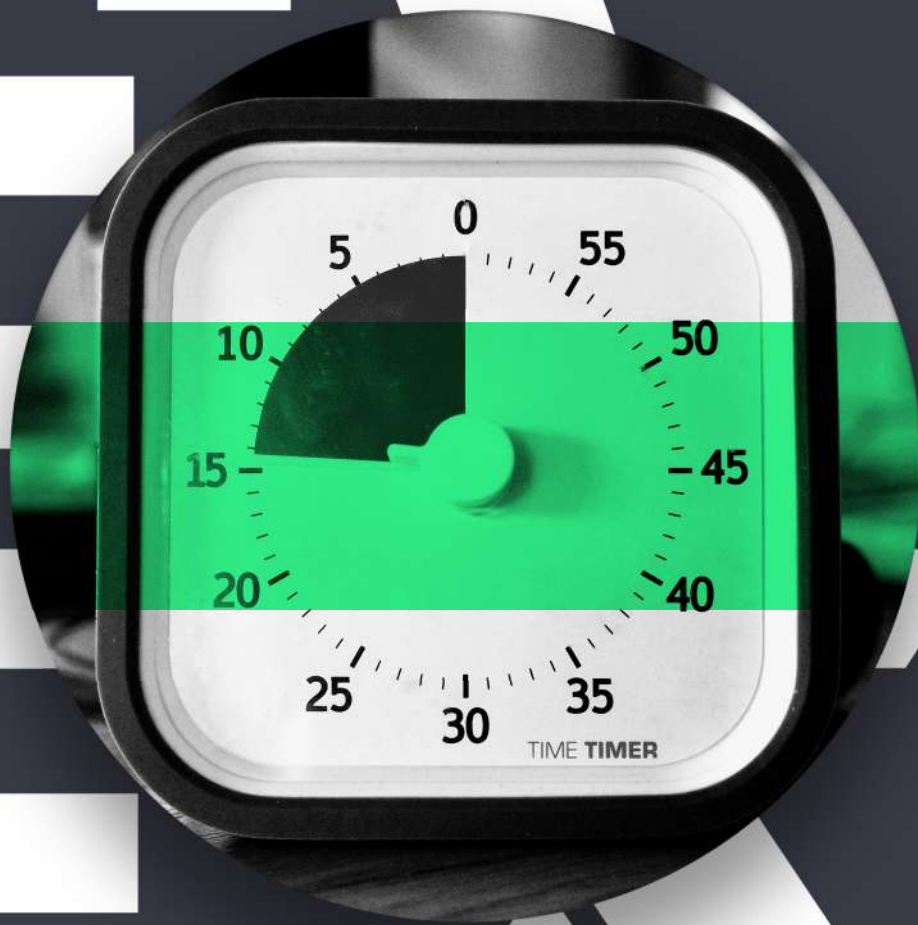


# CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA

ABRIL  
2021



BENCHMARK REGULATÓRIO  
DE PAÍSES SELECIONADOS

## **Expediente**

### **Presidente**

Diogo Costa

### **Diretora-Executiva**

Rebeca Loureiro de Brito

### **Diretora de Altos Estudos**

Diana Coutinho

### **Diretor de Educação Executiva**

Rodrigo Torres

### **Diretor de Desenvolvimento Profissional**

Paulo Marques

### **Diretora de Inovação**

Bruna Santos

### **Diretora de Gestão Interna**

Alana Regina Biagi Silva Lisboa

### **Coordenação Geral de Ciência de Dados**

Leonardo Monasterio

### **Autoria**

Daniel Lopes

Eduarda Figueiredo

### **Capa e Diagramação**

Samyra Lima

Equipe EvEx

### **Imagens**

Unsplash



O EvEx – Evidências Express é uma iniciativa da Diretoria de Altos Estudos da Enap, focada em reunir, sintetizar e fornecer evidências que possam servir de base para o desenho, o monitoramento e avaliação de políticas públicas. A principal meta da equipe é gerar esses guias de forma ágil, ao mesmo tempo em que prioriza a qualidade das informações.

O propósito do EvEx é apoiar agentes e tomadores de decisão do setor público federal, mas seus resultados beneficiam também gestores públicos locais, além de alunos, docentes, servidores da Enap e entidades da sociedade civil.

Fazer uma avaliação profunda de uma política pública pode ser custoso, sendo desejável ter uma visão sistêmica do problema e do tema investigado. É nesse momento que o Evidências Express se propõe a produzir suas atividades: consolidando o conhecimento disponível e fundamentando decisões.

O serviço EvEx abrange diferentes tipos de evidência acerca de um problema específico, que podem ser demandados de forma avulsa ou em pacotes:

- Magnitude e evolução do problema no Brasil, comparação com o mundo, regiões ou blocos;
- Perfil da população afetada pelo problema e incidência do problema em diferentes grupos;
- Consequências do problema;
- Causas do problema;
- Soluções de enfrentamento ao problema existentes no Brasil e no mundo;
- Evidência de impacto de soluções existentes.

**Boa Leitura!**



# Sumário

<b>1</b>	<b>Antecedentes</b>	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>Temporários ao redor do Mundo</b>	<b>8</b>
<b>3</b>	<b>Temporários na Administração Pública</b>	<b>10</b>
<b>3.1</b>	<b>Escolha dos países para análise</b>	<b>12</b>
<b>3.2</b>	<b>Reino Unido</b>	<b>12</b>
3.2.1	Contratos temporários na Administração Pública	14
3.2.2	Recrutamento	14
3.2.3	Nível de sindicalização	15
3.2.4	Duração dos contratos temporários	15
3.2.5	Distribuição de utilização dos funcionários públicos	16
3.2.6	Remuneração	17
3.2.7	Pontos de atenção	19
<b>3.3</b>	<b>Alemanha</b>	<b>19</b>
3.3.1	Contratos temporários na Administração Pública	20
3.3.2	Recrutamento	20
3.3.3	Nível de sindicalização	21
3.3.4	Duração dos contratos temporários	22
3.3.5	Distribuição dos funcionários públicos	22
3.3.6	Remuneração	23
3.3.7	Pontos de atenção	24
<b>3.4</b>	<b>Espanha</b>	<b>24</b>
3.4.1	Contratos temporários na Administração Pública	25
3.4.2	Recrutamento	26

---

3.4.3	Nível de sindicalização	26
3.4.4	Duração dos contratos temporários	27
3.4.5	Distribuição de utilização dos funcionários públicos	27
3.4.6	Remuneração	28
3.4.7	Pontos de atenção	28
<b>4</b>	<b>Discussão</b>	<b>29</b>
	<b>Referências Bibliográficas</b>	<b>33</b>



# 1. Antecedentes

O contrato temporário é aquele cujo fim está vinculado a algumas condições, seja uma data, um evento ou a própria conclusão de uma tarefa. Esse tipo de contrato foi introduzido em alguns países da Europa na década de 1980 e ao longo dos anos 2000, como uma medida transitória para mitigar as consequências negativas da desaceleração do crescimento econômico. Em 2013, aproximadamente 3,7 milhões de pessoas estavam empregadas em empregos temporários na União Europeia.

O contrato temporário não é regulado pelas normas internacionais do trabalho e, mesmo com a Convenção sobre Rescisão de Emprego (1982, n° 158)<sup>1</sup> proibindo a utilização deste tipo de contrato para evitar as obrigações da rescisão, algumas empresas utilizam deste mecanismo para contornar a proteção concedida aos empregos permanentes através das legislações trabalhistas dos países (Cahuc, Charlot and Malherbet, 2016; ILO, 2016). Em vista disso, em 1997 os países-membros da OCDE desenvolveram as “diretrizes de boas práticas” para a contratação de serviços governamentais através de contratos temporários (Fray, 1997; OCDE, 1997). São elas:

1. Assegurar o envolvimento da alta administração para gerar apoio e orientação para o sucesso da iniciativa;
2. Manter o pessoal informado, inclusive os sindicatos;
3. Realizar uma análise completa de custeio da atividade, compreendendo os custos diretos e indiretos;
4. Fomentar mercados competitivos, desempenhando um papel relevante no desenvolvimento do mercado de serviços;
5. Especificar requisitos de serviços;
6. Monitorar o desempenho e promover relacionamentos competitivos;
7. Desenvolver e manter habilidades necessárias para a gestão de contratos.

Na maioria dos países, os contratos temporários são regulados por disposições legais específicas, mas também podem ocorrer de serem regidos por acordos coletivos a nível empresarial, setorial ou nacional. Com o aumento do número de contratos temporários, o Conselho das Comunidades Europeias produziu a Diretiva 91/383/CEE para promover a melhoria da segurança e da saúde dos trabalhadores que possuem contrato com prazo final estipulado. Dentre as normas impostas aos países-membros, fixou-se a responsabilidade da empresa em conceder condições de segurança, saúde e higiene para a execução do trabalho durante a vigência do contrato.

---

<sup>1</sup>[https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_1LOCODE:C158](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_1LOCODE:C158)

Esse tipo de contrato é considerado como uma importante ferramenta de flexibilidade do mercado de trabalho, visto que os trabalhadores temporários podem ser dispensados sem incorrer em indenizações e restrições impostas pelas legislações trabalhistas. Países com altos níveis de proteção ao emprego, apresentaram um grande crescimento dos trabalhos temporários, como no caso de França e Espanha, enquanto o Reino Unido, que possui pouca regulamentação de proteção ao emprego, apresentou uma proporção baixa e estável de contratos temporários ao longo do tempo (Booth, Francesconi e Frank, 2002).

Ademais, é importante ressaltar que em 2019 dos 26 milhões de empregados temporários cadastrados na União Europeia, quase 8 milhões possuíam entre 15 e 24 anos, representando uma proporção de 42,8% do total de trabalhadores temporários (Eurostat, 2019). Portanto, os contratos temporários possuem a característica de prevalecer na população mais jovem dos países-membros da União Europeia.

Quando observa-se os contratos temporários ao redor do mundo, é possível perceber que eles possuem diferentes proporções e formas de utilização, além de momentos de maior e menos uso deste tipo contratual. A Espanha, por exemplo, passou a ter um crescimento expressivo de trabalhadores temporários nos anos 80 após uma reforma trabalhista em seu território, chegando a ser vista como “campeã” dos contratos temporários em 2008.

O uso de contratos temporários na América Latina teve um comportamento diferente entre os sete países que a compõe. Enquanto no Brasil, na Argentina e no México a utilização deste tipo de contrato era limitada, no Chile e em El Salvador, contratos temporários no setor privado representavam em torno de 30%.

Em 2016 a Argentina possuía uma baixa incidência de contratos temporários, mas nos anos 90 o cenário era diferente. Por causa da introdução de normas para contratos de curto prazo, as quais reduziam as contribuições previdenciárias e incentivavam os empregadores a contratar trabalhadores temporários, principalmente durante os períodos de estagnação econômica, o emprego temporário passou a ser amplamente utilizado. Tal situação ocorreu até o governo argentino regular seu mercado de trabalho após a crise econômica de 2002, reduzindo o incentivo ao uso de contratos temporários. Como consequência disto, o emprego temporário que representava 16,8% dos contratos de emprego na Argentina em 2003 passou a ter uma incidência de 9,8% em 2012 (ILO, 2016).

Em relação ao México, o emprego temporário nos anos 2000 representava em torno de 8-9% dos empregos, chegando a 18% em 2015 após a reforma trabalhista ocorrida em 2012. Tal reforma introduziu contratos temporários para provação, treinamento e fins sazonais, o que pode ter elevado a sua utilização nos anos posteriores à reforma. Entretanto, há o argumento que o aumento da incidência de contratos temporários tenha se dado devido à recuperação da economia após a crise (ILO, 2016).

## Agências de Emprego Temporário

Observou-se também que diferentes países utilizam as chamadas *Temporary Agency Work* (TAW) para contratar empregados durante um período sendo, portanto, uma outra forma de utilização do contrato temporário ao redor do mundo. Surgidas no final do século 20, em 2013 haviam aproximadamente 40 milhões de trabalhadores contratados através das TAWs, principalmente nos Estados Unidos. Na Europa 8,7 milhões de empregados possuíam seu emprego através de uma Agência de Emprego Temporário distribuídos, principalmente, em ocupações na produção (43,7%) e escritórios (41,2%) (ILO, 2016).

As agências de emprego temporário, utilizadas em relações de trabalho que envolvem múltiplas partes, dispõem algum funcionário para uma terceira parte do contrato, no qual este funcionário estará sob a supervisão dessa firma/organização. Em razão da grande utilização das TAWs, surge a *Directive on Temporary Agency Work*<sup>2</sup>, definindo as condições gerais dos trabalhadores temporários da União Europeia, para garantir uma proteção eficaz aos trabalhadores ao mesmo tempo que concede uma certa flexibilidade para os empregadores.

---

<sup>2</sup>2008/104/EC: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32008L0104from=EN>



## 2. Temporários ao redor do Mundo

Os contratos com prazo determinado possuem diferentes proporções e formas de utilização ao redor do mundo. Em razão disso, é relevante observar uma visão geral de como diferentes países em diferentes situações fizeram e fazem o uso do contrato temporário. Visando este entendimento, neste tópico será discutido brevemente como alguns países utilizaram e ainda utilizam os contratos temporários.

Na Europa tem crescido o número de trabalhadores temporários com o passar dos anos, principalmente a Espanha, visto que é um dos países que apresentou um crescimento expressivo dos trabalhadores temporários nos anos 80 após uma reforma trabalhista em seu território. Tanto que em 2004 os contratos temporários representavam quase 35% dos contratos de trabalho, uma porcentagem altamente superior aos países da União Europeia. Dessa forma, a Espanha passou a ser vista a partir de 2008 como a “campeã” dos contratos temporários.

Entre 2006 e 2012 houve um crescimento de 22,1% para 75% de contratos temporários no Reino Unido, enquanto Espanha teve um pouco mais de 90% de contratos temporários em 2014. Nesse intervalo de tempo, a França também aumentou a quantidade de contratos temporários, tendo aproximadamente 60% dos contratos de trabalho acordados com prazo final.

O uso de contratos temporários na América Latina teve um comportamento diferente entre os sete países que a compõem. Enquanto no Brasil, na Argentina e no México a utilização deste tipo de contrato era limitada, no Chile e em El Salvador, contratos temporários no setor privado representavam em torno de 30%.

Em 2016 a Argentina possuía uma baixa incidência de contratos temporários, mas nos anos 90 o cenário era um pouco diferente. Na década de 1990 houve a introdução de normas para contratos de curto prazo, as quais reduziam as contribuições previdenciárias e incentivavam os empregadores a contratar trabalhadores temporários, principalmente durante os períodos de estagnação econômica. Assim, em 1990 o emprego temporário foi amplamente utilizado até o governo argentino regular seu mercado de trabalho após a crise econômica de 2002, reduzindo o incentivo ao uso de contratos temporários. Como consequência disto, o emprego temporário que representava 16,8% dos contratos de emprego na Argentina em 2003 passou a ter uma incidência de 9,8% em 2012 (ILO, 2016).

Em relação ao México, o emprego temporário nos anos 2000 representava em torno de 8-9% dos empregos, chegando a 18% em 2015 após a reforma trabalhista ocorrida em 2012. Tal reforma introduziu contratos temporários para provação, treinamento e para fins sazonais, o que pode ter



---

elevado a sua utilização nos anos posteriores à reforma. Entretanto, há o argumento que o aumento da incidência de contratos temporários tenha se dado devido à recuperação da economia após a crise (ILO, 2016).



### 3. Temporários na Administração Pública

Uma possibilidade para flexibilizar os setores públicos nacionais é através do aumento de contratos temporários, por isso que vem ocorrendo um fenômeno generalizado de contratos temporários para funcionários públicos em toda a União Europeia.

As razões mais comuns para a contratação temporária são praticamente as mesmas em todos os países. Ou seja, a necessidade de pessoas com conhecimentos especializados para projetos específicos com duração limitada, a necessidade de substituir funcionário público permanente que esteja ausente por determinado tempo e para atender necessidades urgentes com duração limitada. Há também as razões financeiras, pois em alguns países o custo de pensão para funcionário público é muito alto e se torna mais barato contratar funcionário por prazo determinado. Exceto a França, que tem os custos do empregado temporários mais elevados que o empregado público estatutário (European Institute of Public Administration, 2005).

Do outro lado do contrato, a razão para o indivíduo aceitar um emprego temporário no setor público inclui a possibilidade de entrada em uma forma mais permanente de emprego, além da expectativa de melhoria na qualificação e competência (European Institute of Public Administration, 2005).

A estrutura dos serviços na maioria dos países da União Europeia é dividida entre funcionários públicos e funcionários não públicos, com sistemas jurídicos diferentes e tendência para unificar os conteúdos e as condições de trabalho de ambos os grupos. No qual, há uma grande utilização do contrato temporário tanto no setor privado quanto no público. Assim, em geral, os funcionários temporários preenchem a vaga não ocupada pelo servidor de carreira, sendo recrutados com base nos princípios de mérito e capacidade para desempenhar funções de gestão conforme a legislação de cada Estado-Membro. Dessa forma, o número e as funções dos empregados temporários na Administração Pública variam de país para país, porém, em todos existe a possibilidade de eles serem nomeados e exonerados livremente.

Cada país possui seu próprio sistema regulatório. Entretanto, os valores comuns incluem os seguintes pontos:

1. Eficiência: identificada com base no exercício da função pública e depende da habilidade técnica e experiência;
2. Objetividade: o sistema público de emprego prevê a permanência, o profissionalismo, a especialidade e a preparação técnica com vínculo jurídico, permitindo a ação administrativa alinhada

- com o interesse público;
3. Conhecimento técnico, experiência e profissionalismo: o perfeito exercício da função que garanta a imparcialidade e o saber-fazer técnico.
  4. Igualdade, mérito e habilidade: são considerados no desempenho do trabalho e nomeação, havendo homogeneidade na evolução do valor de igualdade.

Ademais, a legislação geral de cada país estabelece as obrigações e direitos de seus funcionários. E, por mais que em alguns países existam direitos que são reconhecidos apenas para uma categoria de empregados, na grande maioria dos países os direitos básicos são semelhantes para todos os funcionários, independentemente da forma de contrato.

Há dois tipos de sistemas de carreira utilizados nos países da Europa. O modelo vertical em que o funcionário sobe nas diferentes categorias, e o modelo horizontal em que há a possibilidade de promoção sem mudança de emprego. Por fim, ambos os sistemas incluem a avaliação de desempenho.

Entre 1996 e 1999 houve aumento do emprego temporário no setor público nos países Irlanda, Chipre, Estônia, Alemanha, Espanha e Suécia. Na Polônia, por exemplo, existe a obrigação de celebrar contratos por período limitado para o emprego no setor público. Isso ocorre em vista da nova gestão pública com ideias de produtividades e transferência de práticas do setor privado para o público, favorecendo uma mudança para um contrato mais flexível e menos caro, assim aumentando o emprego temporário (European Institute of Public Administration, 2005).

As funções em que os funcionários temporários são colocados demonstra que nem sempre eles são recrutados para tarefas não especializadas. Na Áustria, ocorre de empregar pessoas como docentes em nível federal para substituir outros docentes, mas a maioria são empregados em gabinetes ministeriais. Em Portugal o emprego temporário também visa a contratação de profissionais qualificados para a assessoria especializada, assim, quase 75% destes trabalham nos Ministérios da Saúde e da Educação. Os outros funcionários temporários estão alocados para substituição ocasional de funcionários afastados, como também ocorre em Luxemburgo, Polônia e Hungria (European Institute of Public Administration, 2005).

Em 2016, a Suécia também apresentou uma grande parcela na utilização de funcionários temporários na sua Administração Pública. Onde 32% destes encontravam-se no setor de cultura, seguido pelo setor de aluguéis e serviços de propriedade. O setor que menos apresentou a utilização de trabalhadores públicos temporários foi o setor de construção, com apenas 3% do total de servidores.

Portanto, por mais que cada um tenha a sua própria maneira de se relacionar com os contratos temporários, diversos países utilizam a contratação temporárias no âmbito de sua administração pública. Tornando importante algumas análises sobre características específicas de alguns países desse tipo de contratação.

### 3.1 Escolha dos países para análise

Após a breve explanação sobre o contrato temporário ao redor do mundo, tanto do ponto de vista do setor privado como do ponto de vista do setor público, discorreremos mais especificamente a estrutura da utilização de contratação temporária no Reino Unido, Alemanha e Espanha.

A escolha do Reino Unido deu-se pelo fato de a estrutura administrativa desse país ter como base a corrente *New Public Management*. Assim, a gestão pública tem como respaldo a qualidade do serviço público prestado à sua sociedade, voltado para o resultado. Ademais, o sistema britânico está altamente caracterizado pela tradição e costume em seu sistema político-administrativo, em razão da “*rule of law*” onde exige a submissão da Coroa Britânica ao sistema *Common Law*.

Já a Alemanha e Espanha possuem uma estrutura administrativa diferente, no qual está baseada no *Civil Law*. Ademais, conforme poderá ser observado durante a discussão, por possuírem uma estrutura mais burocrática, estes dois países utilizam amplamente o contrato temporário no setor privado, mas o mesmo não ocorre no setor público. Dessa forma, tornando relevante a observação das características diferentes destes países em específico.

Além do mais, os países escolhidos demonstraram diferentes formas de utilização do contrato temporário, no qual Reino Unido e Alemanha fazem grande uso tanto no setor privado como no setor público. Enquanto a Espanha apresentou uma abrangente utilização no setor privado, mas não no setor público. Entretanto, os elementos da contratação temporária no setor privado demonstraram-se altamente relevantes para a discussão proposta.

Sendo assim, a partir da próxima seção busca-se a melhor exposição dos contratos temporários no setor público e no setor privado dos países selecionados para esta análise.

### 3.2 Reino Unido

Neste tópico iremos discutir o contrato temporário no ambiente privado do Reino Unido, visando observar como o país lida com essa forma de contratação.

O Reino Unido é o país em que realmente os contratos temporários foram trampolins para empregos com contratos permanentes (Eichhorst, 2016). Da mesma forma, Booth, Francesconi e Frank (2002) demonstram que o “pressuposto do trampolim” de empregos temporários para empregos permanentes funcionou de forma eficiente em um país caracterizado por um mercado de trabalho com um nível mais baixo de proteção ao emprego para trabalhadores permanentes. Desta maneira, notou-se que, em média, a transição de um trabalho temporário para um emprego permanente varia de 18 meses a 3 anos e meio.

Os resultados de Booth, Francesconi e Frank (2002) também sugerem que os trabalhadores temporários possuem níveis mais baixos de satisfação no trabalho e recebem menos treinamento em comparação aos seus colegas com contratos permanentes. Assim, a criação de empregos temporários como substitutos de empregos permanentes, objetivando o aumento da flexibilidade do mercado

de trabalho, possui um custo. No entanto, sugere-se que o custo pode ser transitório permitindo a utilização deste tipo de contrato como um “trampolim” para empregos permanentes.

O Governo do Reino Unido exige em sua legislação trabalhista que funcionários temporários recebam o mesmo pagamento e condições que os funcionários com contrato permanente, além de receberem os pacotes de benefício igualmente, uma proteção contra demissão ou “redundância” e que sejam informados sobre vagas permanentes que surjam na firma. Ademais, o país também especifica que qualquer pessoa com contrato temporário, que tenha trabalhado continuamente durante dois anos ou mais, tem os mesmos direitos de demissão<sup>1</sup>.

Logo, não é considerado funcionário com contrato com prazo final quando os trabalhadores possuem um contrato com uma agência em vez da própria empresa para a qual trabalham (as TWAs), são estudantes ou estagiários, estão trabalhando sob um contrato de aprendizagem ou quando são membros das forças armadas. Assim, o país define que só poderá ser um trabalhador temporário em casos:

- funcionários ocasionalmente contratados durante um período de pico de funcionamento;
- funcionário especialista contratado para um projeto específico;
- em caso de necessidade de cobertura de licença maternidade.

No Reino Unido existe a forma de demissão do emprego chamada de “redundância”, qual seja a necessidade dos empregadores de reduzir a sua força de trabalho. Assim, se o empregado está sendo incluído na “redundância”, ele possui direito ao pagamento da “redundância”, o período de aviso prévio, a opção para mudar de trabalho, além de um tempo livre para encontrar um novo emprego. O prazo mínimo para o aviso prévio é de uma semana para os funcionários temporários que trabalharam continuamente por pelo menos um mês, e de uma semana para cada ano de trabalho em casos de funcionários que trabalharam continuamente por dois anos ou mais, entretanto o contrato pode especificar período de aviso mais longo. Assim como o próprio nome diz, um contrato de prazo determinado acaba automaticamente quando atinge a data de término acordada, sem necessidade de algum aviso por parte do empregador. Em caso de rescisão do contrato antes da data do término, desde que não haja acordo sobre essa possibilidade, o empregador está violando o contrato temporário. Mas, caso as partes tenham acordado sobre a possibilidade de rescisão prévia, o contrato pode ser rescindido com a devida notificação por parte do empregador.

Pode ocorrer do funcionário temporário continuar trabalhando após o término de um contrato, assim, incorrendo em um acordo implícito entre as partes de que a data do término foi postergada. A prorrogação do contrato temporário no Reino Unido pode ocorrer em até quatro anos, a partir disto o funcionário torna-se automaticamente um funcionário permanente, a não ser que o empregador possa provar um motivo justo para que isto não ocorra.

---

<sup>1</sup><https://www.gov.uk/fix-term-contracts/employees-rights>

### 3.2.1 Contratos temporários na Administração Pública

O sistema administrativo do Reino Unido é caracterizado pela complexidade das entidades políticas territoriais. O modelo de emprego público possui duas estruturas: a estrutura aberta para níveis superiores e a estrutura fechada para os níveis administrativos. Dessa forma, o serviço público fechado é subdividido em dois: o geral e o especializado. Já o serviço público aberto reúne a elite da Função Pública do Reino Unido.

Para observar o mercado de trabalho público do Reino Unido é necessário entender a diferença entre o serviço civil e o setor público. O serviço civil se refere àquela parte pequena do setor público que se relaciona diretamente com o Parlamento do Reino Unido, no qual o governo nomeia Secretários de Estado para chefiar os departamentos. Indiretamente, são estes departamentos os responsáveis pelo emprego do setor público, o qual inclui o governo local, educação e serviços de saúde (ILO, 2015).

Atualmente a população do Reino Unido é de 60,7 milhões de pessoas, onde 3,4 milhões são empregados públicos (20% no nível central) e os servidores civis seniores representam 15% da população.

### 3.2.2 Recrutamento

Os funcionários públicos do Reino Unido são apenas aqueles que trabalham em Ministérios e Agências, sendo regulados pelos contratos individuais a que estão sujeitos. Já os funcionários públicos temporários são nomeados por um período determinado para satisfazer alguma necessidade de curto prazo.

Em relação à maneira para entrar no serviço público, o Reino Unido tem desenvolvido esquemas de treinamento contínuo desde a década de 1980.

Assim, alguém que quer se candidatar ao serviço público pode ir diretamente para o serviço público através de um contrato permanente ou temporário, se inscrevendo através “*Civil Service Jobs*”<sup>2</sup>, que contém todos os editais abertos para o serviço público. Basta apenas colocar informações como cidade, faixa salarial e tipo de contrato desejado, que os editais aparecem.

Mas há também o “*Civil Service Fast Stream*”<sup>3</sup>, que é a maneira que graduados podem entrar no serviço público. Dessa forma, o programa oferece um caminho mais rápido para o ingresso no funcionalismo público britânico.

Há também o “*Summer Diversity Internship Programme*”<sup>4</sup> para alunos de minorias étnicas e socioeconômicas. Tal programa tem duração de 6 a 9 semanas, com pagamento por semana e permite que o indivíduo tenha uma experiência dentro do serviço público. Além do mais, o indivíduo participa do “*Fast Pass*” que, caso tenha sido bem avaliado durante o estágio, o candidato passará rapidamente pelos estágios iniciais da seleção online e recebe treinamento de apoio para a seleção.

<sup>2</sup><https://www.civilservicejobs.service.gov.uk/csr/index.cgi>

<sup>3</sup><https://www.gov.uk/government/organisations/civil-service-fast-stream>

<sup>4</sup><https://www.faststream.gov.uk/summer-diversity-internship-programme/index.html>

Por fim, há também a opção de participar do programa “*Movement to Work Scheme*”<sup>5</sup> que oferece oportunidades de experiência de trabalho na administração pública para jovens desempregados. Assim, as colocações serão vinculadas à empregos ou estágios para 50% dos jovens formados pelo programa.

### 3.2.3 Nível de sindicalização

O nível de sindicalização de um país é um importante ponto a ser observado quando está ocorrendo uma discussão sobre contratos de trabalho.

Entretanto, por mais que no Reino Unido haja um nível de sindicalização em torno de 65% a 70%<sup>6</sup>, não foram encontradas informações relevantes acerca de relações de sindicatos com os contratos temporários na Administração Pública Britânica.

### 3.2.4 Duração dos contratos temporários

Em razão dos funcionários públicos temporários serem nomeados por um período determinado para satisfazer alguma necessidade de curto prazo, os contratos temporários na administração pública podem ter uma duração máxima de 12 meses, podendo ser prorrogado por até 24 meses.

O sistema de carreira é diferenciado para os servidores civis seniores, que representam 1% dos empregados do país, sendo um sistema centralizado e definido. Já o sistema de carreira para os funcionários públicos atribui aos departamentos e agências a responsabilidade de adotar os critérios de promoção, respeitando os princípios de mérito e competência. Deste modo, a promoção profissional está ligada à avaliação do desempenho laboral, determinando a promoção e a remuneração a ser recebida, que é baseada nas categorias do serviço público.

No serviço público britânico existem cinco categorias<sup>7</sup> (Institute for Government, 2021):

- Oficial Administrativo/Assistente Administrativo (AO/AA): que é o grau mais baixo de serviço civil, onde inclui o suporte administrativo e funções de operação como, por exemplo, agentes penitenciários e fornecedores.
- Diretor Executivo (EO): são aqueles funcionários que oferecem suporte para negócios e políticas, incluindo funções como assistente executivo, finanças, RH, TI e especialistas em comunicações.
- Diretor Executivo Sênior/ Diretor Executivo Superior (SEO/HEO): oficiais de política e funcionários com responsabilidades políticas específicas.
- Classes 6 e 7: funcionários experientes com responsabilidades políticas significativas.
- Funcionário Público Sênior (SCS): o nível mais alto da função pública, geralmente sendo os oficiais responsáveis finais pelo trabalho político da equipe.

Portanto, o indivíduo ao ser contratado será encaixado em uma dessas categorias e, assim, receberá dentro da faixa salarial desta categoria pelo tempo de duração do contrato temporário.

<sup>5</sup><https://www.gov.uk/government/news/movement-to-work-work-experience-in-the-civil-service-for-unemployed-young-people>

<sup>6</sup>Eurostat - Civil servants in the EU members states (2018).

<sup>7</sup><https://www.instituteforgovernment.org.uk/explainers/grade-structures-civil-service>

### 3.2.5 Distribuição de utilização dos funcionários públicos

Reduções na administração pública têm sido uma característica do Reino Unido desde os anos 80, na qual algumas partes do setor público foram terceirizadas ou transferidas para órgãos públicos não departamentais e agências executivas. As decisões do governo central, por meio do funcionalismo público sobre políticas e financiamento, estão atualmente causando uma reestruturação e redução no número de empregados no setor público.

Portanto, desde 2009 vem sendo notada uma redução no número de empregos no setor público, onde, em 2012, houve a publicação do Plano de Reforma do Serviço Público, que buscava uma redução de 23% da função pública até 2015. Tal redução na função pública foi percebida já em 2013, no qual já havia sido reduzido em 15% o número de funcionários públicos (ILO, 2015).

Essa redução apoia-se no argumento de que um serviço público menor terá uma gestão mais rigorosa, maior capacidade de identificar habilidades ausentes, preenchendo estas lacunas e uma maior capacitação em todo o serviço. Assim, isso também significou uma redução nos termos e condições para novos funcionários, incluindo uma licença de no máximo 30 dias, a remoção de “licença de privilégio”, restrições ao pagamento de auxílio-doença, a imposição de cláusulas de mobilidade em todos os contratos e restrições de direitos. Com o aumento dos esforços para transferir o trabalho público para o setor privado, incluiu-se também o aumento dos pagamentos em contratos por projetos.

No governo local, em 2013, há 2.514.000 trabalhadores, dos quais 307.000 empregados possuem contratos temporários. Destes trabalhadores temporários, 58.600 estão lotados na parte “England Unitary”. Já o “London Borough” são os 33 bairros de Londres, onde cada um é uma autoridade unitária, assim, possui responsabilidade especial pela polícia, bombeiros, planejamento estratégico e transporte, nesta categoria havia 23.800 contratos temporários. O “Metropolitan District” possui 46.500 contratos temporários, nos chamados “Shire County” existem 91.900 contratos temporários que são referentes aos conselhos municipais, responsável pelos serviços mais caros como escolas, serviços sociais, transporte público, entre outros. Os chamados “Shire District” são os conselhos distritais, cobrindo uma área menor e fornecem mais serviços locais como habitação municipal, planejamento local, coleta de lixo e lazer, estes possuem 13.700 contratos temporários. Por fim, na parte “Welsh Unitary” estão lotados 36.300 trabalhadores temporários (ILO, 2015).



Tabela 3.1: Quadro-resumo distribuição de temporários no Reino Unido

Parte do Reino Unido	Definição	Quantidade de funcionários temporários
<b>England Unitary</b>	Inglaterra	58.600
<b>London Borough</b>	33 bairros de Londres, onde cada um é uma autoridade unitária. Responsável pela polícia, bombeiros, planejamento estratégico e transporte.	23.800
<b>Metropolitan District</b>	Distrito Metropolitano	46.500
<b>Shire County</b>	São típicos conselhos municipais, que são responsáveis pelos serviços mais caros como escolas e serviços sociais, por exemplo.	91.900
<b>Shire District</b>	São os conselhos distritais que cobrem uma área menor e fornecem serviços locais como habitação municipal, coleta de lixo e lazer, por exemplo.	13.700
<b>Welsh Unitary</b>	País de Gales	36.300
<b>Total de temporários no setor público</b>		<b>307.000</b>

Fonte: *International Labour Organization (2015)*

Portanto, a administração pública possui diversas subdivisões e todas permitem a contratação de funcionários temporários. São estes departamentos que irão decidir, conforme a restrição salarial imposta pelo Tesouro, os salários dos seus funcionários, permanentes e temporários, conforme discutido no próximo tópico.

### 3.2.6 Remuneração

A remuneração dos funcionários públicos é fixada de acordo com uma faixa salarial mínima e máxima, normalmente fixada por cada departamento e aplicada de acordo com a avaliação do desempenho laboral. Tal remuneração segue os termos do *Civil Service Management Code* e as limitações econômicas estabelecidas pelo Tesouro que anualmente emite orientações sobre o pagamento.

Já o serviço civil sênior possui seu próprio sistema de pagamentos desde 1996, o qual consiste em uma escala de salários que é revisada pelo *Senior Salaries Review Body*. Ademais, cabe destacar que os níveis de remuneração dos funcionários públicos mais qualificados são definidos anualmente pelo *Review Body on Senior Salaries*. Dessa forma, por mais que as restrições salariais ainda sejam definidas centralmente pelo Tesouro, a negociação é por unidade autoritária e não por tipos específicos de acordos contratuais (ILO, 2015).

Na tabela a seguir é apresentado os valores mínimos e máximos da remuneração dos funcionários públicos do Reino Unido no ano de 2016.

Tabela 3.2: Remuneração anual dos funcionários públicos do Reino Unido

Faixa de Pagamento	Mínimo	Máximo
A1 – Assistente	US\$ 27.173,60	US\$ 27.173,60
A2 – Funcionário administrativo	US\$ 29.349,03	US\$ 32.471,39
B3 – Funcionário executivo	US\$ 32.437,31	US\$ 40.986,39
C4 – Funcionário executivo superior	US\$ 39.477,82	US\$ 48.656,70
C5 – Funcionário executivo sênior	US\$ 49.536,95	US\$ 60.617,12
D6 – Escala 7	US\$ 65.154,70	US\$ 83.488,76
D7 – Escala 6	US\$ 82.147,64	US\$ 101.567,94
Faixa 1 – SCS	US\$ 75.947,38	US\$ 159.489,49
Faixa 1A – SCS	US\$ 88.098,96	US\$ 174.678,96
Faixa 2 – SCS	US\$ 104.807,38	US\$ 220.247,39
Faixa 3 – SCS	US\$ 129.110,54	US\$ 273.410,55
Secretários Permanentes	US\$ 170.418,50	US\$ 363.065,50

\*Valores em dólar para o ano de 2016.

\*\*SCS: Serviço Civil Sênior

Fonte: Gov.UK

No ano de 2016, o número de funcionários públicos durante o tempo inteiro era de 316.792 funcionários. Os funcionários administrativos e assistentes representavam em torno de 120 mil funcionários (37,9%), enquanto a categoria de funcionários executivos possuía quase 59 mil funcionários (27%). Já as faixas funcionários seniores e superiores somavam um pouco mais de 76 mil funcionários (24,1%) e as escalas 6 e 7 totalizavam quase 31 mil funcionários públicos (9,7%). Por fim, todas as faixas do serviço civil sênior (SCS) somavam em torno de 3.800 funcionários (1,2%)<sup>8</sup>. Conforme demonstrado no gráfico abaixo:

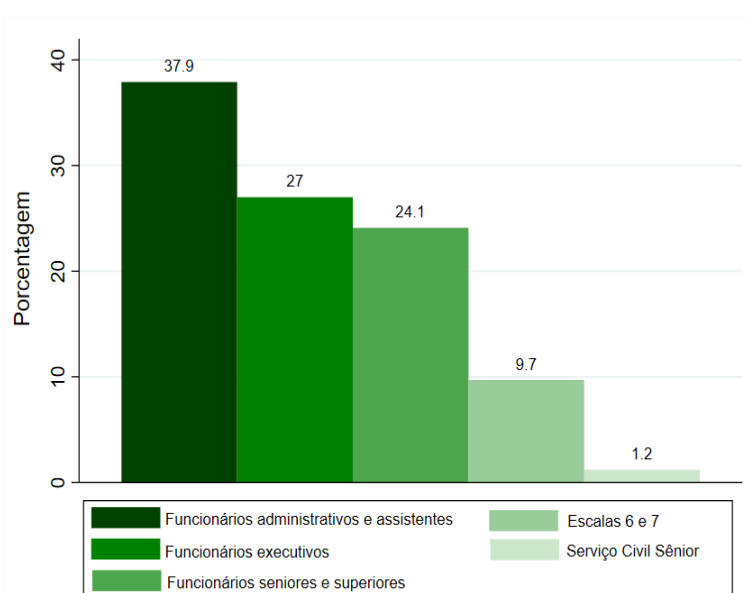


Figura 3.1: Funcionários públicos por categoria em 2016

<sup>8</sup><https://www.ons.gov.uk/employmentandlabourmarket/peopleinwork/publicsectorpersonnel/bulletins/civilservicestatistics/2016>

Portanto, considerando que o maior número de funcionários públicos está concentrado nas categorias “Administrative Officers and Assistants”, iremos considerar os valores de remuneração desta categoria para ter a média do que um funcionário público temporário recebe no Reino Unido.

A categoria “Administrative Assistant” recebe US\$ 27.173,60, enquanto a categoria “Officer Assistant” recebe, em média, US\$ 30.910,21. Como ao ser contratado temporariamente o funcionário deve ser incluído em uma das faixas de pagamentos, é possível considerar que o funcionário temporário recebe, na grande maioria, em torno de 30 mil dólares<sup>9</sup>.

### 3.2.7 Pontos de atenção

O Reino Unido tem buscado a redução do serviço público, procurando possuir uma gestão mais rigorosa, com maior capacidade de atendimento de qualidade prestado para a sua sociedade. Assim, buscando transferir o trabalho público para o setor privado, o Reino Unido passou a incentivar maior utilização de contratos por projetos.

Dessa forma, a utilização do contrato temporário tem sido amplamente utilizada no país britânico. Reduzindo os custos com o funcionalismo público em razão da redução de pagamentos de benefícios e aumentando a capacitação de todo o serviço, sendo um exemplo positivo da utilização de contratos temporários.

## 3.3 Alemanha

A Alemanha também vem construindo uma tendência de utilização de contratos temporários, visto que, o número de empregados temporários tem aumentado nos últimos anos. Tal aumento de trabalhadores temporários tem sido associado à uma intensificação da dualidade do mercado de trabalho, mas, por outro lado, também tem sido relacionado com o aumento da flexibilidade do mercado de trabalho e da criação de empregos (Addison et al, 2018).

Em 1991, 1.968.000 pessoas possuíam contrato temporário, representando 6,27% do total de empregados. Em 2005, dos 32.013.000 dos contratos de empregos, 4.670.000 eram contratos a prazo, totalizando 14,6%. Já em 2012, houve uma redução na proporção de contratos temporários, assim, dos 35.419.000 dos contratos de trabalho, 4.902.000 eram contratos com prazo final, referente a 13,8% dos empregos da Alemanha.

Ao contratar os trabalhadores por tempo fixo quando passam por condições econômicas temporariamente difíceis, as empresas mantêm seus empregados treinados e evitam o desemprego. Antes do início do trabalho temporário, as empresas devem relatar a possibilidade de perda de emprego, assim, os anúncios podem ser interpretados como indicadores iniciais do uso de contrato de emprego com prazo fixo.

O que aconteceu durante a crise do Coronavírus exemplifica tal situação, visto que em abril de 2020 quase 6 milhões de trabalhadores temporários foram registrados, o mês com o maior uso deste

---

<sup>9</sup>Valores de 2016

tipo de contrato, representando 17,9% dos empregos. Em maio de 2009, durante a crise econômica global, 1,44 milhões de pessoas utilizaram o contrato temporário, correspondendo a 5,2% dos contratos de emprego da época. Ou seja, a utilização do trabalho temporário ainda é significativamente utilizada em momentos de crise, a fim de evitar o desemprego<sup>10</sup>.

Na Alemanha, em 2019, havia 3.149.000 empregados com contratos temporários no setor privado e setor público, os quais a maioria se encontrava na faixa etária 45-55 anos<sup>11</sup>. Também foi revelado que pessoas com algum tipo de contrato atípico (temporário ou tempo parcial) estão mais satisfeitas com as suas condições de trabalho do que as pessoas que possuem contratos permanentes.

### 3.3.1 Contratos temporários na Administração Pública

Verifica-se também a existência de contratos temporários dentro do funcionalismo público alemão. Portanto, neste subtópico serão apresentadas as características da administração pública e como ocorre a utilização dos contratos temporários.

Primeiramente, é necessário compreender que existem dois tipos de relação entre funcionário público e a Administração Pública na Alemanha: o servidor civil alemão e o empregado público. O servidor civil alemão tem sua relação regida pelo direito público, no qual não existe relação contratual como ocorre no direito privado. Assim, uma pessoa não se torna servidor civil alemão ao celebrar um contrato com o Estado, mas sim ao ser nomeado pelo Estado.

Os empregados no setor público alemão podem estar inseridos em diferentes níveis. Sejam eles: Estado Alemão; Estados Federais Alemães; Autoridades Locais; e Seguro Nacional. No qual as principais áreas de atuação dos funcionários do setor público são administração federal, educação, cuidado infantil e serviços de saúde (ILO, 2015).

Em 2005, 52% dos novos funcionários públicos utilizam contratos com prazo fixo, já para 2012 essa proporção elevou-se para 77%, o que demonstra a tendência do setor público de utilizar mais os contratos temporários em vez de contratos permanentes.

Os níveis mais altos da administração pública são ocupados por funcionários que normalmente são selecionados com base em critérios políticos. São os chamados “*Senior Civil Servants*” e gozam de condições especiais dos restantes servidores públicos mesmo sem um estatuto formalmente reconhecido. Tal posição é concedida com base na carreira construída no serviço público e o trabalho realizado com os executivos seniores que compartilham dos mesmos ideais, logo, o trabalho em equipe, a comunicação entre as organizações e a mobilidade interna é incentivada.

### 3.3.2 Recrutamento

O recrutamento para o serviço público alemão ocorre, assim como o Reino Unido, sem um sistema de exames competitivos, podendo ser organizado diferentemente por cada autoridade.

<sup>10</sup>[https://statistik.arbeitsagentur.de/Statistikdaten/Detail/202103/arbeitsmarktberichte/monatsbericht-monatsbericht/monatsbericht-d-0-202103-pdf.pdf;jsessionid=C636546B9FE1B5D8A9B6130CA417C5C9?\\_blob=publicationFilev=1](https://statistik.arbeitsagentur.de/Statistikdaten/Detail/202103/arbeitsmarktberichte/monatsbericht-monatsbericht/monatsbericht-d-0-202103-pdf.pdf;jsessionid=C636546B9FE1B5D8A9B6130CA417C5C9?_blob=publicationFilev=1)

<sup>11</sup><https://www.destatis.de/EN/Themes/Labour/Labour-Market/Employment/Tables/atypical-employment.html>

Os servidores públicos seniores são recrutados por meio de progressão de carreira no serviço público em razão de serem os níveis mais altos da administração (Chefes de Departamento, Ministros e Secretários-Gerais). Assim, na maioria das vezes são selecionados com base em critérios políticos, principalmente nos casos de Secretários-Gerais.

Para o desenvolvimento de carreira, os Ministérios Federais utilizam procedimentos para a avaliação de desempenho, seguindo critérios de desempenho e de capacidade que são regulamentados na esfera federal, dessa forma mantendo o nível de qualidade do serviço público alemão.

### 3.3.3 Nível de sindicalização

Os sindicatos de trabalhadores tiveram um papel relevante na utilização dos contratos temporários na Alemanha. Sendo assim, neste tópico é discutido as alterações ocorridas nos contratos com tempo fixo após as reivindicações.

Há dois tipos de acordos coletivos de trabalho na Alemanha: o Acordo Coletivo dos Trabalhadores (TdL)<sup>12</sup>, que abrange os trabalhadores dos estados federados e o Acordo Coletivo do Setor Público (TVöD)<sup>13</sup>, engloba os trabalhadores do Estado e das autarquias locais. Os trabalhadores não são obrigados a filiar-se em algum sindicato, assim, trabalhadores temporários tendem a não se filiar, pois não podem ter certeza de que teriam período suficiente para beneficiar-se desta filiação. Dessa forma, com o aumento dos contratos temporários, há uma redução na taxa de adesão aos sindicatos. Obviamente, os acordos coletivos no setor público aplicam-se apenas aos trabalhadores que são contratados pela própria administração pública. Por essas razões que o uso de trabalho temporário é um desafio para as negociações coletivas: tanto no âmbito dos acordos coletivos como nas taxas de filiação a sindicatos são reduzidas.

Um dos apontamentos feitos em relação ao contrato com tempo fixo é em relação à jornada de trabalho, no qual foi afirmado que os trabalhadores temporários muitas vezes faziam horas extras não remuneradas na esperança de conseguir uma vaga com um contrato de trabalho permanente.

Em vista destes apontamentos, em 2013, houve algumas alterações no TdL, nas quais se destaca a possibilidade de as partes continuarem as discussões sobre a celebração de contratos por prazo determinado no setor estadual federal. Isso se dá em razão de ter sido identificada a prática excessiva de realizar contratos temporários em vez de contratos permanentes, em que 17,5% dos 85 mil contratos de trabalhos eram contratos temporários.

Assim, alguns sindicatos de trabalhadores têm solicitado a utilização de contratos permanentes em vez de contratos com prazo final em vista de os funcionários do setor público se sentirem inseguros em relação ao futuro, onde essa incerteza impacta negativamente o seu trabalho. E, por fim, pelo fato dos funcionários temporários do setor público recebem menos recursos do que seus colegas com contratos permanentes (ILO, 2015). Portanto, com a pressão dos sindicatos houve uma alteração em 2013 onde o parlamento alemão publicou um acordo de coalizão em relação ao trabalho atípico, dessa

---

<sup>12</sup>Tarifvertrag der Länder - TdL

<sup>13</sup>Tarifvertrag Öffentlicher Dienst, TVöD

forma introduzindo um salário-mínimo de 8,50 euros por hora<sup>14</sup>, com uma duração máxima de contrato de 18 meses, além de combater o abuso de contratos temporários com o fornecimento de orientação legislativa para identificar esse abuso.

### 3.3.4 Duração dos contratos temporários

Conforme discutido no tópico anterior, os sindicatos alemães tiveram um papel importante para a legislação do trabalho temporário dentro do setor público. E, através de alterações realizadas por reivindicações dos sindicatos, os contratos temporários da administração pública da Alemanha possuem como prazo máximo 18 meses.

### 3.3.5 Distribuição dos funcionários públicos

Os contratos temporários são utilizados em diferentes proporções dentro dos diversos ministérios que a Alemanha possui. Além do mais, a Alemanha utiliza amplamente os contratos temporários dentro do seu setor de educação. Neste subtópico ambas as questões serão discutidas, assim como as exigências e o acordo de coalizão realizado pelos sindicatos alemães sobre o contrato temporário no setor público.

Em 2013, a maioria dos Ministérios do Governo Alemão possuíam, em média, de 10% a 20% de funcionários temporários. Nos casos dos Ministérios da Alimentação, Agricultura e Defesa do Consumidor essa incidência chegou até mais de 30%, enquanto o Ministério da Defesa apresentou uma proporção mais baixa, de 4%. Segundo o Governo Alemão, essa proporção mais elevada em alguns ministérios se dá pelo fato de essas áreas utilizarem funcionários-cientistas para os quais os contratos temporários são uma prática normal. Segundo o ILO (2015), o estado de Baden-Württemberg possui a prática de contratar professores através de contratos com o prazo final no fim do período escolar, oferecendo novos empregos ao início do próximo ano letivo, dessa forma, deixando os professores desempregados durante o período de férias.

Já em relação ao ensino superior, os funcionários estão sujeitos à chamada Lei de Contratos por Prazo Fixo da Ciência, com exceção dos professores. Assim, os funcionários das universidades podem ser contratados por até seis anos até obterem o doutorado e, por mais seis anos para o pós-doutorado. Também é permitido o contrato por prazo fixo em casos em que o salário for pago por fontes externas de recursos. Por isso que acadêmicos não são transferidos para cargos vitalícios, já que após concluírem os doze anos (seis do doutorado e seis do pós-doutorado), utilizam de contratos com prazo final como projetos financiados externamente.

Em vista disso, 80% dos trabalhadores temporários na faixa etária de 25-29 anos estão presentes nas universidades, enquanto no setor de finanças e seguros a incidência é de apenas 7%. Já na faixa etária de 30 a 34 anos, 70,7% aparecem nas universidades e 5,3% no setor de finanças e seguros (ILO, 2015).

Segundo ILO (2015), é provável que o pessoal com contrato temporário tenha menor experiência

---

<sup>14</sup>Em torno de 10,43 dólares por hora nos valores atuais

do que seus colegas, mas conseguem lidar com uma alta carga de trabalho, mesmo sem pagamento de horas extras, para conseguir um emprego permanente.

### 3.3.6 Remuneração

Todos os funcionários públicos alemães são pagos de acordo com o Regulamento Salarial Federal<sup>15</sup>. Entretanto, cada estado federado pode variar o valor pago aos seus funcionários desde que a variação seja no máximo em 5%. E, assim como no Reino Unido, existem escalas salariais que regem a remuneração dos servidores civis onde cada escala inclui diversas classes de pagamento.

Cabe destacar que o servidor público alemão tem uma jornada de trabalho de 41 horas semanais, ou de 40 horas semanais em caso de filho menor de 12 anos ou de um familiar dependente. Para funcionários públicos a nível federal a jornada de trabalho é de 39 horas por semana.

Na tabela a seguir irão ser demonstrados os valores pagos mensalmente aos funcionários públicos atuais por nível e a menor e maior classe de cada categoria. As categorias B, W e R só possuem a base salarial, sem diferenciação de níveis. Ademais, a classe R apresenta os funcionários do judiciário que não são considerados funcionários públicos que, em vista disso, serão desconsiderados da discussão.

Tabela 3.3: Remuneração dos funcionários públicos da Alemanha

Nível	Cargo	Categoria	Mínimo	Máximo
Nível Baixo	Escriturário; Escriturário Sênior	A3-A5	US\$ 2.823,58	US\$ 3.448,45
Nível Intermediário	Secretários	A6-A8	US\$ 2.966,57	US\$ 4.266,07
Nível Policial Sênior	Inspetor, Comissário, Inspetor Criminal, Detetive...	A9-A12	US\$ 3.555,69	US\$ 6.338,92
Nível Sênior	Conselheiros e diretores	A13-A16	US\$ 5.469,50	US\$ 9.621,25
Nível Federal				
Cargo		Categoria	Valor Base	
Diretor		B1-B10	B1: US\$8.740,14 B10: US\$17.629,41	
Secretário de Estado, Ministro Federal, Chanceler Federal e Presidente Federal		B11	US\$ 18.169,72	
Nível Ensino Superior				
Cargo		Categoria	Valor Base	
Professor Júnior		W1	US\$ 6.010,68	
Professor (Diretor de Instituto)		W2-W3	Mínimo: US\$7.467,37 Máximo: US\$9.517,26	
Nível Judiciário				
Nível	Cargo	Categoria	Valor Base	
Não são considerados funcionários públicos	Juiz Local e Presidente dos Tribunais Federais	R2-R9	Mínimo: US\$6.646,29 Máximo: US\$14.799,30	
É considerado funcionário público	Promotor Público	R10	US\$ 18.169,72	

*Nota: Valores mensais*

*Fonte: Beamtenbesoldung, 2020.*

<sup>15</sup>Bundesbesoldungsgesetz

As escalas A e B referem-se à remuneração dos servidores civis com estabilidade vitalícia e portanto onde se encontra a maioria dos funcionários públicos da Alemanha, enquanto a escala W refere-se à professores de níveis superiores. Por fim, a escala R apresenta os funcionários do judiciário que não são considerados funcionários públicos que, em vista disso, serão desconsiderados da discussão.

Em 2020, a Alemanha possuía 3 milhões de funcionários públicos, os quais a maioria estava cadastrado na categoria A8, portanto recebendo em torno de 4 mil dólares mensais. Entretanto, tais valores podem não ser aplicados aos funcionários públicos temporários, visto que com o acordo de coalizão, o salário-mínimo por hora é de US\$ 10,43. Considerando a jornada de trabalho de 41 horas, a remuneração mínima mensal ao trabalhador temporário é em torno de 8 mil dólares.

### 3.3.7 Pontos de atenção

Conforme discutido durante este tópico, a Alemanha possui a característica de utilizar amplamente os contratos temporários no meio acadêmico e em cargos de nível intermediário. Outro fator interessante da Alemanha se dá pelo fato de os sindicatos realizarem reivindicações em relação aos contratos temporários. Dessa forma, os sindicatos conseguiram conceber um acordo de coalizão de empregos atípicos, alterando as regras dos mesmos, reduzindo o abuso da utilização dos contratos temporários.

E, mesmo após tais alterações, a utilização do contrato com prazo final continua e, ainda se expande, na administração pública alemã.

## 3.4 Espanha

A Espanha possui um comportamento diferenciado entre os contratos temporários do setor público e setor privado e, por isso, este país tornou-se relevante para a discussão dos trabalhadores temporários. Assim, durante esta seção será demonstrado a ampla utilização dos contratos temporários no setor privado e a restrição deste tipo contratual no setor público espanhol.

Na Espanha, após a reforma trabalhista de 1984 houve um aumento no número de contratos temporários, no qual na segunda metade dos anos 80, 98% dos contratos de trabalho possuíam prazo para o término. Isso ocorreu porque com a introdução dos contratos temporários houve uma redução nos custos salariais reais e nominais, ou seja, trabalhadores temporários estavam recebendo menos do que trabalhadores permanentes, mas apresentavam qualificações idênticas. Dessa forma, percebeu-se que empregos permanentes possuem uma incidência de menos de 10% do total de empregos na Espanha no período entre 2000 e 2010 (Sanchez e Toharia, 2000).

O contrato temporário, pela legislação espanhola, não pode durar mais de seis meses dentro de um período de um ano. Assim, os empregos temporários na Espanha possuem um período de duração muito curto. No qual 50% dos contratos de emprego possuem um prazo final estipulado para um período inferior a um mês. Porém, quando comparado ao período probatório de contratos permanentes, notou-se que os contratos com prazo final possuem duração menor do que o próprio período probatório do emprego permanente. Assim, foi constatado que os contratos temporários estavam sendo utilizados



para os tipos de emprego que possuem como sua característica um tempo de duração menor quando comparado a um emprego permanente.

Diferentemente dos outros países aqui analisados, a Espanha possui a possibilidade de formalização verbal do contrato de trabalho temporário quando a duração for menor do que quatro semanas<sup>16</sup>. Entretanto, a qualquer momento ambas as partes podem exigir que o contrato seja formalizado por escrito.

Também é observada a obrigatoriedade de justificar a utilização do contrato temporário, visto que, o uso injustificado ou descumprimento das obrigações deste tipo de contrato, tornam o contrato temporário em contrato por tempo indefinido. Também torna-se um contrato permanente quando o mesmo trabalhador for contratado por um período superior a 24 meses através de dois contratos temporários distintos para a mesma empresa. Ademais, caso o contrato temporário tenha duração superior a um ano, é direito do trabalhador ter o aviso prévio de 15 dias, caso contrário, fica devido ao indivíduo compensação por rescisão contratual.

Em vista dessas regras, o empregador fica obrigado a comunicar ao *Servicio Publico de Empleo Estatal* os contratos temporários celebrados na empresa no prazo de 10 dias a contar da sua celebração.

Portanto, conforme o artigo 15 da Lei de Estatuto dos Trabalhadores da Espanha, os contratos com prazo final podem ser celebrados nos seguintes casos:

1. Para a realização de obra ou serviço que não possui duração certa, respeitando o limite de 3 anos, prorrogáveis por mais 12 meses através de convenção coletiva.
2. Quando as circunstâncias de mercado exigem aumento da mão de obra, com duração máxima de seis meses, prorrogáveis até 18 meses em casos de convenção coletiva em função da sazonalidade.
3. Quando houver substituição de trabalhadores com direito a reserva de emprego.

### 3.4.1 Contratos temporários na Administração Pública

A organização administrativa da Espanha está organizada em três níveis de autonomia: Administração do Estado, Comunidades Autônomas e a Administração Local, que é composta por províncias e municípios. Por ser um país administrativamente descentralizado, existem várias Administrações Públicas na Espanha, as quais possuem seu próprio estatuto jurídico e autonomia para gerir seus assuntos.

Assim, são na Espanha 2.636.900 funcionários públicos, dos quais 575.021 são da Administração Geral do Estado. Nas Comunidades Autônomas estão presentes 1.332.844 funcionários públicos, enquanto na Administração Local são 629.505 funcionários mais 99.530 funcionários que estão presentes nas Universidades.

Os órgãos superiores são o nível mais alto da Administração Central e são compostos pelos Ministros e Secretários de Estado. Apesar de na maioria das vezes tais cargos serem ocupados por

<sup>16</sup>Conforme a cláusula 8.2 do Estatuto do Trabalhador Espanhol, disponível em: <http://www.ipyme.org/ES-ES/CONTRATACIONLABORAL/CTEMPORAL/PAGINAS/ContratoTemporalCaract.aspx>

funcionários públicos, isto não é uma obrigação. Abaixo destes, estão os órgãos de gestão que inclui os secretários-gerais, subsecretários, secretários-gerais técnicos, diretores-gerais e diretores gerais adjuntos. Os quais devem todos serem funcionários de carreira, com exceção dos secretários-gerais, e, também não é exigido que sejam cargos ocupados por funcionários públicos.

O emprego público é regulado pelo *Civil Service Basic Statute* (EBEP), que estabelece um modelo homogêneo para o funcionalismo público com regras comuns aplicáveis nos diferentes grupos de funcionários públicos. Sendo assim, a estrutura do sistema público é mista entre funcionários públicos e funcionários contratados, os quais ambos devem passar pelos requisitos de entrada e ocupar uma categoria de funcionalismo: “*General Corps*” para aquele indivíduo que irá trabalhar nas funções comuns da atividade administrativa, ou “*Special Corps*” para o trabalhador com funções de determinada carreira ou profissão.

Conforme já mencionado anteriormente, a Espanha possui como característica a utilização de contratos temporários na Administração Pública em casos muito específicos, assim, não possuindo o mesmo fluxo de empregados temporários no setor público como ela possui no setor privado. Porém, torna-se relevante analisar quais são as características do funcionalismo público espanhol e como o contrato temporário se encaixa neste sistema.

### 3.4.2 Recrutamento

O recrutamento para a função pública pode ocorrer através de aprovação em provas durante processo seletivo ou verificação e apenas de avaliação do mérito, porém, de maneira excepcional.

Existe na Espanha a chamada “Avaliação de Desempenho” que conduz a carreira e a remuneração do servidor público espanhol, que é concebida como um procedimento que mede e avalia a conduta, o desempenho profissional e o cumprimento dos resultados.

Logo, por mais que a remuneração tenha uma base igual para todas as diferentes Administrações Públicas, conforme a lei estabelece sobre o sistema de remuneração dos funcionários públicos espanhóis, ainda é observado o desempenho do profissional. Portanto, é atribuído um valor a cada grupo de habilitações acadêmicas e, a partir disso, o treinamento e o conhecimento credenciado durante o recrutamento são recompensados.

O sistema de carreira é baseado na carreira e na promoção de forma solidária e justa. Assim, há a carreira horizontal, que é o avanço de categoria sem a necessidade de mudar de emprego, e a carreira vertical que consiste na promoção de cargo por meio da oferta de cargos prevista no Estatuto. Há também a promoção interna, que ocorre de um funcionário em um subgrupo para um outro grupo superior. E há a promoção interna horizontal que consiste na promoção dentro do mesmo subgrupo profissional.

### 3.4.3 Nível de sindicalização

Assim como ocorreu na Alemanha, a utilização de contratos temporários no setor público tem incomodado os sindicatos da Espanha.

Assim, em fevereiro de 2017 deu-se início a discussão sobre um acordo para reduzir a participação do emprego temporário no setor público, além de um aumento salarial para os funcionários permanentes superior ao que foi sugerido pelo governo espanhol.

A partir desta discussão, ocorrida entre o Ministério das Finanças e os sindicatos, foi criado o “Agreement to Improve Public Employment”. Tal acordo assinala a meta de reduzir em 90% os substitutos temporários em até 3 anos e manter a taxa de trabalhadores temporários constantes em menos de 8% (mesmo após o término do contrato). Também determina a reserva de 50% dos cargos de trabalho vagos em razão de aposentadoria de servidores públicos para os servidores públicos de outros setores<sup>17</sup>.

Logo, para a implementação destas taxas definidas no acordo, os departamentos da administração pública da Espanha realizarão o lançamento de processos seletivos para empregos que atualmente são ocupados por substitutos temporários, buscando transformá-los em cargos permanentes do funcionalismo público.

#### 3.4.4 Duração dos contratos temporários

O funcionalismo público espanhol permite a contratação temporária em casos muito específicos. Assim, tais indivíduos passam a ser funcionários públicos em caráter temporário através apenas de uma nomeação, a qualquer momento do tempo.

Sendo assim, da mesma forma que o indivíduo foi nomeado, ele pode ser exonerado a qualquer tempo. Portanto, não há uma duração específica para o contrato temporário de funcionário público visto que é um cargo de confiança e assessoria especializada, conforme será analisado no tópico a seguir.

#### 3.4.5 Distribuição de utilização dos funcionários públicos

A estrutura do sistema de serviço público da Espanha é mista, possuindo quatro tipos diferentes de funcionários na administração pública do país:

- Servidores Públicos de Carreira: que passam por todo o processo seletivo competitivo e alcançam o status de funcionário público;
- Trabalhadores contratuais: contrato formalizado por escrito, podendo ser contrato permanente ou com prazo final; a) Trabalhadores temporários: são trabalhadores em regime temporário que só têm permissão para ocupar cargos de confiança ou de assessoria.
- Substitutos temporários: contratados para substituir funcionário público de carreira que está ausente durante um curto prazo.

A categoria de funcionários contratuais são aqueles trabalhadores que possuem um contrato formalizado por escrito através de qualquer um dos métodos de recrutamento de pessoal previsto na legislação trabalhista do país, sendo devidamente remunerados pela Administração Pública. Assim, um trabalhador contratual da Espanha pode ser, dependendo da duração do contrato, um trabalhador

---

<sup>17</sup>Para mais informações: <https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/minhap/Paginas/2017/290317-temporalidad.aspx>. Acesso em 26 abr. 2021

público permanente, trabalhador público por tempo indeterminado ou trabalhador público temporário.

Em caso de trabalhador público temporário, há a exigência de que se exerça apenas funções expressamente classificadas como funções de confiança ou assessoria especializada.

Em 2017 existiam aproximadamente 300 mil funcionários substitutos temporários na Espanha, o que representava 20% do emprego total do país. A ampla utilização de substitutos temporários deu-se por causa da crise econômica, afinal, tal tipo de serviço é visto como uma forma flexível de gerir serviços sem ter de contratar um funcionário permanente.

### 3.4.6 Remuneração

Os funcionários ao ingressarem na administração pública são classificados no grupo geral ou especial, conforme discussão realizada nos subtópicos anteriores. O mesmo ocorre com os funcionários contratuais que, também, ao entrarem no serviço público são encaixados em algum destas classificações.

Tabela 3.4: Remuneração anual dos funcionários públicos da Espanha

Grupo	Categoria	Remuneração
Necessário possuir diploma universitário, no qual os subgrupos são baseados no grau de responsabilidade das funções a desempenhar e nas características dos exames de admissão.	A1	US\$ 17.646,06
	A2	US\$ 15.258,21
Necessário possuir título de Técnico Superior. Bacharelado ou Técnico.	B	US\$ 13.337,68
	C1	US\$ 11.456,37
Diploma de Educação Secundária Obrigatória.	C2	US\$ 9.534,82
E (Lei 30/1984) e Agrupamentos Profissionais (EBEP)		US\$ 8.726,91

\* Valores para 2020.

\*Para mais informações consultar artigo 25 da Lei 30/1984 e artigo 76 do Decreto Legislativo 5/2015.

Fonte: Ley 11/2020.

Dessa forma, tanto os funcionários públicos quanto os funcionários contratuais são remunerados de acordo com a qualificação e grupo a qual ele pertence, conforme demonstrado na tabela acima. Ou seja, o mesmo valor é atribuído a cada grupo com as mesmas habilitações acadêmicas e, além disso, o treinamento e qualificação posterior são recompensados.

### 3.4.7 Pontos de atenção

Conforme discorrido durante este último tópico, a Espanha possui esses dois comportamentos perante a utilização do contrato temporário. Enquanto ele é amplamente utilizado no setor privado, com a permissão até para contratos temporários acordados apenas verbalmente, no setor público ele é pouco utilizado e, ainda, possui acordo de cooperação para reduzir mais ainda seu uso.

Sendo assim, torna-se um interessante caso na utilização destes contratos. Com diferentes regras e possibilidades de aplicação bastante restringidas no setor público, a Espanha se destaca no emprego temporário apenas no âmbito do setor privado.

## 4. Discussão

Após a análise de três diferentes países, com diferentes estruturas administrativas, observa-se que há uma grande variação na utilização do contrato temporário, principalmente quando olhamos pela ótica do setor público.

Tabela 4.1: Quadro resumo do contrato temporário na Administração Pública

	<b>Reino Unido</b>	<b>Alemanha</b>	<b>Espanha</b>
<b>Recrutamento</b>	Através do "Civil Service Jobs" para entrada imediata ou através de alguns programas específicos.	É organizado por cada autoridade independentemente, mas não existe um sistema de exames competitivos.	Através de nomeação para cargo de confiança.
<b>Remuneração</b>	Possui faixas salariais conforme a categoria que o funcionário temporário se encaixa. Mas, em média, é em torno de 30 mil dólares ao ano*.	Possui faixas salariais, mas, em média, é em torno de 4 mil dólares.	De acordo com a faixa salarial no qual o cargo de confiança a qual foi nomeado está inserido. Podendo variar de 8 mil a 17 mil dólares por ano.
<b>Duração do contrato temporário</b>	12 meses, prorrogáveis até 24 meses.	18 meses, mas para acadêmicos pode chegar até 12 anos.	No setor público como só é permitida a nomeação de cargos temporários para cargos de confiança, não há uma duração específica, visto que a exoneração pode ocorrer a qualquer momento.
<b>Permissão para utilização do contrato temporário</b>	i) Substituir funcionário em licença-maternidade; ii) Especialista para projeto específico; iii) Sazonalidade.	Observou-se principalmente a utilização de contratos temporários para os chamados "trabalhadores-cientistas".	Confiança e assessoria especializada.

\*Valor para o ano de 2016.

Na Tabela 3.1 foi possível sintetizar informações analisadas em relação ao contrato temporário no serviço público dos países da Europa.

Em uma perspectiva geral, os funcionários públicos preenchem vagas que normalmente são ocupadas por servidores de carreira mas, em razão de motivo justificado, o servidor permanente encontra-se ausente por tempo determinado. Ademais, todos os Estados-Membros da União Europeia nomeiam e exoneram tais funcionários temporários tendo como base os princípios de mérito e capacidade.

Enquanto o Reino Unido procura aumentar a utilização de contratos a termo fixo visando reduzir

os custos do serviço público e aumentar a qualidade do serviço entregue à sociedade, a Alemanha procura conceder garantias de trabalho para os trabalhadores temporários do setor público iguais as garantias do trabalhador permanente. E, como um terceiro cenário, encontra-se a Espanha, que do ponto de vista de contratos temporários no setor privado foi considerada a recordista de contratos temporários em dado momento do tempo, mas, no setor público restringe a utilização deste tipo contratual à cargos de confiança e procura reduzir ainda mais sua utilização.

Assim, diferentes países possuem comportamentos semelhantes mas com características diferentes na contratação de seus funcionários públicos temporários. Tanto em relação aos seus objetivos e custos, quanto à sua autorização e relação com os sindicatos.



## Referências Bibliográficas

BERSON, Clémence. Fixed-term contracts and labor market duality in France. *De Economist*, v. 166, n. 4, p. 455-476, 2018.

BOOTH, Alison L.; FRANCESCONI, Marco; FRANK, Jeff. Temporary jobs: steppingstones or dead ends? *The Economic Journal*, v. 112, n. 480, p. F189-F213, 2002.

BUNDESAGENTUR FÜR ARBEIT. STATISTIK. Monatsbericht zum Arbeits – und Ausbildungsmarkt.

CAHUC, Pierre; CHARLOT, Olivier; MALHERBET, Franck. Explaining the spread of temporary jobs and its impact on labor turnover. *International Economic Review*, v. 57, n. 2, p. 533-572, 2016.

DESTATIS. STATISTISCHES BUNDESAMT. Atypical Employment.

EICHHORST, W. Are fixed-term contracts a steppingstone to a permanent job or a dead end? 2016.

EUROPEAN INSTITUTE OF PUBLIC ADMINISTRATION. The flexibilization of the employment status of civil servants: From life tenure to more flexible employment relations?. Luxembourg, June 2005.

EUROSTAT. Civil Servants in the EU Member States.

EUROSTAT. Temporary Employment in Q2 2019.

FEDERAL MINISTRY OF THE INTERIOR. The Federal Public Service: An Attractive and Modern Employer. Berlin, December 2014.

FOREIGN COMMONWEALTH OFFICE. Staff salary grades.

GOBIERNO DE ESPAÑA. Contrato Temporal.

GOBIERNO DE ESPAÑA. El Gobierno y los sindicatos alcanzan un acuerdo para mejorar el empleo público y bajar al 8% la tasa de temporalidad em três años.

GOBIERNO DE ESPAÑA. Public Employment in European Union Member States.

GOV.UK. Fixed-term Employment Contracts.

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. C158 – Termination of Employment Convention, 1982.

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects. 2016.

OFFICE FOR NATIONAL STATISTICS. A01: Summary of Labour Market Statistics.

OFFICIAL JOURNAL OF THE EUROPEAN UNION. Directive 2008/104/EC of the European Parliament and of the Council – On Temporary Agency Work..

SANCHEZ, Rosario; TOHARIA, Luis. Temporary workers and productivity: the case of Spain. *Applied Economics*, v. 32, n. 5, p. 583-591, 2000.





Realização:

**EVEX**

