

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL

ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO

CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA

JACQUELINE PEDROSO COMELLI

**O DESENVOLVIMENTO DOS EXAMINADORES DE TRÂNSITO NO ESTADO DO
RIO GRANDE DO SUL**

**PORTO ALEGRE
2019**

JACQUELINE PEDROSO COMELLI

O DESENVOLVIMENTO DOS EXAMINADORES DE TRÂNSITO NO ESTADO DO
RIO GRANDE DO SUL

Trabalho de Conclusão de Curso de Especialização à Distância apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Gestão Pública.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Renata
Ovenhausen Albernaz

PORTO ALEGRE
2019

CIP - Catalogação na Publicação

Comelli, Jacqueline

O Desenvolvimento dos Examinadores de Trânsito no Estado do Rio Grande do Sul / Jacqueline Comelli. -- 2019.

36 f.

Orientadora: Renata Albernaz.

Trabalho de conclusão de curso (Especialização) -- Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Escola de Administração, Gestão Pública, Porto Alegre, BR-RS, 2019.

1. Exames trânsito. 2. emergenciais. 3. contratos. 4. examinador. I. Albernaz, Renata, orient. II. Título.

Elaborada pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da UFRGS com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

JACQUELINE PEDROSO COMELLI

O DESENVOLVIMENTO DOS EXAMINADORES DE TRÂNSITO NO ESTADO DO
RIO GRANDE DO SUL

Trabalho de Conclusão de Especialização
à Distância apresentado ao Programa de
Pós-Graduação em Gestão Pública da
Universidade Federal do Rio Grande do
Sul, como requisito parcial para a
obtenção do título de Especialista em
Gestão pública.

Aprovado em:

Banca examinadora:

Prof.^a Dr.^a Renata Ovenhausen Albernaz (UFRGS)
(Orientadora)

Prof.^a Dr.^a Christine da Silva Schoeder (UFRGS)
(Examinadora)

Prof.^a Dr.^a Silvia Generali da Costa (UFRGS)
(Examinadora)

RESUMO

Conforme a Lei nº 10.955 de 1997, até o ano de 2007, o Departamento Estadual de Trânsito do Rio Grande do Sul contava com cerca de 254 servidores de carreira. A Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul, em seu relatório final da CPI do órgão, do ano de 2008, recomendou que se realizasse concurso público, para vários cargos, inclusive para examinadores de provas veiculares, a fim de atender às demandas da sociedade. Porém, isso não foi o suficiente para manter no quadro de servidores efetivos somente servidores de carreira em número necessário para o atendimento das demandas dos serviços, e, mesmo depois dos servidores aprovados em concurso público regido pelo edital nº 04/2013, embasado pela Lei nº 13.881/2011, tomarem posse e entrarem em exercício, foi necessário manter servidores contratados emergencialmente. O objetivo específico desta pesquisa, neste contexto, foi verificar como o órgão executivo de trânsito estadual tem progredido gradativamente para oferecer os serviços de exames de direção veicular aos cidadãos, em um órgão, relativamente novo, com pouco mais de 22 anos de existência. Nessa evolução entram servidores contratados e servidores efetivos. Para isso, foi investigado como funcionavam os exames de direção veicular de 2009 à 2018, foi descrita a legislação que mantém os contratos temporários no serviço público; também se investigou se a contratação temporária obedece a legislação vigente e foram descritas as melhorias e ganhos obtidos pelos servidores investidos na função de examinador de trânsito.

Palavras-Chave: contratos emergenciais, examinadores de trânsito, servidores efetivos

ABSTRACT

According to Law No. 10,955 of 1997, until 2007, the State Traffic Department of Rio Grande do Sul had about 254 career servers. The Legislative Assembly of the State of Rio Grande do Sul, in its final report of the organ of the year 2008, recommended that a public examination be held for various positions, including for examiners of vehicular tests, in order to meet the demands of the society. However, this was not enough to maintain only the number of career servers in the number of effective servers required to meet the demands of the services, and even after the servers approved in a public tender governed by public notice 04/2013, based on the Law No. 13,881 / 2011, it was necessary to maintain employees hired on an emergency basis. The specific objective of this research, in this context, is to verify how the state transit executive body has gradually progressed to offer the services of examinations of vehicular direction to the citizens, in a relatively new body, with little more than 22 years of existence. To do this, we will investigate how the vehicle management exams from 2009 to 2018 worked, will describe the legislation that maintains temporary contracts in the public service; it will also be investigated if the temporary contracting obeys the current legislation and will describe the improvements and gains obtained by the servers invested in the function of traffic examiner.

Keywords: emergency contracts, traffic examiners, effective servants

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	8
2 MARCO TEÓRICO	10
2.1 A CONTRATAÇÃO POR PRAZO DETERMINADO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E SUA NECESSÁRIA EXCEPCIONALIDADE E CONTROLE.....	10
2.2 CAUSAS E CASOS DE CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA.....	13
2.3 O PRINCÍPIO DA CONTINUIDADE DOS SERVIÇOS PÚBLICOS.....	17
3 METODOLOGIA	18
4 O OBJETO EM ANÁLISE: O DESENVOLVIMENTO DAS DESIGNAÇÕES DE EXAMINADORES DE TRÂNSITO NO RS.....	19
4.1 O DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO DO RIO GRANDE DO SUL	19
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	28
REFERÊNCIAS.....	30
APÊNDICE A - QUESTIONÁRIO DE AVALIAÇÃO DE EXAMINADORES DE TRÂNSITO	36

1 INTRODUÇÃO

Conforme a Lei nº 10.955 de 1997, até o ano de 2007, o Departamento Estadual de Trânsito do Rio Grande do Sul, contava com cerca de 254 servidores de carreira. A Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul, em seu relatório final da CPI do DETRAN/RS, do ano de 2008¹, recomendou que se realizasse concurso público, para vários cargos, inclusive para examinadores de provas veiculares, a fim de atender às demandas da sociedade. O Tribunal de Contas do Estado do RS, no mesmo ano, conforme relatório da CPI do Detran/RS, fl. 341, entre outras coisas, também sugeriu que houvesse concurso público para o órgão.

Foi autorizado concurso para preenchimento de 162 vagas de ordem administrativa e técnica, conforme Lei nº 13.032, de 2008. Posteriormente, foram feitos concursos para atender aos artigos 148 e 152 da Lei Federal nº 9503 de 1997, que orienta que exames de direção veicular podem ser realizados por servidores efetivos do órgão executivo de trânsito estadual, pois até então esses serviços eram realizados por intermédio de fundações, informação conforme Intranet do órgão de trânsito.

Em 2013, a instituição de trânsito estadual realizou o primeiro concurso para o preenchimento de 175 vagas para o cargo de Técnico Superior – o popular "examinador de trânsito", conforme Lei Estadual nº 13.881 de 2011. E, pelo menos, até o ano de 2018, manteve-se a contratação emergencial de servidores para suprir as demandas da população, conforme a primeira contratação emergencial de 170 servidores emergenciais, autorizada pela Lei nº 13.088/2008, e as renovações seguintes a esta, constantes nas Leis Estaduais de nº 13.505/2010, 13.815/2011, 14.106 e 14.107 de 2012, 14.320/2013, 14.614/2014, 14.953/2016 e 15.227/2018.

Entrei para o órgão em 2009, como servidora efetiva do quadro, e presenciei colegas efetivos ingressarem para as atividades de examinadores de trânsito, depois

1 Relatório disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/download/CPI_Detran2008/RFDetran_08.pdf> Acesso em 22 fev. 2019.

de fazerem o curso necessário e adquirirem categorias de habilitação de CNH avançadas, pois a Lei nº 13.088 de 2008 permitiu que servidores do órgão, mesmo que de outros cargos, realizassem as atividades de examinadores de trânsito, mediante gratificação remuneratória. Isso contribuiu para o órgão executivo de trânsito do RS ter servidores de carreira aplicando as provas para obtenção de CNH.

Porém, isso não foi o suficiente para manter no quadro de servidores efetivos somente servidores de carreira em número necessário para o atendimento das demandas dos serviços, e, mesmo depois dos servidores aprovados em concurso público, regido pelo edital nº 04/2013, embasado pela Lei nº 13.881/2011, foi necessário manter servidores contratados emergencialmente.

O objetivo específico desta pesquisa, neste contexto, foi verificar como o órgão executivo de trânsito estadual tem progredido, gradativamente, para oferecer os serviços de exames de direção veicular aos cidadãos, em um órgão, relativamente novo, com pouco mais de 22 anos de existência, pois teve sua origem com a Lei Estadual nº 10.847/96. Para isso, foi investigado como funcionavam os exames de direção veicular de 2009 à 2018, assim como, foi descrita a legislação que mantém os contratos temporários no serviço público; também se investigou se a contratação temporária obedece à legislação vigente e foram descritas as melhorias e ganhos obtidos pelos servidores investidos na função de examinador de trânsito.

Em 2013, conforme Lei 13.881, de 2011, foi feito concurso de caráter técnico e administrativo, também para atender, especificamente, a demanda por examinadores de trânsito, cujos critérios para classificação eram melhor desempenho na prova objetiva e na prova de títulos (que oferecia pouca pontuação para experiência profissional na área)², e, de acordo com edital 04/2013, por exigência do Tribunal de Contas, foi cobrada apenas a Carteira Nacional de Habilitação de categoria "B". Nem todos que passaram nas melhores colocações possuíam o curso para examinador de trânsito ou a maior categoria de habilitação, no caso, a categoria "E", conforme constatado na listagem de candidatos empatados naquele concurso³. Dessa forma, muitos aprovados não poderiam aplicar exames de

2 Disponível em: http://publicacoes.fundatec.com.br/home/portal/concursos/editais/edital_5375160842c.pdf

3 Informações disponíveis em:

<http://publicacoes.fundatec.com.br/home/portal/concursos/publicacao/notas_empatados/notas_empatados?concurso=239&codpub=802&acao=1&idpub=466848> Acesso em 06 fev. 2019.

direção veicular antes de realizarem o curso específico, assim como, não poderiam aplicar provas para candidatos que demandassem maior conhecimento e técnica, como a categoria de habilitação "A", "C", "D" e "E", pois a categoria "B" era a única obrigatória para ingresso no cargo; conforme o artigo 152 do Código de Trânsito Brasileiro, que diz que deve haver uma comissão formada por três membros, onde, pelo menos um, tenha categoria de habilitação igual ou maior à pretendida pelo candidato.

2 MARCO TEÓRICO

2.1 A CONTRATAÇÃO POR PRAZO DETERMINADO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E SUA NECESSÁRIA EXCEPCIONALIDADE E CONTROLE

A autora Roberta Müller (2012) explica que a contratação por excepcional interesse público é também conhecida por contratação emergencial ou temporária, sendo prevista no art. 37 da Constituição Federal, inciso IX. É um meio de admissão de pessoal sem que estes passem por processo de concurso público, mediante excepcional interesse público, como nos casos de não haver concurso em andamento, não sendo possível a nomeação de pessoal aprovado ou, no caso de não haver inscritos ou aprovados, se há edital em aberto.

Ainda, segundo Müller (2012), a contratação emergencial foi a forma que o legislador encontrou para não paralisar a Administração Pública, visto a necessidade desta de atender ao princípio da continuidade da prestação dos serviços públicos. Sua duração não foi fixada na Constituição, porém a Lei Federal nº 8.745/93 determinou que os contratos tenham de seis meses a 6 anos, no máximo, dependendo do excepcional interesse público.

Segundo Müller (2012), o Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul criou a Resolução nº 887, de junho de 2010, que orienta a realizar processo seletivo simplificado para a escolha de profissionais para preenchimento de vagas de caráter temporário, embora não haja este tipo de exigência constitucional, os critérios para a

escolha de pessoal variam, como a análise de currículos, realização de provas entre outros meios de seleção.

Müller (2012) cita as situações em que são utilizadas contratações emergenciais no município de Taquara como sendo alguns exemplos em que esse fato ocorre :

- Para substituir servidoras efetivas em licença maternidade;
- Em substituição de servidores efetivos, afastados para tratar doença;
- Para substituir servidores em férias;
- Por não haver concurso público;
- E para atender programas sociais, cuja duração possui tempo determinado.

A autora (2012) informou que os Tribunais de Contas têm a atribuição, entre outras coisas, de verificar a legalidade das contratações nos municípios e, assim, evitar abusos de poder político e favorecimentos, aplicando os princípios de legalidade, legitimidade e economicidade, de acordo com o caput do art. 70 da Constituição, acrescidos dos princípios do art. 37 também da Constituição Federal Brasileira: impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Conforme Müller (2012), havendo irregularidades quanto ao cumprimento dos requisitos constitucionais, o Tribunal de Contas apontará a irregularidade na admissão do servidor, encaminhará à autoridade competente para que tome as providências para regularizar a situação, dessa forma, é de relevante importância que todos os contratos por tempo determinado sigam todos os preceitos dos requisitos legais e constitucionais.

Müller (2012) informa que havendo ato de contratação emergencial que não obedeça ao excepcional interesse público, ou sendo este considerado ato ilegal, o município poderá ser multado e deverá restituir os valores da contratação. Neste caso, o administrador será responsabilizado pessoalmente pela devolução dos valores e o ato de admissão desfeito.

Kuhn (2001) informa que há um dispositivo constitucional que garante aos Tribunais de Contas a realização de auditoria nas admissões de pessoal do poder municipal, estadual e federal, excetuando-se os nomeados para cargos em comissão. O autor (2001) destaca, ainda, os procedimentos adotados pelo Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul para realizar a auditoria nos processos de

admissão de pessoal, como auditoria *in loco* e o exame de universalidade dos atos de admissão. É realizado um relatório das irregularidades e sugerido o registro ou a negativa de registro dos atos examinados, assim como são sugeridas providências para regularizar os atos. Nesta verificação, são analisadas todas as admissões, principalmente as que acontecem em decorrência de concurso público e as contratações por prazo determinado, em razão do número de vezes que ocorrem, exceto as para cargos em comissão. Verificam-se se todos os procedimentos para realização da seleção estão corretos, desde a banca examinadora, até os candidatos que entraram em exercício.

O autor (2001) diz ainda, que no caso da apreciação dos procedimentos para admissão de pessoal por prazo determinado, são analisados os procedimentos desde a verificação da lei que indica as situações de excepcional interesse público, o processo seletivo simplificado, a habilitação do profissional para o exercício da profissão, assim como a autorização legal para contratar.

Kuhn (2001) informa, ainda, que os relatórios são encaminhados ao Ministério Público para que este emita parecer ou faça diligências; posteriormente será apreciado em sessão pela Câmara, sendo aberto prazo para regularização dos apontamentos, após esse prazo serão adotadas as medidas para responsabilização da autoridade.

Kuhn (2001) também descreve que o Tribunal de Contas tem a função constitucional de verificar se há legalidade de atos administrativos do executivo, assim como impor multas e disponibilizar prazo para o auditado corrigir as irregularidades. Ele verificará os atos de admissão e poderá realizar diligências para o auditado juntar documentos e prestar esclarecimentos sobre os fatos levantados, assim, o auditado poderá reexaminar seus atos e, no andamento da fiscalização, encontrando-se ilegalidades, cabe a Administração Pública corrigir ou afastá-las, pois, dessa forma estão afetados os interesses do auditado e dos servidores públicos envolvidos; e assim faz-se necessário a ampla defesa, o contraditório para apurar a legalidade das admissões.

Ressalta Kuhn (2001) que o processo de admissão é muito complexo e está sujeito a exame na instituição e que a complexidade está no fato de que o exame da legalidade implica atos e processos administrativos que envolvem muitas

pessoas, direta e indiretamente. Ele cita também a necessidade que o auditado tem de despende espaço físico, recursos humanos e a disponibilização de documentos para serem analisados, a fim de que o processo seja viabilizado.

Dessa forma, conclui Kuhn (2001) que o relatório produzido pelo Tribunal de Contas tem a função de fornecer subsídios ao órgão julgador, ou seja, dar sustentação jurídica e fática para tomada de decisão, não eliminando o contraditório. Na fase recursal os servidores e outros envolvidos terão a oportunidade de participarem do processo, mostrando suas razões; segundo o autor, essa é a forma mais adequada de oferecer a ampla defesa, sem que haja prejuízo dos fins do processo. A execução da decisão, em razão do fim da apuração de auditoria em admissões, tem a finalidade de impor ao órgão ou ente investigado a adoção de medidas necessárias para regularizar o ato administrativo tido como irregular ou ilegal pelo Tribunal de Contas e será realizada imediatamente após o trânsito em julgado da decisão.

Conforme Kuhn (2001), mesmo havendo contratação regular, o Tribunal pode determinar a descontinuidade dos contratos que permanecerem ativos após o prazo legalmente previsto; segundo ele, será encaminhado documento ao Ministério Público em caso de ocorrência de ilícito penais ou civis para assim instruir o devido processo.

2.2 CAUSAS E CASOS DE CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA

Siqueira, Binotto, Silva e Hoff (2012) refletem acerca da complexidade em selecionar pessoal, devido aos critérios subjetivos, além dos objetivos, presentes em editais, e regulamentos e que a evolução desta área está de acordo com as transformações em recursos humanos nas últimas décadas, como a criação de departamento de pessoal e de recursos humanos estratégicos, em consonância às estratégias públicas.

Segundo as autoras (2012), a área de Recursos humanos tem o objetivo principal de fazer com que as pessoas cooperem para que os objetivos organizacionais e individuais sejam atingidos. Também esclarecem que a seleção de pessoal é um processo onde a organização escolhe os candidatos que atendem

melhor aos critérios estabelecidos pela organização. Citam os meios de seleção de pessoal como formulários, entrevistas e testes, e que são raros os casos de seleção onde não são feitas entrevistas.

Conforme as autoras (2012), é necessário que se atendam alguns critérios de seleção como a educação formal, a experiência e desempenho passado, características pessoais e tipos de personalidade, e concluem que o processo de seleção de pessoas é uma avaliação, pois atribui aos candidatos valores que dessa forma, os torna ou não aptos a ingressarem na organização, mas também envolve o responsável pela seleção na dimensão objetiva e subjetiva. Essa condição é um problema tanto em concursos públicos como em contratações temporárias.

Neto (2016) remete ao ano de 1998, quando o então presidente Fernando Henrique Cardoso aprovou a Lei nº 9.601, cuja finalidade foi regulamentar a contratação por prazo determinado, ou contrato temporário, e foi a partir de então que tanto a terceirização quanto a contratação temporária passaram a aumentar no serviço público. Segundo ele, a flexibilização das relações de trabalho é o meio para aumentar a exploração do trabalho por meio de sua precarização na lógica da gestão neoliberal do Estado, esta que busca quebrar a estabilidade de trabalhadores, desregular, descentralizar as contratações e, assim, flexibilizar os vínculos de trabalho, via contratação direta no mercado de trabalho, sem concurso público, e ainda, facilitar as demissões, enxugar e cortar gastos e afetar direitos trabalhistas.

Soares (2015) informa que existe a Lei Federal nº 8745/93, onde são estabelecidos os prazos e condições para utilização da contratação temporária a fim de atender a excepcional interesse público da administração direta dos órgãos federais, das autarquias e das fundações públicas. Também informa a autora que, no estado do Rio Grande do Sul, não existe legislação aplicável às contratações emergenciais ou temporárias; elas são feitas caso a caso, com base em legislações específicas, aplicáveis a cada órgão ou entidade, e assim, é feita uma lei autorizando cada contratação.

Segue explicando Soares (2015) que mesmo que a necessidade a ser sanada tenha caráter permanente, a administração pode considerá-la como uma necessidade temporária, a fim de não interromper os serviços essenciais ao

atendimento aos cidadãos. Nesse sentido, a autora (2015) explica que o Tribunal de Contas do RS possui o Guia Prático de Admissões e Inativações e que nele é recomendado analisar cada caso, pois a análise é que caracterizará se é de excepcionalidade, conforme o inciso IX, do art. 37, da Constituição Federal, e o princípio da razoabilidade, que guia o uso da discricionariedade.

Segundo Soares (2015), ainda é a Secretaria de Administração e Recursos Humanos do RS a responsável pela análise de todos os editais referentes a contratação de pessoal, tanto os ingressantes por meio de concursos, como aqueles por meio de contratação temporária para os órgãos da Administração Estadual direta e indireta, e somente após a análise dos editais por esta secretaria é que os editais estarão aptos à publicação.

Morici e Barbosa (2013) versando sobre a contratação de médicos em hospitais públicos, administrados pelo Sistema Único de Saúde, como outra situação em que abundam contratações emergenciais, atesta a grande morosidade desse processo, em razão da carência de concursos regulares e, que esses, quando realizados, envolvem muitas etapas, há déficit de pessoal aprovado em concurso, em relação ao número de vagas, e a administração acaba tendo que recorrer a outros meios de contratação mais flexíveis, como processos seletivos simplificados.

Mas, ainda em um cenário similar ao da contratação de examinadores veiculares, Soares (2015) faz um breve histórico de Leis autorizadas para preenchimento de vagas para diversos cargos em escolas, como a Lei nº 11.478 do ano 2000, que autorizava ao Poder Executivo contratar 4.500 servidores distribuídos em diversos cargos, sendo de suma importância essas contratações para a manutenção dos serviços escolares.

Lembra Soares (2015) que o último concurso público para esses diversos cargos havia sido homologado em dezembro de 1994, onde foram aprovados 14.823 concorrentes, porém foram nomeados apenas 117 servidores e, antes disso, o Estado autorizou a contratação emergencial de 3.758 pessoas, mas em razão do concurso vigente, posteriormente, foram extintas as contratações, em dezembro do mesmo ano.

No ano de 2000, Soares (2015) informa que a Lei 11.558, do mesmo ano, prorrogou o prazo de vigência dessas contratações até o ano 2001 e, de acordo com

o art. 3º, seriam rescindidos esses contratos a medida em que os cargos fossem providos, em razão de concurso público; então, ao final de 2001, foi publicada a Lei nº 11.715 prorrogando, até o final de 2002, a vigência dos contratos que foram autorizados pela Lei 11.478/2000, que também previa a rescisão dos mesmos a medida em que fossem providos os cargos devido a concurso público. Informa também a autora que, no ano de 2002, houve concurso público, porém a administração manteve os contratos emergenciais, justificando que o fizera devido a questões administrativas.

Conforme Soares (2015), em dezembro de 2003, foi criada a Lei 12.044 prorrogando a Lei 11.478/00, mas se restringiu as contratações; em 2004 foram mantidos 1.651 contratos temporários, mesmo tendo sido nomeados 6.897 aprovados no concurso de 2002, pois ainda havia necessidade daquele pessoal contratado; em 2005, foram renovados menos contratos emergenciais, 1.492. Complementa Soares (2015) que, no ano de 2006, houve uma Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADIN - por conta das renovações emergenciais oriundas da Lei 11.478/2000, rescindindo os contratos emergenciais a partir de 2007, e ainda afirma que em dezembro de 2006, foram nomeados 948 aprovados, porém, destes, 60% tomaram posse, forçando o Governo a autorizar, novamente, a contratação emergencial de mil servidores de escola, cujo prazo de vigência foi até o final de 2007; em maio de 2008 foi necessário autorizar a contratação de mais duas mil contratações temporárias, devido a exonerações e falecimentos de servidores; as renovações emergenciais tiveram acompanhamento até o ano de 2014, neste mesmo ano, em novembro de 2014, houve concurso público para cargos efetivos.

Soares (2015) explica que para a nomeação de um servidor efetivo em educação faz-se necessário aprovação em concurso público de provas ou provas e títulos e para a contratação temporária não há necessidade de aprovação de concurso, mas somente passar pela avaliação de uma banca composta por 3 representantes, um do CPERS - Sindicato dos Professores do RS, um do Conselho Regional de Educação e um da Associação do Círculo de Pais e Mestres que avaliarão os títulos apresentados, conforme previsão em edital.

Nesse tipo de contratação, Soares (2015) analisou doze anos e constatou que houve apenas dois concursos públicos para provimento de servidores diversos de

escola, assim frustrando as expectativas dos aprovados, devido a paralisação da administração, impedindo a solução definitiva de falta de servidores. Enquanto isso, houve oito processos para contratação emergencial. Isso porque este processo é mais rápido para preenchimento de vagas ociosas, enquanto as nomeações ocorrem de forma morosa, geralmente, depois de anos de espera, e, desta forma, o estado do Rio Grande do Sul não conseguiu sanar a situação das contratações temporárias, pois embora temporárias, as contratações ocorrem para preencher funções que são as mesmas que deveriam ser preenchidas por servidores de carreira e assim, há a necessidade permanente de atender ao interesse público classificado como emergencial.

A hipótese, nesta pesquisa, é que processo similar tenha ocorrido com as contratações emergenciais do Departamento Estadual de Trânsito do RS.

2.3 O PRINCÍPIO DA CONTINUIDADE DOS SERVIÇOS PÚBLICOS

O Princípio da continuidade dos serviços públicos, conforme Mello (2009), é um subprincípio que decorre do Princípio da Obrigatoriedade do Desempenho da Atividade Administrativa.

Mello (2009) informa que a Administração é tutora de alguns interesses que a lei define como públicos e obrigatórios, sendo um dever seu a continuidade das atividades administrativas. Dessa forma, impõem-se e prevalece em quaisquer circunstâncias, já que é dever da Administração, mesmo se for uma concessão de serviço público, de assumir os serviços de forma provisória ou definitiva, caso o concessionário deixe de prestar o serviço adequadamente; o princípio ainda define que, o interesse público que cabe à Administração zelar, está acima de quaisquer outros, para ela, tem o sentido de obrigação e dever, pois a Administração efetua atividades servientes, e cumpre a lei.

Cabe destacar que Mello (2009) explica que a Administração Pública não dispõe dos interesses públicos a seu talante, ao contrário, ela é obrigada a zelar por eles em razão do princípio da legalidade, e que é a lei que dá o impulso à atividade administrativa.

3 METODOLOGIA

O método, segundo Zanella (2009), é como o cientista determina a forma para ampliar o conhecimento acerca de determinado objeto, fato ou fenômeno. Ele consiste em uma série de técnicas intelectuais utilizados para se chegar a determinado conhecimento.

O objetivo para este trabalho é realizar uma pesquisa bibliográfica e documental descritiva sobre os processos de lotação de pessoal que envolvem os exames de direção veicular no RS, em uma evolução cronológica.

Usando informações secundárias extraídas dos sites do Governo do Estado do RS, Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, Assembleia Legislativa, entre outros meios de informação, foi feita uma pesquisa exploratória que trouxe informações de fontes confiáveis e necessárias para a efetivação deste trabalho, cujo período explorado foi de 2009 (assunção dos exames de direção veicular por servidores emergenciais) à 2018, assim como foi realizada uma breve entrevista com alguns examinadores.

As autoras Acevedo e Nohara (2013, p. 34) informam que é necessário identificar o espaço vazio e polêmico existente na literatura, expondo ao leitor à necessidade de pesquisa na área que é estudada. E, conforme Zanella (2009), o conhecimento científico é resultante da pesquisa metódica e sistemática para verificar a verdade sobre os fatos. Já Trivinos (1987) diz que o material de estudo descritivo pode ser verificado através de observação e outros meios, mas pode haver críticas sobre a exata descrição dos fenômenos ou fatos. Na administração pública, a pesquisa descritiva é muito utilizada (ZANELLA, 2009).

As informações secundárias são aquelas já foram coletadas, ordenadas, e até analisadas por outros pesquisadores. São as fontes secundárias, para Lakatos e Marconi (2000), que ajudam a resolver problemas de conhecimento anterior e investigam outras áreas onde os problemas ainda não são visíveis. Para esta pesquisa foram utilizados fontes primárias (documentos e entrevistas) sobre o objeto de nossa pesquisa e fontes secundárias que ajudam a entender o contexto e conceitos realidade estudada.

O método de análise é um estudo descritivo de análise documental nos documentos disponíveis em sites do Estado do RS, do órgão executivo de trânsito, Assembleia Legislativa, entre outros, e realiza uma comparação entre o número de efetivos na função e número de contratados na série histórica de 2007 à 2018.

Também foram utilizadas entrevistas com dois Técnicos Superiores, de um total de 170 servidores desta área, sendo que a escolha dos entrevistados foi feita com base no fácil acesso aos mesmos, pois a maioria dos examinadores pouco fica na sede administrativa do órgão, em decorrência das viagens para aplicar exames de direção veicular nas diversas cidades do estado e alguns estão regionalizados em cidades do interior. O roteiro das entrevistas foi anexado no apêndice A.

4 O OBJETO EM ANÁLISE: O DESENVOLVIMENTO DAS DESIGNAÇÕES DE EXAMINADORES DE TRÂNSITO NO RS

4.1 O DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO DO RIO GRANDE DO SUL

Jeferson Sperb (2007) explica que a prestação de serviços públicos de forma descentralizada é aquela em que a atividade administrativa, ou sua execução, são atribuídas à outra entidade, diferente da Administração Pública. Continua Sperb (2007) que o conceito de autarquia tem caráter meramente administrativo, que ela é um tipo de descentralização administrativa vinda da personificação de um serviço que foi retirado da Administração centralizada, assim só é possível conceder à autarquia um serviço público típico e não as atividades industriais ou econômicas, mesmo se forem de interesse comum.

A partir deste esclarecimento, o autor (2007) fez um estudo dos dez primeiros anos de existência do Detran/RS e informou que, neste interstício, foi terceirizada a aplicação de provas para aptidão de direção veicular e passada à Fundação Carlos Chagas, que é uma instituição de direito privado e sem fins lucrativos.

Informa Sperb (2007) que antes de o Detran/RS assumir as atividades de trânsito, era a Polícia Civil e a Brigada Militar que gerenciavam as atividades correlatas aos exames de direção veicular, entre outras atividades relacionadas ao trânsito, e que no ano de 1997 foi criado o Departamento Estadual de Trânsito do Rio Grande do Sul, pela Lei Estadual nº 10.847/96, em consonância com a Lei Federal nº 9503/97 - o Código de Trânsito Brasileiro - sendo que em 1998 ingressaram 163 servidores concursados, e aos poucos, o órgão foi estruturado e absorveu as atribuições que antes pertenciam aos órgãos da polícia.

Segundo Sperb (2007), a preocupação do órgão de trânsito, no ano de 2007, era a segurança e a confiabilidade de seus registros, pois a intenção era terminar com o "jeitinho" e qualificar os servidores e serviços terceirizados.

Conforme a rede Intranet Departamento Estadual de Trânsito Estadual, no ano de 2009, depois de passar por investigações - como a Operação Rodin, no ano de 2007 - os exames de direção veicular foram efetuados diretamente pela FUNDAE - Fundação Educacional e Cultural de Desenvolvimento e Aperfeiçoamento da Educação e Cultura, e que isso permaneceu até o dia 15 de outubro de 2009⁴.

Este mesmo informativo mencionava que o órgão executivo de trânsito viria a assumir integralmente a responsabilidade pela aplicação dos exames a partir de 16 outubro de 2009, com a contratação emergencial de 170 examinadores de trânsito, conforme versa a Lei Estadual 13.088/2008.

A partir de então, o órgão de trânsito realizou a renovação dos contratos emergenciais destes examinadores, no ano de 2010, conforme Lei Estadual nº 13.505/2010. No ano de 2011, também houve renovação dos contratos, de acordo com a Lei Estadual nº 13.815/2011, que efetivou a renovação em mesmo número de examinadores. Esta mesma lei estabeleceu que seriam realizados os cursos necessários para que os servidores de carreira do órgão executivo de trânsito assumissem os exames de direção.

A Lei Estadual nº 14.106/2012, em seu artigo primeiro, autorizou o Poder Executivo a contratar, em caráter emergencial, (64) sessenta e quatro servidores. A mesma norma explica, em seu inciso primeiro, que é considerado caráter emergencial, para efeitos daquela lei, a falta de recursos humanos no órgão

4 Informativo disponível em: <<http://stdetranrs.rs.gov.br/conteudo/11725>>. Acesso em: 22 fev. 2019.

executivo de trânsito, para atender às atividades essenciais e gerais, necessárias à consecução dos seus fins. Já a Lei 14.107/2012 garantiu a renovação contratual emergencial e temporária de 146 (cento e quarenta e seis) examinadores de trânsito.

No ano de 2013, foi sancionada a Lei Estadual nº 14.320, cuja finalidade foi prorrogar os contratos emergenciais de 146 servidores para suprir as necessidades de recursos humanos do órgão; esta lei também previa que deveriam ser adotados os atos necessários para que os aprovados no concurso público pudessem assumir as funções dos contratados emergenciais.

A Lei Estadual nº 14.614, do ano de 2014, reduziu as contratações emergenciais para 109 (cento e nove) servidores; nesta lei previa-se que ela poderia ser renovada pelo mesmo período, caso houvesse a impossibilidade dos aprovados no concurso ainda não terem condições para assumir as atividades dos contratados emergenciais, em razão de falta de cursos específicos para aplicação dos exames e categoria de CNH avançada, no caso “A”, “C”, “D” e “E”.

Em 2016, a Lei nº 14.953 renovou os mesmos 109 contratos emergenciais, sendo prevista sua renovação, caso os servidores concursados permanecessem impossibilitados de assumir as atividades de examinadores de trânsito.

A última renovação, até então realizada, ocorreu no ano de 2018, conforme Lei 15.227, que prorrogou a contratação emergencial de 47 examinadores de trânsito para o órgão executivo de trânsito estadual. Em seu artigo 4º, está previsto que os contratados emergencialmente serão substituídos por servidores concursados, a medida que forem nomeados.

Foi realizada uma entrevista com dois examinadores de trânsito, de cargo efetivo, onde foram abordadas as seguintes perguntas: Há vantagens e ou desvantagens para um cidadão ser avaliado por um servidor de carreira a ser avaliado por um servidor contratado emergencialmente? Você vê diferença para um candidato ser avaliado por um examinador servidor ou por um emergencial? Explique. Como é a interação para aplicação dos exames (visto que é realizada a comissão com três examinadores) entre os examinadores de carreira e os emergenciais? Você percebe diferença?

Ambos concordaram que não há distinção entre um cidadão ser avaliado por um servidor de carreira ou por um servidor emergencial, desde que haja treinamento para ambos os servidores, o candidato será avaliado igualmente. Também não identificaram vantagens ou desvantagens para um candidato ser avaliado por um servidor efetivo ou emergencial. Já, quanto a interação entre as duas modalidades de examinadores de trânsito, há divergência, pois um dos entrevistados disse ter havido maior interação entre os examinadores emergenciais, pois estes chegaram primeiro na Autarquia, há maior amizade entre eles, e isso ocorre também com os servidores de carreira entre si. Mas ele acrescenta que essas diferenças diminuíram com o passar do tempo. A outra entrevistada concorda que não há diferença na aplicação dos exames e integração entre os aplicadores de provas, pois todos buscam tão somente cumprir a legislação vigente.

O ideal, nas entrevistas, seria questionar os examinadores emergenciais também, para verificar seu ponto de vista, sobre as mesmas indagações, mas o trabalho resta prejudicado, visto que, hoje os servidores temporários encontram-se regionalizados em cidades afastadas de Porto Alegre.

A partir da assunção dos exames de trânsito por servidores de carreira, em janeiro de 2010, conforme previsto na Lei 13.088/09, o órgão executivo de trânsito estadual investiu na qualificação dos funcionários públicos de seu quadro, principalmente para os examinadores e futuros examinadores, proporcionando cursos, aperfeiçoamento, capacitações, atualizações de cursos e proporcionando avanço na Carteira Nacional de Habilitação – CNH, conforme descritos adiante.

Considero que a Lei 13088/2008 foi o marco regulatório para a mudança de perspectiva do órgão, pois esta normativa determinou algumas regras para a aplicação dos exames de direção veicular que não existiam antes de 2008. Ela determinou que se formassem comissões com três examinadores de trânsito para aplicação de provas práticas e criou a Gratificação para Examinadores - GRAEX: para aqueles que exercem esta atividade, é garantido receber R\$ 1.982,20, porém nos afastamentos legais os examinadores recebiam este benefício proporcionalmente. No ano de 2018, através da Lei 15.240, esse item foi revisto e esses profissionais, mesmo nos afastamentos legais, poderiam receber a GRAEX integralmente, porém esta lei manteve essa gratificação, de natureza precária e

transitória e, desta forma, não serve de base de cálculo para qualquer vantagem, mesmo as decorrentes por tempo de serviço e também não é possível sua incorporação. Foi a lei 13.088/08 que autorizou o início das contratações emergenciais pelo órgão executivo de trânsito do estado (pois até então, os examinadores prestavam serviços ao órgão, via contratações de fundações, conforme explicação de Sperb [2007], sendo determinada inicialmente a contratação temporária de 170 servidores para exercerem a função de examinadores de trânsito. Esta lei diz também que, os contratos emergenciais são regidos pelo regime estatutário, disciplinado pela Lei 10.098/94, e percebem remuneração igual ao cargo de Auxiliar Técnico, no nível "A" (atualmente R\$ 2.600,00, de acordo com a Lei 14.506/14), mais a GRAEX (R\$ 1.982,20). Esta lei ainda não previa a criação do cargo de Técnico Superior (o popular examinador de trânsito), porém, ele foi criado posteriormente, pela Lei Estadual nº 13.881/2011.

A portaria Detran/RS nº 151/2009, ao atender a um disposto da Lei Estadual nº 13.088/2009, designou comissão específica para analisar os requisitos de inscrição, documentação, critérios de desempate, recursos, requisitos para contratação e demais atos necessários para promover o primeiro Processo Seletivo Simplificado do órgão para a contratação de examinadores de trânsito.

Ainda no ano de 2009, o órgão executivo de trânsito do RS, conforme sua Portaria de nº 309/2009, estabeleceu, em seu primeiro artigo, que os servidores designados por portaria do Detran/RS para integrar as comissões de exames práticos de direção veicular teriam direito a Gratificação de Examinador – GRAEX - instituída pela Lei Estadual nº 13.088/08, artigo 3º.

A Portaria do órgão executivo de trânsito nº 12/2010 designou os primeiros três servidores efetivos do órgão para integrarem comissão de examinadores, a partir de 15 de janeiro de 2010, a portaria nº 379/2010 designou outros dois servidores. Também naquele ano, foi ministrado o primeiro curso para formação de examinadores, via Fundação Para Desenvolvimento e Desenvolvimento de Recursos Humanos (FDRH), voltado para atender servidores do órgão que tivessem interesse neste curso, cuja divulgação deu-se via e-mail. Posteriormente, foi criada comissão especial para selecionar servidores do órgão para exercerem a função de examinadores, de acordo com a portaria do órgão nº 408/2010, e nela autorizou-se a

abertura de vinte vagas para os servidores efetivos. Ainda naquele ano deu-se início a dispensa dos examinadores emergenciais gradativamente, a contar da portaria do órgão nº 110, de 19 de abril.

Em dezembro de 2010, a Portaria Detran/RS nº 464 classificou 42 servidores do quadro efetivo de pessoal, que participaram anteriormente de curso, para serem examinadores e, destes, os quinze primeiros classificados foram designados para exercerem as atividades na área. Posteriormente e gradativamente, os demais foram convocados, de acordo com a ordem de classificação e entre outras regras, de acordo com a necessidade do serviço e obedecendo ao superior interesse público.

No ano de 2011, foi publicada a Portaria do órgão de trânsito estadual nº 502, que designou dez servidores efetivos do órgão para desempenhar as atividades de examinadores de trânsito.

Devido à necessidade de readequação das rotas, no ano de 2013, de acordo com a portaria nº 347, foi criada uma comissão específica para avaliar e definir rotas e distribuição dos examinadores nas novas rotas.

Os servidores de carreira Técnicos Superiores (examinadores de trânsito), que entraram no órgão via concurso público, no ano de 2013, foram designados para tal atividade no ano de 2014, conforme Portaria Detran/RS número 292. Para todos os cento e setenta nomeados no cargo de Técnico Superior foi oferecido o curso de instrutor e examinador de trânsito, ministrado pela Fundação de Desenvolvimento e Recursos Humanos - FDRH.

A Portaria do Departamento Estadual de Trânsito do RS nº 44/2015 tornou realidade o Grupo Permanente de Estudos, cujo objetivo foi viabilizar a discussão, análise e operacionalização dos estudos sobre os indicadores do processo de habilitação e os índices de aprovação dos exames teóricos e exames práticos veiculares. Para a viabilização dos trabalhos o grupo precisava convidar instituições envolvidas, direta ou indiretamente, no Sistema Estadual de Habilitação de Condutores, como: o Sindicato de Centros de Formação de Condutores (CFCs), os próprios CFCs, Instituições de Ensino (IES), Conselho Regional de Psicólogos, Conselho Regional de Medicina, assim como outras organizações que contribuem para a qualificação da formação dos condutores.

Ainda no ano de 2015, foi oferecido curso de examinador de trânsito para os demais servidores que tinham interesse, de acordo com a Portaria do órgão de trânsito número 239, onde foram oferecidas 19 vagas para tal qualificação. Em 2015, de acordo com suas Portarias números 278 e 355 foram oferecidos cursos para atualização de examinadores de trânsito, cuja carga horária previa 20 h / aula, divididos em dois módulos: 1º O Papel do Examinador no Processo de Habilitação e 2º Fundamentos no Processo de Avaliação. Em julho daquele ano, foram ministrados cursos nas regionais do órgão, nas cidades de Santo Ângelo, Pelotas, Santa Maria e Porto Alegre, conforme divulgação na Intranet do órgão. Segundo este mesmo informativo, naquele ano de 2015, o órgão de trânsito iniciou o projeto examinadores supervisores, fez o I Encontro com Examinadores de Trânsito, instituiu o Manual de Exames e o setor de Divisão de exames participou de dois grupos de estudos que serviram para qualificar o processo de formação e avaliação de candidatos e ou condutores.

Já no Informativo interno da instituição, datado de 27 de novembro de 2015, o assunto foi o Grupo de Estudos Permanentes (GPE), composto por servidores do órgão, para a qualificação dos processos de habilitação, onde estes analisaram estatísticas, índices de reprovação e aprovação de candidatos à categoria B, acompanharam provas realizadas em Porto Alegre, assim como também analisaram aulas práticas em todos os Centros de Formação de Condutores (CFCs) da capital do estado, além disso, foram feitos 120 processos de supervisão de examinadores de trânsito. Foi a partir dessas análises que se pôde fazer várias ações, algumas foram aplicadas e outras estavam em curso como:

- Oficinas voltadas aos exames de direção onde foram reunidos membros de Centros de Formação de Condutores (CFCs) a fim de verificar o que poderia ser melhorado no processo de habilitação;

- Atividades com Supervisores-Examinadores onde estes realizaram encontros com psicólogos do órgão a fim de analisar a ansiedade que interfere no desempenho dos candidatos à habilitação de Carteira Nacional de Habilitação.

O Informativo digital interno do órgão, de 7 de agosto de 2015, apresentou mais uma novidade a fim de melhorar as condições de trabalho dos servidores, foi o "Espaço Examinador" que é uma plataforma virtual, via Moodle, que tem a finalidade

de prestar suporte aos servidores que aplicam provas de direção veicular, como agenda de provas, locais de exames, normativas, estatísticas, fóruns, entre outros conteúdos elaborados pela Divisão de Exames. Em 8 de outubro do mesmo ano, no Informativo interno do órgão, foram apresentados dados de janeiro a setembro daquele ano, como as 1865 supervisões a examinadores feitas por 8 supervisores-examinadores, a maioria dos supervisionados possuía categoria de habilitação A-E, onde foram observadas as regras de aplicação dos exames, a apresentação pessoal, a condução dos exames, além de ministrarem treinamentos para examinadores. Segundo este informativo, a avaliação pôde identificar a padronização na realização dos exames e maior proximidade do Departamento Estadual de Trânsito do RS com os Centros de Formação de Condutores (CFCs).

No dia 24 de novembro de 2015 foi divulgado no Informativo Digital interno da instituição, o II Encontro de Qualificação de Examinadores de Trânsito, que ocorreu no dia 20 de novembro do mesmo ano. O diretor do órgão, na ocasião, elogiou os examinadores, pois eles teriam contribuído para a transformação no comportamento dos condutores de veículos e, além disso, o papel dos examinadores é essencial para diminuir a ansiedade do candidato, refletindo no resultado do exame. A chefe substituta da Divisão de Exames demonstrou que as ações da Divisão de Exames junto com o Grupo Permanente de Estudos resultou numa mudança de parâmetro quanto aos índices de aprovação do exame prático de direção veicular de categoria "B".

Em abril de 2016 foi realizado um Workshop para examinadores e o III Encontro sobre o Processo de Formação e Avaliação dos Candidatos a Condutores, conforme Informativo digital interno do órgão de trânsito. O tema do primeiro evento era o atendimento ao público e o mundo jurídico na função de examinador de trânsito. Os objetivos eram qualificar a prestação dos serviços de exames de direção e trazer mais conhecimentos jurídicos aos examinadores de trânsito. O evento foi realizado via videoconferência para que os examinadores das regionais de Santa Maria e Santo Ângelo pudessem participar, no total, participaram 52 examinadores. Já o III Encontro sobre o Processo de Formação e Avaliação dos Candidatos a Condutores foi acompanhado pelo Grupo de Estudos Permanente do órgão, que

contou com a presença de examinadores, instrutores e demais representantes de Centros de Formações de Condutores.

Também no Informativo digital interno da instituição executiva de trânsito, datado de 31 de maio de 2016, há a informação de que neste mesmo dia ocorreu a Capacitação para Fiscais de Provas Teóricas. O curso totalizava 24 horas/aula e seu objetivo foi reforçar as orientações técnicas, atualizar e padronizar as ações dos fiscais de provas teóricas. No mês de maio de 2016, conforme Informativo digital interno do órgão, foi o período que deu início ao Programa de Formação Inicial e Continuada para Examinadores de Trânsito, cujo objetivo foi reforçar orientações técnicas, detalhar o funcionamento das coordenadorias e ouvir os examinadores, esclarecendo dúvidas e promovendo a integração; foram feitas nove turmas ao longo daquele ano. No final daquele mês, de acordo com a Intranet do órgão, iniciou-se outro curso, o de Atualização de Examinadores de Trânsito, previsto na Portaria Detran/RS nº 172, que é uma exigência do Conselho Nacional de Trânsito (CONTRAN) para todos os profissionais que atuam ou pretendem atuar nesta área de trânsito e realizaram o curso de examinador há mais de cinco anos. Nesta turma participaram 12 examinadores e o curso teve duração de 20 horas/aula.

Ainda no ano de 2016, a Intranet do órgão divulgou que, no mês de outubro, foi oferecido o curso de capacitação para filmagem de provas, evento realizado para duas turmas, pois em novembro daquele ano seriam implantados, em todos os Centros de Formação de Condutores (CFCs), as filmagens das provas práticas, através de software utilizado para ajudar na aplicação os exames.

A atualização para examinadores de trânsito do ano de 2017 ocorreu em maio, e, conforme a Intranet do Departamento Estadual de Trânsito, foi oferecida a 16 examinadores que realizaram o curso há mais de cinco anos ou estavam para completar os cinco anos de curso naquele ano. Eles tiveram carga horária total de 20 horas e, dentre os conteúdos abordados, destacou-se “O papel do Examinador no Processo de Habilitação” e “Fundamentos do Processo de Avaliação”. Em agosto do mesmo ano, foi feita outra atualização para examinadores de trânsito. Ainda naquele ano, foi divulgado calendário das oito capacitações para examinadores que ocorreriam no decorrer daquele ano, onde seria realizado um levantamento sobre as necessidades e dúvidas para serem sanadas naqueles encontros.

Devido ao fato do artigo 148, da Lei Federal número 13.103/2015, determinar a necessidade de os profissionais que possuem Carteira Nacional de Habilitação, categorias "C", "D" e "E", efetuarem exame toxicológico para obter a renovação da mesma, a instituição executiva de trânsito, através da Portaria 264 de 2018, determinou que o órgão efetuasse o ressarcimento das despesas desse exame, mas somente para os Técnicos Superiores, em exercício da atividade de examinador de trânsito.

No ano de 2018, conforme informativo digital interno do órgão, em abril, foi realizado um encontro para debater e ouvir demandas dos examinadores efetivos, pois na ocasião, presumia-se a não renovação dos contratos emergenciais, e conforme o informe, a ideia inicial era renovar uma quantidade mínima para não comprometer a prestação dos serviços, priorizando os emergenciais que aplicavam provas nos municípios mais distantes.

Ainda no ano de 2018, no mês de maio, foi oferecido curso de atualização de examinadores de trânsito, conforme instruções contidas no edital nº 03/2018. Em junho do mesmo ano também foi oferecido o curso de formação de examinadores, conforme instruções contidas no edital nº 04/2018.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O órgão executivo de trânsito do Rio Grande do Sul é relativamente jovem, foi originado no ano de 1996 e inicialmente contou com 254 servidores de carreira. Precisou se reestruturar, e para isso, abriu concurso em 2009 e nomeou mais 164 novos servidores para atender às demandas da sociedade, entre elas, gerenciar os exames de direção veicular. Para atender exclusivamente a esta necessidade, no ano de 2013, ingressaram, via concurso público, 170 examinadores de trânsito, entre outros cargos, que, atualmente, contribuem para totalizar os 797 servidores de carreira da instituição, conforme Lei 13.881/2015.

Em outubro do ano de 2009, depois de extinguir os contratos com fundações particulares, o órgão recorreu a contratações de servidores emergenciais para

atender aos cidadãos que precisavam passar por exame de direção veicular. No mesmo ano, foram oferecidos cursos para os servidores de carreira, interessados em se qualificar na atividade de examinador de trânsito. No ano anterior, já prevendo a extinção dos contratos com fundações e a nomeação de novos servidores, foi aprovada a GRAEX, gratificação para examinadores, que atualmente é de R\$ 1.982,20, e que, na ocasião de sua criação e até o ano de 2018, era percebida proporcionalmente nos casos de afastamentos legais do examinador. A partir de dezembro de 2018, esta gratificação pôde ser atribuída ao servidor, mesmo nos afastamentos legais, porém manteve-se a não incorporação à remuneração e continuou não contando para vantagens de tempo de serviço.

Ainda no ano de 2009, alguns dos servidores de carreira do órgão executivo de trânsito do Estado, depois de completarem o Curso de Examinador de Trânsito, oferecido pela instituição, ingressaram nesta atividade, trabalhando conjuntamente com os examinadores emergenciais. Porém, conforme previsto em legislação, à medida que servidores do órgão absorviam aquela atividade, os servidores de contratos temporários eram desligados gradativamente do órgão.

A instituição ofereceu diversos cursos, capacitações, atualizações, workshops, entre outros, para os servidores de carreira aperfeiçoarem-se, assim como, possibilitou o ressarcimento das despesas com exame toxicológico para os técnicos superiores que exercem a atividade de examinadores. Houve melhorias também na forma da organização dos exames, determinou-se que deve haver comissões com três servidores para aplicação dos exames; criou-se a função de supervisores-examinadores, que ajudaram na readequação das rotas, entre outras contribuições.

Conforme percebeu-se, a medida que os anos avançaram, o número de renovações diminuiu, pois o órgão iniciou com 170 (cento e setenta) examinadores emergenciais, no ano de 2008, conforme Lei Estadual 13.088 e, dez anos depois, em 2018, foram mantidos apenas 47 (quarenta e sete) contratações de excepcional interesse público, conforme Lei Estadual 15.227, devido a incorporação gradual de servidores de carreira da instituição na atividade de examinador de direção veicular.

Cabe destacar as limitações da pesquisa, como a dificuldade de acesso aos dados, que contribuíram para esta análise ser descritiva.

REFERÊNCIAS

ACEVEDO, Claudia Rosa; NOHARA, Jouliana Jordan. **Como Fazer Monografias**. Editora Atlas. São Paulo. 2013.

BRASIL. Código de Trânsito Brasileiro. **ART. 152 Da Habilitação**. Disponível em: <<http://www.ctbdigital.com.br/artigo/art152>>. Brasília. Acesso em 16 de junho de 2018.

BRASIL. Ministério Público Federal. Ministério Público Estadual do Rio Grande do Sul. **Operação Rodin: PGR volta a defender início da prisão pra condenados em segunda instância**. Brasília. 2018. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/rs/sala-de-imprensa/noticias-rs/operacao-rodin-pgr-volta-a-defender-inicio-da-prisao-para-condenados-em-segunda-instancia>>. Acesso em 13 fev. 2019.

BRASIL. Ministério Público Federal. Procuradoria Geral da República. **Habeas Corpus Referente a Operação Rodin**. Brasília. 2018. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/pgr/documentos/HCOperaoRodin.pdf>> Brasília. Acesso em 23 fev. 2019.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia Para Assuntos Jurídicos. Dispõe Sobre o Exercício da Profissão de Motorista. Brasília. 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13103.htm> Brasília. Acesso em 22 mar. 2019.

FUNDATEC - Fundação Universidade Empresa de Tecnologia e Ciências. **Edital do Concurso Público do Departamento Estadual de Trânsito - Detran/RS Edital de Concursos nº 04/2013**. Porto Alegre. 2013. Disponível em: <http://publicacoes.fundatec.com.br/home/portal/concursos/editais/edital_5375160842c.pdf> Acesso em 20 fev. 2019.

GUIMARÃES, Letícia. **O Princípio da Continuidade dos Serviços Públicos**. Pontifca Universidade Católica de São Paulo - PUC-SP. São Paulo. 2007. Disponível em: <<https://tede.pucsp.br/bitstream/handle/7729/1/Leticia%20Guimaraes.pdf>> Acesso em 24 dev. 2019.

Kuhn, Marcelo Monteiro. **A Apreciação da Legalidade dos Atos de Admissão de Pessoal pelos Tribunais de Contas**. Universidade Federal de Santa Catarina. Santa Catarina, 2001. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/30867-33299-1-PB.pdf>>. Acesso em: 16 dez. 2018.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia do trabalho científico**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. Malheiros Editores. 26° Edição. São Paulo, 2009. Disponível em:

<https://forumdeconcursos.com/wp-content/uploads/wpforo/default_attachments/1539722081-2009-Celso-Antonio-Bandeira-de-Mello-Direito-Administrativo.pdf> Acesso em 25 fev. 2019.

MORICI, Marina Campos; BARBOSA, Allan Claudius Queiroz. **A Gestão de Recursos Humanos em Hospitais do Sistema Único de Saúde (SUS) e Sua Relação ao Modelo de Assistência**: um estudo em hospitais em Belo Horizonte, Minas Gerais. Revista Administração Pública. Rio de Janeiro. 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v47n1/v47n1a09.pdf>> Acesso em: 28 dez. 2018.

MÜLLER, Roberta. **A Contratação Por Prazo Determinado na Administração Pública**. O Caso da Saúde no Município de Taquara. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2012. Disponível em: <www.bibliotecadigital.ufrgs.br/da.php?nrb=000877098&loc=2013&l=7c6b582c5a8dca0>. Acesso em: 14 dez. 2018.

NETO, João Genaro Finamor. **A Precarização o Trabalho Docente na Rede Estadual de Educação do Rio Grande do Sul**: um estudo sobre a situação das professoras com contrato de trabalho temporário na Zona Norte de Porto Alegre. Faculdade de Educação. Programa de Pós-Graduação. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre. 2016. Dissertação. Disponível em: <<https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/134688/000987762.pdf?sequencia=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 24 dez. 2018.

RIO GRANDE DO SUL. **Departamento Estadual de Trânsito do Rio Grande do Sul**. Disponível em: <<http://www.detran.rs.gov.br/inicial>>. Porto Alegre. Acesso em 12 fev. 2019.

RIO GRANDE DO SUL. Departamento Estadual de Trânsito do Rio Grande do Sul. **Portaria nº 108 de 2003**. Fiscal de Contratos. Disponível em: <<http://stdetrans.rs.gov.br/conteudo/24825>>. Porto Alegre. Acesso em 20 fev. 2019.

RIO GRANDE DO SUL, Assembleia Legislativa. **Relatório Final CPI do Detran/RS**. Porto Alegre. 2008. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/download/CPI_Detran2008/RFDetran_08.pdf> Acesso em 10 fev. 2019.

RIO GRANDE DO SUL, Assembleia Legislativa. **Lei 13.032 de 03 de setembro de 2008**. Altera os arts. 3º, 4º e 5º e o anexo Único da Lei 10.955 de 30 de abril de 1997 e dá outras providências. 2008. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=52003&hTexto=&Hid_IDNorma=52003> Acesso em 10 fev. 2019.

RIO GRANDE DO SUL, Assembleia Legislativa. **Lei 13.088 de 12 de dezembro de 2009**. Dispõe sobre a Prática de Direção Veicular, cria a GRAEX e cria cargos no Departamento Estadual de Trânsito. 2009 Disponível em: <<http://www.al.rs.gov.br/FileRepository/repLegisComp/Lei%20n%C2%BA%2013.088.pdf>> Acesso em 18 mar. 2019.

RIO GRANDE DO SUL. Departamento Estadual de Trânsito do Rio Grande do Sul. **FUNDAE Age Contra Paralisação dos Examinadores de Trânsito, Informativo da Instituição de 26 de setembro de 2009.** Disponível em: <<http://stdetrans.rs.gov.br/conteudo/11725>>. Acesso em 19 fev. 2019.

RIO GRANDE DO SUL. Assembleia Legislativa. **Lei 13.505 de 01 de setembro de 2010.** Prorroga Prazo de Contratação Emergencial. Porto Alegre. 2010. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=54856&hTexto=&Hid_IDNorma=54856>. Acesso em 05 fev. 2019.

RIO GRANDE DO SUL. Assembleia Legislativa. **Lei 13.815 de 24 de outubro de 2011.** Prorroga Prazo de Contratação Emergencial. Porto Alegre. 2011. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100018.asp?Hid_IdNorma=56797&Texto=&Origem=1>. Acesso em 05 fev. 2019.

RIO GRANDE DO SUL. Assembleia Legislativa. **Lei 14.107 de 27 de junho de 2012.** Prorroga Prazo de Contratação Emergencial. Porto Alegre. 2012. Disponível em: <<http://www.al.rs.gov.br/filerepository/replegis/arquivos/14.030.pdf>>. Acesso em 15 março. 2019.

RIO GRANDE DO SUL. Assembleia Legislativa. **Lei 14.106 de 25 de outubro de 2012.** Prorroga Prazo de Contratação Emergencial. Porto Alegre. 2012. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=58515&hTexto=&Hid_IDNorma=58515>. Acesso em 05 fev. 2019.

RIO GRANDE DO SUL. Assembleia Legislativa. **Lei 14.320 de outubro de 2013.** Autoriza o Poder Executivo a Prorrogar os Contratos Emergenciais de que Trata a Lei 13.088 de 12 de dezembro de 2008, a qual autoriza o Departamento Estadual de Trânsito, Detran/RS a contratar Servidores em Caráter Emergencial e Temporário, por Prazo Determinado e altera a Lei 4.914 de 31 de dezembro de 1964, que Reorganiza os Quadros de Pessoal do Estado. Porto Alegre. 2013. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=59863&hTexto=&Hid_IDNorma=59863> Acesso em 09 fev. 2019.

RIO GRANDE DO SUL. Assembleia Legislativa. **Lei 14.506 de 04 de abril de 2014.** Reestrutura o Quadro de Pessoal do Detran/RS. Porto Alegre. 2014. Disponível em: <<http://www.al.rs.gov.br/filerepository/repLegis/arquivos/LEI%2014.506.pdf>>. Acesso em 20 mar. 2019.

RIO GRANDE DO SUL. Assembleia Legislativa. **Lei 14.614 de 05 de dezembro de 2014.** Prorroga Prazo de Contratação Emergencial. Porto Alegre. 2014. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=61692&hTexto=&Hid_IDNorma=61692>. Acesso em 05 fev. 2019.

RIO GRANDE DO SUL. Assembleia Legislativa. **Lei 14.953 de 25 de novembro de 2016.** Prorroga Prazo de Contratação Emergencial. Porto Alegre. 2016. Disponível

em:

<http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=63488&hTexto=&Hid_IDNorma=63488>. Acesso em 05 fev. 2019.

RIO GRANDE DO SUL. Assembleia Legislativa. **Lei 15.227 de 19 de setembro de 2018**. Prorroga Prazo de Contratação Emergencial. Porto Alegre. 2018. Disponível em:

<http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=64895&hTexto=&Hid_IDNorma=64895>. Acesso em 05 fev. 2019.

RIO GRANDE DO SUL. Assembleia Legislativa. **Lei 15.240 de 21 de dezembro de 2018**. Reestrutura os cargos de provimento efetivo do Detran/RS. 2018. Porto Alegre. 2018. Disponível em:

http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=65146&hTexto=&Hid_IDNorma=65146

RIO GRANDE DO SUL. Assembleia Legislativa. PROCERGS. **Projeto de Resolução nº 17/2008: CPI do Detran/RS**. 2008. Porto Alegre. <http://proweb.procergs.com.br/temp/PR_17_2008_24022019165425_int.pdf?24/02/2019%2016:54:27>. Acesso em: 12 fev. 2019

RIO GRANDE DO SUL. Departamento Estadual de Trânsito do Rio Grande do Sul - Detran/RS. **Portaria Detran/RS nº 151/2009**. Designa Comissão para analisar atos necessários para Processo Seletivo Simplificado. 2009. Porto Alegre. Disponível em: <<http://stdetrans.rs.gov.br/conteudo/23940/151>>. Acesso em: 26 mar. 2019

RIO GRANDE DO SUL. Departamento Estadual de Trânsito do Rio Grande do Sul - Detran/RS. **Portaria Detran/RS nº 309/2009**. Concede GRAEX aos Examinadores. 2009. Porto Alegre. Disponível em: <<http://stdetrans.rs.gov.br/conteudo/25203/309>>. Acesso em: 25 mar. 2019

RIO GRANDE DO SUL. Departamento Estadual de Trânsito do Rio Grande do Sul - Detran/RS. **Portaria Detran/RS nº 12/2010**. Designa Servidores Examinadores. 2010. Porto Alegre. Disponível em: <<http://stdetrans.rs.gov.br/conteudo/25277/12>>. Acesso em: 21 mar. 2019

RIO GRANDE DO SUL. Departamento Estadual de Trânsito do Rio Grande do Sul - Detran/RS. **Portaria Detran/RS nº 379/2010**. Designa Comissão Especial de Examinadores Para Realização de Exames de Direção Veicular. 2010. Porto Alegre. Disponível em: <<http://stdetrans.rs.gov.br/conteudo/25824/379>>. Acesso em: 20 mar. 2019

RIO GRANDE DO SUL. Departamento Estadual de Trânsito do Rio Grande do Sul - Detran/RS. **Portaria Detran/RS nº 408/2010**. Designa Comissão Especial Para Seleção de Servidores Para Exercer a Função de Examinadores. 2010. Porto Alegre. Disponível em: <<http://stdetrans.rs.gov.br/conteudo/25910/408>>. Acesso em: 26 mar. 2019

RIO GRANDE DO SUL. Departamento Estadual de Trânsito do Rio Grande do Sul - Detran/RS. **Portaria Detran/RS nº 110/2010**. Dispensa Examinador. 2010. Porto Alegre. Disponível em: <<http://stdetrans.rs.gov.br/conteudo/25391/110>>. Acesso em: 26 mar. 2019

RIO GRANDE DO SUL. Departamento Estadual de Trânsito do Rio Grande do Sul - Detran/RS. **Portaria Detran/RS nº 464/2010**. Homologa Classificação Geral dos Servidores Concursados do Detran/RS Para o Exercício das Atividades de Examinador de Trânsito. 2010. Porto Alegre. Disponível em: <<http://stdetrans.rs.gov.br/conteudo/26074/464>>. Acesso em: 26 mar. 2019

RIO GRANDE DO SUL. Departamento Estadual de Trânsito do Rio Grande do Sul - Detran/RS. **Portaria Detran/RS nº 502/2011**. Designa Servidores Examinadores. 2011. Porto Alegre. Disponível em: <<http://stdetrans.rs.gov.br/conteudo/26456/502>>. Acesso em: 25 mar. 2019

RIO GRANDE DO SUL. Departamento Estadual de Trânsito do Rio Grande do Sul - Detran/RS. **Portaria Detran/RS nº 347/2013**. Comissão de Examinadores Para Rodagem de Rotas. 2013. Porto Alegre. Disponível em: <<http://stdetrans.rs.gov.br/conteudo/27098/347>>. Acesso em: 25 mar. 2019

RIO GRANDE DO SUL. Departamento Estadual de Trânsito do Rio Grande do Sul - Detran/RS. **Portaria Detran/RS nº 44/2015**. Cria Grupo Permanente de Estudo Para Análise Sobre os Indicadores do Processo de Habilitação. 2015. Porto Alegre. Disponível em: <<http://stdetrans.rs.gov.br/conteudo/33807/44>>. Acesso em: 24 mar. 2019

RIO GRANDE DO SUL. Departamento Estadual de Trânsito do Rio Grande do Sul - Detran/RS. **Portaria Detran/RS nº 239/2015**. Curso de Examinador de Trânsito. 2015. Porto Alegre. Disponível em: <<http://stdetrans.rs.gov.br/conteudo/35162/239>>. Acesso em: 24 mar. 2019

RIO GRANDE DO SUL. Departamento Estadual de Trânsito do Rio Grande do Sul - Detran/RS. **Portaria Detran/RS nº 278/2015**. Curso de Atualização de Examinador de Trânsito. 2015. Porto Alegre. Disponível em: <<http://stdetrans.rs.gov.br/conteudo/35688/278>>. Acesso em: 24 mar. 2019

RIO GRANDE DO SUL. Departamento Estadual de Trânsito do Rio Grande do Sul - Detran/RS. **Portaria Detran/RS nº 355/2015**. Torna Pública a Estrutura Curricular do Curso de Atualização de Examinador de Trânsito. 2015. Porto Alegre. Disponível em: <<http://stdetrans.rs.gov.br/conteudo/36422/355>>. Acesso em: 24 mar. 2019

RIO GRANDE DO SUL. Departamento Estadual de Trânsito do Rio Grande do Sul - Detran/RS. **Portaria Detran/RS nº 172/2016**. Torna Pública a Estrutura Curricular do Curso de Atualização de Examinador de Trânsito. 2016. Porto Alegre. Disponível em: <<http://stdetrans.rs.gov.br/conteudo/40705/172>>. Acesso em: 24 mar. 2019

RIO GRANDE DO SUL. Departamento Estadual de Trânsito do Rio Grande do Sul - Detran/RS. **Portaria Detran/RS nº 264/2018**. Regulamenta o Ressarcimento aos Técnicos Superiores, Designados como Examinadores de Trânsito, do Valor Despendido para Realização do Exame Toxicológico. 2018. Porto Alegre. Disponível em: <<http://stdetrans.rs.gov.br/conteudo/50977/264>>. Acesso em: 24 mar. 2019

SPERB, Jeferson Fischer. **O Novo Detran do Estado do Rio Grande do Sul**. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Escola de Administração. Programa de Pós-Graduação em Administração. Porto Alegre. 2007. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/126082/000972701.pdf?sequence=1&isAllowed=y> Acesso em: 20 dez. 2018

SIQUEIRA, Elisabete Stradiotto; BINOTTO, Erlaine; SILVA, Fabiula Meneguete Vidas da; HOFF, Débora Nayar. **Seleção de Docentes em Universidades Federais: uma análise dos regulamentos**. Pesquisa preliminar inserida em um projeto denominado: Seleção de Docentes em Universidades Federais: uma análise dos processos em sua concepção e execução. Aprovado no CNPQ. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v20n77/a06v20n77.pdf>>. Acesso em 26 dez. 2018.

SOARES, Andriana Ponte Casarotto. **Quando a Exceção Torna-se Regra e a Contratação Temporária Atende a Necessidade Permanente: Análise dos Contratos Temporários para Servidores de Escola Realizados pela SEDUC RS no Período de 2000 à 2014**. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Escola de Administração. Programa de Especialização em Administração. Porto Alegre, 2015. Disponível em: <<https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/131528/000975732.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em 23 dez. 2018.

TRIVIÑOS, Augusto N.S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1995.

ZANELLA, Liane Carly Hermes. **Metodologia de estudo e de pesquisa em administração**. Florianópolis: Departamento de Ciências Administrativas/UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2009.

APÊNDICE A - QUESTIONÁRIO DE AVALIAÇÃO DE EXAMINADORES DE TRÂNSITO

Nome da organização: Departamento Estadual de Trânsito do Rio Grande do Sul

Nome do respondente (opcional):

Atividade/cargo:

Concordo em responder, segundo a minha interpretação, ao questionário abaixo:

1 - Há vantagens e ou desvantagens para um cidadão ser avaliado por um servidor de carreira a ser avaliado por um servidor contratado emergencialmente?

2 - Você vê diferença para um candidato ser avaliado por um examinador servidor ou por um emergencial? Explique.

3 - Como é a interação para aplicação dos exames (visto que é realizada a comissão com três examinadores) entre os examinadores de carreira e os emergenciais?

4 - Você percebe diferença?