

Karina Bonamichi Vaz de Lima

**A EFETIVIDADE DO CONCURSO PÚBLICO NAS EMPRESAS PÚBLICAS PARA
PROVIMENTO DE PESSOAL PARA CARGOS OPERACIONAIS**

**Belo Horizonte
2018**

Karina Bonamichi Vaz de Lima

A EFETIVIDADE DO CONCURSO PÚBLICO NAS EMPRESAS PÚBLICAS PARA
PROVIMENTO DE PESSOAL PARA CARGOS OPERACIONAIS

Monografia apresentada ao curso de
Especialização em Administração Pública,
Planejamento e Gestão Governamental como
requisito parcial à obtenção do título de
Especialista.

Orientadora: Ana Luiza Gomes de Araújo

Belo Horizonte

2018

LIMA, Karina Bonamichi Vaz de.

A efetividade do concurso público nas empresas públicas para provimento de pessoal para cargos operacionais/ Karina Bonamichi Vaz de Lima – Belo Horizonte, 2018.

60f.:

Monografia (Especialização em Administração Pública, Planejamento e Gestão Governamental) – Fundação João Pinheiro, 2018.

Orientadora: Ana Luiza Gomes de Araújo

Referência:

1. Introdução.
2. Princípios Informativos do Concurso Público.
3. Concurso Público no Decurso do Tempo
4. Contextualizando Empresa Pública.
5. Metodologia.
6. Estudo de Caso: Minas Gerais Administração e Serviços S.A.

Autor (por extenso): Karina Bonamichi Vaz de Lima

Título: A EFETIVIDADE DO CONCURSO PÚBLICO NAS EMPRESAS PÚBLICAS PARA PROVIMENTO DE PESSOAL PARA CARGOS OPERACIONAIS

Natureza, objetivo, nome da instituição: Fundação João Pinheiro

Área de concentração: Administração Pública

Aprovada na Banca Examinadora

Ana Luiza Gomes de Araújo, Mestre em Direito Administrativo, Fundação João Pinheiro

Nome, titulação, instituição a que pertence

Belo Horizonte, 06 de dezembro de 2018.

AGRADECIMENTOS

À Deus, por ter me dado saúde e perseverança para superar as dificuldades e concluir mais esta etapa. A Fundação João Pinheiro, seu corpo docente e Coordenação que me proporcionaram ampliar os horizontes do conhecimento. A Ana Luiza Gomes de Araújo, minha orientadora, pela paciência, tranquilidade e ajuda na elaboração deste trabalho. A minha família pela compreensão nas ausências, pelo amor, incentivo e apoio incondicional.

“Não sabendo que era impossível, ele foi lá e fez”.
Jean Cocteau

RESUMO

O presente trabalho visa analisar a efetividade do concurso público no provimento de pessoal operacional na Empresa Pública MGS. Para melhor compreensão do referido tema buscou-se analisar a doutrina jurídica que sustenta o concurso público como obrigatório nas Empresas Públicas. Além disso, conceituou-se o instituto do concurso público, os princípios que o regem e que são mais importantes para o estudo e caso proposto, bem como empresa pública e os cargos públicos. Analisou-se, através de estudo de caso, os malefícios da obrigatoriedade do concurso público para cargos operacionais na empresa pública, MGS, que submete os candidatos a um modelo de certame que não se mostra eficiente ao recrutamento do pessoal operacional, tendo como consequência pouca aprovação nos certames e/ou entrega de mão de obra aos clientes de baixa qualidade. Breves apresentações do modelo de prova utilizado atualmente e suas ineficiências para o público que fora objeto de análise, e proposta de um modelo mais assertivo que pode ser utilizado respeitando a legalidade do processo de concurso.

Palavras chave: Concurso público. Empresa Pública, modelo de prova.

ABSTRACT

The present work aims at analyzing the effectiveness of the public competition in provision of operational personnel in Public Company MGS. For better understanding of this theme sought to analyze the legal doctrine that underpins the call for tenders as required on Public Companies. In addition, conceptualized the Institute of public tender, the principles that govern and that are most important to the study and if proposed, as well as public enterprise and public offices. Examined through case study, the evils of mandatory public tender for operational positions in State-owned enterprise, MGS, that submits candidates to a competition model that is not efficient for the recruitment of staff, operating resulting in little approval on events and/or labor delivery to customers. Brief presentations of evidence model currently used and their inefficiencies to the public which was object of analysis, and proposed a more assertive model that can be used respecting the legality of the tendering procedure.

Keywords: public tender. Public company model.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

Nº.	Numero
Etc	Et Cetera
Art.(s)	Artigo (s)
Ed.	Edição
p.	Página
§	Parágrafo
CR/88	Constituição da República de 1988
Prof.	Professor
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
TCE	Tribunal de Contas Estado
MGS	Minas Gerais Administração e Serviços S.A
CRFB	Constituição da República Federativa do Brasil
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
PSPS	Processo Seletivo Público Simplificado

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Principais Diferenças entre os Agentes Públicos.....	39
---	----

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Dados dos concursos realizados pela MGS, para cargos operacionais definidos, no período de 2015 à 2018.....	46
Tabela 2 - Percentual de empregados operacionais que permaneceram na Empresa por menos de 12 meses.....	48

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
2 PRINCÍPIOS INFORMATIVOS DO CONCURSO PÚBLICO.....	15
2.1 Princípios Constitucionais.....	15
2.1.1 Princípio da Legalidade.....	15
2.1.2 Princípio da Impessoalidade	16
2.1.3 Princípio da Moralidade.....	17
2.1.4 Princípio da publicidade	17
2.1.5 Princípio da Eficiência	18
2.1.6 Princípio da Isonomia.....	19
2.1.7 Princípio do Ingresso no Serviço Público mediante Concurso	19
2.2 Princípios Administrativos.....	20
2.2.1 Princípio da Discricionariedade	20
2.2.2 Princípio da Supremacia do Interesse Público	21
2.2.3 Princípio da Continuidade dos Serviços Públicos	22
3 O CONCURSO PÚBLICO NO DECURSO DO TEMPO.....	23
3.1 O CONCURSO PÚBLICO ATUALMENTE	25
4 CONTEXTUALIZANDO EMPRESA PÚBLICA.....	31
4.1. Empresa Pública	31
4.2 Cargos públicos.....	34
4.3 Empregado Público	36
5 METODOLOGIA.....	42
5.1 Caracterização da Pesquisa	42
5.2 Delimitação da Pesquisa	43
5.3 Coleta e Análise de Dados	4443
5.4 Limitações da Pesquisa	44
6 ESTUDO DE CASO: MINAS GERAIS ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS S.A - MGS.....	45
7 CONCLUSÃO.....	54
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	57

1 INTRODUÇÃO

O concurso público, segundo mandamento constitucional, é a regra de ingresso para emprego e cargo público, excetuando-se os cargos em comissão. Nesse sentido, a qualidade do processo de seleção e contratação é fundamental para a garantia da qualidade dos serviços que a Administração Pública prestará.

No contexto de empresa pública, com regime trabalhista regido pela CLT, conforme disposto no artigo 173, § 1º, II o provimento de pessoal ocorre mediante concurso público, em observância à determinação do artigo 37, II da Constituição da República de 1988.

Este processo deve seguir todas as determinações legais estabelecidas para o tema ao mesmo tempo em que tem que ser funcional para as exigências de uma empresa de serviços.

A proposta deste trabalho será analisar a adequação da aplicação de concursos públicos na contratação de mão de obra operacional a ser prestada pela empresa pública - MGS para outros órgãos e entidades públicas.

Desse modo, o problema de pesquisa que se apresenta é a indagação se os concursos públicos que vêm sendo aplicados pela MGS para contratação de mão de obra operacional são adequados para assegurar a seleção do melhor perfil para a função a ser desempenhada?

Os Objetivos específicos da pesquisa são: fazer diagnóstico dos concursos públicos feitos pela MGS no período de 2015 a 2018, para cargos operacionais, analisar os modelos utilizados de concursos públicos para cargos operacionais e estudar a respeito do concurso público e dos princípios que o regem.

Espera-se, com este esforço de pesquisa e análise, conseguir, ao final, identificar a efetividade do concurso público nas empresas públicas no provimento de pessoas para cargos operacionais, e ainda propor mudanças e melhorias em busca da assertividade de perfil dos profissionais a serem contratados pela Empresa.

O procedimento metodológico usado nesta monografia, refere-se a pesquisa descritiva, de referencial bibliográfico secundário, com o propósito de aprofundamento das questões levantadas, através de estudo de caso.

A pesquisa consta, também, da consulta a livros, artigos acadêmicos, monografias e dissertações que servem de apoio para a fundamentação teórica, buscando-se analisar os entendimentos acerca do tema abordado.

Assim, esta monografia está estruturada em 6 Capítulos, organizados de acordo com um encadeamento lógico condizente com a metodologia proposta de execução do trabalho.

O primeiro esforço do trabalho centrou atenção na análise dos princípios constitucionais que permeiam o concurso público, definindo quais os princípios que seriam utilizados para dar sustentação ao trabalho que se apresentava. Tratou-se do arcabouço legal que os determina com o propósito de deixar clara

-a obrigação constitucional da realização do concurso público para provimento na Administração Pública.

Em seguida, no capítulo 2, tratou-se da descrição, análise e evolução ao longo do tempo do concurso público no Brasil, com vistas a contextualizar esta determinação na atualidade, ressaltando os objetivos para a Administração Pública do certame.

O capítulo 3, trata do descritivo legal da empresa pública, bem como sua obrigatoriedade de provimento de empregos por concurso público. Finaliza-se o capítulo com um quadro esquemático que sintetiza as principais diferenças existentes para os agentes públicos no que se refere ao concurso público.

O capítulo 4 tratou da metodologia utilizada para a pesquisa e estudo de caso objeto deste trabalho.

No capítulo 5 foi realizado, de fato, o estudo de caso do presente trabalho, através da análise do que é a Minas Gerais Administração e Serviços S.A – MGS, seu enquadramento enquanto empresa pública, suas obrigações e objetivos, bem como as dificuldades impostas a sua gestão no cumprimento legal da realização de provimento de

empregos através de concurso público. É neste capítulo onde, acredita-se, se encontram as contribuições mais significativas deste trabalho. Nele são identificados os cargos operacionais que são objeto de concurso público e apresentam maior dificuldade no provimento. São demonstrados, através de informações sintetizadas em duas tabelas, advindas dos sistemas de recursos humanos da empresa, os dados relativos à aprovação, reprovação e inaptidão dos candidatos nos certames, bem como o índice de desligamentos destes cargos na organização no primeiro ano de contrato. Ao final deste capítulo foram esboçadas propostas de mitigação do processo de recrutamento hoje utilizado, entendido como ineficiente.

O capítulo 6 encerra o trabalho com conclusões que, acredita-se, contribuem para análise e definição do melhor modelo de provimento para a MGS.

2 PRINCÍPIOS INFORMATIVOS DO CONCURSO PÚBLICO

Os princípios são as bases das normas jurídicas. Ensina José Afonso da Silva (2004, p. 91) que:

Os princípios são ordenações que se irradiam e imantam o sistema de normas, como observam (Gomes Canotilho e Vital Moreira) 'núcleos de condensações' nos quais confluem valores e bens constitucionais'. Mas, como disseram os mesmo autores, 'os princípios, que começam por ser a base de normas jurídicas, podem estar positivamente incorporados, transformando-se em normas-princípio e constituindo preceitos básicos da organização constitucional.

Antes de analisar o concurso público e seu contexto atual, é indispensável definir quais princípios serão utilizados nesta análise.

Aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, descritos no art. 37 da Constituição Federal de 1988, são adicionados para análise os princípios do ingresso mediante concurso, da isonomia, além dos princípios administrativos da discricionariedade, da supremacia do interesse público e da continuidade dos serviços públicos, por entender-se que são os mais adequados para o entendimento do tema proposto, concurso público.

2.1 Princípios Constitucionais

Os princípios constitucionais a seguir estão referenciados explicitamente, no artigo 37, *caput*, da Constituição de 1988.

2.1.1 Princípio da Legalidade

O princípio da legalidade é a matriz que rege a organização pública na medida em que a atividade do administrador público é norteada pelos ditames da lei. No dizer de Hely Lopes Meirelles (2001, p. 82):

[...] enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa 'pode fazer assim'; para o administrador público significa 'deve fazer assim'.

Como observa Carvalho Filho (2007, página 16/17):

Não custa lembrar, por último que, na teoria do Estado moderno, há duas funções estatais básicas: a de criar a lei (legislação) e a de executar a lei

(administração e jurisdição). Esta última pressupõe o exercício da primeira, de modo que só se pode conceber a atividade administrativa diante dos parâmetros já instituídos pela atividade legiferante. Por isso é que administrar é a função subjacente à de legislar. O princípio da legalidade denota exatamente essa relação: só é legítima a atividade do administrador público se estiver condizente com o disposto na lei.

Nesse sentido, a atuação administrativa de recrutamento de pessoal, que se exerce por meio do concurso público deve observância à lei.

2.1.2 Princípio da Impessoalidade

Hely Lopes afirma que: “o princípio da impessoalidade, referido na Constituição de 88 (art. 37, *caput*), nada mais é que o clássico princípio da finalidade, o qual impõe ao administrador público que só pratique o ato para o seu fim legal. E o fim legal é unicamente aquele que a norma de Direito indica expressa ou virtualmente como objetivo do ato, de forma impessoal.” (Hely Lopes, 1997, p.85).

Nessa perspectiva, este princípio objetiva descaracterizar a pessoa do agente para caracterizar a pessoa do Estado quando da execução das atividades administrativas, como mostra a lição de Celso Antônio Bandeira de Mello:

[...] a Administração tem que tratar a todos os administrados sem discriminações, benéficas ou detrimentosas. Nem favoritismos nem perseguições são toleráveis. Simpatias ou animosidades pessoais, políticas ou ideológicas não podem interferir na atuação administrativa [...] (MELLO, 1988, p.70).

“Pelo princípio da impessoalidade, há um caminho de mão dupla, isto é, de um lado, o administrado deve receber tratamento sem discriminações ou preferências, de outro, o agente público não pode imprimir personalidade, associando sua imagem pessoal a uma realização governamental (MAZZA, 2015, p. 108).”

No que se refere às novas propostas possíveis de provimento de pessoal para a MGS, que serão analisadas ao longo deste trabalho, o princípio da impessoalidade é um fundamento a ser observado, seja qual for a forma adotada de recrutamento e seleção, sendo necessário que fique clara a atuação neutra do administrador na realização do processo, evitando tomar decisões de modo a favorecer no certame, um ou outro candidato, mais ou menos qualificado, com finalidade de beneficiar ou prejudicar outrem, evitando por consequência qualquer tipo de influência política, favorecimento e perseguições.

2.1.3 Princípio da Moralidade

O princípio da moralidade deve estar em consonância com o da legalidade na medida em que na atividade administrativa é necessário o comportamento ético do servidor público.

Sobre o assunto Carvalho Filho (2007, p. 17) ensina que:

O princípio da moralidade impõe que o administrador público não dispense os preceitos éticos que devem estar presentes em sua conduta. Deve não só averiguar os critérios de conveniência, oportunidade e justiça em suas ações, mas também distinguir o que é honesto do que é desonesto. Acrescentamos que tal forma de conduta deve existir não somente nas relações entre a Administração e os administrados em geral, como também internamente, ou seja, na relação entre a Administração e os agentes públicos que a integram.

“Este princípio é aquele que condiciona a atuação do administrador à observância dos ditames éticos e da honestidade (CARVALHO FILHO, 2014,p. 20).”

Diz-se ainda, que a menção expressa de tal princípio na CF/88 visa garantir que a aplicação da norma ao caso concreto reflita sempre os princípios e preceitos morais que motivaram sua criação (CARVALHO, 2015 p.126).

Infere-se, deste modo, que o administrador, na condução do concurso público deverá não apenas atuar de forma honesta, mas também aplicar com lisura as normas atinentes ao procedimento. Não poderá, portanto, realizar procedimentos de seleção com objetivos escusos de favorecimentos ilícitos.

Esse entendimento será essencial para a compreensão das novas possibilidades de provimento que serão propostas ao longo deste trabalho, tendo em vista a ausência de disposição legislativa expressa referente a contratação de pessoal por empresa pública que não seja através de concurso público.

2.1.4 Princípio da publicidade

O princípio da publicidade pode ser considerado uma faceta da impessoalidade visto que os atos praticados pela Administração devem ser amplamente divulgados entre os administrados. Dessa maneira, tenta-se a impedir o favorecimento pessoal e real por parte do agente público na medida em que a publicidade dos atos permite o acompanhamento e fiscalização dos atos e contratos da Administração Pública.

Acerca da fiscalização dos administrados, Carvalho Filho (2007, p. 20) destaca que o princípio da publicidade:

[...] Indica que os atos da Administração devem merecer a mais ampla divulgação possível entre os administrados, e isso porque constitui fundamento do princípio propiciar-lhes a possibilidade de controlar a

legitimidade da conduta dos agentes administrativos. Só com a transparência dessa conduta é que poderão os indivíduos aquilatar a legalidade ou não dos atos e o grau de eficiência de que se revestem.

No que se refere especificamente ao concurso público, a Administração Pública não pode realizar qualquer etapa do certame de forma sigilosa, conforme prevê o artigo 5º da Constituição Federal em seus incisos XIV e XXXIII. Confira-se:

Art 5º [...]

XIV - assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional.
XXXIII - todos têm direito receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

O princípio da publicidade, no que se refere ao concurso público, é um dos princípios que dá validade ao certame, e este princípio poderá ser um grande aliado na fundamentação das novas possibilidades de provimento a serem avaliadas mais adiante, já que ele pode ser utilizado de maneira objetiva mesmo em outro tipo de processo a ser escolhido.

2.1.5 Princípio da Eficiência

O princípio da eficiência, como um dos marcos mais importantes na atuação da Administração Pública, não estava previsto na redação original da Constituição de 1988. Foi incluído posteriormente no texto normativo por meio da Emenda Constitucional 19/98, no art. 37, já supracitado, como informa Carvalho Filho:

A EC nº 19/98, que guindou ao plano constitucional as regras relativas ao projeto de reforma do Estado, acrescentou, ao caput do art. 37, outro princípio: o da eficiência (denominado de 'qualidade do serviço prestado' no projeto de Emenda). Com a inclusão, pretendeu o Governo conferir direitos aos usuários dos diversos serviços prestados pela Administração ou por seus delegados e estabelecer obrigações efetivas aos prestadores. (CARVALHO FILHO, 2012, p. 29)

Define o autor, em seguida, o objetivo a ser alcançado pelo princípio da eficiência:

O núcleo do princípio é a procura de produtividade e economicidade e, o que é mais importante, a exigência de reduzir os desperdícios de dinheiro público, o que impõe a execução dos serviços públicos com presteza, perfeição e rendimento funcional. (CARVALHO FILHO, 2012, p. 29)

O autor remete, ainda, à distinção dos conceitos de eficiência, eficácia e efetividade:

A eficiência transmite sentido relacionado ao modo pelo qual se processa o desempenho da atividade administrativa; a ideia diz respeito, portanto, à conduta dos agentes. Por outro lado, eficácia tem relação com os meios e instrumentos empregados pelos agentes no exercício de seus misteres na administração; o sentido aqui é tipicamente instrumental. Finalmente, a efetividade é voltada para os resultados obtidos com as ações administrativas; sobreleva nesse aspecto a positividade dos objetivos. (CARVALHO FILHO, 2012, p. 31)

O princípio da eficiência merece destaque neste trabalho, por ser um dos principais fundamentos para a defesa da necessidade de rever a forma de provimento utilizada pela MGS, tema este que será abordado no capítulo do Estudo de Caso, mais adiante.

2.1.6 Princípio da Isonomia

O princípio da igualdade, ou da isonomia, é um dos direitos fundamentais mais essenciais ao entendimento do ordenamento jurídico atual, e ao entendimento dos moldes atuais que o concurso público tem adquirido. A previsão deste princípio está expressa na própria Constituição Federal em seu artigo 5º, quando preceitua que "todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza".

É por ele que se espera que qualquer cidadão, tenha direito a acesso igualitário nos cargos e empregos públicos oferecidos pelos Estados, Municípios, Distrito Federal, Autarquias, Fundações sociedades de economia mista e Empresas Públicas, por meio de concurso público.

Gasparini explica este princípio:

A Constituição Federal, no artigo 5º estabelece que, sem distinção de qualquer natureza, todos são iguais perante a lei. É o princípio da igualdade ou isonomia. Assim, todos os iguais em face da lei também o são perante a Administração Pública. Todos, portanto, tem o direito de receber da Administração Pública o mesmo tratamento, se iguais. (GASPARINI, Direito Administrativo, p18).

A isonomia é um dos objetivos que o concurso público visa atingir. Este princípio determina que a competição entre os candidatos seja de forma igualitária. Sendo que à Administração Pública cabe tratar todos os administrados, e em específico para este trabalho, os candidatos aos processos seletivos, de forma a impedir favoritismos.

2.1.7 Princípio do Ingresso no Serviço Público mediante Concurso

O princípio da obrigatoriedade de realização de procedimento seletivo de candidatos, o concurso público, é elencado na Constituição Federal, Artigo 37, inciso II, conforme a redação abaixo:

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.

A obrigatoriedade de realização de concurso público por empresa pública, conforme descrito no princípio citado acima, merece uma análise mais aprofundada neste trabalho, especificamente em relação aos empregos de natureza operacional que constituem objeto de pesquisa do presente estudo.

2.2 Princípios Administrativos

Os princípios administrativos aqui mencionados, de forma diversa dos constitucionais, não estão expressamente descritos. Entretanto, mesmo sendo caracterizados como princípios implícitos, são equivalentes em importância aos princípios descritos anteriormente.

2.2.1 Princípio da Discricionariedade

Na definição ofertada pelo autor Carvalho Filho:

Poder discricionário, portanto, é a prerrogativa concedida aos agentes administrativos de elegerem, entre várias condutas possíveis, a que traduz maior conveniência e oportunidade para o interesse público. Em outras palavras, não obstante a discricionariedade constitua prerrogativa da Administração, seu objetivo maior é o atendimento aos interesses da coletividade. (CARVALHO FILHO, 2012, p. 49)

“Os critérios de conveniência e oportunidade são os pilares fundamentais do princípio da discricionariedade. Segundo o autor: “A primeira indica em que condições vai se conduzir o agente; a segunda diz respeito ao momento em que a atividade deve ser produzida.” (CARVALHO FILHO, 2012, p. 49)

Existem dois momentos de exercício da discricionariedade, como novamente assevera Carvalho Filho:

Não obstante, o exercício da discricionariedade tanto pode concretizar-se ao momento em que o ato é praticado, quanto, a posteriori, ao momento em que a Administração decide por sua revogação. (CARVALHO FILHO, 2012, p. 49)

Por último, mas de igual importância, o autor ressalta que poder discricionário não se constitui em livre arbítrio:

Portanto, não se deve cogitar da discricionariedade como um poder absoluto e intocável, mas sim como uma alternativa outorgada ao administrador público para cumprir os objetivos que constituem as verdadeiras demandas dos administrados. Fora daí, haverá arbítrio e justa impugnação por parte da coletividade. (CARVALHO FILHO, 2012, p. 50)

A discricionariedade não como um poder abstrato concedido ao agente pelo ordenamento jurídico, mas como condição conferida ao agente para que este, no exercício de suas funções, tome a decisão mais adequada ao caso concreto e ainda tendo como o objetivo o atendimento aos interesses da coletividade, pode sim ser praticada no momento que uma empresa pública resolver propor adequações na forma de provimento, desde que leve em consideração a legalidade dos atos a serem praticados.

2.2.2 Princípio da Supremacia do Interesse Público

Na definição do poder discricionário, discorre-se sobre a necessidade de observação do interesse público, pela Administração Pública, na prática de seus atos. Assim, cabe definir as diretrizes de o que é o interesse público.

O princípio da supremacia do interesse público, ou do interesse público relevante, é assim descrito por Carvalho Filho:

As atividades administrativas são desenvolvidas pelo Estado para benefício da coletividade. Mesmo quando age em vista de algum interesse estatal imediato, o fim último de sua atuação deve ser voltado para o interesse público. E se, como visto, não estiver presente esse objetivo, a atuação estará inquinada de desvio de finalidade. (CARVALHO FILHO, 2012, p. 32)

Observa-se que tal supremacia “não impõe um estado de coisas a ser promovido, mas um critério de decisão na contraposição do interesse privado com o coletivo” (ROCHA, 2006, p. 27).

O referido princípio é aplicável ao concurso público, na medida em que leva em consideração todos os outros princípios já citados neste trabalho, mas também pode ser

aplicável em outros processos de contratação, desde que demonstrada que a finalidade é para o melhor atendimento da coletividade e da própria administração pública.

2.2.3 Princípio da Continuidade dos Serviços Públicos

O princípio da continuidade de serviços públicos pode ser entendido como a busca pela ininterrupção, na medida do possível, das atividades realizadas pela Administração Pública.

Na elucidação de Carvalho Filho:

Os serviços públicos buscam atender aos reclamos dos indivíduos em determinados setores sociais. Tais reclamos constituem muitas vezes necessidades prementes e inadiáveis da sociedade. A consequência lógica desse fato é o de que não podem os serviços públicos ser interrompidos, devendo, ao contrário, ter normal continuidade. (CARVALHO FILHO, 2012, p. 34)

O autor segue relacionando o referido princípio com o da eficiência:

Não é dispensável, porém, acentuar que a continuidade dos serviços públicos está intimamente ligada ao princípio da eficiência, [...] Logicamente, um dos aspectos da qualidade dos serviços é que não sofram solução de continuidade, prejudicando os usuários. (CARVALHO FILHO, 2012, p. 35)

Estabelece, também, sua ligação com a supremacia do interesse público: “Em ambos, se pretende que a coletividade não sofra prejuízos em razão de eventual realce a interesses particulares.” (CARVALHO FILHO, 2012, p. 35)

Descritos os princípios que norteiam a administração pública na realização dos concursos públicos, o trabalho segue com uma análise do concurso público propriamente.

3 O CONCURSO PÚBLICO NO DECURSO DO TEMPO

O concurso público, sendo um reflexo da evolução da Administração Pública em face do direito dos cidadãos, teve sua inserção progressiva ao longo das Constituições brasileiras, a partir do texto de 1934.

A Constituição Política do Império, de 25 de março de 1824, outorgada pelo imperador D. Pedro I, não tratou sobre o tema concurso público, tendo feito apenas vaga referência no seu Título VIII – que versa das disposições gerais e das garantias dos direitos civis e políticos dos cidadãos brasileiros – art. 179, inciso 14 “que todo cidadão pode ser admitido aos cargos públicos civis, políticos ou militares, sem outra diferença que não seja a de seus talentos e virtudes”.

À época, a teoria administrativa preponderante era a do patrimonialismo, onde há a ausência de limites entre os bens públicos e os privados. Predominava o nepotismo, ou seja, a nomeação de cargos públicos, a serem vitalícios e hereditários, de acordo com os interesses do administrador. Essa teoria administrativa prepondera até 1936, quando se instaura o sistema da burocracia administrativa. (MAFRA, 2005, n.p).

A primeira Constituição Republicana, de 24 de fevereiro de 1891, também não previu em seus artigos nenhuma disposição acerca de concurso público. Cita-se, entretanto, o seu artigo 73, que dispôs: “os cargos públicos civis ou militares são acessíveis a todos os brasileiros, observadas as condições de capacidade especial que a lei estatuir”. No artigo 79 havia proibição de acumulação de cargos públicos entre Poderes distintos e eram vedadas cumulações remuneradas.

A Constituição de 1934 foi a primeira constituição brasileira a dispor sobre a previsão da acessibilidade dos cargos públicos por meio de concurso público. Os seus artigos 168 e 170, rezavam em síntese que “sem distinção de sexo ou estado civil, observadas as condições que a lei estatuir” era prevista a acessibilidade, sendo o concurso público “a primeira investidura nos postos de carreira das repartições administrativas, e nos demais que a lei determinar [...]”. Dentre outras considerações, foi possível nessa Carta apenas Concurso aberto ao público na primeira investidura, a possibilidade de concurso interno, liberdade ao legislativo na escolha de quais cargos de carreira poderia haver concurso, estabilidade do servidor (após dois anos no serviço público, para os nomeados em virtude de concurso de provas; e, após dez anos de efetivo exercício, aos demais servidores, art. 169), proibição de acumulação remunerada de cargos públicos, sejam eles ocupados na União, nos Estados ou Municípios.

A partir de 1936, passa a vigorar a teoria da burocracia administrativa, onde a administração passa a ser embasada nos pilares da carreira, hierarquia funcional, impessoalidade e formalismo. O objetivo dessa teoria era combater o nepotismo e a corrupção decorrentes do sistema patrimonialista. Assim, revela-se o início da busca pelo profissionalismo, ou seja, a procura por profissionais aptos ao exercício do cargo; e pela meritocracia, a escolha dos que mais se destacam. (MAFRA, 2005, n.p).

As Constituições de 10 de novembro de 1937 e 18 de setembro de 1946 praticamente acolheram a redação da Constituição de 1934. Inobstante, ficou vedada, na CF/46, a estabilidade aos cargos de confiança, e aos ocupantes de cargos que a lei declarasse de livre nomeação e exoneração.

A Constituição de 24 de janeiro de 1967 estabelece, em seu art. 95, parágrafo primeiro, que “a nomeação para cargo público de provas ou de provas e títulos exige aprovação prévia em concurso público”. Já o seu art. 95, prescreve que “prescinde de concurso a nomeação para cargos em comissão, declarados em lei, de livre nomeação e exoneração”.

A previsão da proibição de acumulação de cargos remunerados acabou para os aposentados, quanto ao exercício de mandato eletivo, cargo em comissão ou prestação de serviços técnicos e especializados. Nessa Constituição, também se dispôs segundo Meirelles:

[...] para os cargos públicos efetivos e a quase totalidade de vitalícios os concursos públicos só podem ser de provas ou de provas e títulos, ficando, assim, afastada a possibilidade de seleção com base unicamente em títulos, como ocorria na vigência da Constituição de 1946, que fazia igual exigência para a primeira investidura em cargos de carreira, silenciando, entretanto, quanto à modalidade de concurso” MEIRELLES (1999:388).

Saliente-se que até essa Constituição não se exigia concurso público para admissão nos empregos públicos e nem nas funções técnicas ou científicas, e os servidores celetistas não tinham direito à estabilidade. A Emenda Constitucional nº 1 de 17 de outubro de 1969, no seu artigo 97 voltou a exigir que somente a primeira investidura em cargo público dependesse de aprovação prévia, em concurso de provas ou de provas e títulos, salvo os casos indicados em lei.

A Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988, considerada a Constituição cidadã e a mais democrática das constituições históricas brasileiras, foi a que trouxe mais inovações acerca do tema, passando a exigir o concurso

público de provas ou de provas e títulos para o ingresso nos cargos e nos empregos públicos (art. 37, Incisos I e II). A Constituição de 1988 consagra a busca por mais direitos individuais, verificada na ampliação dos direitos fundamentais elencados. Nessa direção, segue o concurso público, entendido como uma das formas de alcançar a isonomia material. Segundo Carvalho Filho:

O concurso público é o instrumento que melhor representa o sistema do mérito, porque traduz um certame de que todos podem participar nas mesmas condições, permitindo que sejam escolhidos realmente os melhores candidatos. Baseia-se o concurso em três postulados fundamentais. O primeiro é o princípio da igualdade, pelo qual se permite que todos os interessados em ingressar no serviço público disputem a vaga em condições idênticas para todos. Depois, o princípio da moralidade administrativa, indicativo de que o concurso veda favorecimentos e perseguições pessoais, bem como situações de nepotismo, em ordem a demonstrar que o real escopo da Administração é o de selecionar os melhores candidatos. Por fim, o princípio da competição, que significa que os candidatos participam de um certame, procurando alçar-se a classificação que os coloque em condições de ingressar no serviço público. (CARVALHO FILHO, 2012, p. 623)

O ingresso em carreira pública permite ao indivíduo condição financeira estável, efetivando a isonomia em seu aspecto. Ao Estado, interessa que sejam preenchidos os cargos com candidatos cada vez mais capacitados a cumprir as obrigações que lhe são repassadas. Aos administrados, constitui-se uma resposta à demanda por um rol de direitos subjetivos cada vez maior.

Assim, atendendo-se aos interesses privados pelas carreiras públicas, e o interesse da máquina estatal por candidatos cada vez mais qualificados, o interesse público é habilmente cumprido.

3.1 O CONCURSO PÚBLICO ATUALMENTE

O instituto do concurso público no Brasil tomou a sua forma mais robusta com a Constituição Federal de 1988. Pautado no inciso II do art. 37, a Lei Maior leciona que, somente por meio desse instituto, é possível a investidura em cargos ou empregos públicos, ressalvadas as nomeações para cargos em comissões.

Ao declarar a ampla acessibilidade para o provimento de cargos e empregos públicos por meio do concurso, a Constituição da República consagra os princípios da igualdade, da impessoalidade e da moralidade, uma vez que todos que satisfaçam os requisitos legais têm iguais oportunidades de disputar cargos e empregos na administração pública

direta e indireta. Busca-se, com a regra do concurso público, recrutar para a Administração Pública os profissionais mais competentes e com maior aptidão para exercer o serviço público. (Revista do TCE/MG, p.30, edição especial, ano XXVIII)

Pretendeu a Constituição de 1988 promover um serviço público profissional e sério, que não sofresse influência das constantes alternâncias de poder inerentes ao regime republicano. Essa diretriz fortalece a ação dos órgãos e entidades da Administração Pública, refletindo-se na qualidade do serviço público. (Revista do TCE/MG, p.30, edição especial, ano XXVIII).

A mudança constitucional operada em 1988 com o instituto do concurso, já descrito acima, também é sintetizada por FONTAINHA *et al* ,

A Constituição Federal de 1988 operou uma mudança significativa em relação ao marco normativo anterior no tocante à exigência generalizada do certame como necessidade prévia ao provimento de cargos efetivos na administração pública em geral. Após quase 25 anos de sua promulgação, pode-se considerar que o debate jurídico avançou bastante no sentido de identificar o concurso público como peça fundamental ao estabelecimento e à manutenção de uma forma avançada e justa de seleção de pessoal.(FERNANDO FONTAINHA *et al* ,2014, p.17).

Nesse sentido, não é compatível com esse instituto qualquer outra finalidade que não seja a de seleção dos melhores candidatos ao provimento de cargos e funções públicas.

Para prosseguir a análise ainda se faz necessário o conhecimento de outros doutrinadores que também estabelecem conceitos para a definição desse instituto, como no caso de CARVALHO FILHO, que o define da seguinte forma:

Concurso Público é o procedimento administrativo que tem por fim aferir as aptidões pessoais e selecionar os melhores candidatos ao provimento de cargos e funções públicas. Na aferição pessoal, o Estado verifica a capacidade intelectual, física e psíquica de interessados em ocupar funções públicas e no aspecto seletivo são escolhidos aqueles que ultrapassam as barreiras opostas no procedimento, obedecidas sempre à ordem de classificação. Cuida-se, na verdade, do mais idôneo meio de recrutamento de servidores públicos. (CARVALHO FILHO, 2001, p. 472)

Hely Lopes Meirelles (2013. p. 494) advoga que “o concurso público é o meio técnico posto à disposição da Administração Pública para obter-se moralidade, eficiência e aperfeiçoamento do serviço público [...]”.

De maneira complementar, Moreira Neto apresenta outra conceituação acerca do instituto, conforme abaixo.

O concurso, formalmente, considerado, vem a ser procedimento administrativo declarativo de habilitação à investidura, que obedece a um edital ao qual se vinculam todos os atos posteriores. O edital não poderá criar outras condições que não as que se encontram em lei. (MOREIRA NETO, 1994 p. 202-203)

Depois de todas as análises realizadas até o momento, pode-se definir que o processo seletivo de investidura em cargo e/ou emprego público por meio do concurso público de provas ou de provas e títulos, além de ser o meio de se cumprir as normas-princípios constantes do art. 37 da Constituição Federal, conforme já citado neste capítulo, é também uma maneira de garantir que o acesso aos cargos e empregos públicos ocorram de forma igualitária, em que todos os candidatos possam concorrer em igualdade de condições, acabando com qualquer possibilidade, em tese, de apadrinhamento, para se obter uma posição laboral efetiva na Administração Pública, como ensina Hely Lopes Meirelles (2004, p. 403):

[...] O concurso é o meio técnico posto à disposição da Administração Pública para obter-se a moralidade, eficiência e aperfeiçoamento do serviço público e, ao mesmo tempo, propiciar igual oportunidade a todos os interessados que atendam aos requisitos da lei, fixados de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, consoante determina o art. 37, II, da CF. Pelo concurso afastam-se, pois, os ineptos e os apaniguados que costumam abarrotar as repartições, num espetáculo degradante de protecionismo e a falta de escrúpulos de políticos que alçam e se mantem no poder leiloando cargos e empregos públicos.

Portanto, o concurso público é um instrumento de efetivação dos princípios constitucionais, se apresentando como um meio democrático de acesso aos cargos públicos, pois permite a todos que preenchem os requisitos da lei, contidos no Edital regulador do certame, igualdade de oportunidade.

Por certo, já está claro qual o objetivo do concurso público na Administração Pública, tal tema tem grande repercussão no ordenamento jurídico, considerando o papel de destaque do concurso público na sociedade, frente ao aumento do desemprego e, por conseguinte, crescente procura pela estabilidade financeira, sendo, por isso, o concurso público visto como o meio mais democrático de acesso ao trabalho, ou melhor, ao cargo/emprego público, por meio de provas ou de provas e títulos, conforme determina o artigo 37, II, CRFB/88.

O candidato em busca de um concurso público, muitas vezes avalia que o ingresso em carreira pública permitirá a conquista de condição financeira estável, boa remuneração e estabilidade, além de benefícios e vantagens próprios do novo cargo dentre os quais, a aposentadoria.

Além disso, nos cargos públicos as restrições a empregados são muito menores do que se observa nas empresas privadas. Na iniciativa privada, normalmente se busca pelos jovens talentos, enquanto, nos cargos públicos, qualquer pessoa com idade superior a 18 anos e geralmente, sem limite máximo de idade, pode participar, além daquelas que têm algum tipo de necessidade especial. Para os cargos públicos, muitas vezes, apresentam-se como candidatos pessoas que não conseguiram se habilitar em processo de seleção na iniciativa privada por não ter sido apto no exame médico e/ou no exame psicológico, por problemas que nos órgãos públicos não seriam justificáveis a bem da legislação mas que na iniciativa privada não precisam ser explicados.

Em paralelo a isso, na iniciativa privada é necessário subir cada degrau, sem ter certeza de que existirão possibilidades de desenvolvimento e um plano de carreira vantajoso.

Ao Estado, interessa que sejam preenchidos os cargos com candidatos cada vez mais capacitados a cumprir as obrigações que lhe são repassadas, além de seguir pela supremacia do interesse público.

Aos administrados, constitui-se uma resposta à demanda por um rol de direitos subjetivos cada vez maior. Assim, atendendo-se aos interesses privados pelas carreiras públicas, e o interesse da máquina estatal por candidatos cada vez mais qualificados, o interesse público é habilmente cumprido.

Mas quais são os aspectos positivos e negativos do concurso público? O que de fato está sendo avaliado na execução de um certame?

Na tentativa de elucidar o que de fato representa o concurso público e mais a frente responder as questões que estão sendo colocadas, cita-se Fontainha *et al*, que faz uma crítica dos concursos públicos no Brasil e trata do que ele chama de indústria concurseira e ideologia concurseira. O citado autor descreve que a cultura concurseira é algo enraizado no Brasil e que os concursos aqui são organizados a partir de uma ideologia concurseira .

Alguns anos após a promulgação da Constituição Federal de 1988, vimos surgir, no Brasil, além de um avanço em termos de racionalização da contratação de trabalhadores no setor público, um grande mercado: os concursos públicos. A cada ano, os números de seleções crescem e, com isso, um grande e cada vez mais lucrativo mercado é mobilizado: entidades organizadoras de exames em larga escala, cursos preparatórios, editoras de livros para concursos. (FERNANDO FONTAINHA *et al*, 2014, p.13)

Na visão do autor a ideologia concurseira citada, que se firmou no Brasil, ajuda a alimentar uma indústria milionária de cursos preparatórios e um sistema de arrecadação que desvirtuou o objetivo dos concursos. O mercado de preparação e organização dos concursos públicos é um dos mais promissores e crescentes no Brasil, e um dos menos regulados.

Ainda segundo Fontainha *et al* (2014), a indústria do concurso no Brasil é autocentrada e voltada para si mesma, e seleciona aqueles candidatos que mais se prepararam para as provas, os mais treinados, os especialistas em responder questões de múltipla escolha, e em técnicas de adaptação as expectativas de uma banca examinadora. São os chamados concurreiros profissionais, que buscam qualquer cargo que ofereça bons salários, estabilidade e outras vantagens que os funcionários públicos têm. Neste caso não estão sendo selecionados os profissionais que têm a melhor capacidade ou vocação para realizar o trabalho para o qual se candidatam. E as consequências disto é um serviço prestado de baixa qualidade com prejuízo para a administração pública e principalmente para os cidadãos.

Segundo Fontainha *et al* (2014) existem duas ideologias a que o concurso público contemporâneo se submete: a ideologia escolar/acadêmica, e a ideologia profissional.

A ideologia acadêmica busca recrutar, através dos certames, os melhores egressos do sistema de ensino. Primará, assim, por formas de avaliação similares às da escola ou da universidade, pela presença de docentes destas instituições nas bancas avaliadoras e por uma formação profissional posterior ao certame. Este é o primado da meritocracia escolar.

A ideologia profissional busca recrutar, através dos certames, os jovens profissionais mais competentes, que já apresentam as habilidades necessárias ao exercício do futuro cargo. Primará, desta maneira, por formas de avaliação similares às rotinas de trabalho da futura atividade (provas práticas), pela presença de profissionais ou mesmo membros já recrutados da carreira nas bancas avaliadoras e por um aprimoramento continuado posterior ao certame. É o primado da excelência profissional.

Para Fontaninha *et al* (2014), o concurso público hoje é uma máquina de exclusão social, e não de inclusão. Esse sistema é voltado para quem tem tempo e dinheiro para pagar um bom cursinho. Pra quem pode pagar um bom colégio, que já no ensino médio ministra disciplinas para preparar o seu filho para os concursos da administração pública. Esse é um dos reflexos perversos da ideologia concurseira. Pra fazer cursinho, você precisa ter tempo. E ter tempo é poder não trabalhar. O brasileiro que sai do ensino médio e precisa trabalhar estará concorrendo em desvantagem com alguém que pode ficar só em cursinhos. É uma máquina de injustiça social. Para essa máquina poder funcionar, é

preciso haver um contingente enorme de pessoas que não param de fazer provas, uma atrás da outra. A ideia de vocação, de desejo de um cargo desaparece diante da ideia de que se vai sair fazendo vários concursos por aí, até passar em algum. Isso é ser um concurseiro profissional, faz parte da sua ideologia se inscrever para todos os cargos que puder. Ele não sabe se gostaria de trabalhar com previdência ou ser policial. Mesmo que não queira fazer aquilo da vida, vai pelo salário, pela estabilidade e por outras vantagens que a vida de funcionário público oferece.

Depois de todas as análises e críticas do autor que é citado, fica claro que:

“o concurso público, no tocante ao modelo legislativo, é baseado em um tipo ideal que — a partir da comparação aqui feita — esgotou a sua capacidade de produzir o fim ao qual se destina: selecionar os candidatos mais aptos ao desempenho de determinadas funções públicas. “ (FONTAINHA, et al 2014, p 126)

Diante de todo o exposto acima, pode-se afirmar que o problema da seleção e do recrutamento de servidores não será resolvido pelo melhor detalhamento normativo do que seja uma prova de múltipla escolha. Serão novas práticas de concurso, compatíveis com o marco jurídico e mais voltadas para as competências demandadas pela função a ser preenchida que poderão alterar a situação.

Diante de todas as análises já realizadas, pode-se agora adentrar no problema a ser explorado: E como fica o instituto do concurso público quando se trata de Empresa Pública, para o recrutamento de cargo de natureza operacional?

Como harmonizar o exercício da atividade econômica por entidades estatais, nos moldes da iniciativa privada, com a incidência deste princípio?

Estas são as indagações que se propõe a discutir ao longo deste estudo.

4 CONTEXTUALIZANDO EMPRESA PÚBLICA

Inicialmente faz-se necessário contextualizar Empresa Pública e empregado público.

4.1. Empresa Pública

Diante do art. 173 da Constituição Federal do Brasil de 1988, entende-se que ao Estado democrático de direito é facultado o direito de exercer uma atividade empresária/econômica submetendo-se a um regime jurídico próprio. Assim, a Constituição Federal diferencia o serviço público e a atividade econômica propriamente dita, subordinando a regras distintas e diversas. A atividade econômica propriamente dita se sujeita aos princípios da livre iniciativa e da livre concorrência. Ocorre que nas empresas públicas, o capital é integralmente público, já nas empresas privadas sob a forma do regime privado, isso não ocorre. A fundamentação legal está no inciso II do art. 5º do Decreto – lei 200/1967;

Empresa Pública - a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio e capital exclusivo da União, criado por lei para a exploração de atividade econômica que o Governo seja levado a exercer por força de contingência ou de conveniência administrativa podendo revestir-se de qualquer das formas admitidas em direito. (Redação dada pelo Decreto-Lei nº 900, de 1969, que altera disposições do Decreto lei 200/1967)

Leciona José dos Santos Carvalho Filho (2012, p. 495 e 496), “As sociedades de economia mista e as empresas públicas, como se tem observado até o momento, exibem dois aspectos inerentes à sua condição jurídica: de um lado, são pessoas jurídicas de direito privado e, de outro, são pessoas sob o controle do Estado”.

Ainda segundo CARVALHO FILHO (2012, p. 495 e 496),

“Esses dois aspectos demonstram, nitidamente, que nem estão elas sujeitas inteiramente ao regime de direito privado nem inteiramente ao direito público. Na verdade, pode dizer-se, como o fazem alguns estudiosos, que seu regime tem certa natureza híbrida, já que sofrem o influxo de normas de direito privado em alguns setores de sua atuação e de normas de direito público em outros desses setores. E nem poderia ser de outra forma, quando se analisa seu revestimento jurídico de direito privado e sua ligação com o Estado.”

Segundo Celso Antônio Bandeira de Melo (2010, p. 201), as empresas públicas e as sociedades de economia mista “[...] por força da Própria Constituição, veem-se colhidas por normas ali residentes que impedem a perfeita simetria de regime jurídico entre elas e a generalidade dos sujeitos de Direito Privado.”

Ou seja, apesar de prestarem serviços de natureza privada concorrendo diretamente com empresas deste setor, regidas pelas normas de direito privado, ainda

assim estão submetidas às normas de direito público, vez que se encontram sob o controle Estatal.

É válido lembrar que a empresa pública bem como as sociedades de economia mista são espécies do gênero empresas estatais. Meireles cita que na denominação genérica de empresas estatais ou governamentais incluem-se as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as empresas que, não tendo as características destas, estão submetidas ao controle do governo. (MEIRELES, 2008, p. 720)

Assim, é preciso conceituar cada uma delas.

MELLO (2005, p.536) define empresa pública federal como; [...]

a pessoa jurídica criada por força de autorização legal como instrumento de ação do Estado, dotada de personalidade de Direito Privado, mas submetidas a certas regras especiais decorrentes de ser coadjuvante da ação governamental, constituída sob quaisquer das formas admitidas em Direito e cujo capital seja formado unicamente por recursos de pessoas de Direito Público interno ou de pessoas de suas Administrações indiretas, com predominância acionária residente na esfera federal.

O mesmo autor (MELLO, 2008, p. 536) conceitua sociedade de economia mista federal como;

[...] a pessoa jurídica cuja criação é autorizada por lei, como um instrumento de ação do Estado, dotada de personalidade de Direito Privado, mas submetida a certas regras especiais decorrentes desta sua natureza auxiliar da atuação governamental, constituída sob forma de sociedade anônima, cujas ações com direito a voto pertençam em sua maioria a União ou entidade de sua Administração indireta.

Por óbvio que os conceitos servem também para os demais entes federativos que não a União, caso criem alguma empresa estatal. A criação das empresas públicas e das sociedades de economia mista encontra amparo constitucional, no art. 37, XIX (CRFB/88)

Somente por lei específica poderá ser criada autarquia e autorizada à instituição de empresa pública, de sociedade de economia mista e de fundação, cabendo à lei complementar, neste último caso, definir as áreas de sua atuação.

A Lei nº 13.303/16, que dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, define a empresa pública como a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com criação autorizada por lei e com patrimônio próprio, cujo capital social é integralmente detido pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios. (art. 3º, Lei nº 13.303/16).

O texto constitucional deixa claro que empresas públicas e sociedades de economia mista são entidades integradas à Administração Pública e, portanto, verdadeiros instrumentos da ação do Estado, exercendo atividades mediante delegação do Estado (serviços públicos), ou explorando atividades econômicas postas sob o alcance do Estado (por serem decorrentes de imperativo da segurança nacional ou de relevante interesse público).

Mas não se deve esquecer que os agentes estatais e as sociedades de economia mista e as empresas públicas, constituídos com recursos públicos, estão sujeitos a um conjunto de normas de controle. Devem licitar (art. 37, XXI da CRFB/88.), estão submetidas ao princípio do concurso público (art. 37, II, da CRFB/88.), devem ser fiscalizadas e controladas pelo Legislativo (art.49, X da CRFB/88.) e pelos Tribunais de Contas (art. 71, II e III da CRFB/88.), e estão inseridas no âmbito da lei orçamentária anual (art. 165, parágrafo 5º da CRFB/88.), dentre outros.

Mas qual foi o objetivo da criação das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista? Segundo Cardozo (1997?n.p), as empresas públicas e as sociedades de economia mista foram concebidas como modelos que permitiriam flexibilizar a atuação do Estado no campo da prestação de serviços públicos ou da exploração de atividades econômicas, receberam da doutrina e da lei personalidade jurídica de direito privado com o objetivo de desvinculá-las dos pesados procedimentos burocráticos e formais que marcam a atuação dos órgãos públicos em geral.

Pretendia-se, com isso, a maior agilidade da sua atuação, nos moldes do que ocorre com a própria iniciativa privada. Esta intenção, porém, em certa medida, se viu desvirtuada. Com o passar do tempo, de forma gradativa, novas regras de controle administrativo foram sendo impostas a estas entidades estatais, com o objetivo de eliminar, ou se possível de reduzir, o campo de desmandos e de imoralidades na sua gestão. (CARDOZO, (1997?n.p).

Desse modo, demonstra-se que a flexibilidade de gestão decorrente da adoção da personalidade jurídica de direito privado por empresas públicas, em muitas situações, é mera aparência, como se constata do magistério de Estorninho (1995, pag. 128-129), que cita que:

[...] a idéia de que a maior liberdade de actuação que o Direito Privado proporcionaria se torna uma mera aparência, à medida que se generaliza a concepção segundo a qual a Administração não se liberta das suas vinculações jurídico-públicas, ao actuar pelo Direito Privado. Então a liberdade de actuação da Administração Pública no Direito Privado não é maior que o Direto Público.

Ainda segundo a mesma autora

“Diversas são as circunstâncias que podem levar a Administração a afastar as suas relações jurídicas do âmbito jurídico-público. Mas a questão fundamental é, sem dúvida, a de saber se se deve admitir essas formas de actuação jurídico-privada como saída/escape das vinculações jurídico-públicas. (ESTORNINHO, 1995, pag. 138).

Mas, até que o impasse se supere, seja pelo retorno histórico ao estado de origem destas entidades estatais, seja pelo avanço qualitativo da formulação do seu modelo jurídico e administrativo, faz-se necessário o estudo destas instituições para responder as questões que foram colocadas neste trabalho.

Para tanto, serão tratadas adiante as diferenciações dos cargos públicos, e mais detidamente em relação aos empregos públicos, para posteriormente problematizar-se a realização de concursos públicos por estas pessoas estatais.

4.2 Cargos públicos

A Administração Pública, seja direta ou indireta, necessita de um corpo de operários, lato sensu, para desempenhar suas atividades. Dessa necessidade, surge a figura dos agentes públicos, que são classificados em diversos grupos e por diversos referenciais, sendo, na visão de Meirelles (2008, p.723) “[...] toda e qualquer pessoa física incumbida, definitiva ou transitoriamente, do exercício de alguma função estatal.”

Hely Lopes Meirelles os designa agentes administrativos, por se vincularem ao Estado, autarquias e fundações de direito público, mediante relação profissional, sujeitando-se à hierarquia funcional e ao regime jurídico de determinado ente estatal. O autor não considera servidores públicos os vinculados às pessoas de direito privado. Os servidores públicos são investidos a título de emprego (normalmente, nomeação), recebendo retribuição pecuniária paga pelos cofres públicos. Constituem a massa dos prestadores de serviço à Administração direta e indireta de direito público. Dividem-se em: a) servidores públicos concursados; b) servidores públicos que exercem cargo em comissão ou emprego público; e c) servidores temporários. (MEIRELLES, pp. 79-80, 2004)

José dos Santos Carvalho Filho critica a expressão servidores administrativos para os servidores públicos. Inadequada é também, afirma ele, a expressão funcionários públicos, eis que banida pela Constituição. Os servidores públicos vinculam-se ao Estado por relação permanente de trabalho e recebem a cada período sua correspondente remuneração. “São na verdade profissionais da função pública”. (CARVALHO FILHO, pp. 592-593. 2014)

Para Maria Sylvia Zanella Di Pietro, os servidores públicos prestam serviço ao Estado e às entidades da Administração Indireta, com vínculo

empregatício e mediante remuneração paga pelos cofres públicos. Compreendem a) servidores estatutários; b) empregados públicos; e c) servidores temporários. (DI PIETRO, p. 655. 2003)

Os servidores estatutários estão submetidos ao regime jurídico estatutário:

[...] estabelecido em lei por cada uma das unidades da federação e modificável unilateralmente, desde que respeitados os direitos já adquiridos pelo servidor. Quando nomeados, eles ingressam numa situação previamente definida, à qual se submetem com o ato de posse; não há possibilidade e qualquer modificação das normas vigentes por meio de contrato, ainda que com a concordância da Administração e do servidor porque se tratam de normas de ordem pública, cogentes, não derogáveis pelas partes.

Os empregados públicos são contratados pela legislação trabalhista, de competência da União (art. 22, I da Constituição). Submetem-se concomitantemente às normas constitucionais para investidura mediante concurso público, acumulação de cargos, vencimentos e as previstas no Capítulo VII do Título III da Constituição e ao direito do trabalho.

Já os contratados temporariamente são contratados para exercer funções em caráter temporário, mediante regime jurídico a ser disciplinado por lei (regime especial), de cada unidade da federação. Em âmbito federal esses servidores são disciplinados pela Lei Federal 8.745/1993.

Todos os servidores públicos, mesmo os temporários, exercem atividade de labor em caráter profissional, com remuneração paga pelos cofres públicos e sob vínculo de dependência. Será tratada, portanto, a conceituação de servidores públicos de Celso Antônio Bandeira de Mello e a classificação de Maria Sylvia Zanella Di Pietro.

Os ocupantes de emprego público da Administração indireta de direito privado podem sim ser designados de servidores públicos, conforme o ordenamento constitucional vigente. A propósito, cite-se o art. 37, incisos VI, XIV, § 1º e § 5º; todos esses dispositivos tratam expressamente de servidores públicos em sentido amplo, isto é, abrangem também os empregados das sociedades de economia mista e empresas públicas.

Segundo MELLO (2010, pag. 305-306), Os cargos públicos são ainda classificados pela doutrina com base na durabilidade de seu provimento, em três categorias: a) cargos vitalícios; b) cargos efetivos e c) cargos em comissão. Os cargos vitalícios ou de provimento vitalício são aqueles que asseguram aos seus titulares, uma vez vitaliciados, a garantia de poderem ser destituídos apenas por sentença judicial transitada em julgado. A vitaliciedade é conferida ao titular do cargo após dois anos de exercício do

cargo ou imediatamente à posse, nas hipóteses de nomeação direta para Magistrado de Tribunal (art. 84, incisos XIV e XVI) ou para cargo de Ministro do Tribunal de Contas (art. 84, inciso XV), dentre outras. Observe-se que nessas hipóteses de nomeação direta não é exigido a prévia aprovação em certame público. São exemplos de cargos vitalícios: a) o de Magistrado, após dois anos de exercício (art. 95, I, da CRFB/88), ou quando nomeados diretamente pelo Chefe do Poder Executivo; b) o de membro do Ministério Público (art. 128, §5º, I, “a”, da CRFB/88) e; c) o de membro do Tribunal de Contas (art. 73, §3º, da CRFB/88).

Por sua vez, os cargos efetivos são aqueles que asseguram aos seus titulares, uma vez adquirida a estabilidade, o direito de permanência no cargo, do qual só poderá ser destituído por: I) sentença judicial transitada em julgado (art. 41 §1, I, da CRFB/88); II) processo administrativo em que seja assegurado a ampla defesa (art. 41 §1, II da CRFB/88) ; III) procedimento de avaliação periódica de desempenho, na forma de lei complementar, assegurada ampla defesa (art. 41 §1, III, da CRFB/88) ou para adequação aos limites de despesas previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 169, § 4º).

Tais cargos constituem a maioria dos cargos públicos e exigem como requisito indispensável para a nomeação prévia aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos, ressalvadas as exceções.

Por último, os cargos em comissão são aqueles ocupados em caráter transitório, e cuja nomeação independe de prévia aprovação em concurso público, necessitando apenas da confiança da autoridade competente.

4.3 Empregado Público

Apesar de tal tema ter sido tratado no tópico acima, ele necessita de maior profundidade já que o empregado público é o agente público que apresenta relação de trabalho, no âmbito da Empresa Pública que constitui objeto da análise deste trabalho, motivo pelo qual será melhor estudado neste tópico.

Os empregados públicos são os titulares de emprego público da Administração Direta e Indireta, regidos pela CLT. Não ocupam cargo público e não possuem estabilidade. Embora regidos pela CLT, submetem-se às normas constitucionais referentes a requisitos iminentes do emprego, investidura, acumulação, vencimentos entre outros. Enquadram-se no regime geral da previdência social tais como comissionados e temporários, conforme a previsão do artigo 40, § 13 da CR/88 . Com exceção das funções

de direção e de confiança das pessoas jurídicas da Administração Indireta, os empregados públicos são admitidos mediante concurso público conforme dispõe o artigo 37, II da CR/88.

O Empregado Celetista, além de prestar concurso público, tem um contrato de trabalho que irá reger a relação de emprego, porém aplicam-se as normas do Direito Administrativo e os princípios do Direito Público. Este regime é adotado por sociedades de economia mista, empresas públicas e fundações de Direito Privado instituídas pelo Poder Público.

Sobre o assunto, Meirelles manifesta:

Os empregados públicos são todos os titulares de emprego público (não de cargo público) da Administração direta e indireta, sujeitos ao regime jurídico da CLT, daí serem chamados também de “celetistas”. Não ocupando cargo público e sendo celetistas, não tem condição de adquirir a estabilidade constitucional (CF, art.41), nem podem ser submetidos ao regime de previdência peculiar [...], os empregados públicos devem ser admitidos mediante concurso ou processo seletivo público, de modo a assegurar a todos a possibilidade de participação. (MEIRELES, 2003, p.391).

Verifica-se que a concepção de Di Pietro percorre o mesmo entendimento da de Meirelles, ou seja, a de que empregados públicos são aqueles “contratados sob o regime da legislação trabalhista e ocupantes de emprego público”. (DI PIETRO 2000, p.418). Para a autora, existe uma classificação de “categorias”, e em “espécies”, estabelecendo o seguinte:

São contratados sob o regime de legislação trabalhista, que é aplicável com as alterações decorrentes da Constituição Federal; não podem Estados e Municípios derogar outras normas da legislação trabalhista, já que não tem competência para legislar sobre direito do trabalho, reservada privativamente à União (art.22, I, da Constituição). (DI PIETRO, 2000, p.418)

Verifica-se que sobre o assunto exposto há basicamente uma corrente doutrinária uniforme, sendo utilizada apenas denominações diversificadas.

Nas explanações deste capítulo, ficam claras as diferenças existentes entre emprego, cargo e função pública apesar de todos eles serem tutelados pela administração pública. Neste sentido, independente do vínculo e do regime ao qual esteja submetido, estas investiduras são todas compostas por agentes públicos.

Vencida a etapa da contextualização tem-se o momento da análise da obrigatoriedade do concurso público para Empresas Públicas, a qual se extrai do artigo 37, II abaixo transcrito.

O artigo 37, inclusive, no seu inciso II, determina também que os entes da Administração Pública Direta e Indireta, o que inclui as sociedades de economia mista e as empresas públicas, estão obrigados a considerar o concurso público como único meio legal de ingresso aos cargos efetivos e empregos públicos desses entes.

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

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

Segundo o art. 173, § 1º, II, da CR/88, a empresa pública, a sociedade de economia mista e outras entidades que explorem atividade econômica sujeitam-se ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto às obrigações trabalhistas e tributárias.

O emprego público identifica o exercício de atividades funcionais em decorrência de contrato de trabalho, ou seja, por vínculo obrigacional submetido à Consolidação das Leis do Trabalho.

A expressão emprego público é utilizada para identificar a relação funcional trabalhista, assim como se tem usado a expressão empregado público como sinônima da de servidor público trabalhista. Para bem diferenciar as situações, é importante lembrar que o servidor trabalhista tem função (no sentido de tarefa, atividade), mas não ocupa cargo. O servidor estatutário tem o cargo que ocupa e exerce as funções atribuídas ao cargo. (DI PIETRO, 2004, p.634).

Já segundo a regra firmada no artigo 173, parágrafo 1º, da mesma Carta Constitucional, a empresa pública, a sociedade de economia mista e outras entidades que explorem a atividade econômica em nome do Poder Público "sujeitam-se ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto as obrigações trabalhistas e tributárias", ou seja, as empresas públicas que explorem atividade econômica devem exercer suas atividades em situação análoga às empresas privadas em geral, dentro do mesmo regime jurídico destas.

Ora não seria um ônus para as empresas públicas que exploram atividade econômica serem obrigadas a realizarem concurso público para a contratação de pessoal, colocando-as em situação de desigualdade com as empresas privadas? Se as empresas

públicas tem regime jurídico próprio das empresas privadas, a obrigação de contratar pessoal através de concurso público não estaria descaracterizando este regime?

Quadro 1: Principais Diferenças entre os Agentes Públicos

Estatutário	Celetista
Administração direta, autarquias e fundações públicas (via de regra)	Administração indireta: empresas públicas e sociedades de economia mista
Servidor público – ocupa cargo público	Empregado público – ocupa emprego público
Regime jurídico: estatutário	Regime jurídico: CLT
Natureza do vínculo: legal (o servidor é nomeado/toma posse)	Natureza do vínculo: contratual (o empregado é contratado)
Estabilidade (Constituição Federal artigo 41)	Segurança
Forma de aquisição: mediante concurso público, após 3 anos de efetivo exercício mais aprovação em avaliação de desempenho	Forma de aquisição: mediante concurso público
Perda: sentença judicial transitada em julgado, processo administrativo com ampla defesa, avaliação de desempenho com ampla defesa (CF art. 41, I a III), adequação aos limites de despesas previstos na LRF	Perda do emprego: depende de motivação, por tratar-se de vínculo com a administração pública

Elaboração própria oriundo de dados obtidos através da leitura do livro de Direito Administrativo de Maria Sylvania Zanella Di Pietro, São Paulo, 2014 (pags. 665,658,730,733,741).

Para compreender melhor a dimensão destes questionamentos, vale citar de maneira esquemática as principais diferenças existentes para os agentes públicos no que se refere ao concurso público, conforme quadro 1.

No que se refere à estabilidade, ela é garantia estabelecida na Constituição Federal (art. 41), de que o servidor público não perderá o cargo conquistado por meio de concurso, exceto nos casos previstos na própria Constituição (incisos I a III, do mesmo artigo), que são: sentença judicial transitada em julgado (ou seja, contra a qual não caiba

mais recurso), processo administrativo em que seja assegurada ampla defesa ao servidor, processo de avaliação periódica de desempenho (também assegurada ampla defesa) e adequação aos limites de despesas previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme artigo 169, § 4º da CF/88.

Longe de ser um privilégio, a estabilidade tem o objetivo de garantir a continuidade serviço público e a autonomia dos servidores. Por isso mesmo é essencial para quem trabalha “no coração” da administração pública, a fim de permitir que os funcionários possam exercer suas atividades com comprometimento e sem medo de coações ou ingerências políticas que poderiam acontecer caso pudessem ser demitidos apenas por vontade de seus superiores ou do governante do momento. (SALGADO, 2013)

O servidor, regido por estatuto próprio de servidores, conquistará a estabilidade após 3 (três) anos de efetivo exercício, desde que seja considerado apto em avaliação especial de desempenho.

Por sua vez quem faz concurso para empresas públicas e sociedades de economia mista é chamado de empregado público e ficará submetido ao regime jurídico estabelecido pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Entretanto, pelo fato de seu empregador ser a administração pública, essa relação deverá atender aos princípios da legalidade, moralidade e impessoalidade. Assim, a demissão de um empregado público deve ser motivada. Hely Lopes Meirelles cita que, embora não atribua estabilidade a essa classe de servidor, entende que a dispensa deve ser motivada quando se tratar de empregado público de empresa estatal prestadora de serviço público. Confira-se:

Quando se tratar de empregado público de empresa estatal prestadora de serviço público, o ato de dispensa, no nosso entender, deve ser motivado, expondo-se por escrito o seu motivo ou a sua causa. ((MEIRELES,2008, p.446).

E o que acontece com os funcionários dos Correios, da Petrobrás, do Banco do Brasil, da Caixa Econômica Federal e da própria MGS, por exemplo. Assim, apesar de não ter direito à estabilidade, o empregado público conquista a segurança de não ser infundadamente demitido, o que não acontece nas empresas privadas, em que o empregado pode ser demitido com ou sem justa causa, apenas por vontade de seu empregador.

Os aprovados em concursos para a administração direta, autarquias e fundações públicas da União, estados, Distrito Federal e municípios serão, via de regra, estatutários e conquistarão estabilidade, desde que cumpridos os requisitos, e os aprovados

em concursos para sociedades de economia mista e empresas públicas serão celetistas e não vão adquirir estabilidade, embora se esteja falando de empregos seguros.

Entende-se agora como prudente citar um caso concreto, para que a análise possa ocorrer de maneira mais profunda, e aqui será tratada a Empresa Pública Minas Gerais Administração e Serviços S.A, MGS.

5 METODOLOGIA

Este capítulo pretende esclarecer os procedimentos metodológicos para que o objetivo da pesquisa seja atingido. Primeiramente será apresentada a caracterização da pesquisa, em seguida serão apresentadas as delimitações da pesquisa, em um terceiro momento as técnicas de coleta e análise de dados e, por fim, as limitações da pesquisa.

A finalidade da pesquisa, segundo Trujillo (apud LAKATOS; MARCONI, 1990, p. 16), “tem como objetivo tentar conhecer e explicar os fenômenos que ocorrem no mundo existencial, ou seja, como esses fenômenos operam, [...] por que e como se realizam”.

5.1 Caracterização da Pesquisa

Este trabalho foi realizado por meio de pesquisa descritiva, de referencial bibliográfico secundário, e com o propósito de aprofundamento das questões levantadas, do problema e da investigação do fenômeno dentro do seu contexto real. Optou-se pelo método de pesquisa de estudo de caso.

Segundo Gil (2006) a pesquisa descritiva tem como objetivo principal a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou então, o estabelecimento de relações entre variáveis, sendo que uma das suas principais características é a utilização de técnicas padronizadas de coleta de dados, como questionário e a observação sistemática.

Enquanto que o estudo de caso é um método de pesquisa que utiliza, geralmente, dados qualitativos, coletados a partir de eventos reais, com o objetivo de explicar, explorar ou descrever fenômenos atuais inseridos em seu próprio contexto. Caracteriza-se por ser um estudo detalhado e exaustivo de poucos, ou mesmo de um único objeto, fornecendo conhecimentos profundos (Eisenhardt, 1989; Yin, 2009, pag. 32).

“Quanto à natureza da pesquisa, ela é considerada aplicada pelo seu interesse prático, isto é, os resultados podem ser aplicados e utilizados para solucionar problemas que acontecem na realidade (LAKATOS; MARCONI, 1990).”

A realidade a ser investigada gira em torno da efetividade do concurso público para os cargos operacionais na MGS, mais precisamente com relação à obrigatoriedade de contratação de pessoal somente através de concurso público, e as suas consequências

para a prestação de serviços de mão de obra aos clientes, que constitui a razão da existência da companhia.

Gil (1991) também classifica as pesquisas de acordo com seu procedimento técnico. A pesquisa em questão é também considerada bibliográfica, pois é elaborada a partir de material já publicado com base em livros e artigos escritos sobre os temas: concurso público, empresa pública, obrigatoriedade da realização de concurso para Empresa Pública.

De acordo com Zanella (2007), a pesquisa bibliográfica permite o desenvolvimento de uma fundamentação teórica com cobertura ampla, a qual serve de base para posteriores análises e interpretações dos dados.

5.2 Delimitação da Pesquisa

“Delimitar a pesquisa é estabelecer limites para a investigação” com relação ao assunto, à extensão e a uma série de fatores, como recursos humanos, econômicos e tempo” (LAKATOS; MARCONI, 1990, p. 27).

O tema em questão pôde ser restringido a partir do objetivo geral da pesquisa. O tema efetividade do concurso público para cargos operacionais foi definido tendo em vista as justificativas já discutidas na introdução deste estudo.

Com relação ao âmbito da pesquisa, ela foi realizada na Minas Gerais Administração e Serviços S.A – MGS, Empresa Pública do Estado de Minas Gerais, com sede em Belo Horizonte, que explora atividade econômica e tem como linha de negócios a prestação de serviços técnicos, administrativos e gerais e como forma de provimento o concurso público.

A população definida para a pesquisa foi a coleta de dados dos concursos públicos realizados na Empresa nos últimos 5 anos (2013 à 2018), para cargos operacionais, extraindo informações dos sistemas de recursos humanos da companhia, bem como sistema de controle de concursos públicos.

5.3 Coleta e Análise de Dados

As técnicas de coleta de dados utilizadas neste estudo de caso foram: análise documental e o levantamento de dados por meio de sistemas de Recursos Humanos da companhia, bem como sistema de controle de concursos públicos.

Para a coleta dos dados foram analisados, em cada certame, o número de candidatos inscritos para os cargos operacionais, os aprovados, os inaptos no processo admissional, os contratados e os demitidos/ou pedidos de demissão até 6 (seis) meses depois da admissão.

Uma vez que os dados foram tabulados, é necessário analisá-los a fim de verificar o que significam para a pesquisa (RUDIO, 1982).

O objetivo da análise dos dados, segundo Chizzotti (2006, p. 69), “é propor uma explicação do conjunto de dados reunidos a partir de uma conceitualização da realidade percebida ou observada”.

Na visão de Lakatos e Marconi (1991), a elaboração da análise é realizada em três níveis: interpretação, explicação e especificação, as quais estabelecem relações entre as variáveis, suas possíveis origens e até que ponto essas relações são válidas.

Neste estudo, a análise foi realizada por meio da interpretação de todos os dados levantados sobre os certames, às contratações e demissões, relacionando-os com a análise documental sobre Empresa Pública.

5.4 Limitações da Pesquisa

Uma das limitações desta pesquisa diz respeito à sua abrangência. O fato de a MGS ser a única empresa pública no Brasil que presta serviços a órgãos públicos impede que os resultados possam ser generalizados à realidade de outras empresas.

Pode-se citar também como limitação os dados secundários, já que existe pouco material, publicação ou arquivo disponível para consulta sobre o tema de efetividade do concurso público para empresas públicas, para o provimento de cargos operacionais.

6 ESTUDO DE CASO: MINAS GERAIS ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS S.A - MGS

A MGS é uma empresa pública, de capital fechado, vinculada à administração direta do Estado de Minas Gerais, que explora atividade econômica e tem como linha de negócios a prestação de serviços técnicos, administrativos e gerais, com foco apenas em órgãos públicos nas esferas municipal e estadual.

É uma empresa com 64 anos de existência que atualmente possui um quadro de aproximadamente 25.000 (vinte e cinco mil) empregados, em regime celetista, admitidos mediante aprovação em concurso público, exceto os cargos em comissão de Recrutamento Amplo.

Apesar da exigência da realização de concurso público para provimento em empresa pública advir da Constituição Federal de 1988, para a MGS a utilização do concurso público para recrutamento e contratação de pessoal teve início no ano de 2003, através da assinatura de um Termo de Ajustamento de Conduta junto ao Ministério Público do Trabalho Estadual. Antes deste período a empresa realizava contratação direta no mercado de trabalho.

A obrigatoriedade de fazer a contratação de pessoal por meio de concurso público, apesar de ser uma determinação constitucional, trouxe inúmeras dificuldades para a gestão da MGS que se viu burocratizando seus processos, engessando sua estrutura de recursos humanos e conseqüentemente apresentando morosidade nas contratações e inflexibilidade na prestação de serviços.

O advento do concurso público exigiu da empresa o planejamento da sua força de trabalho com antecedência muito superior a possível para uma empresa que presta serviços, e que precisa entregar seu “produto” de maneira ágil e eficaz. Esta necessidade se mostra incompatível com uma realidade de alta rotatividade e necessidades abruptas de preenchimento de novas vagas.

Igualmente difícil se mostra a relação que se estabelece entre a obrigatoriedade da contratação por meio de concurso público e a adequação às atividades a serem desempenhadas da mão de obra que é recrutada por este processo.

A MGS atende atualmente 78 (setenta e oito) clientes em 180 (cento e oitenta) municípios. A sua massa de empregados se divide em 115 (cento e quinze) tipos de

cargos distintos, sendo 7 (sete) cargos técnicos, 14 (quatorze) cargos administrativos, 27 (vinte e sete) cargos de nível superior e 67 (sessenta e sete) cargos operacionais, ou seja, de todos os cargos existentes na Empresa, 58,2% são de mão de obra calcada em cargos operacionais, representando 58,5% de todos os empregados da Empresa (14.536 empregados de cargos operacionais) de baixa escolaridade, muita exigência técnica/prática e baixo ou nenhum preparo para resolver questões teóricas dos temas exigidos nas provas dos certames.

Nesta análise fica claro que a força de trabalho mais representativa da Empresa é de fato os cargos operacionais, seja em quantidade de empregados ou em quantidade de cargos, devendo ser tratada e avaliada com absoluta prioridade pela companhia.

Neste universo apresentado de 67 (sessenta e sete) cargos operacionais, 6 (seis) deles (artífice, capineiro, carregador, jardineiro, limpador de vidros e operador de cargas) são os que apresentam maiores problemas no provimento por meio de concurso público, conforme fica demonstrado na tabela1.

TABELA 1: Dados dos concursos realizados pela MGS, para cargos operacionais definidos, no período de 2015 à 2018

CONCURSO	CARGO	Inscritos	Aprovados	Reprovados	Inaptos	Desistentes	Contratados
PSPS 01/2018	CAPINEIRO	144	25	119	5	6	8
PSPS 03/2017		21	21	0	1	3	13
PSPS 02/2016		17	3	14	1	0	1
PSPS 01/2018	CARREGADOR	131	27	104	5	7	5
PSPS 03/2017		91	91	0	7	15	34
PSPS 01/2017		134	67	67	10	9	36
PSPS 02/2016		115	46	69	4	11	27
PSPS 03/2017	ARTÍFICE	415	137	278	3	7	22
PSPS 01/2018		113	71	42	0	0	4
PSPS 02/2016		167	93	74	10	26	34
PSPS 01/2017		43	35	0	0	0	4
PSPS 03/2017	JARDINEIRO	24	16	8	0	0	1
PSPS 02/2016		202	99	103	4	17	17
PSPS 01/2017		12	6	6	0	0	2
PSPS 01/2018		255	83	172	1	6	15
PSPS 02/2016	OPERADOR DE CARGAS	465	272	193	0	1	2
PSPS 01/2018		205	83	122	0	0	0
<u>PSPS 03/2017</u>	<u>LIMPADOR DE VIDROS</u>	<u>60</u>	<u>8</u>	<u>52</u>	<u>2</u>	<u>3</u>	<u>3</u>
<u>PSPS 02/2016</u>		<u>198</u>	<u>80</u>	<u>118</u>	<u>3</u>	<u>13</u>	<u>13</u>
<u>PSPS 01/2017</u>		<u>9</u>	<u>0</u>	<u>9</u>	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>0</u>
<u>PSPS 03/2015</u>		<u>0</u>	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>0</u>
<u>PSPS 01/2018</u>		<u>115</u>	<u>47</u>	<u>68</u>	<u>4</u>	<u>8</u>	<u>13</u>

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados dos sistemas de RH e de controle de concursos da MGS.

O presente estudo se baseará na pesquisa realizada que é apontada a partir dos dados da tabela 1, onde são apresentados os resultados obtidos a partir de um recorte no universo dos cargos operacionais da MGS.

As informações que compõem a tabela 1 e serão objeto de análise são advindas de dois sistemas da companhia: sistema de recursos humanos da MGS, onde são registradas todas as admissões e demissões de empregados, bem como o vínculo do certame destes; e sistema de controle de concursos públicos, onde são registrados todos os concursos realizados pela Empresa com dados dos candidatos inscritos, aprovados, reprovados, inaptos (no exame médico ou na comprovação de experiência) e desistentes. Os dados de inscrição, aprovação e reprovação dos candidatos são importados da base de cadastro das executoras responsáveis pelos certames.

Fica demonstrado na tabela 1 o quão difícil é ter um quadro de pessoal a disposição, na MGS, no que se refere a cargos operacionais citados, já que para conseguir candidatos suficientes para serem contratados a empresa tem que realizar vários certames consecutivos.

Todos estes processos demandam muito tempo e trabalho da Empresa e ainda assim não conseguem atingir o fim a qual se destinam, que é ter um banco de candidatos aptos a assumirem as tarefas que são contratadas pela Empresa.

Essa realidade tem um alto custo para a companhia no que se refere a credibilidade, tempo de execução das tarefas, custo operacional e de imagem.

A credibilidade da companhia é demasiadamente afetada junto aos clientes já que se tem a demanda contratada, mas a MGS não é capaz de supri-la dentro dos prazos pactuados por não conseguir aprovar candidatos suficientes e aptos a assumirem os cargos nos concursos. Não se pode garantir que o processo que está sendo realizado para atender a determinada(s) demanda(s) e cliente(s) será efetivo.

Ademais todo o planejamento de mão de obra da companhia que fora realizado para atender as demandas, seja de reposição de pessoal ou expansão de atividades, e que também fora objeto de inclusão em edital de concurso, tem que ser novamente revisto e incluída em novos certames em busca de candidatos aprovados e aptos a assumirem as vagas.

Para os empregados que já atuam na empresa em cargos iguais ou similares aos cargos sem provimento, verifica-se a sobrecarga de tarefas, já que em muitos momentos eles são convocados a assumirem atividades além das que já estavam designados a realizar, com o intuito de cobrir o posto que não fora coberto por um novo concursado, agravando ainda mais o problema já existente com a falta de mão de obra. Estes empregados, como consequência do excesso de trabalho, se acidentam, adoecem, perdem em produtividade, aumentam o absenteísmo e/ou pedem demissão, e assim alimentam o ciclo vicioso do provimento ineficaz.

Para fins de ilustração cita-se na tabela 2 os números, em percentuais, dos empregados de cargos operacionais que foram desligados ou pediram demissão da companhia antes de completar 12 (doze) meses de efetiva contratação, em comparação com pessoal de cargo administrativo:

Tabela 2 - Percentual de empregados operacionais que permaneceram na Empresa por menos de 12 meses

Permanência na empresa por menos de 12 meses				
	2015	2016	2017	2018
Cargos operacionais	16%	14%	34%	67%
Cargos Administrativos	0,30%	0,50%	0,70%	1,25%

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados dos sistemas de recursos humanos da MGS

No que se refere à rotatividade destes cargos na Empresa, muitas causas podem ser citadas podendo dividir a saída destes trabalhadores em: saídas voluntárias ou demissão por iniciativa da empresa.

Na primeira hipótese cita-se a desmotivação dos trabalhadores advinda do excesso de trabalho, muitas exigências, questões remuneratórias, ausência de política de progressão na carreira, e, dependendo do momento do mercado de trabalho, o surgimento de outras oportunidades de trabalho que garantam um salário maior, com autonomia de horário e de local de trabalho.

Na segunda hipótese, a demissão por iniciativa da empresa ocorre dentro do período de experiência, por inadaptação do empregado a empresa e/ou as atividades que devem ser desempenhadas, e baixa qualificação para execução do trabalho. Estas situações, na grande maioria das vezes, são recebidas pela empresa através de reclamação do cliente, que insatisfeito com o perfil profissional e/ou preparo técnico do empregado que fora encaminhado, solicita sua devolução para os quadros da companhia.

As demissões ocorridas em um curto espaço de tempo têm um alto custo para a companhia, pois além do custo econômico de se perder e repor empregados com habilidades específicas, o que acarreta perda de valor produtivo nas empresas, há os custos diretos com processo de rescisão, contratação e treinamento, que podem ser recuperáveis somente no longo prazo. Neste caso é importante ter a visão de que além da empresa perder, ela também deixa de ganhar, já que o não encaminhamento dos empregados nas vagas de contratos demandado deixa de gerar faturamento, e ainda podem causar prejuízo a empresa através de glosas nas faturas por não atendimento dos níveis de acordo de serviços, pactuados nos contratos com os clientes.

A imagem da companhia também está em cheque, já que contratação equivocada ou a não contratação através dos concursos públicos, pode causar a descrença dos clientes na capacidade de gestão de Recursos Humanos da Empresa. A imagem negativa da companhia é algo que impacta tanto para a continuidade dos contratos com clientes atuais, quanto para a conquista de novos clientes e potenciais empregados.

Também são várias as possibilidades que podem aqui ser citadas para explicar quais são as mazelas do concurso público para os cargos operacionais, e o que isso gera para a MGS:

O profissional operacional não é recrutado de maneira eficiente por meio de um sistema feito para captar os melhores egressos do ensino básico, que tampouco seleciona aqueles que já demonstram, no setor privado, competências e habilidades potencialmente aproveitáveis no setor público.

O que se pretende no recrutamento de um empregado de cargo operacional é que ele de fato saiba realizar na prática as tarefas que são inerentes a sua função, e neste caso, dificilmente uma prova de múltipla escolha será capaz de avaliar.

Citando Fontainha (2014),

“como avaliar “fazeres” por meio de perguntas de múltipla escolha?” Se as questões de múltipla escolha não devem ser descartadas como metodologia, por um lado, há que se reconhecer que elas têm sido utilizadas de forma excessiva com a pretensão de avaliar competências que não são perceptíveis por tal metodologia.

Desde 2003, quando se iniciou a obrigação de realização de concurso público para provimento de pessoal na MGS, se utiliza o modelo de prova de múltipla escolha nos certames. Ao longo dos anos inúmeras adequações foram propostas e implantadas com o intuito de melhorar o resultado, como a prova de múltipla escolha de conteúdo específico para estes cargos, e maior exigência de comprovação de experiência no momento da admissão. Infelizmente os efeitos esperados não se concretizam na prática.

Para os adeptos dos bancos de escola, atualizados e também conhecedores da prática, a primeira opção poderia ter trazido os melhores frutos, mas sabe-se que esse público não tem esse perfil estudantil.

No que se refere à experiência, é importante relatar que se utiliza na MGS o teto legal quanto a exigência de comprovação, e desta forma os cargos operacionais que são objeto de concurso têm a exigência de comprovação formal de 6 (seis) meses, através de cópia da CTPS ou declaração de órgão público ou declaração de empresa privada (que seja do ramo da atividade do cargo em questão, registrada em cartório), no momento da contratação. Ora, apesar da exigência de experiência ser plenamente justificável, já que o concurso visa selecionar o candidato melhor preparado para as atribuições do cargo, neste caso, recrutar aqueles que já possuem conhecimento prático da atividade a que está se candidatando, é extremamente complicado, já que se sabe o quão difícil é encontrar no mercado, profissionais destes cargos que tenham trabalhado de maneira formal. Desta forma, muitos candidatos possuem experiência prática, mas não têm como comprová-la, e desta forma às vezes nem se inscrevem para o certame, e se, se inscrevem e são aprovados, acabam sendo desclassificados no momento da admissão por falta de comprovação, conforme número demonstrado na tabela 1 na coluna de “inaptos”.

No que se refere ao contexto do mercado de trabalho, mesmo em momentos de crise como o que se vivencia agora, com alto índice de desemprego e crescimento exorbitante da informalidade, instabilidade financeira e política, pergunta-se o que levaria um candidato a deixar de buscar emprego na rede privada ou na informalidade para vir a se candidatar a uma vaga de concurso na MGS? Infelizmente poucos são os atrativos apresentados pela companhia. O salário é o da base sindical da categoria, não há benefícios indiretos, nem mesmo plano de saúde; além do mais para realizar um concurso público tem que pagar taxa de inscrição, estudar para ser aprovado concorrendo com outros candidatos, ser submetido a prova, comprovar experiência formal, e se conseguir vencer todas estas etapas e ser contratado, este candidato será um concursado, mas não estável, ou seja, poder ser demitido a qualquer tempo, desde que motivadamente.

Entende-se então que o modelo de certame usado atualmente na MGS transformou-se em um fim em si mesmo, tendo perdido a característica central, de meio para alcançar a finalidade que é a seleção da pessoa mais adequada à função, ou seja, faz-se o processo de concurso público para atender uma obrigação legal, pura e simplesmente, mesmo tendo conhecimento por dados e fatos que tal obrigação não é adequada às necessidades e exigências desta empresa pública para realizar a sua prestação de serviços, que constitui o motivo da sua existência.

Na verdade, quando a Constituição definiu esta obrigação, ela generalizou, e não fez distinção nenhuma se a obrigatoriedade era para cargos operacionais, técnicos ou

superior, se era só para administração direta ou indireta, ou para empresa pública e sociedade de economia mista, ela definiu que era para toda a Administração Pública.

Por sua vez, conclui-se que a condição de obrigatoriedade de realização de concurso público pela MGS, em especial para os cargos operacionais, a coloca em uma posição extremamente desfavorável quando comparada às empresas privadas, concorrentes, que também prestam serviços para a administração pública e que não tem que se submeter a esta regra, tendo todo o mercado de trabalho à disposição para a realização de seu processo de seleção e suas contratações.

Certo é que, concordando ou não com a determinação da legislação, o concurso é a maneira possível de selecionar nas Empresas Públicas, e que sua ineficiência, para os cargos operacionais está no modelo de seleção utilizado, já que ele não garante que serão encontradas as pessoas certas para prestar serviços de qualidade que são fundamentais para a entrega do “produto” da MGS a seus clientes, e desta forma entende-se que é uma contradição que a seleção/contratação destes profissionais ocorra através de provas ou provas e títulos como determina a Constituição.

Admite-se que as provas de múltipla escolha são mais simples e mais baratas do ponto de vista de logística, demandam menos tempo para execução e conseqüentemente para a homologação do certame, e ainda proporcionam valores de taxa de inscrição mais em conta para os candidatos, mas não se mostram adequadas para a realidade a que se destinam no caso dos cargos operacionais da MGS.

Desta forma, torna-se fundamental neste cenário a busca de novos modelos ou melhoria do modelo existente de provimento de pessoal desta instituição, sem ferir a legislação e a qualidade de prestação de serviços que devem ser oferecidos.

Com o intuito de sugerir um novo modelo que atenda as necessidades da companhia para os cargos operacionais cita-se o estudo de caso utilizado por Fernando de Castro Fontainha *et al* (2014, p.126):

No tocante ao modelo legislativo, ele é baseado em um tipo ideal que — a partir da nossa comparação — esgotou a sua capacidade de produzir o fim ao qual se destina: selecionar os candidatos mais aptos ao desempenho de determinadas funções públicas. Em síntese, o problema da seleção e do recrutamento de servidores não será resolvido pelo melhor detalhamento normativo do que seja uma prova de múltipla escolha. Serão novas práticas de concurso, compatíveis com o marco jurídico, que poderão alterar a situação.

E para tanto propõe-se como alternativa a realização de prova prática, ao lado da análise de currículo, opções inexistentes hoje, como um modelo a ser utilizado para o recrutamento de cargos operacionais na MGS.

Por provas práticas, entende-se a comprovação direta de uma competência ou habilidade necessária ao exercício do emprego. Crê-se que tal medida aproximaria as práticas de preparação para certames às necessidades profissionais da administração pública, em especial para as empresas públicas.

Vislumbra-se com esta proposta trazer para a empresa os candidatos mais aptos tecnicamente para a realização das tarefas propostas, sem ter que impor aos mesmos a comprovações acadêmicas desnecessárias e a comprovações de experiência formal incompatíveis com a informalidade.

Portanto este último capítulo da monografia deve ser visto como uma proposta reflexiva do tema, que dela possa advir diversas outras.

7 CONCLUSÃO

O presente estudo debruçou-se sobre um tema ainda pouco estudado pelos especialistas em administração pública, que é o concurso público nas empresas públicas, mas que é um tema extremamente importante para vitalidade da MGS, em especial quando se trata dos cargos operacionais.

Dentre o material pesquisado para a realização deste trabalho, estudo de caso, artigos de revistas científicas e publicações na internet houve grande dificuldade em se localizar relatos de experiências versando sobre a realização de concursos públicos em empresas públicas.

O tema do trabalho, “a efetividade do concurso público nas empresas públicas para provimento de pessoal para cargos operacionais”, pareceu relevante por duas razões: primeiro por que é uma determinação constitucional definida para toda a Administração Pública que não considera as especificidades de uma empresa pública que presta serviços para outros órgãos públicos; segundo porque esta determinação pode fazer com que a Empresa, que foi objeto do estudo, pereça e desta forma um estudo com proposta de intervenção se fez necessária. Sendo assim procurou-se levantar e analisar todo o arcabouço jurídico que sustenta a determinação constitucional da obrigatoriedade do concurso público para empresa pública, bem como as definições de empresa pública, cargo público, princípios informativos do concurso público, história do concurso público no Brasil até a atualidade, além da descrição da empresa que foi utilizado para o estudo de caso e suas contradições advindas desta obrigação constitucional. Ao final, foram apresentadas propostas de mitigação do processo de recrutamento hoje utilizado, entendido como ineficiente.

Durante o desenvolvimento do presente trabalho ficou demonstrado que as forma de gerir a Administração Pública no Brasil passou por diversas fases, mas foi na Constituição de 1967, que figurou a obrigatoriedade de concurso público para os cargos da Administração Pública com exceção dos comissionados. Foi a primeira vez que se exigiu a realização de provas ou provas e títulos e, não, somente títulos. Porém, apenas na Constituição de 1988, houve uma mudança vigorosa para a seleção de pessoal para atuar na Administração Pública direta e indireta.

Restou evidente a obrigatoriedade do uso do concurso público para selecionar pessoas para os cargos e empregos públicos, seja da administração direta ou

indireta e que o princípio do concurso público incide sobre empresas públicas e sociedades de economia mista, não importando se foram criadas ou assumidas com o objetivo de prestarem serviços públicos ou de realizarem a exploração de atividade econômica (art. 37, II, da C.F.);

Segundo art. 37 da Constituição Federal de 1988, “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 foi nesse contexto, o concurso público acabou por representar uma forma democrática, impessoal e republicana de selecionar pessoas. Ele guarda respeito aos princípios da Administração Pública, além de outros como o da isonomia, o da boa-fé e o da proteção à confiança. Isso permitiu a redução ao máximo de qualquer tipo de privilégio ou favoritismo na nomeação dos candidatos.

Tendo concluído que o princípio do concurso público incide, nos termos expostos, sobre as empresas públicas e as sociedades de economia mista, observou-se que tal imposição acaba por trazer importantes consequências para outros aspectos da vida destas pessoas da Administração Indireta.

A fim de ilustrar e apresentar um caso concreto sobre tal situação, foi apresentado o estudo de caso da Minas Gerais Administração e Serviços S.A – MGS, empresa pública, de capital fechado, vinculada à administração direta do Estado de Minas Gerais, que explora atividade econômica.

Observou-se que o modelo de provimento de pessoal é questão central da qualidade da prestação de serviços desta companhia, bem como a competitividade desta Empresa no mercado privado, que é seu maior concorrente, e que não está sujeito as mesmas legislações que burocratizam e às vezes travam as admissões desta Empresa.

Depois de todas as análises e material pesquisado para a realização deste trabalho, entendeu-se que o modelo atual de certames utilizado não atende as necessidades da empresa em questão, no que se refere aos cargos operacionais, já que foca exclusivamente em provas objetivas, que não são capazes de aferir determinadas competências e habilidades, havendo uma sobrevalorização da múltipla escolha em prol da aferição de conhecimentos relacionados às práticas profissionais.

Admite-se que depois de analisar todos os aspectos legais que envolvem o tema, de que não há outra possibilidade, dentro da legalidade, senão através do concurso público para a realização do provimento de pessoal na Empresa Pública, mas que o processo, no modelo que é utilizado hoje na MGS, não está adequado.

Porém, é razoável supor que toda avaliação possui limites. Todavia, tal debate é difícil na atual prática enraizada do certame.

A presente monografia encerra o estudo sobre a efetividade do concurso público nas empresas públicas, especialmente para cargos operacionais, enfatizando que reconhece a obrigatoriedade da realização de concurso público para provimento de pessoal, mas que é necessário ter atenção, no sentido de adequar o concurso público, dentro dos limites constitucionais possíveis, ao tipo de função a ser provida, de modo a torna-lo mais adequado.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

A legitimação da escolha das forças da ação administrativa. Revista do TCE/MG, Belo Horizonte, edição especial, ano XXVIII.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do.** 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em 07.05.2018.

_____. <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoConstituicao/anexo/CF.pdf>. Acesso em: 01 de novembro de 2018.

_____. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0200.htm. Acesso em: 1 de novembro de 2018.

_____. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm. Acesso em: 5 de novembro de 2018.

_____. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2015-2018/2016/Lei/L13303.htm. Acesso em: 10 de outubro de 2018.

_____. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm. Acesso em: 13 de outubro de 2018.

_____. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm. Acesso em: 01 de novembro de 2018.

_____. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm. Acesso em: 5 de outubro de 2018.

_____. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8745cons.htm. Acesso em: 5 de outubro de 2018.

_____. http://www.trtsp.jus.br/geral/tribunal2/LEGIS/CLT/capa_clt_dinamica.htm. Acesso em: 20 de outubro de 2018.

_____. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm. Acesso em: 20 de outubro de 2018.

_____. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp131.htm. Acesso em: 20 de outubro de 2018.

CARDOZO MARTINS, J. E. **As Empresas Públicas e as Sociedades de Economia Mista e o dever de realizar concursos públicos no Direito Brasileiro**, 1997. Disponível em <www.jus.com.br/doutrina/epsem.html>. Acesso em 31/10/2018

CARVALHO, Fábio Lins de Lessa. **Concursos públicos no direito brasileiro**. Curitiba: Juruá, 2015.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 19. ed. Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2008.

_____, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**, 27. ed., rev., ampl. e atual. São Paulo: Atlas, 2014

CHIZZOTTI, Antonio. **Pesquisa em ciências humanas e sociais**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**, Curso de direito administrativo. 17. ed. ... São Paulo: Malheiros editores, 2003

_____, **Direito Administrativo**, 17ª edição, São Paulo, 2004, Ed. Atlas.

EISENBERG, José. **Pragmatismo, Direito reflexivo e judicialização da Política**. In: VIANA, Luiz Werneck (org.). *A Democracia e os Três Poderes no Brasil*. Belo Horizonte: Ed. UFMG: 2002. 559 p. 44

ESTORNINHO, Maria João. **A fuga para o Direito Privado**: contributo para o estudo da atividade de direito privado da administração pública. Coimbra: Livraria Almedina, 1995.

FONTAINHA, Fernando de Castro et al. **Processos seletivos para a contratação de servidores públicos**: Brasil, o país dos concursos? In: BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria de Assuntos Legislativos. *Mecanismos jurídicos para a modernização e transparência da gestão pública*. Brasília, DF, 2013. (Série Pensando o Direito, n. 49). v. 1. Disponível em: < <http://pensando.mj.gov.br/wp-content/uploads/2016/06/MECANISMOS-JUR%C3%8DDICOS-PARA-A-MODERNIZA%C3%87%C3%83O-E-TRANSPAR%C3%8ANCIA-DA-GEST%C3%83O-P%C3%9ABLICA-VOLUME-I-PARTE-II.pdf>>. Acesso em 1.11.2018

_____. **Entrevista sobre “Concurso público é uma máquina de injustiça social”**. Ig São Paulo:15/09/2014, concedida a Taís Laporta, disponível em <<https://economia.ig.com.br/carreiras/2014-09-15/concurso-publico-e-uma-maquina-de-injustica-social.html>>. Acesso em 30/10/2018.

_____. **O Concurso Público Brasileiro e a Ideologia Concurseira**. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/271530790>. Acessado em: 14 de outubro de 2018.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 11 ed. São Paulo, Saraiva, 2006.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 1991.

_____. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2006.

_____. **Gestão de Pessoas**. São Paulo. Atlas, 2001

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 9ª Edição. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2013. 1408

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1990.

MAEDA, Patrícia. **TERCEIRIZAÇÃO NO BRASIL**: histórico e perspectivas. Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região, n. 49. São Paulo, 2016. Disponível em: <https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/103358/2016_maeda_patricia_terceirizacao_brasil.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em 18/11/2018.

MAFRA, Francisco. **Administração Pública burocrática e gerencial**. Disponível em <http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=503>. Acesso em: 25 nov 13.

MGS. Disponível em: <<http://portal.mgs.srv.br>> Acesso em: 10 de outubro de 2018.

MARCONI, M. de A. e E. M. LAKATOS, **Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados**. 7 ed., São Paulo: Atlas, 2008.

MAZZA, A. **Manual de Direito Administrativo**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 10^o ed., São Paulo: editora Malheiros, 1998.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros Editores, 2001.

_____, **Direito Administrativo Brasileiro**. 29^a Ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

MGS,

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de direito administrativo**. 10.ed. Rio de Janeiro, Forense, 1994.

NASCIMENTO, Dinalva Melo. **Metodologia do trabalho científico: teoria e prática**. Rio de Janeiro: Forense, 2002

JUSBRASIL. Disponível em <<https://fg.jusbrasil.com.br/noticias/1042265/qual-o-conceito-e-a-finalidade-de-empresa-publica-e-sociedade-de-economia-mista>>. Acesso em 01 de outubro de 2018.

ROCHA, Francisco Lobello de Oliveira. **Regime jurídico dos concursos públicos**. São Paulo: Dialética, 2006.

RUDIO, Franz Vitor. **Introdução ao projeto de pesquisa científica**. Petrópolis: Vozes, 1982.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo** - 40. ed. São Paulo: Malheiros, 2017.

YIN, R. K. **Estudo de Caso: planejamento e métodos**. Tradução de Daniel Grassi. 3a. ed. Porto Alegre. Bookman. 2005.

ZANELLA, Liane Carly Hermes. **Metodologia da pesquisa**. Florianópolis, SEaD/UFSC, 2007.