




## Resenha


### A institucionalização do concurso público no Brasil: uma análise sócio-histórica<sup>1</sup>

#### Institutionalization of the competitive entrance examination in Brazil: a social-historical analysis

 ARK: 44123/multi.v5i9.1046

Recebido: 05/07/2023 | Aceito: 19/01/2024 | Publicado on-line: 23/01/2024

**Carolina Grangeiro da Silva Drumond<sup>2</sup>**


 <https://orcid.org/0009-0001-5487-151X>


 <http://lattes.cnpq.br/7610838796823271>

UniProcessus – Centro Universitário Processus, DF, Brasil

E-mail: carolina.grangeiro28@gmail.com

**Gabriela Guadalupe Brandão<sup>3</sup>**

 <https://orcid.org/0009-0008-1531-8587>

 <https://lattes.cnpq.br/5152917679771254>

UniProcessus – Centro Universitário Processus, DF, Brasil

E-mail: gabigbins22@gmail.com



### Resumo

Esta é uma resenha do artigo intitulado “A institucionalização do concurso público no Brasil: uma análise sócio-histórica”. Este artigo é de autoria de Bóris Maia. O artigo aqui resenhado foi publicado no periódico “Revista do Serviço Público”, no Vol. 72, n. 3, p. 663-684, jul.-set., 2021.

**Palavras-chave:** Resenha. Concurso Público. Sócio-histórico. Estado. Cargo Público.

### Abstract

*This is a review of the article entitled “The institutionalization of public tenders in Brazil: a socio-historical analysis”. This article is authored by Bóris Maia. The article reviewed here was published in the journal “Revista do Serviço Público”, in Vol. 72, n. 3, pg. 663-684, Jul.-Sept., 2021.*

**Keywords:** Review. Competitive entrance examination. Social-historical. State. Public Office.

<sup>1</sup> Resenha de aproveitamento da disciplina TC (Trabalho de Curso), do curso *Bacharelado em Direito*, do Centro Universitário Processus – UniProcessus, sob a orientação dos professores *Jonas Rodrigo Gonçalves* e *Danilo da Costa*. A revisão linguística foi realizada por *Érida Cassiano Nascimento*.

<sup>2</sup> Graduanda em Direito pelo Centro Universitário Processus – UniProcessus.

<sup>3</sup> Graduanda em Direito pelo Centro Universitário Processus – UniProcessus.

## Resenha

Esta é uma resenha do artigo intitulado “A institucionalização do concurso público no Brasil: uma análise sócio-histórica”. Este artigo é de autoria de Bóris Maia. O artigo aqui resenhado foi publicado no periódico “Revista do Serviço Público”, no Vol. 72, n. 3, p. 663-684, jul.-set., 2021.

Quanto ao autor deste artigo, conheçamos um pouco acerca do currículo dele: Bóris Maia, cuja identidade internacional é <<https://orcid.org/0000-0002-7024-8605>>, possui doutorado em Antropologia pela Universidade Federal Fluminense (UFF), é Professor Substituto do Departamento de Antropologia da UFF e Bolsista de Pós-Doutorado da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (FAPERJ).

O artigo, ora resenhado, é subdividido em sete partes, senão vejamos: palavras-chave, *la institucionalización del concurso público en brasil: un análisis sociohistórico*, *palabras clave*, *the institutionalization of the competitive entrance examination in brazil: a socio-historical analysis*, *keywords*, introdução. No que tange ao desenvolvimento do artigo em questão, observa-se que este foi dividido nos itens: Vargas e a criação do DASP: em busca do mérito e da racionalidade, o declínio do concurso: do pós-45 ao regime militar, e obrigatoriedade e disponibilidade: a redemocratização e suas reformas. E, por fim, as considerações finais.

No que diz respeito ao presente artigo resenhado, observa-se que ele tem como objeto o processo de institucionalização do concurso público na Administração Pública Brasileira durante os séculos XX e XXI. Tal pesquisa tem por objetivo mostrar como a sistemática de concurso foi transformada num grande pilar na Administração Pública Brasileira. Ademais, constata-se que, por meio do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), o modelo do concurso público se espalhou nacionalmente, resistindo ao regime militar, e ao período de redemocratização, até o ano de 2018. O artigo conclui que a busca pelo mérito e pela racionalidade justificou a instauração de novas técnicas e práticas governamentais de admissão às contratações públicas, fornecendo legalidade aos concursos públicos. Tal conclusão se deu por meio de pesquisa documental e de revisão bibliográfica.

O tema deste artigo é “A institucionalização do concurso público no Brasil: uma análise sócio-histórica”, sendo discutido o seguinte problema: “os modos patrimonialistas de recrutamento do funcionalismo público da administração colonial prejudicam a racionalidade e eficiência da administração pública”. O artigo partiu da seguinte hipótese: “o concurso público ter se transformado num mecanismo básico de formação da burocracia estatal no Brasil, por meio das sucessivas reformas administrativas”.

Neste artigo, o objetivo geral foi “o processo de institucionalização do concurso na Administração Pública Brasileira durante os séculos XX e XXI”. Os objetivos específicos foram: “mostrar como a sistemática de concurso foi transformada num grande pilar na Administração Pública Brasileira, por meio de um estudo sócio-histórico das reformas administrativas”.

A temática da pesquisa contou com a seguinte justificativa: “Neutralizar as práticas de ocupação dos cargos públicos marcadas pela influência de nepotismos e patronagens de toda espécie, assegurando a seleção de funcionários de forma impessoal e estável, por meio dos concursos públicos, garantindo, assim, a ação do poder central, como uma administração pública científica, racional, técnica-burocrática”.

A metodologia utilizada para a construção da pesquisa utilizada no citado artigo se deu por meio de pesquisa documental e de revisão bibliográfica, concluindo

que a busca pelo mérito e pela racionalidade foi o mote discursivo usado como justificativa para a instauração de novas técnicas e práticas governamentais de admissão ao serviço público, fornecendo legitimidade ao método de concurso.

Seguindo com a resenha do artigo, propriamente dita, constata-se que na parte introdutória, a fim de explicar o processo de institucionalização do concurso público, Maia inicia explicando que seu estudo é baseado em uma perspectiva sócio-histórica da organização Administrativa Pública Brasileira, tendo como foco a relevância do concurso público dentro de um dinamismo social de longa duração (ELIAS, 2006).

Dentro deste cenário, o artigo ensina que os modos patrimonialistas de recrutamento do funcionalismo público da administração colonial foram sendo contrapostos pelo concurso público, como método mais racional de ocupação dos cargos públicos. Nesse contexto, o autor brilhantemente destaca que o provimento dos cargos públicos, no período colonial, era baseado nas indicações e concessões com razões descoladas da impessoalidade e da isonomia, no entanto, já naquela época, existia, por parte de alguns, uma reprovação a essas práticas nepotistas.

Ademais, segundo pensamento de Maia, é importante destacar que os órgãos superiores da monarquia não se percebiam como atores negligentes quanto às exigências de competências para ocupação dos cargos públicos, uma vez que imperavam outras teorias sobre eficácia administrativa, cuja variáveis eram estranhas ao mérito. Diante disso, muitos problemas eram gerados pela dificuldade da Coroa de organizar a distribuição de cargos, sem critérios objetivos, por isso, ainda durante o Brasil Imperial, alterações mais sistemáticas com relação à forma de ocupação dos cargos já aconteciam, não obstante, ao prebendalismo burocrático, ainda ocorrer em maior número (BRAGA, 1941).

Sendo assim, depreende-se do artigo, que mesmo durante o século XIX, a legitimidade do concurso não era desprezível, e vários órgãos governamentais já realizavam tal método para a ocupação dos seus cargos, ainda que isso não obstasse a nomeação feita por indicações, uma vez que os aprovados em concurso, nessa época, ainda necessitavam, além de sua aprovação nas provas, das indicações políticas, as quais nem sempre seguiam a ordem de classificação do concurso.

O autor traz com objetividade, que em 1920, a insatisfação com as práticas nepotistas que norteavam a ocupação dos cargos públicos, fortalecia-se cada vez mais, concomitantemente a crescente valorização do concurso público, tornando-se inevitável que viesse à tona uma grande reforma administrativa, acompanhada por várias outras ao longo do tempo.

O citado artigo, inicia o seu desenvolvimento explicando que, nessa conjuntura de reformas, Getúlio Vargas assumi o poder e governa no sentido de acabar com a política do café com leite, dado que a Primeira República se caracterizava como predominantemente descentralizada e já em seu discurso de posse, Vargas anunciava várias medidas para modernizar o Estado, sendo o concurso público e a estabilidade nos cargos públicos as principais delas (DINIZ, 1999).

O autor, ainda, faz um apanhado histórico das constituições outorgadas na Era Vargas, a Constituição Federal de 1934 (BRASIL, 1934), na qual foi balizada a obrigação de concurso público, bem como a estabilidade, sendo que essas normas permaneceram na Constituição Federal de 1937 (BRASIL, 1937) e no Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União estabelecido no Decreto-Lei n. 1.713/1939 (BRASIL, 1939).

O trabalho demonstra ser nesse cenário que Vargas criou o Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), para imprimir a racionalização da administração pública no Brasil, promovendo o concurso público, por meio do mérito,

e como política de Estado. Fato é que, anterior ao Departamento Administrativo do Serviço Público, existiram projetos institucionais que ajudaram a instituir de modo mais sólido as políticas de concurso público, por meio de forte detalhamento do funcionalismo público dando, inclusive, forma a um plano de classificação de cargos na esfera federal, a qual foi transformado na Lei n. 284/1936, (BRASIL, 1936) que institui o Conselho Federal de Serviço Público Civil (CFSPC).

Ademais, com clareza o autor ensina que o Conselho Federal de Serviço Público Civil era inspirado nos princípios da escola de administração científica, taylorista, norte-americana, criando uma política de desenvolvimento de servidores públicos em universidades americanas, com o intuito de ambientá-los com a organização administrativa do país e com os princípios da *scientific management*, simplificando tarefas, racionalizando o serviço público e visando um universalismo de procedimento, influenciando na imagem dos servidores públicos, que passaram a ser vistos como técnicos administradores (RABELO, 2012).

Nesse sentido, o DASP atuou, promovendo concursos públicos a fim de substituir os agentes públicos não concursados, criando, para tanto, o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União (BRASIL, 1939), como previsto na Constituição Federal de 1937 (BRASIL, 1937), garantindo o direito à estabilidade depois da aprovação em concurso público. Diante disso, Boris Maia elenca o caso do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários, como referência de uma reforma administrativa científica de valorização do mérito e da racionalidade administrativa, sendo, posteriormente, extensamente difundido nas elites burocráticas do Estado (GRAHAM, 1968; HOCHMAN, 1988).

O autor destaca, ainda, que mesmo sendo importante as bases políticas da Primeira República para sua governabilidade, Vargas deu prioridade às necessidades de racionalização do serviço público. Ademais, observa-se, pela leitura do artigo que, o DASP tornou o concurso público uma prática legal, elevando-o ao patamar de um princípio democrático, associado à isonomia de oportunidades e ao mérito, muito embora não tenha conseguido popularizar o concurso público, como almejava.

Contudo, após Vargas sair do poder, em 1945, o DASP perde sua relevância, sendo o novo governo responsável por tal declínio. Nesse contexto, nota-se que o Departamento perdeu várias atribuições, uma vez que parcela da classe política o associava a um regime autoritário, sendo, portanto, antagônico às pretensões democráticas que surgiam.

Desse modo, segundo o artigo, já no governo Dutra, observa-se que os concursos foram paralisados, sob o fundamento de serem caros e longos. Sendo assim, no ano de 1946, os funcionários nomeados sem concurso, foram efetivados e ganharam estabilidade, com apenas cinco anos de exercício, de modo contrário ao que acontecia na Era Vargas.

Boris destaca, ainda, que com a volta de Vargas ao poder em 1951, os concursos foram reabertos, no entanto, em 1955 houve um novo declínio dos concursos públicos, voltando as indicações como forma de ingresso na carreira pública. Maia aponta, que no governo Kubitschek, muitos funcionários foram contratados sem concurso público, mas logo em seguida, com a Lei n. 4.069/1962 (BRASIL, 1962), tais funcionários foram acomodados como servidores públicos admitidos via concurso, com todos os respectivos direitos da classe do funcionalismo público.

No governo de João Goulart, o renomado autor ensina que houve uma nova interrupção dos concursos, ainda em seu primeiro ano de mandato, ficando marcado por uma gestão de interinos, os quais, posteriormente, foram promovidos a

funcionários públicos por meio de indicações. Tal suspensão gerou grande insatisfação popular, germinando manifestações de vários grupos, fazendo o atual presidente recuar de sua decisão, ordenando a reabertura dos concursos públicos (SIEGEL, 1978; GRAHAM, 1968).

Todavia, infere-se do artigo, que, entre 1946 e 1964, houve nova redução do número de concursos públicos, uma vez que a prioridade era uma política de industrialização acelerada, então optou-se pela criação de uma administração paralela. Segundo a Comissão Amaral Peixoto, em 1963, apenas 17,8% dos servidores públicos ingressaram por concurso público (SIEGEL, 1978).

Ademais, Bóris afirma que em razão da Constituição Federal de 1967 (BRASIL, 1967), um conjunto de legislações aumentou a adesão ao regime celetista na administração pública e à ascensão funcional, a qual consistia em um processo seletivo interno, fazendo com que os cargos mais altos passassem a ser preenchidos pelos funcionários internos do órgão.

O artigo pontua, ainda, que a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) pôs fim à livre contratação de servidores, sendo obrigatório o ingresso via concurso público. Nesse cenário, o Regime Jurídico Único, Lei n. 8.112/1990 (BRASIL, 1990) regulamentou, em certa medida, o concurso público, unificando a forma de contratação, que até então, era bastante diversa. Como resultado da unificação, houve a aposentadoria de mais de 40 mil funcionários, tal fato, somado ao aumento dos concursos públicos, acabou culminando no crescimento de despesas com pessoal, fazendo com que crescesse a preocupação com a folha de pagamento do funcionalismo público.

Nesse cenário, o autor explica que a fim de diminuir as citadas despesas, Fernando Collor, em seu governo, perseguiu fortemente o corte de gastos e a redução do déficit público, e para isso combateu o funcionalismo público, de forma totalmente equivocada, injusta e prejudicial à própria Administração Pública, passando a fazer uso, inclusive, do instituto da disponibilidade, que previa o afastamento das atividades do funcionário público, criando verdadeiro caos no setor, uma vez que foram atingidos serviços públicos essenciais, e os privilégios das autoridades só aumentavam os gastos públicos e o déficit das contas.

Diante disso, grande parte do funcionalismo público, temendo a perda de seus cargos, buscou pela aposentadoria, garantindo, assim, a integralidade de seus salários. A carreira pública passava por um gradual declínio. Boris acrescenta que, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, foi concebida mais uma grande reforma administrativa, a qual, seguindo a experiência internacional, preconizava que o aparelho de Estado deveria se resumir às atividades principais, ou seja, às atividades exclusivas do Estado.

Ademais, observa-se, com a leitura do artigo que, também, no governo de Fernando Henrique, houve uma nova interrupção dos concursos públicos, em 1998, a fim de promover um ajuste fiscal, o que voltou a se repetir nos governos seguintes. Além disso, tendo em vista a diminuição do Estado, uma vez que a Administração Pública se restringiria às suas atividades típicas, atribuindo para a iniciativa privada setores antes sob sua responsabilidade, os concursos acompanharam o encolhimento estatal e, também, foram diminuindo, chegando a apenas trinta concursos, no ano de 2002.

Os concursos públicos, apenas, voltariam a ganhar força em governos não liberais, defensores de um Estado forte, com muitas atribuições, para bem servir à sua população, como demonstra Boris, ao destacar que durante o governo Lula o número



de servidores públicos que ingressaram no serviço público federal triplicou, comparado ao governo Fernando Henrique Cardoso.

Por fim, Boris finaliza seu trabalho ressaltando a importância do DASP em transformar o concurso público em um instrumento bem-sucedido e altamente institucionalizado na Administração Pública Brasileira, como um sistema de mérito extremamente eficiente, contudo, tece crítica ao fato de que tal mérito esteja ligado ao momento de aprovação do servidor público, marginalizando a formação e avaliação contínua desses servidores.

## Referências

BRAGA, Murilo. Problemas de seleção de pessoal. Vol. 3, n. 2. **Revista do Serviço Público**. Ano IV, v. 3, p. 102-113, Rio de Janeiro, 1941.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**, de 16 de julho de 1934. Rio de Janeiro. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm)>. Acesso em: 18 maio 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 24 de janeiro de 1967. Brasília. Centro Gráfico do Senado Federal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm)>. Acesso em: 09 maio 2023.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**, de 10 de novembro de 1937. Rio de Janeiro. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao37.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm)>. Acesso em: 18 maio 2023.

BRASIL. **Constituição Federal**. Brasília. Centro Gráfico do Senado Federal, 1988. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 20 abr. 2023.

BRASIL. **Decreto-Lei n. 1.713**, de 28 de outubro de 1939. Dispõe sobre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1937-1946/del1713.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del1713.htm)>. Acesso em: 21 abr. 2023.

BRASIL. **Lei n. 284**, de 28 de outubro de 1936. Reajusta os quadros e os vencimentos do funcionalismo público civil da União e estabelece diversas providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1930-1949/l284.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1930-1949/l284.htm)>. Acesso em: 22 abr. 2023.

BRASIL. **Lei n. 4.069**, de junho de 1962. Fixa novos valores para os vencimentos dos servidores da União, institui empréstimo compulsório e altera legislação do Imposto de Renda, autoriza emissão de títulos de recuperação financeira, modifica legislação sobre emissão de letras e obrigações do Tesouro Nacional e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4069.htm)>. Acesso em: 21 abr. 2023.

BRASIL. **Lei n. 8.112**, de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8112cons.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm)>. Acesso em: 25 abr. 2023.

DINIZ, Elis. Engenharia institucional e políticas públicas: dos conselhos técnicos às câmaras setoriais. *In*: PANDOLFI, Dulce Chaves. **Repensando o Estado Novo**. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 1999.

ELIAS, Norbert. *Escritos & ensaios 1: Estado, processo, opinião pública*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006.

GONÇALVES, Jonas Rodrigo. Como elaborar uma resenha de um artigo acadêmico ou científico. **Revista JRG de Estudos Acadêmicos**. Vol. 3, n. 7, p. 95–107, 2020. DOI: 10.5281/zenodo.3969652. Disponível em: <<http://revistajrg.com/index.php/jrg/article/view/41>>. Acesso em: 11 mar. 2023.

GONÇALVES, Jonas Rodrigo. Como escrever um artigo de revisão de literatura. **Revista JRG de Estudos Acadêmicos**. Vol. 2, n. 5, p. 29–55, 2019. DOI: 10.5281/zenodo.4319105. Disponível em: <<http://revistajrg.com/index.php/jrg/article/view/122>>. Acesso em: 13 mar. 2023.

GONÇALVES, Jonas Rodrigo. Como fazer um projeto de pesquisa de um artigo de revisão de literatura. **Revista JRG de Estudos Acadêmicos**. Vol. 2, n. 5, p. 01–28, 2019. DOI: 10.5281/zenodo.4319102. Disponível em: <<http://revistajrg.com/index.php/jrg/article/view/121>>. Acesso em: 20 abr. 2023.

GONÇALVES, Jonas Rodrigo. Escolha do tema de trabalho de curso na graduação em Direito. **Revista Coleta Científica**. Vol. 5, n. 9, p. 88–118, 2021. DOI: 10.5281/zenodo.5150811. Disponível em: <<http://portalcoleta.com.br/index.php/rcc/article/view/58>>. Acesso em: 26 mar. 2023.

GRAHAM, Lawrence. *Civil Service Reform in Brazil: principles and practice*. **University of Texas Press for the Institute of Latin American Studies**, 1968. Disponível em: <<https://utpress.utexas.edu/9780292768963/>>. Acesso em: 25 abr. 2023.

HOCHMAN, Gilberto. Aprendizado e difusão na constituição de políticas: a previdência social e seus técnicos. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. Vol. 3, n. 7, p. 84-97, 1988. Disponível em: <[https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/303705/mod\\_resource/content/1/APRENDIZADO%20E%20DIFUS%C3%83O%20NA%20CONSTITUI%C3%87%C3%83O%20DE%20POL%C3%8DTICAS\\_%20a%20previd%C3%AAncia%20social%20e%20seus%20t%C3%A9cnicos.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/303705/mod_resource/content/1/APRENDIZADO%20E%20DIFUS%C3%83O%20NA%20CONSTITUI%C3%87%C3%83O%20DE%20POL%C3%8DTICAS_%20a%20previd%C3%AAncia%20social%20e%20seus%20t%C3%A9cnicos.pdf)>. Acesso em: 18 maio 2023.

MAIA, Bóris. A institucionalização do concurso público no Brasil: uma análise sócio-histórica. **Revista do Serviço Público**. Vol. 72, n. 3, p. 663-684, 2021. Disponível em: <<https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/4639>>. Acesso em: 8 abr. 2023.



RABELO, Fernanda Lima. De experts a “bodes expiatórios”: a elite técnica do DASP e a reforma no funcionalismo público federal no estado novo (1938-1945). **Revista do Arquivo Nacional**. Vol. 25. p. 78-91, 2012. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/20.500.11959/brapci/201516>>. Acesso em: 15 abr. 2023.

SIEGEL, Gilbert. The vicissitudes of governmental reform in Brazil: a study of the DASP. **Lanham: Rowman & Littlefield**, 1978. Disponível em: <<https://read.dukeupress.edu/hahr/article/60/2/364/149836/The-Vicissitudes-of-Governmental-Reform-in-Brazil>>. Acesso em: 30 abr. 2023.