

**FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO**

**Rodrigo Couto Alves**

**AS CONTRATAÇÕES DE PESSOAL DA FUNDAÇÃO HEMOMINAS**

**Belo Horizonte**

**2018**

**Rodrigo Couto Alves**

**AS CONTRATAÇÕES DE PESSOAL DA FUNDAÇÃO HEMOMINAS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Administração Pública da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial para obtenção do título de bacharel em Administração Pública.

Orientadora: Maria Isabel Araújo Rodrigues

**Belo Horizonte**

**2018**

A474c Alves, Rodrigo Couto  
As contratações de pessoal da Fundação Hemominas  
[manuscrito] / Rodrigo Couto Alves. – 2018.  
[6], 88 f. : il.

Monografia de conclusão de Curso (Graduação em  
Administração Pública) – Fundação João Pinheiro, Escola de  
Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, 2018.

Orientadora: Maria Isabel Araújo Rodrigues  
Bibliografia: f. 85-92

1. Contratos administrativos – Minas Gerais. 2. Emprego  
temporário – Legislação – Minas Gerais. 3. Servidor público. I.  
Rodrigues, Maria Isabel Araújo. II. Título.

CDU 35.082(815.1)

**Rodrigo Couto Alves**

**AS CONTRATAÇÕES DE PESSOAL DA FUNDAÇÃO HEMOMINAS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Administração Pública da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial para obtenção do título de bacharel em Administração Pública.

---

Prof<sup>a</sup>. Mestre Maria Isabel Araújo Rodrigues - Fundação João Pinheiro (Orientadora)

---

Prof<sup>a</sup>. Especialista Adriana Kelly de Souza - Fundação João Pinheiro (Banca Examinadora)

---

Prof<sup>a</sup>. Doutoranda Thaís Mara Alexandrino - Fundação João Pinheiro (Banca Examinadora)

Belo Horizonte, 29 de junho de 2018.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço, primeiramente, à minha família e aos meus amigos, por todo o apoio durante a realização deste trabalho, sobretudo nos momentos de tensão.

Agradeço à minha orientadora Maria Isabel, pela disponibilidade e pela paciência que teve comigo do início ao fim.

E agradeço à toda equipe da DCPFT, que me recebeu com muito carinho no estágio e que também me ajudou bastante na realização deste trabalho.

Serei eternamente grato a todos vocês!

## RESUMO

A regra para investidura em cargos ou empregos públicos é a prévia aprovação em concurso público, salvo em situações quando há necessidade temporária excepcional de interesse público, em que se permite a contratação por tempo determinado. Em Minas Gerais, muitos dos pedidos para provimento de pessoal têm origem na Fundação Hemominas (FH), motivo o qual optou-se pela escolha dessa entidade como objeto de pesquisa. O objetivo geral deste trabalho consiste em analisar os tipos de vínculo jurídico presentes nos pleitos de contratação de pessoal da FH de 2014 à 2017 e a sua coerência com as necessidades da instituição. Para alcançar esse objetivo realizou-se análise bibliográfica acerca de agentes públicos e seus regimes jurídicos, de concurso público, de contratação temporária, da Lei de Responsabilidade Fiscal e da estrutura física e legal da Fundação Hemominas. Foi realizada, também, pesquisa documental nos pedidos de contratação de pessoal enviados pela entidade, no período compreendido entre janeiro de 2014 e dezembro de 2017. Além disso, utilizou-se pesquisa de campo através da realização de entrevistas. Ao final, verificou-se que não foram detectadas incoerências explícitas do tipo de vínculo solicitado nos pleitos da Fundação Hemominas que foram analisados, uma vez que as justificativas para contratação dadas pela entidade estavam de acordo com as hipóteses de necessidade temporária de excepcional interesse público contidas na legislação que rege as contratações de caráter temporário em Minas Gerais, a Lei Estadual nº 18.185/2009. No entanto, observou-se que grande parte dos pleitos analisados não apresentou proposta de compensação financeira para as contratações pretendidas, o que é vedado pela Lei de Responsabilidade Fiscal, dado o atual contexto de crise e de contenção de gastos de pessoal exigido.

**PALAVRAS-CHAVE:** 1. Concurso público. 2. Contratação Temporária. 3. Vínculo jurídico. 4. Lei de Responsabilidade Fiscal.

## **ABSTRACT**

The rule for investiture in positions or public jobs is the prior approval in a public service exam, except in situations where there is an exceptional temporary need of public interest, which allows contracting for a fixed time. In Minas Gerais, many of the applications for staffing comes from Hemominas Foundation (HF), which is why it was decided to choose this entity as an object of research. The general objective of this work is to analyze the types of legal ties present in the recruitment of HF employees from 2014 to 2017 and their consistency with the needs of the institution. To achieve this objective, a bibliographical analysis was carried out on public agents and their legal regimes, public service exam, temporary contracting, Fiscal Responsibility Law and the physical and legal structure of Hemominas Foundation. Documentary research was also carried out on requests for hiring personnel sent by the entity, from January 2014 to December 2017. In addition, field research was conducted through interviews. In the end, it was verified that there were no explicit inconsistencies of the type of link requested in the Hemominas Foundation's lawsuits that were analyzed, since the justifications for contracting given by the entity were in accordance with the hypotheses of temporary necessity of exceptional public interest contained in the legislation governing temporary contracting in Minas Gerais, State Law nº 18.185/2009. However, it was observed that most of the cases analyzed did not present a proposal for financial compensation for the intended hirings, which is forbidden by the Fiscal Responsibility Law, given the current context of crisis and containment of required personnel expenses.

**KEYWORDS:** 1. Public service exam. 2. Temporary hiring. 3. Legal link. 4. Fiscal Responsibility Law.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADI - Ação Direta de Inconstitucionalidade  
ADCT - Ato das Disposições Constitucionais Transitórias  
AGE-MG: - Advocacia Geral do Estado de Minas Gerais  
ANHH - Analista de Hematologia e Hemoterapia  
Anvisa - Agência Nacional de Vigilância Sanitária  
ATHH - Assistente Técnico de Hematologia e Hemoterapia  
Cetebio - Centro de Tecidos Biológicos  
CF - Constituição Federal  
CLT - Consolidação das Leis do Trabalho  
Cof - Câmara de Orçamento e Finanças  
DCPFT - Diretoria Central de Planejamento da Força de Trabalho  
EC - Emenda Constitucional  
FH - Fundação Hemominas  
Fhemig - Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais  
HC - Hospital das Clínicas  
HIV - Vírus da Imunodeficiência Humana  
HTLV - Vírus Linfotrófico Humano  
LRF - Lei de Responsabilidade Fiscal  
MEDHH - Médico da área de Hematologia e Hemoterapia  
Pace - Posto Avançado de Coleta Externa  
Pef - Programa de Estabilidade Fiscal  
PFT - Planejamento da Força de Trabalho  
RE - Recurso Extraordinário  
RMS - Recurso Ordinário em Mandado de Segurança  
SCPRH - Superintendência Central de Política de Recursos Humanos  
Seplag-MG - Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais  
Ses-MG - Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais  
STF - Supremo Tribunal Federal  
STJ - Superior Tribunal de Justiça  
Sugesp - Subsecretaria de Gestão de Pessoas  
Sus - Sistema Único de Saúde  
UFMG - Universidade Federal de Minas Gerais

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	8
<b>2 AGENTES PÚBLICOS</b> .....	11
<b>2.1 Agentes políticos</b> .....	12
<b>2.2 Servidores públicos</b> .....	13
2.2.1 <i>Servidores estatutários</i> .....	14
2.2.2 <i>Empregados públicos</i> .....	17
2.2.3 <i>Servidores temporários</i> .....	19
<b>2.3 Militares</b> .....	20
<b>2.4 Particulares em colaboração com o Poder Público</b> .....	22
<b>3 REGIMES JURÍDICOS</b> .....	24
<b>4 CONCURSO PÚBLICO</b> .....	29
<b>5 CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA</b> .....	33
<b>5.1 Contratações temporárias em Minas Gerais</b> .....	33
<b>6 A NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DOS LIMITES COM DESPESA DE PESSOAL</b> .....	39
<b>6.1 A Lei de Responsabilidade Fiscal</b> .....	40
<b>6.2 As etapas do planejamento da força de trabalho</b> .....	46
<b>6.3 A Câmara de Orçamento e Finanças e sua importância no que se refere a contratação de pessoal</b> .....	48
<b>7 A FUNDAÇÃO HEMOMINAS</b> .....	50
<b>8 METODOLOGIA</b> .....	58
<b>9 ANÁLISE DOS PLEITOS DE CONTRATAÇÃO DE PESSOAL DA FUNDAÇÃO HEMOMINAS DE 2014 À 2017</b> .....	62
<b>9.1 A evolução do quantitativo de pessoal da Fundação Hemominas</b> .....	62
<b>9.2 Os pleitos encaminhados pela Fundação Hemominas no período de 2014 à 2017</b> .....	64
<b>9.3 Os tipos de vínculo solicitados nos pleitos de contratação e a atividade a ser desempenhada pelo servidor</b> .....	78
<b>9.4 A observância do limite de gastos com pessoal, imposto pela LRF, nos pleitos da Hemominas</b> .....	81
<b>10 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	83
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	85
<b>APÊNDICE A – Roteiro de entrevista para servidor da DCPFT</b> .....	93
<b>APÊNDICE B – Roteiro de entrevista para servidor da COF</b> .....	94

## 1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 (CF), no artigo 37, determina que a investidura em cargos ou empregos públicos depende de prévia aprovação em concurso público, salvo em algumas situações, dentre as quais quando há necessidade temporária excepcional de interesse público, em que se permite a contratação por tempo determinado. Os casos específicos de contratação temporária são definidos por lei infraconstitucional, a depender de cada ente federativo.

Em Minas Gerais, o dispositivo legal que trata das regras da contratação temporária é a Lei nº 18.185, de 04 de abril de 2009. O artigo 2º, dessa mesma lei, enumera seis possíveis hipóteses de necessidade temporária de excepcional interesse público: assistência a situações de calamidade pública e de emergência; combate a surtos endêmicos; realização de recenseamentos; carência de pessoal em decorrência de afastamento ou licença de servidores públicos efetivos; número de servidores efetivos insuficiente para a continuidade dos serviços públicos essenciais; e, carência de pessoal para o desempenho de atividades sazonais ou emergenciais.

Atualmente, no Estado de Minas Gerais, os pedidos de contratação temporária, por força do disposto no Decreto Estadual nº 47.077 de 16/11/2016, são analisados pela Diretoria de Planejamento da Força de Trabalho (DCPFT), da Seplag-MG, e deliberados pela Câmara de Orçamento e Finanças (Cof). Dentre os pedidos analisados pela Cof, verificou-se que muitos têm origem na Fundação Hemominas (FH). Com isso, o objetivo geral deste trabalho consiste em analisar os tipos de vínculo presentes nos pedidos de pessoal da FH a partir de 2014 e a sua coerência com as necessidades da instituição.

Para alcançar esse objetivo, tem-se por objetivos específicos:

- a) Compreender os vínculos jurídicos da contratação de pessoal e as justificativas que subsidiam cada tipo de contratação;
- b) Entender o sistema jurídico de contenção de gastos com pessoal, evidenciado pela Lei de Responsabilidade Fiscal;
- c) Estudar a estrutura legal da Fundação Hemominas; e
- d) Descrever a força de trabalho da entidade, com os vínculos utilizados e sua evolução ao longo do período.

Nesse sentido, foi estabelecida a seguinte pergunta norteadora: os vínculos presentes nos pleitos de contratação de pessoal realizados pela Fundação

Hemominas, a partir de 2015, estão adequados com as atividades desempenhadas pelos agentes da instituição?

Além disso, definiu-se como objetivo secundário ao objetivo geral a observância de coerência dos pleitos com a Lei de Responsabilidade Fiscal e suas vedações, impostas após o alcance do limite prudencial de gastos com pessoal.

Nesse sentido, o presente trabalho foi estruturado em dez seções, sendo a primeira esta introdução.

A segunda seção trata dos agentes públicos, identificando seus conceitos na visão de vários autores, tais como Maria Sylvia Zanella Di Pietro e José dos Santos Carvalho Filho, bem como explicitando os diferentes tipos de agentes: agentes políticos, servidores públicos, militares e particulares em colaboração com o Poder Público.

A terceira seção compara os regimes jurídicos aos quais os servidores públicos estatutários, os empregados públicos e os servidores temporários se submetem, sendo eles o Regime Jurídico Estatutário, o Regime Jurídico Trabalhista (ou Celetista) e o Regime Jurídico Especial, respectivamente, de acordo com Carvalho Filho (2014). Além disso, discorre-se sobre a temática do Regime Jurídico Único. Tendo noção das peculiaridades que acometem os variados tipos de servidores públicos e dos vínculos aos quais eles estão submetidos, é possível compreender as demandas apresentadas pela Fundação Hemominas em seus pleitos de contratação de pessoal.

A quarta seção cuida do concurso público, caracterizando-o, discorrendo sobre sua necessidade e em que situações esse deve ser realizado e, também, apresentando, de uma forma geral, o processo que se dá até a nomeação do candidato aprovado.

A quinta seção trata do instituto das contratações por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público. Analisa-se, dessa forma, as variadas circunstâncias em que é permitida a contratação temporária, bem como os requisitos para que uma pessoa possa ser contratada temporariamente. Com o enfoque maior no Estado de Minas Gerais, estudaram-se a Lei Estadual nº 18.185/2009 e o Decreto Estadual 45.155/2009. Tendo conhecimento dos critérios e das restrições para as nomeações de servidores aprovados em concurso público e para as contratações temporárias, pode-se verificar se os vínculos solicitados pela Fundação Hemominas são válidos perante a razão pela qual a entidade deseja contratar tais pessoas, que é justamente a questão que a seção 9 analisa e responde.

A sexta seção expõe os limites com despesa de pessoal que foram impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal e apresenta a Cof, instância do governo estadual responsável pela verificação desses limites e pela avaliação dos pleitos de contratação do estado, dentre os quais encontram-se os pleitos de origem na Fundação Hemominas. A importância dessa discussão é entender e verificar se os pedidos de contratação estão em conformidade com as restrições de gastos que foram estipuladas.

A sétima seção apresenta a Fundação Hemominas, trazendo um breve histórico da entidade, suas funções e competências, suas unidades bem como os serviços oferecidos por cada uma delas e, por fim, os tipos de vínculos jurídicos empregados na Fundação.

A oitava seção mostra a metodologia que foi empregada no desenvolvimento do trabalho, evidenciando os tipos de pesquisa utilizados para obtenção de dados e construção de análises.

A nona seção analisa os pedidos de contratação de pessoal da Fundação Hemominas encaminhados no período compreendido entre 2014 e 2017, com o objetivo de verificar se os vínculos jurídicos solicitados e a justificativa dada para a demanda observada são coerentes.

A décima, e última seção, apresenta as considerações finais e traz uma síntese da análise dos resultados obtidos por este trabalho.

Por fim, foram indicadas as referências utilizadas na elaboração deste trabalho.

## 2 AGENTES PÚBLICOS

A expressão “agente público” surgiu, de acordo com Di Pietro (2015), da necessidade de adoção de um vocábulo cujo sentido fosse ainda mais amplo do que “servidor público”. Dessa forma, a expressão serviria para designar as pessoas físicas que exercem função pública, com ou sem vínculo empregatício com o Estado.

“Agente público é toda pessoa física que presta serviços ao Estado e às pessoas jurídicas da Administração Indireta<sup>1</sup>” (DI PIETRO, 2015, p.654). No entanto, segundo a autora, antes da Constituição Federal de 1988, aqueles que prestavam serviços às pessoas jurídicas de direito privado (fundações públicas de direito privado e as chamadas empresas estatais<sup>2</sup>) não eram considerados agentes públicos.

Para Carvalho Filho (2014), os agentes públicos são o elemento físico da Administração Pública, cuja concepção é inviável sem a sua presença. De acordo com a definição dada pelo autor, compreendem “o conjunto de pessoas que, a qualquer título, exercem uma função pública como prepostos do Estado” (CARVALHO FILHO, 2014, p. 593). Ao citar a expressão “a qualquer título”, o autor parece levar em consideração a permanência ou não do indivíduo como prestador de serviço ao Estado, ampliando o conceito de agentes públicos em relação à definição posta por Di Pietro. Nesse sentido, além de definitiva ou transitória, Carvalho Filho (2014) menciona que a função pública pode ser remunerada ou gratuita e política ou jurídica.

O artigo 2º da Lei de Improbidade Administrativa<sup>3</sup>, Lei Federal nº 8.429/1992, conceitua a expressão “agente público”, dando uma maior abrangência ao seu sentido:

Reputa-se agente público, para os efeitos desta lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior (Lei nº 8.429, 1992, p.1).

O “artigo anterior”, ao qual faz menção o art. 2º da Lei nº 8.429, faz referência à Administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União,

---

<sup>1</sup> Entende-se por Administração Indireta o conjunto de entidades administrativas, que são entes com personalidade jurídica própria. São as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

<sup>2</sup> São as empresas, de finalidade pública, que o Estado constitui para realizar atividades privadas em competição com outros entes privados, por isso a necessidade desses entes terem prerrogativas de direito privado, e não público. São elas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

<sup>3</sup> A Lei de Improbidade Administrativa, nº 8.429, de 2.6.1992, “dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na Administração Pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências”.

dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Território e de empresa incorporada ao patrimônio público.

Antes da Emenda Constitucional nº 18/1998, os militares eram tratados como servidores públicos; entretanto, após essa emenda, excluiu-se, em relação a eles, a denominação de servidores, havendo uma seção específica da Constituição para tratar dos militares dos estados, do Distrito Federal e dos territórios. Com isso, Di Pietro (2015), estabelece quatro categorias de agentes públicos:

- a) Agentes políticos;
- b) Servidores públicos;
- c) Militares;
- d) Particulares em colaboração com o Poder Público.

Para o desenvolvimento deste trabalho optou-se pela categorização estabelecida por Di Pietro (2015), tendo em vista sua consonância com a Constituição Federal.

## **2.1 Agentes políticos**

Não existe uma uniformidade de pensamento entre os doutrinadores<sup>4</sup> quanto à definição de agentes políticos; Di Pietro (2015) preferiu a conceituação dada por Celso Antônio Bandeira de Mello (2013), que adota um conceito mais restrito. Segundo Mello, agentes políticos são os titulares dos cargos estruturais à organização política do país, cuja função é a de formadores da vontade superior do Estado. Seriam, portanto, para o autor, apenas o Presidente da República, os Governadores, os Prefeitos e respectivos auxiliares imediatos (Ministros e Secretários<sup>5</sup>), os Senadores, os Deputados e os Vereadores. Di Pietro (2015) ainda reitera que os agentes políticos exercem típicas atividades de governo e exercem mandato, cuja forma de investidura é a eleição.

Hely Lopes Meirelles (2012), por sua vez, afirmou que agentes políticos são os componentes do Governo nos seus primeiros escalões, investidos em cargos, funções, mandatos ou comissões, por nomeação, eleição, designação ou delegação

---

<sup>4</sup> Celso Antônio Bandeira de Mello (2013); Hely Lopes Meirelles (2012); José dos Santos Carvalho Filho (2014).

<sup>5</sup> De acordo com Carvalho Filho (2014), a investidura dos agentes políticos, como regra, dá-se por meio de eleição, que lhes confere o direito a um mandato. No entanto, segundo Madeira (2016), os Ministros e os Secretários Estaduais e Municipais constituem uma exceção, visto que são providos por ato de nomeação, tratando-se de cargos de recrutamento por escolha política dos Chefes do Poder Executivo, de livre nomeação e exoneração.

para o exercício de atribuições constitucionais. Nesse sentido, Meirelles alargou o conceito ao incluir na categoria de agente político, além dos já citados por Mello (2013), a Magistratura, o Ministério Público, o Tribunal de Contas, representantes diplomáticos e demais autoridades que atuem com independência funcional no desempenho das atribuições governamentais – o que, na visão de Di Pietro (2015) não é muito adequado, uma vez que a participação do Poder Judiciário em decisões políticas praticamente inexistente.

Segundo Carvalho Filho (2014), o artigo 37, inciso XI, da CF/88 (com redação dada pela EC nº 19/1998), pode levar a entender que os membros do Judiciário e do Ministério Público se incluem entre os agentes políticos. No entanto, o autor, mantém o mesmo entendimento de Mello (2013) e Di Pietro (2015), ao afirmar que:

Com a devida vênia a tais estudiosos, parece-nos que o que caracteriza o agente político não é só o fato de serem mencionados na Constituição, mas sim o de exercerem efetivamente (e não eventualmente) função política, de governo e administração, de comando e, sobretudo, de fixação das estratégias de ação, ou seja, aos agentes políticos é que cabe realmente traçar os destinos do país (CARVALHO FILHO, 2014, p.595).

Nota-se, portanto, que as opiniões dos referidos autores, embora semelhantes em alguns aspectos, divergem entre si. Contudo, prevalece a ideia de que o conceito de agente político não engloba os membros do Poder Judiciário e do Ministério Público.

## **2.2 Servidores públicos**

Servidores públicos, em sentido amplo, são, para Di Pietro (2015, p.656), “as pessoas físicas que prestam serviços ao Estado e às entidades da Administração Indireta, com vínculo empregatício<sup>6</sup> e mediante remuneração paga pelos cofres públicos”. Carvalho Filho (2014), em contrapartida, não agrega ao conceito os empregados das entidades privadas da Administração Indireta, dado que todos esses são regidos pelo regime trabalhista. Além disso, observa-se no artigo 173, § 1º, da CF/88 (com redação dada pela EC nº 19/1988), que as empresas públicas e as sociedades de economia mista estão sujeitas ao regime jurídico próprio das empresas

---

<sup>6</sup> “Considera-se empregado toda pessoa física que prestar serviços de natureza não eventual a empregador, sob a dependência deste e mediante salário”, vide art. 3º da CLT. Dessa forma, os requisitos para a caracterização do vínculo empregatício compreendem: serviço prestado por pessoa física, pessoalidade, não eventualidade, subordinação e onerosidade.

privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários.

Carvalho Filho (2014, p.598), nesse sentido, define os servidores públicos como: “todos os agentes que, exercendo com caráter de permanência uma função pública em decorrência de relação de trabalho, integram o quadro funcional das pessoas federativas, das autarquias e das fundações públicas de natureza autárquica”. Dessa forma, esses se distinguem dos demais agentes públicos na medida em que estão ligados ao Estado por uma relação efetiva de trabalho.

O autor ainda aponta algumas características intrínsecas ao servidor público. A primeira delas é a profissionalidade, que diz que os servidores públicos, ao desempenharem suas funções públicas, estão exercendo efetiva profissão; formando, assim, uma categoria própria de trabalhadores. A segunda consiste na definitividade, cujo sentido é o da permanência no desempenho da função, mas, isso não quer dizer que não haja funções de caráter temporário. Como estas funções, segundo o autor, representam situações excepcionais, elas não entram na regra geral da definitividade. A última diz respeito à existência de uma relação jurídica de trabalho, que corresponde à relação de emprego em sentido amplo, na qual verifica-se a presença de dois sujeitos – o empregado (servidor público) e o empregador (pessoas federativas, autarquias e fundações autárquicas).

Passando à classificação de Di Pietro (2015), a autora classifica os servidores públicos em três grupos:

- a) Servidores estatutários;
- b) Empregados públicos;
- c) Servidores temporários.

Os empregados públicos, embora regidos pelo regime trabalhista, sujeitam-se a algumas derrogações do direito público, motivo pelo qual optou-se pela caracterização de Di Pietro. Além disso, conforme já mencionado, a autora é coerente com a Constituição atual na medida em que coloca os militares em uma classificação distinta e exclusiva de agentes públicos.

### *2.2.1 Servidores estatutários*

Os servidores estatutários são, de acordo com Di Pietro (2015), aqueles sujeitos ao regime estatutário e ocupantes de cargos públicos. Esse regime é estabelecido em lei pelas unidades da federação e modificável de forma unilateral, já

que após a nomeação, os servidores, com o ato da posse, ingressam em uma situação jurídica previamente definida, isto é, a relação estatutária que não tem natureza contratual.

Os defensores da teoria estatutária, conforme mencionado por Netto (2005), explicam que a razão para tal baseia-se na ideia de que o vínculo entre agente e Estado deve ser regido pelo Direito Público, uma vez que este é o ramo jurídico que cuida do interesse público. A autora, embora contrária à teoria<sup>7</sup>, reitera que, sob esse prisma, exigem-se dos agentes públicos maior lealdade e comprometimento com os fins do Estado. Dessa forma, o estatuto legal da função pública é estabelecido com o propósito de não se admitir concessões a interesses privados.

Para Carvalho Filho (2014):

Servidores públicos estatutários são aqueles cuja relação jurídica de trabalho é disciplinada por diplomas legais específicos, denominados de estatutos. Nos estatutos estão inscritas todas as regras que incidem sobre a relação jurídica, razão por que nelas se enumeram os direitos e deveres dos servidores e do Estado (CARVALHO FILHO, 2014, p.601).

O estatuto que rege os servidores públicos do Estado de Minas Gerais está disposto na Lei Estadual nº 869, de 05 de setembro de 1952, que regula as condições de provimento dos cargos públicos, os direitos e as vantagens, os deveres e responsabilidades desses servidores. Conforme determinado nos artigos 2º e 3º dessa mesma lei, servidor estatutário é a pessoa legalmente investida em cargo público, enquanto que cargo público refere-se ao cargo criado por lei em número certo, com a denominação própria e pago pelos cofres do Estado.

De acordo com Mello (2013), cargo é a denominação dada à mais simples unidade de poderes e deveres estatais a serem expressos por um agente. E, segundo Carvalho Filho (2014, p.615), é o “lugar dentro da organização funcional da Administração Direta e de suas autarquias e fundações públicas que, ocupado por servidor público, tem funções específicas e remuneração fixadas em lei ou diploma a ela equivalente”. Carvalho Filho (2014) ainda agrupa os cargos em três categorias: cargos vitalícios, cargos efetivos e cargos em comissão.

---

<sup>7</sup> Para Netto (2005), o fundamento da teoria estatutária leva em consideração apenas um dos aspectos envolvidos na prestação de trabalho para o Estado, o aspecto referente aos fins estatais. No entanto, a autora afirma que os agentes públicos também têm interesses individuais ligados à prestação de trabalho; “são trabalhadores, condição que não pode ser desprezada na determinação de seu regime jurídico” (NETTO, 2005, p. 143).

Os cargos vitalícios, segundo o autor, são aqueles que oferecem a maior garantia de permanência a seus ocupantes, podendo seus titulares perder seus cargos somente mediante processo judicial (vide art. 95 I, CF). A vitaliciedade se dá com o intuito de tornar independente a atuação desses agentes, evitando possíveis pressões impostas por determinados grupos de pessoas.

Os cargos efetivos, conforme explicita Carvalho Filho (2014), também se revestem de caráter de permanência. Entretanto, são maiores as hipóteses de perda quando comparados com os cargos vitalícios. A Constituição Federal estipula, em seu art. 41, §1º, que o servidor público, já estável, poderá perder seu cargo:

I – em virtude de sentença judicial transitada em julgado;

II – mediante processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa;

III – mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, na forma de lei complementar, assegurada ampla defesa (BRASIL, 1988).

Por fim, têm-se os cargos em comissão que, segundo Carvalho Filho (2014), também podem ser chamados de cargos de confiança, uma vez que seus titulares são nomeados em virtude da relação de confiança que existe entre eles e a autoridade nomeante. Conforme esclarece Gasparini (2012), cargo em comissão é aquele que, ao contrário dos outros dois citados, é ocupado independentemente da realização de concurso público, apenas transitoriamente, sem garantia de direito de permanência. Eles podem ser, de acordo com o art. 3º da Lei Delegada nº 174/2007, de recrutamento amplo ou limitado; o primeiro é de livre nomeação e exoneração pela autoridade competente, enquanto que o segundo é vinculado somente a servidores de carreira<sup>8</sup>. Em ambos os casos, como dito por Borges (2012), o vínculo é estatutário.

O inciso V, artigo 37, da CF, determina que “os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia, e assessoramento”. Nesse sentido, a lei não pode criar tais cargos para substituir outros de cunho permanente e que devem ser criados como cargos efetivos, uma vez que caracterizaria desvio de finalidade, ou seja, um fim diverso daquele que fora previsto inicialmente para a atribuição de cargos comissionados. O desvio de finalidade da lei

---

<sup>8</sup> “São aqueles detentores de cargos efetivos ou de empregos públicos que, à diferença dos isolados, escalonam-se em classes hierarquizadas segundo o grau de responsabilidade ou complexidade das atribuições funcionais”. (MEIRELLES, 1999, p.372).

com essa configuração, conforme decidiu o STF na ADI 3.602, de 14 de Abril de 2011, qualifica-a como inconstitucional, evidenciando burla ao mandamento constitucional.

Quanto à investidura em um cargo público, essa retrata uma operação que permite o legítimo provimento do cargo. Segundo Carvalho Filho (2014), o ato administrativo que materializa o provimento originário de um cargo é a nomeação. Esta exige que o nomeado tenha sido aprovado previamente em concurso público e que tenha preenchido os demais requisitos legais para a investidura legítima. A posse, como diz Oswaldo Aranha Bandeira de Mello (1979), representa o momento em que o servidor assume o compromisso do fiel cumprimento dos deveres e atribuições. De acordo com Carvalho Filho (2014), o ato da posse completa a investidura e, quanto ao exercício, este constitui o efetivo desempenho das funções atribuídas ao cargo.

Dessa forma, tem-se que os servidores estatutários, sujeitos ao regime estatutário, são aqueles detentores de cargos públicos. Esses cargos podem ser vitalício, efetivo e/ou em comissão, sendo os dois primeiros estáveis e o último de livre nomeação e exoneração, sem garantia de direito de permanência. O próximo tópico tratará dos empregados públicos, outra classificação de servidor público, segundo Di Pietro (2015).

### *2.2.2 Empregados públicos*

Denominados por servidores públicos trabalhistas (ou celetistas) por Carvalho Filho (2014), são, segundo Di Pietro (2015), contratados sob o regime da legislação trabalhista (CLT) e ocupantes de emprego público. A expressão “empregos públicos” pode ser definida como:

Núcleos de encargos de trabalho permanentes preenchidos por agentes contratados para desempenhá-los, sob relação trabalhista [...] Sujeitam-se a uma disciplina jurídica que, embora sofra algumas inevitáveis influências advindas da natureza governamental da entidade contratante, basicamente, é a que se aplica aos contratos trabalhistas em geral; portanto, a prevista na Consolidação das Leis do Trabalho<sup>9</sup> (MELLO, 2010, p.256).

Por força do que dispõe a Lei Federal nº 9.962/2000, o contrato de trabalho somente será rescindido por ato unilateral da Administração Pública, conforme determinado pelo art. 3º, nas hipóteses de prática de falta grave; acumulação ilegal

---

<sup>9</sup> Essa Consolidação, aprovada pelo Decreto-Lei nº5.452/1943, “estatui as normas que regulam as relações individuais e coletivas de trabalho, nela previstas”. (BRASIL, 1943, art. 1º).

de cargos, empregos ou funções públicas; necessidade de redução de quadro de pessoal; ou insuficiência de desempenho.

Ainda que possuam todos os elementos que caracterizam uma relação empregatícia, os empregados públicos são submetidos a restrições que dizem respeito ao direito público. Segundo Di Pietro (2015, p.657) eles “submetem-se a todas as normas constitucionais referentes a requisitos para investidura, acumulação de cargos, vencimentos, entre outras previstas no Capítulo VII, do Título III, da Constituição”. De acordo com o art. 37, II, da CF, os empregados públicos, bem como os servidores titulares de cargo efetivo, dependem de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a complexidade do emprego.

Além das pessoas jurídicas de direito privado, Mello (2013), atenta para a possibilidade dos empregados públicos exercerem suas atividades nas pessoas jurídicas de direito público, visto que alguns municípios ainda adotam o regime celetista.

A contratação pela CLT nas pessoas jurídicas de direito público foi autorizada pela Emenda Constitucional nº 19/98<sup>10</sup>, que afastou a exigência do regime jurídico único para servidores da Administração Pública direta, autarquias e fundações públicas. Entretanto, o STF, em liminar concedida em ADI, restabeleceu sua exigência<sup>11</sup>. Até o julgamento final da ação pelo Supremo Tribunal Federal, os municípios que haviam adotado o regime celetista durante a vigência da Emenda nº 19 foram autorizados a mantê-lo, uma vez que a decisão possuía efeitos *ex nunc*<sup>12</sup>. Por isso, é possível encontrar, atualmente, empregados públicos que trabalhem em pessoas jurídicas de direito público.

São classificados, nesse sentido, por Gasparini (2012), como servidores governamentais. Tais servidores, conforme estabelecido pelo art. 173, §1º, II, da CF, estão sujeitos ao mesmo regime jurídico aplicado nas empresas privadas (CLT), regime este ao qual se agregam, segundo Gasparini (2012), limitações de ordem

---

<sup>10</sup>“Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências” (BRASIL, 1998).

<sup>11</sup>Esse assunto será abordado novamente, de maneira mais detalhada, na seção 3 deste trabalho, ao tratar sobre as classificações dos regimes jurídicos.

<sup>12</sup>Compete privativamente ao Senado Federal, de acordo com o art. 52, X, da CF/88, suspender a execução, no todo ou em parte, de lei declarada inconstitucional por decisão definitiva do STF. Nesse sentido, Moraes (2016) afirma que o Senado Federal poderá editar uma resolução com efeitos retroativos, *ex tunc*, que desfaz, desde sua origem, o ato declarado inconstitucional ou com efeitos *ex nunc*, que o desfaz somente a partir da publicação da citada resolução senatorial.

administrativa. Logo, a vinculação obedece às normas celetistas, às administrativas e às constitucionais.

Em suma, observa-se que a principal diferença entre os servidores providos de cargo público e os empregados públicos consiste no tipo de vínculo que liga ambos ao Estado. Enquanto que no primeiro caso o vínculo é estatutário, regido por diplomas legais específicos, no segundo, o vínculo é de natureza contratual, sob regência da CLT.

### *2.2.3 Servidores temporários*

De acordo com Di Pietro (2015), os servidores temporários são aqueles contratados para exercer funções em caráter temporário, mediante regime jurídico especial a ser disciplinado em lei de cada unidade da federação. Conforme explicitado pelo art. 37, IX, da CF/88, esses servidores serão contratados por tempo determinado a fim de atender à necessidade temporária de excepcional interesse público.

Di Pietro (2015) ainda reitera que os servidores temporários exercem função, sem estarem vinculados a cargo ou emprego público. Função pública, no entendimento de Carvalho Filho (2014, p.615), é: “a atividade em si mesma, ou seja, função é sinônimo de atribuição e corresponde às inúmeras tarefas que constituem o objeto dos serviços prestados pelos servidores públicos. Nesse sentido, fala-se em função de apoio, função de direção, função técnica”.

Todo cargo tem função, já que é inadmissível um lugar na Administração que não tenha a predeterminação das tarefas que o servidor deve desempenhar. Contudo, de acordo com Meirelles (2012), nem toda função pressupõe a existência de um cargo, visto que há as funções transitórias, exercidas por servidores designados, admitidos ou contratados temporariamente.

Para Di Pietro (2015), perante a atual Constituição Federal, quando se fala em função, deve-se ter em vista dois tipos de situações. A primeira delas está relacionada à função exercida por servidores contratados temporariamente, para a qual não exige, necessariamente, concurso público, tendo em vista a incompatibilidade da urgência da contratação com a demora do procedimento. A segunda situação remete às funções de natureza permanente, correspondentes a chefia, direção, assessoramento ou outro tipo de atividade para a qual o legislador não crie o respectivo cargo – são funções de confiança, de livre provimento e exoneração. Em nenhuma delas se exige aprovação em concurso público.

É importante ressaltar, como feito por Di Pietro (2015), que o art. 61, II, a, da CF/88, exige lei de iniciativa do Presidente da República para a criação de cargos, funções e empregos públicos na Administração Direta e autárquica. No entanto, essa exigência de lei para a criação de função não se aplica no caso do art. 37, IX, da CF/88, em virtude da impossibilidade de se prever as ocorrências excepcionais que justificarão tal medida. Essas ocorrências serão abordadas de forma mais detalhada na seção 5 deste trabalho.

### **2.3 Militares**

Com a Emenda Constitucional nº 18, de 05 de Fevereiro de 1998, substituiu-se a expressão “servidores públicos civis” por “servidores públicos” e eliminou-se a expressão “servidores públicos militares”, em troca de “militares dos Estados, Distrito Federal e Territórios”. Embora esse tenha sido o motivo pelo qual Di Pietro (2015) atribui aos militares uma classificação própria de agentes públicos, Carvalho Filho (2014) utiliza e acha correta a expressão “servidores militares”. Para o referido autor, a justificativa para tal parte do fato de que os militares, vinculados por relação de trabalho subordinado às pessoas federativas, também percebem remuneração como contraprestação pela atividade que desempenham.

Optou-se, neste trabalho, pela separação entre militares e servidores públicos, conforme categorização estipulada por Di Pietro (2015), razão pela qual os militares foram tratados em tópico específico. Além do fato de a própria Constituição Federal de 1988 não considerá-los mais como servidores públicos, os militares são submetidos a estatuto próprio e a uma série de obrigações particulares, como as que estão dispostas nos parágrafos 2º e 3º, do art. 142, da CF/88<sup>13</sup>.

Os militares abrangem tanto as pessoas físicas que prestam serviços às Forças Armadas – Marinha, Exército e Aeronáutica – (conforme expresso no art. 142 da CF/88) quanto os membros das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios (vide art. 42 da CF/88); sendo essas, instituições organizadas com base na hierarquia e na disciplina. Os membros das Forças Armadas são responsáveis pela defesa do Estado e das instituições

---

<sup>13</sup>Aplicam-se aos membros das Forças Armadas, além das que vierem a ser fixadas em lei, disposições acerca de sindicalização e greve, de filiação a partidos políticos, das condições para perda do posto e outras providências.

democráticas, ao passo que os não integrantes das Forças Armadas cuidam, de uma maneira geral, da Administração Pública.

O ingresso no serviço público militar, conforme explicitado por Meirelles (2012, p.567), “dá-se, normalmente, por recrutamento e, excepcionalmente, por concurso, na forma regulamentar da respectiva Arma ou serviço”. É sabido, pela CF/88, art. 143, que o serviço militar é obrigatório, ficando as mulheres e os eclesiásticos isentos em tempo de paz. A lei que trata do recrutamento dos militares é a Lei Federal nº 4.375/1964 e, de acordo com o artigo 12 dessa mesma lei, o recrutamento compreende três estágios.

O primeiro constitui a seleção, momento o qual, segundo o art. 13 da Lei Federal nº 4.375, todos os brasileiros deverão apresentar-se, no ano em que completarem 18 anos de idade, em época e local que forem fixados quando serão alistados. O segundo, a convocação; momento em que, conforme o art. 16, são convocados os brasileiros pertencentes a uma única classe<sup>14</sup> para prestar o Serviço Militar inicial das Forças Armadas. O terceiro, por sua vez, compreende a incorporação ou matrícula nos Órgãos de Formação de Reserva. A incorporação constitui, de acordo com o art. 20, o ato de inclusão do convocado ou voluntário em uma Organização Militar da Ativa das Forças Armadas; enquanto que a matrícula, conforme o art. 22, é ato de admissão do convocado ou voluntário em qualquer Escola, Centro, Curso de Formação de Militar da Ativa, ou Órgão de Formação de Reserva.

Segundo Di Pietro (2015), os militares submetem-se a um regime estatutário próprio, estabelecido em lei. Em relação aos militares federais, aplica-se o Estatuto dos Militares, aprovado pela Lei Federal nº 6.880/1980, que define seus direitos, prerrogativas, impedimentos e regime disciplinar. No que tange aos militares dos Estados, Distrito Federal e Territórios, a autora afirma que o Decreto-Lei federal nº 667/1969 estabelece as normas básicas, sendo competência dos Estados e Distrito Federal de complementar a legislação federal. Em Minas Gerais, os direitos, prerrogativas, deveres e responsabilidades dos militares do Estado são regidos pelo Estatuto dos Militares do Estado de Minas Gerais, instituído pela Lei Estadual nº 5.301/1969.

---

<sup>14</sup> A classe convocada, nos termos do art. 17 da Lei Federal nº 4.375, “será constituída dos brasileiros que completarem 19 (dezenove) anos de idade entre 1º de janeiro e 31 de dezembro do ano em que deverão ser incorporados em Organização Militar da Ativa ou matriculados em Órgãos de Formação de Reserva” (BRASIL, 1964).

Ainda que não caracterizados como servidores públicos, os militares, de acordo com Di Pietro (2015), estão sujeitos a algumas normas próprias daqueles; como teto salarial, forma de cálculo dos acréscimos salariais e irredutibilidade de vencimentos.

#### **2.4 Particulares em colaboração com o Poder Público**

Nesta categoria, de acordo com Di Pietro (2015), entram as pessoas físicas prestadoras de serviços ao Estado, sem vínculo empregatício, com ou sem remuneração. Tais agentes, salienta Carvalho Filho (2014, p.595), “embora sejam particulares, exercem funções especiais que podem se qualificar como públicas, sempre como resultado do vínculo jurídico que os prende ao Estado”.

Mesmo que vários desses agentes não percebam remuneração, Carvalho Filho (2014) pontua que, em compensação, recebem benefícios colaterais, a exemplo da concessão de um período de descanso remunerado após o cumprimento de uma determinada tarefa, como é o caso dos mesários.

Essa prestação de serviços ao Estado pode-se dar, segundo Di Pietro (2015), sob três maneiras. A primeira delas ocorre por delegação do Poder Público, que engloba aqueles que exercem função pública, em seu próprio nome, sem vínculo empregatício, porém sob fiscalização do Poder Público. Recebem remuneração não pelos cofres públicos, mas pelos terceiros usuários do serviço; sendo esses particulares, por exemplo, os empregados das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos.

A segunda maneira se dá mediante requisição, nomeação ou designação para o exercício de funções públicas relevantes, como é o caso dos jurados e dos civis convocados para prestação de serviço militar (por meio do alistamento obrigatório) ou eleitoral. Em geral, esses particulares não recebem remuneração.

E, por fim, tem-se aquelas pessoas em colaboração com o Poder Público como gestoras de negócio, que são aquelas que, de forma espontânea, assumem determinada função pública em momentos de emergência, como em um incêndio ou em uma enchente (DI PIETRO, 2015).

Os agentes públicos, portanto, possuem quatro classificações: agentes políticos, servidores públicos, militares e particulares em colaboração com o Poder Público. Nesta seção foram abordadas, sob a perspectiva de diferentes autores, as principais características de cada uma delas, bem como as obrigações e os

dispositivos legais aos quais elas se submetem. Na próxima seção, tratar-se-ão dos regimes jurídicos que incidem sobre cada categoria de servidor público.

### 3 REGIMES JURÍDICOS

Uma das características marcantes de cada categoria de servidor público consiste no regime jurídico ao qual ele é submetido, que incide sobre as respectivas relações de trabalho. Regime Jurídico, de acordo com Carvalho Filho (2014), é o conjunto de regras de direito que regulam determinada relação jurídica; nesse sentido, dele se originam diversos direitos e deveres para os servidores públicos.

A Constituição Federal de 1988, em sua redação original, sob a ótica de Di Pietro (2015), deu considerável atenção ao princípio da isonomia<sup>15</sup>. Observa-se uma grande preocupação em assegurar a igualdade de direitos e obrigações em vários dispositivos constitucionais, a exemplo do *caput* do art. 5º, que diz que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza. Seguindo essa mesma lógica, a Constituição, em sua redação originária, previa que a isonomia também fosse observada em aspectos como o regime jurídico. Dispunha o *caput* do art. 39 que todas as esferas de governo deveriam instituir regime jurídico único e plano de carreira para os servidores da Administração Direta, autarquias e fundações públicas.

Depois de muita polêmica acerca do regime jurídico único, uma vez que não havia um entendimento claro para as pessoas federativas de qual regime poderia ser instituído (o regime estatutário ou o regime celetista), promulgou-se a Emenda Constitucional nº 19/1998, que implantou a reforma administrativa do Estado, trazendo algumas modificações nessa sistemática, uma delas o fim da exigência do regime jurídico único. Assim, a União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal ficaram livres para recrutar servidores sob regimes jurídicos diversificados – ressalvadas, segundo Di Pietro (2015), as carreiras institucionalizadas em que a própria Constituição impõe o regime estatutário, como é o caso da Magistratura, do Ministério Público e do Tribunal de Contas.

No entanto, o STF, de acordo com Meirelles (2012), ao julgar a ADI 2.135/DF, suspendeu a vigência do art. 39 na redação dada pela EC 19/1998, restabelecendo, com efeito *ex nunc*, a redação original do art. 39<sup>16</sup> da CF/1988, obrigando a adoção

---

<sup>15</sup> O princípio da isonomia, de uma maneira geral, “objetiva a igualdade de tratamento que a Administração deve dispensar aos administrados que se encontrem em idêntica situação jurídica” (CARVALHO FILHO, 2014, p.20).

<sup>16</sup> “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas” (BRASIL, 1988).

de um regime jurídico único para todos os servidores públicos. De acordo com Carvalho Filho (2014), o motivo da suspensão dessa emenda constitucional reside no fato de que havia aparentes indícios de inconstitucionalidade formal, tendo em vista erro de procedimento<sup>17</sup> em sua tramitação.

A lei que institui o regime jurídico único do servidor público civil do Estado de Minas Gerais é a Lei Estadual nº 10.254/1990, que, já em seu art. 1º, evidencia que o regime do servidor da Administração Direta, das autarquias e das fundações públicas, de qualquer dos Poderes, é único e tem natureza de direito público. Assim, é válido destacar que essa mesma lei elimina a possibilidade de haver empregados públicos exercendo atividades em pessoas jurídicas de direito público, na medida em que determina, em seu art. 4º, que o indivíduo ocupante de emprego regido pela CLT terá seu emprego transformado em função pública no dia primeiro do mês subsequente ao de publicação da referida lei. Esse indivíduo, caso seu ingresso no emprego tenha ocorrido em virtude de aprovação em concurso público, teve, conforme o art. 6º, transformada em cargo público a função da qual se tornou detentor em decorrência do disposto no art. 4º.

Já a Lei Federal nº 8.112/1990 dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. De uma maneira geral, a referida lei trata das vantagens e obrigações dos servidores federais, bem como das regras do concurso público até os requisitos para o desempenho do efetivo exercício.

Os regimes jurídicos são divididos em: regime estatutário (para os servidores públicos estatutários), regime trabalhista ou celetista (para os empregados públicos, regidos pela CLT) e regime especial (para os servidores temporários). A seguir, serão abordadas características relativas a cada tipo de regime jurídico.

O regime estatutário, segundo Carvalho Filho (2014), consiste no conjunto de regras que regulam a relação jurídica funcional entre o servidor público estatutário e o Estado, de tal maneira que as regras estatutárias básicas devem estar contidas em lei. As demais regras, de caráter organizacional, podem estar previstas em atos

---

<sup>17</sup>Segundo Di Pietro (2015), o fundamento para a decisão foi o fato de que a proposta de alteração do *caput* do artigo 39 não foi aprovada pela maioria qualificada da Câmara dos Deputados, conforme exige o art. 60, §2º, da Constituição.

administrativos, mas, tanto estas quanto as regras básicas devem obedecer aos mandamentos constitucionais sobre servidores.

Carvalho Filho (2014) indica duas características peculiares ao regime estatutário. A primeira delas refere-se à pluralidade normativa, que diz que cada pessoa da federação, uma vez autônoma em relação aos demais entes, pode adotar uma lei estatutária diferente para os seus servidores. Dessa forma, há estatutos funcionais federal, estadual, distrital e municipal, independentes entre si. A segunda, diz respeito à natureza da relação jurídica estatutária. Essa relação não possui natureza contratual, em outras palavras, inexistente contrato entre o servidor estatutário e o Poder Público, de forma que as decisões normativas são tomadas unilateralmente pelos representantes políticos.

O regime estatutário, então, caracterizado pela obediência a um estatuto legal e pela sua natureza de direito público, dita todas as regras aos quais os servidores estatutários devem se submeter. Dessa forma, todos os servidores que possuem cargo público são regidos por um estatuto, que varia conforme o ente federativo a que eles se dispõem.

O regime trabalhista é aquele, de acordo com Carvalho Filho (2014), que regula a relação jurídica entre o Estado e o servidor trabalhista, também conhecido como empregado público. Esse regime também é aplicável genericamente nas relações jurídicas entre empregadores e empregados no setor privado, regidas pela CLT, daí a outra denominação para o referido regime: celetista.

As características desse regime dizem exatamente o contrário daquelas observadas pelo regime estatutário. Primeiramente, segundo Carvalho Filho (2014), o regime trabalhista se caracteriza pelo princípio da unicidade normativa, uma vez que o conjunto integral das normas reguladoras se encontra em um único diploma legal, a Consolidação das Leis do Trabalho. Logo, tantas quantas sejam as pessoas federativas que adotem o regime, todas deverão se submeter às regras da CLT.

Já a natureza da relação jurídica entre o Estado e o servidor trabalhista, de acordo com Carvalho Filho (2014), é contratual, formalizada por contrato de trabalho, o que significa dizer que as decisões são tomadas bilateralmente. Nesse impasse, pode-se dizer que a Administração Pública iguala-se ao particular.

Conforme já fora abordado, a Constituição Federal de 1988 não garante a estabilidade dos empregados públicos, visto que essa constitui benefício inerente aos

servidores estatutários<sup>18</sup> (mais precisamente àqueles ocupantes de cargo vitalício ou efetivo). No entanto, de acordo com a Súmula nº 390, do Tribunal Superior do Trabalho, os empregados celetistas, submetidos ao regime jurídico de direito público, que ingressaram no serviço público antes da promulgação da EC nº 19/98, são considerados estáveis. Tal motivo deve-se ao fato de que no texto original do art.41 da CF/88, não havia distinção de regime jurídico para a garantia da estabilidade, esta era dada a qualquer servidor público que, nomeado em virtude de concurso, tivesse contribuído com pelo menos dois anos de efetivo exercício.

O regime jurídico celetista, caracterizado pela obediência à CLT, é, portanto, aquele aplicado tanto aos trabalhadores que exercem suas atividades em empresas privadas quanto aos empregados públicos, que, no caso, são submetidos a um regime de direito privado com derrogações de direito público. Em ambos os casos inexistente a garantia de estabilidade (salvo as exceções já citadas), ainda que os empregados públicos sejam obrigados a prestar concurso para ingresso no serviço público.

Por último, o regime especial tem por objetivo disciplinar uma categoria específica de servidores públicos, os servidores temporários, que são aqueles contratados temporariamente para atender a uma determinada situação de excepcional interesse público. A CF/1988, em seu art. 37, IX, diz que os casos de contratação desses servidores fica a cargo de lei infraconstitucional. Cada ente federativo, de acordo com Carvalho Filho (2014), deverá valer-se da sua própria lei reguladora dos contratados temporariamente; assim, municípios e estados não podem adotar esse regime com base na Lei Federal nº 8.745/1993, que se aplica apenas à União Federal. Em Minas Gerais, a lei que dispõe sobre a contratação por tempo determinado é a Lei Estadual nº 18.185/2009, a qual será melhor abordada na seção 5 deste trabalho.

Um ponto que deve ser colocado é o relativo à natureza da relação jurídica funcional. A própria CF/1988, ao dizer que a lei estabelecerá os casos de contratação desses servidores, pretendeu caracterizar essa relação funcional como de natureza contratual. Carvalho Filho (2014) reitera que trata-se de verdadeiro contrato administrativo, porém diverso dos outros em geral pelo fato de expressar um vínculo de trabalho subordinado entre a Administração e o servidor.

---

<sup>18</sup> A EC nº 19 trouxe nova redação para o artigo 41 da CF/88: "São estáveis após três anos de efetivo exercício os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público". (BRASIL, 1998).

Carvalho Filho (2014) ainda diz que o regime especial deve atender a três pressupostos irrenunciáveis. O primeiro deles é a determinabilidade temporal da contratação, que expressa a obrigatoriedade de prazo determinado nos contratos celebrados com os servidores temporários, contrariamente do que ocorre nos regimes estatutário e trabalhista, em que o prazo da relação de trabalho é indeterminável.

Em segundo lugar, Carvalho Filho (2014) chama atenção para o pressuposto da temporariedade da função, ou seja, a necessidade desses serviços deve ser sempre temporária; caso a necessidade seja permanente, o Estado deve processar o recrutamento por meio dos demais regimes. Contudo, algumas Administrações, conforme expresso pelo autor, tentam fazer contratações temporárias para funções permanentes, na tentativa de fraudar a regra constitucional, com o intuito de favorecer a entrada de pessoas no serviço público sem concurso. Isso, pois, caracteriza-se como desvio de finalidade.

O último pressuposto trata-se da excepcionalidade do interesse público que obriga ao recrutamento. Para Carvalho Filho (2014), a Constituição Federal de 1988, ao empregar o termo “excepcional”, deixa claro que situações administrativas comuns não podem ensejar o chamamento de servidores temporários. Destacam-se, entre as atividades de excepcional interesse público, as de contratação em ocasião de calamidade pública e surtos endêmicos.

## 4 CONCURSO PÚBLICO

Concurso público, nas palavras de Carvalho Filho (2014, p.632), “é o procedimento administrativo que tem por fim aferir as aptidões pessoais e selecionar os melhores candidatos ao provimento de cargos e funções públicas”. É uma forma, segundo o autor, de o Estado verificar a capacidade intelectual, física e psíquica de interessados em ocupar funções públicas, sendo o meio mais adequado de recrutamento de servidores públicos.

Para Carvalho Filho (2014), trata-se do instrumento que melhor representa o sistema de mérito, uma vez que consiste em um certame do qual todos podem participar, permitindo que somente os melhores candidatos sejam escolhidos. O Estado verifica a capacidade intelectual, física e psíquica dos indivíduos interessados em ocupar funções públicas e são selecionados aqueles que ultrapassam as barreiras opostas no procedimento, obedecida a ordem de classificação.

Na perspectiva do autor, o concurso se baseia em três postulados fundamentais: o princípio da igualdade (pois permite que todos os interessados disputem a vaga em condições idênticas), o princípio da moralidade administrativa (pois há a vedação de favorecimentos e perseguições pessoais) e o princípio da competição (visto que os candidatos, participando de um certame, visam ao ingresso no serviço público).

Meirelles (2012) concorda com o posicionamento de Carvalho Filho (2014) ao dizer que o concurso público propicia igual oportunidade a todos os interessados que atendam aos requisitos da lei. Acrescenta, ainda, que o concurso é o meio técnico posto à disposição da Administração Pública com o intuito de obter-se moralidade, eficiência e aperfeiçoamento do serviço público.

Quanto ao alcance da exigência do concurso público, o art. 37 da Constituição Federal de 1988 (com redação dada pela EC/1998), estabelece que:

A investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos<sup>19</sup>, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas

---

<sup>19</sup>De acordo com Carvalho Filho (2014), a titulação dos candidatos, por si só, não pode servir como parâmetro para aprovação ou reprovação no concurso público, uma vez que aqueles candidatos que ainda não tiveram oportunidade de obter uma titulação sairiam prejudicados. Os pontos atribuídos à prova de títulos só podem refletir-se na classificação do candidato, e não em sua aprovação ou reprovação.

as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração (BRASIL, 1998).

Vale destacar que a exigência de concurso público é feita também para ingresso nas carreiras institucionalizadas pela CF/1988, como para ingresso na Magistratura, no cargo inicial de juiz substituto (art. 93, I), no Ministério Público (art. 127, §2º), nas classes iniciais da Advocacia Geral da União (art. 131, §2º), nas carreiras de Procurador do Estado e do Distrito Federal (art. 132) e na de Defensor Público (art. 134, §1º).

O alcance da exigência, de acordo com Carvalho Filho (2014), deve ser o mais amplo possível, de tal forma que a exigência da aprovação em concurso configura-se como regra geral. O STF, na Súmula 685, estabelece que “é inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido”. Ou seja, é vedado admitir que o servidor ocupante de cargo de uma determinada carreira seja transferido para cargo de uma outra carreira sem que tenha sido aprovado no respectivo concurso. Investidura desse tipo, conforme explicita Carvalho Filho (2014), configura-se como ilegítima, gerando a necessidade de sua anulação pelo Judiciário ou pela Administração.

É importante salientar, como Meirelles (2012) afirma, que a exigência de prévia aprovação em concurso é para os cargos de provimento efetivo, ou seja, tanto os servidores contratados temporariamente quanto aqueles providos de cargo em comissão de livre nomeação e exoneração não precisam prestar concurso para investidura no serviço público. Além disso, existem outras situações excepcionais em relação às quais a CF/1988 dispensa a aprovação em concurso público pelo servidor, tais como abaixo descrito.

No que tange aos cargos vitalícios, é inexigível o concurso para um quinto dos lugares dos Tribunais Judiciários (vide art. 94, CF/88), que são ocupados por membros do Ministério Público e advogados de notório saber jurídico. Ministros do Tribunal de Contas da União (art. 73, CF/88), do Supremo Tribunal Federal (art. 101, CF/88) e do Superior Tribunal de Justiça (art. 104, CF/88) também não necessitam de aprovação em concurso público, sendo outros os requisitos<sup>20</sup> para investidura no referido cargo.

---

<sup>20</sup>Um terço dos Ministros do Tribunal de Contas da União é escolhido pelo Presidente da República, com aprovação do Senado Federal, e dois terços pelo Congresso Nacional. Já os Ministros do

Os concursos, de acordo com Meirelles (2012), embora não tenham forma ou procedimento estabelecido na Constituição, são precedidos de uma regulamentação legal ou administrativa, amplamente divulgada, para que os candidatos tenham conhecimento de suas bases e matérias exigidas. Seu edital, uma vez em conformidade com a Constituição Federal e a lei, obriga tanto os candidatos quanto a Administração. Meirelles (2012) ressalta ainda que o concurso, como sendo uma sucessão ordenada de atos administrativos, deve ser realizado por meio de banca ou comissão examinadora.

Por se tratar, então, de um procedimento administrativo, o concurso público, de acordo com Carvalho Filho (2014) é composto de várias etapas. A inscrição, uma das etapas iniciais, constitui, segundo o autor, a manifestação de vontade do candidato no sentido de participar da competição.

Em relação à aprovação em concurso, o entendimento clássico, segundo Carvalho Filho (2014), era o de que esse fato não gerava o direito à nomeação do candidato aprovado, mas sim mera expectativa de direito. De acordo com entendimento do STJ, em RMS relatado pelo ministro Mauro Campbell Marques, o candidato aprovado dentro do número de vagas não tem direito à nomeação no caso de não haver previsão orçamentária e disponibilidade financeira do órgão responsável (Superior Tribunal de Justiça, 2013).

Entretanto, Carvalho Filho (2014) afirma que em uma outra vertente, da qual o STF faz parte, considera-se que se o edital do concurso previu determinado número de vagas, a Administração fica vinculada a seu provimento, logo, deve-se assegurar a todos os aprovados dentro do referido número de vagas direito subjetivo à nomeação. Para o STF, no RE 598.099/2011, o direito subjetivo à nomeação dentro do número de vagas previstas no edital integra o princípio da segurança jurídica, sendo injustificável a omissão por parte da Administração, devendo esta preencher as vagas dentro do prazo de validade do certame.

O concurso possui prazo de validade, com o objetivo de permitir a sua renovação e a candidatura de outros interessados. A CF/1988, no art. 37, III, estabelece que o prazo de validade do concurso público é de dois anos, prorrogável uma vez, por igual período. Vencido o concurso, Meirelles (2012) afirma que o primeiro colocado adquire direito subjetivo à nomeação sobre qualquer outro. Contudo, isso só

---

Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça são nomeados pelo Presidente da República, depois de aprovada escolha pela maioria absoluta do Senado Federal.

se dará de fato caso não haja aprovados no concurso anterior. Pois, dispõe-se no art. 37, IV, da CF/88, que “durante o prazo improrrogável previsto no edital de convocação, aquele aprovado em concurso público de provas ou de provas e títulos será convocado com prioridade sobre novos concursados para assumir cargo ou emprego, na carreira”.

Após o concurso, segue-se, de acordo com Meirelles (2012), o provimento do cargo, por meio da nomeação do candidato aprovado, que consiste exatamente no ato de provimento de cargo, que completa-se com a posse e o exercício.

Quanto à investidura do servidor no cargo, essa, segundo Meirelles (2012), ocorre com a posse. É a posse, conforme o autor, que marca o início dos direitos e deveres funcionais, bem como as restrições e as incompatibilidades para o desempenho de outros cargos, funções ou mandatos.

Por fim, Meirelles (2012) menciona que o exercício do cargo é decorrência natural da posse. O exercício marca o momento em que o servidor passa a desempenhar legalmente suas funções e adquire direito às vantagens do cargo e à contraprestação pecuniária devida pelo Poder Público, uma vez que sem o exercício, não se tem direito ao recebimento de vencimentos. Além disso, só serão estáveis, de acordo com a CF/1988, os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público, após três anos de efetivo exercício.

## 5 CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA

Como explicitado anteriormente, além dos servidores públicos concursados e/ou dos nomeados em cargos em comissão, a Constituição Federal de 1988 permite que a União, os Estados e os Municípios contratem, temporariamente, pessoas para atender a necessidade de excepcional interesse público. Nesta seção, é tratada, de forma mais detalhada, o instituto das contratações temporárias. São estudados os conceitos relativos ao presente assunto bem como analisados os dispositivos constitucionais que discorrem sobre essa temática, a legislação mineira (Lei nº 18.185/2009) referente às contratações por tempo determinado e, também, os dispositivos dessa que foram considerados inconstitucionais.

A contratação temporária, segundo Mello (2013), diz respeito a uma situação em que o suprimento de pessoas decorre de circunstâncias fora da normalidade e que, por isso, demanda admissões provisórias e imediatas. Além de temporária, a necessidade a ser atendida deve ser de excepcional interesse público. Este, de acordo com Gasparini (2012, p.213), “não há de ser relevantíssimo, mas tão só revelador de uma situação de exceção, de excepcionalidade, que pode ou não estar ligada a imperiosidade de um atendimento urgente”.

Magalhães (2012, p.134) entende que excepcional interesse público constitui “as necessidades extraordinárias cuja satisfação é indispensável para o não perecimento de interesses da coletividade”. O STF parece concordar com tal posicionamento, pois entende que não é cabível a contratação temporária para a execução de serviços meramente burocráticos, devendo as leis que as estabelecem atender aos princípios da razoabilidade e da moralidade. De acordo com julgamento proferido no RE nº 658.026/2014 (Rel. Min. Dias Tóffoli), o STF firmou orientação no sentido de que para que se considere válida a contratação temporária, 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 necessidade de contratação seja indispensável, sendo vedada a contratação para os serviços ordinários permanentes do Estado, e que devam estar sob o espectro das contingências normais da Administração.

Logo, só podem ser previstos casos que efetivamente justifiquem esse tipo de contratação.

### 5.1 Contratações temporárias em Minas Gerais

De acordo com o art. 37, inciso IX, da CF/1988, “a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público (BRASIL, 1988)”. No caso de Minas Gerais, a lei que dispõe sobre as contratações temporárias é a Lei Estadual nº 18.185, de 05 de Junho de 2009.

Tal lei, teve vários dispositivos<sup>21</sup> declarados inconstitucionais, conforme ADI nº 1.0000.16.074933-9/000, julgada no dia 20 de Novembro de 2017, que teve como impetrante o Procurador-Geral de Justiça do Estado de Minas Gerais. O requerente alegou que os dispositivos impugnados contrariam o art. 37, IX, e os artigos 21, §1º<sup>22</sup> e 22<sup>23</sup> da Constituição do Estado. Argumentou que as regras previstas na lei estadual não se enquadram na hipótese de excepcionalidade, visto que envolvem casos genéricos de contratação temporária. Por esse motivo, segundo o desembargador relator Audebert Delage, não se coadunam com os princípios constitucionais da acessibilidade e do concurso público, uma vez que não especificam de maneira objetiva a hipótese que evidencia a urgência da demanda.

Embora o *caput* do art. 22 da Constituição do Estado de Minas Gerais, em sintonia com o art. 37, IX, da Constituição Federal de 1988, contenha previsão que cabe à lei infraconstitucional dispor sobre os casos de contratação por tempo determinado, ainda no julgamento da ADI, o desembargador Edilson Fernandes alegou que essa provisão não confere ao legislador ordinário ampla liberdade para pontuar os casos suscetíveis de contratação temporária.

Entende-se como de excepcional interesse público, de acordo com o art. 1º, da Lei Estadual 18.185/2009, “a situação transitória que demande urgência na realização ou na manutenção de serviço público essencial ou aquela em que a transitoriedade e a excepcionalidade do evento não justifiquem a criação de quadro efetivo (MINAS GERAIS, 2009)”. Observa-se, portanto, que trata-se de um entendimento um pouco diferente daquele posto por Gasparini (2012, p.213). Segundo o autor, a ideia de “excepcional interesse público” diz respeito apenas a uma situação de

---

<sup>21</sup>São eles: artigo 2º, incisos IV, V, VI alíneas *a*, *b*, *c*, *d* e §1º; artigo 4º, incisos III, IV e §1º, III e IV. A declaração se estendeu ao art. 4º tendo em vista que alguns incisos apresentam uma relação de interdependência com os dispositivos impugnados do art. 2º.

<sup>22</sup>Art. 21, §1º: “a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração” (MINAS GERAIS, 1989).

<sup>23</sup>Art. 22: “a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado, para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público” (MINAS GERAIS, 1989).

excepcionalidade, ou seja, ele, ao contrário do que dispõe a referida lei, não relaciona, necessariamente, a contratação temporária com uma situação de urgência.

A Lei Estadual nº 18.185/2009 traz, em seu art. 2º, uma série de hipóteses de necessidade temporária de excepcional interesse público. A primeira delas, citada no inciso I do mesmo artigo, considera a realização de contratação temporária em caso de assistência a situações de calamidade pública e de emergência. A Instrução Normativa nº 1/2012<sup>24</sup>, do Ministério da Integração Nacional, define situação de emergência e estado de calamidade pública como sendo uma “situação de alteração intensa e grave das condições de normalidade em um determinado município, estado ou região, decretada em razão de desastre, comprometendo parcialmente (ou substancialmente) sua capacidade de resposta”.

Em segundo lugar, a Lei Estadual nº 18.185/2009, no art. 2º, II, traz a possibilidade de contratar temporariamente como uma forma de combate a surtos endêmicos. Tanto para esta hipótese quanto para a anteriormente apresentada, a legislação, no art. 4º, I, prevê, para a contratação, um prazo máximo de 6 meses, prorrogável pelo prazo necessário à superação da situação, desde que esse prazo não exceda 2 anos.

Quando necessita-se da realização de recenseamentos<sup>25</sup>, a Lei Estadual nº 18.185/2009, art. 2º, III, também considera como hipótese para a contratação por tempo determinado. Já o inciso IV, do mesmo artigo, traz a hipótese de

carência de pessoal em decorrência de afastamento ou licença de servidores ocupantes de cargos efetivos, quando o serviço público não puder ser desempenhado a contento com o quadro remanescente, ficando a duração do contrato administrativo limitada ao período da licença ou do afastamento (MINAS GERAIS, 2009).

Tanto a hipótese contida no inciso III, quanto a do inciso IV, podem ser feitas com a observância do prazo máximo de 1 ano, prorrogável, desde que o prazo total não supere 2 anos (vide inciso II e §1º, I e II, do art. 4º).

De acordo com o desembargador relator da ADI nº 1.0000.16.074933-9/000, Audebert Delage, a inconstitucionalidade detectada no inciso IV se dá em virtude do não cumprimento dos pressupostos, citados por Carvalho Filho (2014), da

---

<sup>24</sup> “Estabelece procedimentos e critérios para a decretação de situação de emergência ou estado de calamidade pública pelos Municípios, Estados, pelo Distrito Federal, e para o reconhecimento federal das situações de anormalidade decretadas pelos entes federativos e dá outras providências”.

<sup>25</sup> Conjunto de dados estatísticos sobre uma determinada população.

excepcionalidade e da determinabilidade temporal exigidos pelo regime jurídico especial (tratados na seção 3 deste trabalho). Segundo essa visão, a razão para tal deve-se ao fato de que as atividades administrativas contempladas nesse inciso referem-se a questões ordinárias da Administração Pública (isto é, sem a descrição de fatos anômalos) e de que a redação do inciso viabiliza a duração de contratos sem prazo determinado.

A quinta situação ocorre, de acordo com a Lei Estadual nº 18.185/2009, art. 2º, V, na hipótese do número de servidores efetivos ser insuficiente para a continuidade dos serviços públicos essenciais<sup>26</sup>, desde que não haja candidatos aprovados em concurso público aptos à nomeação. Dessa forma, a duração dos contratos fica limitada ao provimento dos cargos mediante concurso subsequente.

O inciso V, do art. 2º, nas palavras de Audebert Delage, ofende o pressuposto da excepcionalidade, na medida em que aborda situações triviais do cotidiano administrativo. Ofende, também, o pressuposto da temporariedade, visto que, segundo o desembargador, a redação imprecisa da norma viabiliza a interpretação da suficiência da realização de um único concurso público e da perpetuação da contratação temporária até o final da Administração ou por várias outras Administrações.

Por fim, a Lei Estadual nº 18.185/2009, no art. 2º, VI, estabelece como última hipótese a carência de pessoal para o desempenho de atividades sazonais ou emergenciais que não justifiquem a criação de quadro efetivo. É dada uma importância maior às atividades:

- a) relacionadas à defesa agropecuária e afins, no âmbito da Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Abastecimento, para atendimento de situações de iminente risco à saúde animal, vegetal ou humana;
- b) desenvolvidas no âmbito dos projetos específicos de competência da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – SEMAD -;
- c) amparadas por técnicas especializadas, no âmbito de projetos de cooperação com prazo determinado, implementados mediante acordos internacionais, desde que haja, em seu desempenho, subordinação do contratado a órgão ou entidade pública; e

---

<sup>26</sup>Consideram-se serviços públicos essenciais, conforme disposto no art. 2º, §2º, da Lei Estadual nº 18.185/2009, “aqueles desenvolvidos nas áreas de saúde, educação, segurança pública, defesa social, vigilância, assistência social e meio ambiente”.

d) que utilizem técnicas especializadas de tecnologia da informação, de comunicação e de revisão de processos de trabalho que se caracterizem como projetos específicos criados por prazo determinado.

§ 1º – As contratações a que se refere a alínea "c" do inciso VI do *caput* serão vinculadas exclusivamente a um projeto, vedado o aproveitamento dos contratados em qualquer área da administração pública (MINAS GERAIS, 2009).

Entendem-se como atividades sazonais ou emergenciais, de acordo com o artigo 1º, § 3º, do Decreto nº 45.155/2009:

aquelas vinculadas a projetos ou programas desenvolvidos no âmbito do Estado, com período determinado de duração, bem como as realizadas com a finalidade de prevenção, preservação e recuperação em decorrência das variações climáticas, ou ainda aquelas sensíveis às mudanças econômicas nas áreas de saúde e meio ambiente” (MINAS GERAIS, 2009).

O prazo máximo de contratação, nesse caso, conforme explicitado no art. 4º da referida lei, é de dois anos prorrogáveis por mais três.

Para o desembargador Edilson Fernandes, a expressão “carência de pessoal” ou “número de servidores efetivos insuficiente para a continuidade dos serviços públicos essenciais” traduzem hipótese genérica de contratações temporárias, sem especificar a contingência que evidenciaria a situação de emergência para contratar servidores. Além disso, o desembargador afirma que o fato de a Lei impugnada referir-se à contratação de pessoal para atendimento dos serviços essenciais não é suficiente para caracterizar a temporariedade da contratação.

Além disso, o desembargador relator da ADI, Audebert Delage, informa que as situações elencadas no inciso VI não configuram atividades capazes de afastar a necessidade de quadro de pessoal efetivo suficiente para atender os eventos ordinários e não atípicos.

Há de se mencionar, também, o porquê de os incisos III e IV, do §1º, do art.4, terem sido declarados inconstitucionais, além do motivo óbvio da sua conexão direta com os incisos impugnados do art. 2º da lei de contratações temporárias de Minas Gerais. São eles:

§ 1º – É admitida a prorrogação dos contratos:

(...)

III – no caso do inciso V do *caput* do art. 2º, por até um ano na área de educação, por até cinco anos na área de defesa social e por até três anos nas áreas de segurança pública, vigilância, meio ambiente e saúde;

IV – no caso do inciso VI do *caput* do art. 2º, desde que o prazo total não exceda três anos (MINAS GERAIS, 2009).

Segundo o desembargador Audebert Delage, eles contrariam o pressuposto da temporariedade, visto que o prazo do vínculo excepcional chega a situações que vão além da duração do próprio mandato do governante, propiciando o descompromisso com o dever de planejamento administrativo no curso do mandato. Ao prever a duração do contrato em situações de até 5 anos, na área de defesa social, é contraditório com a imediata realização de concurso público prevista no §2º do mesmo artigo: “no caso do inciso V do *caput* do art. 2º, serão adotadas, imediatamente após a contratação, as providências necessárias à realização do concurso público para provimento dos cargos”.

No que tange à forma de investidura no serviço público por meio de contratação temporária, o artigo 3º da Lei Estadual nº 18.185/2009 determina que o recrutamento do pessoal a ser contratado será feito na forma de regulamento, mediante processo seletivo simplificado, sujeito a ampla divulgação prévia, inclusive no órgão de imprensa oficial do estado.

Para o processo seletivo, são exigidos, em caráter cumulativo, pelo órgão ou entidade contratante, de acordo com o art. 4º, § 1º, do Decreto nº 45.155/2009, comprovação da habilitação mínima exigida, análise de currículo e entrevista ou aplicação de testes psicológicos. Além disso, a seleção para recrutamento e contratação do candidato deve observar uma série de exigências mínimas, dispostas no artigo 5º do mesmo decreto. Dentre elas, podem-se destacar: ser brasileiro ou gozar das prerrogativas legais correspondentes, ter idade mínima de 18 anos, estar quite com a justiça eleitoral e com o serviço militar, apresentar atestado de aptidão física e mental, dentre outras.

## 6 A NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DOS LIMITES COM DESPESA DE PESSOAL

O Estado possui o dever de atender às demandas do cidadão e da sociedade, sendo necessária a prestação de serviços públicos de qualidade, uma vez que o grande alvo da função administrativa, como diz Carvalho Filho (2014), é a gestão dos interesses coletivos na sua mais variada dimensão. Para isso, a Administração Pública organiza sua estrutura e elabora estratégias para atuar de maneira eficiente nas mais diversas áreas.

No que se refere ao aspecto estrutural, de acordo com Silva *et al.* (2012), são instituídos órgãos e entidades para cuidar especificamente de cada área de atuação do Estado. No âmbito estratégico, por sua vez, são instituídos programas com a finalidade de adequar as atividades administrativas às demandas internas e externas desses órgãos e entidades. Para que tais programas possam ser realizados, a Administração conta com recursos patrimoniais, logísticos e financeiros, que são gerenciados e operacionalizados por pessoas, os recursos humanos. Por isso a gestão de pessoas vem ganhando cada vez mais destaque no mundo corporativo.

A gestão de recursos humanos pode ser vista como um sistema integrado que se desdobra em componentes menores, chamados subsistemas. Para Longo (2007), existem sete<sup>27</sup>, sendo o subsistema de planejamento de recursos humanos considerado a porta de entrada para os demais, visto que ele conecta a gestão de recursos humanos com as prioridades da organização. Esta, por meio desse subsistema, analisa suas necessidades quantitativas e qualitativas de pessoal e as compara com suas capacidades internas. Seu objetivo, portanto, de acordo com o autor, é facilitar a disponibilidade de pessoas que a organização necessita.

O planejamento da força de trabalho está inserido no subsistema de planejamento de recursos humanos. Segundo Schikmann (2010), o PFT consiste em um processo de avaliação das necessidades futuras de provisão para as organizações, que visa a supri-las por meio de um quadro de pessoal adequado, tanto em relação ao perfil dos profissionais quanto à composição quantitativa da força de trabalho.

---

<sup>27</sup> Planejamento de recursos humanos; organização do trabalho; gestão de emprego; gestão do desempenho; gestão da compensação; gestão do desenvolvimento e gestão das relações humanas e sociais.

Para Silva *et al.* (2012), existem três aspectos fundamentais que precisam ser levados em conta pelos gestores públicos na realização do planejamento da força de trabalho, que são tratados como premissas na construção de soluções relacionadas à demanda de pessoal.

A primeira delas refere-se ao conhecimento prévio dos tipos de vínculo existentes no sistema de provisão de recursos humanos do órgão ou entidade. É necessário que os gestores saibam as especificidades de cada um deles, bem como as normas jurídicas aplicáveis a cada situação, tornando possível a identificação de distorções e o planejamento de medidas corretivas para a instituição (SILVA *et al.*, 2012).

A segunda premissa consiste no alinhamento do planejamento da força de trabalho com o planejamento estratégico de gestão de pessoas, que, de acordo com Chiavenato (2010), refere-se à maneira como a função de gestão de pessoas pode contribuir para o alcance dos objetivos organizacionais e individuais dos funcionários, de forma simultânea.

Por fim, o PFT deve estar de acordo com a disponibilidade orçamentária dos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual, uma vez que prover cargos significa despendar verba. Além disso, a observância da Lei de Responsabilidade Fiscal é imprescindível, já que os limites com gastos de pessoal devem ser respeitados. Nesse sentido, tratar-se-á da referida lei no tópico a seguir.

### **6.1 A Lei de Responsabilidade Fiscal**

Com o crescente endividamento do Estado, viu-se a necessidade de reduzir gastos, sobretudo no que tange às despesas com pessoal, motivo pelo qual foi instituída a Lei Complementar nº 101, de 04 de Maio de 2000, mais comumente chamada de Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Esta seção, portanto, explica, de maneira breve, o porquê do surgimento da referida lei e as limitações que por ela foram impostas.

O controle das despesas com pessoal no setor público é uma preocupação que antecede tanto a LRF quanto a Constituição Federal de 1988. A busca pelo equilíbrio orçamentário pode ser notada já na Constituição de 1967, que prevê, em seu art. 66, §4º, um limite de 50% dos gastos com pessoal em relação às receitas correntes para a União, Estados e Municípios. Além disso, segundo Dias (2009), passava a ser

exigida prévia aprovação em concurso público para nomeação em cargo efetivo, sendo vedada a acumulação remunerada de cargos.

Até que se aprovasse a lei que estabeleceria os limites das despesas com pessoal<sup>28</sup>, o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), em seu artigo 38, já estabelecia um limite equivalente a 65% das receitas correntes, para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. Assim que a despesa de pessoal excedesse o limite previsto nesse artigo, o ente responsável deveria retornar àquele limite, reduzindo o percentual excedente à razão de um quinto por ano.

Com o aumento dos gastos públicos e do desequilíbrio fiscal, o controle das despesas passa a ser imprescindível por meio de reformas legais e constitucionais. Nesse sentido, surge, em 27 de Março de 1995, a Lei Complementar nº 82, denominada Lei Camata I. De acordo com Alves, Freitas e Oliveira (2015), essa lei, na tentativa de regulamentar o art. 169 da CF/88, estabeleceu um limite em 60% da receita corrente líquida para as despesas com pessoal da União, dos Estados e dos Municípios, e vedou reajustes ou adequações de remuneração em caso de descumprimento dos limites.

Sob um cenário nacional de crises econômicas e ameaças, em 1998 o governo federal, de acordo com os autores, instituiu o Programa de Estabilidade Fiscal (Pef), que constituía basicamente em medidas de caráter estrutural (como a estabilidade do preço) visando ao equilíbrio das contas públicas. Após o Pef, tem-se a edição da Lei Complementar nº 96/1999, Lei Camata II, que alterou o limite global da União, reduzindo-o para 50%, e trouxe novas sanções em caso de descumprimento dos limites pelos entes da Federação, tal qual a suspensão dos repasses federais e estaduais.

Percebe-se, nesse sentido, que o poder público, historicamente, vêm aplicando percentual elevado de suas receitas em gasto com pessoal e a razão disso é que, durante muito tempo, o Estado foi o principal empregador da população (DOS SANTOS; DINIZ; CORRAR, 2007). Nas últimas décadas, os gastos públicos têm sido motivo de grandes inquietações por parte do governo, em virtude do aumento progressivo do endividamento da máquina administrativa em todas as esferas de governo (tanto na Administração Direta quando na Administração Indireta); daí o

---

<sup>28</sup>O artigo 169, da CF/88, infere que as decisões acerca dos limites de despesa com pessoal, ativo e inativo, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios ficariam a cargo de lei complementar.

surgimento das leis e dispositivos legais citados. No entanto, a situação era mais crítica, sendo preciso tomar medidas mais drásticas. Caso contrário, mais tardar, as organizações públicas, de acordo com Dos Santos, Diniz e Corrar (2007), trabalhariam com o único propósito de custear a remuneração de seu pessoal. Institui-se, diante do cenário apresentado, a Lei de Responsabilidade Fiscal.

A LRF, com base em seu art. 1º, estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, isto é, pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas. Para tanto, estabelece metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a uma série de limites para cada ente da Federação, dedicando especial atenção ao limite e controle de gastos com pessoal. As razões para tal dedicação, conforme explicitam Medeiros *et al.* (2017), devem-se ao fato de que as despesas elevadas com o funcionalismo público implicam, de um lado, a redução da receita disponível para oferta de serviços públicos básicos – como educação, saúde e segurança – e, de outro, em restrições para investimento em infraestrutura. O histórico de elevada despesa com pessoal dos estados brasileiros, que, segundo os autores, gastaram, em média, 67% de suas receitas correntes líquidas com o funcionalismo público entre 1996 e 2000, exemplifica a tal preocupação.

Tendo em vista os fins deste trabalho, pode-se estruturar a Lei de Responsabilidade Fiscal da seguinte forma: o art. 18 define as despesas com pessoal; os artigos 19 e 20 fixam os limites por esfera de governo e por órgãos que os compõem; os artigos 21 e 22 apresentam as formas de controle da despesa total com pessoal e o artigo 23 institui mecanismos de ação quando os limites são ultrapassados, bem como apresenta as sanções caso a redução dos gastos não seja alcançada no prazo estabelecido.

A partir da LRF foram fixados limites máximos para despesa com pessoal<sup>29</sup> aos três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) nas três esferas de governo (federal,

---

<sup>29</sup>A despesa pública, de acordo com Ávila e Figueiredo (2013), pode ser definida como o desembolso efetuado pela Administração Pública para obtenção de serviços, materiais ou obras necessários à realização de suas atividades institucionais nos limites traçados pela Lei. A despesa total com pessoal, por sua vez, constitui “o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência” (BRASIL, 2000).

estadual e municipal), tomando como base a receita corrente líquida<sup>30</sup>. Esta, segundo Alves, Freitas e Oliveira (2015), representa, de uma maneira sucinta, os recursos arrecadados livres disponíveis para aplicação pelos gestores públicos nas diversas ações governamentais.

Uma vez que a Fundação Hemominas é uma entidade estadual, focar-se-á nas limitações referentes aos Estados. A despesa total com pessoal, conforme exposto no art. 19 da LRF, não poderá exceder 60% da receita corrente líquida dos Estados. Esse valor distribui-se da seguinte forma, conforme dispõe o artigo 20:

- a) 3% (três por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Estado;
- b) 6% (seis por cento) para o Judiciário;
- c) 49% (quarenta e nove por cento) para o Executivo;
- d) 2% (dois por cento) para o Ministério Público dos Estados (BRASIL, 2000).

Além do limite máximo, a lei estabelece um limite prudencial, que, segundo o art. 22, corresponde a 95% do limite máximo; logo, o Poder Executivo estadual só poderá despender até 46,55% com pessoal de sua receita corrente líquida. Atingido o limite prudencial, são vedados: concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título; criação de cargo, emprego ou função; alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa; contratação de hora extra e provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança. Permitiu-se a continuidade administrativa somente nessas áreas porque entendem-se, segundo Tavares de Jesus (2010), que são prioritárias no quesito interesse público.

A LRF, segundo posicionamento da Advocacia Geral do Estado de Minas Gerais (AGE-MG) na Orientação Técnico-Jurídica nº 01/2015, por ter natureza de Lei Complementar de abrangência nacional, estabelece um modelo único para todas as unidades da Federação, desconsiderando as diferenças existentes entre essas. Uma

---

Observa-se, portanto, que os gastos com terceirizados não fazem parte da despesa total com pessoal.

<sup>30</sup>O conceito de receitas públicas, de acordo com Ávila e Figueiredo (2013) corresponde a todas as arrecadações aos cofres públicos. Já a receita corrente líquida, conforme o art. 2º, IV, da LRF, constitui o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos, no caso dos Estados, as parcelas entregues aos Municípios por determinação constitucional e a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social.

interpretação demasiadamente restritiva das proibições impostas pelos incisos do parágrafo único do art. 22 da LRF poderia comprometer a governabilidade dos entes federados e inviabilizar, no caso do Poder Executivo, suas atribuições voltadas ao atendimento das necessidades coletivas. Por isso, a AGE-MG (2015) entende que é conveniente que forneça diretrizes gerais orientadoras acerca do alcance das limitações impostas pela LRF.

Nesse sentido, uma das ações da AGE-MG, na Orientação Técnico-Jurídica nº 01/2015, foi estender as hipóteses de reposição de pessoal, após o alcance do limite prudencial, contidas no inciso IV<sup>31</sup>, do art. 22, da LRF. Com a superação do limite, a Lei de Responsabilidade Fiscal veda, ao Poder ou órgão, o provimento de cargo público, admissão ou contratação, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores nas áreas de saúde, educação e segurança. No entanto, a AGE-MG (2015) defende a substituição, também, nos casos de servidor exonerado, demitido ou dispensado por algum motivo.

Na página 19 da Orientação Técnico-Jurídica nº 01/2015, a AGE-MG coloca que:

ocorrendo o desligamento definitivo de servidor público, na área de saúde, educação ou segurança, por exoneração, demissão ou dispensa (...) e estando devidamente comprovada a indispensabilidade da reposição, mediante justificativa minuciosa e fundamentada do gestor público sobre a impossibilidade de reorganização administrativa utilizando-se apenas dos servidores que já compõem o quadro de pessoal, revela-se razoável admitir a nomeação/provimento de outro servidor público, desde que a conduta não implique aumento de gastos com pessoal, ainda que de forma indireta.

Esse raciocínio parece aplicável, também, à reposição de pessoal em função do término de contratos temporários por excepcional interesse público. A reposição, em ambos os casos, de acordo com a AGE-MG (2015), pressupõe a atribuição, ao substituto, do mesmo posto de seu antecessor (identidade de lugar na estrutura administrativa e identidade de funções) e de remuneração igual (ou menor).

A identidade de lugar na estrutura administrativa não configura óbice à reorganização administrativa. Assim, segundo a AGE-MG (2015), é possível vislumbrar situações em que a necessidade de reorganização da Administração Pública demande ajustes, em caráter transitório ou não, de certas características inerentes ao posto a ser ocupado, a exemplo da alteração do tipo de vínculo e do

---

<sup>31</sup>“IV- provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança” (BRASIL, 2001).

agrupamento de cargas horárias de servidores, desde que não haja aumento do percentual preexistente de comprometimento com despesas de pessoal.

Caso as despesas com pessoal superem o limite máximo, as punições são mais severas. Além das sanções dispostas no art. 22 da LRF, Tavares de Jesus (2010) acrescenta: redução, em pelo menos, 20% das despesas com cargos em comissão e funções de confiança, exoneração dos servidores não estáveis e, se não forem suficientes, perda do cargo pelos servidores estáveis que os ocupem.

Ultrapassado o limite máximo, o percentual excedente, conforme art. 23 da LRF, deve ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro deles. Caso essa redução não seja alcançada no prazo estipulado, e enquanto perdurar o excesso, o ente, segundo o §3º do mesmo artigo, fica impossibilitado de receber transferências voluntárias; obter garantia, direta ou indireta, de outra unidade federada e contratar operações de crédito. A fiscalização dessas medidas adotadas para o retorno da despesa total com pessoal ao respectivo limite dar-se-á, de acordo com o art. 59 da LRF, pelo Poder Legislativo, auxiliado pelo Tribunal de Contas, e pelo sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público.

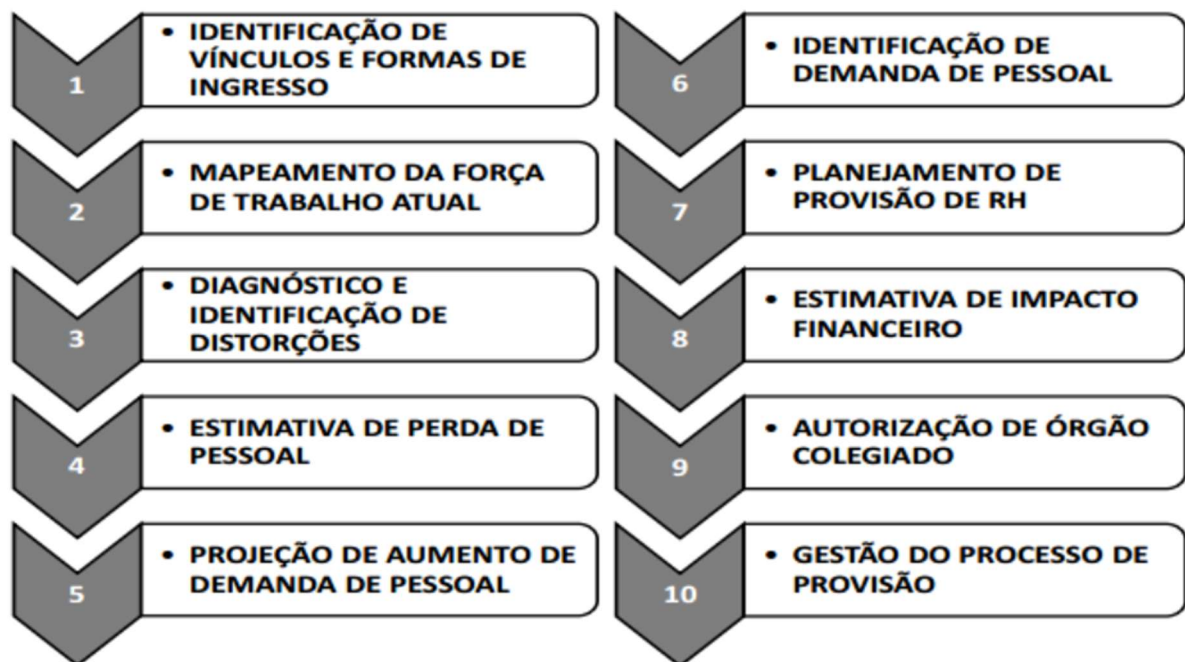
A Lei de Responsabilidade Fiscal traz uma nova forma de controlar os déficits públicos, quebrando o velho paradigma de que esses devem ser anulados com o excesso de arrecadação proveniente do aumento dos impostos ou com a obtenção de empréstimos (DOS SANTOS, DINIZ e CORRAR, 2007). A exigência de redução de gastos (sobretudo os gastos com pessoal), imposta pela lei, impactou nas contratações e na força de trabalho das organizações e, o impacto foi ainda maior quando se alcançou, no Poder Executivo do Estado de Minas Gerais, o limite prudencial de gastos com pessoal, em 30 de setembro de 2015, nos termos da publicação na edição extra do Diário Oficial do Estado de Minas Gerais. As contratações passaram a ser realizadas apenas mediante substituição de servidor desligado ou falecido (nas áreas de saúde, educação e segurança), de forma a não trazer impactos financeiros para o Estado.

Por isso a importância dessa breve contextualização acerca da LRF para apresentar a importância do planejamento da força de trabalho e em seguida da Cof, considerando seu papel na análise das contratações pretendidas pela Fundação Hemominas.

## 6.2 As etapas do planejamento da força de trabalho

Com base nas premissas apresentadas no início desta seção e em estudos desenvolvidos pela Diretoria Central de Provisão, da Seplag-MG, foi instituída uma metodologia de planejamento de força de trabalho, formada por dez etapas sucessivas, para conduzir os processos de análise das demandas por contratação de pessoal. Silva *et al.* (2012) apresentam as etapas conforme a Figura 1 abaixo:

**Figura 1 - Metodologia de planejamento da força de trabalho**



Fonte: SILVA *et al.*, p.13.

A primeira etapa consiste na identificação dos vínculos e das formas de ingresso possíveis para absorção de pessoas, observando-se as particularidades e as normas jurídicas que são aplicadas a cada uma delas. Também são apuradas as carreiras que atendem ao órgão/entidade demandante, os cargos comissionados disponíveis, as possibilidades de contratação temporária e as empresas prestadoras de serviço com contrato vigente (SILVA *et al.*, 2012).

Na segunda etapa é apurado o quantitativo de servidores em exercício de cargos de provimento efetivo, cargos de provimento em comissão, contratos administrativos temporários e prestadores de serviços terceirizados (SILVA *et al.*, 2012).

A terceira etapa é o diagnóstico do mapa da força de trabalho, que tem o objetivo de identificar eventuais distorções entre as atividades exercidas pelos

servidores e a natureza jurídica do vínculo, que é justamente o que este trabalho pretende analisar na Fundação Hemominas. Com isso, busca-se evitar que atividades de caráter permanente sejam tratadas como temporárias e vice-versa (SILVA *et al.*, 2012).

A quarta etapa é executada com a estimativa de perda de pessoal, em decorrência de exonerações, demissões e aposentadorias. As exonerações e demissões são calculadas com base no histórico dos últimos anos, enquanto que as aposentadorias são obtidas a partir da contagem de tempo de serviço dos servidores, que se encontra em um sistema informatizado de administração de pessoal (SILVA *et al.*, 2012).

A quinta etapa consiste na projeção do aumento da força de trabalho. Essa necessidade de aumento pode ocorrer em função de reestruturação do órgão demandante, expansão de atividades, implantação de novos projetos, dentre outros fatores (SILVA *et al.*, 2012).

A sexta etapa é a identificação de demanda de pessoal de curto, médio e longo prazo, que é realizada a partir do cruzamento de dados levantados nas etapas anteriores. Por isso, é importante que neste momento sejam corrigidas quaisquer distorções encontradas na terceira etapa e que sejam consideradas as perdas estimadas na quarta etapa e o aumento projetado na etapa de número cinco (SILVA *et al.*, 2012).

A sétima etapa é realizada com o planejamento da provisão de recursos humanos pelas formas de ingresso legalmente permitidas, de acordo com a natureza das atividades e com o grau de prioridade das demandas (SILVA *et al.*, 2012).

Na oitava etapa estima-se o impacto financeiro que será gerado com o aumento de pessoal e buscam-se formas de amortização dos custos para os cofres públicos, como por exemplo, por meio da extinção de contratos temporários para ingresso de servidores em cargo efetivo (SILVA *et al.*, 2012). O cálculo desse impacto é fundamental para que não seja extrapolado o limite com despesas de pessoal imposto pela LRF, conforme mencionado no tópico anterior.

A nona etapa é realizada por meio da consolidação de todas as informações em análise técnica, que é submetida a órgão colegiado competente para deliberação. No âmbito do Poder Executivo do Estado de Minas Gerais, o processo de provisão de cargos e funções depende de autorização da Câmara de Orçamento e Finanças (Cof), que será tratada no próximo tópico. Tal avaliação ocorre mediante análise qualitativa

e quantitativa da demanda e comprovação de disponibilidade orçamentária (SILVA *et al.*, 2012).

Por fim, a décima etapa, que ocorre logo após a autorização do aumento de pessoal, consiste na gestão desse processo. A provisão deve ser feita por meio de concurso público, contratação temporária ou outra forma de ingresso que seja comprovadamente adequada à natureza da demanda (SILVA *et al.*, 2012).

O planejamento da força de trabalho deve ser, portanto, analisado e trabalhado em um contexto amplo, visto que requer o estudo de diferentes variáveis que afetam diretamente a contratação de pessoal e o bom funcionamento da organização. Além disso, faz-se importante para que o órgão ou entidade atentem-se para os limites com despesa de pessoal e para a coerência entre os vínculos jurídicos de seus servidores e as atividades que esses desempenham.

### **6.3 A Câmara de Orçamento e Finanças e sua importância no que se refere a contratação de pessoal**

A Cof, instituída por meio da Lei Estadual nº 22.257/2016, tem como competência, de acordo com o art. 8º da referida lei, apoiar o Governador na condução da política orçamentária, financeira e patrimonial do Estado e deliberar sobre sua execução.

O decreto que dispõe sobre essa instância central de governança do Poder Executivo é o Decreto Estadual nº 47.077/2016, que, conforme exposto no parágrafo único do art. 1º, caracteriza a Cof como “instância deliberativa das políticas públicas orçamentárias, financeiras e patrimoniais, de forma integrada, com o objetivo de promover a intersectorialidade, a transversalidade, a integração e a efetividade das ações governamentais”.

Segundo o art. 4º do decreto em questão, são atribuições da Cof deliberar sobre: a política de gestão de pessoas; a política orçamentária, financeira e patrimonial do Estado; operações de crédito; parcerias público-privadas no âmbito do Poder Executivo; e obras.

A seguir, serão apresentados os órgãos auxiliares à Cof, indispensáveis para a análise dos pleitos de contratação de pessoal que a essa são encaminhados.

A Superintendência Central de Política de Recursos Humanos (SCPRH) da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, conforme exposto no Decreto Estadual nº 46.557/2014, art. 47, tem por finalidade formular e gerir a política de

gestão de pessoas da administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo. Tal finalidade é realizada por uma de suas diretorias, que a Diretoria Central de Planejamento da Força de Trabalho (DCPFT), que de acordo com o art. 48 do referido decreto, tem como função a gestão e a aplicação da política de dimensionamento de força de trabalho. Compete à diretoria:

I – coordenar o planejamento de força de trabalho em órgãos e entidades, bem como prestar orientação e suporte técnico em atividades relacionadas ao tema;

(...)

III – estabelecer diretrizes e prestar suporte técnico para alocação e realocação de pessoal;

IV – prestar suporte técnico nas decisões relativas a quantitativo, formas de vínculo e perfil da força de trabalho;

V – coordenar projetos, programas e desenvolver estudos que visem ao controle dos gastos públicos com pessoal;

VI – participar dos processos de adequação da estrutura orgânica de órgãos e entidades que tenham impacto na movimentação e alteração do quadro de pessoal (...) (MINAS GERAIS, 2014).

De uma maneira geral, a DCPFT fica encarregada de tratar de assuntos relacionados à nomeação, à contratação por tempo determinado, à extensão e/ou redução de carga horária de servidores e à viabilidade de abertura de concurso público, dos órgãos e entidades do estado de Minas Gerais. Por meio de notas técnicas, a diretoria calcula o impacto financeiro que seria gerado e observa se a demanda é compatível com o quadro de pessoal definido por lei do órgão ou entidade. Feito isso, as análises, juntamente com os pedidos, são encaminhados à Câmara de Orçamento e Finanças (Cof), onde é decidido se serão aprovados ou negados.

## 7 A FUNDAÇÃO HEMOMINAS

A fim de situar a organização a qual se estudará, far-se-á, neste capítulo, uma descrição dessa, destacando aspectos de sua história e de sua estruturação – física, legal e laboral – com base em informações obtidas no sítio oficial<sup>32</sup> da Fundação Hemominas.

A Fundação Hemominas foi criada diante de um contexto crítico de baixa qualidade e de insalubridade da hemoterapia<sup>33</sup> praticada em Minas Gerais no início da década de 1980. As transfusões de sangue eram caracterizadas pela ausência de ações organizadas, normatizadas e padronizadas, pela precariedade da fiscalização e pela inexistência de pesquisas sistemáticas. Estudos realizados pela Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais (Ses-MG) evidenciaram que dos 613 municípios mineiros pesquisados, 44% realizavam transfusão de sangue e somente 45% deles faziam triagem sorológica no sangue coletado. A triagem, embora não possibilite 100% de segurança, consiste, de acordo com Brito, Carrazone e Gomes (2004), em um conjunto de testes<sup>34</sup> para identificação de agentes patológicos no sangue, visando a aumentar a segurança do receptor.

Em 1980, o governo federal criou o Programa Nacional do Sangue e Hemoderivados (Pró-Sangue), que definia as responsabilidades de atuação do setor público e do setor privado em relação à coleta e ao uso adequado do sangue. O programa, de acordo com Rabello (2006, p.52-23), tinha cinco objetivos principais:

- a) a doação voluntária de sangue;
- b) a normalização e distribuição da utilização do sangue e hemoderivados;
- c) a organização e sistematização da rede de instituições responsáveis pelo suprimento e distribuição do sangue e hemoderivados, com definições das responsabilidades dos agentes públicos e dos particulares;
- d) a promoção da pesquisa científica e do desenvolvimento tecnológico, relacionado com o sangue e hemoderivados;
- e) a realização do controle de qualidade dos produtos do sangue e a fiscalização da atividade.

---

<sup>32</sup>Disponível em: <<http://www.hemominas.mg.gov.br/>>.

<sup>33</sup>Entende-se por “hemoterapia” a ciência que estuda a utilização do sangue com fins terapêuticos. De acordo com Cioffi (2005), ela abrange todos os procedimentos relacionados com a utilização do sangue e de seus componentes e derivados, desde a captação dos doadores de sangue até a transfusão.

<sup>34</sup>O Ministério da Saúde determina a realização de testes para Sífilis, Hepatite B e C, HIV, Doença de Chagas, HTLV I/II e Malária nas regiões endêmicas, em todas as unidades de sangue coletadas no Brasil.

Nesse sentido, com o intuito de implantar em Minas Gerais as diretrizes do novo programa, firmou-se um convênio entre o Ministério da Saúde e o estado para a implantação de um hemocentro na capital, Belo Horizonte. Em 30 de Junho de 1982, o Hemocentro Regional de Minas Gerais (Hemocentro MG), que daria origem futuramente à Fundação Hemominas, é criado, sob gestão da Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais (Fhemig) e direção do médico hematologista Dr. Laércio de Melo.

Logo que começaram os procedimentos técnicos, surgiu a necessidade do Hemocentro MG de se mudar para um local maior, instalando-se provisoriamente no antigo Banco de Sangue do Hospital das Clínicas (HC) da UFMG. De acordo com Rabello (2006), a universidade fez uma cessão vintenária do uso do terreno e, em troca disso, o estado fornecia sangue para o HC sem custo. Em 10 de Janeiro de 1985, inaugurou-se oficialmente o Centro de Hematologia e Hemoterapia de Minas Gerais, conhecido como Hemominas. Entre os objetivos e prioridades da época, destacam-se: a estruturação do serviço de recrutamento de doadores, a coleta e fracionamento de 48 mil unidades de sangue, a realização de transfusões de sangue em todas as unidades públicas da capital e início de atendimento às unidades privadas interessadas e o início do projeto de construção do ambulatório multidisciplinar para atendimento aos pacientes hemofílicos.

Em 26 de Dezembro de 1989, institui-se, por meio da Lei Estadual nº 10.057, a Fundação Hemominas com personalidade jurídica de direito público, sob a forma de fundação, vinculando-se, a partir de então, à Ses-MG e não mais à Fhemig. O motivo maior da necessidade de uma autonomia administrativa, de acordo com Rabello (2006), refere-se ao fato de os recursos federais destinados à Hemominas irem para Fhemig e se misturarem com as outras unidades. Além disso, era importante a criação de uma fundação própria para tratar exclusivamente da questão do sangue, visto que a Fhemig possuía assuntos mais diversos para discutir.

Com sede em Belo Horizonte e unidades de serviço nas demais regiões do interior do Estado, compete à Fundação Hemominas, conforme posto no artigo 2º do Decreto Estadual nº 45.822/2011:

I- assegurar unidade de comando e direção às políticas estaduais relativas à hematologia<sup>35</sup> e hemoterapia;

II- garantir à população a oferta, com qualidade, de outros tecidos biológicos e células;

III- desenvolver atividades nas áreas de prestação de serviços, assistência médica, ensino, pesquisa, desenvolvimento tecnológico, produção, controle de qualidade e educação sanitária;

IV- integrar as funções, serviços e atividades concernentes à hematologia e hemoterapia do Estado;

V- planejar, coordenar e executar a produção de hemocomponentes e a captação, preparação, preservação e distribuição de tecidos biológicos;

VI- planejar, coordenar e executar os trabalhos de controle de qualidade relativos à hematologia e hemoterapia;

VII- elaborar e executar programas referentes ao ensino e à educação sanitária;

VIII- realizar pesquisas e implantar novas técnicas e adotar inovações científicas relacionadas com a coleta de sangue e de outros tecidos biológicos;

IX- prestar serviços de assessoria em hematologia e hemoterapia aos órgãos e entidades da saúde pública, às entidades privadas e à comunidade em geral;

X- coordenar a distribuição dos hemocomponentes, hemoderivados e outros tecidos biológicos à rede pública (MINAS GERAIS, 2011).

Suas ações e atividades são orientadas em consonância com as normas e regulamentos expedidos pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) e pelo Ministério da Saúde, seguindo princípios diretrizes da Política Nacional de Sangue, Componentes e Hemoderivados<sup>36</sup> e do Sistema Único de Saúde (Sus).

O Projeto de Expansão e Interiorização dos Serviços Hemoterápicos no Estado de Minas Gerais tem início no ano de 1987, antes mesmo da Hemominas se tornar uma fundação com personalidade jurídica própria, com a implantação do Centro de Hematologia e Hemoterapia de Montes Claros e os Núcleos de Governador Valadares e de Juiz de Fora. O objetivo era atender a demanda transfusional do município-sede

---

<sup>35</sup>Entende-se por “Hematologia” a área da medicina que estuda o sangue, seus distúrbios e doenças relacionadas.

<sup>36</sup>A Política Nacional de Sangue, Componentes e Hemoderivados, de acordo com o art. 8º da Lei Federal 10.205/2001, tem por finalidade garantir a autossuficiência do país nesse setor e harmonizar as ações do poder público em todos os níveis de governo. Dentre os princípios e diretrizes, destacam-se, conforme art. 14, a universalização do atendimento à população, a utilização exclusiva da doação voluntária e a obrigatoriedade para que todos os materiais ou substâncias que entrem em contato com o sangue coletado sejam estéreis e descartáveis.

das respectivas unidades, uma vez que o sangue, segundo Rabello (2006), era transportado em caixas de isopor forradas de madeira.

Visando a racionalizar custos, agilizar o processo de interiorização e ampliar a cobertura hematológica e hemoterápica das unidades já instaladas, em 1990 a Fundação Hemominas opta por celebrar convênios de cooperação mútua com instituições locais e regionais. De acordo com Rabello (2006), a prefeitura do município cedia os funcionários e as instalações físicas, enquanto que a FH fornecia os equipamentos e o treinamento dos trabalhadores. Atualmente, a FH conta com 28 unidades ao todo – 7 hemocentros, 9 hemonúcleos, 4 postos de coleta, 1 agência transfusional, 1 unidade de coleta e transfusão<sup>37</sup>, 5 Postos Avançados de Coleta Externa (Pace) e o Cetebio (Centro de Tecidos Biológicos). Todo o conjunto de serviços de hemoterapia e hematologia, organizados de forma hierarquizada e regionalizada – de acordo com o nível de complexidade das funções que desempenham e a área de abrangência para assistência – constitui a chamada Hemorrede do Estado de Minas Gerais.

Foi atribuído, inicialmente, ao Hemocentro de Belo Horizonte o título de hemocentro coordenador, cuja função era de coordenar a hemorrede, de tal forma que as demais unidades eram subordinadas (técnica e hierarquicamente) a ele. No entanto, com a crise fiscal do Estado de Minas Gerais, Cioffi (2005) afirma que a FH, bem como todos os outros órgãos estaduais, viu-se obrigada a reduzir gastos institucionais (o que significava reduzir o quantitativo de funcionários e os gastos financeiros), já que a receita não cobria as despesas. Nesse sentido, em 1999, mesmo ano em que fora de fato construído o Hemocentro de Belo Horizonte – visto que, conforme explicita Rabello (2006), a alta direção e os setores administrativos da Fundação já funcionavam em prédio separado –, houve uma reorganização da

---

<sup>37</sup>De acordo com o Programa Qualidade do Sangue: sangue e hemoderivados, elaborado pela Secretaria Executiva (2000), o Hemocentro Coordenador, preferencialmente localizado em uma capital, tem como função a assistência e o apoio hemoterápico e hematológico à rede de serviços de saúde e atividades específicas como coordenar e desenvolver a Política Estadual de Sangue. O Hemocentro Regional coordena e desenvolve as ações da política de sangue de uma macrorregião de saúde, enquanto que o Hemonúcleo, preferencialmente localizado em área extra-hospitalar, tem como função a assistência hemoterápica e/ou hematológica em nível local. O Posto de Coleta é responsável por recrutar doadores, promover medidas de proteção ao doador, encaminhar doadores inaptos à investigação clínica e pela coleta do sangue. A Agência Transfusional, obrigatoriamente localizada em área intra-hospitalar, tem como atribuições a estocagem e a distribuição de sangue e de componentes. A Unidade de Coleta e Transfusão, por sua vez, é responsável por todas as atribuições do posto de coleta e da Agência Transfusional e, também, por fracionar e processar o sangue em componentes, por realizar procedimentos transfusionais e por prestar apoio administrativo.

estrutura da FH, que culminou na perda do poder de coordenador do Hemocentro de Belo Horizonte.

A coordenação, a padronização de procedimentos técnicos, a aquisição de materiais de consumo de alto custo e permanentes e o faturamento dos serviços prestados ficaram a cargo da Administração Central, estrutura formada pela Presidência, Diretorias, Assessorias, Divisões e Serviços. Além disso, Cioffi (2005) reitera que houve uma redução de aproximadamente 20% dos cargos comissionados e uma maior horizontalização da estrutura organizacional, com o intuito de garantir maior participação das unidades da Fundação Hemominas e de descentralizar o poder decisório.

Mesmo sem o papel de coordenador, o Hemocentro de BH passou a ser referência para introdução de novas tecnologias. É, segundo Rabello (2006), a unidade que apresenta mais infraestrutura no que diz respeito aos equipamentos, maior número de funcionários e onde a maioria das pesquisas científicas e dos treinamentos técnico-científicos são realizados. A fim de ilustrar isso, a autora diz que sempre que é nomeado um coordenador ou gerente de outra unidade, esse precisa vir a Belo Horizonte fazer um treinamento na administração central e treinar nos setores técnicos do Hemocentro.

Além desse, há outros 6 Hemocentros Regionais, localizados nos municípios de Governador Valadares, Juiz de Fora, Montes Claros (responsável por 100% do atendimento da demanda transfusional pública e privada da macrorregião do Norte de Minas), Pouso Alegre, Uberaba e Uberlândia.

Os Hemonúcleos são 9 e estão localizados nos municípios de Diamantina, Divinópolis, Ituiutaba, Manhuaçu (cuja presença na região garantiu a melhoria dos serviços hemoterápicos e hematológicos, melhorando a qualidade de vida dos pacientes com hemofilia e doença falciforme que contam com acompanhamento e tratamento próximo de suas residências), Passos, Patos de Minas, Ponte Nova, São João Del Rei e Sete Lagoas.

Os Postos de Coleta da Fundação Hemominas constituem as unidades de Betim, do Shopping Estação BH (que atende os doadores de Venda Nova, Região Norte e municípios adjacentes, com capacidade para receber 80 candidatos à doação de sangue por dia), do Hospital Júlia Kubitschek (localizado no bairro Araguaia, em Belo Horizonte) e de Poços de Caldas.

Existe apenas uma Agência Transfusional e essa está localizada no município de Frutal. A agência não possui posto de coleta de sangue, logo, faz-se o cadastro dos doadores e um pré-agendamento de doação; por meio de parceria com a prefeitura Municipal, esses doadores são encaminhados, aos sábados, ao Hemocentro Regional de Uberaba, sem custo algum.

A Fundação conta também com apenas uma Unidade de Coleta e Transfusão, localizada no município de Além Paraíba, inaugurada em 18 de dezembro de 1995.

O Pace constitui uma nova modalidade de realização de coleta de sangue por meio de uma parceria entre a Fundação Hemominas e a Secretaria de Saúde dos municípios que apresentam mais de 50 mil habitantes. Com uma estrutura semelhante a de uma Unidade de Coleta, o posto funciona em datas e horários pré-definidos, de maneira que as coletas são feitas duas ou quatro vezes por mês. Os municípios que contam com esses postos são Araguari, Bom Despacho, Lavras, Leopoldina e Muriaé.

O Cetebio, localizado no município de Lagoa Santa, é a mais nova unidade da Fundação Hemominas, que integra diversos bancos de tecidos e células em uma única estrutura física. O centro disponibiliza à comunidade médica células e tecidos biológicos coletados de doadores vivos e não vivos que são destinados aos hospitais autorizados pelo Sus. A estrutura, que agrega sete bancos no total (dentre eles o Banco de Medula Óssea e o Banco de Sangue de Cordão Umbilical e Placentário), otimiza os processos, reduz os custos e permite maior compartilhamento de conhecimentos.

No que diz respeito às formas de contratação e de ingresso na Fundação Hemominas, pode-se dizer que são vários os tipos de vínculo empregatício nela hoje presentes. Rabello (2006) coloca seis:

- a) Os concursados;
- b) Os que entraram sem concurso, antes da Constituição Federal de 1988<sup>38</sup>, detentores de função pública;

---

<sup>38</sup>Após a Constituição Federal de 1988, torna-se obrigatória a aprovação em concurso público para investidura em cargo ou emprego público, logo, aqueles que ingressaram anteriormente à promulgação da constituição, ficaram isentos dessa obrigatoriedade. Vale ressaltar, conforme disposto no art. 19 do ADCT, que os servidores que completaram cinco anos de serviço até a data da CF/88 são considerados estáveis. No entanto, de acordo com entendimento do STF, tal estabilidade não dá direito à efetivação tampouco à incorporação na carreira (não tendo direito a progressão funcional nela ou a desfrutar de benefícios que sejam privativos de seus integrantes), somente o direito de permanência no serviço público (RE 167.635, Rel. Min. Maurício Corrêa, Segunda Turma, DJ de 7/2/97).

- c) Os servidores temporários, que trabalham em regime de urgência até se realizar novo concurso;
- d) Os terceirizados, juntos à Minas Gerais Administração e Serviços S.A.<sup>39</sup>, que exercem tarefas predominantemente nas áreas de limpeza e vigilância;
- e) Os nomeados politicamente, sempre ocupando cargos comissionados;
- f) Os à disposição, que são servidores cedidos por outros órgãos (prefeituras, secretarias de estados e órgãos federais) e que estão prestando serviços na FH<sup>40</sup>.

Segundo a autora, é válido ressaltar que a cessão de trabalhadores pela prefeitura local traz uma certa insegurança para a Fundação, uma vez que, com a Lei de Responsabilidade Fiscal, os municípios tentam reduzir o número de contratações e, não sendo a FH uma organização municipal, ela deixa de ser priorizada pelos prefeitos no que tange às contratações de servidores.

Quanto às carreiras <sup>41</sup> existentes hoje na entidade, a Lei Estadual nº 15.462/2005 instituiu, em seu art. 1º, quatro. São elas, conforme exposto no anexo II da referida lei: a de Auxiliar de Hematologia e Hemoterapia, responsável por realizar tarefas de apoio operacional, especializadas ou não. A carreira de Assistente Técnico de Hematologia e Hemoterapia, que tem a função de executar atividades técnicas e administrativas pertinentes às ações de hematologia e hemoterapia. A de Analista de Hematologia e Hemoterapia, que executa atividades específicas da sua formação técnico-profissional na área de hematologia e hemoterapia. E, por fim, a carreira de Médico da Área de Hematologia e Hemoterapia, cuja atribuição consiste em participar de todos os atos pertinentes ao exercício da Medicina, bem como em desempenhar tarefas que exijam aplicação de conhecimentos especializados desta.

O ingresso em cargo de carreira instituída por essa lei, de acordo com o art. 10 da Lei Estadual nº 15.462/2005, depende de aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos. Conforme anexo IV dessa lei, para a carreira de analista

---

<sup>39</sup>De acordo com seu sítio oficial, disponível em <<http://www.mgs.srv.br/>>, a MGS (Minas Gerais Administração e Serviços S.A) é uma sociedade anônima de capital fechado sob a forma de empresa pública, criada em 1954. Tem como linha de negócios a prestação de serviços técnicos, administrativos e gerais, com foco apenas em órgãos públicos nas esferas municipal, estadual e federal, em todo o território nacional.

<sup>40</sup>A relação de quantitativo de servidores cedidos na data da última atualização (13 de Março de 2017) consiste em 350 servidores no total, sendo 286 da Prefeitura Municipal, 41 do Ministério da Saúde e 23 das Universidades Federais do Triângulo Mineiro (UFTM) e de Juiz de Fora (UFJF).

<sup>41</sup>Considera-se carreira “o conjunto de cargos de provimento efetivo agrupados segundo sua natureza e complexidade e estruturados em níveis e graus, escalonados em função do grau de responsabilidade e das atribuições da carreira” (MINAS GERAIS, 2005).

é exigida, pelo menos, 4ª série do ensino fundamental; para a de assistente técnico o ensino médio; e, para as de analista e de médico exigem-se, pelo menos, o ensino superior. A especificidade da exigência dependerá do nível<sup>42</sup> de carreira ao qual o servidor deseja se ingressar.

Far-se-á, na seção 9 deste trabalho, uma análise dos pleitos de contratação de pessoal da Hemominas, traçando o quantitativo anual de pessoal de cada vínculo empregatício bem como o de suas respectivas carreiras, à luz das demandas da fundação ao longo do referido intervalo de tempo e dos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal. A metodologia, por sua vez, empregada na obtenção dos dados necessários para tal, será explicitada na seção a seguir.

---

<sup>42</sup>Considera-se nível a “posição do servidor no escalonamento vertical dentro da mesma carreira, contendo cargos escalonados em graus, com os mesmos requisitos de capacitação e mesma natureza, complexidade, atribuições e responsabilidades” (MINAS GERAIS, 2005).

## 8 METODOLOGIA

Esta seção traz a metodologia de pesquisa que foi utilizada para o desenvolvimento deste trabalho, explicitando os aspectos relacionados à escolha do método, coleta e análise de dados.

O presente estudo trata-se de uma pesquisa quantitativa e, sobretudo, qualitativa, de caráter aplicado, que pretende analisar a coerência entre os tipos de vínculo jurídico solicitados nos pleitos de contratação da Fundação Hemominas e as atividades desempenhadas pelos servidores da instituição.

A escolha da Fundação Hemominas para o tipo de análise que se deseja fazer neste trabalho deve-se ao fato de que essa consiste em uma das entidades que, hoje, mais enviam pedidos à DCPFT. Logo, boa parte do trabalho realizado pela diretoria é dedicado à elaboração de análises técnicas de pleitos por ela enviados.

No que tange à utilização da metodologia qualitativa, Marconi e Lakatos (2006) afirmam que essa permite uma interpretação de maior profundidade, fornecendo uma análise mais detalhada a respeito das investigações. Segundo Neves (1996), a pesquisa qualitativa compreende um conjunto de diferentes técnicas interpretativas que visam a descrever e a decodificar os componentes de um sistema complexo de significados.

Dias (2000, p. 2) explica que, de uma forma geral “[...] os métodos qualitativos são menos estruturados, proporcionam um relacionamento mais longo e flexível entre o pesquisador e os entrevistados, e lidam com informações mais subjetivas, amplas e com maior riqueza de detalhes que os métodos quantitativos”.

Marconi e Lakatos (2006) afirmam que uma pesquisa é considerada aplicada por ter um caráter prático e utilizar os resultados encontrados na solução de problemas da realidade. O presente trabalho trata-se de uma pesquisa aplicada, pois analisa a coerência dos vínculos pretendidos nos pleitos de contratação encaminhados pela FH, apresentando subsídios que podem aprimorar a formulação desses pedidos em situações futuras.

Já o caráter quantitativo da pesquisa, de acordo com Oliveira (2002) visa, por meio da quantificação de dados e opiniões coletadas, à apuração do número ou da porcentagem de pessoas de uma determinada população que compartilham uma opinião. Ela é projetada para gerar medidas precisas e confiáveis que permitam uma análise estatística.

No presente trabalho, a pesquisa quantitativa possibilitou uma análise da evolução da força de trabalho da Fundação Hemominas, durante o período compreendido entre 2014 e 2017.

A escolha desse período (de 2014 à 2017), deve-se a duas razões. Primeiro porque engloba um lapso temporal equivalente ao último governo de Minas Gerais. E, segundo, porque analisa-se um período anterior ao alcance do limite prudencial de gastos com pessoal, sendo possível, assim, estabelecer diferenças de conduta (tanto da FH quanto da DCPFT) após esse marco.

O desenvolvimento desta monografia contou com pesquisas bibliográficas, pesquisas documentais, pesquisa no sistema SISAP (por meio da ferramenta *Business Object*), observação participante e levantamento de campo, via entrevistas.

A pesquisa bibliográfica, como explica Gil (2010), é desenvolvida com base em material já elaborado, constituído de livros e artigos científicos, principalmente. O autor salienta que sua maior vantagem consiste no fato de permitir ao investigador acesso a uma gama de fenômenos muito mais ampla do que a que poderia pesquisar diretamente.

Para este trabalho, o estudo foi realizado por meio da leitura de livros, dissertações, teses, artigos publicados em revistas eletrônicas e artigos apresentados em encontros acadêmicos. A pesquisa bibliográfica desenvolvida a partir da análise das obras visou ao esclarecimento a respeito dos seguintes assuntos:

- a) Agentes públicos e seus regimes jurídicos, abordando os diversos conceitos trazidos pela doutrina;
- b) Concurso público e contratação temporária, apresentando suas definições, os processos e os requisitos à sua realização;
- c) Lei de Responsabilidade Fiscal, abordando os conceitos e as restrições por ela impostas num contexto de crise fiscal do Estado; e
- d) A legislação que institui a estrutura da Fundação Hemominas.

Marconi e Lakatos (2002) referem-se à pesquisa documental como fonte primária, definindo-a como uma fonte de coleta de dados restrita a documentos, escritos ou não. Dentre suas várias vantagens, Gil (2010) destaca o fato de que os documentos consistem fonte rica e estável de dados, tornando-se, assim, a mais importante fonte de dados em qualquer pesquisa de natureza histórica.

Como fontes primárias foram analisadas principalmente a Constituição Federal, as leis e decretos estaduais que tratam das formas de ingresso no setor público. Em

relação à análise de documentos institucionais, este estudo foi focado nos pleitos de contratação de pessoal, encaminhados pela Fundação Hemominas à DCPFT.

Foram usados, ainda, dados retirados do SISAP, da ferramenta *Business Object*, relativos ao quadro de pessoal da Fundação Hemominas.

De acordo com Bergue (2010), a observação se constitui como uma das principais fontes de dados para uma pesquisa e pode ser desenvolvida em vários níveis, desde a observação direta até a participante. Nas palavras de Bergue (2010, p. 82) a observação participante “[...] envolve a participação do pesquisador no processo de trabalho”.

Tendo em vista a participação nas atividades desenvolvidas pela Diretoria Central de Planejamento da Força de Trabalho, da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, ao longo dos anos de 2017 e 2018, em virtude da realização do estágio obrigatório na unidade, a observação dos trabalhos foi desenvolvida em um nível participante. Essa observação foi fundamental para o desenvolvimento da monografia, uma vez que a convivência com os pleitos de contratação de pessoal, sobretudo da Fundação Hemominas, foi o que influenciou na elaboração do tema e do objetivo geral. Além disso, a participação nas atividades facilitou o entendimento do assunto abordado e a coleta de informações.

A pesquisa de campo foi realizada através da realização de entrevistas.

A entrevistas possibilitam a obtenção de dados, referentes a percepções, posturas e atitudes do entrevistado relativas a determinado fato, situação ou fenômeno. Elas também permitem uma condução mais flexível do processo de obtenção de dados, pois o entrevistador pode empreender correções de curso ao longo do processo, com vistas a explorar de forma mais intensa determinado assunto ou aspecto e prestar esclarecimentos acerca do procedimento em andamento (BERGUE, 2010).

As entrevistas utilizadas na pesquisa foram conduzidas de forma semiestruturada. Uma entrevista com roteiro semiestruturado, segundo Oliveira (2002), deve possuir um roteiro com as perguntas principais a respeito do assunto, mas, ao longo da entrevista, outras questões que forem pertinentes ao momento podem ser abordadas.

Foram utilizados dois roteiros de entrevista, que se encontram nos apêndices A e B. O roteiro menor possui as mesmas perguntas do roteiro maior e, o motivo para

tal baseia-se simplesmente no fato de que algumas perguntas não eram pertinentes ao entrevistado em questão.

Eles foram desenvolvidos com o intuito de tentar explicar algumas lacunas encontradas nos pleitos analisados e incoerências relacionadas às vedações impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Um servidor público da Diretoria Central de Planejamento da Força de Trabalho e outro da Câmara de Orçamento e Finanças foram selecionados para entrevista. A escolha justifica-se pelo fato de que todos os pleitos de contratação de pessoal dos órgãos e entidades do Estado de Minas Gerais passam por uma análise técnica, realizada pela DCPFT, e, posteriormente, são encaminhados à Cof, para que haja uma deliberação a respeito do que foi pedido.

Com o objetivo de preservar a identidade dos entrevistados, os números 1 e 2 serão utilizados para indicá-los.

Conclui-se, portanto, que todos os procedimentos metodológicos vão ao encontro dos objetivos deste trabalho.

## **9 ANÁLISE DOS PLEITOS DE CONTRATAÇÃO DE PESSOAL DA FUNDAÇÃO HEMOMINAS DE 2014 À 2017**

Para realizar uma análise dos pedidos de nomeação e contratação, enviados à Cof, pela Fundação Hemominas, foi importante, primeiramente, situar o setor responsável pela avaliação desses pedidos, o qual consiste na Diretoria Central de Planejamento da Força de Trabalho (DCPFT), conforme exposto na seção 6.1.

Far-se-á, ao longo desta seção, um apanhado geral dos pleitos da Fundação Hemominas, no intervalo de tempo compreendido entre 2014 e 2017, com um foco nos pedidos que tratam de nomeação e contratação de agentes públicos, uma vez que pretende-se analisar, além da obediência dos pedidos às restrições impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, a coerência dos tipos de vínculo solicitados.

### **9.1 A evolução do quantitativo de pessoal da Fundação Hemominas**

Neste tópico faz-se uma rápida análise da evolução anual da força de trabalho da Fundação Hemominas total e discriminada por tipo de vínculo, no período compreendido de 2014 à 2017. Adotou-se como referência o mês de maio para obtenção dos valores.

Os dados utilizados para a construção da tabela 1 e do gráfico 1 foram extraídos do Sistema Integrado de Administração de Pessoal (Sisap), por meio da ferramenta *Business Object* (BO). Somente os dados relativos ao quantitativo de pessoal cedido para a Fundação Hemominas foram encaminhados pela própria entidade à Seplag-MG.

**Tabela 1 - Quantidade de vínculos jurídicos existentes na Fundação Hemominas entre 2014 e 2017**

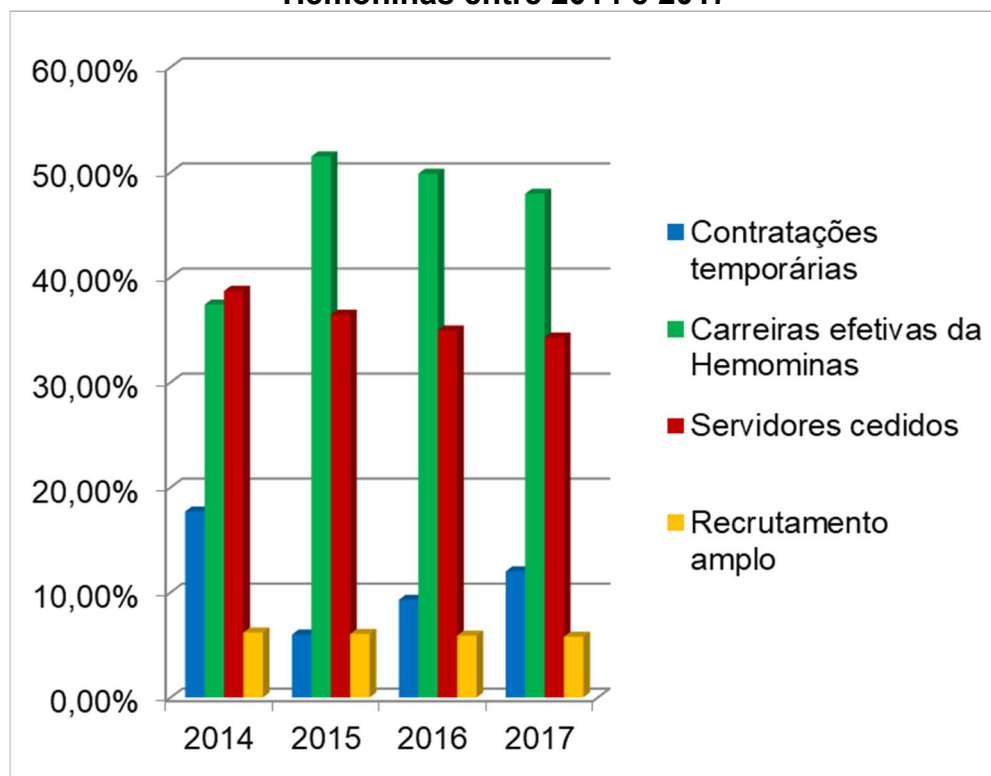
Vínculo	2014	2015	2016	2017
Contratações temporárias	312	109	169	214
Carreiras efetivas da Hemominas	659	937	906	855
Servidores cedidos	682	663	635	611
Recrutamento amplo	109	110	107	103
<b>Total</b>	<b>1.762</b>	<b>1.819</b>	<b>1.817</b>	<b>1.783</b>

Fonte: Elaboração própria.

Analisando o período, observou-se um aumento da força de trabalho total da Fundação Hemominas.

Em 2015 verificou-se uma queda brusca no quantitativo de contratações temporárias, que, embora tenha voltado a subir nos anos subsequentes, diminuiu, se comparada ao ano de 2014. Ainda de acordo como a tabela 1, tal diminuição deveu-se à realização de concurso público para provimento dos cargos efetivos, que tiveram um acréscimo significativo se comparado ao ano de 2014. Essa constatação foi corroborada pelo Entrevistado 1.

**Gráfico 1 - Percentual de vínculos jurídicos existentes na Fundação Hemominas entre 2014 e 2017**



Fonte: Elaboração própria.

Analisando o gráfico 1, observou-se um aumento de 1,2% da força de trabalho total da Fundação Hemominas. A contratação temporária, diminuiu cerca de 31,4%,

se comparado com o ano de 2014. Por outro lado, o quantitativo de servidores efetivos apresentou um considerável crescimento de 2014 para 2017, cerca de 29,7%.

No mais, as carreiras efetivas da Fundação Hemominas sempre apresentaram o maior percentual da força de trabalho da entidade. Pode-se perceber, também, que o número de contratos temporários apresenta comportamento inversamente proporcional ao número de efetivos e, embora tenha atingido valores significativos em determinados momentos, manteve-se relativamente baixo durante todo período.

Por fim, para se fazer uma breve comparação dos resultados obtidos com a data em que o limite prudencial de gastos com pessoal foi atingido, 30 de setembro de 2015, deve-se excluir o quantitativo de servidores cedidos da análise, tendo em vista que eles, antes de fazerem parte do quadro de pessoal da Fundação Hemominas, já faziam parte das despesas com pessoal do estado de Minas Gerais.

Em Maio de 2015, o número total de temporários, efetivos e recrutados foi de 1156 pessoas. Já em 2016 e 2017 foram de 1182 e 1172, respectivamente, ou seja, houve um aumento de 2,5% de trabalhadores no primeiro ano e uma redução de 0,8% no segundo. Ocorreram variações muito pequenas para se inferir que a entidade estaria desobedecendo as restrições impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal<sup>43</sup>. Ainda que não esteja, o fato de o quadro de pessoal da Hemominas não ter caído nos últimos anos é, para o Entrevistado 1, uma situação crítica em um contexto de crise fiscal. Se a tendência do país é o envelhecimento da população e, com isso, o aumento do número de aposentados, um quadro de servidores ativos que não diminui traz um aumento da despesa pública, mas que não vem acompanhado, na mesma proporção, do aumento de serviços disponíveis para o cidadão.

## **9.2 Os pleitos encaminhados pela Fundação Hemominas no período de 2014 à 2017**

Neste tópico far-se-á um resumo de todos os pedidos da Fundação Hemominas que foram encaminhados para a Diretoria Central de Planejamento da Força de Trabalho no período de 2014 à 2017, apontando as demandas e justificativas dadas pela entidade, bem como o entendimento da diretoria e a decisão final da Cof.

---

<sup>43</sup>Como os dados referentes ao quantitativo de temporários, efetivos e recrutados foram obtidos com base no mês de Maio, esse aumento pode ter ocorrido entre Maio e 30 de Setembro de 2015, data em que se alcançou o limite prudencial de gastos com pessoal. Dessa forma, a Fundação não estaria desobedecendo as restrições impostas pela LRF.

Foram analisados, por meio de documentos físicos e digitais, um total de 37 pleitos, divididos da seguintes forma: 08 pedidos enviados em 2014, 11 em 2015, 02 em 2016 e 16 pedidos em 2017. O motivo do número tão baixo em 2016 é incerto, uma vez que a apresentação de pleito por um órgão ou entidade tem milhares de variáveis, segundo Entrevistado 2. Para ele, isso pode ter ocorrido porque naquele ano especificamente, a FH estava com todo quadro de pessoal preenchido; logo, não pediu pelo motivo simples de que não precisou.

O quadro 1 a seguir traz os resultados que foram encontrados.

**Quadro 1 – Pedidos analisados pela Cof e originários da Hemominas**

ANO	Nº DE ORDEM	DEMANDA	JUSTIFICATIVA	RECOMENDAÇÃO DADA PELA DCPFT	DECISÃO DA COF
2014	Nº 01 (OF. 411)	Transferência de 15 contratos, da carreira de Assistente Técnico de Hematologia e Hemoterapia, da Fundação Hemominas para a Fhemig.	Carência de profissionais.	Suspensão do pleito. Ultrapassa o quantitativo de cargos criados em lei.	Não foi encontrada.
	Nº 02 (OF. 053 e OF. 190)	133 Nomeações (64 ATHH, 55 ANHH e 14 MEDHH) e 28 contratações temporárias (22 ATHH, 5 ANHH e 1 MEDHH).	Atender à demanda de recomposição do quadro de servidores, uma vez que a instituição é responsável pelo fornecimento de sangue para mais de 95% dos municípios de Minas Gerais.	Não há. Deixou para a Cof deliberação.	Aprovou o pleito.
	Nº 03 (OF. 246)	Ratificação de 218 contratos temporários (179 ATHH, 23 ANHH e 16 MEDHH) já autorizados em decisões da Cof anteriores e abertura de concurso público.	Preenchimento de vagas que não foram supridas pelo concurso vigente, devido à ausência de candidatos aprovados.	Não apresentou dados suficientes para elaboração da análise referente à abertura do concurso. Quanto aos contratos, o impacto financeiro já encontra-se autorizado. Deixou para a Cof deliberação.	Suspendeu a solicitação para abertura de novo concurso público. Destacou a necessidade de contribuir com as informações que seriam solicitadas para concluir o referido estudo. Sobre a ratificação dos contratos, foi aprovada.
	Nº 04 (OF. 058)	Criação de 1247 cargos efetivos.	Suprir as demandas do novo hemonúcleo que estava sendo criado em Ipatinga.	Não há.	Aprovou parcialmente o pleito. A Cof autorizou a criação de 528 cargos (321 assistentes técnicos, 169 analistas e 38 médicos).
	Nº 05 (OF. 030)	Extensão de jornada de trabalho para 01 servidora da carreira de Médico da Área de Hematologia e Hemoterapia.	Não há.	Não há.	Negou o pleito. Inexistência de previsão legal que autorizasse tal opção para a carreira de Médico da Área de Hematologia e Hemoterapia.

**Continua**

## Continuação

ANO	Nº DE ORDEM	DEMANDA	JUSTIFICATIVA	RECOMENDAÇÃO DADA PELA DCPFT	DECISÃO DA COF
2014	Nº 06 (OF. 373)	Extensão e redução de jornada de trabalho para 03 servidoras da carreira de Médico da Área de Hematologia e Hemoterapia.	Não há.	Não há.	Negou o pleito. Inexistência de previsão legal que autorizasse tais opções para a carreira de Médico da Área de Hematologia e Hemoterapia.
	Nº 07 (OF. 167 e OF. 242)	Autorização para pagamento de até 700 horas extras mensais aos servidores à disposição da Fundação Hemominas.	Não há.	Não há.	Aprovou o pleito.
	Nº 08 (OF. 473)	Extensão e redução de jornada de trabalho para 02 servidores da carreira de Médico da Área de Hematologia e Hemoterapia.	Não há.	Não há.	Negou o pleito. Inexistência de previsão legal que autorizasse tais opções para a carreira de Médico da Área de Hematologia e Hemoterapia.
2015	Nº 01 (OF. 167)	Extensão de jornada de trabalho para 01 servidora da carreira de Analista de Hematologia e Hemoterapia.	Necessidade de adequação das horas trabalhadas pelo servidor, devido às extensas demandas em sua área de ocupação.	Negação do pleito. Não havia proposta de contraprestação do impacto financeiro que seria gerado, o que, na conjuntura atual, é vedado pela LRF.	Não foi encontrada.
	Nº 02 (OF. 316)	Extensão de jornada de trabalho para 01 servidor da carreira de Médico da Área de Hematologia e Hemoterapia.	Necessidade de adequação das horas trabalhadas pelo servidor, devido às extensas demandas em sua área de ocupação.	Negação do pleito. Não havia proposta de contraprestação do impacto financeiro que seria gerado, o que, na conjuntura atual, é vedado pela LRF.	Não foi encontrada.

Continua

## Continuação

ANO	Nº DE ORDEM	DEMANDA	JUSTIFICATIVA	RECOMENDAÇÃO DADA PELA DCPFT	DECISÃO DA COF
2015	Nº 03 (OF. 326)	Ratificação de decisão da Cof, referente ao ofício OF. 246/2014, que aprovou a contratação temporária de 218 profissionais (179 ATHH, 23 ANHH e 16 MEDHH). Obs.: com o alcance do limite de gastos com pessoal, em 2015, o ofício deveria ser novamente ratificado pela Cof, uma vez que as vagas não estavam todas preenchidas.	Não houve número suficiente de candidatos aprovados no concurso público e necessidade de atendimento mínimo das demandas hemoterápicas do Estado.	Aprovação parcial do pleito. Ratificação somente dos contratos efetivados até o dia 30 de setembro de 2015, quando passou a vigorar as vedações previstas pela LRF.	Não foi encontrada.
	Nº 04 (OF. 177)	Nomeação de 01 cargo da carreira de Médico Clínico e 02 contratações temporárias, sendo um Médico Hematologista e um Médico Clínico.	Substituição de contrato existente (para nomeação) e de servidores exonerados (para as contratações temporárias).	Aprovação do pleito. Não houve impacto financeiro adicional, já que se tratavam de substituições de servidores cuja despesa já estava prevista para 2015.	Não foi encontrada.
	Nº 05 (OF. 366)	09 Contratações temporárias (02 MEDHH, 04 ANHH e 03 ATHH).	Número insuficiente de candidatos aprovados no concurso público.	Negação do pleito. Não havia proposta de contraprestação do impacto financeiro que seria gerado, o que, na conjuntura atual, é vedado pela LRF.	Não foi encontrada.
	Nº 06 (OF. 223)	Reapreciação de pedidos encaminhados para abertura de concurso público para 205 vagas.	117 das vagas destinam-se à substituição de contratos temporários e 88 pela falta de candidatos aprovados no último concurso.	Aprovação parcial do pleito. Recomendou-se aprovação de concurso público somente para substituição dos contratos temporários, por se tratar de um vínculo precário e que, portanto, deve ser substituído por concursados.	Não foi encontrada.
	Nº 07 (OF. 538)	03 Contratações temporárias de servidores da carreira de Analista de Hematologia e Hemoterapia.	Exonerações e falecimento de servidores.	Aprovação do pleito.	Aprovou <i>ad referendum</i>

Continua

## Continuação

ANO	Nº DE ORDEM	DEMANDA	JUSTIFICATIVA	RECOMENDAÇÃO DADA PELA DCPFT	DECISÃO DA COF
2015	Nº 08 (OF. 540)	14 Contratações temporárias de servidores da carreira de Assistente Técnico de Hematologia e Hemoterapia.	Término de contratos vigentes na entidade.	Aprovação parcial do pleito. Recomendou-se substituição apenas dos contratos encerrados após o alcance do limite prudencial (30 de set. 2015), conforme Orientação Técnico-Jurídica nº 01/2015 da AGE; portanto, recomendaram-se 10 contratações.	Não foi encontrada.
	Nº 09 (OF. 537)	05 Contratações temporárias (01 ATHH, 03 ANHH e 01 MEDHH).	Licença maternidade e licença saúde de servidores em exercício.	Não havia proposta de contraprestação do impacto financeiro que seria gerado. Embora a assessoria da entidade tenha se posicionado favorável, não houve ratificação por Procurador do Estado. Deixou para a Cof deliberação.	Não foi encontrada.
	Nº 10 (OF. 005)	04 Contratações temporárias (03 ATHH e 01 ANHH).	Licença maternidade.	Não havia proposta de contraprestação do impacto financeiro que seria gerado. Embora a assessoria da entidade tenha se posicionado favorável, não houve ratificação por Procurador do Estado. Deixou para a Cof deliberação.	Não foi encontrada.
	Nº 11 (OF. 536)	05 Nomeações (para a carreira de ANHH) e 44 contratações temporárias (18 ATHH, 17 ANHH e 09 MEDHH).	92% do atendimento hemoterápico de Minas Gerais é responsabilidade da Hemominas, daí a necessidade de aumento do corpo técnico para uma melhoria do serviço prestado à população.	Daria para substituir apenas uma vaga, visto que a Fundação não apresentou maneiras de absorção do restante do impacto financeiro. Não houve parecer jurídico favorável da área jurídica da entidade. Deixou para a Cof deliberação.	Não foi encontrada.

Continua

## Continuação

ANO	Nº DE ORDEM	DEMANDA	JUSTIFICATIVA	RECOMENDAÇÃO DADA PELA DCPFT	DECISÃO DA COF
2016	Nº 01 (OF. 006)	03 Contratações temporárias (02 ATHH e 01 ANHH).	Exonerações e aposentadorias.	Um dos servidores a ser substituído foi desligado antes da data do alcance do limite prudencial. Embora a assessoria da entidade tenha se posicionado favorável, não houve ratificação por Procurador do Estado. Deixou para a Cof deliberação.	Aprovou, <i>ad referendum</i> , parcialmente o pleito. O pedido de substituição do servidor que foi desligado antes da data do alcance do limite prudencial foi negado.
	Nº 02 (OF. 007)	06 Contratações temporárias da carreira de Assistente Técnico de Hematologia e Hemoterapia.	Término de contratos vigentes na entidade.	Aprovação do pleito. Os profissionais solicitados seriam substituídos por aqueles que teriam seus contratos encerrados, logo, não haveria aumento da despesa com pessoal.	Aprovou <i>ad referendum</i> .
2017	Nº 01 (OF. 456)	09 Contratações temporárias (07 ATHH e 02 MEDHH).	Substituição de servidores desligados.	Como o acórdão referente à ADI da Lei Estadual 18.185 não havia sido publicado e também não havia uma orientação por parte da Advocacia Geral do Estado, deixou-se para a Cof deliberação do pleito.	Não foi encontrada.
	Nº 02 (OF. 012)	Redução de jornada de trabalho para 01 servidor da carreira de Assistente Técnico de Hematologia e Hemoterapia.	Necessidade de atender à demanda institucional de adequação da carga horária exercida em relação às atividades desenvolvidas pelo servidor.	Aprovação do pleito. Pleito de acordo com os critérios exigidos para concessão do pedido de redução da carga horária.	Aprovou <i>ad referendum</i> .

Continua

## Continuação

ANO	Nº DE ORDEM	DEMANDA	JUSTIFICATIVA	RECOMENDAÇÃO DADA PELA DCPFT	DECISÃO DA COF
2017	Nº 03 (OF. 360)	31 Nomeações e 98 contratações temporárias; conforme distribuição: 84 ATTH, 29 ANHH e 16 MEDHH.	A demanda se originou a partir de um levantamento realizado pela própria Fundação, que buscou definir um quantitativo mínimo de profissionais necessários para o seu funcionamento.	Não havia proposta de contraprestação do impacto financeiro que seria gerado, o que, na conjuntura atual, é vedado pela LRF. Além disso, a Fundação Hemominas não indicou, no pleito encaminhado, a carga horária dos cargos que se pretendia prover e o nível de ingresso dos profissionais nas carreiras solicitadas. Recomendou-se, assim, a negação do pleito ou que a entidade pudesse prover os cargos efetivos, mediante comprovação de compensação financeira equivalente.	Aprovou parcialmente o pleito, sob algumas condições. Solicitavam 130 provimentos no total, a Cof aprovou a contratação temporária de 108 servidores, desde que não implicassem em impacto aos cofres públicos e que a Fundação Hemominas informasse à SUGESP as vacâncias com a respectiva carga horária e nível de cada uma delas.
	Nº 04 (OF. 373)	01 Contratação temporária da carreira de Médico da Área de Hematologia e Hemoterapia.	Substituição de servidor desligado.	Negação do pleito. Embora a admissão do servidor não fosse implicar aumento de despesa com pessoal, recomendou-se a negativa do pleito, tendo em vista os possíveis efeitos da ADI de contratações temporárias.	
	Nº 05 (OF. 008)	Exensão de jornada de trabalho de 01 servidora da carreira de Assistente Técnico de Hematologia e Hemoterapia.	Necessidade de adequação das horas trabalhadas pelo servidor, devido às extensas demandas em sua área de ocupação.	Negação do pleito. Não havia proposta de contraprestação do impacto financeiro que seria gerado, o que, na conjuntura atual, é vedado pela LRF.	Negou <i>ad referendum</i> .

Continua

## Continuação

ANO	Nº DE ORDEM	DEMANDA	JUSTIFICATIVA	RECOMENDAÇÃO DADA PELA DCPFT	DECISÃO DA COF
2017	Nº 06 (OF. 264)	07 Nomeações (03 ATHH, 02 ANHH e 02 MEDHH) e 18 contratações temporárias (15 ATHH e 03 ANHH).	Recomposição do quadro de pessoal e preenchimento de vagas que não foram supridas pelo concurso vigente, devido à ausência de candidatos aprovados.	Aprovação parcial do pleito. Servidores cedidos que retornaram para a SES não são passíveis de substituição, pois geram despesa com pessoal; não consta data de desligamento no SISAP de uma servidora; outro servidor estava em afastamento preliminar à aposentadoria, sendo sua substituição possível apenas após publicação da aposentadoria.	Aprovou parcialmente <i>ad referendum</i> . Solicitavam o provimento de 25 cargos, a Cof autorizou a substituição de 14 servidores desligados (nomeação de 01 analista e contratação temporária de 10 assistentes técnicos e 03 analistas).
	Nº 07 (OF. 001)	Reconsideração da negativa de 01 cargo efetivo do pleito anterior, da carreira de MEDHH, em afastamento preliminar à aposentadoria.	Data de desligamento do servidor em conformidade com as orientações da Cof e da AGE.	Aprovação do pleito. A aposentadoria do servidor já havia sido publicada e estava em conformidade com o Ofício Circular da Cof nº 1026/2017: "somente serão conhecidos os pedidos de substituição de cargos vagos após a data do último Relatório de Gestão Fiscal publicado no Diário Oficial do Estado (...)"	Aprovou <i>ad referendum</i> a nomeação.
	Nº 08	Retificação do ofício 264, para que fosse alterada autorização de provimento de 01 cargo efetivo da carreira de MEDHH pela contratação temporária de 01 servidor da mesma carreira.	O pedido inicial de nomeação foi um equívoco, pois no concurso público vigente não havia candidatos aptos à nomeação para a carreira de MEDHH na localidade em questão - Divinópolis.	É necessário que a Câmara de Orçamento e Finanças avalie a conveniência e oportunidade de autorizar contratações temporárias, tendo em vista os efeitos da ADI referente à Lei Estadual 18.185/2009. Deixou para a Cof deliberação.	Não foi encontrada.

Continua

## Continuação

ANO	Nº DE ORDEM	DEMANDA	JUSTIFICATIVA	RECOMENDAÇÃO DADA PELA DCPFT	DECISÃO DA COF
2017	Nº 09 (OF. 341)	01 Nomeação para carreira de Médico da Área de Hematologia e Hemoterapia.	Substituição de servidora exonerada em atendimento à decisão judicial.	Negação do pleito. Além da substituição pretendida não estar em conformidade com o Ofício Circular da Cof nº 1026/2017, ainda cabe recurso à decisão do processo da servidora, logo, uma decisão judicial favorável traria ela de volta ao quadro de pessoal do Estado de MG, gerando um acréscimo às despesas com pessoal caso ela fosse substituída.	Negou <i>ad referendum</i> .
	Nº 10 (OF. 334)	Extensão de jornada de trabalho para 01 servidor efetivo da carreira de Técnico de Gestão da Saúde.	Necessidade de adequação das horas trabalhadas pelo servidor, devido às extensas demandas em sua área de ocupação.	Negação do pleito. Não havia proposta de contraprestação do impacto financeiro que seria gerado, o que, na conjuntura atual, é vedado pela LRF. Além disso, o servidor ingressou no serviço público há mais de 20 anos, contrariando uma das normas previstas no Decreto Estadual nº 44.410/2006, que diz que "o servidor pleiteante deve possuir menos de 20 anos de serviço público", para a jornada de 40 horas semanais.	Não foi encontrada.
	Nº 11 (OF. 249)	Ratificação do ofício 094/2016 ( <i>não encontrado</i> ) que solicitou extensão de jornada de trabalho para 01 servidor da carreira de ATHH.	Necessidade de adequação das horas trabalhadas pelo servidor, devido às extensas demandas em sua área de ocupação.	Negação do pleito. Não havia proposta de contraprestação do impacto financeiro que seria gerado, o que, na conjuntura atual, é vedado pela LRF.	Negou <i>ad referendum</i> .

Continua

## Continuação

ANO	Nº DE ORDEM	DEMANDA	JUSTIFICATIVA	RECOMENDAÇÃO DADA PELA DCPFT	DECISÃO DA COF
2017	Nº 12 (OF. 232)	Extensão de jornada de trabalho para 01 servidor da carreira de Assistente Técnico de Hematologia e Hemoterapia e redução de jornada de trabalho para 01 servidor da mesma carreira.	Necessidade de atender à demanda institucional de adequação da carga horária exercida em relação às atividades desenvolvidas pelo servidor.	Negação do pleito. Haveria um saldo positivo de impacto financeiro anual. Além disso, de acordo com o Decreto Estadual nº 45.926/2012, as funções da FH para as quais se aplica a opção por carga horária de 30 horas semanais, para a carreira de Assistente Técnico, são Técnico de Patologia Clínica e Auxiliar de Enfermagem, mas, o servidor para o qual se pede redução da jornada de trabalho possui função de Auxiliar Administrativo.	Negou <i>ad referendum</i> .
	Nº 13 (OF. 019 e OF. 83)	15 Nomeações (07 ATHH e 08 ANHH) e 22 contratações temporárias (16 ATHH, 05 ANHH e 01 MEDHH).	Substituição de servidores desligados.	De acordo com o Ofício Circular da Cof nº 406/2017, seriam reconhecidos somente os pedidos de substituição de cargos vagos cujas vacâncias ocorreram após 29/01/2017 e todas as vacâncias contidas no pleito estavam fora do limite estabelecido. Deixou para Cof deliberação.	Negou <i>ad referendum</i> .
	Nº 14 (OF. 80)	04 contratações temporárias para a carreira de Analista de Hematologia e Hemoterapia.	Substituição de 01 servidora desligada da carreira de MEDHH. Embora a situação posta não se enquadre no conceito de reposição de servidor desligado definitivamente do serviço público, poderia configurar hipótese de reorganização administrativa a ser realizada na área de saúde, diante da imprescindibilidade de manutenção dos serviços prestados pela Hemominas, de acordo com Parecer Jurídico da AGE nº 15.854.	Aprovação do pleito, pois haveria uma redução do impacto financeiro anual de gastos com pessoal.	Não foi encontrada.

Continua

**Conclusão**

ANO	Nº DE ORDEM	DEMANDA	JUSTIFICATIVA	RECOMENDAÇÃO DADA PELA DCPFT	DECISÃO DA COF
2017	Nº 15 (OF. 140)	11 nomeações (05 ATHH, 03 ANHH e 03 MEDHH) e 19 contratações temporárias (15 ATHH, 01 ANHH e 03 MEDHH).	Substituição de servidores desligados e em processo de aposentadoria.	Aprovação parcial do pleito. Recomendou-se substituição somente dos servidores desligados, visto que a substituição daqueles que estão em processo de aposentadoria traria acréscimo das despesas com pessoal.	Aprovou parcialmente <i>ad referendum</i> . O pleito solicitou substituição de 30 servidores desligados, a DCPFT recomendou o provimento de 24 cargos, e a Cof autorizou a substituição de somente 5.
	Nº 16 (OF. 10)	Prorrogação de contratos temporários pelo período de mais 03 meses.	Não há.	Não foi encontrada.	Aprovou <i>ad referendum</i> .

Fonte: Elaboração própria.

A partir das informações obtidas e expostas no quadro 1, constata-se, inicialmente, que as três principais demandas da Fundação Hemominas, durante o período de 2014 à 2017, são: de extensão e/ou redução da jornada de trabalho, de nomeações de servidores para provimento de cargo efetivo e de contratações temporárias; sendo esta última, a demanda mais presente nos pleitos analisados. De todos os 37 pedidos, 21 são de contratação temporária, o equivalente a um percentual próximo de 57,00% dos pedidos.

Em relação ao objeto dessas demandas, as carreiras solicitadas para a entidade são: a de Assistente Técnico de Hematologia e Hemoterapia (ATHH), a de Analista de Hematologia e Hemoterapia e a de Médico da Área de Hematologia e Hemoterapia. Somente em um pleito é mencionada outra carreira, que é a de Técnico de Gestão da Saúde; no entanto trata-se de servidor efetivo da Ses, que estava cedido para a FH. A carreira mais presente e mais demandada é a de ATHH, como pode se observar na tabela 2.

**Tabela 2 – Quantitativo de servidores por carreira demandados nos pleitos de nomeação e contratação temporária (2014-2017)**

Carreira Provimento		ATHH	ANHH	MEDHH	Total
2014	Nomeações	64	55	14	133
	Contratações temporárias	22	5	1	28
2015	Nomeações	0	5	1	6
	Contratações temporárias	39	28	14	81
2016	Nomeações	0	0	0	0
	Contratações temporárias	8	1	0	9
2017	Nomeações	15	13	6	34+31
	Contratações temporárias	53	13	7	73+98
<b>TOTAL</b>		201+84	120+29	43+16	493

Fonte: elaboração própria.

O número total de Assistentes Técnicos de Hematologia e Hemoterapia demandado foi de 285 (201+84<sup>44</sup>), ou seja, aproximadamente 57,81% do total de provimentos solicitados no período em questão. E, das três carreiras, a de MEDHH é a menos pedida, representando apenas 11,56% do total.<sup>45</sup>

Ainda que algumas carreiras sejam pouco ou mais demandadas que outras, percebeu-se que a Fundação Hemominas solicitou contratação temporária e nomeação para todos os tipos de carreira. Nesse sentido, o tópico 9.3 desta seção irá

<sup>44</sup>Em um dos pleitos analisados, não foi especificado o quantitativo de servidores demandados para cada carreira, somente o montante de cada carreira e tipo de vínculo. No caso da de ATHH, o montante obtido foi de 84 servidores.

<sup>45</sup>É possível que haja divergências nesses valores encontrados em virtude da possibilidade de haver pleitos com demandas iguais, isto é, de uma mesma pessoa estar sendo solicitada mais de uma vez. No entanto, não foi possível obter esse tipo de informação, tendo em vista o elevado número de agentes solicitados nos pedidos da Hemominas.

analisar se os tipos de vínculo solicitados estão coerentes com a justificativa dada pela entidade e com as carreiras pretendidas.

Quanto às decisões da Cof, a maioria não foi encontrada nos arquivos digitais (um total de 15 não foram encontradas). De acordo com o Entrevistado 2, todos os pleitos que chegam até a Cof obtém uma resposta; no entanto, alguns pedidos, às vezes, são arquivados ou devolvidos ao órgão demandante para serem reapresentados. Isso pode ocorrer em virtude, por exemplo, da virada do exercício financeiro ou de mudança na configuração jurídica, que pode ser justamente o alcance do limite prudencial, definido pela LRF. Nesses tipos de caso, as demandas devem se adequar às novas orientações da Cof, por isso o pleito é devolvido sem uma decisão final.

Tanto o Entrevistado 1 quanto o Entrevistado 2 informaram que é muito comum que o órgão ou entidade demandante reapresente o pleito que fora devolvido pela Cof sem uma resposta. Nesse caso, pode ser que o pedido não seja exatamente o mesmo, pois o pleito devolvido geralmente se mistura com outras demandas.

Já em relação às que foram encontradas, a decisão predominante foi de negação do pleito (das 36 decisões, 09 foram de negação). Houve também pedidos parcialmente aprovados pela Cof, casos esses em que a câmara permitiu somente uma parte dos provimentos solicitados, seja por conta de alguma incoerência existente no pleito ou da não observância de determinada legislação.

No que tange às análises técnicas realizadas pela DCPFT, a grande maioria dos pleitos é provida de uma, com exceção de alguns encaminhados no ano de 2014, dado a criação da diretoria no mesmo ano e que, por isso, ainda não estava habituada a realizar análises como nos moldes atuais. Embora as análises técnicas tenham começado em 2014, o Entrevistado 1 afirmou que uma série de informações não eram observadas da forma como são hoje. Por exemplo, não era comum especificar na manifestação técnica a(s) carreira(s) pretendida(s), o que gerava margem para que o órgão ou entidade contratasse de maneira arbitrária, afetando o impacto financeiro, que, por sua vez, nem era calculado em 2014. A diretoria, então, foi aprimorando o processo gradativamente ao longo dos últimos anos.

Foi recomendada a aprovação somente de seis pleitos pela DCPFT, os demais foram negados, aprovados parcialmente, ou deixados para análise e deliberação da Cof. Este último caso ocorreu, geralmente, quando a FH havia encaminhado parecer de sua assessoria jurídica mostrando-se favorável a determinado provimento ou em

pedidos de contratação temporária encaminhados após o julgamento da ADI da Lei Estadual nº 18.185/2009. De acordo com o Entrevistado 1, a não aprovação destes servidores temporários se deu uma vez que o acórdão ainda não havia sido publicado, logo, não tinha-se acesso aos termos da decisão. Como não compete à diretoria verificar a legalidade dos pleitos, recomendou-se aos órgãos e entidades demandantes, por prudência, que entrassem em contato com a AGE para verificar a viabilidade da contratação.

A Cof, segundo o Entrevistado 2, é uma instância de governança, de tomada de decisão do governo de Minas Gerais, em relação a processos de inúmeras temáticas. Um pleito que trata da temática de pessoal, por exemplo, não é encaminhado exclusivamente para a DCPFT, por isso, pode haver mais de uma manifestação técnica acerca do mesmo pedido, sendo que essas manifestações não precisam estar necessariamente alinhadas. Sua função consiste em qualificar e potencializar o caráter técnico da decisão.

O papel da Cof, nesse sentido, de acordo com o Entrevistado 2, é formular uma decisão diante do contexto macro da gestão do governo, considerando as análises técnicas disponíveis. Ou seja, sua decisão não é vinculante à análise técnica, o que significa que mesmo que esta seja favorável ao pedido do órgão ou entidade demandante, a Cof pode negá-lo. No entanto, notou-se que, embora a maioria das decisões da Cof não tenha sido encontrada, todas as decisões encontradas foram ao encontro das recomendações dadas pela DCPFT.

### **9.3 Os tipos de vínculo solicitados nos pleitos de contratação e a atividade a ser desempenhada pelo servidor**

É sabido que em uma situação corriqueira a opção pela nomeação para provimento em cargo efetivo deve ser sempre priorizada em detrimento da contratação temporária, que constitui um vínculo jurídico precário.

Como já fora explicado na seção 5 deste trabalho, as contratações temporárias em Minas Gerais só podem ocorrer mediante necessidade temporária de excepcional interesse público. São elas: assistência a situações de calamidade pública e de emergência, combate a surtos endêmicos, realização de recenseamentos, carência de pessoal em decorrência de afastamento ou licença de servidores ocupantes de cargos efetivos, número de servidores efetivos insuficiente para a continuidade dos

serviços públicos essenciais e carência de pessoal para o desempenho de atividades sazonais ou emergenciais.

As três carreiras para as quais são solicitadas provimento de pessoal (Assistente Técnico de Hematologia e Hemoterapia, Analista de Hematologia e Hemoterapia e Médico da Área de Hematologia e Hemoterapia) exigem prévia aprovação em concurso público, o que as asseguram como necessidades permanentes na entidade. Dessa forma, solicitar a nomeação para preenchimento dos cargos em questão seria a forma mais adequada diante de uma situação comum. No entanto, observou-se que a Fundação Hemominas solicitou mais contratações temporárias do que nomeações para ocupação de cargos pertencentes a essas carreiras.

As justificativas dadas pela Hemominas para se contratar temporariamente determinado número de servidores podem ser agrupadas em quatro razões: atendimento à demanda de recomposição do quadro de servidores; preenchimento de vagas que não foram supridas no concurso público vigente, devido à ausência de candidatos aprovados; substituição de servidores desligados, em razão de exoneração, falecimento, aposentadoria, licença saúde ou licença maternidade; e término de contratos temporários vigentes.

Os dois pedidos de contratação temporária realizados em virtude de licença saúde e/ou licença maternidade encaixam-se perfeitamente na quarta hipótese de necessidade temporária de excepcional interesse público, presente no inciso IV, art. 2º, da Lei Estadual nº 18.185/2009, que considera plausível a contratação em virtude de carência de pessoal ocasionada pelo afastamento ou licença de servidores ocupantes de cargos efetivos.

Quanto às demais justificativas dadas pela Hemominas, é possível dizer que elas se enquadram no inciso V, art. 2º, da mesma lei, que dispõe acerca da possibilidade de contratação temporária na hipótese do número de servidores efetivos ser insuficiente à continuidade dos serviços públicos essenciais. A entidade alega que é responsável pelo fornecimento de sangue para mais de 95% dos municípios de Minas Gerais e que, por isso, a ausência de profissionais traz impactos diretos na qualidade de vida das pessoas que dependem dos seus serviços. Logo, faz-se necessária a contratação temporária.

Embora alguns pleitos tenham sido negados por conta dos possíveis efeitos da ADI n.º 1.0000.16.074933-9/000, por meio da qual os incisos IV e V da Lei Estadual

nº 18.185/2009 foram declarados inconstitucionais, não é possível afirmar que haja alguma incoerência entre o tipo de vínculo solicitado e a atividade a ser desempenhada pelo servidor. Isso porque a ADI foi publicada somente em 2018 e os pleitos analisados neste trabalho são de 2014 à 2017. Conforme e-mail encaminhado à DCPFT pelo Sr. Procurador de Estado Cássio Andrade:

Por força do efeito suspensivo obtido na interposição dos embargos declaratórios, a Lei 18185 continua em pleno vigor até a publicação do acórdão, quando então serão examinados os termos da modulação no seu inteiro teor, que, pelo que se extraiu da sessão de julgamento, prorrogarão a vigência plena da lei por mais 3 anos. Assim, no momento, as contratações estão permitidas nos limites da referida legislação.

Logo, mesmo que a proposta e o julgamento da ação tenham ocorrido antes, a Fundação Hemominas não errou nesse sentido, uma vez que os efeitos da Lei Estadual nº 18.185/2009 continuaram em vigor até a data da publicação do acórdão.

Conclui-se, portanto, que não foram detectadas incoerências explícitas do tipo de vínculo solicitado nos pleitos da Fundação Hemominas que foram analisados no período de 2014 à 2017.

No entanto, para o Entrevistado 1, a questão da imprescindibilidade da contratação temporária é algo que não é posto de forma clara nos pleitos da Fundação Hemominas e de qualquer outra instituição do Estado. Para ele, qualquer demanda no setor público, principalmente na área da saúde, tende ao infinito; mas, a pergunta que se deve fazer antes de solicitar uma contratação temporária é se o Estado vai entrar em calamidade caso tal provimento não venha a ser realizado. Se a resposta for que sim, então a contratação é necessária. Mas nenhum órgão ou entidade demandante consegue comprovar isso.

E isso se corrobora quando se percebe a permanência desnecessária do servidor temporário no Estado. De acordo com o Entrevistado 1, se a contratação é temporária sob a hipótese de insuficiência de mão de obra efetiva, o que o Estado deveria fazer era promover, simultaneamente à contratação, um concurso público, para que aquela situação realmente seja uma situação temporária. Contudo, não é o que tem se observado nos órgãos e entidades em geral, mas sim um abuso da hipótese de contratação temporária e a perduração desse contrato por anos.

#### **9.4 A observância do limite de gastos com pessoal, imposto pela LRF, nos pleitos da Hemominas**

Ainda que não exista incoerência nos tipos de vínculo jurídico solicitados pela Fundação Hemominas, a maioria dos pleitos foi negada ou aprovada parcialmente pela DCPFT e pela Cof. Após análise dos pedidos, observou-se que o principal motivo para tal deve-se à não obediência dos limites de gastos com pessoal impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

A lei define, em seu art. 19, um limite máximo para despesas com pessoal, que, no Poder Executivo estadual, corresponde à 49% da receita corrente líquida obtida. Além desse, existe o limite prudencial, determinado pelo art. 22, que equivale a 95% do limite máximo. É sabido que no dia 30 de Setembro de 2015, este limite prudencial foi alcançado, trazendo algumas consequências para as contratações no serviço público, uma vez que a LRF prevê, em seu art. 22, algumas sanções para esse caso.

Atingido o limite prudencial, são vedados: concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título; criação de cargo, emprego ou função; alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa; contratação de hora extra; e provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança.

No entanto, foi mencionado que a Advocacia Geral do Estado de Minas Gerais, na Orientação Técnico-Jurídica nº 01/2015, deu uma maior abrangência para os casos em que foi permitida substituição de servidor. Entendeu-se que poderia ocorrer a reposição não somente em decorrência de aposentadoria ou falecimento, mas, também, de exoneração, demissão ou dispensa. Motivo pelo qual boa parte dos pleitos de nomeação e de contratação da Hemominas se dá mediante justificativa de substituição de servidor exonerado.

Tal conduta da AGE-MG não exclui o fato de que nenhum provimento pode implicar aumento de gastos com pessoal. E, o que se observou, foi que a maioria dos pleitos que não foram aprovados pela DCPFT não respeitou esse limite. Dentre os 24 pedidos não aprovados pela diretoria, 17 deles trouxeram uma demanda sem proposta de compensação do impacto financeiro que seria gerado, o que, na conjuntura atual de superação do limite prudencial, é vedado pela LRF.

Em 2015, oito, dos nove pleitos não aprovados pela diretoria, não forneceram uma contraprestação do impacto financeiro, isto é, aproximadamente 88,89% desses pedidos. Embora crítica, essa situação pode ser justificável se considerar que os referidos pleitos foram enviados antes da data do alcance do limite prudencial. Contudo, não é possível dizer o mesmo sobre os pleitos de 2016 e 2017, que trazem um percentual de demandas em desobediência às normas da LRF equivalentes a 50,00% e 66,67%, respectivamente.

Observa-se nos pleitos da Hemominas, portanto, uma regularidade de inconsistência técnica relacionada ao desafio de se pleitear frente às vedações da LRF. Para o Entrevistado 1, o motivo para tal deve-se a questões estruturais e políticas do Brasil. Para ele, é cultural do país que toda vez que surge alguma dificuldade para tentar se alcançar um resultado no trabalho, a primeira questão levantada é a de que precisa-se aumentar a força de trabalho. E não necessariamente tem que ser assim, pois a maneira que um servidor executa seu trabalho pode ser realizada, às vezes, de uma outra forma que demande menos tempo, sem precisar contratar mais pessoas para suprir as demandas.

O que o Entrevistado 1 coloca nesse primeiro ponto é que os agentes não exploram a melhoria e a eficiência dos processos; se isso fosse mais explorado o Estado talvez pudesse ofertar mais serviços à população. Além disso, existe a questão política, que, para o Entrevistado 1, é um fator comum e decisivo para a aprovação de alguns pleitos.

Já para o Entrevistado 2, o erro, nesse caso, não é só do órgão ou entidade demandante. Para ele, a competência de construir conhecimento para que a entidade pleiteie de forma devida aquilo que é necessário para que ela conduza a política pública de sua competência, é uma matéria que também diz respeito à Seplag-MG, como órgão central. O papel da área central, como responsável pela política vinculada à gestão de pessoas, não é só se manifestar, mas também contribuir para a qualificação da demanda do órgão pleiteante. Isso significa ajudar o órgão para que seja possível viabilizar a decisão da Cof, seja essa favorável ou desfavorável.

## 10 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em vista de todo exposto, verificou-se que a regra geral para ingresso no serviço público deve ocorrer mediante concurso público de provas ou de provas e títulos, uma vez que trata-se do instrumento que melhor representa o sistema de mérito, no qual todos podem participar, permitindo que somente os melhores candidatos sejam escolhidos.

No entanto, não é sempre assim que acontece. A Constituição Federal, no art. 39, inciso IX, menciona a possibilidade de se contratar temporariamente servidores para atender à necessidade de excepcional interesse público. A Lei Estadual nº 18.185 é responsável por disciplinar as normas relativas a esse tipo de provimento no Estado de Minas Gerais.

O art. 2º dessa lei explicita as hipóteses em que se é permitida a contratação temporária. São elas: a de assistência a situações de calamidade pública e de emergência; a de combate a surtos endêmicos; a de realização de recenseamentos; a de carência de pessoal em decorrência de afastamento ou licença de servidores ocupantes de cargos efetivos; a de número de servidores efetivos insuficiente para a continuidade dos serviços públicos essenciais; e a de carência de pessoal para o desempenho de atividades sazonais ou emergenciais.

No entanto, em 05 de Fevereiro de 2018, foi publicada a ADI nº 1.0000.16.074933-9/000, que declarou inconstitucionais alguns dispositivos do artigo citado acima. Entendeu-se que a contratação temporária em virtude de afastamento ou licença de servidores ocupantes de cargos efetivos, de número de servidores efetivos insuficiente ou de carência de pessoal para o desempenho das atividades sazonais configuram hipóteses genéricas de contratação, que não especificam a contingência que evidenciaria a situação de emergência para contratar os servidores.

Em virtude do alcance do limite prudencial, as contratações temporárias, além das disposições contidas na Lei Estadual nº 18.185/2009, devem estar de acordo com as vedações impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, que restringe o provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança.

No que se refere à Fundação Hemominas, tem-se que seu quadro de pessoal é formado basicamente por três carreiras: a de Assistente Técnico de Hematologia e

Hemoterapia, a de Analista de Hematologia e Hemoterapia e a de Médico da Área de Hematologia e Hemoterapia. E, a maior parte dos pleitos de contratação de pessoal enviados à Diretoria de Planejamento da Força de Trabalho são originários da Hemominas.

Nesse sentido optou-se por realizar uma análise desses pleitos e verificar se o tipo de vínculo solicitado é coerente com as competências que são impostas ao servidor demandado e com as necessidades da instituição.

Verificou-se que, a princípio, não existem incoerências, tendo em vista que as justificativas fornecidas pela entidade se encaixam nas hipóteses de contratação temporária dadas pela Lei Estadual nº 18.185, que ainda se encontravam em vigor até 2017, último ano em que foram analisados os pleitos neste trabalho.

Entretanto, observou-se que grande parte dos pleitos da Fundação Hemominas foram negados por conta da não obediência aos limites de gasto com pessoal impostos pela LRF, uma vez que a entidade não enviou proposta de compensação financeira. Isso, num contexto de crise fiscal, evidenciada pela superação do limite prudencial, é inviável, pois representa o aumento das despesas com pessoal no Estado.

Além disso, estudou-se o planejamento da força de trabalho, que consiste em um processo de avaliação das necessidades futuras de provisão da organização, permeado por três premissas. A primeira delas refere-se ao conhecimento prévio dos tipos de vínculo existentes no órgão ou entidade. A segunda consiste no alinhamento do PFT com o planejamento estratégico de gestão de pessoas. E, a terceira, na conformidade do provimento com a disponibilidade orçamentária do órgão ou entidade. Por isso, a observância da Lei de Responsabilidade Fiscal é imprescindível, já que os limites com gastos de pessoal devem ser respeitados.

Nesse sentido, observou-se que a Fundação Hemominas, no contexto dos pleitos que são encaminhados à DCPFT, executa corretamente as duas primeiras premissas, uma vez que as atividades exercidas pelos servidores parecem estar coerentes com a natureza jurídica do vínculo. No entanto, a entidade não busca formas de amortização dos custos para os cofres públicos em todos os pleitos que envolvem aumento da despesa pública, estando, portanto, contrária à premissa de número 3. Assim, o planejamento da força de trabalho da FH, embora satisfatório nas questões que foram abordadas neste trabalho, ainda precisa ser aprimorado.

## REFERÊNCIAS

ALVES, Juliana Alencar; FREITAS, Maria Rafaela de Oliveira; OLIVEIRA, Leonel Gois Lima. A análise do controle das despesas com pessoal no Poder Judiciário: um estudo aplicado aos Tribunais de Justiça de médio porte. **Revista Controle - doutrinas e artigos**, [S.l.], v. 13, n. 2, p. 32-58, dez. 2015. ISSN 2525-3387. Disponível em: <<http://revistacontrole.ipc.tce.ce.gov.br/index.php/RCDA/article/view/3>>. Acesso em: 10 abr. 2018.

ÁVILA, Taissa Castro Ximenes; FIGUEIREDO, Francisco Nelson de Andrade. O comprometimento da receita corrente líquida com as despesas com pessoal evidenciado no Relatório de Gestão Fiscal dos anos de 2010 a 2012 – um estudo aplicado ao município de Maranguape. **Revista Controle - doutrinas e artigos**, [S.l.], v. 11, n. 1, p. 299-323, jun. 2013. ISSN 2525-3387. Disponível em: <<http://revistacontrole.ipc.tce.ce.gov.br/index.php/RCDA/article/view/269>>. Acesso em: 10 abr. 2018.

BERGUE, Sandro Trescastro. **Gestão de pessoas em organizações públicas**. Caxias do Sul: EducS, 2010.

BORGES, Maria Cecília. Das funções de confiança stricto sensu e dos cargos em comissão: abordagem constitucionalmente adequada. **Revista TCEMG**. Belo Horizonte, jan./mar. 2012. Disponível em: <<http://revista.tce.mg.gov.br/Content/Upload/Materia/1469.pdf>>. Acesso em: 15 out. 2017.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1967. **Diário Oficial da União**, Brasília, 24 jan. 1967. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm)> Acesso em: 08 abr. 2018.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília, 5 out. 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 12 out. 2017.

BRASIL. Decreto-lei n. 667, de 02 de julho de 1969. Reorganiza as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, dos Território e do Distrito Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 02 jul. 1969. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del0667.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0667.htm)> Acesso em: 08 jul. 2018.

BRASIL. Decreto-Lei n. 5.452, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, 09 ago. 1943. Secção 1, p. 11937-11984. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del5452.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452.htm)>. Acesso em: 15 out. 2017.

BRASIL. Lei nº 4.375 de 17 de agosto de 1964. Lei do serviço militar. **Diário Oficial da União**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L4375.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4375.htm)> Acesso em: 15 mar. 2018.

BRASIL. Lei nº 6.880 de 09 de dezembro de 1980. Dispõe sobre o Estatuto dos Militares. **Diário Oficial da União.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6880.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6880.htm)> Acesso em: 08 jul. 2018.

BRASIL. Lei nº 8.112 de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. **Diário Oficial da União.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8112cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8112cons.htm)> Acesso em: 14 mar. 2018.

BRASIL. Lei nº 8.429 de 02 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. **Diário Oficial da União.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8429.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8429.htm)> Acesso em: 23 nov. 2017.

BRASIL. Lei nº 8.745 de 09 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do inciso IX do art. 37 da Constituição Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8745cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8745cons.htm)> Acesso em: 08 jul. 2018.

BRASIL. Lei nº 9.962 de 22 de fevereiro de 2000. Disciplina o regime de emprego público do pessoal da Administração federal direta, autárquica e fundacional, e dá outras providências. **Diário Oficial da União.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9962.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9962.htm)> Acesso em: 15 out. 2017.

BRASIL. Lei nº 10.205 de 21 de março de 2001. Regulamenta o §4º do art. 199 da Constituição Federal, relativo à coleta, processamento, estocagem, distribuição e aplicação do sangue, seus componentes e derivados, estabelece o ordenamento institucional indispensável à execução adequada dessas atividades, e dá outras providências. **Diário Oficial da União.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/LEIS\\_2001/L10205.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10205.htm)> Acesso em: 02 abr. 2018.

BRASIL. Lei Complementar nº 82 de 27 de março de 1995. Disciplina os limites das despesas com o funcionalismo público, forma do art. 169 da Constituição Federal. **Diário Oficial da União.** Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/leicom/1995/leicomplementar-82-27-marco-1995-363626-publicacaooriginal-1-pl.html>> Acesso em: 08 jul. 2018.

BRASIL. Lei Complementar nº 96 de 31 de maio de 1999. Disciplina os limites das despesas com pessoal, na forma do art. 169 da Constituição. **Diário Oficial da União.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp96.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp96.htm)> Acesso em: 08 jul. 2018.

BRASIL. Lei Complementar nº 101 de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial da União.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm)> Acesso em: 08 abr. 2018.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. Instrução Normativa nº 01 de 24 de agosto de 2012. Estabelece procedimentos e critérios para a decretação de situação de emergência ou estado de calamidade pública pelos Municípios, Estados e pelo Distrito Federal, e para o reconhecimento federal das situações de anormalidade decretadas pelos entes federativos e dá outras providências [Brasília (DF), 2012]. Disponível em: <[http://www.integracao.gov.br/c/document\\_library/get\\_file?uuid=822a4d42-970b-4e80-93f8-dae395a52d1&groupId=301094](http://www.integracao.gov.br/c/document_library/get_file?uuid=822a4d42-970b-4e80-93f8-dae395a52d1&groupId=301094)>. Acesso em: 23 nov. 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula Vinculante nº 43 [Brasília (DF), 2015]. **Diário do Judiciário Eletrônico**, Brasília, 17 abr. 2015.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.602/GO. Procurador Geral da República (versus) Assembleia Legislativa do Estado de Goiás e Governador do Estado de Goiás. Relator: Ministro Joaquim Barbosa. Brasília, 14 abr. 2011.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. Súmula 390. **Diário de Justiça**, Brasília, 25 abr. 2005. Disponível em: <[http://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/Sumulas\\_com\\_indice/Sumulas\\_Ind\\_351\\_400.html#SUM-390](http://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/Sumulas_com_indice/Sumulas_Ind_351_400.html#SUM-390)> Acesso em: 12 mar. 2018.

BRITO, Ana Maria de; CARRAZZONE, Cristina F.V ; GOMES, Yara M. Importância da avaliação sorológica pré-transfusional em receptores de sangue. **Revista Brasileira de Hematologia e Hemoterapia**. Recife, 2004; 26(2): 93-98.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

CHIAVENATO, Idalberto. **Gestão de pessoas**. 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

CIOFFI, Júnia Guimarães Mourão. **Avaliação da eficácia e eficiência da Fundação Hemominas na execução da política do sangue no Estado de Minas Gerais: período 1995-1998 e 1999-2002**. 2005. 150fl. Dissertação (Mestrado em Administração Pública, Gestão de Políticas Sociais). Escola de Governo, Fundação João Pinheiro.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

DIAS, Cláudia. **Pesquisa qualitativa: características gerais e referências**. [S.1.: s.n., 2000]. Disponível em <<http://www.reocities.com/claudiaad/qualitativa.pdf/>>. Acesso em: 11 jun. 2018.

DIAS, F. A. C. **O controle institucional das despesas com pessoal**. Textos para discussão 54. Brasília, DF, 2009. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td-54-o-controle-institucional-das-despesas-com-pessoal>> Acesso em: 08 abr. 2018.

DOS SANTOS, Josenildo; DINIZ, Josediton Alves; CORRAR, Luis João. Gestão dos gastos de pessoal na administração pública brasileira: avanços após a implementação da Lei de Responsabilidade Fiscal. **Revista Administração em Diálogo - RAD**, [S.l.], v. 8, n. 1, dez. 2007. ISSN 2178-0080. Disponível em: <<https://revistas.pucsp.br/index.php/rad/article/view/463>>. Acesso em: 09 abr. 2018.

FUNDAÇÃO HEMOMINAS. Apresenta produtos e serviços oferecidos pela Fundação Hemominas, além de informações sobre doação de sangue e relatórios de gestão. Disponível em: <<http://www.hemominas.mg.gov.br/>> Acesso em: 29 mar. 2018.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

GIL, Antônio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas 2010.

LONGO, Francisco. **Mérito e flexibilidade: a gestão das pessoas no setor público**. São Paulo: FUNDAP. 2007. 284p.

MADEIRA, José Maria Pinheiro. Agentes públicos. **Jusbrasil**. Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: <<https://professormadeira.jusbrasil.com.br/artigos/297220892/agente-publico>> Acesso em: 03 jun. 2018.

MAGALHÃES, Gustavo Alexandre. **Contratação temporária por excepcional interesse público: aspectos polêmicos**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas 2002.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de Metodologia Científica**. São Paulo: Atlas, 2006.

MATO GROSSO DO SUL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 598.099**. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Julgado em: 10 de ago. de 2011. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/20623606/recurso-extraordinario-re-598099-ms-stf?ref=juris-tabs>> Acesso em: 23 nov. 2017.

MEDEIROS, Katia Rejane de et al. Lei de Responsabilidade Fiscal e as despesas com pessoal da saúde: uma análise da condição dos municípios brasileiros no período de 2004 a 2009. **Ciênc. saúde coletiva**, Rio de Janeiro, v. 22, n. 6, p. 1759-1769, jun. 2017. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1413-81232017002601759&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232017002601759&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em: 09 abr. 2018.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 38 ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 27 ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2013.

MELLO, Oswaldo Aranha Bandeira de. **Princípios Gerais de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro, Forense, 1979.

MINAS GERAIS ADMINISTRAÇÃO e SERVIÇOS S.A. Apresenta produtos e serviços oferecidos pela MGS, além de informações sobre os processos seletivos. Disponível em: <<http://www.mgs.srv.br/>> Acesso em: 01 abr. 2018.

MINAS GERAIS. Advocacia Geral do Estado de Minas Gerais. **Orientação Técnico-Jurídica nº 01**. Belo Horizonte, 2015.

MINAS GERAIS. Câmara de Orçamento e Finanças. Ofício Circular nº 406. Belo Horizonte, 20 abr. 2017.

MINAS GERAIS. Câmara de Orçamento e Finanças. Ofício Circular nº 1026. Belo Horizonte, 11 ago. 2017.

MINAS GERAIS. Constituição do Estado de Minas Gerais de 1989. **Minas Gerais**, Belo Horizonte, 21 set. 1989. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=Con&num=1989&ano=1989>> Acesso em: 30 de maio de 2018.

MINAS GERAIS. Decreto nº 44.410 de 17 de novembro de 2006. Estabelece normas de procedimentos relativas à opção do servidor civil do Poder Executivo para a jornada de quarenta horas semanais. **Minas Gerais**, Belo Horizonte, 17 nov. 2006. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?num=44410&ano=2006&tipo=DEC>> Acesso em: 11 jun. 2018.

MINAS GERAIS. Decreto nº 45.155 de 21 de agosto de 2009. Regulamenta a Lei nº 18.185, de 04 de junho de 2009, que dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do inciso IX do art. 37 da Constituição da República. **Minas Gerais**, Belo Horizonte, 21 ago. 2009. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?num=45155&ano=2009&tipo=DEC>> Acesso em: 23 nov. 2017.

MINAS GERAIS. Decreto nº 45.822 de 19 de dezembro de 2011. Contém o Estatuto da Fundação Centro de Hematologia e Hemoterapia do Estado de Minas Gerais – Hemominas. **Minas Gerais**, Belo Horizonte, 19 dez. 2011. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=DEC&num=45822&comp=&ano=2011>> Acesso em: 23 mar. 2018.

MINAS GERAIS. Decreto nº 45.926 de 12 de março de 2012. Define critérios e procedimentos para a opção pela carga horária de trabalho de trinta horas semanais para servidores das carreiras de profissional de enfermagem, técnico operacional de saúde, analista de gestão e assistência à saúde e assistente técnico de hematologia e hemoterapia. **Minas Gerais**, Belo Horizonte, 12 mar. 2012. Disponível em: <

<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=DEC&num=45926&comp=&ano=2012>> Acesso em: 11 jun. 2018.

MINAS GERAIS. Decreto nº 46.557 de 11 de julho de 2014. Dispõe sobre a organização da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. **Minas Gerais**, Belo Horizonte, 11 jul. 2014. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=DEC&num=46557&comp=&ano=2014&texto=consolidado>> Acesso em: 06 de maio de 2018.

MINAS GERAIS. Decreto nº 47.077 de 16 de novembro de 2016. Dispõe sobre a Câmara de Orçamento e Finanças e dá outras providências. **Minas Gerais**, Belo Horizonte, 16 nov. 2016. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=DEC&num=47077&comp=&ano=2016>>. Acesso em: 15 de maio de 2018.

MINAS GERAIS. Lei nº 10.057 de 26 de dezembro de 1989. Autoriza o Poder Executivo a instituir a Fundação Centro de Hematologia e Hemoterapia de Minas Gerais – Fundação Hemominas – e dá outras providências. **Minas Gerais**, Belo Horizonte, 26 dez. 1989. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LEI&num=10057&ano=1989>> Acesso em: 23 mar. 2018.

MINAS GERAIS. Lei nº 10.254 de 20 de julho de 1990. Institui o regime jurídico único do servidor público civil do Estado de Minas Gerais e dá outras providências. **Minas Gerais**, Belo Horizonte, 20 jul. 1990. Disponível em: <[https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=Lei&num=10254&ano=1990&aba=js\\_textoAtualizado](https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=Lei&num=10254&ano=1990&aba=js_textoAtualizado)> Acesso em: 13 mar. 2018.

MINAS GERAIS. Lei nº 15.462 de 13 de janeiro de 2005. Institui as carreiras do Grupo de Atividades de Saúde do Poder Executivo. **Minas Gerais**, Belo Horizonte, 13 jan. 2005. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=LEI&num=15462&comp=&ano=2005&texto=consolidado>> Acesso em: 09 jun. 2018.

MINAS GERAIS. Lei nº 18.185 de 04 de junho de 2009. Dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do inciso IX do art. 37 da Constituição da República. **Minas Gerais**, Belo Horizonte, 04 jun. 2009. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LEI&num=18185&ano=2009>> Acesso em: 23 nov. 2017.

MINAS GERAIS. Lei nº 22.257 de 27 de julho de 2016. Estabelece a estrutura orgânica da administração pública do Poder Executivo do Estado e dá outras providências. **Minas Gerais**, Belo Horizonte, 27 jul. 2016. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=LEI&num=22257&ano=2016>> Acesso em: 17 maio de 2018.

MINAS GERAIS. Lei Complementar nº 73 de 30 de julho de 2003. Disciplina o regime de emprego público na Administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo do Estado e dá outras providências. **Minas Gerais**, Belo Horizonte, 30 jul. 2003. Disponível em: <[https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LCP&num=73&comp=&ano=2003&aba=js\\_textoOriginal#texto](https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LCP&num=73&comp=&ano=2003&aba=js_textoOriginal#texto)> Acesso em: 17 de maio de 2018.

MINAS GERAIS. Lei Delegada nº 173 de 26 de janeiro de 2007. Dispõe sobre o Grupo de Direção e Assessoramento do Quadro Geral de cargos de provimento em comissão e as funções gratificadas da Administração direta do Poder Executivo, e dá outras providências. **Minas Gerais**, Belo Horizonte, 26 jan. 2007. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=LDL&num=174&comp=&ano=2007&texto=consolidado>> Acesso em: 11 jun. 2018.

MINAS GERAIS. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 658.026**. Relator: Ministro Dias Toffoli. Julgado em: 09 de abr. de 2014. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/25342534/recurso-extraordinario-re-658026-mg-stf/inteiro-teor-159438054>> Acesso em: 30 de maio de 2018.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.0000.16.074933-9/000**. Relator Desembargador Audebert Delage. Belo Horizonte, 05 fev. 2018.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. Secretaria Executiva. *Programa Qualidade do Sangue: sangue e hemoderivados*. Brasília, 2000.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 32. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

NETTO, Luísa Cristina Pinto e. **A contratualização da função pública**. 1. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.

NEVES, José Luis. **Pesquisa qualitativa – características, usos e possibilidades**. São Paulo. 1996. Disponível em: <[https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/34607124/pesquisa\\_qualitativa\\_caracteristicas\\_usos\\_e\\_possibilidades.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A&Expires=1509481760&Signature=ABDEyZtSJ06KHH%2F5iWf27OVwOIA%3D&response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DPESQUISA\\_QUALITATIVA\\_CHARACTERISTICAS\\_USO.pdf](https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/34607124/pesquisa_qualitativa_caracteristicas_usos_e_possibilidades.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A&Expires=1509481760&Signature=ABDEyZtSJ06KHH%2F5iWf27OVwOIA%3D&response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DPESQUISA_QUALITATIVA_CHARACTERISTICAS_USO.pdf)> Acesso em: 31 out. 2017.

OLIVEIRA, Silvio Luiz de. **Tratado de metodologia científica**: projetos de pesquisa, TGI, TCC, monografias, dissertações e teses. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2002.

RABELLO, Ana Maria Valle. **Organizações públicas na área da saúde: os desafios da Fundação Hemominas**. 2006. 137fl. Dissertação (Pós-Graduação em Psicologia). Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais.

RONDÔNIA. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Ordinário em Mandado de Segurança nº 37700**. Relator: Ministro Mauro Campbell Marques. Julgado em: 04 de abr. de 2013. Disponível em: <<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/23096451/recurso-ordinario-em-mandado-de-seguranca-rms-37700-ro-2012-0082944-2-stj/inteiro-teor-23096452?ref=juris-tabs>> Acesso em: 23 nov. 2017.

SÃO PAULO. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário com Agravo nº 1.069.876**. Relator: Ministro Dias Toffoli. Julgado em: 27 de out. de 2017. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=14028496>> Acesso em: 03 abr. 2018.

SCHIKMANN, Rosane. **Gestão de pessoas**: bases teóricas e experiências no setor público. Brasília, DF, ENAP, 2010. Cap. 1.

SILVA, Cristina de Oliveira. *et al.* **Planejamento de força de trabalho no governo de Minas Gerais**: inovações no levantamento de demanda de pessoal e otimização na provisão de recursos humanos. In: V Congresso CONSAD de Gestão Pública. Brasília – DF.2012.

TAVARES DE JESUS, Noel Antonio. O direito subjetivo à nomeação dos concursados aprovados e os limites de despesas com pessoal. **Espaço Jurídico Journal of Law [EJL]**, [S.l.], v. 10, n. 2, p. 299-314, Jul. 2010. ISSN 2179-7943. Disponível em: <<http://editora.unoesc.edu.br/index.php/espacojuridico/article/view/1932>>. Acesso em: 11 abr. 2018.

### **APÊNDICE A – Roteiro de entrevista para servidor da DCPFT**

- 1) Quando e por que surgiu a Diretoria Central de Planejamento da Força de Trabalho? Isso tem a ver com o fato de que em 2014 poucos pleitos da Hemominas tiveram análise técnica realizada pela diretoria?
- 2) A quantidade de pleitos em 2017 foi sensivelmente maior que em 2016, por quê? Considerando um contexto de contenção de gastos imposto pela LRF, o número de pleitos não era para ter diminuído?
- 3) A decisão da COF geralmente vai ao encontro com a recomendação da DCPFT?
- 4) Ocorrem erros nos pleitos enviados pela Fundação Hemominas? Quais os erros mais comuns que são observados? Já tentaram alertar a entidade a respeito disso?
- 5) Notou-se uma grande quantidade de pleitos da Hemominas que foi negada pela DCPFT, por conta da não obediência às vedações impostas pela LRF (não foi dada uma compensação financeira para as contratações solicitadas, o que traria um aumento do impacto dos gastos com pessoal). Qual sua hipótese para justificar isso?
- 6) Após o julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade da Lei Estadual nº 18.185, recomendou-se a não aprovação de alguns pedidos de contratação temporária pela DCPFT. Qual o motivo, sabendo que a publicação do acórdão se deu somente em 2018?
- 7) Uma quantidade significativa de pleitos não consta decisão final da Cof, por quê?
- 8) Em um dos pleitos verificou-se aprovação pela Cof sem o parecer técnico da DCPFT. Como isso pode ocorrer?
- 9) De 2014 para 2015 houve um grande aumento do número de servidores efetivos na FH, ao passo que o número de contratados temporariamente reduziu significativamente. Por quê?

### **APÊNDICE B – Roteiro de entrevista para servidor da COF**

- 1) A quantidade de pleitos em 2017 foi sensivelmente maior que em 2016, por quê? Considerando um contexto de contenção de gastos imposto pela LRF, o número de pleitos não era para ter diminuído?
- 2) A decisão da COF geralmente vai ao encontro com a recomendação da DCPFT?
- 3) Ocorrem erros nos pleitos enviados pela Fundação Hemominas? Quais os erros mais comuns que são observados? Já tentaram alertar a entidade a respeito disso?
- 4) Notou-se uma grande quantidade de pleitos da Hemominas que foi negada pela DCPFT, por conta da não obediência às vedações impostas pela LRF (não foi dada uma compensação financeira para as contratações solicitadas, o que traria um aumento do impacto dos gastos com pessoal). Qual sua hipótese para justificar isso?
- 5) Uma quantidade significativa de pleitos não consta decisão final da Cof, por quê?
- 6) Em um dos pleitos verificou-se aprovação pela Cof sem o parecer técnico da DCPFT. Como isso pode ocorrer?