



NOTA TÉCNICA Nº 06/2026

Gestão das contratações temporárias na Administração Pública

TEMAS: CONCURSO PÚBLICO. REGRA CONSTITUCIONAL DE ACESSO A CARGOS E EMPREGOS PÚBLICOS (ART. 37, II, DA CF). CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA. EXCEPCIONALIDADE (ART. 37, IX, DA CF). REQUISITOS CUMULATIVOS FIXADOS PELO TEMA 612 DO STF E PELO ART. 4º DA RESOLUÇÃO TC Nº 296/2025. PARÂMETRO OBJETIVO DE CONTROLE. LIMITE DE ATÉ 30% DE PESSOAL TEMPORÁRIO. CRONOGRAMA DE TRANSIÇÃO. DIRETRIZES PARA A ATUAÇÃO DOS ÓRGÃOS DE EXECUÇÃO DO MPPE.

1. INTRODUÇÃO

A presente Nota Técnica, elaborada pelo Centro de Apoio Operacional de Defesa do Patrimônio Público e Terceiro Setor (CAO PPTS), tem por objetivo subsidiar a atuação dos órgãos de execução no enfrentamento do uso indevido de contratações temporárias, em afronta à regra constitucional do concurso público. Sem caráter vinculante e em respeito à independência funcional, o documento reúne fundamentos jurídicos, parâmetros objetivos e instrumentos de atuação extrajudicial, com base na Resolução TC n.º 296/2025 e no Manual de Diretrizes e Boas Práticas do TCE-PE.

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

2.1. O princípio do concurso público e a exceção constitucional

A Constituição Federal estabelece, de forma categórica, a regra geral para a investidura em cargo ou emprego público:

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;



A própria norma constitucional, contudo, prevê exceção a essa regra. O **art. 37, IX, da CF** autoriza a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público. Trata-se de **exceção**, cuja validade depende da presença cumulativa de requisitos rígidos, hoje sistematizados pela jurisprudência do STF (**Tema 612**):

JURISPRUDÊNCIA — Tema 612 do STF (RE 658.026/MG)

São requisitos de validade da contratação temporária: (a) previsão dos casos excepcionais em lei; (b) prazo de contratação predeterminado; (c) necessidade efetivamente temporária; (d) interesse público excepcional; e (e) indispensabilidade da contratação, sendo vedada para os serviços ordinários e permanentes do Estado que estejam sob o espectro das contingências normais da Administração.

A tese de que a contratação temporária seria mais econômica costuma fundar-se na supressão de direitos sociais e encargos. Todavia, sob a ótica fiscal, o desvirtuamento das contratações temporárias gera passivos não planejados. O **Tema 916 do STF** estabelece que a contratação em desconformidade com o art. 37, IX, não gera efeitos jurídicos válidos, ressalvado o direito aos salários do período trabalhado e ao FGTS (art. 19-A da Lei n.º 8.036/1990). O **Tema 551 do STF**, por sua vez, nega, em regra, 13º e férias com terço aos temporários, salvo previsão legal ou contratual ou comprovado desvirtuamento por sucessivas renovações.

2.2. Resolução TC n.º 296/2025

A Resolução TC n.º 296/2025 é o marco normativo do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco que disciplina, no âmbito estadual, os requisitos e os limites das contratações por tempo determinado, conferindo objetividade ao controle da matéria.

O **art. 4º da Resolução TC n.º 296/2025** incorpora e detalha esses requisitos, condicionando a autorização da seleção à comprovação de: situação excepcional prevista em lei específica do ente (vedada a contratação genérica); prazo predeterminado; necessidade temporária; interesse público excepcional e explicitado; indispensabilidade à continuidade de serviços essenciais, com demonstração da real e imediata carência de pessoal; e observância dos limites de despesa com pessoal (arts. 19 a 22 da LC n.º 101/2000). Ademais, exige-se processo seletivo público, ainda que simplificado, com critérios objetivos previamente definidos em edital (art. 4º, § 1º).



A contratação temporária de Agentes Comunitários de Saúde (ACS) e Agentes de Combate às Endemias (ACE) é vedada, salvo na hipótese excepcional de surto epidêmico, devidamente comprovada (art. 4º, § 2º, da Resolução; art. 16 da Lei nº 11.350/2006).

Já no art. 5º, a Resolução fixa parâmetro objetivo inédito: a contratação de pessoal temporário em proporção **superior a 30%** da soma dos cargos efetivos ocupados e do número de contratos temporários poderá ser considerada **ato de gestão ilegal**.

Para as unidades que, na publicação da Resolução, se encontrem acima do parâmetro, admite-se adequação gradual, conforme o cronograma de transição do art. 5º, § 1º:

Etapa	Teto de temporários	Prazo
I	50%	até 31/12/2026
II	40%	até 31/12/2027
III	30%	até 31/12/2028

ATENÇÃO — Vedações associadas ao art. 5º

§ 2º — O parâmetro não autoriza a elevação do percentual nas unidades que já estejam abaixo dele, conforme a respectiva média histórica.

§ 3º — É vedada a celebração de novos contratos temporários havendo concurso público vigente para o mesmo cargo, salvo demonstração de impossibilidade ou inadequação do aproveitamento dos aprovados.

3. ATUAÇÃO DO MPPE

No âmbito de Pernambuco, recomenda-se que os membros promovam uma análise da força de trabalho do ente público, utilizando os dados oficiais disponíveis, especialmente aqueles constantes em dados abertos, como os do Portal da Transparência do ente e do portal [Tome Conta](#).

Para orientar a consulta, indica-se o seguinte percurso de navegação no portal Tome Conta:

a) acessar o endereço eletrônico <https://tomeconta.tcepe.tc.br/> e, no menu superior, selecionar a aba **MUNICÍPIO**, indicando no campo de busca o ente a ser fiscalizado;



Figura 1 – Tela inicial do portal Tome Conta (TCE-PE), com destaque para a aba “Município”.

b) na página do município, abrir a aba **SERVIDORES** e ajustar os filtros de **exercício**, **mês**, **folha de pagamento** e **órgão/entidade**, de modo a delimitar o que se pretende examinar.

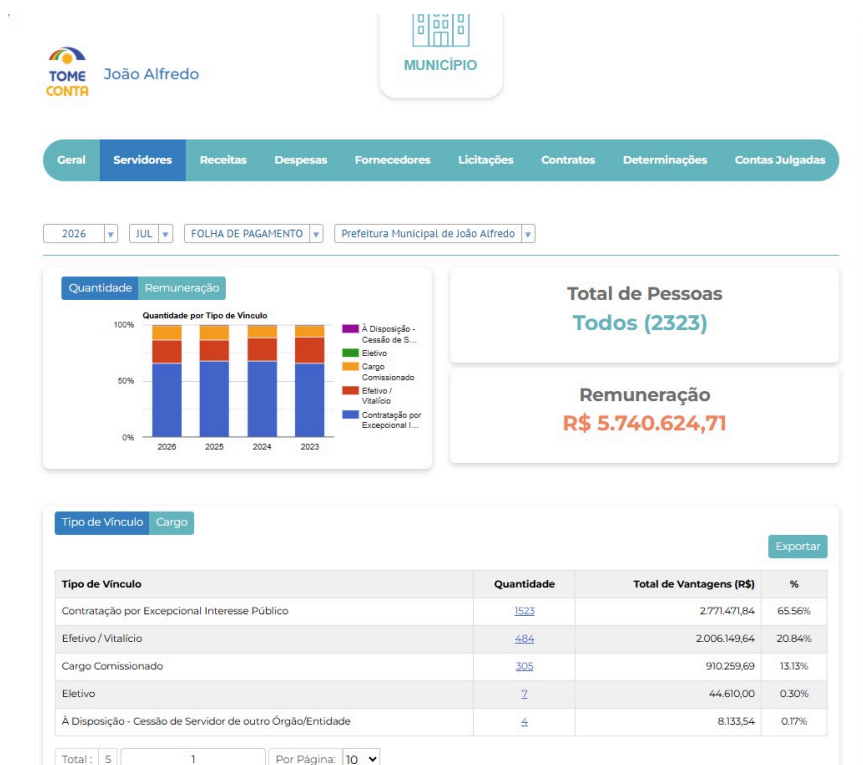


Figura 2 – Aba “Servidores”, com o demonstrativo de quantidade e remuneração por tipo de vínculo.





Essa avaliação deve abranger o quantitativo de cargos criados, providos e vagos, a proporção de servidores temporários em relação aos efetivos e a evolução histórica da composição do quadro de pessoal. Também é recomendável o exame da Lei Orçamentária Anual, com a comparação dos elementos de despesa relativos ao pessoal, assim como os Relatórios de Gestão Fiscal dos últimos quadrimestres, a fim de verificar a coerência entre o planejamento orçamentário e a política de provimento de cargos.

Cumpra distinguir, desde logo, dois parâmetros que não se confundem: (i) o **limite de proporção de pessoal temporário** — até 30% da soma dos cargos efetivos ocupados e dos contratos temporários (art. 5º da Resolução TC nº 296/2025) —, voltado à composição do quadro; e (ii) o **limite de despesa total com pessoal** — arts. 19 e 20 da LRF, com matriz no art. 169 da Constituição Federal —, voltado ao comprometimento da receita corrente líquida. O primeiro afere o desvio de finalidade na estrutura de pessoal; o segundo, a margem fiscal disponível ao provimento de cargos efetivos — sendo justamente a existência dessa margem um indício de que o concurso é viável e o recurso ao temporário, indevido.

Como instrumento de transparência da gestão fiscal, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000) instituiu o Relatório de Gestão Fiscal (RGF), emitido, ao final de cada quadrimestre, pelos titulares dos Poderes e órgãos referidos no art. 54 da LRF.

Nos termos do art. 55 da LRF, o RGF apresenta o comparativo com os limites legais — notadamente da despesa total com pessoal (distinguindo a relativa a inativos e pensionistas), da dívida consolidada, da concessão de garantias e das operações de crédito —, permitindo aferir a margem fiscal disponível ao provimento de cargos efetivos.

No âmbito estadual e municipal, o RGF é elaborado e publicado por cada Poder e órgão obrigado, submetendo-se à fiscalização do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco. Cabe ao órgão de execução do MPPE cotejar os valores nele declarados com a real composição do quadro de pessoal do ente.

No que toca à normativa relacionada com o limite de gastos com pessoal, a LRF dispõe que a União só pode gastar até 50% da receita corrente líquida, **já estados, municípios e Distrito Federal, 60%.**

Desses 60% referente aos municípios, 54% é o limite máximo devido ao poder executivo e os demais 6% para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas (se houver), sendo auferido a cada final de cada quadrimestre (arts. 19 e 20 da LRF, na esteira do art. 169 da CF).





A partir dessa análise, constituem indícios relevantes de que o quantitativo de vagas e a situação da força de trabalho justificam a adoção de medidas voltadas à realização de concurso público:

- proporção de servidores temporários superior a 30%, sem enquadramento em regime regular de transição (art. 5º da Resolução TC nº 296/2025);
- vacância elevada e persistente em cargos efetivos destinados ao desempenho de atividades permanentes;
- utilização de servidores temporários no exercício de funções ordinárias e permanentes, caracterizando desvio de finalidade;
- sucessivas prorrogações ou renovações contratuais, incompatíveis com a natureza transitória da contratação temporária;
- inexistência de lei específica autorizadora ou utilização de norma genérica já questionada ou declarada inconstitucional;
- despesa com pessoal temporário equivalente ou superior à destinada aos servidores efetivos;
- comprometimento da Receita Corrente Líquida com despesas de pessoal abaixo dos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal, evidenciando viabilidade fiscal para o provimento de cargos efetivos.

Constatada a existência de elementos que indiquem desvirtuamento das contratações temporárias ou inadequado dimensionamento da força de trabalho, recomenda-se que os órgãos de execução, observadas as peculiaridades do caso concreto, orientem os gestores públicos à adoção de medidas voltadas à regularização do quadro de pessoal, tais como:

- realizar estudo técnico de dimensionamento da força de trabalho, com levantamento dos cargos criados, providos e vagos por área;
- elaborar cronograma para realização de concurso público, priorizando as áreas essenciais e observando os arts. 16 e 17 da LRF;
- adequar a proporção de servidores temporários ao limite previsto no art. 5º da Resolução TC nº 296/2025, conforme o cronograma de transição;
- abster-se de novas contratações temporárias fora das hipóteses admitidas pelo Tema 612 do STF e pelo art. 4º da Resolução TC nº 296/2025;
- realizar processo seletivo simplificado, com ampla publicidade e critérios objetivos, para as contratações temporárias legítimas;
- assegurar transparência quanto às contratações temporárias, com divulgação dos respectivos vínculos, funções, prazos, cargas horárias, remunerações e locais de exercício;



- classificar adequadamente as despesas de pessoal temporário e manter atualizado o Quadro de Detalhamento da Despesa (QDD) na Lei Orçamentária Anual (LOA);
- instituir mecanismos internos de governança para monitorar a necessidade das contratações temporárias, da força de trabalho e do cumprimento dos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal; e
- revisar e atualizar os Planos de Cargos, Carreiras e Remuneração, promovendo o adequado dimensionamento da estrutura de pessoal.

4. CONCLUSÃO

Do exposto, conclui-se que o concurso público é a regra constitucional de acesso a cargos e empregos públicos (art. 37, II, da CF); a contratação temporária é exceção (art. 37, IX), válida apenas se presentes, cumulativamente, os requisitos do Tema 612 do STF e do art. 4º da Resolução TC nº 296/2025.

A Resolução TC nº 296/2025 introduz parâmetro objetivo de controle — teto de 30% de temporários (art. 5º), com cronograma de transição (50%/40%/30% até 2026/2027/2028) —, cujo descumprimento pode caracterizar ato de gestão ilegal.

A superação do problema exige atuação dialógica e estruturante, com uso preferencial de recomendação, compromisso de ajustamento de conduta e/ou plano estrutural, reservando-se a via judicial às hipóteses de insucesso da via consensual.

E o instrumento inicial adequado ao monitoramento continuado é o **Procedimento Administrativo** (Resolução CNMP nº 174/2017); constatados indícios concretos de ilegalidade que exijam apuração com vistas a compromisso de ajustamento de conduta ou ação civil pública, deve-se instaurar ou converter o procedimento em **Inquérito Civil** (Resolução CNMP nº 23/2007), instrumento próprio para tanto.

Por fim, permanecemos à disposição para prestar informações e oferecer o apoio necessário à atuação finalística.

Hodir Flavio

Guerra Leitao de
Melo:1883658

Hodir Flávio Guerra Leitão de Melo

Coordenador do CAO Patrimônio Público e Terceiro Setor

Assinado de forma digital
por Hodir Flavio Guerra
Leitao de Melo:1883658
Dados: 2026.09.04
12:27:58 -03'00'

