

**MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO**  
Secretaria de Gestão Pública  
Departamento de Normas e Procedimentos Judiciais de Pessoal  
Coordenação-Geral de Aplicação das Normas

**NOTA TÉCNICA Nº 171/2014/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP**

**ASSUNTO:** Consulta sobre a possibilidade de indicação de servidor temporário para compor colegiados de órgãos governamentais

---

**SUMÁRIO EXECUTIVO**

1. Por intermédio do Ofício nº 761/2014/SE-MDS, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS encaminhou os presentes autos a esta Secretaria de Gestão Pública – SEGEP formulando consulta acerca da possibilidade de indicação de servidor temporário para compor colegiado de órgão governamental.

2. Entende esta Secretaria de Gestão Pública, na condição de órgão central do Sistema de Pessoal Civil – SIPEC, que o contratado temporário não poderá exercer atividades em colegiado ou comissões de órgão governamental, permanentes ou transitórios, pois os motivos que justificam tal modalidade de contratação é a transitoriedade e a excepcionalidade da atividade a ser desenvolvida, características tais que não se assemelham à indicação em colegiado de órgão governamental, sob pena de caracterização de desvio de finalidade.

3. Pela restituição dos autos à Secretaria Executiva do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, para ciência e providências que entenderem necessárias.

---

**ANÁLISE**

4. Iniciaram-se os autos por meio do Ofício nº 761/2014/SE-MDS, de 24 de outubro de 2014, proveniente do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome que formulou consulta a esta Secretaria de Gestão Pública, na condição de órgão central do SIPEC, acerca da possibilidade de indicação de servidor temporário para compor órgão colegiado governamental, nos seguintes termos:

Ao cumprimentá-la cordialmente, reporto-me a indicação de servidores contratados por prazo determinado, nos termos da Lei nº 8.745, de 1993, serem indicados para representar este Ministério em colegiados de órgãos governamentais.

Dessa forma, haja vista se tratar de matéria de pessoal civil da Administração Pública Federal, consulto essa Secretaria de Gestão Pública – SEGEP sobre a possibilidade de se realizar as indicações em tela, bem como encaminho cópia do Parecer nº 301/2014/CONJUR-MDS/CGU/AGU, de 16.10.2014, anexo, pelo qual a Consultoria Jurídica deste MDS, se manifesta acerca do assunto.

5. Anexou-se ao feito o Parecer nº 301/2014/CONJUR-MDS/CGU/AGU, no qual a Consultoria Jurídica daquele Ministério se posicionou pela possibilidade condicionada da indicação, permitindo-a somente se: I) houver compatibilidade com as funções para as quais o servidor temporário tenha sido contratado; II) que a comissão ou órgão colegiado tenha caráter transitório tendo em vista o contrato com o MDS ter vigência determinada; e III) que sejam observadas as eventuais exigências feitas pelo ato instituidor e regulamentador da comissão ou órgão colegiado.

6. É sucinto o relatório.

7. Num primeiro momento, entende-se que será esclarecedora a análise da natureza jurídica do contrato temporário regido pela Lei nº 8.745, de 1993, para que, então, possa-se elucidar acerca da eventual indicação dos contratados sob a sua égide em colegiados de órgãos governamentais, como se demonstrará a seguir.

#### **A. Da representatividade de servidor temporário em colegiado de órgão governamental em geral**

8. As atividades que fundamentam a contratação temporária de servidores regidos pela Lei nº 8.745, de 1993, estão arroladas em seu art. 2º<sup>1</sup>, a exemplo de situações de calamidade

---

<sup>1</sup> Art. 2º Considera-se necessidade temporária de excepcional interesse público:

I - assistência a situações de calamidade pública;

II - assistência a emergências em saúde pública; ([Redação dada pela Lei nº 12.314, de 2010](#))

III - realização de recenseamentos e outras pesquisas de natureza estatística efetuadas pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE; ([Redação dada pela Lei nº 9.849, de 1999](#)).

IV - admissão de professor substituto e professor visitante;

V - admissão de professor e pesquisador visitante estrangeiro;

VI - atividades: ([Redação dada pela Lei nº 9.849, de 1999](#)).

a) especiais nas organizações das Forças Armadas para atender à área industrial ou a encargos temporários de obras e serviços de engenharia; ([Incluído pela Lei nº 9.849, de 1999](#)). - ([Vide Medida Provisória nº 341, de 2006](#)).

b) de identificação e demarcação territorial; ([Redação dada pela Lei nº 11.784, de 2008](#))

pública, de assistência a emergências em saúde pública e de realização de recenseamentos e outras pesquisas de natureza estatísticas. Dentre todas, não se encontram quaisquer autorizativos para o desenvolvimento de atividades sequer assemelhadas à representação de colegiados de órgãos governamentais.

9. É fato que a contratação temporária pela Administração Pública deve ser aquela concretizada para o desenvolvimento de tarefas que não estejam relacionadas com as **atividades essenciais do Estado** e/ou que não necessitem de **continuidade** a longo prazo, tendo cumprido seu fim assim que o objeto da contratação esteja exaurido, pois que, se presente esses requisitos (atividade essencial do Estado e continuidade) o mais indicado é a realização de concurso público para o preenchimento de cargos efetivos.

---

d) finalísticas do Hospital das Forças Armadas; [\(Incluído pela Lei nº 9.849, de 1999\)](#).

e) de pesquisa e desenvolvimento de produtos destinados à segurança de sistemas de informações, sob responsabilidade do Centro de Pesquisa e Desenvolvimento para a Segurança das Comunicações - CEPESC; [\(Incluído pela Lei nº 9.849, de 1999\)](#).

f) de vigilância e inspeção, relacionadas à defesa agropecuária, no âmbito do Ministério da Agricultura e do Abastecimento, para atendimento de situações emergenciais ligadas ao comércio internacional de produtos de origem animal ou vegetal ou de iminente risco à saúde animal, vegetal ou humana; [\(Incluído pela Lei nº 9.849, de 1999\)](#). [\(Vide Medida Provisória nº 341, de 2006\)](#).

g) desenvolvidas no âmbito dos projetos do Sistema de Vigilância da Amazônia - SIVAM e do Sistema de Proteção da Amazônia - SIPAM. [\(Incluído pela Lei nº 9.849, de 1999\)](#).

h) técnicas especializadas, no âmbito de projetos de cooperação com prazo determinado, implementados mediante acordos internacionais, desde que haja, em seu desempenho, subordinação do contratado ao órgão ou entidade pública. [\(Incluído pela Lei nº 10.667, de 2003\)](#) [\(Vide Medida Provisória nº 341, de 2006\)](#).

i) técnicas especializadas necessárias à implantação de órgãos ou entidades ou de novas atribuições definidas para organizações existentes ou as decorrentes de aumento transitório no volume de trabalho que não possam ser atendidas mediante a aplicação do [art. 74 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990](#); [\(Incluído Lei nº 11.784/2008\)](#)

j) técnicas especializadas de tecnologia da informação, de comunicação e de revisão de processos de trabalho, não alcançadas pela alínea *i* e que não se caracterizem como atividades permanentes do órgão ou entidade; [\(Incluído pela Lei nº 11.784, de 2008\)](#)

l) didático-pedagógicas em escolas de governo; e [\(Incluído pela Lei nº 11.784, de 2008\)](#)

m) de assistência à saúde para comunidades indígenas; e [\(Incluído pela Lei nº 11.784, de 2008\)](#)

VII - admissão de professor, pesquisador e tecnólogo substitutos para suprir a falta de professor, pesquisador ou tecnólogo ocupante de cargo efetivo, decorrente de licença para exercer atividade empresarial relativa à inovação. [\(Incluído pela Lei nº 10.973, de 2004\)](#)

VIII - admissão de pesquisador, nacional ou estrangeiro, para projeto de pesquisa com prazo determinado, em instituição destinada à pesquisa; e [\(Incluído pela Lei nº 11.784, de 2008\)](#)

IX - combate a emergências ambientais, na hipótese de declaração, pelo Ministro de Estado do Meio Ambiente, da existência de emergência ambiental na região específica. [\(Incluído pela Lei nº 11.784, de 2008\)](#)

X - admissão de professor para suprir demandas decorrentes da expansão das instituições federais de ensino, respeitados os limites e as condições fixados em ato conjunto dos Ministérios do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Educação. [\(Incluído pela Lei nº 12.425, de 2011\)](#)

XI - admissão de professor para suprir demandas excepcionais decorrentes de programas e projetos de aperfeiçoamento de médicos na área de Atenção Básica em saúde em regiões prioritárias para o Sistema Único de Saúde (SUS), mediante integração ensino-serviço, respeitados os limites e as condições fixados em ato conjunto dos Ministros de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, da Saúde e da Educação. [\(Incluído Lei nº 12.871/2013\)](#)

10. Um exemplo típico dessa modalidade de contratação é o recenseamento demográfico realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, em que indivíduos são contratados para efetuar a pesquisa e a coleta de dados e, finalizado o objeto da pesquisa, encerra-se o motivo pelo qual se justificou a contratação. Nesse caso, oneraria em demorado o Poder Público criar cargos públicos efetivos, e conseqüentemente permanentes, sendo que o censo ocorre, em média, somente a cada 10 (dez) anos e as atividades por eles desenvolvidas se concentram em determinado período já pré-estabelecido.

11. Segundo o autor PEDRO LENZA, *a contratação temporária deverá observar os seguintes requisitos mínimos: a) previsão, por lei, de casos específicos de contratação; b) contratação necessária por um prazo determinado; c) necessidade temporária de excepcional interesse público e, no âmbito federal, as regras mínimas e gerais da Lei nº 8.745/93, alterada pelas Leis ns. 9.849/99, 10.667/2003, 10.973/2004, 11.123/2005 e 11.204/2005*<sup>2</sup>. Ausente qualquer dessas condições, haverá desvirtuamento da contratação.

12. Joana Ribeiro Gomes Cegala, Douglas Luis de Oliveira e Carla Beatriz de Faria, ao discorrerem sobre o tema da contratação temporária<sup>3</sup>, trouxeram um tripé de elementos essenciais ao bom alvitre dessa modalidade contratual:

O primeiro deles é a **determinabilidade temporal da contratação**, ou seja, os contratos firmados com esses servidores devem ter sempre prazo determinado, contrariamente, aliás, do que ocorre nos regimes estatutários e trabalhista, em que a regra consiste na indeterminação do prazo da relação de trabalho. [...]

Depois, temos o pressuposto da **temporiedade da função**: a necessidade desses serviços deve ser sempre temporária. Se a necessidade é permanente, o Estado deve processar o recrutamento através dos demais regimes. Está, por isso, descartada a admissão de servidores temporários para o exercício de funções permanentes. [...]

O último pressuposto é a **excepcionalidade do interesse público** que obriga ao recrutamento. Empregando o termo excepcional para caracterizar o interesse público do Estado, a Constituição deixou claro que situações administrativas comuns não podem ensejar o chamamento desses servidores. Portanto, pode dizer-se que a excepcionalidade do interesse público corresponde à excepcionalidade do próprio regime especial. Algumas vezes o Poder Público, tal como sucede

---

<sup>2</sup> LENZA, Pedro. *Direito Constitucional Esquematizado*. 13. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2009.

<sup>3</sup> CEGALA, Joana Ribeiro Gomes; FARIA, Carla Beatriz de; OLIVEIRA, Douglas Luis de. *O contrato temporário: características que definem a inconstitucionalidade deste certame frente à doutrina e a luz da jurisprudência pátria*. Disponível na internet em [http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=11956&revista\\_caderno=4](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11956&revista_caderno=4) <acesso em 13 de novembro de 2014>

com o pressuposto anterior e em regra com mesmo desvio de poder, simula desconhecimento de que a excepcionalidade do interesse é o requisito inafastável para o regime especial. [...]

No decorrer do estudo, evidenciaremos que a postura da doutrina é uníssono no que tange o contrato temporário, e sua verdadeira finalidade, como leciona MELO (p. 285).

“A Constituição prevê que a lei (entende-se: federal, estadual, distrital ou municipal, conforme o caso) estabelecerá os casos de contratação para o entendimento *de necessidade temporária de excepcional interesse público* (art. 37, IX). Trata-se, aí, de ensejar suprimento de pessoal perante contingências que desgarem da normalidade das situações e presumam admissões apenas provisórias, demandadas em circunstâncias incomuns, cujo atendimento reclama satisfação imediata e temporária (incompatível, portanto, com o regime normal de concursos). A razão do dispositivo constitucional em apreço, obviamente, é contemplar situações nas quais ou a própria atividade a ser desempenhada, requerida por razões muitíssimos importantes, é temporária, eventual. Neste sentido temporária, por não haver tempo hábil para realizar concurso, sem que suas delongas deixem insuprido o interesse incomum que se tem de acobertar”. (grifos nossos)

13. Nesta senda, ao considerar a natureza jurídica da contratação temporária como aquela que vem para suprir as demandas que fogem à normalidade do atuar estatal, e somente por esse motivo justificável a não contratação pelo regime regular de cargos efetivos, parece-nos ser atividade incompatível com a representatividade em órgão colegiado governamental, uma vez que este se reveste de caráter contínuo, sem prazo determinado, o que exige que o representante do órgão estatal possua vínculo compatível com os conhecimentos necessários ao desempenho de tal representatividade.

14. Do contrário, tanto a representatividade estatal não seria adequadamente conferida quanto a indicação de contratado temporário descaracterizaria a excepcionalidade do interesse público e, conseqüentemente, culminaria no desvio de finalidade do contrato, ainda que em colegiados ou comissões de caráter transitório.

15. Ademais, a Carta Magna, ao disciplinar, em seu art. 37, inciso IX, acerca da contratação temporária, foi clara ao direcionar que tais contratações seriam tão somente para o suprimento de “*excepcional interesse público*”, não podendo a Administração Pública alocar esses servidores em atividades comuns à atividade estatal.

16. No entanto, diversamente é o entendimento desta Coordenação-Geral quando o contratado temporário exerce tais atividades sem remuneração, na condição de cidadão e sem

ocupar assento destinado a representatividade de órgão estatal, como se discorrerá brevemente no tópico a seguir.

## **B. Das atividades desenvolvidas, sem remuneração, e na condição de cidadão em colegiado de órgão governamental**

17. O Parecer nº 301/2014/CONJUR-MDS/CGU/AGU, fls. 02/03, menciona a indicação de uma servidora temporária para representar o MDS na Comissão Interministerial de Monitoramento do Envelhecimento Ativo, comissão esta instituída pelo Decreto nº 8.114, de 2013, com o objetivo de monitorar e avaliar ações promovidas no âmbito do Compromisso Nacional para o Envelhecimento Ativo e promover a articulação de órgãos e entidades públicos envolvidos em sua implementação.

18. Nos termos do Decreto, a supramencionada Comissão Interministerial será composta por representantes de vários órgãos, entre eles o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, e cuja participação se dará de forma **não-remunerada** e considerada como **prestação de serviço público relevante**. Ademais, normatiza o Decreto que o Compromisso Nacional para o Envelhecimento Ativo poderá contar com a **colaboração em caráter voluntário de pessoas físicas** e de órgãos e entidades, públicos ou privados.

19. Nesse sentido, tratando-se de órgãos colegiados com essas características, quais sejam, a de participação a título de **caráter voluntário, sem remuneração, na condição de cidadão brasileiro e sem ocupar assento destinado aos órgãos estatais**, não se haverá que falar em impedimento na participação de contratado temporário, desde que respeitadas as regras de não-cumulatividade de cargos públicos e de conflito de interesses, observando-se o que dispõe a Lei nº 12.813, de 2013, nos termos da Nota Técnica nº 98/2014/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP.

---

## **CONCLUSÃO**

20. Por todo o exposto, conclui-se que o contratado temporário não poderá exercer atividades em colegiado ou comissões de órgão governamental, permanentes ou transitórios, na condição de representante do ente estatal, **salvo na condição de cidadão**, sem remuneração e em assentos não destinados aos órgãos governamentais, observando-se as regras de não-cumulatividade de cargos públicos e de conflito de interesses (Lei nº 12.813, de 2013), pois que,

os motivos que justificam tal modalidade de contratação é a transitoriedade e excepcionalidade da atividade a ser desenvolvida, características tais que não se assemelham à indicação em colegiado de órgão governamental, sob pena de caracterização de desvio de finalidade, como nos termos discorridos no item “A” desta Nota Técnica.

21. Diante das considerações feitas, submete-se a integralidade desta presente Nota Técnica à apreciação da Senhora Coordenadora-Geral de Aplicação das Normas, sugerindo-se a restituição dos autos à Secretaria Executiva do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, para conhecimento e providências que entenderem necessárias.

Brasília, 18 de novembro de 2014.

**JULIANA S. Y. P. DINIZ**  
Analista da Divisão de Planos de Cargos e  
Carreiras

**TÂNIA JANE RIBEIRO DA SILVA**  
Chefe da Divisão de Planos de Cargos e  
Carreiras

De acordo. À consideração do Senhor Diretor do Departamento de Normas e Procedimentos Judiciais de Pessoal.

Brasília, 18 de novembro 2014.

**ANA CRISTINA SÁ TELES D'ÁVILA**  
Coordenação-Geral de Aplicação das Normas

De acordo. À consideração da Senhora Secretária de Gestão Pública.

Brasília, 18 de novembro de 2014.

**ROGÉRIO XAVIER ROCHA**  
Diretor do Departamento de Normas e Procedimentos Judiciais de Pessoal

Aprovo. Encaminhe-se o presente processo administrativo à Secretaria Executiva do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, para conhecimento e providências que entenderem necessárias, conforme proposto.

Brasília, 19 de novembro de 2014.

**ANA LÚCIA AMORIM DE BRITO**  
Secretária de Gestão Pública