenação do administrador público faltoso. Essa irregularidade, consistente na ausência de planejamento e conseqüente contratação temporária, tem sido verificada em todas as esferas do serviço público, principalmente em pequenos municípios, nos quais praticamente não são realizados concursos públicos, promovendo-se, além de contratação inadequada, com arrimo no art. 37, inciso IX, da Constituição Federal, outras formas de desvirtuamento da regra do concurso público.”

Trago como exemplo, o município de Lagarto/SE, o mesmo que apresentei a legislação sobre o tema e que o último concurso público no Município foi realizado em 2011. Acontece que, no seu portal da transparência, há uma movimentação de contratação de servidores por contrato de trabalho por tempo determinado que foge à normalidade.

Vejamos, no mês de setembro de 2017, Lagarto possuía em seu quadro pessoal 2.166 servidores efetivos e 902 servidores temporários. Aparentemente sem nenhuma necessidade temporária justificada e sem a realização de processo seletivo simplificado, conforme apurado no portal do município, os números do ano seguinte, setembro de 2018, apresenta 2.099 servidores efetivos, uma perda de 67 funcionários, e 981 servidores temporários, um ganho de 79 servidores.

Em setembro 2019, havia 2019 servidores efetivos, perda de 80 em relação ao ano anterior, e 1.230 servidores temporários, um ganho de 249 servidores temporários, sem qualquer justificativa encontrada no portal da transparência e nos meios de comunicação oficial da Prefeitura de Lagarto.

Em 2020, ano assolado pela pandemia do covid-19, situação que poderia ser utilizada como justificativa, no mês de setembro há o registro de 2016 servidores efetivos, perda de 3 em relação ao ano anterior, e o 1.417 servidores temporários, um crescimento de 187.

Analisando os dados, há a conclusão de que a pandemia não foi o motivo do aumento exponencial nos anos anteriores, nem mesmo a perda de servidores efetivos, visto que, o número sempre ficou abaixo de novos contratados e nem houve uma previsão de certame público para preenchimento dessas vagas. Ou seja, em situação de normalidade, excluindo o ano de 2020, há um número médio de 1.000 funcionários contratados. Essa situação demonstra o uso excessivo e desvirtuado do processo de contratação temporária na administração pública, quando na realidade deveria ser respeitado os princípios administrativos e realizado o concurso público para preenchimento dessas vagas que se mostram rotineiras.

Considerando os dados expostos, podemos perceber um outro ponto importante nesse contexto, o 'boom' das contratações inicia-se no período pré-eleitoral, sem justificativa e sem aparentes necessidades de interesse público coletivo.

O uso desses contratos afronta diretamente os princípios do direito administrativo, bem como afronta o princípio do concurso público. Há também, uma tendência a escolhas políticas, visto que, coincidentemente os números dos contratos aumentam substancialmente no período de pré-campanha eleitoral. Importante frisar também, que o número médio de 1.000 servidores temporários é bastante elevado em um município que o quadro geral médio desse período é de 3.700 agentes públicos.

A influência política nas veias da prestação do serviço público pode ocasionar possíveis feridas a princípios administrativos, dentre eles, a o princípio da igualdade dos usuários, conforme explica Maria Sylvia Di Pietro (2019, p. 141):

“Pelo **princípio da igualdade dos usuários** perante o serviço público, desde que a pessoa satisfaça às condições legais, ela faz jus à prestação do serviço, sem qualquer distinção de caráter pessoal. A Lei de concessões de serviços públicos (Lei nº 8.987, de 13-2-95) prevê a possibilidade de serem estabelecidas tarifas diferenciadas “em função das características técnicas e dos custos específicos provenientes do atendimento aos distintos segmentos de usuário”; é o que permite, por exemplo, isenção de tarifa para idosos ou tarifas reduzidas para os usuários de menor poder aquisitivo; trata-se de aplicação do princípio da razoabilidade, tratado no item 3.3.12.”

Em que pese, o diploma legal que regulamenta o direito eleitoral, proteger os servidores para livre manifestação do pensamento, conforme a Lei nº 9.504/1997, art. 73, inciso V, a seguir, a perseguição política e a troca de favores ainda é soberana:

“nomear, contratar ou de qualquer forma admitir, demitir sem justa causa, suprimir ou readaptar vantagens ou por outros meios dificultar ou impedir o exercício funcional e, ainda, *ex officio*, remover, transferir ou exonerar servidor público, na circunscrição do pleito, nos três meses que o antecedem e até a posse dos eleitos, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados: a) a nomeação ou exoneração de cargos em comissão e designação ou dispensa de funções de confiança; b) a nomeação para cargos do Poder Judiciário, do Ministério Público, dos Tribunais ou Conselhos de Contas e dos órgãos da Presidência da República; c) a nomeação dos aprovados em concursos públicos homologados até o início daquele prazo; d) a nomeação ou contratação necessária à instalação ou ao funcionamento inadiável de serviços públicos essenciais, com prévia e expressa autorização do Chefe do Poder Executivo; e) a transferência ou remoção *ex officio* de militares, policiais civis e de agentes penitenciários”.

A aplicação dos princípios administrativos não deve ser discussão política ou ideológica, é uma defesa a aplicação da Constituição, é, portanto, um estudo que, como diz Luís Roberto Barroso (2018, p. 426):

“[...] volta-se contra estruturas onerosas, que transferem renda dos mais pobres para os mais ricos – como o sistema de previdência e o sistema tributário, por exemplo –, assim como o excesso de cargos em comissão, o clientelismo e a **distribuição discricionária e seletiva de benesses.**” (Grifo nosso).”

O descrédito de uma exceção constitucional pensada para trazer a administração pública maior eficiência e resposta nos casos de necessidades extremas e transitórias, acaba tornando-se uma cadeia de vícios e descumprimento da legislação e de princípios importantes para o alcance de uma administração pública democrática, eficiente e impessoal.

3. CONCLUSÃO

O serviço público é toda atividade realizada pelo Estado ou por seus representantes, com o objetivo de satisfazer as necessidades da vida em comunidade, independente da satisfação ocorrer por parte da administração pública direta ou indireta.

Abordamos, o conceito de agentes públicos, bem como suas possíveis classificações, divididos em quatro categorias: os agente políticos, que exercem os mandatos eletivos; os servidores públicos, o qual tem como regra de investidura a aprovação por concurso público, mas que possui exceções; os militares, categoria que atua nas Força Armadas e Polícias e Corpo de Bombeiros militares dos Estados e Distrito Federal; e, por fim, os particulares, que por delegação ou não exerce alguma atividade colaborativa com o Poder Público.

A investidura no serviço público no Brasil, deve ocorrer em regra nos termos do art. 37, II, por meio de concursos públicos, para a investidura de servidores públicos de caráter efetivo, e o desempenho de atividades de natureza permanente.

Entretanto, vimos que há três tipos de exceções que são os cargos em comissão, a nomeações nos tribunais e os contratos temporários, objeto do nosso estudo.

Os contratos temporários que possuem previsão na Constituição da República, no artigo 37, inciso IV, bem como possui sua regulamentação por leis específicas de cada unidade contratante.

Porém, a legislação tem que possuí requisitos e hipóteses claras e específicas para a utilização da exceção constitucional. Reforçamos a importância desse instrumento para resposta rápida e efetiva no caso de necessidades extraordinárias da administração pública.

A pandemia do Covid-19 foi uma ilustração real da necessidade e de como pode ser utilizado a contratação de pessoal por tempo determinado, bem como na utilização para eventos sazonais, como o caso dos agentes pesquisa do IBGE para realização do Censo.

Foi apresentada a legislação federal sobre a temática, bem como a regulamentação do município de Lagarto/SE. De maneira breve, houve a apresentação dos prazos de vigência desses contratos.

Por fim, o debate sobre o desvirtuamento dos contratos e sua influência no meio político administrativo. Analisamos dados de Lagarto/SE, observamos que próximo ao período eleitoral há uma grande incidência de contratação por tempo determinado, mesmo que em situações normais, bem como o aumento do ano anterior foi maior do que em uma situação pandêmica

Destacou-se princípio da igualdade dos usuários, devido a influência e perseguição política, bem como a legislação que protege o servidor de qualquer demissão que não haja justificativa.

Opinamos que pela a aplica o da constituição, leis e dos princípios constitucionais e administrativos, com o fito de extinguir a benesses seletivas e o uso da administração públicas para fortalecer atividades político partidária. Destacamos o fato da inversão de uma exceção que veio para suprir necessidades ser utilizadas como regra devido a causa não justificadas.

4. REFERÊNCIAS

Direito administrativo / Maria Sylvia Zanella Di Pietro. – 32. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2019.

Manual de Direito Administrativo / José dos Santos Carvalho Filho. – 33. ed. – São Paulo: Atlas, 2019.

Curso de Direito Administrativo / Celso Antônio Bandeira de Mello – 27. ed. – São Paulo: Malheiros, 2010.

Direito constitucional / Alexandre de Moraes. – 36. ed. – São Paulo: Atlas, 2020.

Portal Prefeitura Municipal de Lagarto/SE. **Portal da Transparência: Prefeitura de Lagarto/SE, 2020.** Disponível em [<https://sim2.lagarto.se.gov.br/transparencia/>]. Acesso em: 26/11/2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 26/11/2020.

BRASIL. **Lei nº 8.745, de 09 de dezembro de 1993. Brasília, DF: Presidência da República, 2020.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8745cons.htm. Acesso em: 26/11/2020.

BRASIL. **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. Brasília, DF: Presidência da República, 2020.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm. Acesso em: 26/11/2020.

LAGARTO/SE. **Lei nº 357 de 19 de julho de 2020, LAGARTO/SE: Gabinete do Prefeito, 2020.** Disponível em [<https://www.lagarto.se.leg.br/leis/legislacao-municipal>]. Acesso em 26/11/2020.

MATTA, Marco Antonio Sevidanes da. **Contratação temporária de pessoal na Administração Pública desvirtuamento do uso da exceção prevista no art. 37, IX, da Constituição Federal.** Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/8695/contratacao-temporaria-de-pessoal-na-administracao-publica>. Acesso em: 26/11/2020.

Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo / Luís Roberto Barroso. – 8. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2019.