

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

### **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. 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. Temas 551 e 916. contrato nulo. desvirtuamento.

### **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 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 1988<sup>1</sup> e diversos dispositivos da Constituição do Estado de Roraima<sup>2</sup>. 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 pela decisão tomada pelo STF no Recurso Extraordinário nº 658026 (Tema 612)<sup>3</sup> para que se considere válida a contratação temporária.

---

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

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> 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 (STF, 2014, p.02).

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.

[...]

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.

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):

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 Angela Maria 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 Ana Cláudia 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 TEMPORÁRIA 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 765.320 (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.

Com efeito, 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 0800034-89.2025.8.23.0020:

[...]

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 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 0803388-31.2020.8.23.0010:

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 qualquer 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 ou da área policial. Esta 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 TEMPORÁRIA E AS SUCESSIVAS PRORROGAÇÕES 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 1.066.677 (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.

Quanto ao desvirtuamento e aos efeitos decorrentes do Tema 551, destaca-se a possibilidade de pagamento do 13º salário e das férias, desde que comprovado o desvirtuamento pela prática de sucessivas e reiteradas renovações contratuais. Nesse cenário, são esclarecedores os seguintes trechos da sentença proferida nos autos do processo nº 0800034-89.2025.8.23.0020, na qual 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 0801990-10.2024.8.23.0010:

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:

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, Karine Midori 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 0800100-85.2023.8.23.0005, 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 0909086-41.2011.8.23.0010, o Tribunal de Justiça de Roraima, ainda que tenha reconhecido o desvirtuamento da contratação 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 0802053-74.2020.8.23.0010 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 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 estadual, 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.

Além das questões aqui analisadas sobre a contratação temporária no âmbito da Administração Pública, outros aspectos surgem e continuam em aberto, em especial, pela ausência de jurisprudência. A primeira diz respeito à contratação temporária com pequenos intervalos entre os vínculos: tal prática configura nulidade da contratação, desvirtuamento ou seria considerada uma contratação válida? A segunda diz respeito 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. Constatou-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)<sup>4</sup>.

## 5 CONCLUSÃO

Neste artigo, foi analisada a judicialização das contratações temporárias de professores pelo Estado de Roraima, com especial enfoque na aplicação dos Temas de Repercussão Geral 551 e 916, bem como na delimitação das hipóteses de nulidade e desvirtuamento.

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.

---

<sup>4</sup> 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 (Di Pietro, Motta e Ferraz, 2015, p. 93).

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 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.

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.

## 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*. Brasília: Presidência da República, 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: 05 jul. 2025.

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/18036consol.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18036consol.htm). Acesso em: 05 jul. 2025.

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 laboralização 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 nº 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 nº 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 nº 765.320/MG. Relator: Min. Teori Zavascki. Data do julgamento: 15/09/2016. Disponível em: <https://rb.gy/886c4x>. Acesso em: 5 jul. 2025.