

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO  
ESCOLA DE GOVERNO PROFESSOR PAULO NEVES DE CARVALHO

Camila Miller Moraes Marques d'Assumpção

**UM ESTUDO SOBRE A CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA DE AGENTES  
SOCIOEDUCATIVOS FRENTE ÀS FUNÇÕES DESEMPENHADAS PELOS  
AGENTES EFETIVOS**

Belo Horizonte

2018

Camila Miller Moraes Marques d'Assumpção

**UM ESTUDO SOBRE A CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA DE AGENTES  
SOCIOEDUCATIVOS FRENTE ÀS FUNÇÕES DESEMPENHADAS PELOS  
AGENTES EFETIVOS**

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: Prof. Mestre Ana Luíza Gomes de Araújo

Belo Horizonte

2018

D244e D'Assumpção, Camila Miller Moraes Marques.  
Um estudo sobre a contratação temporária de agentes socioeducativos frente às funções desempenhadas pelos agentes efetivos [manuscrito] / Camila Miller Moraes Marques d'Assumpção. – 2018.  
[9], 68 f. : il.

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

Orientadora: Ana Luiza Gomes de Araújo  
Bibliografia: f. 68-72

1. Servidor público – Segurança pública. 2. Emprego temporário – Legislação. I. Araújo, Ana Luiza Gomes de. II. Título.

CDU 35.082(815.1)

Camila Miller Moraes Marques d'Assumpção

**UM ESTUDO SOBRE A CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA DE AGENTES  
SOCIOEDUCATIVOS FRENTE ÀS FUNÇÕES DESEMPENHADAS PELOS  
AGENTES EFETIVOS**

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.

**Aprovada na Banca Examinadora**

---

Professora Mestre Ana Luíza Gomes de Araújo (Orientadora)

---

Professora Doutora Carolina Ângelo Montolli (Avaliadora)

---

Professora Doutora Rosânia Rodrigues de Sousa (Avaliadora)

Belo Horizonte, 03 de julho de 2018.

*“É pelo trabalho que a mulher vem diminuindo  
a distância que a separava do homem,  
somente o trabalho poderá garantir-lhe uma  
independência concreta.”*

*Simone de Beauvoir*

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço primeiramente à minha família, que me acompanhou durante toda essa trajetória e compreendeu todos os meus momentos de estresse. Muito obrigada por serem luz na minha vida e por estarem comigo em todos os momentos.

Agradeço meus amigos por estarem presentes durante os 4 anos de faculdade, e por serem base quando achei que não daria conta de tudo. Agradeço em especial à Victoria e à Ariane, meus dois anjinhos da PUC.

Agradeço aos colegas de trabalho da equipe do Núcleo de Governança da CPGF, por terem me ensinado muito durante os meses de estágio. Agradeço em especial à minha tutora, Letícia, por todo apoio e amizade.

Por fim, agradeço especialmente à Ana Luiza, minha orientadora, por toda a disponibilidade, pelo apoio, por acreditar no trabalho e por me guiar sempre no melhor caminho.

Muito obrigada!

## RESUMO

O presente trabalho discute sobre a contratação temporária de Agentes de Segurança Socioeducativos, bem como a ocorrência de desvio de função envolvendo agentes efetivos que exercem essa função, no âmbito da Secretaria de Estado de Segurança Pública. Em um cenário em que a declaração de inconstitucionalidade de dispositivos da Lei 18.185/2009 piorou a já existente escassez de mão de obra de agentes socioeducativos, não só se faz necessário estudar a legalidade das contratações temporárias propostas pela Superintendência de Recursos Humanos da Secretaria diante da existência de desvios de função, mas também analisar sua pertinência frente ao Planejamento da Força de Trabalho. Desse modo, o objetivo geral desse trabalho é analisar a legalidade, bem como a pertinência, da contratação temporária de agentes socioeducativos frente ao desvio de função dos agentes socioeducativos efetivos. Esta é uma pesquisa de natureza descritiva de caráter qualitativo e quantitativo, em que foram usadas as seguintes técnicas: pesquisa bibliográfica, pesquisa documental e entrevistas semiestruturadas. Os resultados encontrados demonstram que o desvio de função de agentes socioeducativos ocorre, fato que faz com que os pressupostos fático-jurídicos das contratações temporárias sejam parcialmente esvaziados, e, desse modo, que as contratações feitas por meio de processo seletivo simplificado sejam consideradas parcialmente ilegais. Logo, conclui-se que o processo seletivo poderia ocorrer na medida em que aqueles atuando em desvio de função fossem realocados, bem como pela necessidade de um Planejamento da Força de Trabalho mais atuante.

**Palavras-chave:** Contratação Temporária, Desvio de Função, Agente de Segurança Socioeducativo, Planejamento da Força de Trabalho.

## ABSTRACT

The present work not only discusses the temporary hiring of Socio-Educative Safety Agents, but also the circumstance in which effective agents exert different roles in the environment of the Secretaria de Estado de Segurança Pública. In a landscape in which the declaration of unconstitutionality of acts of the Law 18.185/2009 have worsened the already scarce workforce of social-educative agents, it makes necessary to assess the legality of temporary hiring proposed by the Human Resources State Agency in the light of function deviation, as well as to analyze its pertinence regarding the Workforce Planning. Thus, the general aim of this work is to evaluate not only the legality, but the applicability of the social-educative agents' temporary hiring linked to the function deviation of effective agents. This is a descriptive research of a qualitative and quantitative nature, in which the following techniques were used: bibliographic research, documentary research and semi-structured interviewers. The found results showed that the function deviation of agents happens, fact that makes the juridical assumptions of the temporary hiring being partially ignored, and, hence, that the hiring through a simplified selection process is considered partially illegal. Therefore, it is conclude that the simplified selection process could happen to the extent that those acting in functional deviation were reallocated, as well as the need for a more active Workforce Planning.

**Keywords:** Temporary Hiring, Functional Deviation, Socio-Educative Safety Agents, Workforce Planning

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
AGE	Advocacia Geral do Estado
AJU	Assessoria Jurídica
CF	Constituição Federal
CLT	Consolidação das Leis Trabalhistas
EC	Emenda Constitucional
ED	Embargos Declaratórios
MG	Minas Gerais
PFT	Planejamento da Força de Trabalho
RE	Recurso Extraordinário
RH	Recursos Humanos
RMS	Recurso Ordinário em Mandado de Segurança
SEAP	Secretaria de Estado de Administração Prisional
SEDS	Secretaria de Estado de Defesa Social
SEPLAG	Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão
SESP	Secretaria de Estado de Segurança Pública
SISAP	Sistema de Administração de Pessoal
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
SUASE	Superintendência de Atendimento Socioeducativo
SUS	Sistema Único de Saúde
TCU	Tribunal de Contas da União
TJMG	Tribunal de Justiça de Minas Gerais

TST

Tribunal Superior do Trabalho

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Alocação dos Agentes Socioeducativos na Secretaria de Estado de Segurança Pública.....	54
Tabela 2 – Quantitativo de Servidores Administrativos da SESP.....	64
Tabela 3 – Quantitativo de Vagas das Carreiras Administrativas na SESP.....	64

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Agentes efetivos alocados em unidades externas .....	55
--	----

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	11
<b>2 AGENTES PÚBLICOS</b> .....	14
2.1 Agentes políticos .....	16
2.2 Servidores públicos .....	17
2.3 Militares.....	20
2.4 Particulares em colaboração com o Poder Público .....	22
<b>3 FORMAS DE INGRESSO NO SERVIÇO PÚBLICO</b> .....	24
3.1 Concurso Público.....	25
3.2 Processo Seletivo Simplificado para Contratação Temporária .....	30
3.2.1 Contratação Temporária em Minas Gerais.....	36
3.2.2 Ação Direta de Inconstitucionalidade sofrida pela Lei 18.185 .....	38
<b>4 DESVIO DE FUNÇÃO</b> .....	42
<b>5 METODOLOGIA</b> .....	46
<b>6 AS FUNÇÕES DESEMPENHADAS PELO AGENTE DE SEGURANÇA SOCIOEDUCATIVO</b> .....	50
6.1 A Lei 15.302/2004.....	50
6.2 O Agente de Segurança Socioeducativo na Secretaria de Estado de Segurança Pública .....	53
6.3 Planejamento da Força de Trabalho na Secretaria de Estado de Segurança Pública no que tange aos Agentes de Segurança Socioeducativos .....	56
6.4 Análise sobre as contratações temporárias frente ao desvio de função .....	61
<b>7 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	66
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	68
<b>APÊNDICE A – Roteiro A de Entrevista</b> .....	73
<b>APÊNDICE B – Roteiro B de Entrevista</b> .....	74
<b>APÊNDICE C – Roteiro C de Entrevista</b> .....	75

## 1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37, inciso II, condiciona o provimento de cargos e empregos públicos à aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, com exceção dos cargos em comissão, que são de livre nomeação. Assim sendo, a doutrina brasileira se posiciona de maneira a entender que o alcance da exigência do concurso público deve ser o mais amplo possível, fato que faz com que a aprovação em tal certame se configure como regra geral para a ocupação de função pública.

Contudo, além dos servidores concursados ou nomeados em comissão, a CF permite a contratação por tempo determinado, desde que ela atenda a uma necessidade temporária de excepcional interesse público, conforme disposto em seu artigo 37, inciso IX. Sabe-se que tal norma possui eficácia limitada, na medida em que necessita de legislação própria de ente federativo para que seja completamente regulada. No Estado de Minas Gerais, o dispositivo legal que regula tal tema é a Lei 18.185, de 04 de abril de 2009.

A Lei 18.185 determina, em seu artigo 2º, as hipóteses que se enquadrariam nas necessidades temporárias de excepcional interesse público, sendo 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 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.

No que tange à contratação temporária de Agente de Segurança Socioeducativo, agente público a qual se dará enfoque no presente estudo, sua ocorrência foi permitida com base na quinta hipótese postulada pela Lei 18.185, ou seja, com base na hipótese de que no âmbito da Secretaria de Estado de Segurança Pública haveria um número de servidores efetivos insuficiente para a continuidade dos serviços públicos essenciais. Contudo, em análise de base de dados da SESP, se constatou que servidores ocupantes do cargo aqui discutido atuam em desvio de função, ou seja, realizam funções relativas a cargo que não o que ocupa efetivamente.

Sabe-se, também, que o inciso que permitiu a contratação temporária de agentes socioeducativos foi julgado inconstitucional pelo Tribunal de Justiça de Minas

Gerais, na medida em que foi considerado hipótese genérica e ordinária de contratação. Contudo, pela modulação dos efeitos da decisão, via Embargos Declaratórios, tais contratações temporárias foram consideradas permitidas até fevereiro de 2021.

Assim sendo, o trabalho discutirá questões relacionadas à contratação temporária de agentes públicos e ao desvio de função, buscando responder a seguinte questão: frente a tal declaração de inconstitucionalidade e face ao cenário apresentado, questiona-se, se a contratação temporária de tais servidores pode ser considerada legal visto que existem agentes socioeducativos efetivos atuando em desvio de função?

Dessarte, foi estabelecido como objetivo geral do trabalho a análise da legalidade, bem como a pertinência, da contratação temporária de agentes socioeducativos frente ao desvio de função dos agentes socioeducativos efetivos. Para alcançar tal meta, foram estipulados os seguintes objetivos específicos:

- a) Estudar os modos de ingresso no serviço público, com maior enfoque à contratação temporária;
- b) Analisar a carreira do agente socioeducativo, demonstrando quais são as funções que deve exercer;
- c) Estudar o desvio de função de servidores efetivos, dando enfoque ao desvio praticado pelos agentes socioeducativos;
- d) Fazer uma breve análise da Ação Declaratória de Inconstitucionalidade sofrida pela Lei 18.185 de 2009, bem como seus efeitos para a Secretaria de Estado de Segurança Pública;
- e) Analisar o planejamento da força de trabalho da Secretaria de Estado de Segurança Pública em relação aos agentes socioeducativos.

O trabalho foi dividido em nove seções, sendo esta introdução a primeira delas. A segunda seção conceitua o que são os agentes públicos e os classifica. Já na terceira seção, há uma revisão sobre as formas de ingresso no serviço público, explanando sobre o concurso público, e dando um maior enfoque à contratação temporária. Aborda-se a legislação mineira que trata deste tema, bem como a Ação Direta de Inconstitucionalidade por ela sofrida. A seção quatro apresenta o desvio de função, e o entendimento doutrinário acerca de sua conjuntura. Na quinta seção, por sua vez, há a descrição da metodologia utilizada na realização da pesquisa.

A sexta seção busca caracterizar o Agente de Segurança Socioeducativo, abordando a lei que determina as funções que devem ser realizadas por ele, e os locais em que são alocados. Ademais, estuda como se dá o planejamento da força de trabalho em relação ao seu provimento, bem como os resultados obtidos por meio das entrevistas realizadas. Por fim, na última seção, serão apresentadas as considerações finais do estudo.

## 2 AGENTES PÚBLICOS

De acordo com Celso Antônio Bandeira de Mello, a expressão “agentes públicos” é utilizada para designar todos aqueles que desempenham funções estatais, sendo ela uma expressão ampla, ao passo em que abrange de forma genérica e indistinta todos aqueles que servem ao Setor Público. Ainda de acordo com Mello, para que um agente público possa ser caracterizado como tal, são necessários dois requisitos, um de ordem objetiva e um de ordem subjetiva: “Dois são os requisitos para a caracterização do agente público: um, de ordem objetiva, isto é, a natureza estatal da atividade desempenhada; outro, de ordem subjetiva: a investidura nela” (MELLO, 2015, p.251).

Ao definir agente público, Marçal Justen Filho é categórico ao afirmar que ele deve ser, necessariamente, uma pessoa física, fato este que excluiria todas as pessoas jurídicas de tal definição. Ademais, também afirma que esta pessoa física deve atuar como órgão estatal de maneira a manifestar a vontade do Estado, não sendo, entretanto, seu representante. Desse modo, postula, “(...) o Estado produz atos jurídicos por meio de uma pessoa física, que forma e exterioriza para fins jurídicos a vontade estatal”. (JUSTEN FILHO, 2014, p.874).

Em consonância com o pensamento de Celso Antônio Bandeira de Mello, Maria Sylvia Di Pietro (2014) também afirma que a expressão “agente público” consiste em uma maneira ampla de nomear aqueles que prestam serviços ao Estado e às pessoas jurídicas da Administração Indireta<sup>1</sup>. Desse modo, tal expressão designaria as pessoas físicas que exercem função pública, com ou sem vínculo empregatício com o Estado.

De acordo com a autora, tal expressão surgiu mediante uma necessidade de adoção de um vocábulo cujo sentido fosse ainda mais amplo do que “servidor público”, já que este, de acordo com Di Pietro, poderia ser empregado tanto em sentido amplo, quanto em sentido estrito<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup>Administração Indireta é aquela composta por entidades com personalidade jurídica própria, que foram criadas para realizar atividades de Governo de forma descentralizada. São exemplos as Autarquias, Fundações, Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista.

<sup>2</sup> “Isso significa que “servidor público” é expressão empregada ora em sentido amplo, para designar todas as pessoas físicas que prestam serviços ao Estado e às entidades da Administração Indireta, com vínculo empregatício, ora em sentido menos amplo, que exclui os que prestam serviços às entidades com personalidade jurídica de direito privado.” (DI PIETRO, 2014, p. 595).

Ademais, ainda conforme a autora, antes da Constituição Federal de 1988 não eram considerados agentes públicos todos aqueles que prestavam serviços às pessoas jurídicas de direito privado instituídas pelo Poder Público, tais como fundações<sup>3</sup>, empresas públicas e sociedades de economia mista. Contudo, com sua promulgação, seu artigo 37 passou a exigir que aqueles antes excluídos, fossem inclusos no rol de agentes.

Há de se ressaltar, ainda, o entendimento de José dos Santos Carvalho Filho. Para o autor, a expressão “agentes públicos” possui sentido amplo, se amparando, para tal, nos artigos 1<sup>04</sup> e 2<sup>05</sup> da Lei 8.429 de 1992, Lei de Improbidade Administrativa. De acordo com o autor:

Significa o conjunto de pessoas que, a qualquer título, exercem uma função pública como prepostos do Estado. Essa função, é mister que se diga, pode ser remunerada ou gratuita, definitiva ou transitória, política ou jurídica. O que é certo é que, quando atuam no mundo jurídico, tais agentes estão de alguma forma vinculados ao Poder Público. Como se sabe, o Estado só se faz presente através das pessoas físicas que em seu nome manifestam determinada vontade, e é por isso que essa manifestação volitiva acaba por ser imputada ao próprio Estado. São todas essas pessoas físicas que constituem os agentes públicos. (CARVALHO FILHO, 2014, p.593)

Desse modo, frente às definições de agente público supracitadas, se faz necessário categoriza-los para que se dê prosseguimento ao estudo. Para esse fim,

---

<sup>3</sup> De acordo com o inciso IV do artigo 5.º do Decreto Lei 200/67, fundação pública é “a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, criada em virtude de autorização legislativa, para o desenvolvimento de atividades que não exijam execução por órgãos ou entidades de direito público, com autonomia administrativa, patrimônio próprio gerido pelos respectivos órgãos de direção, e funcionamento custeado por recursos da União e de outras fontes”. Contudo, atualmente, o ordenamento jurídico, especialmente o artigo 37, inciso XIX da CF, entende que a fundação será dotada de personalidade jurídica de direito público quando criada por lei. Tal dispositivo postula: “XIX - somente por lei específica poderá ser criada autarquia e autorizada instituição de empresa pública, de sociedade de economia mista e de fundação, cabendo à lei complementar, neste último caso, definir as áreas de sua atuação;” (BRASIL, Constituição Federal 1988)

<sup>4</sup> “Art. 1º Os atos de improbidade praticados por qualquer agente público, servidor ou não, contra a administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Território, de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, serão punidos na forma desta lei. Parágrafo único. Estão também sujeitos às penalidades desta lei os atos de improbidade praticados contra o patrimônio de entidade que receba subvenção, benefício ou incentivo, fiscal ou creditício, de órgão público bem como daquelas para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com menos de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, limitando-se, nestes casos, a sanção patrimonial à repercussão do ilícito sobre a contribuição dos cofres públicos.” (Lei 8.429)

<sup>5</sup> “Art. 2º 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 8.429)

é necessário mencionar que com a Emenda Constitucional nº 18/98<sup>6</sup>, os militares, antes tratados como “servidores militares”, perderam a denominação “servidores” e foram incluídos no rol dos agentes públicos.

Assim sendo, tem-se a seguinte classificação estabelecida por Di Pietro (2014)<sup>7</sup>:

1. Agentes políticos;
2. Servidores públicos;
3. Militares;
4. Particulares em colaboração com o Poder Público

## 2.1 Agentes políticos

Para Hely Lopes Meirelles (2010, p.439), os chamados agentes políticos nada mais são do que uma categoria própria de agente público. Para o autor, “são os componentes do Governo nos seus primeiros escalões, investidos em cargos, funções, mandatos ou comissões, por nomeação, eleição, designação ou delegação para o exercício de atribuições constitucionais” (MEIRELLES, 2010, p.77).

Ao atribuir tal definição para os agentes políticos, Meirelles incluiu nesta categoria os Chefes e os membros do Poder Legislativo de todos os entes, bem como a Magistratura, o Ministério Público, o Tribunal de Contas, os representantes diplomáticos e as demais autoridades que atuam com independência funcional no desempenho das atribuições governamentais. Cabe ressaltar que para Di Pietro (2015), tal definição não é adequada, ao passo em que inclui o Poder Judiciário, e a participação deste em decisões políticas é praticamente inexistente, atuando apenas por meio do controle que exerce posteriormente.

Celso Antônio Bandeira de Mello, por sua vez, ao definir os agentes políticos, adota um conceito mais restrito. Para o autor:

Agentes políticos são os titulares dos cargos estruturais à organização política do país, ou seja, ocupantes dos que integram o arcabouço constitucional do Estado, o esquema fundamental do Poder. Daí que se constituem nos formadores da vontade superior do Estado. (MELLO, 2015, p.253)

<sup>6</sup> Dispõe sobre o regime constitucional dos militares.

<sup>7</sup> A categorização estabelecida por Di Pietro foi escolhida para o desenvolvimento do trabalho, pois ela está de acordo com o estabelecido pela Constituição Federal de 1988 e melhor atende às finalidades do estudo a ser empreendido. Importante ressaltar que outros doutrinadores classificam os agentes públicos de maneira distinta.

Desse modo, para Mello (2015), são considerados como agentes políticos o Presidente da República, os Governadores, Prefeitos e respectivos vices, os auxiliares imediatos dos Chefes de executivo, Senadores, Deputados e Vereadores. De acordo com Di Pietro (2014), tal definição é preferível, ao passo em que, para a autora, tais agentes estão necessariamente associados à ideia de função política e de governo, sendo estes, respectivamente, os aspectos objetivo e subjetivo do conceito. A autora também ressalta que a forma de investidura desses cargos é a eleição. Esse entendimento vai de acordo com o disposto com Mello (2015), já que este autor postula que a relação existente entre tais agentes e o Estado é de natureza política, e não profissional.

Cabe ressaltar, por fim, o entendimento de José dos Santos Carvalho Filho. Para ele, a caracterização de tais agentes se dá na medida do exercício de suas funções, ou seja, “(...) o de exercerem efetivamente (e não eventualmente) função política, de governo e administração, de comando e, sobretudo, de fixação das estratégias de ação (...)” (CARVALHO FILHO, 2014, p. 595). Desse modo, por mais que a nova redação do artigo 37, inciso XI, da CF<sup>8</sup> insinue que os membros do Poder Judiciário e do Ministério Público se incluam entre os agentes políticos, o entendimento de Mello (2015) e Di Pietro (2014) deve prevalecer.

## 2.2 Servidores públicos

Ao definir “servidores públicos”, Carvalho Filho adota um posicionamento mais restrito, na medida em que não incorpora a tal conceito os empregados das entidades

---

<sup>8</sup> “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, **dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos** e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos;” (BRASIL, Constituição Federal de 1988)

privadas da Administração Indireta, uma vez que estes são regidos pelo regime trabalhista. Para o autor, são definidos como servidores públicos:

Servidores Públicos são 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. (CARVALHO FILHO, 2014, p. 598)

Para Carvalho Filho (2014), os Servidores Públicos se distinguem dos demais agentes públicos, ao passo em que possuem com o Estado uma relação efetiva de trabalho, em regra de caráter definitivo, recebendo, a cada período de trabalho, uma remuneração correspondente ao serviço prestado. Ademais, ainda para o autor, tais servidores podem ser delineados por meio de três características, a profissionalidade, a definitividade e a relação jurídica de trabalho.

A primeira se vincula ao fato de que os servidores aqui abordados, ao desempenharem suas funções públicas, estão exercendo efetiva profissão, razão que os leva a formar uma categoria própria de trabalhadores. A definitividade aborda a questão da permanência desses servidores no desempenho de suas funções. Por fim, a relação jurídica de trabalho corresponde à relação de emprego na qual tais servidores fazem parte, sendo que nela se verifica a presença de dois sujeitos, o servidor (empregado) e as pessoas federativas, as autarquias e as fundações autárquicas (empregador).

Diferentemente de Carvalho Filho, Di Pietro (2014) adota um posicionamento mais amplo em relação aos servidores públicos. Para a autora, “São servidores públicos, em sentido amplo, as pessoas físicas que prestam serviço ao Estado e às entidades da Administração Indireta, com vínculo empregatício e mediante remuneração paga pelos cofres públicos” (DI PIETRO, 2014, p. 598). Para a autora, tais servidores compreendem três categorias:

1. Servidores estatutários
2. Empregados públicos
3. Servidores temporários

Os servidores estatutários são aqueles que se submetem ao regime estatutário e ocupam os chamados cargos públicos. O regime estatutário, de acordo com Di Pietro (2014, p. 599) é um regime definido em lei por cada uma das unidades da federação, podendo ser modificado unilateralmente, desde que respeitados os direitos

já adquiridos dos servidores. Para Carvalho Filho, “Servidores públicos estatutários são aqueles cuja relação jurídica de trabalho é disciplinada por diplomas legais denominados estatutos.” (CARVALHO FILHO, 2014, p. 601).

Os empregados públicos (também chamados de celetistas), por sua vez, são aqueles que se submetem à legislação trabalhista, uma vez que são contratados mediante o regime estabelecido pela Consolidação das Leis Trabalhistas. De acordo com Di Pietro (2014), por mais que tais empregados estejam submetidos às normas dispostas na CLT, eles também são submetidos a todas as normas constitucionais referentes a requisitos para a investidura, acumulação de cargos e vencimentos, ou seja, também são submetidos as restrições que dizem respeito ao direito público.

Cabe ressaltar que, por mais que a CF/88 não garanta estabilidade aos empregados públicos, eles não podem ser demitidos sem justa causa, tal como postula o artigo 3<sup>o</sup> da Lei Federal 9.962/2000. Ademais, de acordo com o art. 37, II, da CF<sup>10</sup>, os empregados públicos dependem de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, assim como os servidores titulares de cargos efetivos. Importante mencionar ainda que de acordo com a súmula 390 do TST<sup>11</sup>, os empregados públicos da administração direta, autárquica e fundacional têm a mesma estabilidade do artigo 41 da Constituição Federal.

---

<sup>9</sup> “Art. 3o O contrato de trabalho por prazo indeterminado somente será rescindido por ato unilateral da Administração pública nas seguintes hipóteses:

I – prática de falta grave, dentre as enumeradas no art. 482 da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT;

II – acumulação ilegal de cargos, empregos ou funções públicas;

III – necessidade de redução de quadro de pessoal, por excesso de despesa, nos termos da lei complementar a que se refere o art. 169 da Constituição Federal;

IV – insuficiência de desempenho, apurada em procedimento no qual se assegurem pelo menos um recurso hierárquico dotado de efeito suspensivo, que será apreciado em trinta dias, e o prévio conhecimento dos padrões mínimos exigidos para continuidade da relação de emprego, obrigatoriamente estabelecidos de acordo com as peculiaridades das atividades exercidas.

Parágrafo único. Excluem-se da obrigatoriedade dos procedimentos previstos no caput as contratações de pessoal decorrentes da autonomia de gestão de que trata o § 8º do art. 37 da Constituição Federal.” (BRASIL, Lei 9.962/2000)

<sup>10</sup> “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;” (BRASIL, Constituição Federal de 1988)

<sup>11</sup> “Estabilidade. Art. 41 da CF/1988. Celetista. Administração direta, autárquica ou fundacional. Aplicabilidade. Empregado de empresa pública e sociedade de economia mista. Inaplicável. I - O servidor público celetista da administração direta, autárquica ou fundacional é beneficiário da estabilidade prevista no art. 41 da CF/1988. II - Ao empregado de empresa pública ou de sociedade de economia mista, ainda que admitido mediante aprovação em concurso público, não é garantida a estabilidade prevista no art. 41 da CF/1988.” (TST, 2005)

Por fim, os servidores temporários, de acordo com Di Pietro (2014), são aqueles contratados temporariamente pela Administração Pública para atender uma necessidade temporária de excepcional interesse público, exercendo uma função sem estarem vinculados a um cargo ou a um emprego público. A previsão de tal categoria de servidores está disposta no artigo 37, inciso IX, da CF, que em sua redação permite a contratação por tempo determinado desde que atenda à necessidade supracitada.

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

(...)

IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público; (BRASIL, Constituição Federal de 1988)

Para Carvalho Filho (2014), os servidores temporários podem ser considerados como um agrupamento excepcional dentro da categoria geral dos servidores públicos. Esse agrupamento especial se daria, ainda segundo o autor, devido ao fato de que o recrutamento de tais servidores só é permitido por lei na medida em que atenda a um interesse excepcional da Administração Pública, demonstrando, assim, o caráter de excepcionalidade.

Importante ressaltar, ainda, que tais agentes se submetem a um regime jurídico especial que deve ser disciplinado por cada uma das unidades da federação. Na esfera federal, a Lei 8.745/1993 vem dispor sobre a contratação temporária para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do inciso IX do art. 37 da Constituição Federal. Já em Minas Gerais, a Lei que disciplina tais contratações é a Lei 18.185<sup>12</sup>, que será abordada com maiores detalhes no item 3.2.1 deste estudo.

## 2.3 Militares

Com a Emenda Constitucional nº 18/98 que dispunha sobre o regime constitucional dos militares, estes, antes tratados como “servidores militares”, perderam a denominação “servidores” e passaram a ser denominados pela CF como “Militares dos Estados, Distrito Federal e Territórios”. Para Carvalho Filho (2014,

---

<sup>12</sup> Essa lei dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do inciso ix do art. 37 da constituição da república.

p.600), por mais que a EC tenha alterado a nomenclatura de tais agentes, eles devem ser considerados como servidores públicos *latu sensu*, uma vez que possuem uma relação de subordinação com as pessoas federativas e recebem remuneração condizente com o serviço que desempenham. Desse modo, para o referido autor, a expressão “servidores militares” permanece correta.

Nesse estudo, como já supracitado, optou-se pela separação entre “militares” e “servidores públicos” tal como proposto pela autora Maria Sylvia Zanella Di Pietro, uma vez que sua classificação vai de acordo com o disposto pela CF, que não mais considera os primeiros como servidores públicos. Desse modo, os militares são aqui tratados em tópico próprio.

Os militares são as pessoas físicas que prestam serviços tanto às Forças Armadas – Marinha, Exército e Aeronáutica – quanto às Polícias Militares e Corpo de Bombeiros Militares dos Estados, Distrito Federal e dos Territórios. De acordo com Di Pietro (2015), o vínculo estatutário no qual tais agentes estão submetidos é regulado por regime jurídico próprio, sendo que as normas que regem os servidores públicos só serão aplicadas a eles quando houver previsão expressa nesse sentido.

No âmbito federal, o regime jurídico próprio que regula os militares é a Lei Federal nº 6.880, de 09 de dezembro de 1990, o chamado Estatuto dos Militares. Tal estatuto vai definir os direitos, as prerrogativas, os impedimentos e o regime disciplinar a qual tais agentes estão submetidos. No que diz respeito aos militares dos Estados, será de competência de cada um dos entes federativos estabelecer uma lei própria para complementar a legislação federal. Em Minas Gerais, a lei que contém o Estatuto dos Militares do Estado é a Lei 5.301/1969.

Importante ressaltar, que além das normas estabelecidas nos Estatutos que regulam a atuação dos agentes aqui tratados, eles também estão submetidos a uma série de obrigações particulares, tais como as dispostas nos parágrafos 2º e 3º, do artigo 142, e no §1º do artigo 42, ambos da CF/88. Ademais, de acordo com Di Pietro (2014), tais agentes também serão submetidos a algumas normas próprias dos servidores públicos, tais como teto salarial, limitações, forma de cálculo dos acréscimos salariais e irredutibilidade de vencimentos.

Por fim, cabe ressaltar que de acordo com Meirelles,

O ingresso no serviço público militar dá-se, normalmente, por recrutamento e, excepcionalmente, por concurso, na forma regulamentar da respectiva

Arma ou serviço. Os militares têm por base a hierarquia e a disciplina, no que diferem dos servidores civis. (MEIRELLES, 2010, p.593)

Ademais, o referido autor ainda afirma que, diferentemente dos servidores civis, o serviço militar se baseia em patentes (para os oficiais) e graduação (para os praças).

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

De acordo com Carvalho Filho (2014), tal como o nome já indica, os chamados particulares em colaboração com o Poder Público, por mais que sejam particulares, também exercem funções que podem ser classificadas como públicas, em resultado do vínculo jurídico que possuem com o Estado. Ademais, de acordo com o autor, tais agentes podem atuar com ou sem remuneração, sendo que alguns sujeitam-se a encargos em favor da coletividade. Sobre os agentes que não recebem remuneração pelo serviço prestado, postula:

Vários desses agentes, inclusive, não percebem remuneração, mas, em compensação, recebem benefícios colaterais, como o apostilamento da situação nos prontuários funcionais ou a concessão de um período de descanso remunerado após o cumprimento da tarefa. (CARVALHO FILHO, 2014, p. 595)

Para o referido autor, podem ser considerados como particulares em colaboração com o Poder Público os jurados, as pessoas convocadas para serviços eleitorais (mesários e integrantes de juntas apuradoras) e os titulares de ofícios de notas e de registros não oficializados.

Para Di Pietro (2014), se encaixam na definição, as pessoas físicas que prestam serviços ao Estado sem possuir vínculo empregatício com ele, podendo, ou não, possuir remuneração pelo serviço prestado. Para a autora, essa prestação de serviços ao Estado pode-se dar sob três maneiras: delegação do Poder Público; mediante requisição, nomeação ou designação; e como gestores de negócios.

A delegação do Poder Público abrange os agentes que exercem em nome próprio uma função pública, mas não possuem com o Estado um vínculo empregatício, sendo apenas alvos de fiscalização deste. Ademais, a remuneração recebida por tais particulares não advém dos cofres públicos, mas sim dos terceiros usuários do serviço prestado. De acordo com Di Pietro (2014), estão nesta categoria os empregados das empresas concessionárias e permissionárias de serviço público,

aqueles que exercem serviços notariais e de registro<sup>13</sup>, os leiloeiros, tradutores e intérpretes públicos.

A segunda maneira se dá mediante requisição, nomeação ou designação para funções públicas relevantes, sendo que tais agentes não possuem vínculo empregatício com o Estado, e, em regra, não recebem remuneração. Estão nesta categoria os jurados, os convocados para prestação de serviço militar ou eleitoral e os integrantes de comissões.

Por fim têm-se os particulares em colaboração com o Poder Público como gestores de negócios. Tal maneira se dá nos momentos em que um particular assume uma determinada função pública devido a uma situação de emergência, tal como enchentes, incêndio ou epidemia. Como exemplo de particular em colaboração com o Poder Público pode-se citar os gestores de negócios públicos que assumem a gestão da coisa pública livremente em situações anormais e urgentes.

Conclui-se, portanto, que os agentes públicos são elencados, de acordo com Maria Sylvia Zanella Di Pietro, em quatro classificações: agentes políticos, servidores públicos, militares e particulares em colaboração com o Poder Público. Na próxima seção, tratar-se-ão das formas de ingresso destes agentes no serviço público.

---

<sup>13</sup> Regulado pelo artigo 236 da CF.

### 3 FORMAS DE INGRESSO NO SERVIÇO PÚBLICO

De acordo com Di Pietro (2014), o conceito de “serviço público” não é estático, tendo sofrido várias transformações no decorrer do tempo. Ademais, ainda segundo a autora, o conceito pode ter um sentido amplo e um sentido restrito, sendo que em ambos os casos, três elementos sempre estão presentes: material, subjetivo e formal.

O elemento subjetivo diz respeito à presença do Estado, uma vez que o serviço público é sempre de sua incumbência, conforme expresso no artigo 175<sup>14</sup> da CF. O elemento formal, por sua vez, diz respeito ao regime jurídico ao qual esse serviço é submetido, sendo, em regra, o de Direito Público<sup>15</sup>. Por fim, o elemento material aborda o fato de que esse serviço deve, obrigatoriamente, corresponder a uma atividade de interesse público.

Dentre os autores que adotam o conceito amplo de serviço público está Hely Lopes Meirelles. De acordo com o autor, “Serviço público é todo aquele prestado pela Administração ou por seus delegados, sob normas e controles estatais para satisfazer necessidades essenciais ou secundárias da coletividade, ou simples conveniências do Estado” (MEIRELLES, 2010, p.350). O conceito do autor pode ser considerado como amplo, de acordo com Di Pietro (2014), na medida em que abrange todas as atividades exercidas pela Administração Pública, e na medida em que não faz distinção entre poder de polícia e serviço público.

Para Di Pietro:

Restritos são os conceitos que confinam o serviço público entre as atividades exercidas pela Administração Pública, com exclusão das funções legislativa e jurisdicional; e, além disso, o consideram como uma das atividades administrativas, perfeitamente distinta do poder de polícia do Estado. Parte-se da distinção entre atividade jurídica e atividade social. (DI PIETRO, 2014, p. 104)

---

<sup>14</sup> “Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos”. (Constituição Federal, 1988)

<sup>15</sup> De acordo com Di Pietro (2014), Celso Antônio Bandeira de Mello e Marçal Justen Filho consideram que o serviço público será sempre prestado no regime de Direito Público, logo, mesmo nos casos em que a prestadora de um serviço tenha natureza de pessoa jurídica de Direito Privado, ela se submete aos princípios que regem a Administração Pública.

Dentre os autores que adotam o conceito restrito de serviço público, está Celso Antônio Bandeira de Mello, que considera apenas dois elementos como integrantes da definição: o elemento material e o elemento formal<sup>16</sup>. Desse modo, para o autor:

Serviço público é toda atividade de oferecimento de utilidade ou comodidade material destinada à satisfação da coletividade em geral, mas fruível singularmente pelos administrados, que o Estado assume como pertinente a seus deveres e presta por si mesmo ou por quem lhe faça as vezes, sob um regime de Direito Público – portanto consagrador de prerrogativas de supremacia e de restrições especiais – instituído em favor dos interesses definidos como públicos no sistema normativo. (MELLO, 2015, p. 695)

Importante ressaltar que, por mais que Di Pietro (2014) afirme que Bandeira de Mello considere apenas os elementos materiais e formais, a partir da análise do conceito de serviço público supramencionado, percebe-se que o elemento subjetivo também está presente. Isso se dá na medida em que o autor afirma que o Estado pode prestar por si mesmo uma atividade que se destinará à satisfação da coletividade.

Abordado o conceito de serviço público, serão agora tratadas as formas de ingresso dos agentes públicos neste serviço.

### **3.1 Concurso Público**

De acordo com Carvalho Filho, “Concurso público é o procedimento administrativo que tem por fim aferir as aptidões pessoais e selecionar os melhores candidatos ao provimento de cargos e funções públicas” (CARVALHO FILHO, 2014, p. 632). Desse modo, ao realizar tal procedimento administrativo, a Administração Pública tem como objetivo selecionar intelectual, física e psicologicamente os melhores candidatos para ocupar os cargos ou funções públicas, selecionando, através da ordem de classificação, aqueles que superam as barreiras opostas ao procedimento.

Ainda para Carvalho Filho (2014), o concurso público consiste no meio mais adequado de recrutamento de servidores públicos, sendo também o instrumento que melhor representa o sistema meritocrático, na medida em que todos aqueles que

---

<sup>16</sup> “o substrato material, consistente na prestação de utilidade ou comodidade fruível diretamente pelos administrados; e o substrato formal, que lhe dá justamente caráter de noção jurídica, consistente em um regime de direito público, composto por princípios e regras caracterizadas pela supremacia do interesse público, sobre o particular e por restrições parciais” (DI PIETRO, 2014, p. 104).

desejam participar, o farão nas mesmas condições, mas apenas aqueles considerados melhores serão escolhidos. Ademais, para o autor, o concurso se baseia em três postulados fundamentais: o princípio da igualdade, o princípio da moralidade administrativa e o princípio da competição.

O princípio da igualdade postula pela necessidade de que todos os concorrentes que queiram ingressar no serviço público disputem a vaga em iguais condições, desse modo, as regras dispostas no edital devem se aplicar a todos os participantes do concurso público indistintamente. O princípio da moralidade administrativa, por sua vez, aborda a vedação de favorecimentos e perseguições pessoais no concurso, impondo que a Administração Pública deve selecionar os melhores candidatos. Por fim, o princípio da competição determina que todos os candidatos ao cargo participam de um certame no qual buscam uma classificação passível de ingresso no serviço público.

Segundo o referido autor, o alcance da exigência do concurso público deve ser o mais amplo possível, de tal forma que a aprovação em concurso público se configura como regra geral para a ocupação de função pública. Para tal afirmação, o autor se baseia no artigo 37, inciso II, da CF/88, uma vez que tal artigo postula pela dependência de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos para a ocupação de cargos e empregos públicos, com exceção dos cargos em comissão. Importante ressaltar que para ele, a titulação dos candidatos por si só não pode servir como parâmetro para aprovação ou reprovação no concurso público, uma vez que tal forma de seleção não permite uma disputa em igualdade de condições.

Sobre o alcance da exigência do concurso público, importante ressaltar o posicionamento do STF frente ao acesso e à transferência como formas de provimento derivado. De acordo com a Súmula 685<sup>17</sup> deste Tribunal, é inconstitucional que o servidor ocupante de uma carreira seja transferido para uma carreira diversa sem que tenha sido aprovado em concurso público. Para Carvalho Filho (2014), tal investidura se configuraria como ilegítima e passível de anulação.

Em uma corrente similar à de Carvalho Filho, está Hely Lopes Meirelles (2010), que afirma que o concurso público é o meio técnico que propicia igual oportunidade a

---

<sup>17</sup> “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.” (STF, 2003)

todos os interessados, sendo que, por meio de sua realização, a Administração Pública visa obter moralidade, eficiência e aperfeiçoamento do Serviço Público. Ademais, o autor ainda afirma que a obrigatoriedade do concurso público abrange os cargos de provimento efetivo, e que, por mais que não possua forma ou procedimento estabelecido na Constituição, sua regulamentação deve ser feita de maneira que todos possam ter acesso às suas requisições.

Meirelles (2010), assim como Carvalho Filho, reitera a necessidade de que o princípio da igualdade prevaleça entre os candidatos do concurso público, ao afirmar ser inadmissível e inconstitucional a concessão de vantagens iniciais ou privilégios para determinados candidatos. Postula também que a Administração Pública pode definir tanto as bases do concurso, quanto seus critérios de julgamento, desde de que de acordo com o princípio supracitado. Sobre a reprovação baseada em critérios subjetivos, aponta: “Não obstante, é ilegal a exclusão ou reprovação com base em critério subjetivo, como a realização de exame psicotécnico sem critérios objetivos ou a avaliação sigilosa de conduta do candidato, sem motivação” (MEIRELLES, 2010, p.463).

No que tange à inexigibilidade, Carvalho Filho (2014) afirma haver situações especiais em que a Constituição dispensa a aprovação prévia em concursos públicos. Dentre estas situações estão o provimento de cargos em comissão declarados em lei como de livre nomeação e exoneração, tal como disposto no artigo 37, inciso II, da CF/88; e o recrutamento de servidores temporários, tópico a ser abordado no item 3.2 deste estudo. Outrossim, postula:

No que toca aos cargos vitalícios, é inexigível o concurso para a investidura dos integrantes do quinto constitucional dos Tribunais Judiciários, composto de membros do Ministério Público e advogados (art. 94, CF). A investidura dos membros do Tribunal de Contas da União sujeita-se à regra idêntica (art. 73, §§ 1º e 2º, CF). O mesmo ocorre com os Ministros do STF (art. 101, parágrafo único, CF) e do STJ (art. 104, parágrafo único, CF). (CARVALHO FILHO, 2014, p.638)

Importante ressaltar, ainda, a exceção que se refere aos agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias. De acordo com Di Pietro (2014), com a Emenda Constitucional nº 51 de 2006, foram acrescentados três parágrafos ao artigo 198<sup>18</sup> da CF. Ainda de acordo com a autora, o parágrafo quarto adicionado por

---

<sup>18</sup> Artigo que regula o Sistema Único de Saúde Brasileiro

tal EC “prevê admissão de tais profissionais pelos gestores locais do SUS, mediante processo seletivo público, de acordo com a natureza e complexidade de suas atribuições e requisitos específicos para sua atuação” (DI PIETRO, 2014, p.601). Assim sendo, Di Pietro (2014) afirma que lhe é estranho que tal redação fale em processo seletivo e não em concurso público, na medida em que, ao ser disposto de tal forma, não está harmonizado com o artigo 37, inciso II da Constituição.

No que diz respeito às etapas do concurso público, Carvalho Filho (2014) chama atenção para inscrição e aprovação. A inscrição é o ato pelo qual o candidato manifesta seu interesse em participar da competição, sendo de entendimento tanto do referido autor, quanto de Meirelles (2010), que a inscrição por si só não gera direito à realização do concurso, já que a Administração Pública pode, se baseando no interesse público, cancelar ou invalidar este.

No que toca à aprovação, importante ressaltar que existem diferentes vertentes sobre o entendimento acerca do direito à nomeação do candidato aprovado. Tal como expõe Meirelles (2010), o entendimento que prevalecia era de que a aprovação em concurso público não geraria direito absoluto à nomeação ou admissão, já que o aprovado teria apenas uma expectativa de direito à investidura. Esse, inclusive, era o entendimento que predominava no STF<sup>19</sup>.

Contudo, em nova decisão, o STF se posicionou de maneira distinta. De acordo com o RE 598.099 MS:

Dentro do prazo de validade do concurso, a Administração poderá escolher o momento no qual se realizará a nomeação, mas não poderá dispor sobre a própria nomeação, a qual, de acordo com o edital, passa a constituir um direito do concursando aprovado e, dessa forma, um dever imposto ao poder público. Uma vez publicado o edital do concurso com número específico de vagas, o ato da Administração que declara os candidatos aprovados no certame cria um dever de nomeação para a própria Administração e, portanto, um direito à nomeação titularizado pelo candidato aprovado dentro desse número de vagas. (STF, 2011)

Desse modo, de acordo com o novo posicionamento do STF, caso o edital do concurso preveja um determinado número de vagas, a Administração Pública fica vinculada ao seu provimento ao passo em que, se houve determinação de número de vagas, fica subentendida a necessidade de mão de obra para desempenhar a respectiva função. Em vertente distinta ao do STF, se encontra o STJ. De acordo com

---

<sup>19</sup> STF, RE 116.044, j. em 8.11.1988

o este Tribunal, mesmo que o edital do concurso preveja um número de vagas, a Administração Pública não se vê obrigada a investi-lo no cargo caso disponha, também no edital, que tal investidura só ocorrerá na medida da disponibilidade orçamentária<sup>20</sup>.

Importante salientar que, nos últimos tempos, a Administração Pública tem se valido do concurso público para cadastro de reservas, que, ao não delimitar um número específico de vagas, não gera um direito subjetivo de nomeação para o candidato. Sobre esta prática da Administração, Carvalho Filho afirma:

Pode ser cômodo para a Administração, mas não nos parece que seja ele o melhor método para garantir os direitos dos candidatos; o melhor é aquele que o edital já define previamente o número de vagas e o prazo de duração do certame, permitindo que todos possam aferir o comportamento da Administração na integralidade do processo competitivo. Aliás, como já consignou reconhecida doutrina, se não há vagas ainda, o concurso é, no mínimo, desnecessário e constitui desvio de finalidade. (CARVALHO FILHO, 2014, p.645)

Relativamente à validade do concurso público, Carvalho Filho (2014) afirma que ele possui prazo de validade, de modo que possa ser renovado e de que novos interessados se candidatem. De acordo com o artigo 37, inciso III, da CF, o concurso possui validade de até dois anos, podendo ser prorrogado uma vez por igual período. O referido autor ainda ressalta que o termo “por igual período” se refere à validade do concurso, e, desse modo, caso o prazo de validade seja de um ano, sua prorrogação só poderá ocorrer por um ano.

Ainda de acordo com Carvalho Filho (2014), ao término do prazo de validade do concurso, havendo ou não prorrogação, consuma-se a sua caducidade, não podendo os aprovados não nomeados (observados os requisitos já supracitados) pleitearem a investidura para função pública. Entretanto, é importante ressaltar que já existem decisões judiciais que permitem a nomeação de candidato após o prazo de validade do certame, por meio de proposição de mandado de segurança, dentro do prazo da ação mandamental<sup>21</sup>. Há, nesse sentido, decisão do TJMG:

DIREITO ADMINISTRATIVO - APELAÇÃO CÍVEL - PRELIMINAR DE AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO DA SENTENÇA - REJEIÇÃO - MANDADO DE SEGURANÇA - CONCURSO PÚBLICO - MUNICÍPIO DE

---

<sup>20</sup> STJ, RMS 35.211, Min. MAURO CAMPPELL MARQUES, em 2.4.2013

<sup>21</sup> Os tribunais vêm entendendo que o prazo para a proposição do mandado de segurança é de 120 (cento e vinte) dias.

ESTIVA - EDITAL DE ABERTURA DE CONCURSO PÚBLICO Nº 01/2009 - CANDIDATO APROVADO DENTRO DO NÚMERO DE VAGAS PREVISTAS NO EDITAL CERTAME EXPIRADO - DIREITO À NOMEAÇÃO - ENTENDIMENTO DOS TRIBUNAIS SUPERIORES - SEGURANÇA CONCEDIDA - RECURSO PROVIDO. O que gera a nulidade da decisão não é a escassez de fundamentação, mas sim a sua absoluta ausência; logo, se embora sucinta, a fundamentação exista, não é de se acolher a nulidade arguida na decisão proferida pelo MM. Juiz.- O candidato aprovado em concurso público, com o prazo de validade expirado e classificado dentro do número de vagas previstas no edital, tem direito à nomeação, independentemente de circunstâncias internas da Administração Pública, conforme entendimento consolidado pelos Tribunais Superiores. Sentença reformada. Segurança concedida. Recurso provido. (TJMG, 2016)

No que tange às nomeações feitas em períodos de prorrogação ilegal ou em períodos após o prazo de validade, dadas as considerações supracitadas, elas serão consideradas ilegais e deverão ser desfeitas. Carvalho Filho (2014) ressalta, ainda, que o fim da vigência do concurso não afeta a investidura do servidor que tenha provocado o Poder Judiciário sobre algum direito violado durante a vigência do concurso.

De acordo com Meirelles (2010), a investidura do servidor no cargo ocorre com a posse, uma vez que ela representa a condição jurídica da função pública. Ademais, de acordo com o autor, é a posse que marca o início dos direitos e deveres funcionais, e as restrições e as incompatibilidades para o desempenho de outros cargos, funções ou mandatos.

Por fim, Meirelles (2010) menciona que o exercício do cargo é decorrência natural da posse, sendo que ele determina 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. Afirma, ainda, que só serão considerados estáveis, os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público após três anos de efetivo exercício e aprovação em estágio probatório.

### **3.2 Processo Seletivo Simplificado para Contratação Temporária**

Como explicita Meirelles (2010), além dos servidores concursados ou nomeados em comissão, a Constituição Federal permite a contratação por tempo determinado, desde que ela atenda a uma necessidade temporária de excepcional interesse público, conforme disposto em seu artigo 37, inciso IX. De acordo com o autor, é imprescindível que o serviço a qual se destina tal contratação possua caráter

temporário, fato que afastaria a possibilidade deste tipo de contratação para cargos efetivos<sup>22</sup>.

Como já citado anteriormente, os servidores contratados temporariamente se submetem a um regime jurídico especial que deve ser disciplinado por cada uma das unidades da federação, sendo que, na esfera federal, tal contratação encontra-se regulada pela Lei 8.745/1993. Meirelles (2010) afirma ser, tal lei, norteadora para os Estados e Municípios disporem sobre o tema.

De acordo com o artigo 3º<sup>23</sup> da Lei 8.745/1993, o recrutamento de pessoal a ser contratado temporariamente deve ser feito mediante processo seletivo simplificado, dispensando, desse modo, a realização de concurso público. O processo seletivo simplificado, de acordo com Bruno Alves Mosqueira (2014), é aquele que se vale de critérios de avaliação que se baseiam apenas em etapas como análise curricular, avaliação de títulos e realização de entrevistas, prescindindo-se, portanto, de realização de prova objetiva.

Sobre esse tema, o Tribunal de Contas da União vem se posicionando de maneira a entender que é possível que a Administração Pública adote o processo seletivo simplificado, desde que os critérios utilizados sejam claros, objetivos, previamente definidos e divulgados em edital. Ademais, de acordo com Mosqueira (2014), também é necessário que os critérios adotados permitam o controle da atividade dos examinadores, sendo possível a interposição de recurso pelos candidatos, além de terem que ser estritamente ligados aos conhecimentos necessários ao exercício da função a ser realizada.

Para Mello (2015), a razão da existência do dispositivo que regula a contratação temporária consiste na contemplação de situações em que a atividade a ser desempenhada é eventual, e, desse modo, não se justifica a criação de um cargo ou um emprego público, tão pouco a ocorrência de um concurso público. Ademais, o autor entende que a contratação temporária também poderá ocorrer em atividades não temporárias quando houver um excepcional interesse público que demande

---

<sup>22</sup> Contudo, como será demonstrado adiante, Celso Antônio Bandeira de Mello acredita que a contratação temporária poderá ocorrer para cargos efetivos, desde que nela haja excepcional interesse público que demande suprimento imediato. Em consonância com tal entendimento também está Gustavo Alexandre Magalhães.

<sup>23</sup> “Art. 3º O recrutamento do pessoal a ser contratado, nos termos desta Lei, será feito mediante processo seletivo simplificado sujeito a ampla divulgação, inclusive através do Diário Oficial da União, prescindindo de concurso público” (Lei 8.745, 1993)

suprimento imediato, não havendo, portanto, tempo hábil para a realização de um concurso público. Isso posto, é importante ressaltar que, na doutrina brasileira, existem entendimentos distintos acerca da possibilidade de contratação temporária para cargos efetivos, ao passo em que Mello (2015) entende por tal possibilidade e Meirelles (2010) não.

Magalhães (2005) entende que a contratação temporária de servidores públicos consiste em uma medida excepcional de admissão de pessoal, sendo que, ao ser uma exceção ao princípio do concurso público, deve ocorrer apenas em casos em que há realmente interesse público de modo a se evitar os *spoils system*<sup>24</sup>. Ademais, o autor ainda afirma que a necessidade da contratação deve ser transitória, logo, deve existir mediante um contrato por tempo determinado.

De acordo com Magalhães (2005), o contrato por tempo determinado diz respeito à relação Estado-servidor, ou seja, aborda a duração do vínculo entre o Estado e o servidor temporário, sendo distinto do vínculo de natureza permanente. Já sobre a necessidade transitória, preleciona:

Necessidade transitória, assim, refere-se à exigência de providências com duração predeterminada, abrangendo situações de urgência que demandam providências imediatas, ou ainda atividades de natureza transitória que são incompatíveis com o provimento em caráter efetivo nos quadros da Administração Pública. (MAGALHÃES, 2005, p.169)

O atual entendimento do STF acerca da necessidade temporária vai de encontro com o exposto por Magalhães (2005), em face do julgamento da ADI nº 3.068<sup>25</sup>. Neste julgamento, o STF afirmou que, pelo artigo 37 da CF, não há separação entre atividades em caráter eventual, temporário ou excepcional e atividades de caráter regular e permanente, autorizando, assim, amplamente as contratações temporárias, sejam elas para suprir situações de urgência ou situações incompatíveis com o provimento em caráter efetivo. Para o ministro Eros Grau, o que se pretende

---

<sup>24</sup> De acordo com Magalhães, *spoils system* consistem nos sistemas em que os governantes escolhem, de acordo com suas conveniências políticas, quem preencherá um determinado cargo público.

<sup>25</sup> “EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 10.843/04. SERVIÇO PÚBLICO. AUTARQUIA. CADE. CONTRATAÇÃO DE PESSOAL TÉCNICO POR TEMPO DETERMINADO. PRINCÍPIO DA CONTINUIDADE DA ATIVIDADE ESTATAL. CONSTITUCIONALIDADE. ART. 37, IX, DA CB/88. 1. O art. 37, IX, da Constituição do Brasil autoriza contratações, sem concurso público, desde que indispensáveis ao atendimento de necessidade temporária de excepcional interesse público, quer para o desempenho das atividades de caráter eventual, temporário ou excepcional, quer para o desempenho das atividades de caráter regular e permanente. 2. A alegada inércia da Administração não pode ser punida em detrimento do interesse público, que ocorre quando colocado em risco o princípio da continuidade da atividade estatal. 3. Ação direta julgada improcedente.” (STF, 2004)

com a contratação temporária é suprir temporariamente a carência de pessoal, logo, como não há vedação na CF, tal contratação poderá ocorrer em ambos casos supracitados.

Tal entendimento também está presente no Recurso Extraordinário 658026/MG do STF de 2014:

Ementa Recurso extraordinário. Repercussão geral reconhecida. Ação direta de inconstitucionalidade de lei municipal em face de trecho da Constituição do Estado de Minas Gerais que repete texto da Constituição Federal. Recurso processado pela Corte Suprema, que dele conheceu. Contratação temporária por tempo determinado para atendimento a necessidade temporária de excepcional interesse público. Previsão em lei municipal de atividades ordinárias e regulares. Definição dos conteúdos jurídicos do art. 37, incisos II e IX, da Constituição Federal. Descumprimento dos requisitos constitucionais. Recurso provido. Declarada a inconstitucionalidade da norma municipal. Modulação dos efeitos. 1. O assunto corresponde ao Tema nº 612 da Gestão por Temas da Repercussão Geral do portal do STF na internet e trata, “à luz dos incisos II e IX do art. 37 da Constituição Federal, [d]a constitucionalidade de lei municipal que dispõe sobre as hipóteses de contratação temporária de servidores públicos”. 2. Prevalência da regra da obrigatoriedade do concurso público (art. 37, inciso II, CF). As regras que restringem o cumprimento desse dispositivo estão previstas na Constituição Federal e devem ser interpretadas restritivamente. 3. O conteúdo jurídico do art. 37, inciso IX, da Constituição Federal pode ser resumido, ratificando-se, dessa forma, o entendimento da Corte Suprema 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. 4. É inconstitucional a lei municipal em comento, eis que a norma não respeitou a Constituição Federal. A imposição constitucional da obrigatoriedade do concurso público é peremptória e tem como objetivo resguardar o cumprimento de princípios constitucionais, dentre eles, os da impessoalidade, da igualdade e da eficiência. Deve-se, como em outras hipóteses de reconhecimento da existência do vício da inconstitucionalidade, proceder à correção da norma, a fim de atender ao que dispõe a Constituição Federal. 5. Há que se garantir a instituição do que os franceses denominam de la culture de gestion, a cultura de gestão (terminologia atualmente ampliada para ‘cultura de gestão estratégica’) que consiste na interiorização de um vetor do progresso, com uma apreensão clara do que é normal, ordinário, e na concepção de que os atos de administração devem ter a pretensão de ampliar as potencialidades administrativas, visando à eficácia e à transformação positiva. 6. Dá-se provimento ao recurso extraordinário para o fim de julgar procedente a ação e declarar a inconstitucionalidade do art. 192, inciso III, da Lei nº 509/1999 do Município de Bertópolis/MG, aplicando-se à espécie o efeito ex nunc, a fim de garantir o cumprimento do princípio da segurança jurídica e o atendimento do excepcional interesse social. (STF, 2014)

Desse modo, de acordo com o entendimento do STF exarado, a contratação temporária para execução de atividades existentes nos quadros permanentes da

Administração Pública não se mostra inconstitucional. Para Magalhães (2005) tal contratação poderia ocorrer, visto que o legislador não consegue antever quais serão as atividades que poderão requerer situação de urgência e imprevisibilidade. Importante mencionar, contudo, ainda de acordo com o autor, que tal contratação poderá apresentar vícios quando a Administração, visando atender o seu interesse, contrata temporariamente em situações em que poderia realizar concurso público e efetivar os aprovados. Essa situação caracterizaria desvio de finalidade e seria considerada inconstitucional.

Assim sendo, no que toca à possibilidade de o Estado celebrar contratos temporários, Magalhães (2005) entende ser necessário o enquadramento no conceito de “excepcional interesse público” das situações urgentes<sup>26</sup> e não urgentes<sup>27</sup>, sendo que, para o autor, interesse público excepcional pode ser conceituado como “as necessidades extraordinárias cuja satisfação é indispensável para o não perecimento de interesses da coletividade” (MAGALHÃES, 2005, p.181). Importante ressaltar, ainda, que o conceito elucidado está de acordo com o posicionamento atual do STF<sup>28</sup>, visto que, de acordo com Meirelles (2010), esse Tribunal entende não cabível a contratação temporária para a execução de serviços meramente burocráticos, vez que neles há ausência de relevância e interesse social.

No que tange à necessidade de admissão do servidor por tempo determinado, Magalhães (2005) ressalta a necessidade de o vínculo ter natureza transitória, devendo, desse modo, o contrato possuir prazo certo e determinado. Essa

---

<sup>26</sup> As situações de urgência são definidas por Magalhães (2005) como aquelas caracterizadas pela imprevisibilidade dos eventos que originam as necessidades excepcionais.

<sup>27</sup> As situações de contratação temporária de não urgência são aquelas que, de acordo com Magalhães (2005), tem seu fundamento na natureza transitória da atividade a ser desempenhada.

<sup>28</sup> “CONSTITUCIONAL. LEI ESTADUAL CAPIXABA QUE DISCIPLINOU A CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA DE SERVIDORES PÚBLICOS DA ÁREA DE SAÚDE. POSSÍVEL EXCEÇÃO PREVISTA NO INCISO IX DO ART. 37 DA LEI MAIOR. INCONSTITUCIONALIDADE. ADI JULGADA PROCEDENTE. I - A contratação temporária de servidores sem concurso público é exceção, e não regra na Administração Pública, e há de ser regulamentada por lei do ente federativo que assim disponha. II - Para que se efetue a contratação temporária, é necessário que não apenas seja estipulado o prazo de contratação em lei, mas, principalmente, que o serviço a ser prestado revista-se do caráter da temporariedade. III - O serviço público de saúde é essencial, jamais pode-se caracterizar como temporário, razão pela qual não assiste razão à Administração estadual capixaba ao contratar temporariamente servidores para exercer tais funções. IV - Prazo de contratação prorrogado por nova lei complementar: inconstitucionalidade. V - É pacífica a jurisprudência desta Corte no sentido de não permitir contratação temporária de servidores para a execução de serviços meramente burocráticos. Ausência de relevância e interesse social nesses casos. VI - Ação que se julga procedente.” (STF, 2009)

necessidade ocorre frente à indispensabilidade de que o ingresso excepcional do servidor na Administração ocorra apenas para atender à deficiência momentânea.

Importante ressaltar, ainda, a possibilidade de prorrogação do contrato por termo determinado. De acordo com Magalhães (2005), em um primeiro momento, a prorrogação contratual não deve ser admitida, visto que o prolongamento do vínculo contraria a ideia de necessidade transitória. Para o autor, caso se identifique a necessidade de continuidade do serviço prestado, a Administração deve se organizar de modo a realizar um novo concurso para a realização das atividades. Em consonância com esse posicionamento está o STF no julgamento da ADI nº 890<sup>29</sup>. Contudo, em uma segunda análise, ainda de acordo com Magalhães (2005), a prorrogação contratual pode ocorrer quando ela se mostrar como sendo a única solução para as necessidades transitórias da Administração Pública. Por fim, no que se diz respeito aos casos de suspensão ou interrupção do contrato, o autor afirma que se deve obedecer ao que disposto no artigo 472 da CLT<sup>30</sup>.

---

<sup>29</sup> “AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DISTRITAL 418/93. EC 19/98. ALTERAÇÃO NÃO-SUBSTANCIAL DO ARTIGO 37, II, DA CF/88. PREJUDICIALIDADE DA AÇÃO. INEXISTÊNCIA. CONCURSO PÚBLICO. ATIVIDADES PERMANENTES. OBRIGATORIEDADE. SERVIÇO TEMPORÁRIO. PRORROGAÇÃO DO PRAZO. LIMITAÇÃO. REGIME JURÍDICO APLICÁVEL. 1. Emenda Constitucional 19/98. Alteração não-substancial do artigo 37, II, da Constituição Federal. Prejudicialidade da ação. Alegação improcedente. 2. A Administração Pública direta e indireta. Admissão de pessoal. Obediência cogente à regra geral de concurso público para admissão de pessoal, excetuadas as hipóteses de investidura em cargos em comissão e contratação destinada a atender necessidade temporária e excepcional. Interpretação restritiva do artigo 37, IX, da Carta Federal. Precedentes. 3. Atividades permanentes. Concurso Público. As atividades relacionadas no artigo 2o da norma impugnada, com exceção daquelas previstas nos incisos II e VII, são permanentes ou previsíveis. Atribuições passíveis de serem exercidas somente por servidores públicos admitidos pela via do concurso público. 4. Serviço temporário. Prorrogação do contrato. Possibilidade limitada a uma única extensão do prazo de vigência. Cláusula aberta, capaz de sugerir a permissão de ser renovada sucessivamente a prestação de serviço. Inadmissibilidade. 5. Contratos de Trabalho. Locação de serviços regida pelo Código Civil. A contratação de pessoal por meio de ajuste civil de locação de serviços. Escapismo à exigência constitucional do concurso público. Afronta ao artigo 37, II, da Constituição Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente para declarar inconstitucional a Lei 418, de 11 de março de 1993, do Distrito Federal.” (STF, 2003)

<sup>30</sup> “Art. 472 - O afastamento do empregado em virtude das exigências do serviço militar, ou de outro encargo público, não constituirá motivo para alteração ou rescisão do contrato de trabalho por parte do empregador. § 1º - Para que o empregado tenha direito a voltar a exercer o cargo do qual se afastou em virtude de exigências do serviço militar ou de encargo público, é indispensável que notifique o empregador dessa intenção, por telegrama ou carta registrada, dentro do prazo máximo de 30 (trinta) dias, contados da data em que se verificar a respectiva baixa ou a terminação do encargo a que estava obrigado. § 2º - Nos contratos por prazo determinado, o tempo de afastamento, se assim acordarem as partes interessadas, não será computado na contagem do prazo para a respectiva terminação. § 3º - Ocorrendo motivo relevante de interesse para a segurança nacional, poderá a autoridade competente solicitar o afastamento do empregado do serviço ou do local de trabalho, sem que se configure a suspensão do contrato de trabalho. § 4º - O afastamento a que se refere o parágrafo anterior será solicitado pela autoridade competente diretamente ao empregador, em representação fundamentada com audiência da Procuradoria Regional do Trabalho, que providenciará desde logo a instauração do competente inquérito administrativo. § 5º - Durante os primeiros 90 (noventa) dias desse afastamento, o empregado continuará percebendo sua remuneração.” (CLT, 1943)

Abordada a contratação temporária de maneira ampla, será tratada agora a contratação temporária no âmbito do Estado de Minas Gerais.

### *3.2.1 Contratação Temporária em Minas Gerais*

Sabe-se que, de acordo com o art. 37, inciso IX, da CF/1988, a lei deve estabelecer os casos de contratação temporária que atendam o excepcional interesse público da Administração Pública. Como supracitado, no âmbito nacional, a lei que regula tal tema é a Lei 8.745/1993. Já no caso de Minas Gerais, âmbito que importa para o presente estudo, a contratação temporária é regulada pela Lei Estadual nº 18.185, de 05 de junho de 2009.

O artigo 1º de tal lei dispõe que os órgãos da administração direta do Poder Executivo, suas autarquias e fundações poderão contratar temporariamente, desde que tal contratação vise o suprimento de uma necessidade temporária de excepcional interesse público. Para o dispositivo legal, excepcional interesse público pode ser entendido como uma “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” (Art. 1º, parágrafo único, Lei 18.185/2009). Percebe-se, desse modo, a consonância de tal conceito com o entendimento de Magalhães (2005).

Em seu artigo 2º, a lei busca explanar quais são as hipóteses de necessidade temporária de excepcional interesse público, sendo, portanto, taxativa. A primeira hipótese citada pela lei abrange as situações de assistência e as ocorrências de calamidade pública e de emergência. De acordo com o Ministério da Integração Nacional, situação de emergência consiste em uma “situação anormal, decretada em razão de desastre, que embora não excedendo a capacidade inicial de resposta do município ou do estado atingido, requer auxílio complementar do estado ou da União para as ações de socorro e de recuperação” (MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL, 2012). Já estado de calamidade pública, ainda de acordo com o Ministério da Integração, representa uma “situação anormal, decretada em razão de desastre, que em razão da magnitude dos danos, requer auxílio direto e imediato do estado ou da União para as ações de socorro e de recuperação” (MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL, 2012).

A segunda hipótese elucidada pela lei equivale ao combate de surtos endêmicos, sendo que, de acordo com o artigo 4<sup>o</sup><sup>31</sup> desta mesma lei, o prazo máximo para a contratação de ambas as hipóteses supracitadas é de seis meses. A prorrogação desses contratos também poderá ocorrer pelo prazo necessário à superação da situação, desde que o prazo da prorrogação não exceda a dois anos.

A terceira situação que permite a contratação temporária é a realização de recenseamentos, ou seja, a realização de pesquisa para obtenção de conjunto de dados estatísticos sobre uma determinada população. O prazo máximo para tal contratação é de um ano, podendo ser prorrogado desde que a prorrogação não exceda a dois anos.

A quarta possibilidade ilustrada pela Lei 18.185 consiste:

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; (Lei 18.185)

O prazo máximo para tal contratação é de um ano, com exceção para carências na área de saúde, na qual o prazo máximo será de dois anos. No que tange à prorrogação, ela poderá ocorrer pelo prazo necessário à superação da situação, desde que não exceda a dois anos.

A quinta hipótese apresentada pela Lei 18.185 aborda a necessidade de contratação quando o número de servidores efetivos for insuficiente para a continuidade dos serviços públicos essenciais, e não haja candidatos aprovados em concurso público aptos à nomeação, sendo a duração de tais contratos limitada ao provimento dos cargos mediante concurso público subsequente. Na área da educação, o prazo máximo de contratação é de 2 anos, ao passo em que nas áreas de saúde, segurança pública, defesa social, vigilância e meio ambiente o prazo passa a ser de 3 anos. Quanto à prorrogação, o contrato poderá ser prorrogado em até um ano na área de educação, em até cinco anos na área de defesa social, e em até três anos nas áreas de segurança pública, vigilância, meio ambiente e saúde.

Por fim, a sexta situação elucidada a carência de pessoal para o desempenho de atividades sazonais ou emergenciais que não justifiquem a criação de quadro efetivo,

---

<sup>31</sup> O artigo 4<sup>o</sup> da Lei 18.185 dispõe sobre os prazos máximos para as contratações temporárias que ocorrem em Minas Gerais.

demonstrando, em um rol exemplificativo, que prevê possibilidades. O prazo máximo de contratação é de dois anos prorrogáveis por mais três.

O artigo 3º da Lei 18.185 aborda o processo a ser utilizado para o recrutamento dos servidores a serem contratados. De acordo com tal artigo, é necessário que as contratações temporárias do Estado de Minas Gerais sejam feitas mediante processo seletivo simplificado, sendo obrigatória a ampla divulgação prévia, sendo que tal processo poderá ser prescindido nos casos de calamidade pública.

No que tange à remuneração dos contratados temporariamente pelo Estado, o artigo 8º da mesma lei dispõe que seus salários terão como referência o valor do vencimento do cargo público que corresponde à função desempenhada por eles, não podendo tal remuneração ser superior à do servidor efetivo. Em caso de inexistência de cargo público semelhante, a lei ordena que a remuneração seja em valor compatível com salário pago para o exercício de tais funções na iniciativa privada.

Outro ponto importante abordado pela lei consiste na extinção do contrato. De acordo com seu artigo 13, o contrato será extinto sem direito a indenizações em três hipóteses: término do prazo contratual, por iniciativa do contratado e pela extinção da causa transitória justificadora da contratação. Ademais, se ressalta ainda que nas duas últimas hipóteses mencionadas, é necessário que a extinção contratual seja comunicada com antecedência mínima de trinta dias.

Importante mencionar, entretanto, que a Lei 18.185 foi objeto de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade impetrada pelo Procurador-Geral de Justiça do Estado de Minas Gerais, fato que será melhor abordado no tópico a seguir.

### *3.2.2 Ação Direta de Inconstitucionalidade sofrida pela Lei 18.185*

Como supracitado, a Lei 18.185 de 6 de junho de 2009 veio regular a contratação temporária no Estado de Minas Gerais. Antes da sua promulgação, o tema era regulado pelo artigo 11 da Lei 10.254<sup>32</sup>, de 20 de julho de 1990, que foi revogado pelo artigo 17 da lei aqui discutida. Tal artigo dispunha:

Art. 11 – Para atender a necessidade temporária, de excepcional interesse público, poderá haver contratação por prazo determinado, não superior a 6 (seis) meses, sob a forma de contrato de direito administrativo, caso em que o contratado não será considerado servidor público.

---

<sup>32</sup> Lei que institui o regime jurídico único do servidor público civil do Estado de Minas Gerais e dá outras providências.

§ 1º – A contratação prevista no artigo far-se-á exclusivamente para:

- a) atender a situações declaradas de calamidade pública;
- b) permitir a execução de serviços técnicos por profissional de notória especialização, inclusive de nacionalidade estrangeira, nas hipóteses do art. 11 da Lei nº 9.444, de 25 de novembro de 1987;
- c) realizar recenseamento.

§ 2º – O contrato firmado com base neste artigo só gera efeitos a partir da sua publicação no órgão oficial, sob a forma de extrato, especificando-se partes contratantes, objeto, prazo, regime de execução, preço, condições de pagamento, critérios de reajuste, quando for o caso, e dotação orçamentária a ser utilizada. (Lei 10.254)

Ao se analisar o artigo 2º da Lei 18.185 em comparação com o artigo revogado, percebe-se que novas possibilidades de contratação temporária foram inseridas pelo novo dispositivo legal, aumentando, desse modo, o cenário de contratações pelo Estado. Foi este aumento promovido pela promulgação da Lei 18.185 que provocou a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.000.16.074933-9/000.

Impetrada pelo Procurador-Geral de Justiça do Estado de Minas Gerais, a ADI visava a declaração de inconstitucionalidade dos artigos 2º, incisos IV, V, VI, alíneas a, b, c, d e §1º e 4º, incisos III, IV e §1º, III e IV, da Lei Estadual nº 18.185. A alegação feita pelo requerente defendia que os dispositivos supracitados deveriam ser considerados inconstitucionais, vez que contrariavam o artigo 37, IX, da CF e os artigos 21, §1º, e 22 da Constituição do Estado<sup>33</sup>.

De acordo com o solicitante, as regras previstas no artigo 2º da Lei Estadual envolveriam casos “extremamente genéricos de contratação temporária” e, por tal fato, não se enquadrariam nas hipóteses de excepcionalidade delimitadas tanto pela CF, quanto pela Constituição Estadual de Minas Gerais.

O impetrante ressalta, ainda, que por mais que os dispositivos da Constituição Federal e da Constituição do Estado permitam a regulação do tema da contratação em Lei Ordinária, eles não conferem ao legislador ampla liberdade para incluir em lei os casos que entende como sendo suscetíveis de contratação temporária. Compreende, desse modo, que é viciada a lei que traz dispositivo excessivamente vago, sendo que, para que a contratação seja considerada constitucional, é necessário que requisitos sejam atendidos, tal como decidido pelo STF na ADI nº 2.229-6/ES:

---

<sup>33</sup> A Constituição do Estado, nos artigos 21, §1º, e 22, caput, consigna as mesmas regras e exceções contidas no artigo 37, incisos II e IX da Constituição Federal, respectivamente.

A regra é a admissão de servidor público mediante concurso público: CF, art. 37, II. As duas exceções à regra são para os cargos em comissão referidos no inciso II do art. 37, e a contratação de pessoal por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público. CF, art. 37, IX. Nessa hipótese, deverão ser atendidas as seguintes condições: a) previsão, em lei, dos cargos; b) tempo determinado; c) necessidade temporária de interesse público; d) interesse público excepcional. II. Lei 6.094/2000, do Estado do Espírito Santo, que autoriza o Poder Executivo a contratar, temporariamente, defensores públicos: inconstitucionalidade. (STF, 2004)

Em consonância ao entendimento do STF, está o Tribunal de Justiça de Minas Gerais no julgamento da ADI nº 1.0000.08.475298-9/000.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL QUE DISPÕE SOBRE A CONTRATAÇÃO DE PESSOAL EM CARÁTER TEMPORÁRIO. COLIDÊNCIA COM O DISPOSTO NOS ARTIGOS 21, § 1º, E 22, "CAPUT", DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO. 1. A exigência do excepcional interesse público para fins de contratação de pessoal temporário pela Administração, sem a submissão ao concurso público, requer a especificidade constitucionalmente autorizada, com a limitação no tempo, por prazo razoável. 2. Não se admite que a lei municipal possa contemplar a possibilidade de contratações precárias em atividades permanentes ou rotineiras da Administração que, com um planejamento adequado, poderiam ser exercidas satisfatoriamente, sem a admissão de servidores temporários. 3. Julga-se procedente a representação. (TJMG, 2010)

Assim sendo, o Procurador reconhece que é necessário que seja declarada a inconstitucionalidade dos artigos 2º, incisos IV, V, VI, alíneas a, b, c, d e §1º e 4º, incisos III, IV e §1º, III e IV, da Lei Estadual nº 18.185, visto que há ofensa aos pressupostos da excepcionalidade, da determinabilidade temporal e da temporariedade.

O TJMG julgou, por maioria, procedente o pedido inicial, com a modulação dos efeitos da representação. Em seu voto, o relator Desembargador Audebert Delage afirmou serem as hipóteses de contratação temporária elencadas, genéricas e ordinárias, não especificando, desse modo, situações objetivas de urgência, contrariando os princípios constitucionais da acessibilidade e do concurso público. No embasamento da decisão é citada a ADI nº 3210:

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO: CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA. C.F., art. 37, IX. Lei 9.198/90 e Lei 10.827/94, do Estado do Paraná. I. - A regra é a admissão de servidor público mediante concurso público: C.F., art. 37, II. As duas exceções à regra são para os cargos em comissão referidos no inciso II do art. 37 e a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público: C.F., art. 37, IX. Nessa hipótese, deverão ser

atendidas as seguintes condições: a) previsão em lei dos casos; b) tempo determinado; c) necessidade temporária de interesse público excepcional. II. - Precedentes do Supremo Tribunal Federal: ADI 1.500/ES, 2.229/ES e 1.219/PB, Ministro Carlos Velloso; ADI 2.125-MC/DF e 890/DF, Ministro Maurício Corrêa; ADI 2.380-MC/DF, Ministro Moreira Alves; ADI 2.987/SC, Ministro Sepúlveda Pertence. III. - A lei referida no inciso IX do art. 37, C.F., deverá estabelecer os casos de contratação temporária. No caso, as leis impugnadas instituem hipóteses abrangentes e genéricas de contratação temporária, não especificando a contingência fática que evidenciaria a situação de emergência, atribuindo ao chefe do Poder interessado na contratação estabelecer os casos de contratação: inconstitucionalidade. IV. - Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (STF, 2004)

Isso posto, o Desembargador considera a inconstitucionalidade do artigo 2º, incisos IV, V, VI, alíneas a, b, c, d e §1º. Considera também, por consequência, a inconstitucionalidade do artigo 4º, incisos III, IV e §1º, III e IV, visto que este possui relação de interdependência com aquele.

No que toca à modulação dos efeitos, prevalece o entendimento do Desembargador Edilson Fernandes, que considera não razoável a retroatividade absoluta da lei considerada inconstitucional. Para ele, as funções públicas especificadas nos dispositivos legais declarados inconstitucionais constituem serviços públicos que não podem ser interrompidos, já que são essenciais tanto para a população, quanto para o funcionamento da máquina estatal. Assim sendo, votou pela modulação dos efeitos de modo a convalidar os contratos celebrados até 26 de abril de 2017, pelo prazo máximo de duzentos e cinquenta dias, ou seja, 31 de dezembro de 2017.

Importante ressaltar, ainda, que Embargos de Declaração<sup>34</sup> foram interpostos à decisão pela Advocacia Geral do Estado de Minas Gerais. De acordo com a AGE, a modulação inicialmente definida não seria razoável na medida em que, ao se tratar de uma lei geral para todo o Estado de Minas Gerais, sua declaração de inconstitucionalidade afetaria os mais diversos setores do estado, atingindo diretamente o interesse público mineiro. Tais embargos foram acolhidos em parte pelo TJMG<sup>35</sup>, de modo que o prazo da modulação dos efeitos anteriormente proposto foi alterado para 3 anos a contar da publicação do julgamento do recurso em questão, ficando convalidadas as contratações temporárias até 05 de fevereiro de 2021.

---

<sup>34</sup> Embargos de Declaração nº 1.0000.16.074933-9/001

<sup>35</sup> “ACOLHO, EM PARTE, OS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO, com efeito infringente, apenas para aumentar o prazo de modulação dos efeitos previstos na ADI nº 1.0000.16.074933-9/000 para três anos, a contar da publicação do julgamento deste recurso”. (TJMG, 2018)

#### 4 DESVIO DE FUNÇÃO

De acordo com Carvalho Filho (2014), a função pública é o conjunto de atribuições que constituem o objeto dos serviços prestados pelos servidores públicos. Desse modo, ainda de acordo com o autor, todo cargo público<sup>36</sup> possui uma função, ao passo em que, para a sua criação, funções já lhe devem ser atribuídas.

Para Carvalho Filho, o desvio de função “consiste no exercício, pelo servidor, de funções relativas a outro cargo, que não o que ocupa efetivamente.” (CARVALHO FILHO, 2014, p. 616). Ademais, de acordo com o artigo 117, inciso XVII da Lei 8.112/90<sup>37</sup>, é vedado ao servidor público incorrer a outro servidor atribuições distintas ao cargo que este ocupa, o podendo fazer apenas em situações de emergência e transitórias. Conforme Marlon Andrade (2011), tais situações não configurariam ilegalidade, na medida em que teriam como objetivo assegurar a observância do princípio da continuidade do serviço público.

No que toca às situações em que o desvio de função poderia ocorrer, Carvalho Filho (2014) postula:

Na verdade, o desvio de função não se convalida, a não ser em situações excepcionais autorizadas em lei, mas o servidor deve ser indenizado, quando couber, pelo exercício das funções do outro cargo, e a autoridade administrativa deve ser responsabilizada pela anomalia, inclusive porque retrata improbidade administrativa. (CARVALHO FILHO, 2014, p. 616)

Em respaldo ao entendimento de Carvalho Filho (2014), está a Súmula 378 do STJ que dispõe: “Reconhecido o desvio de função, o servidor faz jus às diferenças salariais decorrentes” (STJ, 2009). Para Andrade (2011), a indenização da qual trata a súmula do STJ deve ser proporcional aos dias que o servidor laborou em desvio funcional, sendo que, só teria direito a tal indenização, o servidor que não receber contraprestação em razão das atribuições distintas que lhe foram atribuídas no período em questão.

No que diz respeito aos princípios constitucionais violados pela prática do desvio de função, Andrade (2011) cita, primeiramente, o princípio da legalidade. De

---

<sup>36</sup> “Cargo público 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, p.615)

<sup>37</sup> Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais.

acordo com Carvalho Filho (2014), tal princípio, que consiste na diretriz básica da conduta dos agentes que atuam na Administração Pública, determina que toda e qualquer atividade administrativa deve ser autorizada por lei, sendo que, caso não o seja, a atividade é considerada ilícita.

Assim sendo, o desvio aqui tratado viola o princípio da legalidade, na medida em que a atribuição de função de cargo distinto não é autorizada por lei, salvo, como supracitado, em casos de excepcionalidade. Ademais, para Andrade (2011), a violação de tal princípio ocorre tanto por parte do superior que determina que seu subordinado exerça função distinta sem respaldo legal, quanto por parte daquele servidor que acata a ordem de forma consensual, ao passo em que estará desempenhando funções também sem respaldo legal.

O segundo princípio violado, de acordo com Andrade (2011), é o princípio da exigibilidade do concurso público. Postula Alexandre de Moraes (2017):

Importante, também, ressaltar que, a partir da Constituição de 1988, a absoluta imprescindibilidade do concurso público não mais se limita à hipótese singular da primeira investidura em cargos, funções ou empregos públicos, impondo-se às pessoas estatais como regra geral de observância compulsória, inclusive às hipóteses de transformação de cargos e a transferência de servidores para outros cargos ou para categorias funcionais diversas das iniciais, que, quando desacompanhadas da prévia realização do concurso público de provas ou de provas e títulos, constituem formas inconstitucionais de provimento no serviço público, pois implicam o ingresso do servidor em cargos diversos daqueles nos quais foi ele legitimamente admitido. Dessa forma, claro o desrespeito constitucional para investiduras derivadas de prova de títulos e da realização de concurso interno, por óbvia ofensa ao princípio isonômico. Em conclusão, a investidura em cargos ou empregos públicos depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou provas e títulos, não havendo possibilidade de edição de lei que, mediante agrupamento de carreiras, opere transformações em cargos, permitindo que os ocupantes dos cargos originários fossem investidos nos cargos emergentes, de carreira diversa daquela para a qual ingressaram no serviço público, sem concurso público. (MORAES, 2017)

Para Andrade (2011), além da violação de tal princípio gerar um cenário no qual não é garantido a todos o acesso aos cargos públicos, ela, coadunada com o desvio ilegal de função, pode gerar uma conjuntura na qual nomeações não são feitas ou são postergadas na medida em que é mais benéfico para a Administração manter um servidor em desvio. Ademais, o autor ainda afirma que a prática do desvio pode gerar um desestímulo à criação de cargos melhores remunerados, na medida em que os servidores atuando em desvio de função suprem a necessidade de contratação de servidores cujos cargos exigiriam contraprestações superiores.

Isso posto, Andrade (2011) também afirma que o desvio de função viola o princípio da moralidade administrativa. Para Carvalho Filho (2014), tal princípio impõe que o servidor da Administração Pública não dispense, em sua conduta, preceitos éticos. Acrescenta, ainda, que o servidor “Deve não só averiguar os critérios de conveniência, justiça e oportunidade em suas ações, mas também distinguir o que é honesto do que é desonesto” (CARVALHO FILHO, 2014, p. 22).

Andrade (2011) afirma, ainda, que na medida em que o desvio de função viola os princípios supracitados, ele consiste em uma prática de improbidade administrativa. Isso se dá, de acordo com o autor, ao passo em que o desvio de função representa um desvio de finalidade, tal como disposto no artigo 11, *caput* e inciso I, da Lei 8.429 de 2 de junho de 1992<sup>38</sup>:

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da Administração Pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência; (Lei 8.429)

A concepção jurisprudencial acerca da configuração do desvio de finalidade como ato de improbidade administrativa é, nas palavras de Andrade (2011), “um tanto tímida”, mas se começa a firmar, tal como demonstrado:

1) DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. NAMORADA DO FILHO DO PREFEITO. **TRANSFERÊNCIA DE PROFESSORA PARA DEPARTAMENTO COM FUNÇÃO DIVERSA. DESVIO DE FUNÇÃO.** PERCEPÇÃO CUMULADA DE GRATIFICAÇÃO POR ENCARGOS ESPECIAIS E DE FUNÇÃO DE CONFIANÇA. **INOBSERVÂNCIA DAS VEDAÇÕES DA LEGISLAÇÃO MUNICIPAL. DANO AO ERÁRIO E OFENSA AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA LEGALIDADE, DA MORALIDADE E DA IMPESSOALIDADE. RESPONSABILIDADE SUBJETIVA. IMPROBIDADE CARACTERIZADA.** a) Consoante precedentes do Superior Tribunal de Justiça, a configuração do ato ímprobo pressupõe a análise do elemento volitivo do agente, por se tratar de responsabilidade subjetiva, não se admitindo a presunção objetiva de improbidade. **b) Na hipótese dos autos, o fato de a então namorada do filho do Prefeito do Município de Foz do Iguaçu, professora concursada que nunca exerceu a função de magistério, ter sido transferida, na data da posse, para exercer funções no Departamento de Imprensa e Comunicação, importou em manifesto desvio de função, expressamente vedado pela legislação municipal vigente.** c) E por manter relação de afinidade com o filho do então Prefeito,

<sup>38</sup> Lei da Improbidade Administrativa, que 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.

também foi agraciada com o recebimento cumulativo de uma gratificação por encargos especiais, de cem por cento sobre seu vencimento, e com outra relativa ao exercício de Função de confiança, o que também era proibido pela lei municipal. d) O fato de sua nomeação para a Função de confiança não ter sido precedida dos formalismos necessários, vale dizer, da falta de Portaria, reforça a tese de que os Réus tinham plena consciência das ilicitudes que cometiam. **e) Tais fatos configuram ato de improbidade administrativa e importam na imputação das sanções previstas na Lei nº 8.429/92, em especial porque o primeiro Réu, valendo-se, abusivamente, das prerrogativas do cargo eletivo, agiu dolosamente e, em conjunto com os demais, infringiram dever funcional de modo grave, a fim de obter vantagem indevida com dinheiro público.** 2) PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA PROCEDENTE. MINISTÉRIO PÚBLICO. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. NÃO CABIMENTO. O trabalho desempenhado pelo Promotor de Justiça quando da propositura e acompanhamento de ação de improbidade administrativa, obrigação institucional previamente paga pelo Estado, não pode ser, ainda, remunerado pela condenação do ímprobo em pagamento de honorários advocatícios, porque, obviamente, de trabalho advocatício não se trata, nem com ele se confunde. Nem tem, ademais, cabimento essa condenação, ainda que tal verba se destine a Fundo para tanto especialmente criado. 3) APELO A QUE SE DÁ PROVIMENTO. [grifou-se] (Tribunal de Justiça do Paraná, 2011)

Isso posto, para os fins do presente estudo, se considerará o desvio de função de servidores efetivos como um desvio de finalidade, e, desse modo, como uma violação dos princípios supracitados. Assim sendo, se analisará em capítulos posteriores se tal desvio ocorre no âmbito da SESP em relação aos agentes socioeducativos.

## 5 METODOLOGIA

Esta seção é dedicada a expor a metodologia utilizada para a construção da pesquisa realizada no presente trabalho, destacando os aspectos relacionados a escolha do método, coleta e análise de dados.

De acordo com Lakatos e Marconi (2007), os métodos e as técnicas consistem nas ferramentas que são utilizadas para a construção de uma pesquisa, devendo ser adequados à delimitação do objeto, às hipóteses formuladas e às informações disponíveis, não podendo estas serem limitadas à vontade do pesquisador. Nesse sentido, o presente estudo, que trata da análise das contratações temporárias frente às funções desempenhadas pelos agentes socioeducativos efetivos do Estado de Minas Gerais, tem como objetivo estudar e analisar em que medida, ocorrendo tal desvio de função entre os efetivos, a contratação temporária de tais agentes é legal. Para tal, foi utilizada a tipologia de natureza descritiva, de caráter qualitativo e quantitativo.

O processo descritivo tem como principais objetivos a identificação, o registro e a análise das características que possuem relação com o ambiente que será analisado, bem como também observa e descreve comportamentos e fatos que estão sendo observados. Assim sendo, o caráter descritivo do presente estudo se justifica pelo objetivo de compreender de maneira mais exata as funções efetivamente desempenhadas pelos agentes socioeducativos, demonstrar se tais servidores atuam em desvio de função, bem como analisar a pertinência da contratação temporária desses agentes frente à possibilidade de desvio.

No que diz respeito à utilização da metodologia qualitativa, esta, de acordo com Lakatos e Marconi (2007), permite uma análise e interpretação de maior profundidade do tema estudado, fornecendo, desse modo, uma análise mais detalhada a respeito das investigações. Assim sendo, tal metodologia foi utilizada para se estudar o desvio de função dos agentes socioeducativos efetivos no atual contexto do Estado de Minas Gerais, assim como a legalidade das contratações temporárias de tais servidores. Já a vertente quantitativa foi utilizada para trabalhar os dados relacionados com os agentes socioeducativos do Estado.

Em relação às técnicas de pesquisa, Lakatos e Marconi (2007) definem como principais a análise de documentação indireta e a obtenção de documentação direta. Ainda de acordo com as autoras, a análise de documentação indireta possui a

finalidade de recolher informações prévias sobre o campo de interesse que será alvo da pesquisa, podendo ser feita por meio de pesquisa documental baseada em documentos ou por meio de pesquisa bibliográfica.

De acordo com Lakatos e Marconi (2007), a pesquisa bibliográfica, ao ser uma fonte secundária de dados, abrange todas as bibliografias já existentes acerca do tema que se pretende explorar, propiciando um contato direto entre o pesquisador e aquilo que já foi apresentado sobre o assunto a ser analisado por ele. No que tange ao presente estudo, em um primeiro momento, a pesquisa bibliográfica foi realizada de modo a explicitar os conceitos e entendimentos doutrinários acerca do tema proposto, sendo utilizados Manuais de Direito Administrativo, livros e artigos científicos. Tal pesquisa foi essencial para a construção dos capítulos já apresentados, ao passo em que proporcionou maior conhecimento acerca dos seguintes assuntos: Agentes Públicos, Formas de Ingresso no Serviço Público e Desvio de Função.

Em um segundo momento, foi feita uma pesquisa documental baseada em documentos, que, segundo Lakatos e Marconi (2007), configura fonte primária de coleta de dados, sendo eles escritos ou não. Para os fins do presente estudo, tal pesquisa se respaldou na Constituição Federal de 1988, na Constituição do Estado de Minas Gerais, e nas demais leis, decretos e jurisprudências firmadas acerca dos temas estudados; e na base de dados dos agentes socioeducativos fornecida pela Diretoria de Administração de Pessoal da Secretaria de Estado de Segurança Pública.

O estudo dos dispositivos legais supramencionados teve como finalidade demonstrar de que maneira os temas aqui analisados são regulamentados no atual contexto do Estado de Minas Gerais, ao passo em que a consulta às jurisprudências pretendeu demonstrar qual o entendimento dos órgãos do Poder Judiciário brasileiro acerca desse tema. Tais pesquisas foram essenciais para a construção das fundamentações das opiniões apresentadas no estudo. Por sua vez, a base de dados dos agentes socioeducativos foi utilizada de maneira a demonstrar o contexto atual de tais servidores no Estado de Minas Gerais, bem como comprovar estatisticamente as hipóteses levantadas pelo estudo.

Por fim, em um terceiro momento foram utilizadas entrevistas semiestruturadas. De acordo com Lakatos e Marconi (2007), a entrevista consiste em um procedimento em que, por meio de uma conversa profissional entre duas pessoas, uma delas obtém informações a respeito de determinado assunto, sendo, desse modo, um

instrumento flexível para a coleta de dados. O modo semiestruturado foi escolhido, na medida em que permite que o entrevistador faça questões pertinentes acerca do tema, além das perguntas já elaboradas inicialmente.

As entrevistas semiestruturadas possibilitaram, por meio das perguntas apresentadas, a obtenção de percepções dos entrevistados sobre o tema estudado. A escolha desses servidores foi baseada no critério de envolvimento deles com o tema estudado, de modo que suas visões pudessem ser utilizadas para o desenvolvimento do problema central deste trabalho. Assim sendo, foram entrevistados os servidores que, no tempo do presente estudo, ocupavam cargos na Superintendência de Recursos Humanos da Secretaria de Estado de Segurança Pública, bem como o servidor que ocupava o cargo de Procurador Chefe da SESP.

Os roteiros de entrevistas, que foram elaborados a partir das funções desempenhadas por cada um dos entrevistados, se encontram nos apêndices A, B e C. O roteiro que se encontra no apêndice A aborda questões que envolvem o dimensionamento da força de trabalho da SESP, bem como o planejamento desta. O teor das perguntas também abordou a Ação Direta de Inconstitucionalidade sofrida pela Lei 18.185/2009, bem como os efeitos dela no planejamento da gestão de pessoas no âmbito da Secretaria.

O roteiro que se encontra no apêndice B, por sua vez, contém perguntas que abordam questões que envolvem a maneira pela qual a alocação dos agentes socioeducativos é feita no âmbito da SESP, bem como questões que envolvem a contratação temporária de tais servidores. Ademais, também foram feitos questionamentos que envolvem os efeitos da ADI da Lei 18.185/2009 para a SESP.

Por fim, o roteiro que se encontra no apêndice C, foi destinado ao Procurador Chefe da SESP. As perguntas contidas em tal roteiro abordaram questões jurídicas relacionadas com a ADI sofrida pela Lei 18.185/2009, e com o tema do desvio de função, de maneira a se descobrir qual o posicionamento da Assessoria Jurídica da SESP frente a este fato. Também foram feitos questionamentos que envolvem a legalidade das contratações temporárias frente à constatação de desvio de função dos agentes socioeducativos efetivos.

Desse modo, a composição dos roteiros das entrevistas foi baseada tanto no objetivo geral, quanto nos objetivos específicos deste trabalho, tal como: estudar o desvio de função de agentes efetivos, assim como a contratação temporária, e analisar em que medida tal contratação é legal frente à constatação de desvio de

função. Assim, a partir das questões feitas, se buscou o reconhecimento de informações técnicas e legais sobre o tema, bem como visões dos entrevistados acerca do tema devido ao seu envolvimento com ele.

Importante destacar, por fim, que para a preservação da identidade dos entrevistados dos roteiros A, B e C, as letras X, Y e Z serão utilizadas, respectivamente, para identificá-los.

## **6 AS FUNÇÕES DESEMPENHADAS PELO AGENTE DE SEGURANÇA SOCIOEDUCATIVO**

O Agente de Segurança Socioeducativo é aquele responsável por zelar pela integridade, tanto física, quanto mental, dos adolescentes que estão em regime de internação e de semiliberdade. Em Minas Gerais, o diploma legal que regula tais servidores é a Lei a 15.302 de 10 de agosto de 2004, sendo que, nos tempos do presente estudo, os agentes socioeducativos totalizavam o montante de 2186 servidores. Importante ressaltar, ainda, que com a promulgação da Lei 18.185, foi autorizada a contratação temporária de tais agentes.

### **6.1 A Lei 15.302/2004**

No âmbito do Estado de Minas Gerais, o diploma legal que regulamenta os Agentes de Segurança Socioeducativo é a Lei 15.302 de 10 de agosto de 2004.

Em seu artigo 4º, a lei demonstra de forma taxativa quais são as atribuições gerais do agente socioeducativo, postulando que suas atribuições específicas deverão ser tratadas em regulamento próprio. No Estado de Minas Gerais, as atribuições específicas do cargo de Agente de Segurança Socioeducativo são determinadas pelo artigo 2º do Decreto Estadual nº 44.371/2006, que postula:

Art. 2º As atribuições específicas do cargo de Agente de Segurança Socioeducativo são as seguintes:

- I - atuar com moderação, de forma direta ou indireta, no processo socioeducativo dos adolescentes, por meio do diálogo, orientações e mediação de conflitos, sendo utilizada a contenção como último recurso;
- II - participar de reuniões técnicas e administrativas, quando convocado;
- III - participar da elaboração, execução e avaliação do Plano Individual de Atendimento;
- IV - registrar as irregularidades e fatos importantes para o atendimento técnico, no livro de ocorrências, observados na admissão e desligamento dos adolescentes da unidade de internação, nas movimentações internas e externas, durante todo o cumprimento da medida socioeducativa;
- V - informar ao superior imediato os fatos e ocorrências descritos no inciso IV;
- VI - efetuar e controlar a movimentação interna de adolescentes, acompanhando os atendimentos técnicos, os horários de lazer, cultura, esporte, as atividades escolares e os cursos profissionalizantes;
- VI - atuar como um canal de comunicação entre o adolescente e os diversos setores de atendimento técnico do centro;
- VII - efetuar a identificação e revista no adolescente e vistoria nos seus pertences durante a admissão e desligamento da unidade de internação e nas movimentações internas e externas;
- VIII - vistoriar periodicamente os alojamentos;

- IX - promover a identificação e revista de visitantes e vistoria em seus pertences;
- X - registrar e acompanhar a entrada e saída de visitantes bem como as ocorrências de irregularidades durante a visitação;
- XI - efetuar a revista em funcionários e vistoria em seus pertences;
- XII - vistoriar cargas e veículos que irão ingressar no centro (alimentação, materiais diversos);
- XIII - acompanhar as movimentações internas e os atendimentos aos adolescentes em pontos estratégicos;
- XIV - planejar, preparar e executar as movimentações externas junto com a equipe técnica;
- XV - acompanhar os adolescentes durante as refeições;
- XVI - fazer a conferência diária e identificar a quantidade de adolescentes no centro;
- XVII - intervir direta ou indiretamente em situações de emergência no centro, através de contenção e primeiros socorros, quando necessário, utilizando-se de intervenções pedagógicas depois de controlada a situação;
- XVIII - zelar pela ordem, disciplina e segurança no interior dos centros de internação; e
- XIX - desempenhar outras atividades compatíveis com as atribuições gerais contempladas no art. 4º da Lei nº 15.302, de 2004. (Decreto Estadual nº 44.371)

Desse modo, através da análise das atribuições elencadas no Decreto Estadual nº 44.371/2006, percebe-se que a atuação do Agente de Segurança Socioeducativo deve se restringir aos Centros de Internação Socioeducativos, sendo tal fato também perceptível quando da análise das atribuições listadas na Lei 15.302/2004.

Em se tratando do artigo 4º da lei supramencionada, a primeira atribuição destinada a este agente consiste no exercício de vigilância e escolta dos centros socioeducativos de forma a zelar pela integridade física, mental e emocional dos adolescentes em regime de internação e semiliberdade. Outro encargo destinado a ele também consiste na necessidade de assegurar o cumprimento das medidas socioeducativas.

A terceira função relativa a este servidor equivale à necessidade de garantir a integridade do patrimônio e a segurança dos servidores que estão prestando serviço no centro. Por fim, sua última atribuição geral reside na atuação como orientador no processo de reinserção social do adolescente em conflito com a lei.

O artigo 5º postula que “São vedadas a mudança de lotação de cargos da carreira de que trata esta lei e a transferência de seus ocupantes para os demais órgãos e entidades da Administração Pública estadual”. Desse modo, percebe-se que fica vedada pela lei a possibilidade de mudança de lotação de cargo para todos aqueles admitidos para o cargo de Agente Socioeducativo.

A primeira seção do capítulo segundo da Lei 15.302 se destina à regulação do ingresso dos agentes na carreira aqui discutida. De acordo com o artigo 8º, tal ingresso deve se dar mediante aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos. Postula, ainda, pela necessidade de comprovação pelos aprovados de habilitação em nível intermediário, ou seja, pela comprovação de conclusão de ensino médio ou de curso de educação profissional de ensino médio.

No que tange ao concurso público que deverá ser realizado, o artigo 9º determina que ele deverá ser de caráter eliminatório e classificatório, podendo conter etapas sucessivas<sup>39</sup>. Concluído o concurso público e homologados os resultados, os candidatos deverão ser nomeados de acordo com a ordem de classificação durante o prazo de validade do concurso<sup>40</sup>.

A segunda seção do segundo capítulo da lei em questão possui o propósito de regular o desenvolvimento do servidor na carreira, sendo que, para o artigo 12, tal desenvolvimento se dará mediante progressão ou promoção. Em conformidade com os artigos 13 e 14, respectivamente, há a definição de tais conceitos. A progressão pode ser definida como “a passagem do servidor do grau em que se encontra para o grau subsequente no mesmo nível da carreira a que pertence”, ao passo em que a promoção pode ser definida como “a passagem do servidor de um nível para o imediatamente superior na mesma carreira a que pertence”.

No que tange ao desenvolvimento da carreira cabe mencionar, ainda, que, de acordo com o artigo 18 da referida lei, o servidor poderá perder o direito à progressão e à promoção quando, no período aquisitivo<sup>41</sup>:

I - sofrer punição disciplinar em que seja:

a) suspenso;

b) exonerado ou destituído de cargo de provimento em comissão ou função gratificada que estiver exercendo;

II - afastar-se das funções específicas de seu cargo, excetuados os casos previstos como de efetivo exercício nas normas estatutárias e em legislação específica.

Parágrafo único - Na hipótese prevista no inciso II do "caput" deste artigo, o afastamento ensejará a suspensão do período aquisitivo para fins de promoção e progressão, contando-se, para tais fins, o período anterior ao

<sup>39</sup> As etapas sucessivas do concurso em questão podem englobar: prova ou provas e títulos; prova de condicionamento físico por testes específicos; prova de aptidão psicológica e psicotécnica; e curso de formação técnico-profissional, na forma do regulamento.

<sup>40</sup> De acordo com o § 1º do artigo 10 da Lei 15.302, o prazo de validade do concurso público deverá ser contado a partir da data de sua homologação, devendo se respeitar os limites constitucionais.

<sup>41</sup> De acordo com o inciso II do artigo 13 da Lei 15.302, o período aquisitivo para fins de progressão é de dois anos. Por sua vez, de acordo com o inciso III do artigo 14 da Lei 15.302, o período aquisitivo para fins de promoção é de cinco anos.

afastamento, desde que tenha sido concluída a respectiva avaliação periódica de desempenho individual. (Lei 15.302)

Importante ressaltar, por fim, que a Lei 15.302 regulamenta tanto os agentes socioeducativos efetivos, quanto os agentes socioeducativos contratados temporariamente pelo Estado de Minas Gerais.

## **6.2 O Agente de Segurança Socioeducativo na Secretaria de Estado de Segurança Pública**

De acordo com o inciso II do artigo 22 do Decreto 47.088 de 23 de novembro de 2016<sup>42</sup>, compete à Diretoria de Administração de Pessoal<sup>43</sup>:

Art. 22 – A Diretoria de Administração de Pessoal tem como competência coordenar e executar as atividades relativas ao pagamento e à concessão de direitos e vantagens na Sesp, com atribuições de:

II – elaborar atos de pessoal referentes à admissão, posse e exercício, concessão de direitos e vantagens, aposentadorias e desligamento dos servidores, bem como operacionalizar e atualizar o Sistema de Administração de Pessoal; (Decreto 47.088)

Assim sendo, foram utilizados no presente estudo os dados tabulados por tal Diretoria através do Sistema de Administração de Pessoal do Estado de Minas Gerais.

A partir da análise dos dados<sup>44</sup> referentes aos Agentes Socioeducativos da Secretaria de Estado de Segurança Pública, constatou-se que, no tempo de elaboração do estudo, o número de servidores ocupantes desse cargo era de 2186, sendo que, desses, 988 foram contratados temporariamente com base na Lei 18.185. Cabe salientar, aqui, que o cargo ocupado pelo agente socioeducativo não representa um cargo de necessidade temporária, mas sim um cargo efetivo. Assim sendo, a contratação temporária de tais agentes seria de excepcional interesse público, e se enquadraria na hipótese em que a contratação ocorre quando o número de servidores efetivos for insuficiente para a continuidade dos serviços públicos essenciais, e não haja candidatos aprovados em concurso público aptos à nomeação.

<sup>42</sup> Dispõe sobre a organização da Secretaria de Estado de Segurança Pública.

<sup>43</sup> A Diretoria de Administração de Pessoal compõe a estrutura da Superintendência de Recursos Humanos da Secretaria de Estado de Segurança Pública. Tal Superintendência está localizada na Coordenadoria de Planejamento, Gestão e Finanças.

<sup>44</sup> A base de dados utilizada tem como fonte o BO/SISAP, tendo como referência o mês de abril.

Importante ressaltar, ainda, que com a ADI nº 1.000.16.074933-9/000, o inciso que tratava de tal hipótese de contratação foi declarado inconstitucional, vez que consistia em hipótese genérica e ordinária. Assim, por mais que a contratação dos agentes socioeducativos tenha sido considerada inconstitucional, o TJMG decidiu que a lei não deveria retroagir, fazendo com que as contratações anteriores à ADI pudessem permanecer válidas através da modulação dos efeitos da decisão.

A partir da análise dos dados, constatou-se também que parte dos servidores são alocados em unidades externas<sup>45</sup>. Dos 2186 agentes constantes na base de dados da Diretoria de Administração de Pessoal, 58 atuam em unidades em que as funções desempenhadas não vão de acordo com o disposto na lei da carreira, fato que representa aproximadamente 2,65% do total de servidores atuantes nesse cargo. Desses 58 servidores, todos são efetivos, conforme demonstrado na tabela abaixo:

Tabela 1 – Alocação dos Agentes Socioeducativos na Secretaria de Estado de Segurança Pública

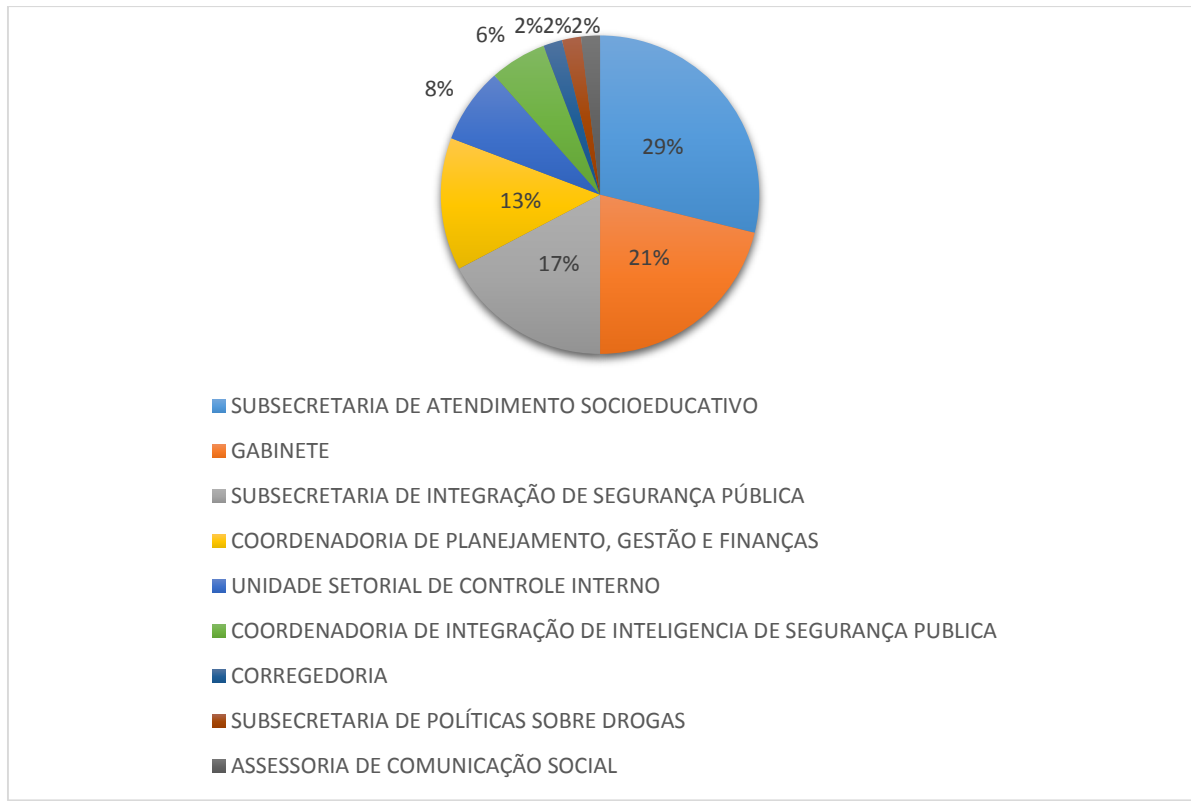
	<b>EFETIVOS (APÓS LEI 64/2002)</b>	<b>CONTRATADOS (LEI 18.185/2009)</b>	<b>TOTAL</b>
<b>UNIDADES SOCIOEDUCATIVAS</b>	1146	982	2128
<b>UNIDADES EXTERNAS</b>	58	0	58
<b>TOTAL</b>	1198	988	2186

Fonte: BO/SISAP. Dados extraídos em 24/04/2018 - Mês referência: abril/2018.

Abordando os agentes efetivos, tem-se:

<sup>45</sup> Para os fins do presente estudo, serão consideradas como unidades externas àquelas que os agentes socioeducativos exercem atividades distintas das atribuições da carreira dispostas no artigo 4º da Lei 15.302. Por sua vez, serão consideradas como unidades socioeducativas, as Casas de Semiliberdade, os Centros de Internação Provisórios, os Centros Integrados de Atendimento ao Adolescente Autor de Ato Infracional, os Centros Socioeducativos e as Delegacia de Orientação e Proteção à Criança e ao Adolescente.

Gráfico 1 – Agentes efetivos alocados em unidades externas



Fonte: Fonte: BO/SISAP. Dados extraídos em 24/04/2018 - Mês referência: abril/2018.

Ao se analisar as unidades em que os agentes foram alocados e observar suas atribuições descritas pelo Decreto 47.088<sup>46</sup>, percebe-se que as funções exercidas em tais órgãos são puramente administrativas, funções estas que não se coadunam com as atribuições típicas de um agente socioeducativo. Ademais, também se identificou que os servidores não foram alocados somente na Subsecretaria de Atendimento ao Socioeducativo, subsecretaria a qual estão diretamente ligados, mas também em áreas meio, tal como a Coordenadoria de Planejamento, Gestão e Finanças. Constata-se, desse modo, que tais agentes, representantes de aproximadamente 4,3% dos servidores efetivos, atuam em desvio de função.

No que tange aos agentes contratados temporariamente, tem-se que todos os servidores são alocados em unidades socioeducativas. Desse modo, diferentemente

<sup>46</sup> Os artigos que regulam as competências do Gabinete; da Unidade Setorial de Controle Interno, da Corregedoria e da Assessoria de Comunicação Social; da Coordenadoria de Integração de Inteligência de Segurança Pública; da Coordenadoria de Planejamento, Gestão e Finanças; da Subsecretaria de Políticas sobre Drogas; da Subsecretaria de Atendimento ao Socioeducativo; e da Subsecretaria de Integração de Segurança Pública, são, respectivamente, os artigos 7º, 8º, 13, 16, 43, 55 e 69 do Decreto 47.088.

do que ocorre com os servidores efetivos mencionados, não foi verificado desvio de função destes agentes.

Sabe-se, entretanto, que os agentes socioeducativos contratados temporariamente pela SESP foram contratados com base na hipótese apresentada pelo artigo 2º, inciso V da Lei 18.185. Tal inciso aborda a necessidade de contratação quando o número de servidores efetivos for insuficiente para a continuidade dos serviços públicos essenciais, e não haja candidatos aprovados em concurso público aptos à nomeação. Contudo, sabendo que existem agentes efetivos atuando em desvio de função, questiona-se em que medida a contratação temporária de tais servidores é legal, assunto que será abordado com mais detalhes nos tópicos seguintes.

### **6.3 Planejamento da Força de Trabalho na Secretaria de Estado de Segurança Pública no que tange aos Agentes de Segurança Socioeducativos**

Para Sandro Trescastro Bergue (2010), a gestão de pessoas no Serviço Público pode ser definida como sendo um esforço que é orientado ao suprimento, à manutenção e ao desenvolvimento de pessoas nas organizações públicas. Desse modo, tal gestão envolve o suprimento dos recursos humanos necessários, devendo estar relacionada com o planejamento da força de trabalho em uma organização.

Ademais, para Bergue (2010), o planejamento da força de trabalho também deve estar intrinsecamente ligado ao planejamento estratégico, já que este consiste no esforço de antecipação de cenários, e estabelecimento dos correspondentes objetivos organizacionais. Isso se deve, ainda segundo o autor, na medida em que os recursos humanos são responsáveis por realizar e comandar todas as atividades das organizações, de modo que elas alcancem seus objetivos e metas.

O planejamento da força de trabalho, de acordo com Suely Komatsu (2013):

trata-se de um processo sistemático para avaliação e projeção das necessidades futuras de pessoal, seja para seu provimento com o perfil e no momento adequado, seja na definição de medidas voltadas à adequação do quadro existente às novas competências ou competências futuras identificadas. (KOMATSU, 2013, p. 166)

Desse modo, é possível se auferir que o PFT consiste em um processo sistemático e contínuo que tem por objetivo avaliar as necessidades futuras de

recursos humanos no que toca tanto ao quantitativo, à composição e ao perfil do quadro de pessoal, bem como à definição de estratégias que viabilizem o alcance das necessidades da organização pública. Assim sendo, Komatsu (2013) afirma que o sucesso das organizações públicas e privadas está cada vez mais associado à capacidade destas de prever sua demanda por recursos humanos e a efetividade no atendimento a essa necessidade.

Importante ressaltar, ainda, que para Rosane Schikmann (2010), o planejamento de recursos humanos consiste no estabelecimento de estratégias e ações com o objetivo de providenciar o suprimento dessas necessidades de pessoal, vinculadas aos objetivos e metas organizacionais, integradas ao seu planejamento estratégico, associadas às disponibilidades orçamentárias e em consonância com as exigências legais. Assim sendo, para a autora, no que tange ao Setor Público, o planejamento da força de trabalho deve observar os objetivos gerais da organização, as demandas qualitativas e quantitativas de pessoal, as previsões orçamentárias e os limites constitucionais previstos para esse tipo de despesa e, por fim, os dispositivos previstos em Lei.

No que diz respeito à necessidade de construção de um cenário futuro, Schikmann (2010) vai de acordo com o disposto por Bergue (2010), e defende que o PFT deve, necessariamente, vir acompanhado de tal construção, na medida em que ela delimita os perfis profissionais, bem como a composição qualitativa e quantitativa do quadro de pessoal do Setor Público<sup>47</sup>.

Para Bergue (2010), um adequado processo de PFT envolve a análise ambiental interna e externa, a definição do negócio da administração pública, a formulação de objetivos, a avaliação da necessidade de mudança, a formulação de alternativas e tomada de decisão, e a implementação e controle do processo. Assim sendo, a importância de tal processo se dá na medida em que, de acordo com Komatsu (2013), ele permite a potencialização da capacidade da organização no que se diz respeito à consecução de seus objetivos estratégicos atuais e futuros, fortalecendo os motivos para sua perenidade; bem como aponta áreas e/ou processos estratégicos prioritários que demandam ser supridos prioritariamente em termos de pessoal.

---

<sup>47</sup> A composição quantitativa do quadro de pessoal diz respeito ao número de profissionais. Por sua vez, a qualitativa refere-se ao perfil e qualificação profissional.

Ademais, a importância do Planejamento da Força de Trabalho também se deve ao fato dele estar, de acordo com Francisco Longo (2007), inserido no subsistema de planejamento de recursos humanos. Tal subsistema, ainda de acordo com o autor, tem como objetivo facilitar a disponibilidade de pessoas que a organização necessita, bem como avaliar as necessidades futuras de recursos humanos segundo aspectos quantitativos, de perfil e de composição.

No que tange ao planejamento da força de trabalho da Secretaria de Estado de Segurança Pública, em relação aos agentes socioeducativos, a Entrevistada X disse:

O planejamento da força de trabalho não é algo executado exclusivamente pela SESP, ele é um ato conjunto da SESP junto a Secretaria de Planejamento e Gestão. Existe uma Diretoria dentro da SEPLAG que é especificamente voltada à questão do planejamento da força de trabalho, e, junto a Subsecretaria de Atendimento ao Socioeducativo, foi feita uma visita interna às unidades socioeducativas para que fosse verificado o contingente interno atual de lotação dos menores acautelados e o número de servidores atuantes em cada posto para suprir a necessidade interna dessas unidades. (Entrevistada X)

Foi verificado, desse modo, que atualmente, no que diz respeito aos servidores aqui abordados, estudos vem sendo realizados com a pretensão de se averiguar a necessidade de mão de obra de tais agentes. Tais estudos, de acordo com as Entrevistadas X e Y, tiveram início frente a um cenário de defasagem interna grande de mão de obra nos centros socioeducativos, cenário este, ainda de acordo com as entrevistadas, piorado frente à declaração de inconstitucionalidade sofrida pela Lei 18.185.

Com a ADI impetrada, a SESP, que já sofria com defasagem de mão de obra de tais agentes pela aposentadoria e término de contratos destes, passou a ter mais dificuldade no que tange ao número de servidores atuantes. Tal dificuldade se deu, de acordo com a Entrevistada Y, na medida em que o concurso público vigente (Edital SEPLAG/SEDS nº 09/2013) não possuía mais candidatos aprovados, e todas as contratações e substituições possíveis já haviam sido feitas. Desse modo, ainda de acordo com a Entrevistada Y, frente à obrigatoriedade de mandar embora todos os contratados temporariamente até dezembro de 2017, a SESP não teria mão de obra suficiente para suprir as necessidades das unidades socioeducativas, e a SUASE pararia. Ademais, ainda de acordo com a Entrevistada Y, não existia uma frente

atuante para resolver a situação, dado que a realização de um concurso para tal área demandaria em torno de 2 anos<sup>48</sup>. Sobre esse tema, a Entrevistada Y disse:

Não havia uma solução para suprir a demanda da força de trabalho e a fala da SUASE era de que “nós vamos parar”. Então havia o risco de realmente afetar o desempenho das atividades aqui da Secretaria no que se refere ao atendimento das medidas socioeducativas. E o que acontece é o seguinte, nós, conjuntamente com o Núcleo de Contratos, tínhamos que executar aquilo dali. Mas faríamos as rescisões? Tivemos que fazer várias reuniões com o Sindicato para decidir quais seriam os critérios para rescisão, sendo tudo muito complicado e delicado. Ademais, quando os contratados souberam da ADI, começaram a adoecer e o nível de absenteísmo aumentou. Então, teríamos vários desafios para rescindir todos os contratos em um dia, já que operacionalmente temos uma dificuldade enorme, juridicamente uma dificuldade enorme, tínhamos que fazer o fluxo de notificação dessas pessoas com trinta dias de antecedência e garantir que o diretor das unidades passasse tal notificação para as pessoas. Nós tínhamos um direcionamento, mas estávamos assustados com a quantidade de coisa que teríamos que fazer em um curto período. (Entrevistada Y)

Frente a este cenário, Embargos de Declaração foram interpostos à ADI, resultando em uma nova modulação dos efeitos da decisão, aumentando o prazo para a Secretaria de Estado de Segurança Pública atender ao definido pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais. Assim sendo, com o aumento da modulação dos efeitos para três anos, ou seja, para 05 de fevereiro de 2021, e com a conjuntura de defasagem de mão de obra, a SESP decidiu realizar um processo seletivo simplificado para a contratação de 300 Agentes de Segurança Socioeducativos.

É importante ressaltar que os ED foram interpostos frente à uma ADI que declarou a inconstitucionalidade do dispositivo que permitia a contratação temporária dos agentes socioeducativos. Contudo, por mais que os efeitos da declaração de inconstitucionalidade tenham sido modulados, o dispositivo ainda é considerado como inconstitucional, e, desse modo, as contratações posteriores a tal ADI poderiam ser consideradas como sendo inconstitucionais, apenas respaldadas pela modulação dos efeitos da sentença.

Desse modo, percebe-se que a Secretaria de Estado de Segurança Pública, mesmo sabendo da inconstitucionalidade do dispositivo que permitia tal contratação, optou por realizar um processo seletivo simplificado. Quando questionado acerca da constitucionalidade de tais contratações, o Entrevistado Z disse:

---

<sup>48</sup> De acordo com a Entrevistada Y, a realização do concurso público para Agentes de Segurança Socioeducativos demandaria em torno de dois anos devido à sua alta complexidade. Tal complexidade ocorre na medida em que possui seis etapas.

Em um primeiro momento, tivemos uma modulação temporal, instrumento típico do controle concentrado de constitucionalidade, no qual o Tribunal, por meio de sua corte especial, entendeu que, por uma questão de segurança jurídica de relevante interesse social, deveria modular os efeitos de sua decisão. Assim, em um primeiro momento, no acordão que julgou a ADI, decidiu-se por uma modulação dos efeitos temporais até 31 de dezembro de 2017, convalidando todos os contratos celebrados até 21 de abril de 2017 pelo prazo de 250 dias. A Advocacia Geral do Estado de Minas Gerais não concordou tal modulação, entendendo que ela não era razoável, na medida em que se tratava de uma lei de contratação temporária geral para todo o Estado, fato que afetaria os mais diversos setores do Estado, nas mais diversas atividades. Era flagrante que o interesse público mineiro seria atingido. Nesse cenário, a AGE interpôs os Embargos de Declaração questionando e não concordando com a inicial modulação dos efeitos, e aí, em um segundo momento, tivemos um novo acordão que modulou os efeitos de uma maneira razoável, de três anos a partir da publicação do acordão. Assim, a partir do momento em que se modulou os efeitos para três anos da publicação do acordão, o que nós temos na prática é uma sobrevida do normativo questionado. Assim sendo, o Estado se encontra autorizado a realizar o processo seletivo com base nessa lógica. (Entrevistado Z)

Assim sendo, auferiu-se que as contratações temporárias ocorridas após a declaração de inconstitucionalidade foram tidas como constitucionais pela Assessoria Jurídica da SESP, sendo tal constitucionalidade baseada na modulação dos efeitos da decisão. Portanto, frente à posição da AJU da Secretaria, as contratações temporárias baseadas no artigo 2º, inciso V da Lei 18.185 poderiam ocorrer até 05 de fevereiro de 2021, desde que os pressupostos fáticos jurídicos fossem atendidos.

No que tange à necessidade de tal processo para a gestão de pessoas da Secretaria de Estado de Segurança Pública, de acordo com a Entrevistada Y, ele ocorreria para suprir a necessidade de mão de obra até que o concurso público fosse viabilizado, sendo que sua justificativa seria a ausência de servidores efetivos suficientes para executar as atividades da Secretaria. Ademais, ainda de acordo com a entrevistada, enquanto um novo concurso público não fosse realizado, a conduta da Secretaria seria de renovar os contratos até o prazo final.

Assim sendo, percebe-se que a conduta do RH da SESP frente à escassez de mão de obra, e frente à rescisão de contratos temporários, foi a realização de um processo seletivo simplificado para que houvesse a substituição de pessoal nos cargos que se tornariam vagos. Nota-se, portanto, que não foi feito um planejamento da força de trabalho de maneira que se tentasse, com a mão de obra disponível, realizar realocação de pessoal, bem como novas distribuições de tarefas. Tal fato também pode ser auferido a partir da fala da Entrevistada Y, que, quando questionada sobre o planejamento da Secretaria para lidar com a ADI sofrida pela Lei 18.185, não

mencionou tais possibilidades, mas apenas abordou as dificuldades técnicas desse fato.

Quanto à existência de um concurso público para suprir a defasagem de mão de obra, foi relatado que pleitos e solicitações já foram feitos, mas nenhuma aprovação ainda ocorreu. Importante ressaltar, que foi averiguado que estudos para a realização deste concurso já estão sendo realizados pela SEPLAG em conjunto com a SUASE, e, desse modo, o RH da SESP ainda não foi envolvido.

Ressalta-se, por fim, que de acordo a Entrevistada Y, os custos de um agente contratado temporariamente e um agente efetivo são os mesmos no curto prazo. No longo prazo, por sua vez, o custo será diferenciado, na medida em que o agente efetivo terá evolução na carreira.

#### **6.4 Análise sobre as contratações temporárias frente ao desvio de função**

Como já supramencionado, a Secretaria de Estado de Segurança Pública possui 2186 agentes socioeducativos em seu quadro funcional, sendo que, desses, 988 foram contratados temporariamente pela Administração Pública. Sabe-se, ainda, que de modo a evitar a escassez de mão de obra de agentes socioeducativos, um processo seletivo simplificado irá ocorrer com a finalidade de se contratar mais 300 servidores para exercer tal função.

O inciso IX do artigo 37 da Constituição Federal permite a contratação temporária desde que ela ocorra por tempo determinado e atenda uma necessidade temporária de excepcional interesse público, sendo necessária a demonstração de tais motivos para que ela possa ser considerada legal. Tal contratação é considerada como excepcional, na medida em que foge à regra contida no inciso II do mesmo artigo, ou seja, foge à regra do concurso público.

É importante mencionar, também, que a norma constitucional que permite tal contratação não possui eficácia plena, e, desse modo, necessita de legislação própria de ente federativo para que seja completamente regulada. No caso do Estado de Minas Gerais, a norma legal responsável por regular este tema é a Lei 18.185 de 2009.

No que tange à contratação dos agentes socioeducativos pela SESP, sua motivação se consistiu na insuficiência de servidores efetivos para a continuidade de um serviço público tido com essencial, em um cenário em que não haviam candidatos aprovados em concurso público aptos à nomeação, tal como disposto no inciso V do

artigo 2º da Lei 18.185. Sabe-se que tal disposição foi considerada inconstitucional pelo TJMG, na medida em que envolveria casos extremamente genéricos de contratação temporária, não se enquadrando, desse modo, nas hipóteses de excepcionalidade delimitadas tanto pela CF, quanto pela Constituição Estadual de Minas Gerais.

Importante destacar que, por mais que a Lei tenha sido considerada inconstitucional, frente ao acolhimento de parte dos Embargos Declaratórios interpostos à ADI, a modulação dos efeitos da decisão passou a ser de 3 anos, fato que autorizaria a perduração da contratação temporária dos agentes socioeducativos pela Administração Pública até 05 de fevereiro de 2021, de acordo com o Entrevistado Z. Contudo, por mais que a contratação seja permitida frente à modulação dos efeitos, os seus pressupostos fático-jurídicos ainda precisam existir e ser demonstrados para que ela possa ser implementada.

Como já explicitado anteriormente, para que uma contratação temporária seja motivada, é necessário que ela se enquadre, de acordo com Magalhães (2005), no conceito de excepcional interesse público, ou seja, em uma necessidade cuja satisfação é indispensável para que os interesses da coletividade sejam atendidos. No caso da contratação dos agentes socioeducativos, a motivação seria, desse modo, a escassez de mão de obra no quadro funcional de tais servidores. Contudo, tal motivo se vê parcialmente esvaziado frente à constatação de desvio de função de agentes socioeducativos efetivos.

Como já demonstrado, foi apurado que, nos tempos do presente estudo, 58 agentes socioeducativos atuavam em desvio de função, visto que foram alocados em funções administrativas que não coadunam com as funções destinadas a eles pelo artigo 4º da Lei 15.302/2004. Sobre o desvio de função, o Procurador do Estado e Procurador Chefe da SESP, Entrevistado Z para fins deste estudo, disse:

O agente socioeducativo, ou qualquer outro servidor, que vai exercer uma função diversa do cargo para qual ele foi investido, para que ele a exerça, é necessário que seja titular de função ou titular de cargo em comissão. Fora isso, você tem desvio de função, e você tem sim uma violação ao princípio do concurso público, pois ele não passou no concurso público para exercer essa atribuição. (Entrevistado Z)

Assim sendo, o desvio de função dos agentes socioeducativos efetivos se mostra como um fator de parcial esvaziamento das razões da contratação temporária,

na medida em que, ao se ter agentes atuando em áreas diversas das quais eles foram contratados para atuar, a Administração Pública possui servidores disponíveis para o exercício de uma função em que há a contratação temporária. Desse modo, a motivação da contratação se vê retirada frente à constatação de vício em seu teor, fato que faz com que ela possa ser considerada ilegal.

Dessarte, tem-se que as razões da contratação temporária foram parcialmente esvaziadas, na medida em que a ilegalidade delas se restringe ao número de servidores atuando em desvio de função, ou seja, se restringe ao número de agentes socioeducativos efetivos disponíveis para atuarem no cargo em que foram investidos por meio do concurso público. Tal constatação se deu por meio da análise da redação do inciso V do artigo 2º da Lei 18.185, que postula pela necessidade de existência de número de servidores efetivos insuficiente, sendo que tal constatação de insuficiência não pode ser firmada enquanto existirem servidores atuando em desvio de função. Realocados os agentes efetivos desviados e então constatada a escassez de mão de obra, legal será a contratação, com as devidas considerações já feitas em face da decisão da ADI, no Estado de Minas Gerais, de acordo com o posicionamento elucidado pelo Entrevistado Z<sup>49</sup>.

É importante mencionar, ainda, que quando questionada acerca do desvio de função dos agentes socioeducativos, a Entrevistada Y abordou a possibilidade de que tais desvios ocorrem devido à uma carência de mão de obra no que tange aos cargos administrativos da SESP. Os cargos administrativos existentes na SESP<sup>50</sup> são: Analista Executivo de Defesa Social, Assistente Executivo de Defesa Social, Auxiliar Executivo de Defesa Social e outras carreiras<sup>51</sup>, conforme demonstrado na tabela abaixo:

---

<sup>49</sup> Como supramencionado, o Entrevistado Z entende que as contratações temporárias seriam legais com base na modulação dos efeitos determinada pelos Embargos Declaratórios nº 1.0000.16.074933-9/001.

<sup>50</sup> Tais carreiras são derivadas da antiga Secretaria de Estado de Defesa Social, que com a Reforma Administrativa realizada pelo Governador, Fernando Pimentel, se dividiu em Secretaria de Estado de Segurança Pública e Secretaria de Estado de Administração Prisional.

<sup>51</sup> Se refere aos Bombeiros, Eletricistas, Motoristas, Oficiais de Serviços Gerais, Assistentes de Consultório Dentário, Auxiliares Educacionais, Técnicos de Enfermagem, Assistentes Sociais, Cientistas Sociais, Dentistas, Enfermeiros, Farmacêuticos, dentre outros. Para os fins do presente estudo, tais carreiras serão consideradas como secundárias, dando um maior enfoque às carreiras de Analista Executivo de Defesa Social, Assistente Executivo de Defesa Social e Auxiliar Executivo de Defesa Social.

Tabela 2 – Quantitativo de Servidores Administrativos da SESP

	<b>EFETIVO</b>	<b>CONTRATADO</b>	<b>TOTAL</b>
<b>ANALISTA EXECUTIVO DE DEFESA SOCIAL</b>	305	58	363
<b>ASSISTENTE EXECUTIVO DE DEFESA SOCIAL</b>	204	21	225
<b>AUXILIAR EXECUTIVO DE DEFESA SOCIAL</b>	7	0	7
<b>OUTRAS CARREIRAS</b>	54	0	54
<b>TOTAL</b>	570	79	649

Fonte: BO/SISAP. Dados extraídos em 05/06/2018 - Mês referência: Maio/2018.

A Lei responsável por criar as carreiras administrativas supramencionadas, é a Lei 15.301 de 10 de agosto de 2004. Como houve a separação de SEDS em SESP e SEAP, verificou-se que o quantitativo de tais carreiras, no que tange à SESP, está disposto no Decreto 47.200 de 05 de junho de 2017. Postula o artigo 1º de tal Decreto:

Art. 1º – Ficam lotados, codificados e identificados na Secretaria de Estado de Segurança Pública – Sesp – e na Secretaria de Estado de Administração Prisional – Seap – os cargos de provimento efetivo e as funções públicas das carreiras de Auxiliar Executivo de Defesa Social, Assistente Executivo de Defesa Social, Analista Executivo de Defesa Social e Médico da Área de Defesa Social, a que se referem, respectivamente, os incisos I, II, III e XVII do art. 1º da Lei nº 15.301, de 10 de agosto de 2008, tendo em vista a extinção de vagas promovida pelo art. 114, bem como o disposto no art. 148, ambos da Lei nº 22.257, de 27 de julho de 2016.

§ 1º – Em virtude do disposto no caput, o item I.2.6 do Anexo I do Decreto nº 43.945, de 30 de dezembro de 2004, referente ao quadro de cargos de provimento efetivo lotados na Sesp, passa a vigorar na forma do Anexo I deste decreto.

§ 2º – O Anexo I do Decreto nº 43.945, de 2004, passa a vigorar acrescido do item I.2.7, referente ao quadro de cargos de provimento efetivo lotados na Seap, na forma do Anexo I deste decreto.

§ 3º – O Anexo II do Decreto nº 43.945, de 2004, passa a vigorar acrescido dos itens II.2.6 e II.2.7, referentes ao quadro de funções públicas da Sesp e da Seap, na forma do Anexo I deste decreto. (Decreto 47.200, 2017)

Assim sendo, tem-se que os quantitativos de vagas das carreiras administrativas da SESP são:

Tabela 3 – Quantitativo de Vagas das Carreiras Administrativas na SESP

<b>ANALISTA EXECUTIVO DE DEFESA SOCIAL</b>	363
<b>ASSISTENTE EXECUTIVO DE DEFESA SOCIAL</b>	371
<b>AUXILIAR EXECUTIVO DE DEFESA SOCIAL</b>	18
<b>TOTAL</b>	752

Fonte: Decreto 47.200/2017. Dados extraídos em 06/06/2018

Importante destacar, ainda, que o último Concurso Público realizado para as carreiras de Analista Executivo de Defesa Social e Assistente Executivo de Defesa Social foi o do Edital SEPLAG/SEDS nº 07/2013, de 29 de novembro de 2013. De acordo com este Edital, foram oferecidas 1.390 vagas para tais carreiras, contudo, mediante a separação da SEDS, não foi possível se auferir o número de vagas destinadas à SESP e à SEDS.

A partir da análise dos dados apresentados, nota-se a existência de vagas para carreiras administrativas no âmbito da SESP que não foram ocupadas, fato que embasaria a alegação feita pela Entrevistada Y de que o desvio de função de agentes socioeducativos pode ser causado pela carência de mão de obra em cargos administrativos. O embasamento da alegação da entrevistada se dá, a partir da concepção de que o desvio dos agentes socioeducativos ocorre devido à não ocupação das vagas de carreiras administrativas, fato que poderia ser evitado mediante o preenchimento dos cargos administrativos vagos.

Assim sendo, na medida em que o desvio de função de agentes socioeducativos pode ser causado pela escassez de mão de obra em cargos administrativos, conclui-se pela ausência de um Planejamento da Força de Trabalho a contento, em que a Administração Pública tenha analisado as necessidades futuras de recursos humanos no que toca ao quantitativo do quadro de pessoal, bem como tenha definido estratégias para a viabilização das necessidades da organização. É necessário, portanto, que a Superintendência de Recursos Humanos da Secretaria de Estado de Segurança Pública faça um planejamento adequado que vise o alcance dos objetivos da Secretaria, e que esteja acordo com as exigências legais e constitucionais, evitando, desse modo, o desvio de função de agentes efetivos.

Ademais, o PFT também é relevante no que tange à contratação temporária, na medida em que esta deveria ser evitada devido ao seu caráter de excepcionalidade. Um bom Planejamento da Força de Trabalho poderia evitar a necessidade de realização de processos seletivos simplificados, ao passo em que, como supramencionado, analisaria as necessidades futuras de recursos humanos no que toca ao quantitativo do quadro funcional.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Afim de atingir o objetivo geral do presente trabalho, que é analisar a legalidade, bem como a pertinência, da contratação temporária de agentes socioeducativos frente ao desvio de função dos agentes socioeducativos efetivos, foram utilizadas técnicas de pesquisa documental, pesquisa bibliográfica e entrevistas semiestruturadas. Assim sendo, a partir dessas técnicas foi possível verificar as conclusões dispostas.

Por meio da análise da base de dados da Diretoria de Administração de Pessoal, constatou-se que existem na Secretaria de Estado de Segurança Pública 2.186 Agentes de Segurança Socioeducativos, sendo que, desses, 988 são contratados temporariamente pelo Estado de Minas Gerais. Tais contratações foram consideradas inconstitucionais pelo julgamento da ADI nº 1.000.16.074933-9/000, mas pela modulação dos efeitos da decisão, foram convalidadas até 05 de fevereiro de 2021.

Assim sendo, em uma primeira análise, tanto as contratações temporárias já existentes na SESP, quanto as contratações a serem feitas por meio de processo seletivo simplificado para suprir a defasagem de mão de obra, poderiam ser consideradas legais, na medida em que foram convalidadas até 2021. Contudo, em uma segunda análise, é possível se auferir a ilegalidade de tais contratações.

A ilegalidade de tais contratações encontra-se na constatação de que existem 58 agentes socioeducativos efetivos atuando em desvio de função, ou seja, atuando em funções administrativas que não se coadunam com as atribuições dispostas na Lei 15.302/2004 e no Decreto Estadual nº 44.371/2006. Ao atuarem em desvio de função, as razões para as contratações temporárias se mostram parcialmente esvaziadas, já que se constatou que existem servidores disponíveis para realizar tal função, e, portanto, a escassez de mão de obra no quadro funcional, razão para as contratações, não pode ser verificada nos montantes alegados.

Conclui-se, desse modo, que as contratações temporárias poderiam ser consideradas legais a partir do momento em que os agentes socioeducativos atuando em funções diversas daquelas para as quais foram contratados, fossem realocados em atividades que se coadunem com as destinadas a eles pelos dispositivos legais supramencionados. Ademais, também se concluiu pela necessidade de um Planejamento da Força de Trabalho efetivo que se atente para as necessidades da organização, de acordo com o tipo de cargo a ser provido. Por mais que as

contratações temporárias tenham por base a escassez de mão de obra, um planejamento deveria ser feito de maneira que tais contratações, que possuem caráter excepcional, pudessem ser evitadas.

Por fim, no que diz respeito à defasagem no quadro funcional de Analista Executivo de Defesa Social, Assistente Executivo de Defesa Social, Auxiliar Executivo de Defesa Social do Estado de Minas Gerais que geram os desvios de função mencionados, também se conclui pela necessidade de um Planejamento da Força de Trabalho mais eficaz, que aloque seus funcionários com base nas necessidades e objetivos da Organização, respeitando os limites orçamentários e os dispositivos previstos em Lei.

## REFERÊNCIAS

ANDRADE, Marlon. O Desvio Ilegal de Função de Servidor Público Titular de Cargo Efetivo e a Possibilidade de sua Categorização como Ato de Improbidade Administrativa. **Revista Digital de Direito Público**, São Paulo, 2011.

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

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: 15 mar. 2018.

BRASIL. Decreto Lei 200 de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. **Diário Oficial**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del0200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0200.htm)> Acesso em 03 abr. 2018

BRASIL. Decreto Lei 5.452 de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. [Rio de Janeiro (RJ), 1943]. **Diário Oficial**. 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: 19 mar. 2018

BRASIL. Lei 6.880, de 9 de dezembro de 1980. Dispõe sobre o Estatuto dos Militares. [Brasília (DF), 1980]. **Diário Oficial**. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6880.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6880.htm)> Acesso em: 19 mar. 2018

BRASIL. Lei 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. [Brasília (DF), 1990]. **Diário Oficial**. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8112cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm)> Acesso em: 16 abr. 2018

BRASIL. Lei 8.429 de 2 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. [Brasília (DF), 1992]. **Diário Oficial**. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/Ccivil\\_03/leis/L8429.htm](http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/L8429.htm)> Acesso em: 17 abr. 2018

BRASIL. Lei 8.745 de 9 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do inciso IX do art. 37 da Constituição Federal, e dá outras providências. [Brasília (DF), 1992]. **Diário Oficial**. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8745compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8745compilada.htm)> Acesso em: 17 de abr. 2018

BRASIL. Lei 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. [Brasília (DF), 2000]. **Diário Oficial**. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9962.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9962.htm)> Acesso em: 18 mar. 2018

BRASIL. Supremo Tribunal de Justiça. Recurso Ordinário em Mandado de Segurança 35211 SP. Ministro Mauro Campbell Marques. São Paulo, 02 de abril de 2013. **Diário Oficial**. Disponível em: <<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/23096962/recurso-ordinario-em-mandado-de-seguranca-rms-35211-sp-2011-0178418-5-stj/inteiro-teor-23096963>> Acesso em: 03 abr. 2018

BRASIL. Supremo Tribunal de Justiça. **Súmula 378**. Brasília, 22 de maio de 2009. Disponível em <[http://www.stj.jus.br/docs\\_internet/revista/electronica/stj-revista-sumulas-2013\\_34\\_capSumula378.pdf](http://www.stj.jus.br/docs_internet/revista/electronica/stj-revista-sumulas-2013_34_capSumula378.pdf)> Acesso em: 16 abr. 2018

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade 2.229-6 ES. Relator Marco Aurélio. **Diário Oficial**. Brasília, 25 de junho de 2004. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/peticaoInicial/verPeticaoInicial.asp?base=ADIN&s1=2229&processo=2229>> Acesso em: 03 abr. 2018

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade 3068 DF. Relator Marco Aurélio. **Diário Oficial**. Brasília, 25 de agosto de 2004. Disponível em <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/767612/acao-direta-de-inconstitucionalidade-adi-3068-df>> Acesso em: 03 abr. 2018

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade 3210 PR. Ministro Carlos Velloso. Brasília, 03 de dezembro de 2004. **Diário Oficial**. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/766783/acao-direta-de-inconstitucionalidade-adi-3210-pr>> Acesso em: 08 abr. 2018

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade 3430 ES. Ministro Ricardo Lewandowski. Brasília, 12 de agosto de 2009. **Diário Oficial**. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14712226/acao-direta-de-inconstitucionalidade-adi-3430-es/inteiro-teor-103103583>> Acesso em: 03 abr. 2018

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade 890 DF. Ministro Maurício Corrêa. Brasília, 11 de setembro de 2003. **Diário Oficial**. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/770395/acao-direta-de-inconstitucionalidade-adi-890-df>> Acesso em: 03 abr. 2018

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário 116044 AM. Ministro Djaci Falcao. Brasília, 8 de novembro de 1988. **Diário Oficial**. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14674280/recurso-extraordinario-re-116044-am?ref=juris-tabs>> Acesso em: 21 mar. 2018

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário 598099 MS. Estado de Mato Grosso do Sul, Procurador-Geral de Estado do Mato Grosso do Sul, Rômulo Augusto Duarte, Ana Karina de Oliveira d Silva e outro (A/S), União, Advogado-Geral da União, Município do Rio de Janeiro, Procurador-Geral do Município do Rio de Janeiro. Ministro Gilmar Mendes. Brasília, 10 de agosto de 2011. **Diário Oficial**. Disponível em:

<<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=186382>>  
Acesso em: 21 mar. 2018

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário 658026 MG. Ministro Dias Toffoli. Brasília, 09 de abril de 2014. **Diário Oficial**. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/25342534/recurso-extraordinario-re-658026-mg-stf/inteiro-teor-159438054>> Acesso em: 22 abr. 2018

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. **Súmula 390**. Brasília, 25 de abril de 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: 03 abr. 2018

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula 685**. Brasília, 13 de outubro de 2013. Disponível em <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumarioSumulas.asp?sumula=1508>> Acesso em: 21 mar. 2018

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

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 10. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

KOMATSU, Suely. **Desenvolvimento de Metodologia para Planejamento da Força de Trabalho em Entidades e Organizações da Administração Pública Federal**. Brasília: IABS, 2013.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Maria de Andrade. **Técnicas de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2007.

LONGO, Francisco. **Mérito e Flexibilidade: a gestão de pessoas no setor público**. São Paulo: FUNDAP, 2007.

MAGALHÃES, Gustavo Alexandre. **Contratação Temporária por Excepcional Interesse Público: Aspectos Polêmicos**. 1. ed. São Paulo: LTr, 2005.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 36. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 32. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2015.

MINAS GERAIS. Decreto 44.371 de 07 de agosto de 2006. Fixa as atribuições específicas do cargo de agente de segurança socioeducativo, de que trata a Lei nº 15.302, de 10 de agosto de 2004. [Belo Horizonte (MG), 2006]. **Diário Oficial**. Disponível em:

<<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=DEC&num=44371&comp=&ano=2006>> Acesso em: 08 mai. 2018.

MINAS GERAIS. Decreto 47.088 de 23 de novembro de 2016. Dispõe sobre a organização da Secretaria de Estado de Segurança Pública. [Belo Horizonte (MG), 2016]. **Diário Oficial.** Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=DEC&num=47088&ano=2016>> Acesso em: 09 abr. 2018.

MINAS GERAIS. Decreto 47.200 de 05 de junho de 2017. Dispõe sobre a lotação, a codificação e a identificação de cargos de provimento efetivo das carreiras do Poder Executivo que menciona e altera os Decretos nº 43.945, de 30 de dezembro de 2004, nº 44.005, de 8 de abril de 2005, e nº 47.083, de 18 de novembro de 2006. [Belo Horizonte (MG), 2016]. **Diário Oficial.** Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=DEC&num=47200&comp=&ano=2017&texto=original>> Acesso em: 06 jun. 2018.

MINAS GERAIS. Lei 5.301 de 16 de outubro de 1969. Contém o Estatuto dos Militares do Estado de Minas Gerais. [Belo Horizonte (MG), 1969]. **Diário Oficial.** Disponível em <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=LEI&num=5301&comp=&ano=1969&texto=consolidado>> Acesso em: 19 mar. 2018

MINAS GERAIS. Lei 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. [Belo Horizonte (MG), 1990]. **Diário Oficial.** Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=Lei&num=10254&ano=1990>> Acesso em: 06 jun. 2018.

MINAS GERAIS. Lei 15.301 de 10 de agosto de 2004. Institui as carreiras do Grupo de Atividades de Defesa Social do Poder Executivo. [Belo Horizonte (MG), 2009]. **Diário Oficial.** Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=Lei&num=15301&ano=2004>> Acesso em: 06 jun. 2018.

MINAS GERAIS. Lei 15.302 de 10 de agosto de 2004. Institui a carreira de Agente de Segurança Socioeducativo do Grupo de Atividades de Defesa Social do Poder Executivo. [Belo Horizonte (MG), 2009]. **Diário Oficial.** Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=Lei&num=15302&ano=2004>> Acesso em: 06 jun. 2018.

MINAS GERAIS. Lei 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. [Belo Horizonte (MG), 2009]. **Diário Oficial.** Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LEI&num=18185&ano=2009>> Acesso em: 18 mar. 2018.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 1.0000.08.475298-9/000. Relator Desembargador Célio César Paduani. **Diário Oficial**. Belo Horizonte, 15 de janeiro de 2010.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 1.0000.16.074933-9/000. Relator Desembargador Audebert Delage. **Diário Oficial**. Belo Horizonte, abril de 2017.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Apelação Cível nº 1.0525.14.011709-0/001 MG. Relator Raimundo Messias Júnior. Pouso Alegre, 24 de fevereiro de 2016. **Diário Oficial**. Disponível em: <[https://bd.tjmg.jus.br/jspui/bitstream/tjmg/7874/1/Janeiro\\_%20fevereiro%20e%20marco%202016.pdf](https://bd.tjmg.jus.br/jspui/bitstream/tjmg/7874/1/Janeiro_%20fevereiro%20e%20marco%202016.pdf)> Acesso em: 14 de mai. 2018

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Embargos de Declaração nº 1.0000.16.074933-9/001. Relator Desembargador Audebert Delage. **Diário Oficial**. Belo Horizonte, 05 de fevereiro de 2018.

MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL. **Reconhecimento de Situação de Emergência e Estado de Calamidade Pública**. Brasília, março de 2012. Disponível em: <[http://www.mi.gov.br/c/document\\_library/get\\_file?uuid=f8d7817c-fc50-4b0a-b643-b686ef26cd32&groupId=185960](http://www.mi.gov.br/c/document_library/get_file?uuid=f8d7817c-fc50-4b0a-b643-b686ef26cd32&groupId=185960)> Acesso em: 03 abr. 2018

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 33. ed. São Paulo: Atlas. 2017.

MOSQUEIRA, Bruno Alves. **Processo seletivo simplificado e os critérios para avaliação e aprovação dos candidatos segundo a visão do Tribunal de Contas Da União**. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 28 jan. 2014. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.46826>>. Acesso em: 15 mai. 2018

PARANÁ. Tribunal de Justiça. Apelação Cível 7631763 PR 0763176-3. Desembargador Leonel Cunha. 5ª Câmara Cível, 21 de junho de 2011. **Diário Oficial**. Disponível em: <<https://tj-pr.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/20028584/apelacao-civel-ac-7631763-pr-0763176-3/inteiro-teor-104780007>> Acesso em: 17 abr. 2018

SCHIKMANN, Rosane. **Gestão Estratégica de Pessoas: bases para a concepção do Curso de Especialização em Gestão de Pessoas no Serviço Público**. In: Gestão de Pessoas: bases teóricas e experiências no setor público. Brasília: ENAP 2010

## **APÊNDICE A – Roteiro A de Entrevista**

1. Como é feito o Planejamento da Força de Trabalho na SESP, no que se refere aos agentes socioeducativos?
2. Quais foram os efeitos da ADI sofrida pela Lei 18.185 para a SESP?
3. Já existe algum tipo de planejamento para lidar com esses efeitos?
4. Com a ADI, ficou decidido pelo TJMG que as contratações temporárias poderiam perdurar até 31 de dezembro de 2017, contudo elas ainda estão em vigor. Houve alguma decisão legal que permitiu tal prorrogação?
5. A alocação dos agentes socioeducativos em atividades administrativas possui alguma relação com a ADI sofrida pela Lei 18.185?
6. A alocação de agentes socioeducativos em atividades administrativas atende às atribuições do cargo previstas em lei?
7. Em que medida a alocação dos agentes socioeducativos em atividades administrativas é benéfica para a SESP?

## **APÊNDICE B – Roteiro B de Entrevista**

1. Quais foram os efeitos da ADI sofrida pela Lei 18.185 para a SESP?
2. Existe algum tipo de planejamento para lidar com esses efeitos?
3. Atualmente, é mais barato para a SESP ter um agente efetivo ou um contratado temporariamente?
4. Possui diferença no processo de alocação dos agentes efetivos e agentes contratados temporariamente?
5. A alocação dos agentes socioeducativos em atividades administrativas possui alguma relação com a ADI sofrida pela Lei 18.185?
6. A alocação de agentes socioeducativos em atividades administrativas atende às atribuições do cargo previstas em lei?
7. Não há outro cargo de natureza administrativa que pudesse suprir a utilização dos agentes socioeducativos nessa área?
8. Em que medida a alocação dos agentes socioeducativos em atividades administrativas é benéfica para a SESP?
9. Em que medida a contratação temporária dos agentes socioeducativos é necessária visto que existem agentes efetivos executando atividades distintas da que foram contratados inicialmente?

## **APÊNDICE C – Roteiro C de Entrevista**

1. Com a ADI sofrida pela Lei 18.185, ficou decidido pelo TJMG que as contratações temporárias poderiam perdurar até 31 de dezembro de 2017, contudo elas ainda estão em vigor. Houve alguma decisão legal que permitiu tal prorrogação?
2. Recentemente foi autorizado a contratação de agentes socioeducativos através do processo simplificado, podendo tais contratados perdurarem até 2021. Qual foi o embasamento legal para tal autorização frente à ADI sofrida pela Lei 18.185?