



REVISTA DIGITAL DE DIREITO ADMINISTRATIVO

FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO - FDRP

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – USP

Seção: Artigos Científicos

Judicialização das Contratações Temporárias: entre a nulidade e o desvirtuamento nos Temas de Repercussão Geral 916 e 551

Judicialization of Temporary Hiring: Between Nullity and Mischaracterization under General Repercussion Themes 916 and 551

Eduardo Daniel Lazarte Moron

Resumo: A contratação temporária de pessoal, no âmbito da Administração Pública, embora seja alvo de críticas — especialmente quando comparada ao ingresso por concurso público — revela-se, em muitas situações, uma medida necessária. Neste artigo, analisa-se a judicialização das contratações temporárias de professores realizadas pelo Estado de Roraima, com ênfase na aplicação dos Temas de Repercussão Geral 551 e 916. Observa-se que as decisões judiciais sobre a matéria não são conclusivas no que se refere aos conceitos de nulidade e desvirtuamento. A pesquisa adota a abordagem qualitativa, porque pretende formular juízos de avaliação e crítica sobre as decisões judiciais proferidas sobre o tema. Serve-se ainda, da técnica da pesquisa bibliográfica e documental, buscando textos acadêmicos, atos normativos e decisões judiciais atualizadas e cuja referência seja indispensável para o encaminhamento da pesquisa. Propõe-se, de forma objetiva, a delimitação das hipóteses de nulidade e desvirtuamento nas contratações temporárias, a fim de assegurar a correta aplicação dos Temas 916 e 551 e evitar condenações indevidas à Fazenda Pública.

Palavras-chave: Contrato temporário; Supremo Tribunal Federal; Repercussão Geral; Contrato nulo; Desvirtuamento.

Abstract: The temporary hiring of personnel within the Public Administration, although frequently criticized—particularly when contrasted with entrance through competitive civil service examinations—proves, in many situations, to be a necessary measure. This article analyzes the judicialization of temporary teaching contracts undertaken by the State of Roraima, with emphasis on the application of General Repercussion Themes 551 and 916. It is observed that judicial decisions on the matter are not conclusive with respect to the concepts of nullity and deviation of purpose. The research adopts a qualitative approach, as it aims to develop evaluative and critical assessments of the judicial rulings issued on the subject. It also employs bibliographic and documentary research techniques, drawing on academic texts, normative acts, and up-to-date judicial decisions whose reference is essential to the development of the study. The article objectively proposes the delimitation of the hypotheses of nullity and deviation of purpose in temporary hiring, in order to ensure the proper application of Themes 916 and 551 and to prevent unwarranted condemnations against the Public Treasury.

Keywords: Temporary contract; Federal Supreme Court; General Repercussion; Null contract; Mischaracterization.

Disponível no URL: www.revistas.usp.br/rdda

DOI: <http://dx.doi.org/10.11606/issn.2319-0558.v13i1p50-70>

JUDICIALIZAÇÃO DAS CONTRATAÇÕES TEMPORÁRIAS: ENTRE A NULIDADE E O DESVIRTUAMENTO NOS TEMAS DE REPERCUSSÃO GERAL 916 E 551

Eduardo Daniel Lazarte MORON*

Sumário: 1. Introdução. 2. A contratação temporária e suas fontes normativas. 3. A nulidade da contratação e o tema 916 de repercussão geral 4. O desvirtuamento da contratação e o tema 551 de repercussão geral 5. Conclusão. Referências.

1. Introdução

Este não é apenas mais um artigo sobre os requisitos constitucionais e legais da contratação temporária no âmbito da Administração Pública, mas um texto que busca delimitar as hipóteses de nulidade do contrato temporário desde a sua origem, bem como o eventual desvirtuamento quando, embora celebrado de forma válida, o contrato se afasta de sua finalidade pelas sucessivas prorrogações. Para tanto, utiliza-se como parâmetro a aplicação dos Temas 551 e 916 de repercussão geral nas decisões proferidas pelo Poder Judiciário local.

Não se pode deixar de reconhecer que a contratação temporária de pessoal, no âmbito da Administração Pública, configura uma forma atípica de vínculo. Embora essa modalidade de ingresso no serviço público seja utilizada de forma recorrente pela Administração, ela também é alvo de críticas, sobretudo devido ao uso abusivo que, por vezes, se verifica quando confrontada com a regra constitucional do concurso público. Ainda assim, em muitas situações, revela-se uma medida necessária. Neste artigo, analisa-se a judicialização das contratações temporárias de professores realizadas pelo Estado de Roraima, com ênfase na aplicação dos temas de repercussão geral 551 e 916 e a delimitação das hipóteses de nulidade e desvirtuamento. Percebe-se que as decisões judiciais apresentam divergências quanto à interpretação desses temas, especialmente no que se refere aos conceitos de nulidade e desvirtuamento. Assim, propõe-se, de forma objetiva, a delimitação das hipóteses de nulidade e desvirtuamento nas contratações temporárias, a fim de garantir a adequada aplicação dos temas de repercussão geral 551 e 916 e evitar condenações desnecessárias à Fazenda Pública.

Inicialmente, o presente artigo revisita a legislação constitucional e infraconstitucional sobre a contratação temporária no âmbito da Administração Pública, com ênfase na análise do Tema 612 de repercussão geral, que trata dos requisitos de compatibilidade dessa modalidade contratual com a Constituição

*Doutor em Direito Constitucional pela Universidade de Fortaleza-UNIFOR, Mestre em Direito Ambiental pela Universidade do Estado do Amazonas-UEA, Professor Universitário e Procurador do Estado de Roraima. <https://orcid.org/0000-0002-2574-2866>.

Federal. Na sequência, apresentam-se os Temas 916 e 551 de repercussão geral, os quais estabelecem os efeitos quanto às verbas devidas nas contratações temporárias, a depender de se tratar de nulidade originária na celebração, validade da contratação ou desvirtuamento decorrente de sucessivas prorrogações.

2. A contratação temporária e suas fontes normativas

As fontes normativas constitucionais sobre contratação temporária incluem o art. 37, IX, da Constituição Federal de 1988¹ e diversos dispositivos da Constituição do Estado de Roraima². Em termos de legislação infraconstitucional estadual, figura como único instrumento a Lei estadual nº 323, de 31 de dezembro de 2001. Todo esse conjunto normativo é complementado pelo precedente firmado pelo Supremo Tribunal Federal do STF no Recurso Extraordinário nº 658026 (Tema 612)³, que esclareceu os requisitos necessários para a validade das contratações temporárias no âmbito da Administração Pública.

Juliana Campos e Agamenon Moreno Júnior (2024, p. 145) admitem que o referido julgamento buscou esclarecer os requisitos necessários para a validade de uma contratação temporária. Apesar disso, sustentam que o concurso público permanece como o mecanismo mais justo e democrático de acesso à função pública:

Como se vê, a decisão buscou dar uma resposta ao fenômeno que pode ser chamado de “exceção que vira regra”, para usar uma expressão popular, mas que bem demonstra o que se tornou o contrato temporário no Brasil. Veja-se, a regra constitucional é o concurso público e deve continuar a ser, pois este atende aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, todos dispostos no caput do art. 37 da CF/1988 e que devem nortear a Administração Pública.

¹ Art. 37, IX, da Carta Magna, a qual dispõe que a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público.

² Art. 20-J. A lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público. Art. 20-K. Na contratação temporária de pessoal decorrente de processo seletivo simplificado, deverá, obrigatoriamente, ser priorizada a contratação dos candidatos já classificados dentro do número de vagas ou cadastro de reserva, caso haja concurso em vigência para o mesmo cargo público. § 1º Aplica-se ao pessoal contratado nos termos do caput o disposto no inciso VIII do artigo 7º da Constituição Federal.

³ DIREITO ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE NORMA MUNICIPAL QUE DISPÕE SOBRE CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA DE PESSOAL. DISCUSSÃO ACERCA DOS REQUISITOS DA TEMPORARIEDADE E DA EXCEPCIONALIDADE, JUSTIFICADORES DO INTERESSE PÚBLICO EM QUE FUNDAMENTADA A CONTRATAÇÃO. MATÉRIA QUE ULTRAPASSA OS INTERESSES DAS PARTES, PASSÍVEL DE REPETIÇÃO EM INÚMEROS PROCESSOS. PRESENÇA DE REPERCUSSÃO GERAL. 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 (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE 658.026/MG. Rel. Min. Dias Toffoli. DJe 13 nov. 2012, p.02).

[....]

Assim, o Supremo, em sede de repercussão geral, evidenciou não apenas a necessidade de previsão expressa em lei (o que confirma a tese de que o dispositivo constitucional se trata de norma programática, i.e., possui eficácia limitada, e depende de regulamentação específica), mas também que o contrato temporário não pode se dar por prazo indeterminado, transmutando-se em situação definitiva na Administração Pública.

Como bem destacam Di Pietro, Motta e Ferraz (2015, p. 89), a viabilidade jurídica dessa modalidade de contratação jamais pode ser utilizada como subterfúgio para afastar a exigência do concurso público. Trata-se de medida excepcional e precária, voltada unicamente à tutela do interesse público, impondo-se ao gestor o dever de adotar, com a maior celeridade possível, as providências necessárias para o provimento efetivo dos cargos ou empregos.

Nessa linha de raciocínio, não podemos deixar de citar o entendimento dos Tribunais Superiores⁴ de que a simples e eventual contratação de servidores temporários não configura preterição dos aprovados para nomeação em cargos efetivos, porquanto aqueles, admitidos por meio de processo seletivo fundado no art. 37, IX, da Constituição Federal, atendem às necessidades transitórias da Administração, ao passo em que os servidores efetivos são recrutados mediante concurso público (art. 37, II e III, da CF) e atendem necessidades permanentes do serviço. Para ilustrar esse entendimento, transcreve-se o seguinte trecho do voto do Relator, Ministro Sérgio Kukina, do Superior Tribunal de Justiça⁵:

São institutos diversos, com fundamentos fáticos e jurídicos que não se confundem, pelo que também a presença de temporários nos quadros estatais não pode ser tida, só por si, como caracterizadora da preterição dos candidatos aprovados para provimento de cargos efetivos.

⁴ A contratação de agentes temporários, só por si, não caracteriza preterição dos aprovados para nomeação em cargos efetivos, porquanto aqueles, admitidos por meio de processo seletivo fundado no art. 37, IX, da Constituição Federal, atendem às necessidades transitórias da Administração, ao passo em que os servidores efetivos são recrutados mediante concurso público (art. 37, II e III, da CF) e suprem necessidades permanentes do serviço. São institutos diversos, com fundamentos fáticos e jurídicos que não se confundem. Precedentes. 3. Recurso ordinário não provido. (RMS n. 61.771/PR, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 18/8/2020, DJe de 2/9/2020.)

⁵ Neste sentido: AgInt no RMS 51.806/ES, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 21/03/2017, DJe 30/03/2017 e AgInt no RMS 51.478/ES, Rel. Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 16/03/2017, DJe 24/03/2017. Na hipótese em tela, mutatis mutandis, apesar da existência contratos de terceirização, não há, nos autos, comprovação da existência de cargos efetivos vagos, de modo a amparar o pretendido direito do Recorrente à nomeação, não havendo que se falar em direito líquido e certo a ser amparado nesta via. (AgInt no MS n. 22.734/DF, relator Ministro Francisco Falcão, Primeira Seção, julgado em 18/6/2019, DJe de 12/8/2019.)

O Tribunal local, em reiteradas ocasiões, adotou o mesmo entendimento firmado pelos Tribunais Superiores, conforme se depreende do seguinte trecho do voto condutor⁶:

A contratação temporária de terceiros não constitui, pura e simplesmente, ato ilegal – nem é indicativo da existência de cargo vago, para o qual há candidatos aprovados em cadastro reserva –, devendo ser comprovada, pelo candidato, a ilegalidade da contratação ou a existência de cargos vagos.

Diante disso, o artigo 20-K da Constituição do Estado de Roraima, já mencionado, ao impor a obrigatoriedade de prévia contratação de candidatos aprovados dentro do número de vagas ou em cadastro de reserva, em detrimento da contratação temporária decorrente de processo seletivo simplificado, revela-se em descompasso com o entendimento consolidado pelos Tribunais Superiores acerca da matéria.

Isso porque a norma constitucional estadual não exclui da priorização os candidatos aprovados fora do número de vagas previstas no edital, ao mesmo tempo em que impõe à Administração Pública a obrigação de prover cargos efetivos e permanentes, ainda que a necessidade que se pretende atender seja de natureza meramente transitória, hipótese em que seria juridicamente admissível a contratação temporária de pessoal.

Por outro lado, não se pode deixar de reconhecer que a contratação temporária de pessoal, no âmbito da Administração Pública, embora seja alvo de críticas — especialmente quando comparada ao ingresso por concurso público — revela-se, em muitas situações, uma medida necessária. Sobre a excepcionalidade dessa contratação são esclarecedores os apontamentos feitos por Elaine da Silva (2018, p. 63):

O acesso à carreira na administração pública se dá, via de regra estabelecido no inciso II do artigo 37 da Constituição de 1988, por meio de concurso público. Dessa forma, o vínculo ocorrido por meio de contratos temporários propiciou uma exceção à regra (inciso IX do artigo nº 37), considerando a proposta de atender à necessidade temporária e excepcional da administração pública.

De todo modo, parcela dos estudiosos da matéria a consideram uma forma atípica de vínculo e fonte de precarização do trabalho. A respeito disso, são as observações de Galeazzi e Holzmann (2006, p. 203):

⁶ Conf. (ST), AgInt no RMS 60.262/MG, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, julgado em 04/02/2020, DJe 11/02/2020). 3. Segurança denegada. (TJRR – MS 9000157-32.2022.8.23.0000, Rel. Des. RICARDO OLIVEIRA, Tribunal Pleno, julg.: 06/03/2023, public.: 08/03/2023)

É consenso que os contratos temporários constituem fonte de precarização do trabalho, tanto por não caracterizar uma relação de emprego típico, ou seja, com período indefinido ou indeterminado, quanto por que esse tipo de contrato restringe o acesso dos trabalhadores a direitos constantes em formas típicas de contratação.

Este argumento é endossado por Carvalho Borges (2004, p. 257) quando destaca aspectos que aumentam o arbítrio desse tipo de contratação:

A adesão da administração pública às formas atípicas de contratação (contratos temporários, por prestação de serviços ou projetos, a exemplo dos “bolsistas”, consultores, substitutos, estagiários etc.) produziu adicionalmente o aumento do arbítrio e também do poder daqueles que detêm o controle político da máquina pública, marginalizando os servidores públicos de carreira, considerados como ocupantes de “cargos em extinção”, deixando a salvo apenas uma pequena parcela do quadro composto por ocupantes das carreiras consideradas “típicas”.

Segundo Nascimento Gomes (2017, p. 109), o dispositivo constitucional referente à contratação temporária tem sido, na prática, utilizado tanto pelo legislador quanto pelo administrador como uma das maiores “brechas laterais” para o ingresso na função pública. Observa-se a ocorrência de contratações marcadas por sucessivas e questionáveis prorrogações, muitas vezes voltadas para atividades desprovidas de qualquer excepcionalidade, notadamente em órgãos públicos responsáveis pela execução de competências constitucionais de natureza permanente, como saúde e educação.

Observa-se, em certa medida, a existência de um consenso quanto aos requisitos da contratação temporária, previstos tanto na Constituição Federal quanto na Constituição Estadual e detalhados na Lei Estadual nº 323/2001 e na jurisprudência do STF.

Os requisitos da contratação temporária, estabelecidos pelas fontes normativas supracitadas, devem não apenas ser conhecidos pelos gestores públicos, mas também rigorosamente observados, uma vez que o afastamento desses requisitos no processo de contratação conduz à nulidade do ato administrativo e à incidência dos efeitos do Tema 916 de repercussão geral.

3. A nulidade da contratação e o tema 916 de repercussão geral

Neste ponto, serão examinadas as hipóteses de nulidade das contratações temporárias já em sua origem, os critérios adotados pelo Poder Judiciário para o reconhecimento dessa nulidade, bem como o conteúdo do entendimento firmado

pelo STF no Recurso Extraordinário nº 765.320⁷ (Tema 916 de repercussão geral), cuja tese foi assim fixada:

A contratação por tempo determinado para atendimento de necessidade temporária de excepcional interesse público realizada em desconformidade com os preceitos do art. 37, IX, da Constituição Federal não gera quaisquer efeitos jurídicos válidos em relação aos servidores contratados, com exceção do direito à percepção dos salários referentes ao período trabalhado e, nos termos do art. 19-A da Lei 8.036/1990, ao levantamento dos depósitos efetuados no Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS.

O caso submetido ao Supremo Tribunal Federal envolveu servidor contratado pelo Estado de Minas Gerais sem prévia aprovação em concurso público, para exercer a função de Oficial de Apoio Judicial no Tribunal de Justiça estadual. O vínculo perdurou por aproximadamente três anos e oito meses, período em que o contratado desempenhou atividades permanentes e típicas do quadro efetivo, sem que estivesse configurada situação excepcional ou necessidade temporária que justificasse a contratação nos termos do art. 37, IX, da Constituição.

O autor ajuizou reclamatória trabalhista postulando a declaração de nulidade da contratação, o reconhecimento da relação de trabalho e o pagamento de diversas verbas, especialmente o levantamento dos depósitos de FGTS relativos a todo o período laborado. O Tribunal de Justiça de Minas Gerais, entretanto, julgou improcedentes os pedidos, entendendo que a contratação estaria amparada na legislação estadual e que não haveria direito às verbas pretendidas.

Diante disso, o caso chegou ao STF, que constatou que a designação foi realizada por prazo indeterminado, para suprir cargo vago e sem demonstração de excepcional interesse público, violando frontalmente os requisitos constitucionais do art. 37, II e IX. Assim, reconhecida a nulidade do vínculo, discutiu-se quais efeitos jurídicos remanesceriam ao contratado — controvérsia que fundamentou a formulação da tese do Tema 916.

Como se observa, a situação fática descrita evidencia a inobservância dos requisitos constitucionais exigidos para o acesso a cargo ou função pública por meio de contratação temporária. Em especial, constata-se a ausência de situação excepcional capaz de justificar essa modalidade de vínculo, o que, por consequência, representa uma burla à regra do concurso público prevista no art. 37, II, da Constituição Federal. Tal cenário conduz ao reconhecimento da nulidade da contratação desde a sua origem, diante da falta dos pressupostos constitucionais que permitiriam a contratação temporária.

⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE 765.320/MG. Rel. Min. Teori Zavascki. DJe 15 set. 2016.

Assim, a contratação temporária que desconsidera os requisitos constitucionais e legais revela-se nula desde a origem, o que afasta a produção de efeitos jurídicos válidos, ressaltando-se apenas o pagamento das verbas salariais devidas e o levantamento dos depósitos existentes no FGTS nos termos do tema 916 de repercussão geral. Sobre este último ponto, a jurisprudência tem consolidado o entendimento de que, na ausência de valores nas contas vinculadas a título de depósitos, incumbe ao ente público realizar os aportes devidos ou proceder ao seu pagamento direto ao contratado.

Em relação às hipóteses de incidência do Tema 916 de repercussão geral, Juliana Campos e Agamenon Moreno Júnior (2024, p. 155) destacam que a ausência de qualquer processo seletivo configura situação apta a ensejar a aplicação do referido precedente, uma vez que tal irregularidade resulta na nulidade da contratação:

Na decisão do tema 916 da repercussão geral, por sua vez, o STF teve a oportunidade de, partindo daqueles requisitos firmados, analisar situação de “nulidade” da contratação temporária, a qual se caracterizou por situação que desde à sua origem se deu à arripio da normatização de regência, quer pela total ausência de seleção pública (na forma de concurso público ou seletivo), quer pelo fato de o servidor estar exercendo função permanente junto à Administração Pública, sem qualquer delimitação temporal (contrato por prazo indeterminado). Como se viu, neste caso, o STF entendeu ser cabível o pagamento dos salários e o saque do FGTS, tendo por observância a norma contida no art. 19-A da Lei n.º 8.036/1990, a qual foi considerada constitucional pela Corte.

No âmbito do Poder Judiciário estadual, consolidou-se o entendimento de que, ausente a demonstração de necessidade temporária de excepcional interesse público, capaz de legitimar a celebração de contratos temporários, configura-se a nulidade da contratação. Essa conclusão, além de refletir a interpretação sistemática das normas constitucionais e infraconstitucionais aplicáveis, encontra respaldo no Tema 916 de repercussão geral. Tal entendimento pode ser exemplificado pelo seguinte trecho da sentença proferida nos autos do processo nº 0800034-89.2025.8.23.0020⁸:

[...]

Os demais contratos são genéricos e não preveem qual é a situação específica a justificar a contratação do requerente. Não há menção, por exemplo, acerca da existência de situação calamitosa, estado de

⁸ BRASIL. Poder Judiciário do Estado de Roraima. Juízo da Comarca de Caracarái. Processo n. 0800034-89.2025.8.23.0020. Sentença proferida pela Juíza de Direito Noêmia Cardoso Leite de Sousa em 12 jun. 2025.

emergência, combate a surtos epidêmicos, etc., de forma a justificar a ausência de contratação por meio do concurso público.

[...]

Dessa forma, são nulos os contratos indicados nos itens “1, 3 e 4”, em virtude da ausência de demonstração da necessidade temporária de excepcional interesse público a justificar a celebração de tais contratos. Por consequência, o autor somente possui direito aos salários referentes aos períodos trabalhados, e ao saque do FGTS.

Conforme se observa, a sentença reconheceu a nulidade da contratação em razão da ausência de comprovação de situação de necessidade temporária de excepcional interesse público. Não há qualquer referência, por exemplo, à ocorrência de estado de calamidade, situação de emergência, combate a surtos epidêmicos ou outras hipóteses que pudessem justificar a contratação sem a realização de concurso público. Por conta disso, aplicou-se ao caso o Tema 916 de repercussão geral, garantindo ao contratado unicamente o direito à percepção dos salários correspondentes aos períodos efetivamente laborados, além do levantamento dos depósitos vinculados ao FGTS ou, na ausência destes, ao recebimento do respectivo valor.

Seguindo na análise das decisões emanadas do Poder Judiciário estadual acerca da aplicação do Tema 916 de repercussão geral, reafirma-se, à luz do referido precedente, que a declaração de nulidade do contrato temporário limita os efeitos patrimoniais ao pagamento das remunerações pelos períodos efetivamente laborados e ao levantamento dos depósitos do FGTS. Tal entendimento, mais uma vez, pode ser ilustrado pelo seguinte trecho da sentença proferida nos autos do processo nº 0803388-31.2020.8.23.0010⁹:

Portanto, verifica-se que, sendo declarado nulo o contrato temporário, a parte Requerente, com exceção do pagamento do salário e levantamento do FGTS, não possui direito a quaisquer outras verbas inclusive as pleiteadas na petição inicial –, tendo em vista que o vínculo objeto da decretação de nulidade não gera, via de regra, efeitos jurídicos válidos, conforme explicitado anteriormente.

Em síntese, a contratação temporária será considerada nula sempre que não houver a realização de processo seletivo, quando não restar devidamente comprovada a excepcionalidade que a justifica ou, ainda, se tiver por objetivo o provimento de cargos próprios de carreiras típicas de Estado, como é o caso da área policial. Esta

⁹ BRASIL. Poder Judiciário do Estado de Roraima. Juizado Especial da Fazenda Pública de Boa Vista. Processo n. 0803388-31.2020.8.23.0010. Sentença proferida pelo Juiz de Direito Euclides Calil Filho em 09 jul. 2021.

última hipótese, é reforçada pelos argumentos trazidos por Di Pietro, Motta e Ferraz (2015, p. 91):

A contratação temporária é incompatível com o exercício de atribuições típicas de instituições permanentes, cujos membros são organizados em carreira para o exercício de atividades próprias do Estado. Nessa linha de raciocínio, o STF julgou procedente pedido de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil contra a Lei nº 6.094/2000, do Estado do Espírito Santo, que autorizava o Poder Executivo a realizar contratação temporária de Defensores Públicos, em caráter emergencial, de forma a assegurar o cumprimento da Lei Complementar nº 55/1994.

Faz-se necessário, assim, estabelecer algumas premissas relativas à nulidade da contratação e aos efeitos decorrentes do Tema 916 de repercussão geral. Para tanto, é necessário delimitar as hipóteses de nulidade, que, como já foi observado, se restringem, em sua essência, aos requisitos constitucionais e legais da contratação, não devendo ser confundidas com as hipóteses de desvirtuamento, as quais serão objeto de análise no tópico subsequente.

4. O desvirtuamento da contratação e o tema 551 de repercussão geral

A distinção entre nulidade e desvirtuamento, embora em tese pareça bem definida pelos temas de repercussão geral, revela-se menos evidente quando aplicada a casos concretos, o que tem levado a frequentes condenações indevidas ao ente público no âmbito do Judiciário estadual.

As dúvidas em torno desses conceitos são recorrentes. Como ponto de partida, é essencial estabelecer o que se entende por desvirtuamento da contratação temporária, à luz dos precedentes do STF e de outros tribunais. Para isso, adota-se a definição apresentada por Campos e Moreno Júnior (2024, p. 150):

O desvirtuamento, seguindo o entendimento do STF, é caracterizado por uma situação administrativa que inicialmente era legal, de acordo com a lei e a Constituição Federal, mas que, com o passar do tempo, se tornou ilegal, haja vista as sucessivas renovações, o que, como o nome bem demonstra, leva ao desvirtuamento do instituto que foi criado para uma situação temporária, justificada pelo excepcional interesse público.

Uma premissa relevante sobre esse conceito, e da sua diferenciação em relação à nulidade, reside no fato de que o desvirtuamento pressupõe a validade originária da contratação, uma vez observados os requisitos constitucionais e legais aplicáveis ao contrato temporário. As hipóteses de desvirtuamento, por sua vez, atraem a

incidência do entendimento consolidado pelo STF no Recurso Extraordinário nº 1.066.677¹⁰ (Tema 551 de repercussão geral), cuja tese restou assim definida:

Servidores temporários não fazem jus a décimo terceiro salário e férias remuneradas acrescidas do terço constitucional, salvo (I) expressa previsão legal e/ou contratual em sentido contrário, ou (II) comprovado desvirtuamento da contratação temporária pela Administração Pública, em razão de sucessivas e reiteradas renovações e/ou prorrogações.

No caso analisado pelo Supremo Tribunal Federal para a fixação da tese do Tema 551, discutia-se uma contratação temporária originariamente válida, mas que se estendeu de 10 de dezembro de 2003 a 23 de março de 2009, por meio de sucessivos contratos de seis meses, renovados de forma contínua ao longo de mais de cinco anos. Durante todo esse período, a contratada percebeu apenas a remuneração mensal, sem o pagamento de 13º salário, férias ou terço constitucional. Na sua argumentação, alegou que a prática reiterada de renovações configurou desvirtuamento da excepcionalidade que legitima a contratação temporária, convertendo-a, na prática, em vínculo permanente, em afronta à Constituição. Por essa razão, sustentou ser devido o pagamento das verbas típicas deferidas aos servidores efetivos.

O Estado de Minas Gerais, por sua vez, defendeu que os contratos eram autônomos, temporários e administrativos, regidos pela Lei Estadual 10.254/1990 e pelo Decreto 35.330/1994, de modo que a autora somente teria direito ao que estivesse expressamente previsto nos contratos e na legislação específica — o que não incluía 13º salário ou férias. Essa controvérsia fática — renovações sucessivas de contratos temporários por mais de cinco anos e não pagamento das verbas questionadas — é a base sobre a qual o STF fixou a tese do Tema 551, reconhecendo que houve desvirtuamento e que, nessa hipótese, são devidos 13º e férias com terço.

Assim, uma vez configurado o desvirtuamento da contratação, nos termos definidos pelo STF no Tema 551, admite-se o pagamento do 13º salário e das férias com terço constitucional. Tais verbas somente são devidas quando comprovada a prática de sucessivas e reiteradas renovações que descaracterizam a natureza temporária e excepcional do vínculo. Nesse cenário, são esclarecedores os seguintes trechos da sentença proferida nos autos do processo nº 0800034-89.2025.8.23.0020¹¹, na qual

¹⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 1.066.677/MG (Tema 551 da Repercussão Geral). Relator: Min. Marco Aurélio. Redator do acórdão: Min. Alexandre de Moraes. Julgado em 22 maio 2020. O STF fixou a tese de que servidores temporários não têm direito automático a 13º salário e férias remuneradas com terço constitucional, salvo quando houver previsão legal/contratual ou desvirtuamento da contratação temporária por renovações sucessivas, que caracterizem vínculo não excepcional.

¹¹ BRASIL. Poder Judiciário de Roraima. Juizado Especial da Fazenda Pública de Caracará. Sentença proferida no Processo n. 0800034-89.2025.8.23.0020, Juíza Noêmia Cardoso Leite de Sousa, em 12 jun. 2025. A magistrada declarou nulos três contratos temporários celebrados sem justificativa legal e

o magistrado aplicou de forma adequada o entendimento firmado no Tema 551 ao caso concreto, afastando a condenação da Fazenda Pública ao pagamento do 13º salário e das férias:

Entre os períodos indicados nos itens 3 e 4 (20/04/2022 a 31/12/2022 e 27/02/2023 a 27/02/2024), verifica-se que houve apenas o lapso temporal de dois meses entre a celebração de um e outro contrato, havendo indícios de renovação/prorrogação injustificada de contratos. Apesar disso, o entendimento do STF, firmado no RE 1066677, exige sucessivas e reiteradas renovações e/ou prorrogações para que fique demonstrado o desvirtuamento das contratações temporárias. Entendo que não restou configurado o desvirtuamento da contratação temporária, pois, conforme demonstrado nos autos, houve apenas uma única sucessão contratual, o que, por si só, não caracteriza a prática reiterada exigida pela jurisprudência do STF para fins de equiparação com vínculo celetista.

Em outro julgamento, a Turma Recursal dos Juizados da Comarca de Boa Vista conseguiu estabelecer, de forma precisa, a distinção entre nulidade e desvirtuamento, aplicando corretamente o Tema 551, como se constata na decisão proferida no Recurso Inominado nº 0801990-10.2024.8.23.0010¹²:

Portanto, distingue-se a contratação nula, que confere ao trabalhador o direito apenas ao levantamento do FGTS e à percepção de salários, da contratação regular, que, em regra, não gera direitos a verbas sociais, salvo previsão legal, contratual ou o desvirtuamento do caráter temporário. No caso em análise, embora tenha havido o desvirtuamento do contrato temporário, o entendimento do Juízo a quo, de que a parte autora não faz jus ao recebimento do FGTS, deve ser mantido, em conformidade com o Tema 551 do STF.

Para melhor compreender a distinção entre nulidade e desvirtuamento, convém citar as considerações feitas por Juliana Campos e Moreno Júnior (2024, p. 155), em relação ao tema 551 de repercussão geral e à sua hipótese de incidência:

reconheceu ao autor apenas o direito ao recebimento do FGTS (com prescrição quinquenal), afastando o pagamento de férias, terço constitucional e 13º salário por inexistir desvirtuamento sucessivo das contratações e ausência de previsão legal ou contratual.

¹² BRASIL. Poder Judiciário de Roraima. Turma Recursal dos Juizados Especiais. Acórdão no Recurso Inominado n. 0801990-10.2024.8.23.0010, Relatora Juíza Daniela Schirato Collesi Minholi, j. 29 nov. 2024. A Turma Recursal, por unanimidade, negou provimento ao recurso de professora contratada temporariamente que pleiteava FGTS. O colegiado reconheceu que houve desvirtuamento da contratação por sucessivas prorrogações (Tema 551/STF), mas concluiu que isso não gera direito ao FGTS, aplicando a distinção do Tema 916/STF entre contratações temporárias desvirtuadas (válidas, sem FGTS) e contratações nulas (com FGTS). Manteve-se a sentença de improcedência.

Diferente situação foi aquela analisada na decisão do tema 551 da repercussão geral, que tratou do “desvirtuamento” da contratação temporária, a qual decorre, não da sua nulidade originária, mas sim das renovações/prorrogações sucessivas, as quais terminam por descaracterizar a situação de excepcionalidade que justificou a contratação. Nesse caso, o STF firmou o entendimento de que é cabível o pagamento de 13º salário e férias remuneradas acrescidas do terço constitucional.

Ainda no que se refere a essa distinção, Sasaki (2021, p. 94) esclarece que a diferença fundamental entre nulidade e desvirtuamento reside no fato de que este último se origina cumprindo sua função constitucional:

Assim sendo, é possível concluir que tema de repercussão geral 551 é aplicado para os casos em que o contrato por tempo determinado regido pelo art. 37, IX, da Constituição Federal, nasceu cumprindo sua função constitucional, porém, as sucessivas e/ou reiteradas prorrogações em desconformidade com sua finalidade de atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, o desvirtuaram.

É interessante notar, contudo, que essa distinção não tem sido devidamente observada na maioria dos julgamentos sobre a matéria no âmbito do Poder Judiciário local. Observa-se uma reiterada confusão entre os conceitos de nulidade e desvirtuamento, o que tem levado à aplicação indevida dos dois temas de repercussão geral em um único contrato temporário e, conseqüentemente, à imposição de condenações indevidas à Fazenda Pública. A esse respeito, Sasaki (2021, p. 96) ressalta:

Diante disso, é importante trazer à reflexão de que um mesmo contrato por tempo determinado regido pela égide do art. 37, IX, da Constituição Federal, não pode ao mesmo tempo ser reputado como nulo, uma vez que não atingiu a finalidade de atender a necessidade temporária de excepcional interesse público desde seu nascimento e, portanto, ensejou a incidência do art. 37, §2º, da Constituição, e também ser considerado válido, ao passo que, somente num segundo momento, quando as sucessivas e reiteradas renovações e/ou prorrogações pela Administração Pública além do tempo razoável é que acarretaram seu desvirtuamento. Portanto, antes de se aplicar, em caráter de exceção, os efeitos jurídicos de pagamento de salários do período trabalhado e os depósitos do FGTS previsto no art. 19-A, da Lei 8.036/1990, e pagamento de décimo terceiro salário e férias acrescidas do terço constitucional todos para um mesmo contrato temporário, convém averiguar a situação jurídica do contrato, se nulo ou válido em sua origem. Assim, investigada esta premissa será possível selecionar o adequado tema de repercussão geral incidente

no caso concreto, e realizar a correta aplicação de seus pertinentes efeitos jurídicos.

Essa confusão é evidenciada pelo teor da decisão proferida na Apelação Cível nº 0800100-85.2023.8.23.0005¹³, na qual o Relator reconheceu, no mesmo contrato, as teses de nulidade e de desvirtuamento. Em razão da nulidade, condenou o Estado ao pagamento das verbas de 13º salário e férias acrescidas de um terço constitucional, quando, na verdade, a condenação deveria restringir-se ao depósito do FGTS.

Além disso, o Relator considerou expressamente que o desvirtuamento do contrato permite o pagamento do FGTS, afastando-se, assim, do entendimento firmado no Tema 551 de repercussão geral que apenas permite o pagamento de 13º salário e férias nessa hipótese. Para o Relator, é irrelevante se o contrato foi declarado ilegal pela ausência de concurso público ou em razão do desvirtuamento decorrente de prorrogações sucessivas, uma vez que, em sua interpretação, o servidor temporário sempre fará jus ao recebimento de valores referentes ao FGTS:

Assim, consoante entendimento pacífico no ordenamento jurídico pátrio, sendo nulo de pleno direito o contrato temporário, fará jus o servidor temporário ao levantamento do FGTS, salários inadimplidos, 13º salário e férias acrescidas do terço constitucional. Ademais, o STF, dessa vez no julgamento do RE n.º 765.320, com repercussão geral reconhecida, declarou que o desvirtuamento de contrato temporário de trabalho de servidores também enseja o pagamento de FGTS. Dessa forma, não importa se o contrato de trabalho for declarado ilegal por ausência de concurso público ou por desvirtuamento do tempo com prorrogações sucessivas, o trabalhador tem direito de receber os valores referentes ao FGTS.

No julgamento da Apelação Cível nº 0909086-41.2011.8.23.0010¹⁴, o Tribunal de Justiça de Roraima, ainda que tenha reconhecido o desvirtuamento da contratação

¹³ BRASIL. Tribunal de Justiça de Roraima. Segunda Turma Cível. Acórdão na Apelação Cível n. 0800100-85.2023.8.23.0005, Rel. Des. Erick Linhares, j. 14 nov. 2024. O Tribunal manteve integralmente a sentença que reconheceu a prescrição quinquenal e condenou o Estado ao pagamento do 13º salário proporcional, terço constitucional e FGTS à professora contratada temporariamente. O colegiado entendeu que as sucessivas prorrogações configuraram desvirtuamento da contratação temporária, tornando-a irregular, o que — à luz dos Temas 551 e 916 do STF — assegura o direito ao FGTS e demais verbas decorrentes da nulidade/irregularidade contratual. Recurso do Estado desprovido.

¹⁴ BRASIL. Tribunal de Justiça de Roraima. Primeira Turma Cível. Acórdão na Apelação Cível n. 0909086-41.2011.8.23.0010, Rel. Des. Cristóvão Suter, j. 20 ago. 2021. Em juízo de retratação (art. 1.040, II, CPC), o Tribunal reconheceu que a contratação temporária realizada sem concurso público e sem observância dos requisitos constitucionais é nula, atraindo a aplicação do Tema 916 do STF, que assegura apenas o levantamento dos depósitos de FGTS e o pagamento dos salários pelo período trabalhado. A Corte afastou a aplicação do Tema 551 do STF — aplicável somente a contratações temporárias inicialmente válidas — e, diante de apelação exclusiva do autor, manteve a sentença para evitar reformatio in pejus. Recurso desprovido.

temporária, condenou indevidamente o Estado ao pagamento de férias com adicional de um terço e do FGTS:

No caso alçado a debate, o acórdão guerreado, constatou o desvirtuamento da contratação temporária em razão da ausência de concurso público e dos respectivos requisitos previstos na norma constitucional, condenando o apelado ao pagamento de férias acrescidas do adicional de 1/3 referente ao período de 2006/2007, adicional de insalubridade e FGTS de todo o período trabalhado, afastando-se a questão jurídica versada nos autos do Tema n.º 551 do Supremo Tribunal Federal, que pressupõe contrato inicialmente válido, desvirtuado por sucessivas prorrogações ou renovações.

Nessa decisão, o relator reconheceu o desvirtuamento da contratação temporária em razão da ausência de concurso público e do descumprimento dos requisitos constitucionais — situações que, na realidade, configuram hipóteses de nulidade e afastariam a condenação ao pagamento de férias. Em se tratando, de fato, de mero desvirtuamento, por outro lado, estaria afastado o pagamento do FGTS. O que não se poderia admitir, em hipótese alguma, é a condenação simultânea do Estado ao pagamento dessas verbas, resultando na aplicação cumulativa dos Temas 551 e 916 a um mesmo contrato.

No mesmo sentido, o julgamento do agravo interno na Apelação Cível nº 0802053-74.2020.8.23.0010¹⁵ declarou a nulidade da contratação e aplicou o Tema 916 para condenar o Estado ao pagamento do FGTS. Entretanto, no mesmo acórdão, foi também imposta a condenação ao pagamento de décimo terceiro salário e férias, o que revela contradição no enquadramento jurídico da situação:

A análise deve ser feita em conjunto, o que resulta na conclusão de que, uma vez declarada a nulidade de tais contratações temporárias firmadas em desconformidade com a ordem constitucional vigente, são devidos os salários do período trabalhado e o levantamento do FGTS referente a este período (RE 765.320 – Tema 916), bem como os valores relativos a décimo terceiro salário, férias e terço constitucional, pelos meses trabalhados (RE 1.066.677 – Tema 551).

Portanto, demonstrado que houve a contratação com intuito de satisfazer necessidade de excepcional interesse público, com fulcro no art. 37, inc. IX, da CF, e que essa contratação foi burlada por

¹⁵ BRASIL. Tribunal de Justiça de Roraima. Segunda Turma Cível. Decisão monocrática na Apelação Cível n. 0802053-74.2020.8.23.0010, Rel. Juiz Convocado Luiz Fernando Mallet, j. 13 set. 2021. O relator reformou parcialmente a sentença que havia julgado improcedentes todos os pedidos da servidora contratada temporariamente. Reconheceu que sucessivas renovações por mais de seis anos configuraram desvirtuamento da contratação temporária, aplicando o Tema 551 do STF, que assegura aos temporários, nessa hipótese, o direito ao 13º salário, férias com terço constitucional e FGTS. A decisão, contudo, manteve a negativa quanto ao adicional de insalubridade, danos morais e demais verbas de natureza trabalhista (aviso prévio, multa rescisória, indenização por tempo de serviço), por inexistirem provas e por a relação estar sujeita ao regime jurídico-administrativo, e não à CLT.

intermédio de renovações sucessivas, outra conclusão não há senão a de aplicar a tese fixada pelo STF no tema 551, em sede de repercussão geral, razão pela qual são devidos os valores referentes ao 13º salário, as férias acrescidas do terço constitucional e os depósitos de FGTS, na forma da lei.

Como se observa, a confusão foi evidente: ao mencionar apenas o Tema 916, impôs-se condenação a verbas que somente seriam devidas ao servidor temporário em caso de mero desvirtuamento, nos termos do Tema 551. Em seguida, o relator faz referência às sucessivas renovações da contratação e invoca o Tema 551, mas, de forma equivocada, condena a Fazenda Pública ao pagamento não apenas do décimo terceiro salário e das férias, mas também do FGTS — vantagem pecuniária que não encontra respaldo no Tema 551, justamente por se tratar de hipótese de desvirtuamento.

Diante desse cenário, é possível afirmar que tal realidade não se restringe ao Poder Judiciário de Roraima, estendendo-se também a outros tribunais, conforme diagnóstico realizado por Juliana Campos e Moreno Júnior (2024, p. 155), há cortes que têm adotado interpretação compatível com a jurisprudência do STF, distinguindo adequadamente as situações de nulidade e desvirtuamento.

Por outro lado, há tribunais que, em leitura conflitante dos precedentes, vêm aplicando de forma cumulativa as condenações, reconhecendo simultaneamente situações de nulidade e de desvirtuamento e impondo ao Poder Público o pagamento de salários e saque do FGTS, bem como de férias (com adicional de um terço) e décimo terceiro salário — o que representa um ônus indevido para a Administração Pública.

Compatibilizar ambos os temas de repercussão geral a um único contrato temporário, além de impor condenação indevida à Fazenda Pública, revela-se incoerente pelas razões já expostas. O contrato temporário, em sua origem, pode ser válido ou nulo. Não há possibilidade de que um contrato nulo desde a sua celebração venha a ser posteriormente desvirtuado por sucessivas prorrogações. O desvirtuamento pressupõe, necessariamente, a validade inicial do vínculo jurídico. Assim, somente o contrato originalmente válido pode sofrer desvirtuamento, jamais aquele cuja nulidade se verifica desde a origem. Todavia, em algumas hipóteses, o Poder Judiciário local tem equiparado o desvirtuamento de contratações temporárias — especialmente quando marcado por sucessivas prorrogações — às hipóteses de nulidade, sobretudo quando tais vínculos passam a atender, na prática, a necessidades permanentes da Administração Pública. Nessas hipóteses de equiparação, o Poder Judiciário tem reconhecido que o contratado faz jus, ao menos, à remuneração correspondente ao período trabalhado e ao depósito do FGTS, bem como, são igualmente devidos o décimo terceiro salário e as férias acrescidas de um terço.

Para além da aplicação dos temas de repercussão geral relativos à contratação temporária no âmbito da Administração Pública, outros desafios jurídicos ainda se impõem ao instituto, sobretudo em razão da escassez de jurisprudência consolidada sobre determinadas situações específicas. O primeiro desafio diz respeito à contratação temporária com pequenos intervalos entre os vínculos: tal prática configura nulidade da contratação, desvirtuamento ou seria considerada uma contratação válida? Em resposta a essa indagação, defende-se que, havendo intervalos entre os períodos de contratação, independentemente de sua duração, estaria afastada a caracterização de prorrogação sucessiva e ininterrupta do vínculo temporário e, conseqüentemente, o seu desvirtuamento. O segundo desafio volta-se ao pagamento de indenização substitutiva a servidoras temporárias gestantes, nas hipóteses em que a confirmação da gravidez ocorre durante a vigência do contrato temporário. Nesses casos, reconhece-se o direito à indenização correspondente ao período compreendido entre a confirmação da gestação ou a extinção do contrato e até cinco meses após o parto. Constata-se que o ente público tem sido sistematicamente condenado ao pagamento dessas verbas. Contudo, a questão que se coloca — e que permanece sem solução definitiva — é se tal obrigação não deveria ser atribuída ao INSS, considerando que as servidoras temporárias são contribuintes da previdência social e vinculadas ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS). Sobre este último aspecto, Di Pietro, Motta e Ferraz (2015, p. 93) comentam:

A filiação dos temporários ao Regime Geral de Previdência, por seu turno, está tratada no § 13 do artigo 40 da Constituição, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 20/1998: devem ser inscritos no Regime Geral de Previdência Social (INSS), ainda que a entidade federativa possua Regime Próprio de Previdência.

Observa-se, contudo, que os entes públicos vêm sendo sistematicamente condenados ao pagamento dessas verbas, sem que a controvérsia acerca da eventual responsabilidade do INSS tenha sido definitivamente enfrentada.

Por essa razão, sustenta-se que o pagamento dos primeiros 120 (cento e vinte) dias de licença-maternidade deveria incumbir ao INSS, enquanto o valor correspondente aos 60 (sessenta) dias restantes seria de responsabilidade do respectivo ente federativo. Tal raciocínio decorre da norma constitucional que vincula as servidoras temporárias, na qualidade de seguradas da Previdência Social, ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS).

5. Conclusão

Como se observa, a judicialização das contratações temporárias constitui tema recorrente no âmbito do Poder Judiciário. Nesse contexto, impõe-se aos órgãos jurisdicionais o desafio de aplicar de forma adequada os Temas de Repercussão Geral 551 e 916, tarefa que nem sempre se revela simples, especialmente no que se refere à correta delimitação das hipóteses de nulidade e de desvirtuamento.

Nesse cenário, como se demonstrou, as decisões proferidas pelo Poder Judiciário estadual, em sua maioria, impuseram condenações indevidas à Fazenda Pública em razão da confusão conceitual entre nulidade e desvirtuamento. Em alguns casos, chegou-se a aplicar, de forma simultânea, ambos os Temas de Repercussão Geral a um mesmo contrato temporário, o que resultou em condenações ao pagamento de 13º salário, férias e FGTS.

Defendeu-se, por conseguinte, a necessidade de uma clara distinção entre as hipóteses de nulidade e desvirtuamento, sustentando que o Tema 916 deve incidir apenas na primeira hipótese, enquanto o Tema 551 se aplica exclusivamente à segunda. Ressaltou-se, ainda, a impossibilidade de cumulação dos referidos temas sobre um único contrato temporário, por possuírem hipóteses de incidência distintas e, portanto, excludentes, de modo a evitar condenações indevidas à Fazenda Pública.

Reconhece-se a dificuldade de admitir a aplicação simultânea de ambos os temas de repercussão geral a uma mesma situação fática fundada em um único contrato temporário. A prevalecer esse entendimento, além de ensejar condenação indevida à Fazenda Pública, a solução revelar-se-ia incoerente pelas razões anteriormente expostas. O contrato temporário, em sua origem, pode ser válido ou nulo. Não há possibilidade de que um contrato nulo desde a sua celebração venha a ser posteriormente desvirtuado por sucessivas prorrogações. O desvirtuamento pressupõe, necessariamente, a validade inicial do vínculo jurídico. Assim, somente o contrato originalmente válido pode sofrer desvirtuamento, jamais aquele cuja nulidade se verifica desde a origem.

Não obstante, observa-se que, em determinadas circunstâncias, o Poder Judiciário local tem equiparado o desvirtuamento de contratações temporárias — especialmente quando marcado por sucessivas prorrogações — às hipóteses de nulidade, sobretudo nos casos em que tais vínculos passam, na prática, a atender necessidades permanentes da Administração Pública.

Ainda no âmbito das contratações temporárias, conforme já mencionado, verifica-se um descompasso entre os precedentes dos Tribunais Superiores e determinados aspectos dessa modalidade contratual, sobretudo quando confrontados com dispositivos da constituição estadual de Roraima. Destaca-se, nesse ponto, o artigo 20-K da Constituição do Estado de Roraima, que impõe a obrigatoriedade de prévia nomeação dos candidatos aprovados dentro do número de vagas ou em cadastro de reserva, em detrimento da celebração de contratos temporários decorrentes de processo seletivo simplificado.

Nesse aspecto, a norma constitucional estadual não considerou que a celebração de contratos temporários nem sempre implica preterição em relação à nomeação de

servidores efetivos para o mesmo cargo ou função. Isso porque, como é sabido, as contratações temporárias, quando corretamente executadas, têm por finalidade exclusiva suprir a ausência de servidores efetivos afastados por tempo determinado, os quais, após o retorno ao serviço, reassumirão seus respectivos cargos — situação que inviabilizaria a nomeação de novos servidores efetivos para essas vagas transitórias. Nessas hipóteses, a Constituição Federal, conforme interpretação consolidada pelos Tribunais Superiores, admite excepcionalmente a contratação temporária de pessoal, sem considerá-la precária, apesar de existirem candidatos em cadastro de reserva aprovados em concurso público.

Reconhece-se que a contratação temporária pode dar ensejo a situações mais complexas e desafiadoras, as quais ainda carecem de enfrentamento jurisprudencial. Entre essas, destacam-se: (i) a contratação temporária com pequenos intervalos entre os vínculos seria considerada uma contratação nula, desvirtuada ou válida?; e (ii) o pagamento de indenização substitutiva a servidoras temporárias gestantes, nos casos em que a confirmação da gravidez ocorre durante a vigência do contrato temporário. Nessas hipóteses, tem-se reconhecido o direito à indenização correspondente ao período compreendido entre a confirmação da gestação ou a extinção do contrato e até cinco meses após o parto.

Percebe-se, contudo, que os entes públicos vêm sendo sistematicamente condenados ao pagamento dessas verbas, sem que se tenha enfrentado de forma definitiva a controvérsia sobre a eventual responsabilidade do INSS. Isso porque as servidoras temporárias, na condição de contribuintes da Previdência Social, estão vinculadas ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS), o que poderia transferir ao Instituto a obrigação pelo pagamento do benefício.

Assim, sustenta-se que o pagamento dos primeiros 120 (cento e vinte) dias da licença-maternidade deveria ser de responsabilidade do INSS, cabendo ao ente federativo respectivo arcar com os 60 (sessenta) dias restantes.

De todo modo, o presente texto busca fomentar o debate sobre as questões ainda controvertidas em torno da contratação temporária e contribuir para a definição dos critérios e das hipóteses aptas a ensejar a declaração de nulidade ou o reconhecimento do desvirtuamento dessa modalidade de contratação e com a aplicação correta dos temas 551 e 916 de repercussão geral.

6. Referências

BORGES, Ângela Maria Carvalho. Reforma do Estado, emprego público e a precarização do mercado de trabalho. Caderno CRH, Salvador, vol. 17, n.41, p. 255-268, 2024. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/2332/1/RCRH-2006-19%20CS.pdf>. Acesso em: 06 jul. 2025.

- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.
- BRASIL. Constituição (1991). Constituição do Estado de Roraima. Boa Vista: Assembleia Legislativa do Estado de Roraima, 1991. Disponível em: <https://sapl.al.rr.leg.br/ta/564/text?>. Acesso em: 05 jul. 2025.
- BRASIL. Lei estadual nº 323, de 31 de dezembro de 2001. Dispõe sobre a contratação de pessoal por tempo determinado, para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do inciso IX do ART. 37 da Constituição Federal, e dá outras providências. Boa Vista, Roraima: Assembleia Legislativa do Estado de Roraima. Disponível em: <https://sapl.al.rr.leg.br/norma/138?display>. Acesso em: 05 jul. 2025.
- BRASIL. Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990. Dispõe sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8036consol.htm. Acesso em: 05 jul. 2025.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Repercussão Geral no Recurso Extraordinário n. 658.026/MG. Relator: Ministro Dias Toffoli. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, 13 nov. 2012.
- CAMPOS, Juliana R.I. S.; MORENO JR., Agamenon A. O contrato temporário na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal: da diferenciação entre nulidade e desvirtuamento e seus consectários legais. Revista Digital de Direito Administrativo, São Paulo, vol. 11, n. 2, p. 140-158, 2024. Disponível em: <https://revistas.usp.br/rdda/article/view/222066/206177>. Acesso em: 05 jul. 2025.
- DA SILVA, Elaine. (Des)vinculados: contratos temporários e precarização do trabalho na administração pública brasileira. 2018. 152 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2018. Orientador: Cláudio Roberto Marques Gurgel.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella; MOTTA, Fabrício; FERRAZ, Luciano de Araújo. Servidores públicos na Constituição Federal. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2015.
- GALEAZZI, I., & HOLZMANN, L. (2006). Precarização do trabalho. Dicionário de trabalho e tecnologia, 2, 259-265.
- GOMES, Ana Cláudia Nascimento. Emprego Público de Regime Privado: A laborização da função pública. Belo Horizonte: Fórum, 2017.
- SASAKI, Karine Midori. Análise da ratio decidendi do julgamento de repercussão geral tema 551 do STF relativo ao contrato temporário regido pelo art. 37, IX da Constituição Federal, quando não observada sua finalidade constitucional. Revista da Procuradoria Geral do Estado do Mato Grosso do Sul, Campo Grande, edição nº 16, 2021. Disponível em: <https://www.pge.ms.gov.br/wp-content/uploads/2021/03/Revista-PGE-artigo-contratos-temporarios.pdf>. Acesso em: 05 jul. 2025.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Recurso Extraordinário n.º 658.026/MG. Relator: Min. Dias Toffoli. Data do julgamento: 09/04/2014. Disponível em: <https://rb.gy/h8ixfx>. Acesso em: 5 jul. 2025.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Recurso Extraordinário n.º 1.066.677. Rel. Min. Marco Aurélio. Rel. para acórdão. Min. Alexandre de Moraes. Data do julgamento: 22/05/2020. Disponível em: <https://rb.gy/u3cgin>. Acesso em: 5 jul. 2025.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Recurso Extraordinário n.º 765.320/MG. Relator: Min. Teori Zavascki. Data do julgamento: 15/09/2016. Disponível em: <https://rb.gy/886c4x>. Acesso em: 5 jul. 2025.