

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO JOÃO DEL-REY
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA

Olívia Guimarães Nunes

Cargos Comissionados. Herança do patrimonialismo na Administração Pública
brasileira

Timóteo
2018

OLÍVIA GUIMARÃES NUNES

Cargos Comissionados: Herança do patrimonialismo na Administração Pública
brasileira

Monografia apresentada a
Universidade Federal de São João
Del-Rey como parte dos requisitos
para obtenção do título de
Especialista em Gestão Pública.

Orientador: Prof. Márcio Falcão
Santos Barroso

Ficha catalográfica elaborada pela Divisão de Biblioteca (DIBIB)
e Núcleo de Tecnologia da Informação (NTINF) da UFSJ,
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

Nunes, Olívia Guimarães .

N 962c

Cargos Comissionados: Herança do Patrimonialismo
na Administração Pública Brasileira / Olívia Guimarães;
orientador Márcio Falcao Santos Barroso. – São João
del-Rei, 2018.

30 p.

Trabalho de Conclusão (Graduação – Gestão Pública)
-- Universidade Federal de São João del-Rei, 2018.

1. Patrimonialismo, cultura organizacional. I. Falcao
Santos Barroso, Márcio, orient. II. Título.

OLÍVIA GUIMARÃES NUNES

Cargos comissionados: Herança do patrimonialismo na Administração Pública
brasileira

Monografia apresentada a
Universidade Federal de São João
Del-Rey como parte dos requisitos
para obtenção do título de
Especialista em Gestão Pública.

Aprovada: 16 de setembro de 2018.

Prof. Dr. Sérgio Magno Mendes

Prof. Dr. Marcio Falcão Santos Barroso

Prof. Márcio Falcão Santos Barroso (UFSJ) (Orientador)

À Deus, sempre e em primeiro lugar.

AGRADECIMENTOS

A Deus pela oportunidade de estudar e aperfeiçoar meus conhecimentos.

Ao meu irmão Lucas, por estar comigo durante todo o curso, não me deixando desistir.

Ao meu namorado e parceiro Samuel, por acreditar que era possível.

RESUMO

A Constituição Federal alterou sobremaneira, a Administração Pública brasileira. No entanto, permanecem, no âmbito das organizações, traços de patrimonialismo. Vê-se que as decisões dos Administradores públicos ainda apresentam traços de decisões políticas, sendo certo que a coisa pública, ainda apresenta nuances de coisas particulares. Um bom exemplo dessa prática são os cargos comissionados, herança cultural que sobreviveu com a vinda da corte real portuguesa ao Brasil, mas permanece até hoje. Não há dúvidas, que a cultura organizacional dos órgãos públicos brasileiros, baseada no apadrinhamento e na fidelidade pessoal, ainda estão longe de serem extirpadas da Administração Pública brasileira.

Palavras-chave: patrimonialismo; cargos em comissão; cultura organizacional.

ABSTRACT

The Federal Constitution has changed the Brazilian Public Administration. However, traces of patrimonialism remain within organizations. It is seen that the decisions of the Public Administrators still show traces of political decisions, being certain that the public thing, still presents nuances of particular things.

A good example of this practice are the commissioned positions, cultural heritage that came with the coming of the Portuguese royal court to Brazil, but it remains until today.

There is no doubt that the organizational culture of Brazilian public bodies, based on sponsorship and personal fidelity, are still far from being extirpated from the Brazilian Public Administration.

Keywords: patrimonialism; positions in committee; organizational culture.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	9
2. REFERENCIAL TEÓRICO	13
3. METODOLOGIA.....	21
4. CONCLUSÃO.....	23
REFERÊNCIAS	29

1. INTRODUÇÃO

Inicialmente, cumpre conceituar quem são os funcionários públicos e os servidores públicos. (GAETANI, FRANCISCO, 2012, p.407), ensina:

A expressão funcionário genericamente utilizada para designar a situação funcional dos que trabalham para o Estado- abrange na verdade um significativo conjunto de categorias de trabalhadores. Neste grupo encontram-se servidores públicos concursados de carreiras, ocupantes de cargos de confiança que pertencem à administração pública, funcionários de organizações estatais contratados através do regime de trabalho típico do setor privado- via Consolidação das Leis do Trabalho- e profissionais contratados sob o mais diversos formatos para a prestação de serviços provisórios. As confusões derivadas desta denominação relacionam –se com a própria história do Brasil moderno e da constituição da administração pública brasileira da qual a ela nos reportamos hoje.

Desse modo, quando se fala de Administração Pública no Brasil, no tocante ao servidor público, a principal ideia que vem em mente, não é de seriedade, organização e, sobretudo, gestão eficiente da coisa pública.

A associação direta, na maioria das vezes, principalmente quando se trata de Poder Executivo municipal, é de cunho negativo, relacionado à desordem, despreparado e desídia do servidor público.

No tocante ao Ministério Público, órgão em que essa autora exerce o cargo de Analista especializada em Direito, a associação normalmente é vinculada a seriedade, e observância direta às Leis e à Constituição, já que se trata de uma “instituição permanente, essencial a função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático, e dos interesses sociais e individuais indisponíveis” (art. 127, caput, Constituição da República Federativa do Brasil, 1988).

No entanto, na prática, a observância da estrita legalidade, traz algumas flexibilizações, e uma delas diz respeito diretamente ao cargo exercido por essa autora que, sublinha-se, foi aprovada em concurso público.

Isto porque, a Lei Estadual nº. 22.618/17 extinguiu dos quadros do Ministério Público do Estado de Minas Gerais 825 (oitocentos e vinte e cinco) cargos, 259 (duzentos e cinquenta e nove) imediatamente, e mais 566 (quinhentos e sessenta e seis) a partir da vacância, dos Analistas do Ministério Público, especialidade Direito.

Além disso, a mesma Lei previu que, especificamente, para a função de assessoramento, a ocupação seria de no mínimo 10% dos titulares do cargo efetivo, ou seja,

seguindo a lógica inversa da titularidade dos cargos públicos serem exercidas por servidores de carreira.

Por fim, a Lei ampliou de 30 para 35% o número de cargos comissionados previstos no Ministério Público de Minas Gerais. Nesse sentido:

Art. 4º – O § 4º do art. 6º da [Lei nº 14.323, de 2002](#), passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 6º – (...)

§ 4º – Os cargos de recrutamento amplo serão definidos em resolução do Procurador-Geral de Justiça, observado o limite máximo de 35% (trinta e cinco por cento), excetuados os cargos de Assessor Administrativo I, integrante do Grupo de Assessoramento Intermediário, que são todos de recrutamento amplo.

Desse modo, a autora desse trabalho de conclusão do curso, na condição de servidora pública e, sobretudo, como estudante do Curso de Especialização em Gestão Pública, entendeu por bem estudar a gênese da questão, procurando entender, sob o enfoque do comportamento e cultura organizacional, a natureza dos cargos em comissão e especialmente a sua origem.

A instituição Ministério Público também tem que ser estudada, a fim de delinear a cultura organizacional da instituição.

Portanto, definir o conjunto de hábitos, crença, valores e símbolos presentes no ente público, contribui para entender a compreender qual a gênese do cargo em comissão. BERGUE (2012, p. 21) ensina:

A cultura organizacional não é em geral, registrada, a despeito de, em casos particulares, ser possível observar reflexos formais de alguns de seus aspectos constituintes. São exemplos desses fenômenos os atos normativos que instituem condecorações, honrarias, ritos e solenidades. **No que se refere de forma estrita a gestão no setor público, merecem destaque os traços de paternalismo entranhados na legislação que afetam à matéria de “pessoal”, tais como licenças, vantagens, e concessões especiais que beneficiam os agentes em excessiva disparidade em relação à media, entre outros elementos capazes de evidenciar os contornos culturais de uma organização. Outro elemento que pode ser identificado como traço cultural da Administração Pública, fortemente influenciado pela herança patrimonialista, é a figura do cargo em comissão, de livre nomeação e exoneração, conforme previsto no art. 37, inciso II, da Constituição Federal.**

Destaca-se que a principal teoria sobre a dominação vem de Weber. Ensina o DOMINGUES (2012, fl. 158):

A principal teorização sobre deste tema deve-se a Weber. Ele definiu três formas de dominação. A primeira era racional-legal, moderna, na qual uma burocracia funcionava de acordo com normas e regras universais, buscando eficiência em um Estado em que seus membros estão separados dos “meios da administração” A segunda seria a tradicional, dentro da qual o patrimonialismo era variante

fundamental. Nela haveria separação entre público e privado, meios de administração e funcionários ou governantes, beneficiando-se estes livremente da exploração de suas posições e cargos. Ademais a dominação tradicional, como o nome indica, voltar-se ia para o passado, legitimando-se pela repetição e não pela eficiência e pela transformação. Enfim, a dominação carismática dependia do reconhecimento do indivíduo, líder que teria seguidores dedicados, caracterizando-se esta forma por sua instabilidade.

No mesmo sentido, Bergue (2012), a partir do modelo definido por Weber (2000) analisa e compreende a dominação por meio de três tipos puros: o carismático, tradicional e racional-legal, com base na crença da legitimidade.

Ele esclarece que no modelo carismático, a dominação deriva da qualidade pessoal extraordinária de uma pessoa, em razão dos seus atributos pessoais, como a figura de uma liderança política ou religiosa. No campo administrativo, pode ser identificado pela ausência de estrutura racional.

Já o tipo de dominação racional legal está ligado a validade das normas, com base no direito e na lei. Assim, os servidores com base na legislação exarçam atos administrativos, o quadro de dominação, portanto é a figura burocrata.

Por fim, temos o modelo tradicional tem por base a crença histórica, baseada em tradições e hábitos antigos. Esse modelo pode ser exemplificado pelo poder e autoridade das famílias tradicionais em regiões ou municípios. No direito administrativo, pode ser exemplificado pelo apadrinhamento. Nesse sentido (BERGUE, 2012, p.98):

Uma situação marcante na Administração Pública, em que o viés tradicional aparece de forma bastante acentuada, é a figura do cargo em comissão, cujo requisito de fidelidade pessoal é visto como essencial.

Nesses casos, não raras são as vezes em que as posições comissionadas e, em geral, as de destaque, são ocupadas prioritariamente por tradicionais seguidores do dirigente. Merece destaque, todavia, o fato de o exemplo trazer uma situação em que o traço tradicional é acentuado, mas não é o único, pois em se tratando de cargos comissionados, outra importante característica a ser mencionada é o arcabouço legal já consolidado a conferir sustentação a essa forma de admissão de pessoas na Administração Pública (artigo 37, inciso II, da Constituição Federal).

Não há dúvidas de que a população brasileira, requer mudanças na Administração Pública, sobretudo, com relação aos cargos políticos. (GAETANI, FRANCISCO, 2012, p.413) explícita:

O funcionalismo público-pelo menos no âmbito do Poder Executivo Federal- vive um momento em que se ensaiam mudanças que foram tentadas, mas que fracassaram no passado. O desafio consiste em consolidar as mudanças em curso, disseminá-las para as instâncias estaduais e municipais e torna-las sustentáveis.

O cargo em comissão, simboliza, portanto, o retrocesso, a presença de interesses pessoais, estranhos à Administração Pública no poder público. É expressão, portanto da figura do patrimonialismo, onde não há distinção entre o que é público e o que é privado.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

Inicialmente cumpre realizar um resgate histórico e entender a gênese do patrimonialismo no Brasil.

Tudo começou com a vinda da família real portuguesa, ao Brasil, no ano de 1808.

Por ser apenas uma colônia de Portugal, não havia estrutura no país para receber toda a corte portuguesa, que viajava em comitiva, em número de aproximadamente 15.000 (quinze mil) pessoas.

Então, os cidadãos que vivam na colônia eram obrigados a ceder suas propriedades aos membros da corte portuguesa.

Esse é o conceito do patrimonialismo, ato de poder, derivado do absolutismo, que existe desde os mais remotos tempos até os dias atuais. É o esse o entendimento de DOMINGUES (2012, p. 158):

Um das suposições fundamentais a respeito do Estado moderno é a separação entre o público e o privado. Esta concepção emergiu na Europa ocidental com o pensamento liberal, foi incorporada pelos diversos socialismos, encontra-se formalmente vigente na totalidade dos países europeus e nas Américas, assim como em muitas outras partes do mundo. O patrimônio estatal, agora público, dissociou-se de seus governantes e funcionários, doravante privado. Isso se contrapôs a uma visão patrimonialista do Estado, segundo a qual posições e cargos deveriam ser naturalmente explorados por governantes e funcionários, cujos recursos eram indistintos em relação aos do Estado ou adivinham da exploração daquelas posições e cargos como prebendas que lhes permitiam extrair benesses pessoais.

Não havia mais distinção entre os bens públicos e privados, havendo cessão de terras, títulos e poderes aos que eram indicados pela corte. Schickmann (2016), ensina, que assim deu início a indicação política para os cargos públicos ocupados.

Essa prática tornou-se comum desde o período colonial de 1500 a 1822, passando pelo período Imperial de 1822 a 1889, e chegando a República Velha de 1889 a 1930. Nesse sentido¹:

Em 1822, quando o Brasil torna-se independente, boa parte da lógica administrativa estava impregnada das práticas patrimonialistas herdadas do período colonial. Para começar, tínhamos um Imperador, D. Pedro I, que outorgou uma Constituição – a de 1824 – recheada de dispositivos que alimentavam o patrimonialismo: o que dizer do Poder Moderador, que dava plenos poderes ao Imperador, acima de todos os outros? Do mandato vitalício dos senadores? Do fato de os presidentes das províncias (os

¹ SCHICKMANN, Raphael. Patrimonialismo e Administração Pública. 2016. Disponível em: <http://www.politize.com.br/patrimonialismo-administracao-publica-brasil/> acesso em 23/03/2018.

governadores de hoje), bem como os senadores serem escolhidos pelo Imperador? Das eleições para deputados em que não votavam mulheres, escravos e analfabetos (portanto, apenas uma elite denominada de “homens bons”)?

Em 1889, com a instituição da República, foi extinto o Poder Moderador e o mandato vitalício concedido aos senadores da República, no entanto, o fato do voto ter sido aberto, favoreceu ao fenômeno conhecido como coronelismo (LEITE JUNIOR, 2012, p. 17).

Este período foi marcado pelo coronelismo. Quem organizava a vida política, diretamente no contato com a população, nos municípios era a figura do carismática do “coronel”. O coronel, apesar do nome, era um líder civil, comumente um fazendeiro que dominava a política local. Ele era o único elo entre a população e o poder estatal. O coronel garantia votos locais e do presidente do Estado, em troca de apoio do governador a sua liderança política no município.

SHICKAMANN (2016) esclarece que somente com fim da Primeira República, com a chegada de Getúlio Vargas ao poder, o modelo patrimonialista da administração foi substituído.

Assim, segundo Leite (2012), Getúlio Vargas inaugurou no Brasil, o modelo burocrático weberiano, em que a estrutura administrativa era composta por funcionários públicos, recrutados por meio de concurso público, seguindo a tendência dos países desenvolvidos. Nesse sentido é importante sublinhar (LEITE JUNIOR, 2012, p. 23):

No Brasil, o início do modelo burocrático ocorreu durante o primeiro período do governo Vargas, por meio de uma linha autoritária-modernizadora. O vácuo deixado pela política liberal-democrática excludente da República Velha, foi preenchido pela política centralizadora, porém, modernizante e incluyente de Getúlio Vargas, que criou o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio e o Ministério da Educação e Saúde em 1930, a Universidade do Brasil e o Serviço do Patrimônio Histórico Nacional em 1937, além do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística em 1938.

Assim, foi criado o Departamento Administrativo do Serviço Público-DASP, que objetivava implementar o modelo burocrático na Administração Pública Brasileira.

Sobre as inovações implantadas por Vargas, o entendimento de LEITE JUNIOR, 2012, p. 22/23 é elucidativo:

Como você pode observar foi nos governos Vargas que surgiram as bases para modernização econômica, política e administrativa no país. Mais importante, porém, do que essas realizações, afirmam Sérgio Besserman Vianna e André Vilela, foi a “incorporação, pela primeira vez na história brasileira, do povo (classe trabalhadora) como agente político relevante. Esse fato- ao mesmo tempo inédito e auspicioso –

² SCHICKMANN, Raphael. Patrimonialismo e Administração Pública. 2016. Disponível em: <http://www.politize.com.br/patrimonialismo-administracao-publica-brasil/> acesso em 23/03/2018.

imprimiu nova dinâmica ao processo político do pós-guerra, permitindo importantes avanços na construção da democracia no país”. Assim, podemos afirmar, que independente das virtudes pessoais e defeitos pessoais e da ação política desenvolvida por Getúlio Vargas, sua passagem pelo comando do setor público brasileiro estabeleceu um verdadeiro divisor de tempo. O Brasil foi um antes de Vargas e passou a ser outro depois de Vargas.

No entanto, segundo as lições de SHICKAMANN (2016) ³, a figura do clientelismo/patrimonialismo não desapareceu totalmente da Administração Pública Brasileira. Segundo ele, essas práticas passaram a ser institucionalizadas, assim, aqueles que atuavam junto a máquina estatal passaram a favorecer pessoas ou grupos, em troca de manutenção de poder. Nesse sentido (GAETANI, FRANCISCO, 2012, p.408):

As reformas dos anos de 1930 não lograram o principal objetivo pretendido: criar um serviço público profissionalizado e meritocrático. Exemplo disso é o fato de desde 1934 todas as constituições que sucederam incorporarem o mesmo dispositivo de efetivação de todos os trabalhadores que estivessem prestando serviços ao Estado até cinco anos antes de sua promulgação, sob quaisquer regime de contratação. Não supreendentemente, as Constituições de 1937,1946, 1967 e 1988 promoveram efetivações maciças de pessoal, transformando-os em servidores públicos estáveis e com acesso aos mesmos direitos de aposentadoria daqueles que ingressaram por concurso público.

(BERGUE, 2012, p. 31), destaca essas características na cultura organizacional brasileira.

Comuns a diferentes autores que se lançam ao estudo dos traços distintos que constituem a cultura brasileira e afetam diretamente a gestão das organizações, e com mais ênfase as organizações públicas, estão o personalismo, o patrimonialismo e o clientelismo. Tais atributos, além de bastante inter-relacionados, não somente influenciam as estruturas e relações organizacionais, como, em particular, regulam seu processo de transformação, com especial destaque as reformas.

Não é outro o entendimento de (GAETANI, FRANCISCO, 2012, p.408):

Estas práticas recorrentes contribuíram para uma visão distorcida da opinião pública sobre as características dos serviço público. Os funcionários públicos, chamados “barnabés” imortalizados no imaginário popular pela marchinha “Maria Candelária”, sempre foram historicamente percebidos como profissionais como que ingressaram no Estado por meio de algum tipo de favor ou subterfúgio e passaram a gozar de uma vida tranquila de pouco trabalho e muitos privilégios.

Nessa esteira de ideias impossível não citar Paulo Freyre quem criou a versão de identidade nacional, bem como a figura do “homem cordial” como expressão acabada

³ SCHILCKMAN, Raphael. Patrimonialismo e Administração Pública. 2016. Disponível <http://www.politize.com.br/burocracia-administracao-publica-brasil/> acesso em 23/03/2018.

pensada por Sérgio Buarque de Holanda, que apesar de aceitação pela grande maioria dos intelectuais do Brasil vem sofrendo críticas da doutrina contemporânea.

É esse o entendimento de SOUZA, 2018, p.22:

Independente da questão se esse conjunto de atributos é verdadeiro ou falso, a identidade nacional não é definida pelo seu valor de verdade e sim por sua eficácia na produção de uma comunidade imaginária que se percebe como singular, foi Freyre quem sistematizou e literalmente construiu a versão dominante da identidade nacional em um país que, antes dele, não tinha construído nada realmente eficaz nesse sentido.

Sua versão, no entanto, foi logo criticada por Sérgio Buarque de Holanda. Buarque vai se aproveitar de todas as ideias fundamentais de Freyre, ainda que todas as citações dele desapareçam paulatinamente nas versões subsequentes de seu clássico “Raízes do Brasil”, mas vai utiliza-las de modo muito pessoal. Todo esforço de Freyre em ver aspectos positivos ou pelo menos ambíguos no que ele via como “legado brasileiro” foi invertido e transformado em unicamente negativo. Não obstante, foi o mesmo homem plástico e emotivo que Freyre como representação da singularidade brasileira que se tornou a matéria-prima para a construção da ideia de “homem cordial” como expressão mais acabada do brasileiro para Sérgio Buarque.

Nesse ponto, é importante destacar o entendimento de BERGUE (2012) que atribui ao patrimonialismo, bem como a outros fatos complementares, como o clientelismo político, os insucessos nas reformas administrativas no Brasil (BERGUE, 2012, p.32/33):

A despeito das reiteradas abordagens e estudos que evidenciam a influencia do patrimonialismo, do formalismo, do clientelismo, entre outros fatores, os insucessos dos projetos de reforma administrativa no Brasil podem estar relacionados também à insuficiente observância desses elementos culturais, incluindo suas variantes mais modernas como o compadrio, a vassalagem, a barganha, a fisiologia, a bacharelise e a centralização.

A persistência com que essas categorias continuam a ser resgatadas, criticadas e atualizadas conferem-lhes um sentido de realidade, pois ainda, que não se constituíssem em fatos e atos verificáveis, tendo a existência estabelecida no mundo das representações, acabam por produzir impactos sobre as práticas sociais e instituições que as regulam. Convém, portanto, mantê-las na agenda, pelo menos até que a roda da história faça girar o ciclo (não sequencial) das instituições, práticas e representações.

Sobre a presença de elementos do patrimonialismo no Estado, interessante colacionar o entendimento de DOMINGUES (2012, p. 161):

Há inúmeras expressões de caráter patrimonial do Estado, desde essa corrupção direta envolvendo-o com a sociedade até a circulação de funcionários entre o aparelho estatal e o mundo dos negócios (como no Brasil, onde não há qualquer regulação quanto a quarentenas de funcionários de agências reguladoras ou do Banco Central, por exemplo, que carregam para firmas privados que abrem ou onde passam a trabalhar informações importantes acerca das operações do Estado. Isso pode ser dar sobretudo no espaço recortado pelo Estado nacional, mas pode passar também por ações de agentes internos a este que tem então o exterior como território privilegiado (em processos coloniais ou de ocupação militar), seja com uma

institucionalidade se instalando, seja com traços menos consolidados se fazendo presentes.

Voltando a análise do acesso aos cargos públicos no Brasil, é importante colacionar que algumas instituições eram respeitadas, justamente, em razão de realizarem concursos públicos regulares. É o que ensina (GAETANI, FRANCISCO, 2012, p.409):

Sempre houve exceções a esta regra, mas em geral, restritas áreas onde as práticas meritocráticas criaram raízes e acabaram se consolidando. Institutos previdenciários como o dos industriários (o antigo IAPI), o fisco a diplomacia, o Banco do Brasil, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e alguns dos outros sempre foram vistos como instituições de excelência em função de suas formas de recrutamento serem mais profissionalizadas.

Não há dúvidas que a Constituição de 1988 representou grande avanço, em razão da ampliação dos direitos e garantias aos cidadãos e, sobretudo nas reformas administrativas.

Assim, a acessibilidade aos cargos e empregos públicos foi facilitada, uma vez que o critério para escolha passou a ser objetivo. Não é outro o entendimento de (MELLO, 2007, p. 272/ 273).

O que a Lei Magna visou com os princípios da acessibilidade e do concurso público, foi, de um lado, ensejar a todos iguais oportunidade de disputar cargos ou empregos na Administração direta ou indireta. De outro lado, propôs-se a impedir tanto o ingresso sem concurso, ressalvadas as exceções previstas na Constituição, quando obstar que o servidor habilitado por concurso para cargo ou emprego de determinada natureza viesse depois ser agraciado permanentemente de outra natureza, pois esta seria uma forma de fraudar a razão de ser do concurso público.

Destaca-se, porém, não obstante a regra para a acessibilidade a cargos públicos ser por meio de concurso de provas e/ou títulos, ainda permanece na Constituição a possibilidade de ingresso em cargos públicos por outros meios. São as exceções previstas no próprio texto constitucional. PIETRO, 2008 p. 497, esclarece:

Nos termos do art. 37, II, com redação dada pela Emenda Constituição nº 19, “ 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 prescrita em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração”. Além dos cargos em comissão, a própria Constituição estabelece outras exceções, como as referentes à nomeação dos membros dos Tribunais (art. 73, § 2º, 94, 101, 104, parágrafo único, II, 107, 111-A, introduzidos pela Emenda Constitucional nº45/2004, 119, II, III e 123).

É importante ressaltar que a mais autorizada doutrina entende que os cargos em

comissão tem natureza temporária, não se prestando a cargos públicos definitivos. Nesse sentido:

Os cargos em comissão (cujo provimento dispensa concurso público são aqueles vocacionados para serem ocupados em caráter transitório por pessoa de confiança da autoridade competente para preenchê-los, o qual também pode exonerar ad nutum, isto é, livremente quem os esteja ocupando. (MELLO, 2007, p.296):

Os cargos em comissão, ao contrário dos tipos anteriores, são de ocupação transitória. Seus titulares são nomeados em função da relação de confiança que existe entre eles e a autoridade nomeante. Por isso é que na prática alguns denominam de cargos de confiança. A natureza desses cargos impede que os titulares adquiram estabilidade. Por outro lado, assim como a nomeação para ocupá-los dispensa a aprovação prévia em concurso público, a exoneração do titular é despida de qualquer formalidade especial e fica a exclusivo critério da autoridade nomeante. Por essa razão é que são considerados de livre nomeação e exoneração (art. 37, II, CF). FILHO, 2008, p.576/577.

Diante do exposto, é importante investigar qual é a necessidade real de implementação dos cargos em comissão, qual benefícios esses podem trazer ao cidadão e, sobretudo aos órgãos públicos.

Nesse contexto cite-se a recém-criada Lei Estadual nº. 22.618/2017 que altera o quadro de pessoal dos serviços auxiliares do Ministério Público, extinguindo 825 cargos efetivos de analista do MP, e criando 800 (oitocentos) cargos de provimento em comissão:

Art. 1º – Ficam extintos 825 (oitocentos e vinte e cinco) cargos efetivos de Analista do MP do Quadro Específico de Provimento Efetivo do Quadro Permanente dos Serviços Auxiliares do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, dos quais 259 (duzentos e cinquenta e nove) na data da publicação desta lei e 566 (quinhentos e sessenta e seis) com a vacância.

§ 1º – Em decorrência do disposto no caput, o número de cargos de Analista do Ministério Público, constante no item I.1 do Anexo I da Lei nº 16.180, de 16 de junho de 2006, passa a ser de 1.391 (um mil, trezentos e noventa e um) cargos.

(...)

Art. 2º – Ficam criados no Quadro Específico de Provimento em Comissão do Quadro de Pessoal dos Serviços Auxiliares do Ministério Público do Estado:

I – 150 cargos de Assessor de Procurador de Justiça, de recrutamento amplo, padrão MP – 55;

II – 650 cargos de Assessor de Promotor de Justiça, de recrutamento amplo, padrão MP-55;

§ 1º – A codificação, a identificação, os critérios e a lotação dos cargos de que trata este artigo serão definidos em resolução do Procurador-Geral de Justiça.

(...)

§ 6º- Os cargos criados no art. 2º desta lei, integrantes do Grupo de Assessoramento da Atividade-Fim, serão ocupados por, no mínimo, 10 % (dez por cento) de titulares de cargo efetivo do Quadro Específico de Provimento Efetivo dos Serviços Auxiliares do Ministério Público.

Art. 3º -

§ 1º – O provimento de 543 (quinhentos e quarenta e três) cargos do quantitativo dos cargos criados no art. 2º fica condicionado à extinção, com a vacância, dos cargos de Analista do MP mencionados no art. 1º desta lei.

(...)

Art. 4º -

§ 4º – Os cargos de recrutamento amplo serão definidos em resolução do Procurador-Geral de Justiça, observado o limite máximo de 35% (trinta e cinco por cento), excetuados os cargos de Assessor Administrativo I, integrante do Grupo de Grupo de Assessoramento Intermediário, que são todos de recrutamento amplo.

Não há dúvidas que a intenção do Ministério Público de Minas foi provocar uma verdadeira reforma administrativa dentro da instituição. Nesse sentido entendeu BRITTO e FREIRE (2018)⁴

É fácil perceber, de forma muito clara, que a Procuradoria-Geral de Justiça de Minas Gerais pretendeu fazer uma verdadeira reforma administrativa no quadro de servidores da instituição. Uma devassa a partir da extinção de inúmeros cargos em provimento efetivo, abrindo uma brecha inconstitucional para a criação, "no futuro", de cargos em comissão (que estabelece e pressupõe requisitos de assessoria, chefia e direção) destinados à substituição de "eventuais" vacâncias que se constituíram a posteriori. O que é ainda mais grave é estar indicado na lei, no parágrafo 1º, artigo 2º, a materialização a partir de mera "resolução" do procurador-geral de Justiça na codificação, identificação, critérios e lotação dos cargos.

Ocorre que os cargos efetivos extintos, em realidade, serão substituídos por comissionados, e a descrição das atribuições dos cargos abolidos, bem como sua organização em carreira, mostra que os mesmos não se adequam ao tipo legal de comissionamento (chefia, assessoria e direção).

É interessante sublinhar o caráter contraditório da Lei nº. 22.618/17 uma vez que é atribuição do Ministério Público zelar pela Constituição e garantir e sua efetividade.

Não por acaso a Constituição Federal estabelece:

Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Ademais, a própria instituição ajuíza dezenas de ações civis públicas impedindo de os Municípios através de contratação direta burlem a regra do concurso público BRITTO e FREIRE (2018)⁵ explicitam:

O que vale para o MP mineiro parece não valer para situações semelhantes em instituições governamentais locais, já que no Agravo de Instrumento 1.0017.16.004917-1/001, interposto pelo município de Almenara (MG) contra decisão cuja execução lastreia-se em termo de ajustamento de conduta firmado em 2010, determina à regularização da situação de contratação temporária de servidores pelo município de Almenara com a realização de concurso público para provimento dos quadros de pessoal. Neste caso, foi proferida decisão judicial pela 5ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, contrariando a pretensão do órgão ministerial e atestando a "estranheza" em o MP-MG exigir do município a

⁴ <https://www.conjur.com.br/2018-jun-08/opinio-lei-altera-cargos-mp-minas-revista>

⁵ <https://www.conjur.com.br/2018-jun-08/opinio-lei-altera-cargos-mp-minas-revista>

contratação de servidores por meio de concurso público, enquanto o mesmo extingue 825 cargos de provimento efetivo mediante concurso, na prática substituindo-os por cargos comissionadas. Senão vejamos:

Registre-se, finalmente, ser sintomático que a própria Procuradoria-Geral de Justiça, recentemente, enviou projeto de lei (PL nº 4.361/17) à Assembleia Legislativa de Minas Gerais, extinguindo oitocentos e vinte e cinco cargos de provimento efetivo mediante concurso, substituindo-os por cargos comissionados, segundo a própria instituição, com intuito de reduzir gastos com pessoal.

A perplexidade do órgão julgador reside no fato de o Ministério Público de Minas Gerais ajuizar diversas ações e firmar TACs com a administração pública para evitar a contratação de servidores sem concurso, ao mesmo tempo em que extingue quase mil cargos efetivos para substituí-los por cargos comissionados.

Destaca-se, por fim, última observação de BRITTO e FREIRE (2018)⁶ sobre a Lei Estadual nº. 22.618/17, uma vez que a extinção de 800 cargos dentro do Ministério Público de Minas Gerais promoveria desproporcionalidade com os cargos efetivos já criados:

Não é demais lembrar que o quadro atual e total de analistas do MP-MG é de 1.391 cargos. Considerando que 259 já se encontram disponíveis, com a vacância dos demais, chega-se a um total de apenas 825 cargos que restarão ocupados por analistas. Com a criação de 800 cargos comissionados, a proporção de analista por comissionado seria de quase 1 para 1, o que, de longe, não configura razoabilidade e proporcionalidade adequada.

Ora, levando em consideração que não há nenhuma resolução do MP atestando tal paridade entre efetivos e comissionados, o Conselho Nacional do Ministério Público deveria, no mínimo, disciplinar a matéria da proporcionalidade da ocupação dos cargos em comissão pelos servidores efetivos, bem como o fato de a Lei mineira 22.618/2017 prever quantitativo inferior ao regulamentado pela lei federal e pela resolução do CNJ.

Por tudo o que foi exposto, não há outra justificativa para nos dias, de hoje, os órgãos públicos e sobretudo instituições respeitadas como o Ministério Público atuarem de forma a promover a contratação de pessoal desrespeitando a regra do concurso público.

Esse tipo de prática só reforça, como já exposto, o patrimonialismo arraigado na cultura brasileira.

⁶ <https://www.conjur.com.br/2018-jun-08/opiniao-lei-altera-cargos-mp-minas-revista>

3. METODOLOGIA

Sabe-se que o método é o caminho, a forma que o cientista escolhe para desenvolver e promover o conhecimento.

O termo **metodologia** tem sua origem no grego (methodos)=caminho ao longo de um caminho e logos=estudo), ou seja, é o estudo dos caminhos a serem percorridos para se realizar uma pesquisa. Em ciências, metodologia é o caminho que o pesquisador percorrer em busca da compreensão da realidade, do fato do fenômeno. (ZANELLA, 2012, p. 59)

O entendimento de ZANELLA (2012) explicita que o objetivo da pesquisa é a produção de novo conhecimento e sobretudo buscar respostas a problemas e indagações. Não é outro o escopo dessa.

Desse modo, será utilizada a pesquisa bibliográfica através da análise de livros, documentos e artigos científicos, ou seja, fontes de “papel”. Vale transcrever o entendimento de ZANELLA (2012, p. 80/81):

Pesquisa bibliográfica: como o próprio nome diz, se fundamenta a partir do conhecimento disponível em fontes bibliográficas, principalmente livros e artigos científicos. Segundo Koche (1997, p. 122), tem a finalidade de ampliar o conhecimento na área, de dominar o conhecimento para depois utilizá-lo como modelo teórico que dará sustentação a outros problemas de pesquisa e para descrever e sistematizar o estado da arte na área estudada. Este tipo de pesquisa se restringe ao campo de atuação no levantamento e na discussão da produção bibliográfica existente sobre o tema. O processo de pesquisa envolve a escolha do tema, levantamento bibliográfico preliminar, formulação do problema, elaboração do plano provisório de assunto, busca das fontes, leitura do material, fichamento, organização lógica do assunto e redação do texto (GIL, 2007, p. 60).

O processo de pesquisa iniciará com a escolha do tema, e o levantamento bibliográfico que consiste na origem do patrimonialismo, detalhando a sua origem desde a vinda da família real portuguesa ao Brasil passando pelo coronelismo, pela Era Vargas, pela Constituição de 1988.

Assim, será realizada uma pesquisa analítica histórica que envolve o estudo e avaliação aprofundada objetivando explicitar o contexto do fenômeno do patrimonialismo.

Assim⁷:

Histórica = é o tipo de pesquisa que investiga eventos que já tenham ocorrido, utilizando métodos descritivos e analíticos. Em alguns estudos históricos, o

⁷ Texto sem autoria identificada. <http://www.ergonomia.ufpr.br/Tipos%20de%20Pesquisa.pdf>. Acesso em 18/09/2018

investigador está propriamente interessado em preservar o registro de eventos e realizações passadas. Nesses estudos procura utilizar o método histórico-descritivo para mapear a experiência passada, localizar no tempo e espaço uma pessoa, uma tendência, um evento ou uma organização, a fim de providenciar respostas para questões particulares. Em outros estudos históricos, o investigador está mais preocupado em descobrir fatos que providenciarão maior compreensão e significância de eventos passados para explicar a situação presente ou estado atual do fenômeno estudado. Nesses estudos é utilizado o método histórico-analítico para abordar o evento na tentativa de encontrar informações sobre como o evento ocorreu, quem o provocou, porque foi provocado, quais as possíveis consequências atribuídas, entre outras.

Será realizada uma análise crítica, com vistas a desconstruir os conceitos da cultura da sociedade brasileira.

Por fim, a fim de complementar o estudo na prática, será realizada uma análise aprofundada da Lei Estadual nº. 22.618/17 que extinguiu 825 (oitocentos e vinte e cinco cargos) efetivos do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, através do estudo de casos.

O entendimento de ZANELLA (2012, fl.84) é elucidativo:

Estudo de caso: estudo de caso é uma forma de pesquisa que aborda com profundidade um ou poucos objetos de pesquisa, por isso tem grande profundidade e pequena amplitude, procurando conhecer em profundidade a realidade de uma pessoa, de um grupo de pessoas, de uma ou mais organizações, uma política econômica, um programa de governo, um tipo de serviço público, entre outros. Assim, a característica principal é a profundidade do estudo. De acordo com Yin (2001, p. 32), um estudo de caso é uma investigação empírica que: investiga um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos; enfrenta uma situação tecnicamente única em que haverá muito mais variáveis de interesse do que pontos de dados; baseia-se em várias fontes de evidências; e, como outro resultado; e beneficia-se do desenvolvimento prévio de proposições teóricas para conduzir a coleta e análise de dados. O estudo de caso é utilizado quando o pesquisador investiga “uma questão do tipo ‘como’ e ‘por que’ sobre um conjunto contemporâneo de acontecimentos sobre o qual o pesquisador tem pouco ou nenhum controle” (YIN, p.28), tendo como objeto de estudo um caso único ou casos múltiplos.

O resgate histórico, e sobretudo o estudo sobre a origem dos cargos em comissão no Brasil é essencial para o entender a sua utilização pelos entes públicos, não obstante a previsão constitucional.

4. CONCLUSÃO

Segundo a teoria de Montesquieu, os três poderes Executivo, Legislativo e Judiciário são independentes e, de acordo com ao art. 2º da Constituição de 1988, devem ser harmônicos entre si, o que significa que um poder não pode se sobrepor ao outro.

Entre os três poderes, existe o Ministério Público, órgão igualmente independente, no entanto, com a função essencial de defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Trata-se portanto, de um órgão de controle, que contribui para boa administração da justiça. Assim, não há, subordinação ou submissão a outro poder.

Assim, espera-se da instituição, e sobretudo dos responsáveis pela sua gestão, atitudes que vão ao encontro das normas estabelecidas na Constituição.

É importante destacar, que as decisões emanadas pelo judiciário e também pelo Ministério Público nem sempre apresentam caminhos estritamente jurídicos, uma vez que são decisões que partem de seres humanos que carregam suas emoções, convicções e vivências pessoais.

Nesse sentido, interessante destacar que Adilson Dalari (2017) afirma que na vivência do Direito, na tomada de decisões político administrativa ou na esfera judicial, não há neutralidade, uma vez que esses não são conceitos isolados.

Assim, toda decisão, no âmbito das atividades públicas, seja elas de cunho judicial ou administrativo são resultado da combinação desse dois conceitos.

É importante destacar, utilizando o ensinamento de Adilson Dalari (20178) que o conceito de decisão jurídica é aquela que se atém aos estritos limites da lei, fundamentando com base na lei e jurisprudência dominante.

Por outro lado, o autor considera política a decisão que inobserva os estritos limites legais, mas leva em consideração, os reflexos práticos daquela decisão, seja, no interesse pessoal daquele que expede a decisão ou no interesse público.

Não existe portanto, neutralidade, as decisões das grandes instituições e órgãos públicos baseiam-se não apenas na legislação, em sentido estrito, mas levam em consideração todo um contexto de consequências como impactos financeiros, conveniência para gestores e até a opinião pública.

⁸ <https://www.conjur.com.br/2017-jul-27/interesse-publico-decisoes-politicas-ou-juridicas-determinam-caminho-brasil>

Em se tratando do Ministério Público, não seria diferente, assim, com a crise financeira e grande recessão vivida pelo Estado de Minas Gerais, nos dias atuais, o Ministério Público do Estado optou pela extinção de 825 (oitocentos e vinte e cinco) cargos de carreira, isto é, aqueles cujo ingresso se dá por meio de concurso público.

A alternativa encontrada para preencher a lacuna, quanto a falta de pessoal, foi a criação de cargos comissionados, aqueles de livre nomeação e exoneração, com mesmas atribuições.

A questão que se coloca é, qual a real motivação para se manter cargos comissionados.

É sabido que a crise financeira, apresenta nuances subjetivas, uma vez que reflète diretamente em apenas uma categoria de servidores, vejamos: se houvesse o corte de benefícios como o auxílio moradia, amplamente divulgado pela mídia brasileira⁹, em que todos os magistrados e membros do Ministério Público, inclusive aqueles que tem residência fixa recebem o valor de R\$ 4.300,00 (quatro mil e trezentos reais) mensais, seria uma forma de reduzir custos.

Reportagem divulgada pelo jornal O ESTADO DE MINAS¹⁰, demonstra que os membros do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, recebem um subsídio mensal de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), em média, além de auxílio alimentação e moradia, como já explanado.

Ademais, todos os membros da instituição tem direito a férias remuneradas de 60 (sessenta) dias, além da possibilidade de converter em pecúnia as férias-prêmio, aquelas concedidas a cada 05 (cinco) anos de trabalho no Poder Público.

De mais a mais, ainda existe a previsão de carro oficial e estudo remunerado àqueles que se dediquem a estudos de aperfeiçoamento no Brasil ou no exterior.

Já os servidores de carreira, àqueles em que o cargo foi excluído, tem salário inicial de R\$ 4.902,32 (quatro mil, novecentos e dois reais e trinta e dois centavos), e de todos os benefícios concedidos aos membros, já listados, o único que a eles concedido é o auxílio alimentação.

O caso explanado demonstra, em termos concretos que a questão financeira não foi determinante para a extinção de 825 (oitocentos e vinte e cinco) cargos de carreira, havendo portanto aspecto político a ser delineado. No entanto, é a justificativa que foi amplamente divulgada.

⁹ https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2017/07/23/interna_politica,885996/veja-quais-as-regalias-de-magistrados-membros-do-mp-tce-e-al.shtml

¹⁰ https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2017/07/23/interna_politica,885996/veja-quais-as-regalias-de-magistrados-membros-do-mp-tce-e-al.shtml

Em reportagem para o jornal O Estado de Minas procurador adjunto do MP, Rômulo Ferraz¹¹, reforçou que a mudança que promoveu a extinção de quase 900 (novecentos) cargos trará economia à Instituição.

Destaca-se que o mesmo procurador, afirmou, ainda, que há o entendimento do STF no sentido de que até 50% (cinquenta por cento) das vagas na Administração Pública pode ser provida sem concurso.

Nessa fala, do procurador, pode-se ver o aspecto político, da decisão de extinção de 825 (oitocentos e vinte e cinco) cargos, uma vez que não há dúvidas de que a regra geral do concurso público é a estritamente jurídica, e a prevista na Constituição, como forma de ingresso aos cargos públicos.

No entanto, no caso em apreço, a regra passou a ser entendida como exceção, uma vez que os cargos comissionados passaram a ocupar lugar de destaque na instituição, uma vez que é o único cargo em que se exige que ocupante tenha cursado ensino superior.

Destaca-se que, como bem explanado pelo jornalista do O Estado de Minas, a extinção de cargos públicos efetivos poderá abrir perigosos precedentes, uma vez todos os Municípios, que são fiscalizados pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais, poderão diminuir a oferta de vagas para concurso público, optando-se, assim, pelos cargos comissionados como maneira de reduzir custos com pessoal, desobedecendo, portanto, a regra geral pelos servidores de carreira.

Um outro questionamento colocado pelo jornalista foi a possibilidade de se fomentar o nepotismo cruzado, aquele que envolve dois órgãos diferentes, por meio da permuta de apadrinhados políticos. Nesse caso, quem irá fiscalizar o próprio órgão fiscalizador?

A resposta do procurador Rômulo Ferraz foi lacônica.

Desse modo, tem-se que situações iguais passam a ter resultados diferentes, uma vez que em ambos os casos a forma de ingresso aos cargos públicos por concurso público de provas e/ou títulos não foi observada.

Nesse ponto, é interesse destacar a cultura organizacional da instituição que trata situações iguais como se diferentes.

Não há dúvidas que o membro da instituição deve ser tratado com respeito máximo e com remuneração condizente com a importância do cargo ocupado, no entanto, isso não pode ser motivo para promoção de desproporcionalidade e desequilíbrio, culminado com a extinção de cargo público criado por lei.

¹¹ https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2017/07/27/interna_politica,887007/lei-que-cria-cargos-sem-concurso-no-mpmg-e-sancionada.shtml

O aspecto político deve ser deixado de lado, ocupando-se a instituição com aspectos meramente jurídicos, tal como previsto e reiterado no texto constitucional.

Nesse ponto interessante destacar reportagem da Revista Época, intitulada “Por que os procuradores do Rio evitaram investigar Sérgio Cabral¹²” demonstrando a postura do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, diante dos crimes praticados pelo então governador. Portanto, para o bom funcionamento da instituição é fundamental que haja atuação de fato, e que essas sejam baseadas, estritamente, na questão jurídica, a fim de promover a justiça.

Ainda, sob o enfoque da cultura organizacional do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, tem-se que a atribuição do cargo extinto, Analista Direito, é justamente auxiliar aos membros em todas as demandas e situações que ocorrerem.

Analisando-se sob o aspecto político, uma das queixas dos membros da instituição é de que se o profissional que o auxilia, não realiza o trabalho a contento, poderia haver produtividade reduzida, o que afetaria a efetividade do serviço prestado.

E, por se tratar de trabalho eminentemente intelectual, poderia haver divergências de posicionamento entre as questões jurídicas levantadas.

Uma outra questão preponderante, é o paralelismo com o Poder Judiciário, TJMG, em que cada magistrado pode nomear um servidor de sua confiança para assessora-lo.

Ocorre que esta não é uma justificativa plausível, uma vez que para ocupar o cargo de Analista do Ministério Público, o servidor público precisa, necessariamente, ter concluído o curso de Direito, e ser submetido ao concurso público, e assim, tem conhecimento suficiente para atuar.

Ademais, avaliações de desempenho são realizadas periodicamente, permitindo que o profissional aprimore o seu trabalho.

Não se pode olvidar que a eficiência é um dos princípios basilares da Administração Pública, sendo certo que se o servidor público não atuar a contento, ele pode ser inclusive ser demitido, após o regular procedimento administrativo.

Assim, tem-se os cursos de aperfeiçoamento, especializações e outros, permitem que o servidor possa se atualizar e atuar de forma a atender de maneira exímia aos demandas que venham a surgir.

Com a Constituição de 1988 esperava-se que fosse delineada uma nova Administração Pública com uma base estritamente legal, em que o servidor público de carreira atuasse como

¹² <https://epoca.globo.com/politica/noticia/2018/02/por-que-o-procuradores-do-rio-evitaram-investigar-sergio-cabral.html>

eficiência e grande produtividade, assim como ocorre no direito privado.

Que os órgãos públicos observassem diretamente, as disposições legais, e a figura do concurso público, fosse, de fato, aplicada a todo e qualquer órgão público.

Essa foi a intenção do legislador constituinte que objetivou extirpar, de vez, traços de paternalismo, e vantagens baseadas exclusivamente na meritocracia.

No entanto, segundo Bergue (2012) ainda estão entranhadas na cultura organizacional dos órgãos públicos brasileiros, características inerentes ao paternalismo como condecorações, honrarias e vantagens de cunho eminentemente pessoal, havendo excessiva disparidade em relação a servidores do mesmo órgão.

No cargo comissionado essas características estão fortemente marcadas uma vez que a fidelidade pessoal é o único traço visto como essencial.

Assim, o servidor público comissionado não tem a mesma liberdade e nem os mesmos direitos do servidor de carreira, podendo inclusive, ser demitido, sem qualquer justificativa.

Um outro exemplo de cargo em comissão é o que ocorre nos municípios, em que via de regra, tem-se os servidores efetivos, que foram submetidos a provas e/ títulos e a chefia do órgão/setor que, na maioria das vezes é ocupada por um cargo em comissão, escolhido por livre nomeação.

Ocorre que muitas vezes o servidor nomeado para o cargo comissionado, é apenas fruto de indicação política, não tem conhecimento de gestão pública, ficando todo órgão público prejudicado, em razão de escolha pessoal do Administrador/Prefeito.

Vê-se, com essas práticas, que a modernização da Administração Brasileira, está longe de ser consolidada, de fato, uma vez que a promulgação da Constituição não foi suficiente para alterar todo um quadro de patrimonialismo que existe desde à época que a corte portuguesa chegou ao Brasil.

Assim, essa combinação do público e o do privado está enraizado na cultura da sociedade brasileira, e infelizmente na própria instituição que tem o condão tem promover a administração da justiça.

Não é outra conclusão que pode-se auferir após a extinção de 825 (oitocentos e vinte e cinco) cargos de Analista do Ministério Público, 259 (duzentos e cinquenta e nove) de forma imediata e mais 566 (quinhentos e sessenta e seis) a partir da vacância.

A cultura brasileiro do “jeitinho”¹³, tem que ser extirpada de vez na nossa ordem jurídica, só assim, teremos uma sociedade mais justa, uma democracia robusta, e assim,

¹³ SOUZA. Jessé. A elite do atraso da escravidão à Lava Jato. Rio de Janeiro, Leya, 2017.

teremos uma sociedade apta assegurar direitos sociais, baseada na ordem e na legalidade estrita, assim, como estabelecido na nossa Constituição de 1988, fruto da luta e do sangue daqueles que lutaram para que hoje, pudéssemos viver, de fato, o Estado Democrático de Direito.

REFERÊNCIAS

BERGUE. Sandro Trecaastro. **Cultura e Mudança Organizacional**. 2^a Ed, reimpressa. Florianópolis. Departamento de Ciência da Administração/UFSC. (Brasília). CAPES. UAB 2012.

BERGUE. Sandro Trecaastro. **Comportamento organizacional**. 2^a Ed, reimpressa. Florianópolis. Departamento de Ciência da Administração/UFSC. (Brasília). CAPES. UAB 2012.

BRASIL. Constituição da República Federativa.

CIPRINI, Juliana. <https://epoca.globo.com/politica/noticia/2018/02/por-que-o-procuradores-do-rio-evitaram-investigar-sergio-cabral.html>. Acesso em 10/07/2018

DALARI, Adilson. <https://www.conjur.com.br/2017-jul-27/interesse-publico-decisoes-politicas-ou-juridicas-determinam-caminho-brasil>. Acesso em: 10/07/2018.

DALARI, Adilson. https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2017/07/23/interna_politica,885996/veja-quais-as-regalias-de-magistrados-membros-do-mp-tce-e-al.shtml. Acesso em: 10/07/2018.

DOMINGUES, José Maurício. Patrimonialismo e neopatrimonialismo. AVRITZER...(et al), (org). **Corrupção: ensaios e críticas**. 2^a ed. Belo Horizonte. Editora UFMG.2012.

FILHO, José dos Santos de Carvalho, **Manual de Direito Administrativo**. 20^a Ed. Rio de Janeiro. Lumen Iures. 2008.

Gaetani, Francisco. **Funcionalismo Público**. AVRITZER...(et al), (org). **Corrupção: ensaios e críticas**. 2^a ed. Belo Horizonte. Editora UFMG.2012.

LEITE JUNIOR, Alcides Domingues. **Desenvolvimento e mudanças no Estado Brasileiro**. 2^a Ed. Reimp_Florianópolis: Departamento de Ciência da Administração/UFSC, 2012.

MELLO. Celso Antônio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo**. 24^a Ed. São Paulo, Editora Malheiros. 2007.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. São Paulo, Editora Atlas, 2008.

SCHICKMANN, Raphael. Patrimonialismo e Administração Pública. 2016. Disponível em: <http://www.politize.com.br/patrimonialismo-administracao-publica-brasil/> acesso em 23/03/2018.

SCHILCKMAN, Raphael. Patrimonialismo e Administração Pública. 2016. Disponível <http://www.politize.com.br/burocracia-administracao-publica-brasil/>. Acesso em 23/03/2018
<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?ano=2017&num=22618&tipo=LEI>

SOUTO, Isabella.
https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2017/07/27/interna_politica,887007/lei-que-cria-cargos-sem-concurso-no-mpmg-e-sancionada.shtml. Acesso em 10/07/2018

SOUZA. Jessé. A elite do atraso da escravidão à Lava Jato. Rio de Janeiro, Leya, 2017.

Texto sem autoria identificada. <http://www.ergonomia.ufpr.br/Tipos%20de%20Pesquisa.pdf>. Acesso em 18/09/2018

ZANELLA, Liane Carly Hermes. **Metodologia de estudo e pesquisa em administração**. 2^a Ed. Florianópolis. Departamento de ciências da Administração. UFSC, 2012.