



**UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ  
DIRETORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**



**EMERSON DA SILVA DIAS BRASIL**

**CONCURSO E INDICAÇÃO: ANALISANDO DUAS FORMAS DE  
ACESSO AO SERVIÇO PÚBLICO**

**MONOGRAFIA DE ESPECIALIZAÇÃO**

**PATO BRANCO**

**2013**

EMERSON DA SILVA DIAS BRASIL



**CONCURSO E INDICAÇÃO: ANALISANDO DUAS FORMAS DE  
ACESSO AO SERVIÇO PÚBLICO**

Monografia apresentada como requisito parcial à obtenção do título de Especialista na Pós Graduação em Gestão Pública, Modalidade de Ensino a Distância, da Universidade Tecnológica Federal do Paraná – UTFPR – *Câmpus* Pato Branco.

EDUCAÇÃO À DISTÂNCIA Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup> Liliâne Canopf

**PATO BRANCO**

**2013**



---

## TERMO DE APROVAÇÃO

### CONCURSO E INDICAÇÃO: ANALISANDO DUAS FORMAS DE ACESSO AO SERVIÇO PÚBLICO

Por

**Emerson da Silva Dias Brasil**

Esta monografia foi apresentada às 10h do dia 05 de abril de 2014 como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista no Curso de Especialização em Gestão Pública, Modalidade de Ensino a Distância, da Universidade Tecnológica Federal do Paraná, *Câmpus* Pato Branco. O candidato foi arguido pela Banca Examinadora composta pelos professores abaixo assinados. Após deliberação, a Banca Examinadora considerou o trabalho .....

---

Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Liliane Canopf  
UTFPR – *Câmpus* Pato Branco  
(orientadora)

---

Esp. Jozeane Lop  
UTFPR – *Câmpus* Pato Branco

---

Esp. André Carillo  
UTFPR – *Câmpus* Pato Branco

## **AGRADECIMENTOS**

Às minhas meninas, Juliana (esposa), Livia e Carolina (filhas), que são tudo na minha vida.

À minha orientadora professora Dr<sup>a</sup> Liliane Canopf pela presteza na orientação para a realização deste trabalho.

Aos professores e tutores do curso de Especialização em Gestão Pública, *Campus* Pato Branco, em especial aos tutores presenciais Aldine Nogueira da Silva e André Carillo que estiveram sempre presentes e dispostos a ajudar no que fosse preciso.

Por fim, a todos que contribuíram de forma direta ou indireta para realização desta monografia.

"Deus nos concede, a cada dia, uma página de vida nova no livro do tempo. Aquilo que colocarmos nela, corre por nossa conta."

(CHICO XAVIER)

## RESUMO

Brasil, Emerson da Silva Dias. Concurso e indicação: analisando duas formas de acesso ao serviço público. 2013. 25 folhas. Monografia (Especialização Gestão Pública). Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Pato Branco, 2013.

Este trabalho teve como objetivo a análise da entrada no serviço público por concurso e por indicação. Como é a preparação de um candidato a uma vaga pública, o tempo de estudo, os materiais disponíveis, sua regulamentação, e o que dizem os especialistas. Com relação aos cargos em comissão, quais as limitações impostas pela constituição e a súmula vinculante nº 13. A imoralidade e o nepotismo na administração como herança do patrimonialismo.

**Palavras-chave:** Administração Pública. Cargo Comissionado. Imoralidade.

## ABSTRACT

Brasil, Emerson da Silva Dias. Competition and by indication: analyzing two forms of access to public service. 2013. 25 leaves. Monograph (Public Management Specialization). Federal Technological University of Paraná, Pato Branco, 2013.

This study aimed to analyze the access into public service by competition and by nomination. How is the preparation of a candidate for a public job, the study time, the materials available, their regulation, and what the experts say. Related to jobs in commission, including what are the limitations imposed by the Constitution and the binding precedent 13. The immorality and nepotism in the administration as a legacy of patrimonialism.

**Keywords:** Public Administration. Commissioned Jobs. Immorality.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>09</b>
<b>2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....</b>	<b>10</b>
2.1 O acesso por concurso público.....	10
2.1.1 A preparação do concursando.....	12
2.1.2 Os trâmites do concurso público no governo federal.....	13
2.1.3 Regulamentação dos concursos públicos.....	15
2.2 Cargos em comissão.....	16
2.2.1 Cargo em comissão x função de confiança.....	17
2.2.2 Disfunções e imoralidade sobre os cargos em comissão.....	18
<b>3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA.....</b>	<b>20</b>
3.1 <i>Lócus</i> de Pesquisa.....	20
<b>4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS.....</b>	<b>21</b>
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>23</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>24</b>



## 1 INTRODUÇÃO

As manifestações públicas iniciadas em junho de 2013 trouxeram à pauta diversos questionamentos da população, dentre os quais, destaca-se a má gestão dos serviços públicos. A população começou a questionar vários pontos da administração pública, desde o aumento da passagem de ônibus até casos de corrupção. Para quem não conhece a estrutura da administração imagina que só possui servidores descompromissados e corruptos. Poucos sabem o quão são preparados e como é o ingresso desses servidores ao quadro da administração.

Diante dos questionamentos, este trabalho procurou mostrar como é o acesso ao serviço público. Como um candidato a vaga pública se prepara para obter êxito em seu objetivo. Buscou-se também apresentar como a legislação trata os cargos comissionados e como tem sido o seu preenchimento.

Ao final da pesquisa pode-se concluir que não há uma única fórmula para aqueles que desejam prestar concurso, são muitas variáveis, existe uma diversidade de materiais e cursos preparatórios disponíveis. Alguns candidatos podem estudar por pouco tempo, enquanto que outros têm que se dedicar mais.

O assunto serviço público é de abrangência nacional, no entanto, o trabalho teve como fonte de pesquisa a cidade de Brasília, por ser um dos grandes pólos de concursos público.

A monografia foi baseada em procedimentos de pesquisa bibliográfica em livros, artigos, revistas, leis e outros trabalhos acadêmicos, além de uma entrevista com o presidente de um curso preparatório para concursos públicos.

## 2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Este capítulo apresenta a fundamentação teórica do presente trabalho, esclarecendo como se acessa o serviço público por meio do concurso e por meio da indicação. Inicia-se com o percurso dos concursandos em busca da aprovação, mostrando suas perspectivas, tempo de preparação, escolas, materiais disponíveis no mercado, entre outras informações.

O segundo ponto apresentado são os cargos em comissão. Como são disciplinados na Constituição Federal de 1988 (CF/88), o que tem ocorrido no país em discordância com o estabelecido na legislação e quais ações têm sido desencadeadas para coibir essas práticas desvirtuosas.

### 2.1 O acesso por concurso público

O acesso aos cargos públicos no Brasil sempre foi privilégio para poucos, principalmente para aqueles que possuíam um padrinho que os conduzisse, apesar de que, desde a Constituição da República de 1934, o concurso já era requisito para investidura em cargos públicos, cuja regra fora mantida em todas as constituições posteriores. Entretanto, a obrigatoriedade da prévia aprovação em concurso público, para ingresso em cargos públicos, tomou força com a atual Constituição Federal de 1988 (CF/88).

Para que fosse disciplinado o acesso aos cargos públicos a Constituição Federal de 1988 (CF/88) estabeleceu a necessidade de prévia aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão, contudo, em seu artigo 37, dispôs de alguns princípios a serem seguidos por toda a Administração Pública direta e indireta:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

I - os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei;

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

III - o prazo de validade do concurso público será de até dois anos, prorrogável uma vez, por igual período;

IV - durante o prazo improrrogável previsto no edital de convocação, aquele aprovado em concurso público de provas ou de provas e títulos será convocado com prioridade sobre novos concursados para assumir cargo ou emprego, na carreira;

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento;

A instituição do concurso público visa dar transparência à ação do governo, garantindo assim os princípios da legalidade, publicidade, eficiência e principalmente os da impessoalidade e da moralidade.

O princípio da impessoalidade visa impedir que as pretensões pessoais dos administradores se sobreponham aos interesses públicos. Todo ato administrativo deve atender a esses interesses, não podendo haver favoritismos pessoais ou a terceiros, tampouco perseguições por questões políticas, religiosas, ideológicas ou pessoais de qualquer natureza (CARVALHO, 2013).

Apesar de o princípio da moralidade só ter sido inserido na atual constituição (CF/88), não significa dizer que a atuação dos administradores públicos, antes da vigência da nova ordem constitucional, não deveria se pautar pelos preceitos da moralidade, haja vista que este é o comportamento que se espera de qualquer cidadão, e, muito mais ainda daqueles que ocupam cargos públicos, cuja conduta deve ser voltada aos interesses da sociedade (CARVALHO, 2013).

Segundo Hely Lopes Meirelles (2003, p.87) a moralidade administrativa constitui, hoje em dia, pressuposto de validade de todo ato da Administração Pública. O administrador tem o dever de atuar, sobretudo, com ética na sua conduta, decidindo não somente entre o legal e o ilegal, o justo e o injusto, mas saber separar o bem do mal, o honesto do desonesto. Em resumo, nomeação

de um amigo para cargo de comissão não é ilegal do ponto de vista jurídico, mas pode ser imoral. Pode-se dizer que nem todo ato legal é moral.

### 2.1.1 A preparação do concursando

O caminho percorrido por quem deseja entrar no serviço público por concurso é bem extenso, no entanto, é composto por diversas opções para que o candidato se prepare. Hoje, com a internet, o concursando tem acesso aos mais diferentes materiais e cursos, contudo, o aumento do acesso às formas de preparação torna a disputa por uma vaga mais acirrada em relação ao período anterior ao advento da internet. Corroborando este dado, tem-se atualmente em Brasília, entre presenciais e on line, 60 cursos preparatórios para concursos públicos.

O diferencial oferecido pelos cursos disponibilizados via internet é a disponibilidade de materiais na rede além do acesso por qualquer pessoa, em qualquer lugar e com maior flexibilidade de preços e horários. Pioneiro em cursos em formato PDF<sup>1</sup>, o site Ponto dos Concursos, também de Brasília, que iniciou suas atividades em 2005, conta com muitos professores que já foram concursandos e hoje estão nos mais diversos órgãos públicos. Os cursos consistem em aulas online, em formato PDF, nas quais o professor, em aula escrita, transmite o conteúdo com personalidade, de forma clara e objetiva. O aluno faz o download das aulas e estuda onde e quando quiser. Há também um fórum permanente de dúvidas durante o período de duração do curso, no qual o aluno as envia diretamente para o professor. A diferença desses cursos para os livros são justamente a forma que o professor desenvolve a matéria, como se estivesse na própria sala de aula além da interatividade com o professor no caso de dúvidas.

---

<sup>1</sup> A sigla inglesa PDF significa *Portable Document Format* (Formato Portátil de Documento), um formato de arquivo criado pela empresa Adobe Systems para que qualquer documento seja visualizado, independente de qual tenha sido o programa que o originou. Por exemplo, um documento criado no Microsoft Word quando é convertido para o formato PDF, poderá ser visualizado em outros dispositivos de forma idêntica ao documento original, independente de ter ou não o programa Word instalado (<http://www.significados.com.br/pdf/>).

Para concorrer às vagas públicas não é necessário se matricular em cursos preparatórios, apesar deste ser o primeiro passo da maioria dos candidatos. Em depoimento no site “mude.nu”, o agora concursado Walmar Andrade descreve sua jornada no mundo dos concursos públicos. Segundo ele, na virada de 2009 para 2010, resolveu prestar um concurso para uma agência reguladora federal. Ficou em 9º lugar entre 8.306 candidatos em apenas 4 meses de estudo. O primeiro passo seguido foi traçar uma estratégia, na qual ficou estabelecido o órgão que ele queria trabalhar. A partir daí relacionou todas as matérias e começou a estudá-las de forma rotativa, de maneira que conseguisse vê-las em períodos de 50 minutos cada uma. Cadastrou-se em um site de questões para concursos e respondeu mais de quatro mil questões, em média mil questões por mês. Com pouco tempo para estudo, uma maneira de maximizar os estudos foi procurar um único mestre no assunto e estudou pelo seu livro. O ponto de confiança para a aprovação foi justamente não ter um plano B. Com isso, deu tudo que tinha para conquistar o objetivo e sagrou-se vencedor.

Mas, conforme as diversas informações coletadas, passar em concurso público não é uma ciência exata, varia de pessoa para pessoa, pois cada candidato tem habilidades e limitações próprias. Cada um estabelece sua própria estratégia e se empenha de forma diferente. Fazer ou não um curso preparatório não é pré requisito para a vaga pleiteada, esta decisão é individual.

### 2.1.2 Os trâmites do concurso público no governo federal

O primeiro passo para a contratação de pessoal é o pedido de autorização ao órgão competente. No âmbito federal, cabe ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão autorizar a realização dos certames nos ministérios, autarquias e fundações, exceto nas empresas públicas e sociedades de economia mista, que contam com autonomia para formar os próprios quadros. Para a autorização são levadas em conta as prioridades de governo, as necessidades de pessoal e as condições orçamentárias. Os gastos com contratações são conciliados também com as demais despesas e investimentos que o governo precisa fazer em

áreas como saúde, educação, segurança, e outras, a fim de assegurar o melhor uso dos recursos públicos.

Com a portaria de autorização do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, o órgão solicitante tem o prazo até seis meses para a publicação do edital de abertura de inscrições para o certame. O edital regulador do concurso público estabelecerá as datas de aplicação das provas, mas sua publicação no Diário Oficial da União deve ser feita, como regra geral, com antecedência mínima de sessenta dias da realização da primeira prova. Esse prazo poderá ser reduzido mediante ato motivado do Ministro de Estado sob cuja subordinação ou supervisão se encontrar o órgão ou entidade responsável pela realização do concurso público.

O prazo de validade do concurso deve estar previsto no edital regulador, que pode ser de até dois anos, prorrogável por igual período, contado a partir da data de homologação do resultado final. A decisão sobre a prorrogação cabe ao órgão responsável por sua realização.

O último passo do concurso é a nomeação dos candidatos, que poderá ocorrer a qualquer momento, durante o prazo de validade do certame.

Por fim, durante do período de validade do concurso público, por delegação do Presidente da República, o Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão poderá autorizar, mediante motivação expressa, a nomeação de candidatos aprovados e não convocados, podendo ultrapassar em até cinquenta por cento o quantitativo original de vagas. Trata-se de ato discricionário da Administração, que somente é dado a conhecer com a publicação da portaria de autorização.

### 2.1.3 Regulamentação dos concursos públicos

Atendendo uma reivindicação antiga do Movimento de Moralização dos Concursos (MMC), foi aprovado em junho de 2013 no Senado Federal o projeto de lei 74/2010, que cria regras para a aplicação de concursos para a investidura em cargos e empregos públicos no âmbito da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Chamado de “lei geral dos concursos” ainda precisa passar pela aprovação da Câmara dos Deputados para tornar-se lei e ser aplicada em todos os concursos públicos para a Administração Pública Federal realizados no país.

O projeto de lei consolida a tendência da Justiça de assegurar direitos básicos aos concurseiros. Cortes<sup>2</sup>, como o Superior Tribunal de Justiça (STJ) já há algum tempo vinham garantindo, por exemplo, a nomeação de aprovados que conseguissem provar a existência de mais vagas do que as publicadas nos editais. Em vários julgamentos, o STJ chegou a proibir a realização de concursos exclusivamente para formação de cadastro de reserva ou com oferta de vagas em quantidade simbólica. Atribuindo a esses entendimentos força de lei, o projeto em vias de aprovação evitará, a “proliferação” de uma indústria de concursos, que somente prejudica o concurseiro que investe tempo, dinheiro e esperanças na chance de se tornar servidor público (GRANJEIRO, 2013).

A nova lei, se promulgada, trará uma série de mudanças significativas para os candidatos. Uma medida importante é a limitação de 3% da remuneração inicial do cargo para ser cobrado como taxa de inscrição. Medida que visa impedir excessos de cobrança por parte das bancas organizadoras, as quais encaram o concurso como uma fábrica de dinheiro. A lei também atribui responsabilidade à instituição organizadora quanto ao sigilo das provas e garante o direito do candidato de impugnar judicialmente o edital que contiver irregularidades.

Enquanto o país carece de uma lei, que ainda está em tramitação, Brasília já apresentou a sua. Preocupados em se estabelecer algumas regras para os concursos, foi sancionada em 15 de outubro de 2012 a Lei 4.949, chamada “Lei dos Concursos Públicos”, na qual se destacam a proibição de realizar, na mesma data, provas para o provimento de cargos e empregos públicos de carreiras diversas

---

<sup>2</sup> Denominação dada aos tribunais (Ferreira, 1999, p.566).

e de concurso específico para cadastro de reserva. Também exige um prazo de no mínimo 90 dias entre a publicação do edital e a realização da primeira prova. Quando houver prova oral, ela deverá ser gravada, assegurando-se ao candidato cópia da gravação e esclarecimentos sobre sua pontuação. Por fim, assegurou que o candidato aprovado no número de vagas previstas no edital do concurso tem direito à nomeação no cargo para o qual concorreu. Por se tratar de uma lei distrital, tem aplicação apenas nos seus limites territoriais.

## 2.2 Cargos em comissão

Os cargos em comissão, tratados como exceção ao concurso público, são herança de uma Administração Patrimonialista, em que o aparelho do Estado era uma espécie de poder soberano, no qual a coisa pública se confundia com a coisa do governante. Mesmo disciplinado na CF/88 que o acesso aos cargos públicos, por exceção, também pode ocorrer sem concurso, ou seja, por indicação, deixou em aberto a investidura a qualquer pessoa, sem exigência de comprovações de qualificação e experiência. Em função desta não exigência, esta forma de acesso aos cargos públicos pode gerar situações de nepotismo e de ineficiência do serviço público prestado.

Em uma pesquisa divulgada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em julho de 2013, em que se retratam, dentre outros pontos, os funcionários comissionados em todos os municípios brasileiros, chega-se a constatação de que o Goiás é o estado com maior proporção desses funcionários na administração direta. A cidade de Davinópolis, que fica a sudeste do estado, é o município com maior proporção de comissionados, totalizando 77,5% do total de funcionários públicos.

O número de comissionados é maior em cidades pequenas, pois por se tratar de nomeações que não precisam seguir nenhum critério, acabam servindo de prêmios após as campanhas eleitorais.

Diferentemente do que ocorre com os cargos efetivos, em que são submetidos a um controle periódico de desempenho, sendo inclusive motivo para a



possível perda do cargo, os cargos comissionados não passam por esta regra, estando sujeito apenas à “confiança” de quem nomeia.

### 2.2.1 Cargo em comissão x função de confiança

Por questões terminológicas e falta de uniformidade de conceitos, faz-se necessário esclarecer a diferença entre termos comumente utilizados no Brasil em relação ao acesso a cargos públicos que dispensam concursos. Por exemplo, a denominação função de confiança que pode ser utilizada ora como gênero ora como espécie, a qual não tem uma definição precisa. Realizando-se uma abordagem constitucionalmente adequada, entende-se que a terminologia mais apropriada é aquela que define as funções de confiança como gênero. E dentro desse gênero nas funções de confiança estão englobados os cargos em comissão e as funções de confiança *stricto sensu*, tendo como sinônimos os termos funções comissionadas e funções gratificadas. Isso porque tanto os cargos em comissão como as funções comissionadas apresentam alguns aspectos comuns, quais sejam, o vínculo transitório com a Administração Pública, atribuições exclusivas de direção, chefia ou assessoramento e a confiança que se deposita em seu ocupante no exercício da função pública.

Conforme ditames da CF/88, as funções de confiança serão preenchidas por servidores de cargo efetivo e os cargos em comissão por servidores de carreira, estabelecidas condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinados apenas para as atribuições de direção, chefia e assessoramento.

Segundo Meirelles (2003, p.395), o cargo efetivo ou em comissão, é um lugar na estrutura organizacional da administração, com denominação própria, atribuições e responsabilidades específicas e remuneração correspondente. Entretanto, pode-se afirmar que existem funções sem cargo específico, como as funções de confiança.

O cargo em comissão, independentemente da forma de provimento amplo ou restrito é um conjunto de atribuições de direção, chefia e assessoramento, sem qualquer correlação com a estrutura de cargos efetivos, de carreira. Ou seja, este cargo não pode estar intrinsecamente ligado às funções de um cargo de

provimento efetivo. O elemento central do cargo em comissão é a questão confiança política.

### 2.2.2 Disfunções e imoralidade sobre os cargos em comissão

Apesar de parecer estranho, a prática de nomear servidor de cargo inferior para um superior é recorrente na Administração Pública. Na tentativa de moralização foi editada pelo Supremo Tribunal Federal a súmula 685 de 2003, a qual estabelece ser inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual foi anteriormente investido.

Mesmo com o princípio da moralidade expresso na Constituição Federal de 1988 (CF/88), muitos gestores públicos empregam parentes em cargos comissionados, fazendo do nepotismo uma forma amparo familiar. Muito se tem feito para coibir o nepotismo, assim como a edição da súmula vinculante<sup>3</sup> nº 13:

A nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição Federal.

O mesmo Tribunal que editou a súmula vinculante nº 13 também a interpretou, tomando como base o Recurso Extraordinário nº 579.951-4, que foi precedente para sua edição.

*AGRAVO REGIMENTAL EM MEDIDA CAUTELAR EM RECLAMAÇÃO.  
NOMEAÇÃO DE IRMÃO DE GOVERNADOR DE ESTADO. CARGO DE*

---

<sup>3</sup> Constituição Federal de 1988 (CF/88) Art. 103-A. O Supremo Tribunal Federal poderá, de ofício ou por provocação, mediante decisão de dois terços dos seus membros, após reiteradas decisões sobre matéria constitucional, aprovar súmula que, a partir de sua publicação na imprensa oficial, terá efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta ou indireta, nas esferas federal, estadual e municipal, bem como proceder à sua revisão ou cancelamento, na forma estabelecida em lei.

§1º A Súmula terá por objetivo a validade, a interpretação e a eficácia de normas determinadas, acerca das quais haja controvérsia atual entre órgãos judiciários ou entre esses e a administração pública que acarrete grave insegurança jurídica e relevante multiplicação de processos sobre questão idêntica.

*SECRETÁRIO DE ESTADO. NEPOTISMO. SÚMULA VINCULANTE Nº 13. INAPLICABILIDADE AO CASO. CARGO DE NATUREZA POLÍTICA. AGENTE POLÍTICO. ENTENDIMENTO FIRMADO NO JULGAMENTO DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 579.951/RN. OCORRÊNCIA DA FUMAÇA DO BOM DIREITO. 1. Impossibilidade de submissão do reclamante, Secretário Estadual de Transporte, agente político, às hipóteses expressamente elencadas na Súmula Vinculante nº 13, por se tratar de cargo de natureza política.*

Ao julgar o Recurso Extraordinário, o Ministro Carlos Britto apresentou assim seu voto:

Então, quando o artigo 37 refere-se a cargo em comissão e função de confiança, está tratando de cargos e funções singelamente administrativos, não de cargos políticos. Portanto, os cargos políticos estariam fora do alcance da decisão que tomamos na ADC nº 12, porque o próprio Capítulo VII é Da Administração Pública enquanto segmento do Poder Executivo. E sabemos que os cargos políticos, como, por exemplo, os de Secretário Municipal, são de agentes do Poder, fazem parte do Poder Executivo. O cargo não é em comissão, no sentido do artigo 37. Somente os cargos e funções singelamente administrativos — é como penso — são alcançados pela imperiosidade do artigo 37, com seus lapidares princípios. Então, essa distinção me parece importante para, no caso, excluir do âmbito da nossa decisão anterior os Secretários Municipais, que correspondem a Secretários de Estado, no âmbito dos Estados, e Ministros de Estado, no âmbito federal.

Desta maneira, o Supremo Tribunal Federal deixa claro que a nomeação de parentes para cargos de Secretários ou Ministros não são tratados como nepotismo, estando fora da aplicabilidade da súmula vinculante nº 13, por se tratarem de cargos políticos e não administrativos.

### 3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA

A pesquisa foi realizada tendo por base outros trabalhos e artigos já elaborados, livros, leis, a Constituição Federal de 1988. Segundo Marconi e Lakatos (1992, p. 43 e 44) pesquisa bibliográfica é o levantamento de toda a bibliografia já publicada, em forma de livros, revistas, publicações avulsas e imprensa escrita. A sua finalidade é fazer com que o pesquisador entre em contato direto com todo o material escrito sobre um determinado assunto, auxiliando o cientista na análise de suas pesquisas ou na manipulação de suas informações. Ela pode ser considerada como o primeiro passo de toda a pesquisa científica.

Coletando materiais de pesquisa por meio da internet, foi encontrada uma entrevista veiculada pelo site [noticias.cancaonova.com](http://noticias.cancaonova.com), na qual José Wilson Granjeiro, diretor presidente de uma escola preparatória para concursos públicos, falava sobre a dedicação aos estudos para acessar o serviço público. Após a análise do conteúdo de sua entrevista, foi feito contato por e-mail com ele em 04 e 07 de outubro de 2013 para que fossem esclarecidos outros pontos necessários ao presente trabalho.

#### 3.1 *Lócus* de Pesquisa

Por se tratar de um assunto global, acesso a cargos públicos, a pesquisa teve como fonte primordial o território nacional, no entanto, foram coletados dados da cidade de Brasília, justamente por ser junto com São Paulo e Rio de Janeiro um dos maiores pólos de concursos públicos e cursos preparatórios, contando com 60 cursos, entre presenciais e on-line.

A escolha por Brasília se deu pelo fato de haver grande quantidade de material disponível para pesquisa, além da disposição do Sr. José Wilson Granjeiro em prestar informações.

Houve a tentativa de se estabelecer contato com os gestores de recursos humanos de alguns órgãos de Brasília, porém, quando o assunto são

cargos comissionados é tratado com muito sigilo dentro da administração pública, e não houve nenhuma resposta.

#### **4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS**

Em uma entrevista disponível no site Canção Nova (2010) e em informações concedidas ao pesquisador via e-mail, José Wilson Granjeiro, diretor presidente do Gran Cursos, Escola Preparatória para Concursos Públicos, informa que:

Um concursado hoje investe de seis meses a um ano para passar em concursos de nível médio, com salários de R\$ 3 mil a R\$ 4 mil, podendo chegar a R\$ 9 mil. Para os cargos de nível superior, os investimentos giram em torno de R\$ 6 mil a R\$ 12 mil, em períodos de no máximo quatro anos para postos com renumeração inicial de R\$ 21 mil. Esses valores aplicados podem ser resgatados com o primeiro salário (CANÇÃO NOVA, 2010, p. 1).

Ainda segundo Granjeiro, a carreira pública é o sonho de grande parte dos jovens. Em geral eles a buscam pela estabilidade financeira, por não haver discriminação de gêneros, não exigir experiência anterior tampouco necessidade de boa aparência. Em sua escola, Gran Cursos, em Brasília, são oferecidos cursos presenciais e on line, com duração de 3 meses para nível médio e de 4 meses para nível superior.

Conforme diz Cláudia Jones, especialista em concursos, “o prazo médio de estudos necessário à aprovação em concurso público é de seis a oito meses para os de nível médio e de oito meses a um ano e meio para os de nível superior” (JCCONCURSOS, 2011). Contudo, isto é apenas uma estimativa, pois cada pessoa tem suas virtudes e fraquezas, o que faz com que o empenho possa diminuir ou aumentar. A preparação é longa e a dedicação é que irá medir o tempo que o concursando alcançará seu objetivo.

Um caso ocorrido em Brasília e publicado do jornal Correio Brasiliense de 22 de dezembro de 2001 com o título “Nomeado com Louvor” retrata um caso de nepotismo, de ilegalidade e de abuso desta concessão ao concurso público. A publicação relata a promoção de Bruno Minervino, filho do desembargador Edmundo Minervino, na época, presidente do Tribunal de Justiça do Distrito Federal, para o cargo de Dentista. Bruno havia sido aprovado 12 dias antes no cargo de segurança,

cujo salário era de R\$ 1.300,00 e passou a receber R\$ 6.600,00 no novo cargo. Sua classificação para o cargo de segurança, que exigia apenas o segundo grau, foi a de 65º para uma seleção de 12 vagas, conforme o edital. Após a realização do concurso as vagas foram ampliadas para 70, assim alcançando a Bruno.

Em uma entrevista com o Egon Zehnder, dono de uma empresa de recrutamento com escritórios em 38 países, publicada pela revista Veja em 17 de outubro de 2012, ele afirmou que na Suíça, onde reside, nenhum cargo público é preenchido por alguém cuja única qualificação seja atender a critérios políticos e que a falta de qualificação dos funcionários públicos nomeados por padrinhos políticos chega a ser mais danosa do que a corrupção (TEIXEIRA, 2012).

Com relação à qualificação profissional como forma de eficiência administrativa, Zehnder cita o exemplo de Singapura:

Decidiram que, por serem pobres em recursos naturais e terem um mercado interno restrito, a única saída econômica era investir no talento humano. Então, enviaram os estudantes mais promissores às melhores universidades no exterior e por fim os contrataram para trabalhar dentro do governo. Depois de décadas de decisões acertadas no setor público, Singapura tornou uma das nações mais competitivas do planeta. Esse processo disciplinado de formar, selecionar e reter os melhores talentos na administração pública levou a uma transformação incrível. Singapura comprovou que a meritocracia no governo tem ótimos resultados (TEIXEIRA, 2012, p. 21).

A prática de contratar funcionários, para cargo comissionado, que atendam certas qualificações também foi implantado no Brasil. O governo mineiro, a partir de 2003, adotou uma nova administração com ênfase no gerenciamento de projetos. Com isso estudou a possibilidade de contratar pessoas de dentro ou de fora do Estado que tivessem uma formação acadêmica ou profissional com habilidades de gerenciamentos de projetos. Diante dessa necessidade, instituiu o cargo de empreendedor público.

Para ser um empreendedor público o candidato deve passar por várias fases até finalmente ser habilitado. A simples habilitação no cargo não garante a nomeação, visto tratar-se de um cargo de provimento em comissão. Este processo implementado pelo governo mineiro busca mudar um pouco a cultura clientelista existente na administração e melhorar a eficiência da máquina pública.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho apresentou duas formas de acesso ao serviço público: por concurso e por indicação. Procurou mostrar que o candidato que deseja concorrer a uma vaga na administração pública, pode ter um caminho intenso a percorrer, como horas de estudo e dedicação, apesar de que isso não é uma regra. Casos como o do Sr. Walmar Andrade, que dedicou apenas 4 meses de estudo para conseguir seu objetivo mostra que não há um tempo certo de estudos, e sim uma média, bem acima do conseguido por ele, como dizem os especialistas José Wilson Granjeiro e Cláudia Jones.

Em matéria de concurso público, o que se observa é que tem havido uma profissionalização, tanto por parte dos candidatos como por parte da administração pública. Para os candidatos há uma gama de informações disponíveis, tais como, as obtidas em cursos preparatórios, presenciais, *on line* etc. Já a administração pública, conta com leis, como a 4.949/2012 de Brasília, que disciplina os concursos públicos.

As indicações para cargos em comissão, em alguns casos, ainda possuem resquícios da administração patrimonialista, como a nomeação do filho do desembargador Edmundo Minervino para cargo superior ao que havia concorrido. A preocupação com o nepotismo se tornou evidente com a edição da súmula vinculante nº 13, mas mesmo assim, o tribunal que a fez, excluiu dela a nomeação de parentes para cargos de secretários ou ministros, por se tratar de cargos políticos e não administrativos. Apesar de critérios subjetivos de indicação a cargos públicos, o governo de Minas Gerais passou a adotar certos critérios para contratação de servidores comissionados, candidatos ao cargo de empreendedor público, mostrando assim, uma aplicação do princípio da impessoalidade.

Em minha opinião, o funcionário concursado é mais cobrado que o comissionado, pois não carece da confiança depositada por padrinhos como no caso destes últimos. O funcionário concursado começa a vida pública mesmo antes de adentrar na Administração Pública, visto o período despendido com estudos que os vão fazer chegar até o objetivo. Já o comissionado, só precisa estar na confiança de quem irá nomeá-lo.

Contudo, não se pode concluir que os funcionários com cargos obtidos por meio de concurso são mais eficientes que os com cargos obtidos por indicação política. No caso de cargos efetivos existe a avaliação periódica de desempenho, que foi instituída pela emenda constitucional 19/1998, por isso, muitas vezes tem-se a percepção de que um funcionário concursado é mais preparado, mas não há como afirmar.



## REFERÊNCIAS

Andrade, Walmar. **Vencendo um desafio – Como passei em concurso público, de primeira.** 17/10/2011. Disponível em: < <http://mude.nu/como-passei-em-um-concurso-publico-de-primeira/>> Acesso em: 19/08/2013.

Brasil. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso extraordinário nº 579.951-4** Rio Grande do Norte – 20/08/2008.

Brasil. Supremo Tribunal Federal. **Súmula vinculante nº 13** - Sessão Plenária de 21/08/2008 - DJe nº 162/2008, p. 1, em 29/8/2008 - DO de 29/8/2008, p. 1.

Brasil. **Constituição (1988).** Sumário. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)> Acesso em: 19/08/2013.

Brasil, Agência. **Dedicação aos estudos é exigência para entrar no serviço público.** Out. 2010. Canção Nova Notícias. Disponível em: <<http://noticias.cancaonova.com/noticia.php?id=278532>>. Acesso em: 20/08/2013.

Brasil. Lei ordinária nº 4.949 de 15/10/2012. **Diário Oficial do Distrito Federal.** Poder Executivo, Brasília, DF, 16/10/2012. Seção 1 p. 1-4.

CARVALHO, Helton Moraes de. Criação e provimento dos cargos públicos comissionados e o controle pelo poder judiciário. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIV, n. 94, nov 2011. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=10721](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10721)>. Acesso em 20/08/2013.

Ferreira, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo Aurélio Século XXI: o dicionário da língua portuguesa.** Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999. 566 p.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Perfil dos Municípios Brasileiros - 2011.** Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/2011/default.shtm>> Acesso em: 15/08/2013.

Jones, Cláudia. **O tempo necessário.** Nov. 2011. Mundo dos concursos. Disponível em: <<http://jcconcursos.uol.com.br/Concursos/Noticiario/artigo-concursos-claudia-jones-39210>>. Acesso em: 17/09/2013.

Jornal Correio Brasiliense. **Nomeado com louvor**. Brasília, 22/12/2001.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. de A. **Metodologia do trabalho científico**. 4. ed. São Paulo, Atlas S. A., 1992. 43 e 44 p.

Meirelles, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro 28ª edição**. São Paulo: Malheiros, 2003, 87 p.

Ministério do Planejamento. **Gestão de pessoas – concursos públicos**. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/editoria.asp?p=editoria&index=62&ler=s696>> Acesso em: 19/08/2013.

Teixeira, Duda. Entrevista – A Praga da Incompetência. Revista Veja, p.17-21, out. 2012.

Valadares, Josiel Lopes.: Emmendoerfer, Magnus Luiz. **Cargos de livre nomeação: Reflexões com base no empreendedor público em um Estado membro do Brasil**. Rio de Janeiro, v. 16, n.5, art. 5, PP. 723-743, set/out. 2012. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/rac>>. Acesso em 23/08/2013.