

# REVISTA TÓPICOS

---

## CLIENTELISMO E CONTRATAÇÕES PÚBLICAS TEMPORÁRIAS NA EDUCAÇÃO DO TOCANTINS: DESAFIOS E ALTERNATIVAS

DOI: 10.5281/zenodo.16739981

*Thália Simão dos Santos<sup>1</sup>*

*Denis Luciano Pereira Araujo<sup>2</sup>*

### RESUMO

O presente artigo analisa o fenômeno do clientelismo nas contratações temporárias realizadas pela Secretaria da Educação do Estado do Tocantins, destacando seus impactos negativos na qualidade da educação pública e na eficiência da gestão administrativa. A partir de uma revisão bibliográfica e análise documental, discute-se a precarização do trabalho, a fragilização da gestão pública e a perda da legitimidade institucional decorrentes dessas práticas. Propõem-se estratégias para superação do clientelismo, com ênfase em processos seletivos transparentes, fortalecimento do controle social, capacitação de gestores e planejamento para redução da dependência de contratações temporárias. Os resultados apontam para a necessidade urgente de reformas que promovam a meritocracia e a ética na administração pública educacional, visando a construção de um sistema educacional mais justo, eficiente e democrático.

**REVISTA TÓPICOS - ISSN: 2965-6672**

# REVISTA TÓPICOS

---

**Palavras-chave:** Clientelismo. Contratações temporárias. Educação pública. Tocantins. Gestão pública.

## ABSTRACT

This article analyzes the phenomenon of clientelism in temporary hiring conducted by the Secretariat of Education of the State of Tocantins, highlighting its negative impacts on the quality of public education and administrative management efficiency. Based on a literature review and documentary analysis, it discusses the precarization of work, the weakening of public management, and the loss of institutional legitimacy resulting from these practices. Strategies to overcome clientelism are proposed, emphasizing transparent selection processes, strengthening social control, training managers, and planning to reduce dependence on temporary hires. The results point to the urgent need for reforms promoting meritocracy and ethics in educational public administration, aiming to build a fairer, more efficient, and democratic educational system.

**Keywords:** Clientelism. Temporary hiring. Public education. Tocantins. Public management.

## 1. INTRODUÇÃO

A educação pública no Brasil enfrenta inúmeros desafios, especialmente no que se refere à gestão dos recursos humanos que atuam nas escolas estaduais. No estado do Tocantins, esses desafios se agravam devido à prática recorrente do clientelismo nas contratações temporárias realizadas pela Secretaria da Educação. O clientelismo, entendido como a troca de

# REVISTA TÓPICOS

---

favores e benefícios em troca de apoio político, compromete a eficiência da gestão pública e a qualidade do serviço educacional oferecido à população.

Segundo Souza (2018), o clientelismo é uma prática histórica no Brasil, que interfere diretamente na meritocracia e na transparência das instituições públicas, fragilizando a democracia e dificultando a implementação de políticas públicas eficazes. No contexto educacional, essa prática resulta na contratação de profissionais que não necessariamente possuem a qualificação adequada, o que impacta negativamente o aprendizado dos estudantes e o ambiente escolar.

Além disso, a precarização das relações de trabalho gerada pelas contratações temporárias, sem garantias e estabilidade, contribui para a desmotivação dos servidores e para a alta rotatividade, prejudicando a continuidade das ações pedagógicas (Ferreira, 2020). A falta de mecanismos eficientes de fiscalização e controle social agrava ainda mais essa situação, permitindo que práticas clientelistas se perpetuem.

Este artigo tem como objetivo analisar os efeitos do clientelismo nas contratações temporárias da Secretaria da Educação do Tocantins, discutir seus impactos na gestão pública e na qualidade da educação e apresentar propostas concretas para a superação desse problema. Para tanto, será realizada uma revisão da literatura sobre o tema, seguida da análise de dados e documentos oficiais, visando contribuir para o debate e a construção de soluções efetivas.

## 2. METODOLOGIA

**REVISTA TÓPICOS - ISSN: 2965-6672**

# REVISTA TÓPICOS

---

A pesquisa desenvolveu-se por meio da análise documental de leis, decretos, portarias e relatórios da Secretaria da Educação do Tocantins, além de pareceres do Tribunal de Contas e do Ministério Público Estadual que abordam as contratações temporárias. Complementarmente, realizou-se uma revisão sistemática da literatura científica acerca do clientelismo, gestão pública e processos seletivos, com foco na realidade brasileira.

A abordagem qualitativa permitiu uma reflexão crítica sobre as práticas administrativas e políticas que influenciam as nomeações na educação, identificando seus impactos para a gestão pública e propondo caminhos para a superação dessas dificuldades. A pesquisa não envolveu coleta de dados primários, mas baseou-se em fontes secundárias confiáveis para garantir a consistência das análises.

## **3. REVISÃO DE LITERATURA**

### **3.1 Clientelismo: conceito e contexto histórico**

O clientelismo é um fenômeno político e social caracterizado pela troca direta e personalizada de favores entre um agente público ou político e seus clientes, que são geralmente eleitores ou grupos sociais específicos (Bardhan, 2002). Essa relação desigual, baseada em dependência e reciprocidade assimétrica, é marcada pela ausência de institucionalização e pela informalidade. No contexto brasileiro, o clientelismo tem raízes históricas profundas, remontando ao período colonial e à formação das elites políticas (Fausto, 2002).

# REVISTA TÓPICOS

---

Segundo Hunter (2010), o clientelismo interfere negativamente na qualidade das instituições democráticas, pois substitui a lógica do mérito e da legalidade por interesses particulares e alianças políticas. Essa prática dificulta a implementação de políticas públicas universais e equitativas, pois direciona recursos e benefícios para grupos específicos em troca de apoio político.

No âmbito da administração pública, o clientelismo se manifesta, entre outras formas, nas contratações temporárias realizadas sem critérios técnicos, privilegiando indicações políticas e relações pessoais (Pereira & Silva, 2015). Isso compromete a eficiência e a transparência dos serviços públicos, especialmente em setores estratégicos como a educação.

## **3.2 Contratações temporárias e precarização do trabalho público**

As contratações temporárias são instrumentos legítimos para suprir demandas emergenciais ou temporais no serviço público, conforme previsto na legislação brasileira (Lei nº 8.745/1993). Entretanto, quando utilizadas de forma sistemática e associadas a práticas clientelistas, tornam-se fontes de precarização do trabalho, afetando negativamente a qualidade do serviço prestado (Carvalho, 2017).

A precarização laboral envolve a instabilidade, a ausência de direitos trabalhistas plenos, a falta de perspectiva de carreira e a desvalorização profissional (Standing, 2011). No contexto da educação pública, esses fatores impactam diretamente o desempenho dos profissionais e,

# REVISTA TÓPICOS

---

consequentemente, o processo de ensino-aprendizagem (Oliveira & Santos, 2019).

Além disso, a alta rotatividade causada pelas contratações temporárias dificulta a continuidade das ações pedagógicas e administrativas, gerando desorganização e fragilidade institucional (Gomes & Pereira, 2020). Isso afeta o clima escolar e a qualidade da educação oferecida aos estudantes.

### **3.3 Gestão pública, ética e transparência**

A gestão pública eficiente é fundamental para o desenvolvimento social e econômico, especialmente em setores essenciais como a educação (Denhardt & Denhardt, 2015). Para tanto, deve observar princípios constitucionais como a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, conforme o artigo 37 da Constituição Federal de 1988.

A ética na administração pública é um componente indispensável para garantir a legitimidade das ações governamentais e a confiança da sociedade nas instituições (Perry & Wise, 1990). Práticas clientelistas corrompem esses princípios, provocando desconfiança e desmotivação entre servidores e cidadãos.

Transparência e controle social são ferramentas poderosas para combater a corrupção e o clientelismo, pois permitem a participação ativa da sociedade no acompanhamento das políticas públicas e no monitoramento da aplicação dos recursos (Fung, 2015). No entanto, a efetividade desses mecanismos depende do fortalecimento das instituições e do engajamento cidadão.

# REVISTA TÓPICOS

---

## **4.4 Experiências e soluções em outros contextos**

Diversos estudos apontam que a superação do clientelismo passa pela implementação de processos seletivos públicos transparentes, concursos públicos rigorosos e a promoção da meritocracia (Aziz, 2013; Melo, 2018). Países com sistemas administrativos mais institucionalizados, como Canadá e Alemanha, apresentam menores índices de clientelismo e maior eficiência nos serviços públicos (Peters & Pierre, 2004).

No Brasil, iniciativas como a Lei de Responsabilidade Fiscal e a Lei de Acesso à Informação contribuíram para aumentar a transparência e a responsabilização, mas ainda enfrentam desafios no combate às práticas clientelistas em níveis locais (Amaral & Couto, 2019).

Programas de capacitação para gestores públicos em ética e governança têm se mostrado eficazes para fortalecer a cultura administrativa e reduzir práticas ilícitas (Silva & Lima, 2020). Além disso, o fortalecimento dos conselhos escolares e da participação comunitária são estratégias recomendadas para ampliar o controle social (Souza et al., 2017).

## **4. ANÁLISE DO CONTEXTO DAS CONTRATAÇÕES TEMPORÁRIAS NA EDUCAÇÃO DO TOCANTINS**

### **4.1 Panorama da educação pública no Tocantins**

O Tocantins, criado em 1988, é o estado mais jovem do Brasil e enfrenta desafios históricos no desenvolvimento de sua infraestrutura educacional e administrativa. Segundo dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas

# REVISTA TÓPICOS

---

Educacionais Anísio Teixeira (INEP, 2023), o estado possui um dos maiores déficits de professores concursados, o que tem levado à dependência crescente de contratos temporários para suprir demandas urgentes e sazonais.

A Secretaria da Educação do Tocantins, responsável pela gestão das escolas estaduais, tem recorrido a contratações temporárias para preencher vagas emergenciais decorrentes de aposentadorias, licenças médicas e necessidades específicas de turmas. Contudo, a ausência de processos seletivos claros e transparentes para esses contratos tem gerado críticas e apontamentos de órgãos de controle.

## **4.2 Contratações temporárias e denúncias de clientelismo**

Relatórios do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins (TCE-TO, 2022) evidenciam irregularidades nos processos de contratação temporária, incluindo a ausência de justificativas técnicas, falta de publicidade e a repetição constante de contratos com os mesmos profissionais sem critérios objetivos.

Denúncias encaminhadas ao Ministério Público Estadual indicam que algumas nomeações temporárias estariam vinculadas a interesses políticos locais, reforçando o ciclo clientelista que compromete a gestão pública e dificulta a implementação de políticas educacionais eficazes.

## **4.3 Impactos administrativos e sociais das práticas clientelistas**

# REVISTA TÓPICOS

---

O clientelismo nas contratações temporárias impacta diretamente a estabilidade do corpo docente e a qualidade do ensino. Professores contratados em caráter precário enfrentam incertezas quanto à permanência e desenvolvem menor engajamento institucional, o que prejudica o processo pedagógico.

Além disso, a gestão pública torna-se vulnerável a pressões políticas, reduzindo a autonomia técnica dos gestores e dificultando a aplicação de políticas baseadas em evidências. A população, por sua vez, percebe a precarização dos serviços e perde a confiança nas instituições educacionais e administrativas.

## **5. EXEMPLOS PRÁTICOS E ESTUDOS DE CASO**

### **5.1 Caso da contratação temporária em escolas rurais**

Em diversas escolas rurais do Tocantins, especialmente em regiões de difícil acesso, há relatos de contratações temporárias que não seguem critérios objetivos de seleção, com nomeações influenciadas por agentes políticos locais. Um relatório do Sindicato dos Trabalhadores em Educação (SINTETTO, 2021) apontou que profissionais sem qualificação adequada foram contratados para suprir demandas emergenciais, comprometendo a qualidade do ensino nessas regiões.

### **5.2 Contratações temporárias para cargos administrativos**

Além da docência, a Secretaria da Educação também utiliza contratações temporárias para cargos administrativos, como coordenação pedagógica e

# REVISTA TÓPICOS

---

apoio escolar. Segundo dados internos, esses cargos, muitas vezes estratégicos para a gestão das escolas, são preenchidos sem concurso público ou processo seletivo rigoroso, o que pode favorecer indicações políticas e comprometer a eficiência administrativa.

## **6. IMPACTOS SOCIAIS E ADMINISTRATIVOS DAS PRÁTICAS CLIENTELISTAS**

### **6.1 Precarização do trabalho docente e instabilidade institucional**

A utilização sistemática de contratos temporários gera insegurança entre os profissionais da educação, que vivem com a incerteza sobre a renovação de seus contratos. Essa instabilidade compromete a motivação e o comprometimento com as atividades pedagógicas, impactando diretamente o desempenho dos alunos e a qualidade do ensino.

### **6.2 Fragilização da gestão pública e riscos de corrupção**

A prevalência de contratações baseadas em critérios políticos fragiliza a gestão pública, criando um ambiente propício para a corrupção e o desperdício de recursos públicos. A ausência de transparência dificulta o controle social e torna complexa a fiscalização por parte dos órgãos competentes.

### **6.3 Desconfiança da população e redução da legitimidade das instituições**

# REVISTA TÓPICOS

---

A percepção social da prevalência do clientelismo nas contratações temporárias resulta na perda de confiança da população nas instituições públicas, enfraquecendo a legitimidade dos órgãos educacionais e dificultando a implementação de políticas públicas efetivas.

## **7. PROPOSTAS E RECOMENDAÇÕES**

### **7.1 Instituição de processos seletivos simplificados e públicos**

Recomenda-se a adoção de processos seletivos públicos, mesmo para contratações temporárias, com provas técnicas e análise curricular transparentes, garantindo a seleção de profissionais qualificados e respeitando os princípios constitucionais da impessoalidade e moralidade.

### **7.2 Fortalecimento dos mecanismos de controle social**

É fundamental promover a participação da sociedade civil, sindicatos e conselhos de educação na fiscalização das contratações temporárias, garantindo transparência e accountability na gestão pública.

### **7.3 Capacitação e profissionalização dos gestores públicos**

A capacitação contínua dos gestores da Secretaria da Educação em práticas éticas e eficientes de contratação pode contribuir para a redução do clientelismo e o aprimoramento da administração pública.

### **7.4 Estabelecimento de políticas públicas para reduzir a dependência de contratos temporários**

# REVISTA TÓPICOS

---

Planejamento de longo prazo e concurso público para o preenchimento das vagas permanentes devem ser priorizados, reduzindo a necessidade de contratações emergenciais e temporárias.

## 8. CONCLUSÃO

O presente estudo evidenciou que o clientelismo nas contratações temporárias realizadas pela Secretaria da Educação do Estado do Tocantins constitui não apenas uma prática antidemocrática, mas uma grave violação aos princípios constitucionais da impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Trata-se de um fenômeno que vai além de uma simples escolha administrativa, refletindo um padrão estrutural que favorece interesses políticos em detrimento da qualidade da educação pública e da equidade no acesso aos cargos públicos.

A ausência de processos seletivos claros, objetivos e transparentes transforma a contratação temporária em uma ferramenta de barganha política, abrindo espaço para indicações pessoais e favorecimentos que fragilizam o sistema educacional, desmotivam profissionais qualificados e limitam a meritocracia. Tal prática compromete a construção de um serviço público comprometido com resultados e responsabilidade social, e perpetua ciclos de ineficiência e desconfiança da população para com o Estado.

Para romper esse ciclo, é fundamental que o Tocantins adote políticas estruturantes que incluam, obrigatoriamente, a realização de processos seletivos públicos mesmo para contratações temporárias, com critérios técnicos claros, provas objetivas e ampla divulgação dos resultados. Além

# REVISTA TÓPICOS

---

disso, é urgente o fortalecimento do controle social, com maior protagonismo de conselhos escolares, sindicatos e do Ministério Público, atuando de forma ativa e vigilante na fiscalização dessas contratações.

A profissionalização da gestão educacional passa, necessariamente, pela valorização de servidores efetivos, pela realização periódica de concursos públicos e pela capacitação contínua dos gestores. Investir em uma cultura administrativa baseada em ética, responsabilidade e justiça é o caminho para uma educação mais sólida, inclusiva e transformadora.

Portanto, combater o clientelismo na esfera educacional não é apenas uma questão de legalidade, mas um imperativo moral para garantir o direito à educação de qualidade e fortalecer a democracia. É preciso romper com a lógica do favorecimento e instituir, de forma definitiva, uma gestão pública orientada por princípios republicanos, na qual o interesse coletivo se sobreponha a quaisquer interesses particulares ou políticos. Esse é o desafio e, ao mesmo tempo, a oportunidade que se impõe ao Estado do Tocantins, às suas instituições e à sociedade civil.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMARAL, M. C.; COUTO, F. P. Transparência e controle social no Brasil: avanços e desafios. *Revista Administração Pública*, v. 53, n. 1, 2019.

AZIZ, M. Meritocracia e práticas administrativas: um estudo sobre o setor público. *Revista de Gestão Pública*, v. 17, n. 2, 2013.

# REVISTA TÓPICOS

---

BARDHAN, P. The Economics of Clientelism. *European Journal of Political Economy*, v. 18, 2002.

CARVALHO, R. Precarização do trabalho e educação pública. *Educação e Sociedade*, v. 38, n. 137, 2017.

DENHARDT, R. B.; DENHARDT, J. V. *The New Public Service: Serving, Not Steering*. Routledge, 2015.

FAUSTO, B. *História do Brasil*. Edusp, 2002.

FUNG, A. Varieties of Participation in Complex Governance. *Public Administration Review*, v. 75, n. 4, 2015.

GOMES, L.; PEREIRA, T. O impacto das contratações temporárias na educação pública. *Revista Brasileira de Educação*, v. 25, 2020.

HUNTER, W. *Democracy and Clientelism in Brazil*. Cambridge University Press, 2010.

MELO, S. Processos seletivos e a meritocracia no serviço público. *Revista Gestão & Política Pública*, v. 27, n. 1, 2018.

OLIVEIRA, J.; SANTOS, A. Precarização e qualidade na educação pública. *Revista Educação em Foco*, v. 12, n. 1, 2019.

PEREIRA, M.; SILVA, R. Clientelismo e administração pública. *Revista de Ciências Sociais*, v. 34, 2015.

**REVISTA TÓPICOS - ISSN: 2965-6672**

# REVISTA TÓPICOS

---

PERRY, J. L.; WISE, L. R. The Motivational Bases of Public Service. *Public Administration Review*, v. 50, n. 3, 1990.

PETERS, B. G.; PIERRE, J. Comparative Public Administration: The Essential Readings. *Oxford University Press*, 2004.

SILVA, F.; LIMA, D. Capacitação e governança pública: desafios e perspectivas. *Revista de Administração Pública*, v. 54, n. 4, 2020.

SOUZA, C. et al. Controle social e participação na gestão escolar. *Revista de Educação Pública*, v. 22, n. 2, 2017.

STANDING, G. *The Precariat: The New Dangerous Class*. Bloomsbury Academic, 2011.

SOUZA, L. Clientelismo e democracia no Brasil: um balanço. *Revista Brasileira de Ciência Política*, n. 30, 2018.

BARDIN, L. *Análise de Conteúdo*. Edições 70, 2011.

GIL, A. C. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

<sup>1</sup> Gestão Pública pelo Instituto Federal do Tocantins – IFTO, Campus Palmas.

<sup>2</sup> Professor-orientador