

A CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA DE PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO NA REDE ESTADUAL MINEIRA EM NÚMEROS: A EXTENSÃO DA PRÁTICA E O PERFIL DO PROFISSIONAL CONTRATADO

THE TEMPORARY HIRING OF EDUCATION PROFESSIONALS IN THE MINAS GERAIS STATE NETWORK IN NUMBERS: THE EXTENT OF THIS PRACTICE AND THE PROFILE OF THE PROFESSIONAL HIRED

Genilson Donizete de Jesus Faria*
Vânia de Fátima Martino**

RESUMO: A contratação temporária e sucessiva de profissionais da educação não concursados foi empregada nos últimos anos, no Estado de Minas Gerais, como meio de contornar a necessidade de realização de concurso público e o provimento de cargos. Semelhante desvio não passou ao largo do controle de constitucionalidade que fulminou o instituto jurídico que fundamentava as contratações. O presente artigo visa a analisar a extensão dessa prática, no momento de prolação de sua inconstitucionalidade, considerando aspectos quantitativos dos contratos administrativos firmados, no ano de 2020. Para tanto, utilizaram-se dados disponibilizados pela Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais sobre a quantidade de contratos temporários, a escolaridade dos agentes, seu local de atuação e remuneração. O acesso aos dados foi obtido por meio do Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão - e-SIC, sítio eletrônico mantido pelo Estado de Minas Gerais. O recorte temporal proposto para a análise dos dados coincide com o intervalo em que a constitucionalidade dessa política de contratação foi apreciada pelo Supremo Tribunal Federal, ou seja, de 2019 a 2021. A partir dos dados obtidos, observou-se que o quantitativo de servidores contratados temporários na rede estadual de ensino mineira supera o de servidores efetivos. A contratação temporária é mais comum nas carreiras com atuação direta nas escolas estaduais e com menor remuneração. Ademais, há presença residual de agentes contratados sem a escolaridade mínima exigida pela lei para o exercício da profissão.

Palavras-chave: Servidores Públicos; Minas Gerais; Trabalho docente; Contratação temporária.

ABSTRACT: The temporary and successive hiring of non-permanent education professionals has been used in recent years, in the State of Minas Gerais, as a means

* Mestrando em Planejamento e Análise de Políticas Públicas pela UNESP. Docente da Secretaria da Educação de Minas Gerais. Contato: genilson.faria@unesp.br

** Doutorado em Serviço Social pela UNESP. Docente da UNESP. Contato: vania.martino@unesp.br

of circumventing the need to hold a public examination and fill positions. Such a deviation did not go beyond the constitutionality control that struck down the legal institute that underpinned the hiring. This article aims to analyze the extent of this practice, at the time of declaring its unconstitutionality, considering quantitative aspects of the administrative contracts signed in 2020. To this end, data made available by the State Department of Education of Minas Gerais on the number of temporary contracts, the education of the agents, their place of work and remuneration. Access to data was obtained through the Electronic System of the Citizen Information Service - e-SIC, an electronic website maintained by the State of Minas Gerais. The time frame proposed for data analysis coincides with the interval in which the constitutionality of this hiring policy was assessed by the Federal Supreme Court, that is, from 2019 to 2021. From the data obtained, it was observed that the number of temporary employees in the state education network in Minas Gerais outnumber permanent employees. Temporary hiring is more common in careers that work directly in state schools and have lower pay. Furthermore, there is a residual presence of agents hired without the minimum education required by law to practice the profession.

Keywords: Public employee; Minas Gerais; Teaching work; Temporary contraction.

INTRODUÇÃO E REVISÃO DE LITERATURA

Estudos seminais foram publicados há mais de cinco anos, apontando a tendência de ampliação do percentual de contratações temporárias dentro do quadro de servidores da Educação do Estado de Minas Gerais. À época discutia-se a constitucionalidade da Lei Complementar mineira nº 100, de 05 de novembro de 2007, que efetivou sem concurso público dezenas de milhares de servidores temporários majoritariamente ligados à Secretaria de Estado de Educação. Superadas as primeiras consequências da remoção desse diploma do ordenamento jurídico administrativo do Estado de Minas Gerais, a preocupação com a ampliação do número de contratos temporários, bem como sua constitucionalidade, toma agora o centro das discussões sobre a política de gestão de pessoal do ente na Educação.

Ademais, esses primeiros estudos tinham como fonte de dados entrevistas com agentes da alta administração registradas apenas em áudio e dados internos do Sistema Integrado de Administração de Pessoal – SISAP, ambos inacessíveis ao pesquisador ou ao público amplo, posto que restritos a agentes públicos internos previamente autorizados (MAIA, 2015; AMORIM, SALEJ E BARREIROS, 2018; ARAÚJO et al., 2019). Semelhante base — que teve o mérito de trazer a público a dimensão do problema da contratação

temporária no Estado de Minas Gerais — é de difícil ou impossível verificação por outros pesquisadores, motivo pelo qual optou-se por lançar mão de outra fonte de dados, acessível e verificável.

O recorte temporal aplicado nesses estudos partiam de 2009, momento em que os dados disponíveis no Sistema Integrado de Administração de Pessoal – SISAP, vinculado ao poder executivo estadual de Minas Gerais, tornavam-se consistentes e limitavam-se ao ano de 2014, momento em que os autores fechavam suas pesquisas (AMORIM E OLIVEIRA, 2017; AMORIM, SALEJ E BARREIROS, 2018). Semelhante recorte foi fortemente marcado pelo julgamento da inconstitucionalidade da Lei Complementar Mineira nº 100, de 05 de novembro de 2007, que efetivou professores da rede estadual de ensino sem concurso público. À época era possível considerar em perspectiva a ampliação do número de contratos temporários e seu impacto no serviço prestado, mas foi apenas em 2016 – circunstância em que todas as efetivações sem concurso público cessaram – que a rede mineira teve um salto inédito na quantidade de servidores temporários.

Outra abordagem proposta para compreender a dimensão desse problema na rede de ensino mineira foi o uso dos dados disponíveis no Censo Escolar de 2015, disponibilizados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), vinculado ao Ministério da Educação e Cultura (MEC), sobre o perfil do profissional em contrato temporário (AMORIM E OLIVEIRA, 2017). Apesar do mérito de permitir explorar a rotatividade e aspectos etários, remuneratórios e étnicos dos servidores expostos à temporalidade do vínculo, essa abordagem peca ao negligenciar que o Censo Escolar considera os dados dos profissionais a despeito da quantidade de vínculos que estabelecem com a rede, e não os vínculos em si. O acúmulo de cargos, por exemplo, caracterizado pelo estabelecimento de mais de um vínculo (temporário ou permanente) entre a rede e um mesmo profissional, não é considerado no Censo Escolar, deixando à margem das estatísticas parcela significativa dos contratos temporários.

Em linhas gerais, esses estudos concluíram que a política de gestão funcional da educação mineira adotou a contratação temporária devido ao custo

relativamente mais baixo do servidor temporário e à facilidade de planejamento imediato que esses contratos possibilitam (ARAÚJO et al., 2019, p. 7), outros apontaram que a dimensão dos contratos temporários é um problema estrutural e sociológico, em consequência de uma série de decisões imediatistas e desdém do gestor com o quadro funcional que serve apenas segmentos populacionais de baixa renda (AMORIM, SALEJ E BARREIROS, 2018, p. 20).

Essas primeiras pesquisas foram fundamentais para trazer a público a dimensão dos contratos temporários em Minas Gerais, em seu estágio inicial. Assim que a Lei Complementar Mineira nº 100/2007 foi removida do ordenamento jurídico, o número de vínculos precários tomou outra dimensão dentro da rede estadual de educação. Consequentemente, a constitucionalidade desse meio de prover a necessidade de pessoal no serviço público permanente passou a ser objeto de atenção do Ministério Público Federal e do Poder Judiciário. É nesse momento de questionamento da legitimidade dos meios usados pelo gestor estadual para suprir o serviço público ordinário por meio de contratos extraordinários que se insere o presente estudo, vertendo especial atenção à dimensão que esses contratos envergam no momento em que se aprecia sua compatibilidade com a Constituição Federal.

Além do mais, este estudo visa a superar a dificuldade do acesso não privilegiado às fontes dos números tratados nos estudos anteriores. Os dados aqui utilizados foram obtidos diretamente da Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais por meio de solicitação em sítio eletrônico com fundamento na Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, a Lei de Acesso à Informação. Por meio de requerimento previamente protocolizado no Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão – e-SIC <<http://www.acessoainformacao.mg.gov.br/>>, é possível a qualquer pessoa física ou jurídica sem prévio vínculo com a Unidade Federativa demandar dos órgãos do Poder Executivo Estadual as informações necessárias para a compreensão de qualquer aspecto da gestão pública que não seja protegido por sigilo. Esse meio permite a verificação das informações apuradas e o acesso a elas por pesquisadores em todo o território nacional, para a produção de novos estudos que coloquem em relevo aspectos ainda não explorados dessa problemática.

METODOLOGIA

Considerados os primeiros estudos que apontam a situação jurídica dos professores precariamente contratados pelo Estado de Minas Gerais, cumpre considerar a extensão desses contratos no quadro de pessoal vinculado à Educação, as características dos contratados e os efeitos diretos dessa contratação para os servidores e a máquina pública. Para tanto, acionou-se o Ente por meio do Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão - e-SIC <<http://www.acessoinformacao.mg.gov.br/>> e apresentam-se os questionamentos sobre o assunto sob os protocolos nº 01260.000032/2022-21 e 01260.000033/2022-75, cujo teor das respostas discutir-se-á a seguir.

O Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão - e-SIC é um sítio eletrônico mantido pelo Estado de Minas Gerais com o objetivo de franquear o acesso da sociedade civil a informações internas da Administração Pública direta estadual que não sejam protegidas por sigilo. Essa obrigação de transparência dos Entes Públicos está disciplinada na Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que determina – para além de outros requisitos – que as informações sejam objetivas, transparentes, claras, autênticas, íntegras e de fácil compreensão.

Para franquear o acesso à informação que não esteja disponível no sítio eletrônico, a lei determina a abertura de protocolo por qualquer interessado:

Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011

Art. 10. Qualquer interessado poderá apresentar pedido de acesso a informações aos órgãos e entidades referidos no art. 1º desta Lei, por qualquer meio legítimo, devendo o pedido conter a identificação do requerente e a especificação da informação requerida.

§ 1º Para o acesso a informações de interesse público, a identificação do requerente não pode conter exigências que inviabilizem a solicitação.

§ 2º Os órgãos e entidades do poder público devem viabilizar alternativa de encaminhamento de pedidos de acesso por meio de seus sítios oficiais na internet.

§ 3º São vedadas quaisquer exigências relativas aos motivos determinantes da solicitação de informações de interesse público.

Art. 11. O órgão ou entidade pública deverá autorizar ou conceder o acesso imediato à informação disponível.

§ 1º Não sendo possível conceder o acesso imediato, na forma disposta no caput, o órgão ou entidade que receber o pedido deverá, em prazo não superior a 20 (vinte) dias:

- I - comunicar a data, local e modo para se realizar a consulta, efetuar a reprodução ou obter a certidão;
- II - indicar as razões de fato ou de direito da recusa, total ou parcial, do acesso pretendido; ou
- III - comunicar que não possui a informação, indicar, se for do seu conhecimento, o órgão ou a entidade que a detém, ou, ainda, remeter o requerimento a esse órgão ou entidade, cientificando o interessado da remessa de seu pedido de informação.

Em cumprimento desse dispositivo, o Poder Executivo mantém o sítio Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão - e-SIC com endereço <<http://www.acessoinformacao.mg.gov.br/>> acessível a qualquer interessado, onde podem ser apresentados os protocolos requerendo informações da Administração Pública não acessíveis de plano nos portais. Esses dados são acessíveis a qualquer pesquisador, pessoa física ou jurídica, com ampla possibilidade de conferência e aprofundamento na pesquisa.

A partir dos processos de apreciação da constitucionalidade dos dispositivos legais que regulamentam a presença de agentes precários na rede estadual de ensino do Estado de Minas Gerais, o ente foi acionado por meio do Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão e demandado quanto aos dados necessários a compreensão da dimensão prática que a questão alcança na estrutura da Administração Direta. Para aferir o impacto direto do controle de constitucionalidade sobre a disciplina legal do funcionalismo público mineiro, requereu-se o número de servidores estáveis e precários, na data de julgamento da ADI nº 5.267/MG – 22 de abril de 2020 – circunstância em que esta política de contratação temporária em escala foi imputada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal. Para compreensão do perfil do profissional contratado, os dados foram solicitados separados por carreira, sua escolaridade e remuneração média bruta. Para dimensionar o ritmo de ampliação ou mitigação do percentual de servidores não estáveis nessas carreiras, requereu-se o número de candidatos aprovados em concurso público vigente nessas carreiras, o número de nomeações em caráter efetivo de candidatos aprovados em certame, após 22 de abril de 2020, e o número de servidores estáveis e precários em cada carreira, nos anos de 2019, 2020 e 2021. Por fim, para compreender a disposição do Ente em prover com servidores estáveis os postos de trabalho ocupados por agentes precários, instou-se sobre o estudo ou a reserva de

recursos para a realização de concurso público e nomeação de candidatos já aprovados.

As respostas obtidas junto do sítio eletrônico foram tabeladas para melhor compreensão e são discutidas a seguir.

DISCUSSÃO

O primeiro elemento a ser considerado é a extensão da contratação precária no quadro funcional que serve à rede estadual de ensino mineira. Para apreciar tal aspecto, escolheu-se como referência o dia 22 de abril de 2020, data de julgamento da ADI nº 5.267/MG pelo Supremo Tribunal Federal. Nessa data, segundo dados do Ente, o Estado de Minas Gerais contava com 86.933 servidores efetivos e 115.012 servidores designados atuando na rede estadual de ensino. O número de agentes públicos com vínculo precário representava à circunstância 57% de todo o quadro funcional da rede estadual de ensino de Minas Gerais. Por óbvio, para além de toda a fundamentação estritamente jurídica e abstrata que subsidiou a prolação da inconstitucionalidade da Designação para o exercício da função pública, a envergadura da prática na máquina pública evidencia seu distanciamento do permissivo insculpido no art. 37, IX da CFRB, cuja tônica é a excepcionalidade. Esta instabilidade do corpo funcional apresenta-se em diferentes proporções, de acordo com o local de atuação do servidor, e varia conforme a carreira em que o cargo está inserido.

Para mensurar a evolução do número de servidores efetivos e precários, durante o período de questionamento da constitucionalidade da designação, a Administração Pública foi instada sobre o número de profissionais efetivos, contratados, designados e convocados na rede estadual de ensino, nos meses de dezembro de 2019, dezembro de 2020 e dezembro de 2021, separados por carreira. Com base nos dados apresentados pelo Ente, elaborou-se a seguinte tabela:

Tabela 1: Número de servidores efetivos e contratados nas carreiras do Grupo de Atividades de Educação Básica do Poder Executivo em dezembro de 2019, dezembro de 2020 e dezembro de 2021

Carreira	Servidores Efetivos			Agentes Contratados, Designados e Convocados		
	Dez. 2019	Dez. 2020	Dez. 2021	Dez. 2019	Dez. 2020	Dez. 2021
Professor de Educação Básica - PEB	64.563	63.972	63.686	84.084	71.556	83.889
Auxiliar de Serviços de Educação Básica - ASB	166	133	96	35.839	33.387	34.029
Assistente Técnico de Educação Básica - ATB	9.477	9.157	8.768	7.287	6.690	10.540
Especialista em Educação Básica - EEB	5.167	5.183	5.302	3.053	2.962	4.842
Diretor de Escola - DE	2.951	2.894	2.924	670	648	615
Analista Educacional - ANE	2.113	2.054	2.000	348	373	694
Técnico da Educação - TDE	2.068	2.026	1.989	52	4	1
Analista de Educação - AEB	21	14	10	121	111	109
Assistente de Educação - ASE	159	117	94	0	0	0
Demais	299	226	273	0	0	1
Total	86.914	85.776	85.142	131.454	115.731	134.720

Fonte: Elaboração própria a partir de dados fornecidos por meio da Lei de Acesso à Informação.

Como se pode observar, a carreira que concentra o maior número de profissionais é a de Professor de Educação Básica - PEB, que reúne mais de 67% dos profissionais. É também a carreira que estrutura a atividade educacional na rede estadual. Em seguida, as carreiras mais numerosas são as de Auxiliar de Serviços de Educação Básica - ASB e de Assistente Técnico de Educação Básica - ATB. As três carreiras, nos termos da Lei Estadual nº 15.293 de 05 de agosto de 2004, são lotadas nas unidades de ensino e são responsáveis pela atividade de ensino propriamente dita, pela manutenção e limpeza do prédio e pela organização administrativa das escolas estaduais, respectivamente. É precisamente nessas carreiras que o número de

profissionais instáveis é preocupante. Cerca de 57% dos Professores não são efetivos, o mesmo ocorre com 99% dos Auxiliares e 42% dos Assistentes.

Nessas carreiras, a continuidade do número expressivo de agentes precários evidencia que o número de servidores efetivos lotados é insuficiente para atender à demanda da rede, de forma que os contratos celebrados, com fundamento no permissivo constitucional para atividades temporárias e excepcionais (art. 37, IX, da CRFB), suprem o déficit da Administração Pública, em atividades ordinárias e planejáveis. A instabilidade do quadro funcional nessas funções, que são as diretamente relacionadas à atividade de ensino, afeta consideravelmente a continuidade dos vínculos cultivados dentro da comunidade escolar e impacta diretamente na qualidade das relações estabelecidas e no desempenho das Unidades em avaliações externas.

Fato preocupante é a tendência de queda no número de servidores efetivos na rede, ao passo que o número de agentes precários tende a aumentar. Ao final dos três anos examinados, a rede perdeu 1.772 servidores efetivos e ganhou 3.266 agentes com vínculo precário. A tendência de queda do número de servidores efetivos, diante de um quadro consideravelmente ocupado por servidores instáveis, denota a dificuldade da Administração de prover os cargos com servidores efetivos e, após providos, manter os servidores na carreira.

De plano, é forçoso reconhecer que o provimento dos cargos por servidores efetivos é consideravelmente mais dificultoso que o contrato temporário. O provimento efetivo de um cargo público demanda concurso público, um certame formal, centralizado e recoberto por uma série de restrições legais, enquanto o contrato temporário — por seu caráter de urgência - ocorre continuamente em todo o Estado com prazos diminutos e poucos candidatos. Contudo, consideradas a extensão e a continuidade dos contratos temporários, a Administração Pública tem condições de alinhar estratégias de provimento mediato dos cargos e progressiva estabilização do quadro funcional.

Oportuno lembrar que a Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais, na data de julgamento da ADI nº 5.267/MG — isto é, em 22 de abril de 2020 — possuía um único concurso público vigente para prover os cargos da Secretaria de Estado de Educação. Trata-se do Edital SEE. nº 07/2017 de 27 de

dezembro de 2017, que ofereceu 700 cargos vagos de Especialista em Educação Básica e 16.000 cargos vagos de Professor de Educação Básica, totalizando 16.700 cargos ofertados para provimento efetivo. O certame foi homologado em 30 de junho de 2018, com validade de dois anos prorrogável por igual período, e estava, portanto, vigente na data de prolação da inconstitucionalidade do art. 10 da Lei Estadual nº 10.254/1990, suporte normativo da Designação.

Para dimensionar o esforço de provimento dos cargos vagos, durante o período de questionamento da constitucionalidade dos contratos temporários na rede estadual de ensino a título de Designação, demandaram-se do Ente o número de candidatos aprovados no certame e ainda não nomeados, na data de prolação da inconstitucionalidade do art. 10 da Lei Estadual nº 10.254/1990, e o número de nomeações em virtude de aprovação em concurso público, no ano de 2020. Em resposta, a Administração Pública informou que no dia 22 de abril de 2020, havia 4.141 candidatos aprovados para o cargo de Especialista em Educação Básica e 20.970 candidatos aprovados para o cargo de Professor de Educação Básica. O saldo de servidores aprovados aguardando nomeação é suficiente para prover todos os cargos oferecidos no certame e nomear servidores para os demais cargos vagos que demandam continuamente a contratação de servidores temporários em número significativamente superior aos oferecidos no certame.

Instada sobre o número de nomeações para provimento de cargo efetivo em virtude de aprovação em concurso público no ano de 2020, a Administração Pública informou que naquele ano foram nomeados 1.000 candidatos em um único lote publicado em 12 de março de 2020. Complementarmente, informou que no ano de 2021 foram publicados quatro lotes de nomeação que totalizaram 3.984 novos servidores, dos quais 3.547 eram Professores de Educação Básica e 437 eram Especialistas em Educação Básica.

No ano de 2020, foram nomeados 1.000 candidatos entre Professores de Educação Básica e Especialistas em Educação Básica. Em dezembro desse ano, nas duas carreiras havia 74.518 servidores temporários. O número de nomeados representa 1,3% desse universo de agentes precários. Em 2021,

foram nomeados 3.547 Professores de Educação Básica e 437 Especialistas em Educação Básica. Em dezembro do mesmo ano, havia 83.889 Professores de Educação Básica e 4.842 Especialistas em Educação Básica, em contratos temporários. O número de nomeados é inferior a 5% do número de Professores precários e inferior a 1% do número de Especialistas na mesma condição.

A quantidade de nomeações feitas pelo gestor da rede em 2020 e 2021 foi insuficiente até mesmo para suprir o fluxo de vacâncias ocorridas no mesmo ano. Em dezembro de 2019, o número de servidores efetivos em ambas as carreiras era 69.730. Um ano depois, mesmo com o lote de 1.000 candidatos nomeados, o número de servidores efetivos em ambas as carreiras caiu para 69.155. Em dezembro de 2021, depois de nomear 3.984 candidatos aprovados em concurso público, a rede contava com 68.988, um déficit de 167 servidores em relação ao ano anterior. Ao fim de dois anos, mesmo com a nomeação de quase cinco mil novos servidores, havia 742 detentores de cargo efetivo a menos nas duas carreiras.

Essa mesma diminuição do número de detentores de cargo efetivo é percebida nas demais carreiras. Consideradas todas as carreiras do Grupo de Atividades no mesmo período, isto é, entre dezembro de 2019 e dezembro de 2021, o número de servidores efetivos diminuiu 1.772. Essa redução pode ser observada em todas as carreiras do grupo, de modo que nenhuma delas teve o número de servidores estáveis ampliado no período.

Na circunstância, vigorava apenas o Edital SEE. nº 07/2017 de 27 de dezembro de 2017, que disponibilizou vagas de Professor de Educação Básica e Especialista em Educação Básica. Não houve, no período abordado, a publicação de nenhum edital de concurso público para as demais carreiras, malgrado o número de servidores precários ocupantes de postos cuja constitucionalidade do vínculo esteve sob julgamento. Questionada sobre a previsão de novos certames ou a reserva de recursos para esse fim, a Administração Pública informou que a Secretaria de Estado de Educação acordou em audiência pública, realizada na Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais em 2020, a realização de novo concurso público, mas que não há

informações sobre as carreiras cujos cargos serão ofertados e nem previsão para a publicação do edital.

O amplo emprego de contratos temporários sucessivos em atividades ordinárias da Administração Pública é o elemento mais assertivo na apreciação da necessidade de concurso público, porquanto denota a necessidade contínua e urgente de profissionais estáveis e com escolaridade adequada para a função, na satisfação do interesse público. O número significativo de contratos se repete ano a ano e tende a se ampliar no período observado, denotando a continuidade da necessidade de contratação, suprida pela designação sucessiva de agentes precários sem previsão de estabilização do quadro funcional da rede. Nesse contexto, a inexistência de certame homologado ou previsão de novo edital, bem como a residualidade das nomeações empreendidas - incapazes de atenuar o natural déficit do corpo funcional — denotam inércia administrativa do gestor público que considera as contratações precárias um meio de contornar obliquamente a necessidade de novos servidores efetivos. É precisamente essa política de gestão que a ADI nº 5.267/MG declarou inconforme com o ordenamento jurídico pátrio.

A contratação temporária toma contornos ainda mais expressivos, quando considerados o local de atuação dos profissionais e sua remuneração. A atuação das carreiras da Educação Básica, nos termos do art. 10 da Lei Estadual nº 10.253 de 05 de agosto de 2004, ocorre em linhas gerais em dois tipos de órgãos, a saber, as unidades educacionais e os órgãos auxiliares (órgão central da Secretaria de Estado de Educação e Superintendências Regionais de Ensino). Em síntese, nas escolas estaduais atuam os Professores de Educação Básica - PEB, os Auxiliares de Serviço de Educação Básica - ASB, os Assistentes Técnicos de Educação Básica - ATB, os Especialistas em Educação Básica - EEB, os Diretores de Escola - DE e os Analistas de Educação - AEB, e no órgão central e nas Superintendências Regionais de Ensino atuam os Analistas Educacionais - ANE, os Técnicos da Educação - TDE e os Assistentes da Educação - ASE. Quando separadas por local de atuação, as carreiras apresentam os seguintes números:

Tabela 2: Local de atuação das carreiras do Grupo de Atividades de Educação Básica do Poder Executivo

Local de Atuação	Servidores Efetivos			Servidores Contratados, Designados e Convocados		
	Dez. 2019	Dez. 2020	Dez. 2021	Dez. 2019	Dez. 2020	Dez. 2021
Unidades de Ensino (Professores de Educação Básica - PEB, Auxiliares de Serviço de Educação Básica - ASB, Assistentes Técnicos de Educação Básica - ATB, Especialistas em Educação Básica - EEB, Diretores de Escola - DE e Analistas de Educação - AEB)	82.345	81.353	80.786	131.054	115.354	134.024
Órgão Central e Superintendências Regionais de Ensino (Analistas Educacionais - ANE, Técnicos da Educação - TDE e Assistentes das Educação - ASE)	4.340	4.197	4.083	400	377	695
Demais	299	226	273	0	0	1
Total	86.914	85.776	85.142	131.454	115.731	134.720

Fonte: Elaboração própria a partir de dados fornecidos por meio da Lei de Acesso à Informação.

Consideradas as carreiras que atuam diretamente nas unidades de ensino, o número de agentes precários se aproxima de 60% do total de servidores, enquanto que, nas carreiras restritas ao Órgão Central e às Superintendências Regionais de Ensino, o número de agentes precários cai para menos de 10% do total de servidores. Essa abordagem oferece um diagnóstico do local de atuação mais afetado pelos contratos precários, que são as escolas estaduais, ambiente de exercício da atividade típica da educação e onde a estabilidade dos vínculos é fundamental.

Indo além, observa-se que a volatilidade do vínculo afeta em especial as carreiras com menor remuneração, consideradas as tabelas de vencimentos do Anexo V.3 da Lei Estadual nº 22.062 de 20 de abril de 2016, que alterou a política remuneratória das carreiras do Grupo de Atividades de Educação Básica do Poder Executivo mineiro, vigente à época de prolação da inconstitucionalidade da norma que admitia os servidores temporários, observam-se os seguintes valores para a remuneração inicial e final de cada carreira em reais:

Tabela 3: Remuneração Inicial e Final das Carreiras do Grupo de Atividades de Educação Básica do Poder Executivo

<i>Carreira</i>	<i>Remuneração Inicial</i>	<i>Remuneração Final</i>
Professor de Educação Básica - PEB - 24 horas	2.135,64	4.418,07
Auxiliar de Serviços de Educação Básica - ASB - 30 horas	1.128,76	2.084,88
Assistente Técnico de Educação Básica - ATB - 30 horas	1.475,50	3.879,68
Especialista em Educação Básica - EEB - 24 horas	2.135,64	4.016,43
Analista Educacional - ANE - 40 horas	3.559,40	7.363,46
Técnico da Educação - TDE - 40 horas	1.967,34	5.172,92
Analista de Educação - AEB - 40 horas	3.559,40	7.363,46
Assistente de Educação - ASE - 40 horas	1.967,34	5.172,92

Fonte: Elaboração própria a partir de dados constantes da norma supra referida.

As carreiras de Professor de Educação Básica, Auxiliar de Serviços de Educação Básica, Assistente Técnico de Educação Básica e Especialista em Educação Básica, que são as carreiras lotadas nas unidades escolares e concentram a maior proporção de contratos temporários, são os cargos de menor remuneração no grupo de atividades.

Essa disparidade se projeta melhor na diferença da remuneração média percebida pelos servidores admitidos em cada vínculo. Instada sobre a remuneração média dos agentes precários e dos servidores efetivos na mesma data de referência — 22 de abril de 2020 —, a Administração Pública informou que — naquele mês — a remuneração média dos servidores efetivos das carreiras da Educação era de R\$ 3.160,87, enquanto a remuneração média dos agentes designados era de R\$ 1.769,23. Em média, a remuneração de um agente precário é, portanto, 44% menor que a de um servidor de carreira que acessou o cargo via concurso público. Essa diferença decorre de uma série de fatores que se conjugam. O primeiro deles é a presença massiva de servidores precários nas carreiras de menor remuneração. Além disso, os servidores efetivos ingressam na carreira com possibilidade de ascensão profissional, de

acordo com o tempo de serviço, avaliação de desempenho individual e escolaridade, enquanto os servidores designados permanecem com o salário inicial da carreira a despeito da experiência, do desempenho e da escolaridade que possuam. Por fim, cargos técnicos e administrativos de menor remuneração e que se afastam da atividade-fim da rede são majoritariamente preenchidos por agentes precários, com presença residual de efetivos.

O último elemento relevante na apreciação da situação dos servidores precários é a possibilidade de admissão de candidatos sem a escolaridade mínima exigida para a carreira. Aos servidores efetivos é exigida invariavelmente a habilitação para o cargo que exercem, por ser requisito de investidura no cargo público, conforme expressa disposição do Estatuto do Magistério Mineiro:

Lei Estadual nº 7.109 de 13 de outubro de 1977

Art. 15 - A nomeação para cargos das classes inicial e final de professor e de especialistas de educação depende de habilitação legal e de aprovação e classificação em concurso público de provas e títulos.

Contudo, para a admissão de agente precário, é possível a Designação de candidato sem a formação mínima exigida para o cargo, desde que não haja na localidade outro candidato habilitado que demonstre interesse na função pública. Esta possibilidade está regulamentada por ato normativo infralegal da Secretaria de Estado de Educação vigente à circunstância:

Resolução SEE nº 4.257 de 06 de janeiro de 2020

Art. 14 – Onde houver necessidade de designação, esta será processada nos termos das legislações vigentes, observada a seguinte ordem de prioridade:

[...]

IV – candidato habilitado não inscrito na listagem geral do município de candidatos inscritos anualmente;

V – candidato inscrito não habilitado, obedecida a ordem de classificação na listagem geral do município de candidatos inscritos anualmente;

Isso posto, instada sobre a existência de servidores sem a escolaridade mínima exigida para o cargo, a Administração Pública informou que na mesma data — isto é, em 22 de abril de 2020 - havia 4.621 agentes precários sem a escolaridade mínima exigida para a função, ao passo que nenhum servidor estável possuía formação incompatível com a escolaridade exigida. A presença

de agentes sem a escolaridade necessária para o desempenho da função explicita a dificuldade de atrair candidatos habilitados para vagas temporárias, ainda que para contratos sucessivos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A contratação por tempo determinado para suprir a falta de pessoal em atividade permanente do Estado frustra o princípio do Concurso Público, transformando-se numa verdadeira política de gestão de pessoal, que se utiliza da precariedade do vínculo para retardar por via oblíqua a realização de certames e o provimento dos cargos por servidores de carreira. Ocorre que, superada a necessidade premente de provimento do cargo decorrente de sua vacância por meio da Designação de servidor a título precário, pode o gestor postergar indefinidamente a nomeação de servidor aprovado em concurso público, lançando mão de contratos sucessivos em cargo vago.

Além da inconstitucionalidade em abstrato da norma, já prolatada pela corte competente, o estudo do emprego cotidiano da norma evidencia a inconformidade do instituto com o ordenamento jurídico. Na ADI nº 5.267/MG, o Supremo Tribunal Federal declarou a inconstitucionalidade da Designação para o exercício de função pública do art. 10 da Lei Estadual nº 10.254/1990, por permitir a contratação temporária em cargo vago e, nos casos de substituição, não plasmar as hipóteses de contratação temporária permitidas pela exceção insculpida no art. 37, IX, da Constituição da República. Contudo, a questão ganha novo contorno quando considerada a aplicação prática da norma, isto é, a extensão e a continuidade do emprego de um instituto que deveria ser acionado temporária e excepcionalmente.

A prestação de um serviço público ordinário e previsível por via de um vínculo precário e extraordinário descortina uma política de gestão da rede desconexa do substrato normativo que rege a matéria, bem como um descolamento entre as decisões do gestor público e os princípios que regem o direito administrativo. A presença massiva de agentes precários, subremunerados e — com assustadora frequência — com escolaridade abaixo do exigido para a carreira, delinea uma política de gestão que se orienta para o

improvisado e se afasta do planejamento responsável, desconsiderando a qualidade do serviço prestado.

Nesse contexto, restringir a publicação de edital de concurso público, bem como limitar a nomeação de candidatos aprovados em certame homologado a números que são incapazes de suprir o natural desgaste das carreiras, são práticas que se afastam da moralidade administrativa, impondo gradativo sucateamento do corpo funcional e da máquina pública. O concurso público é o meio adequado de provimento dos cargos públicos e de prestação dos serviços ordinários, sendo, portanto, o único instrumento para diminuir a quantidade de servidores precários em contratos sucessivos para a prestação de serviços públicos contínuos.

Porquanto, há que se considerar que a prolação da inconstitucionalidade da norma que subsidiou a Designação temporária de servidores precários na rede pública de ensino de Minas Gerais fulminou o vínculo de 57% dos agentes públicos vinculados às carreiras do grupo de atividades da Educação Básica. Semelhante proporção é mais que suficiente para paralisar completamente o serviço público prestado, não fosse o lapso entre a prolação do acórdão e seu trânsito em julgado paulatinamente postergado pela proposição de recursos, demandando modulação de efeitos, bem como a decisão da corte de postergar os efeitos da decisão por dois anos. É pouco republicano que o gestor público exponha a máquina administrativa à iminência de paralisação de um serviço essencial que garanta um direito fundamental do cidadão.

REFERÊNCIAS

AMORIM, Marina Alves; OLIVEIRA, Débora Fernanda de Miranda. Perfil dos Professores Designados da Rede Estadual de Ensino de Minas Gerais (REE-MG). In: **38ª Reunião da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação – ANPEd**; GT14 - Sociologia da Educação, Trabalho 66. São Luís (MA), 2017. Disponível em: <http://38reuniao.anped.org.br/sites/default/files/resources/programacao/trabalho_38anped_2017_GT14_66.pdf>. Acesso em 11 jan 2022.

AMORIM, Marina Alves; SALEJ, Ana Paula; BARREIROS, Brenda Borges Cambraia. “Superdesignação” de professores na rede estadual de ensino de Minas Gerais. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 23, e 230053,

2018. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v23/1809-449X-rbedu-23-e230053.pdf>>. Acesso em 11 jan 2022.

ARAÚJO, Ana Luíza Gomes de [et al]. Desafios ao Planejamento da Força de Trabalho no Estado de Minas Gerais: o Instituto da Designação no Recrutamento dos Professores da Educação Básica. **VIII Encontro de Administração Pública da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração - EnAPG**. Fortaleza, 16 a 18 maio 2019.

ARAÚJO, Ana Luíza Gomes de; MAIA, Lucas Silqueira Franco. Contratação precária na Administração Pública do Estado de Minas Gerais: o caso da Lei Complementar nº 100/2007. **Revista Brasileira de Estudos da Função Pública – RBEFP**, Belo Horizonte, ano 5, n. 14, p. 49-72, maio/ago 2016.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Versão atualizada até a Emenda nº 114/2021. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso: em 10 mar. 2022.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: Poder Executivo, Brasília, 18 nov. 2011. Edição Extra. P. 1. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm>. Acesso em: 10 mar. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Plenário. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.267/MG**. Requerente: Procurador-Geral da República. Requeridos: Governador do Estado de Minas Gerais e Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais. Relator: Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 15 abril 2020. Ata nº 9/2020. DJe nº 97 de 22 abril 2020. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4732504>>. Acesso: em 10 mar. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Plenário. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 915/MG**. Requerente: Procurador-Geral da República. Requeridos: Governador do Estado de Minas Gerais e Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais. Relator: Min. Ricardo Lewandowski, julgamento em curso. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6311525>>. Acesso: em 10 mar. 2022.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 35. ed. São Paulo: Atlas, 2021.

CUNHA JUNIOR, Dirley. **Curso de Direito Administrativo**. 14. ed. Salvador: JusPodivm, 2015. 632 p.

MAIA, Lucas Silqueira Franco. **A Contratação precária no Estado de Minas Gerais a partir do caso da Lei Complementar nº 100/2007**. 2015. 56f. Monografia (Graduação em Administração Pública) – Escola de Governo Paulo Neves de Carvalho, Fundação João Pinheiro - FJP, Belo Horizonte, 2015. Orientadora: Ana Luiza Gomes de Araújo.

MATTA, Marco Antônio Sevidanes da. Contratação temporária de pessoal na Administração Pública - Desvirtuamento do uso da exceção prevista no art. 37, IX, da Constituição Federal. **Revista do Tribunal de Contas da União**. Imprensa: Brasília, TCU, 1970. Referência: v. 36, n. 106, p. 78–87, out./dez., 2005. p. 81.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016. 968 p.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2009. 1102 p.

MINAS GERAIS. Constituição (1989). **Constituição do Estado de Minas Gerais**: promulgada em 21 de setembro de 1989. 27. ed. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2021. 476 p. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70446/CE_MG_EC_108-2020.pdf?sequence=21&isAllowed=y>. Acesso: em 10 mar. 2022.

MINAS GERAIS. Lei n. 10.254, de 20 de julho de 1990. Institui o Regime Jurídico Único do Servidor Público Civil do Estado de Minas Gerais e dá outras providências. **Minas Gerais Diário do Executivo**: Poder Executivo, Belo Horizonte, MG, 21 jul. 1990. p. 3. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?num=10254&ano=1990&tipo=LEI>>. Acesso: em 10 mar. 2022.

MINAS GERAIS. Lei n. 7.109, de 13 de outubro de 1977. Contém o Estatuto do Pessoal do Magistério Público do Estado de Minas Gerais, e dá outras providências. **Minas Gerais Diário do Executivo**: Poder Executivo, Belo Horizonte, MG, 14 out. 1977. p. 5. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?num=7109&ano=1977&tipo=LEI>>. Acesso: em 10 mar. 2022.

MINAS GERAIS. Poder Executivo. Decreto nº 48.109, de 30 de dezembro de 2020. Dispõe sobre a convocação de profissionais para o exercício das funções de magistério nas unidades de ensino de educação básica e superior dos órgãos, autarquias e fundações do Poder Executivo. **Minas Gerais Diário do Executivo**: Poder Executivo, Belo Horizonte, MG, 31 dez. 2020. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=DEC&num=48109&comp=&ano=2020>>. Acesso: em 10 mar. 2022.