



**Universidade de Brasília (UnB)**  
**Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade (FACE)**  
Programa de Pós-Graduação em Administração (PPGA)  
Doutorado em Administração

**ROSANE MARIA PIO DA SILVA**

**ESPECIALISTA EM POLÍTICAS PÚBLICAS  
E GESTÃO GOVERNAMENTAL:  
um estudo sobre convergência entre  
processos seletivos e atribuições legais**

**Brasília-DF, Novembro/2016**

**ROSANE MARIA PIO DA SILVA**

**ESPECIALISTA EM POLÍTICAS PÚBLICAS  
E GESTÃO GOVERNAMENTAL:  
convergência entre processos seletivos e atribuições legais**

Tese submetida à apreciação da banca examinadora do Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade de Brasília, como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em Administração.

Área de Concentração: Administração Pública e Políticas Públicas

Orientadora: Profa. Dra. Andréa de Oliveira Gonçalves

Brasília – DF,  
2016

**Divisão de Serviços Técnicos**  
**Catálogo da Publicação na Fonte. UnB / Biblioteca Central**

Silva, Rosane Maria Pio da

Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental:  
convergência entre processos seletivos e atribuições legais /  
Rosane Maria Pio da Silva – Brasília, 2016.

180 f.

Orientadora: Profa. Dra. Andréa de Oliveira Gonçalves

Tese (Doutorado) – Universidade de Brasília (UnB).  
Faculdade de Administração, Economia e Contabilidade (FACE).  
Programa de Pós Graduação em Administração (PPGA).

1. Gestor Governamental. 2. Processos Seletivos. 3.  
Atribuições Legais. I. GONÇALVES, Andréa Oliveira. II.  
Universidade de Brasília. III. Título.

**ROSANE MARIA PIO DA SILVA**

**ESPECIALISTA EM POLÍTICAS PÚBLICAS E GESTÃO  
GOVERNAMENTAL: convergência entre processos seletivos e atribuições legais**

Tese submetida à apreciação da banca examinadora do Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade de Brasília, como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em Administração.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Profª. Dra. ANDRÉA DE OLIVEIRA GONÇALVES  
Universidade de Brasília – UnB  
Presidente

---

Prof. Dr. JOÃO ABREU DE FARIA BILHIM  
Universidade Técnica de Lisboa – UTL  
Membro Externo

---

Prof. Dr. FERNANDO DE SOUZA COELHO  
Escola de Artes, Ciências e Humanidades – EACH/USP  
Membro Externo

---

Prof. Dr. JOSÉ MATIAS-PEREIRA  
Universidade de Brasília - UnB  
Membro Interno

---

Prof. Dr. ANDRÉ NUNES  
Faculdade de Planaltina/FUP/UnB  
Membro Interno

**Reitora da Universidade de Brasília - UnB**

Profa. Dra. Márcia Abrahão Moura

**Vice-Reitora da Universidade de Brasília – UnB**

Prof. Dr. Enrique Huelva

**Decano de Pós-Graduação – UnB**

Prof. Dr. Jaime Martins de Santana

**Diretor da Faculdade de Administração, Economia e Administração – FACE**

Prof. Roberto Ellery Júnior

**Chefe do Departamento de Administração – UnB**

Carlos Rosano Peña

**Coordenador-Geral do Programa de Pós-Graduação em Administração – PPGA**

Prof. Dr. Emil Hoffman

Ao meu grande amigo Amilton.

Ele foi o maior incentivador para que eu entrasse neste programa de doutorado.

E mesmo depois que ingressei, continuou ao meu lado, me apoiando. Estava sempre pronto a me ajudar, em todas as vezes que lhe pedi socorro.

Sinto saudades!

De onde estiver, dedico esta tese a você.

## AGRADECIMENTOS

Que bom saber que tenho tantas pessoas a agradecer.

À minha orientadora, professora Andréa Gonçalves, pelo acompanhamento, pelos ensinamentos e a amizade no desenvolvimento deste estudo.

Ao Programa de Pós-Graduação em Administração e aos professores, com quem tive a oportunidade de aprender tantas coisas, especialmente no âmbito da administração pública e das políticas públicas, assuntos pelos quais me identifiquei! Bem assim agradeço aos coordenadores do programa pela atenção, especialmente ao Professor Ricardo Côrrea.

Agradeço ao pessoal do administrativo do PPGA, especialmente às secretarias Sonária e Edvânia, sempre tão prestativas. Bem assim ao colega Heverton, do CCA.

Aos professores João Bilhim, André Nunes, Fernando Coelho e Marcus Vinicius pelas relevantes contribuições no momento de defesa do projeto. Foram fundamentais!

Aos meus colegas de curso, pelo aprendizado e por tantas trocas. Em especial às minhas amigas, Ludmila e Danielle. Passamos apertos, nos ajudamos e sobrevivemos!

Aos colegas professores e técnicos do Departamento de Ciências Contábeis, com quem divido as tarefas rotineiras. Obrigada!

Aos amigos, muitos. E sou feliz por isso! Para Bruninho, Dantas e Santos, obrigada por tudo, pela ajuda profissional, intelectual, apoio, e principalmente nossos valiosos momentos de descontração. Para Ademar e Rosália, imbatíveis na arte de me fazer sorrir. Para Ducineli, as relevantes contribuições acadêmicas e o apoio emocional. Para Karine, geograficamente tão distante, mas sempre presente. Para Adriana, pelo aprendizado espiritual, necessário para condução da vida e compreensão das coisas.

À minha mãe, Arlene, pela presença, pelo carinho, pelo cuidado.

Ao meu marido, Marcelo, pelos 25 anos de projetos de vida, de alegrias, tristezas, compartilhamento, conquistas, cumplicidade... E pelo apoio em mais este projeto pessoal. Obrigada!

Ao meu filho anjo, Caio, que espiritualmente me acompanha. Sempre em meu coração.

À minha principal motivação de vida, de busca, de aprendizado, Yago e Natália. Como agradecer pela compreensão do tempo dividido, pela companhia sempre presente, pela felicidade indescritível que representam... Obrigada meus amores! Por tudo!

A Santa Rita, a quem tenho tanta devoção. Sempre que preciso, Ela está lá, a me indicar a luz.

A Deus, permanentemente presente. Muito obrigada por me mostrar o caminho da fé, algumas vezes pelo sofrimento, outras muitas pela alegria. Obrigada!

## RESUMO

O objetivo deste estudo é identificar os propósitos das etapas de seleção para o cargo de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental (EPPGG) analisados sob a perspectiva das atribuições legais requeridas para ingresso na carreira. A mesma foi criada com a finalidade de aprimorar as ações de governo, mediante a atuação no espaço entre as demandas políticas e os ideais técnicos, fortalecendo o nível estratégico e a capacidade governamental de implementação de políticas públicas que atendam às necessidades sociais. Para encontrar esse profissional de alta qualificação, o governo vem realizando processos seletivos que apresentam formatos semelhantes entre provas objetivas, discursivas e títulos, mas de características inconstantes, conteúdos distintos, distribuição de pontos de forma alternante, além da relevante sazonalidade na carga horária de formação, fomentando indícios de que administração federal ainda busca o processo seletivo ideal para contratação dos profissionais que o cargo requer. Para o alcance da meta, sob o enfoque qualitativo, o estudo utilizou da técnica de pesquisa correspondente à análise de conteúdo, a partir do texto do Decreto 5.176/2004 que determina as atribuições legais, e de entrevistas com atores de alguma forma envolvidos com a carreira. Com base nos editais de seleção publicados desde o ano de 1988, foram analisados os conteúdos de prova de 12 certames e 16 cursos de formação, alocados de acordo com as dimensões teóricas do estudo. Verificou-se que, apesar do regulamento determinar atribuições relativas à gestão governamental, bem assim formulação, implementação e avaliação de políticas, estes conteúdos não têm sido temas de provas objetivas, estando o propósito voltado a identificação de profissionais com amplos conhecimentos em administração pública, especialmente os modelos teóricos e as reformas administrativas. No quesito provas discursivas, por 20 anos foram exigidos formatos voltados a resumo de texto, dissertação, ou desenvolvimento de tema, em que o candidato não era demandado a apresentar sua capacidade de análise crítica. Em relação a titulação, após decorridos 15 anos da carreira, a experiência profissional passa a ser validada no certame, representando avanço nos propósitos da seleção pela importância que a bagagem profissional representa. Na análise das edições de formação, a pesquisa permitiu vislumbrar esforços da escola formada na busca pelo formato de curso que atenda à expectativa de preparação de candidatos possuidores de conhecimentos dos instrumentos necessários ao exercício das atividades de gestão pública e implementação de políticas públicas. Por outro lado, identificou-se também relevante sazonalidade na carga horária ministrada, pouca uniformidade de conteúdos e principalmente distintas destinações de tempo às atividades práticas, o que implica fragilidades no propósito dos cursos em formar profissionais com capacidade estratégica para o exercício de atividades gerenciais.

Palavras-Chave: Gestor Governamental. Processos Seletivos. Atribuições Legais.

## ABSTRACT

The objective of this study is to identify the purposes of the selection stages for the Public Policy and Government Management Specialist (EPPGG, acronym in Portuguese) load analyzed from the perspective of the legal assignments required for career entry. The same was created in order to enhance the government's actions, by operating in the gap between the political demands and the technical ideals, strengthening the strategic level and the governmental capacity of implementing public policies that address social needs. To find this highly-skilled professional, the government has been carrying out public selection processes that have similar formats - objective, discursive and formal qualifications tests, but of inconstant characteristics, different contents, alternating scores distribution, as well as relevant seasonality in training hours, fostering signs that federal administration is still seeking the ideal selection process for hiring professionals for this position. To achieve the goal, under the qualitative approach, the study used the research technique that corresponds to the content analysis, based on the Decree 5,176/2004, text that determines the legal duties, and interviews with actors somehow involved with the career. Based on the public selection notices published since 1988, the test contents of 12 contests and 16 training courses were analyzed, allocated according theoretical dimensions of the study. It was verified that, although the regulation determines attributions related to governmental management, as well as formulation, implementation and evaluation of policies, these contents have not been subjects of objective tests, and the purpose is to identify professionals with broad knowledge in public administration, especially theoretical models and administrative reforms. In the case of discursive proofs, for 20 years formats were applied for summary of text, dissertation, or topic development, in which the candidate was not required to present his capacity for critical analysis. In relation to the degree, only after 15 years of the career, the professional experience is validated in the event, representing progress in the purposes of selection because of the importance that the professional baggage represents. In the analysis of the training editions, the research allowed us to glimpse the efforts of the school formed in the search for the course format that meets the expectation of preparing candidates with knowledge of the necessary instruments for the exercise of public management activities and the implementation of public policies. On the other hand, it was also identified relevant seasonality in the hours worked, little uniformity of contents and mainly different time allocations to practical activities, which implies weaknesses in the purpose of the courses in training professionals with strategic capacity for the exercise of managerial activities.

Keywords: Governmental Manager. Selective Process. Legal Assignments.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Ciclo Político.....	47
--------------------------------	----

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Distribuição Percentual entre Provas, Titulação e Experiencia.....	119
Gráfico 2 – Comparativo entre Pontuações Totais.....	120
Gráfico 3 – Distribuição Percentual de CH por Dimensão – 2 <sup>a</sup> a 5 <sup>a</sup> Turmas.....	142
Gráfico 4 - Distribuição Percentual de CH por Dimensão – 6 <sup>a</sup> a 11 <sup>a</sup> Turmas.....	147
Gráfico 5 – Carga Horária Total nos Cursos de Formação.....	152

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Atribuições Legais.....	44
Quadro 2 – Atribuições Teóricas.....	45
Quadro 3 – Atribuições Relativas ao Ciclo Político.....	47
Quadro 4 – Requisitos Previstos no 1º Concurso do Gestor 1988.....	51
Quadro 5 – Distribuição de Temas do 2º Processo Seletivo 1995.....	52
Quadro 6 – Distribuição de Temas do 3º Processo Seletivo 1996.....	54
Quadro 7 – Distribuição de Temas do 4º Processo Seletivo 1997.....	55
Quadro 8 – Distribuição de Temas do 5º Processo Seletivo 1998.....	56
Quadro 9 – Distribuição de Temas do 6º Processo Seletivo 2000.....	58
Quadro 10 – Distribuição de Temas do 7º Processo Seletivo 2001.....	59
Quadro 11 – Distribuição de Temas do 8º Processo Seletivo 2003.....	61
Quadro 12 – Distribuição de Temas do 9º Processo Seletivo 2005.....	62
Quadro 13 – Distribuição de Temas do 10º Processo Seletivo 2008.....	64
Quadro 14 – Distribuição de Temas do 11º Processo Seletivo 2009.....	65
Quadro 15 – Provas Discursivas do 11º Processo Seletivo.....	65
Quadro 16 – Distribuição de Temas do 12º Processo Seletivo 2013.....	67
Quadro 17 – Fonte de Pesquisa Documental.....	73
Quadro 18 – Instituições Relacionadas.....	74
Quadro 19 – Entrevista 1 – Instituição e Questionamentos.....	75
Quadro 20 – Entrevista 2 – Instituição e Questionamentos.....	76
Quadro 21 – Entrevista 3 – Instituição e Questionamentos.....	77
Quadro 22 – Matriz de Atribuições.....	82
Quadro 23a – Pré-Análise do Conteúdo Administração Pública.....	88
Quadro 23b – Pré-Análise do Conteúdo Administração Pública.....	89
Quadro 24 – Suporte Teórico Para Dimensão Administração Pública.....	90
Quadro 25 – Categorias Teóricas de Administração Pública.....	91
Quadro 26a – Pré-Análise do Conteúdo Gestão Pública.....	93
Quadro 26b – Pré-Análise do Conteúdo Gestão Pública.....	94
Quadro 27 – Suporte Teórico para Dimensão Gestão Pública.....	94
Quadro 28 – Categorias Teóricas para Dimensão Gestão Pública.....	98
Quadro 29a – Pré-Análise do Conteúdo Ciência Política.....	99
Quadro 29b – Pré-Análise do Conteúdo Ciência Política.....	100
Quadro 30 – Suporte Teórico para Dimensão Ciência Política.....	101
Quadro 31 – Categorias Teóricas para Dimensão Ciência Política.....	102
Quadro 32 – Pré-Análise do Conteúdo Políticas Públicas.....	103
Quadro 33 – Suporte Teórico para Políticas Públicas.....	104
Quadro 34 – Categoria Teórica – Dimensão Políticas Públicas.....	105
Quadro 35 – Propósito de Avaliação das Provas Discursivas.....	109
Quadro 36 – Cursos de Formação e os Contextos Políticos	130
<b>Quadro 37 – Características da Formação de EPPGG – Anos 90.....</b>	<b>131</b>
Quadro 38 – Características da Formação de EPPGG – Anos 2000 e 2001.....	132
Quadro 39 – Alocação de Tempo em Dimensões do Estudo.....	156

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Perfil Desejado no Âmbito da Administração Pública Federal.....	49
Tabela 2 – Etapas de Exploração do Material.....	85
Tabela 3 – Modelos de Avaliação em Provas Discursivas.....	108
Tabela 4 – Valorização da Titulação nas Seleções – de 1995 a 2013.....	112
Tabela 5 – Representatividade das Provas – de 1995 a 2001.....	117
Tabela 6 – Representatividade das Provas – de 2003 a 2013.....	118
Tabela 7 – Eixos dos Cursos de Formação – 8 <sup>a</sup> a 11 <sup>a</sup> Turmas.....	133
Tabela 8 – Abordagem às Dimensões Teóricas na 1 <sup>a</sup> Turma.....	136
Tabela 9 – Abordagem às Dimensões Teóricas na 2 <sup>a</sup> a 4 <sup>a</sup> Turmas.....	139
Tabela 10 – Abordagem às Dimensões Teóricas na 5 <sup>a</sup> Turma.....	140
Tabela 11 – Abordagem às Dimensões Teóricas na 6 <sup>a</sup> e 7 <sup>a</sup> Turmas.....	144
Tabela 12 – Abordagem às Dimensões Teóricas na 8 <sup>a</sup> e 11 <sup>a</sup> Turmas.....	146
Tabela 13 – Abordagem às Dimensões Teóricas na 12 <sup>a</sup> Turma.....	148
Tabela 14 – Abordagem às Dimensões Teóricas na 13 <sup>a</sup> e 14 <sup>a</sup> Turmas.....	149
Tabela 15 – Abordagem às Dimensões Teóricas na 15 <sup>a</sup> e 16 <sup>a</sup> Turmas.....	151

## LISTA DE ABREVIATURAS

AECID	<i>Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo</i>
ANESP	Associação Nacional dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental
CESGRANRIO	Fundação Cesgranrio
CGDC	Câmara de Políticas de Gestão, Desempenho e Competitividade
DAS	Cargos de Direção e Assessoramento Superior
ENAP	Escola Nacional de Administração Pública
EPPGG	Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental
ESAF	Escola de Administração Fazendária
FCC	Fundação Carlos Chagas
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
MARE	Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado
MBC	Movimento Brasil Competitivo
MPOG	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
PDRAE	Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado
PROIM	Programa Integrado de Mobilidade
PROPEG	Programa Permanente de Desenvolvimento dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental
SEGES	Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento
TCU	Tribunal de Contas da União

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>17</b>
1.1. Questão de Pesquisa.....	21
1.2. Objetivos do Estudo.....	21
1.3. Justificativa.....	22
1.4. Estrutura do Estudo.....	23
<b>2. REVISÃO DA LITERATURA.....</b>	<b>24</b>
2.1. Panorama das Produção Científicas sobre o Cargo de EPPGG.....	24
2.2. A Criação do Cargo e o Desenvolvimento da Carreira.....	31
2.3. As Atribuições .....	43
2.3.1. <i>As Atribuições legais</i> .....	43
2.3.2. <i>As Atribuições em Discussões Teóricas</i> .....	45
2.4. Características Gerais dos Processos Seletivos no Brasil e do EPPGG .....	49
2.4.1. <i>1º Processo Seletivo</i> .....	49
2.4.2. <i>2º Processo Seletivo</i> .....	50
2.4.3. <i>3º Processo Seletivo</i> .....	52
2.4.4. <i>4º Processo Seletivo</i> .....	54
2.4.5. <i>5º Processo Seletivo</i> .....	55
2.4.6. <i>6º Processo Seletivo</i> .....	56
2.4.7. <i>7º Processo Seletivo</i> .....	58
2.4.8. <i>8º Processo Seletivo</i> .....	59
2.4.9. <i>9º Processo Seletivo</i> .....	61
2.4.10. <i>10º Processo Seletivo</i> .....	62
2.4.11. <i>11º Processo Seletivo</i> .....	63
2.4.12. <i>12º Processo Seletivo</i> .....	65
<b>3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....</b>	<b>69</b>
3.1. Sobre a Pesquisa em Si.....	70
3.2. O Polo Técnico.....	72
3.2.1 – <i>Estratégia de Pesquisa e Técnica de Coleta de Dados</i> .....	72
3.2.1.1 – <i>Pesquisa Documental</i> .....	72
3.2.2.2 – <i>As Entrevistas</i> .....	74
3.3. Procedimentos de Análise.....	78
3.3.1 <i>A pré-análise</i> .....	78
3.3.2. <i>A Definição das Dimensões de Análise</i> .....	80

3.3.3. <i>Codificação e Categorização</i> .....	83
3.4. <i>Exploração do Material</i> .....	84
<b>4. ANÁLISE DE RESULTADOS</b> .....	<b>86</b>
4.1. Propósito das Provas Objetivas.....	86
4.1.1 – <i>Da Dimensão Teórica Administração Pública</i> .....	86
4.1.2 – <i>Da Dimensão Teórica Gestão Pública</i> .....	93
4.1.3 – <i>Da Dimensão Teórica Ciência Política</i> .....	99
4.1.4 – <i>Da Dimensão Teórica Políticas Públicas</i> .....	103
4.2. Do Propósito das Provas Discursivas.....	106
4.3. Do Propósito da Prova de Títulos.....	112
4.4. Da Proposição de Distribuições Percentuais das Etapas Seletivas.....	115
4.4.1 – <i>Da distribuição entre 2ª e a 7ª seleção</i> .....	116
4.4.2 – <i>Da distribuição a partir da 8ª seleção</i> .....	117
4.4.3 – <i>Da distribuição do último (e polêmico) processo seletivo</i> .....	120
4.4.4 – <i>Da Anulação do último processo seletivo</i> .....	123
4.5. Do Propósito dos Cursos de Formação – 2ª Etapa da Seleção.....	129
4.5.1 – <i>Características Gerais dos Cursos de Formação</i> .....	129
4.5.2 – <i>Da Análise de Propósitos</i> .....	134
4.6. Limitações para avaliação.....	158
<b>5. CONCLUSÕES</b> .....	<b>159</b>
5.1. Contribuições e Estudos Futuros.....	165
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>166</b>

## 1. INTRODUÇÃO

A modernização da gestão administrativa brasileira foi reforçada pela criação das carreiras do Ciclo de Gestão do Poder Executivo Federal, relacionadas principalmente a melhor gestão de políticas públicas. Essas carreiras atendem à demanda de um corpo de recursos humanos com visão gerencial, capaz de promover coalizações, atuar em ambientes complexos e renovar os quadros da administração pública.

Entre elas, está a de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, conhecida como gestor governamental. A carreira foi criada com o ideal de profissionalização da alta gestão, demandando para tal, servidores de visão generalista, capacidade de articulação, negociação de conflitos, mas principalmente com atribuições relativas a formulação, implementação e avaliação de políticas públicas.

Por determinação legal, esse profissional deve ser contratado via concurso público de provas e títulos, de livre concorrência, e passar por curso de formação específica, conforme impõe o Decreto 5.176/2004. Mas a identificação de servidores, via seleção pública aberta, com o perfil policompetente parece não estar sendo uma tarefa simples para a administração pública, a exemplo das diversas alterações realizadas nos processos seletivos desde a sua criação.

Quando da primeira seleção, no ano de 1988, além das vagas abertas ao público, havia também reserva de vagas aos já servidores públicos federais, com algumas particularidades para ambos os concorrentes. Os servidores poderiam participar da seleção mesmo sendo portadores somente do ensino médio, diferentemente dos demais que deveriam ter curso superior. Em relação à idade, também estavam presentes diferenças para as duas clientelas, sendo que aos candidatos externos havia o limite de 35 anos para concorrerem, cobrança inexistente ao público interno. A exigência comum a ambos era o fato de ser brasileiro e estar em dia com as obrigações eleitorais e com o serviço militar (MARIA, 2000).

Como forma de identificação do profissional com capacidade de gestão governamental, o certame previa ainda outras etapas, uma delas a entrevista, realizada por diferentes profissionais, sendo eles um administrador, um professor, um especialista em administração pública e um membro da escola de governo. A complementação da seleção se daria com o curso de formação de 2.800 horas.

Na seleção seguinte, no ano de 1995, diversas dessas características foram alteradas. Todos os candidatos deveriam ter graduação, não havia vagas exclusivas para servidores públicos, a etapa de entrevistas foi suprimida. A seleção foi realizada mediante aplicação de provas objetivas e discursivas, com alguma alteração nos temas das provas, além da inclusão de prova de títulos com pontuação adicional para portadores do diploma de doutorado e mestrado, mesmo que ainda não conclusivo, corte da etapa de entrevistas e análise curricular e redução de mais de 1.000 horas de formação.

Em seleções seguintes, os candidatos deveriam fazer escolha por uma das áreas de opção do certame, algumas vezes para área de educação, regulação, políticas públicas, gestão. Essa opção esteve presente em alguns editais, sem a permanência em outros. Os formatos das provas discursivas também foram alterados, sendo em algumas edições em forma de dissertação sobre determinado tema, em outros em forma de estudo de caso, algumas de abrangência de temas nacionais e internacionais, em outras conteúdos sem relação direta com Administração Pública, enfim, um processo ainda em adequação.

Considerando a atribuição legal do cargo de gestor, descrita como o profissional capaz de formular, implementar e avaliar políticas públicas, somente após 15 anos de carreira foram incluídos pontos adicionais aos candidatos com experiência prévia em atividades de nível superior, de cunho gerencial.

Em razão desses aprimoramentos em busca da identificação do profissional capaz de atender às atribuições legais, com currículo profissional que se aproxime do perfil de um gestor de políticas, foi que na última seleção, do ano de 2013, a pontuação para cada ano de experiência gerencial foi majorada em quase 10 vezes em relação à seleção anterior. Esse fato representava a intenção da administração pública em privilegiar candidatos com capacidades laborais de caráter técnico e gerencial, o que provavelmente não seria identificado em candidatos recém-formados, sem bagagem profissional, mesmo que com elevado conhecimento teórico.

Considerando que essas alterações são situações recorrentes, existem indícios que a administração pública vem cumprindo o ritual da seleção – determinada pela aplicação de prova objetiva e discursiva, mas ainda procura uma forma ideal para identificação do profissional capaz de aprimorar as ações do Estado.

Esta questão sobre as seleções públicas no Brasil tem sido motivo de debates e discussões, não apenas para a seleção da carreira de gestores, mas para um grande

número de outras seleções. Estudos coordenados por Fontainha *et al* (2014) partem do pressuposto, apesar da falta de evidências científicas, que no Brasil vigora uma ideologia concursista onde as seleções perderam a motivação para quais foram instituídas - identificar os profissionais com as melhores qualificações para adentrarem no serviço público, baseado no fato de que os aprovados nos processos seletivos são aqueles com as maiores habilidades e competências para realiza-los, através de estratégias específicas para aprovação.

Coelho (2015), em seu estudo sobre o repensar dos concursos públicos no Brasil, cita matéria jornalística cujo destaque é que o sonho dos cidadãos brasileiros em se verem aprovados em concursos públicos está diretamente relacionado à estabilidade no emprego e alta remuneração. Conforme o autor, ainda que os processos seletivos fossem pautados nos princípios da impessoalidade e da eficiência, muitos dos resultados são disfuncionais na gestão pública, especialmente em razão das deficiências de planejamento, irregularidades de organização e anormalidades na finalidade do processo.

É preciso chamar atenção ao fato de que estabilidade e remuneração se distanciam da visão de 'servir ao público' que deveria ser o argumento principal dos interessados. É fato a relevância dos recursos humanos para o bom funcionamento dos governos, mas os profissionais devem estar cientes das responsabilidades e atribuições ao se tornarem agentes públicos, conscientes de seu dever social. E o meio administrativo adequado para a identificação desse servidor é fundamentalmente o concurso público, que, devidamente ajustado às suas finalidades, pode alcançar o êxito de seus objetivos. A solução é a concreta realização desses ajustes.

Na França, por exemplo, um calendário de seleções é definido uma vez por ano pelo Poder Executivo para conhecimento dos interessados. As provas são divididas, em sua maioria, em exames escritos e orais. As bancas examinadoras são compostas não somente de professores universitários, mas de profissionais externos e integrantes da carreira em exame. Para alguns tipos de concurso, especialmente os que exigem maiores qualificações, o candidato deve comprovar ao menos oito anos de experiência profissional para concorrer. Praticamente todas as provas são discursivas, de diferentes modalidades, inclusive em formato de memorial acerca de gestão pública e relações sociais (FONTAINHA, 2014)

Nos Estados Unidos a regulamentação para o ingresso no funcionalismo público não é única, podendo haver diferenças entre si. Em estudo realizado pela Câmara dos

Deputados (1995) com a finalidade de conhecer o regime jurídico dos servidores públicos norte americanos, verificou-se que nas seleções, diferentemente da tradição brasileira, não é obrigatório a aplicação de provas escritas, podendo ser também provas práticas, ou em forma de uma avaliação acadêmica associada à experiência do candidato, em uma mistura de concurso com processo seletivo.

No caso dos concursos para a carreira de gestor, diversas mudanças têm sido realizadas, inclusive com adaptação de conteúdos exigidos dos candidatos, mas o formato de seleção distribuído entre provas objetivas e discursivas tem se mantido há vários anos. Nas seleções para as carreiras estaduais, essa característica não é muito diferente. O concurso para gestor no Rio de Janeiro, por exemplo, apresenta as mesmas etapas que o cargo federal, inclusive com pontuação adicional para candidatos com experiência comprovada relacionada à gestão. No Estado do Espírito Santo as provas de conhecimentos teóricos são apenas objetivas, mas também pontua experiência comprovada relacionada à administração pública. Já o edital de seleção do município de São Paulo, do ano de 2013, nem mesmo estabeleceu pontuação para experiência profissional prévia, fato que não era compensado pelo curso de formação, já que o mesmo apresentava a reduzida carga horária de 80 horas.

A seleção do Estado de Minas Gerais apresenta algumas diferenças em relação aos demais. Por não exigir o curso superior dos candidatos, a prova dissertativa é composta de temas relacionados à Matemática e História, diferentemente da maioria das seleções que exige temas relativos a gestão pública. Por outro lado, como etapa eliminatória do concurso, o candidato deve cursar a graduação em Administração Pública, na escola de governo da Fundação João Pinheiro, como etapa de formação (SEPLAG, 2016).

Apesar de apresentarem algumas características peculiares, no geral todas as seleções foram baseadas no mesmo modelo de provas objetivas e discursivas, com pouca inovação no que diz respeito à inclusão de entrevista com os candidatos, provas orais ou questionamentos prévios para valorização profissional. No entanto, por compreender que o candidato recém-formado teria dificuldades em lidar com a gestão de políticas, atuando em ambientes complexos e de interesses conflitantes, o Ministério do Planejamento promoveu, no último edital de seleção, um forte incremento na pontuação por cada ano de experiência em atividade gerencial, podendo o candidato acumular mais de 20% dos pontos das provas através de experiência profissional comprovada.

Acontece que o edital não apresentou critérios para concessão de pontos válidos, nem parâmetros objetivos que pudessem ser classificados como ‘atividades gerenciais’, o que na percepção da Associação que representa os gestores - ANESP, conferia livre arbítrio à banca examinadora para selecionar os candidatos, podendo haver inclusive favorecimento aos investidos em cargos em comissão há alguns anos. Desta forma, a associação ingressou com mandado de segurança logrando o efeito prático de suspensão do prosseguimento do certame. Posteriormente, o Tribunal de Contas da União ao analisar o pleito, recomendou seu cancelamento de forma que a instituição responsável pelo concurso - ESAF, por meio da Portaria 99/2015, emitiu comunicado de anulação da seleção.

A reunião de todos estes fatores suscita diversos questionamentos acerca dos requisitos para seleção, da distribuição de pontos entre as etapas, transparência nas informações levadas a público e demais critérios determinantes para a identificação do profissional com capacidades de gestão de ações e políticas públicas, nos diversos escalões da administração pública federal.

### **1.1. Questão de Pesquisa**

Diante do contexto apresentado, considerando as frequentes alterações nos processos seletivos, representando a busca da administração pública pelo aprimoramento das seleções, surge o seguinte questionamento: Quais os propósitos das etapas de seleção para o cargo de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, analisados sob a perspectiva das atribuições legais requeridas para ingresso na carreira?

### **1.2. Objetivos do Estudo**

Em decorrência da questão de pesquisa, este estudo apresenta o seguinte objetivo central: analisar o processo de seleção dos profissionais para o ingresso na carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, especificamente a fim de identificar os propósitos entre as etapas do processo seletivo e a convergência com as exigências legais requeridas ao cargo.

Para o alcance dessa proposta, foram determinados os seguintes objetivos específicos:

- a) descrever o momento de criação do cargo e aspectos relativos ao desenvolvimento da carreira;
- b) identificar as exigências requeridas ao cargo e os critérios das seleções públicas desde sua criação;
- c) descrever, sob a perspectiva dos conhecimentos exigidos em seleções públicas, as dimensões teóricas e as categorias de saberes das provas constantes das primeiras etapas da seleção;
- d) estabelecer relação entre atribuições legais e propósitos de cada um das etapas de seleção e recomendar melhorias;
- e) analisar os conteúdos ministrados nos cursos de formação a fim identificar as perspectivas da escola de governo para o contexto da formação teórica e prática de gestores;

### **1.3. Justificativa**

A renovação dos quadros superiores da administração pública, capazes de conferir apoio ao poder público na articulação de políticas concretas e práticas gerenciais modernas, depende da capacidade do Estado em recrutar servidores imbuídos dessas características. Acontece que, como afirma Santos (2010), no complexo ambiente de atuação em torno das políticas públicas, o gestor precisa ser capaz de processar muitas informações, dominar conhecimentos que o coloquem no limite entre o técnico e o político, subsidiando e incentivando a tomada de decisões, devendo ser capaz, ainda, de romper o ciclo da tecnocracia, procedendo a dinâmica de planejamento onde formular, implementar, monitorar e avaliar as políticas representem apenas uma de suas várias competências, tornando os processos de recrutamento e formação essenciais para a efetividade de práticas gerenciais modernas

Especialmente no que diz respeito à construção de políticas públicas, que segundo Santos (2010) representam um instrumento essencial a disposição dos governos para manutenção do poder público, mas que ocorrem em campos de elevada densidade política, de relações conflituosas entre Estado e sociedade, entre os poderes e entre administradores e políticos, enfim, toda essa tensão demanda profissionais articulados capazes de promoverem compasso entre o planejamento, acompanhamento e a avaliação de políticas.

Assim estudos que investiguem os requisitos dos processos seletivos, bem assim o formato de provas que avaliam o conhecimento teórico dos candidatos podem

representar implicações práticas no sentido de promover resultados que possam subsidiar possíveis melhorias e/ou adequações nos atuais formatos de seleção.

#### **1.4. Estrutura do Estudo**

Além desta Introdução, o estudo apresenta a revisão literária mediante apresentação da produção acadêmica cujo objeto de estudo tenha sido o cargo de EPPGG, a criação do cargo e o desenvolvimento da carreira e as características dos processos seletivos no Brasil e especialmente as seleções de gestor governamental. Em seção seguinte, estão descritos os caminhos metodológicos para alcance da proposta, seguido da discussão dos resultados e das considerações finais.

## **2. REVISÃO DA LITERATURA**

Se por um lado a lei determina que o profissional em questão deva ter capacidade para assumir atividades de gestão governamental nos aspectos técnicos relativos à formulação, implementação e avaliação de políticas públicas, em graus variados de complexidade e autonomia, por outro seu processo de seleção tem se caracterizado por um rito de etapas, há muito reproduzida pelo formato de provas escritas e provas de títulos.

Dessa forma, neste tópico estão apresentados os 28 anos da carreira e os ambientes políticos desde sua criação, os estudos que retratam a carreira de gestor relativos a diferentes aspectos, sejam a não institucionalização da carreira, o perfil dos ingressos, as competências, o aprendizado para desempenho das funções e outros, finalizando, a apresentação das atribuições legais previstas para subsídio da análise proposta e a descrição das etapas de seleções públicas.

### **2.1. Panorama das Produções Científicas sobre o cargo de EPGGG**

O presente tópico objetiva apresentar os mais diversos estudos já produzidos, relacionados ao cargo e à carreira de EPPGG, sejam elas decorrentes de pesquisas acadêmicas, de relatórios técnicos, publicações em sítios especializados e/ou de artigos científicos discutidos em congressos ou publicados em periódicos diversos.

Levou-se em consideração trabalhos cujo tema central seja a carreira do gestor governamental, a fim de serem relatados os aspectos centrais discutidos em cada um, bem assim a apresentação de um panorama geral das pesquisas que envolvam o tema.

Um dos primeiros estudos acadêmicos sobre o cargo de gestor é representado pela dissertação de Maria (2000), intitulada ‘Meritocracia à Brasileira: a trajetória da carreira dos gestores governamentais’. A autora apresentou uma análise do momento político de implantação da carreira de EPPGG, buscando desenvolver uma comparação entre o modelo proposto e o seu efetivo desenvolvimento no âmbito da administração pública federal, em especial com o advento do Plano Diretor da Reforma do Estado. Descreveu os processos seletivos iniciais e o perfil de formação dos aprovados, bem como a distribuição dos gestores nos diversos ministérios. Apresentou como conclusão, à época, que o governo necessitava aprimorar o sistema de carreiras, através do desenvolvimento de operações políticas concretas e diretrizes sólidas.

Em proposta parecida, Machado (2003), em sua dissertação de mestrado procurou evidenciar uma discussão sobre os limites de inserção da carreira de EPPGG na Administração Pública Federal. A autora partiu da tese de que, mesmo figurando no Plano Diretor de Reforma do Estado como peças fundamentais para modernização do aparelho do Estado, na prática os gestores não estariam desempenhando funções estratégicas devido à falta de planejamento para inserção da carreira na administração pública. Para alcançar a proposta, a autora realizou o confronto do projeto de criação da carreira com algumas análises sobre a interação do Sistema Político e a Administração Pública Federal no Brasil, associando tal pesquisa com entrevista com alguns gestores para identificar a percepção dos mesmos acerca da institucionalização e inserção da carreira.

Alencar (2006) apresentou proposta distinta das anteriores. Seu foco de estudo esteve relacionado ao gestor voltado à área de saúde. O autor, na condição de gestor de saúde, descreve em seu estudo uma percepção de que, à época, mesmo com investimentos públicos na formação e qualificação de profissionais, bem assim de instituição própria para formação de gestores, parecia haver maior prioridade de indicação para cargos de gestores em unidades de saúde, configurando a prevalência de interesses políticos e corporativos, em detrimento da capacitação de profissionais. Além deste questionamento, o autor suscita a dúvida sobre a formação de gestor para área de saúde, se deve ser feita através da ENAP, ou por outras escolas, a exemplo da Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca (ENSP), onde as formações são mais específicas.

Nesta proposta, Alencar (2006) apresentou apreciação sobre a formação dos gestores e a efetividade desses programas de formação para preparação de gestores em órgãos do setor de saúde, apresentando também algumas experiências internacionais, a exemplo do caso francês, que estabeleceu uma carreira de gestor público em saúde, e os resultados positivos nas políticas de saúde daquele país. O autor concluiu que no Brasil a direção de unidades de saúde deveriam contar a presença de gestores com formação específica, com atenção à construção e implantação de políticas de saúde que viabilizassem metas de controle e redução de problemas de saúde da população.

Em tese de doutorado, Nicolini (2007) se propôs a investigar como os funcionários públicos selecionados para as carreiras de Estado no Brasil aprendem a desempenhar as suas funções. Sua intenção era procurar compreender os processos de aprendizagem, formais e informais, da entrada de servidores públicos como alunos nos

espaços destinados à sua formação, até sua inserção no campo de trabalho, como aprendizes. Para alcançar tal intento, o autor realizou entrevistas com dois recém contratados de duas carreiras distintas: o EPPGG e o Auditor de Tributos Estaduais da Bahia. Em sua tese, o autor abordou brevemente a carreira, o programa de formação inicial e continuada dos gestores, bem como promoveu entrevistas com candidatos concluintes de um dos cursos de formação a fim de identificar como se dá o aprendizado. Nicolini identificou nas falas dos gestores que a maior dificuldade de encontrar reconhecimento como gestor está na própria carreira. Os entrevistados foram unânimes em se referenciar à primeira turma como os tutores da carreira, o que dificulta aos novos ingressantes a participação plena na área prática da formulação de políticas públicas.

Entre os trabalhos acadêmicos mais recentes figura a tese de Guedes de 2012, um estudo sobre o projeto ENAP e a formação da carreira de gestor no Brasil, cujos objetivos eram a apresentação da atuação das elites burocráticas do Poder Executivo Federal no processo de transição política no Brasil, nos anos 1980; as frentes de reforma na Nova República, nas áreas social, econômica e administrativa e as tentativas de renovação da gestão pública representadas pela criação da Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) e da Carreira de Gestor Governamental (EPPGG). A hipótese central defendida é de que a escola de governo – ENAP, bem como o profissional gestor eram duas opções inovadoras frente ao dilema sobre quais seriam os papéis cabíveis a políticos e administradores na nova ordem democrática. Por outro lado, eram opções sem enraizamento nas agendas de prioridades que viabilizaram a mudança de regime no país. Apesar de serem fundamentais estavam, a escola formadora e a carreira, em dissonância com as principais tendências de recomposição das elites estatais na transição a partir do regime militar e em razão disso, a existência de conflitos burocráticos.

No âmbito dos relatórios técnicos, a ENAP possui diversos estudos publicados nas últimas duas décadas. Citamos aqui o estudo de Cheibub e Mesquita (2001), intitulado Especialistas e Políticas Públicas e Gestão Governamental: avaliação de sua contribuição para políticas públicas e trajetória profissional. O relatório apresentava os resultados da pesquisa sobre a contribuição dos gestores para a Administração Pública Federal, também com intenção de analisar a atuação típica da carreira com sentido em identificar seu grau de institucionalização.

No ano de 2008 a escola publicou estudo de Ferrarezi, Zimbrão e Amorim, sobre a experiência da ENAP na formação inicial para a carreira do EPPGG. As autoras apresentaram os diversos momentos políticos em que aconteceram os cursos de formação, a estrutura curricular de alguns deles, os resultados dos cursos de formação, os parâmetros e critérios de avaliação de alunos.

Em 2009, o MPOG, através da Secretaria de Gestão/SEGES emitiu documento de referência para a Gestão da Carreira de EPPGG, trabalho que descreveu a carreira, a gestão e a regulamentação; o diagnóstico da qualidade e disponibilidade de informações; as ações de regulamentação, dentre elas a revisão do Decreto 5.176, as situações de progressão e promoção e a legislação relativa a capacitação e afastamento para capacitação de gestores. Neste estudo, foram apresentados ainda o quantitativo de gestores por órgão, por classes, afastamentos para qualificação acadêmica a título de mestrado e doutorado, e os cargos comissionados ocupados por gestores.

Ainda em 2009, decorrente do Projeto de Modernização da Gestão Pública, a *Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo* – AECID, foi contratada a fim de apresentar documento que configurasse em uma proposta de aprimoramento da gestão da carreira de EPPGG. O projeto previa a implantação de ações para melhoria dos processos de trabalho, criação de instrumentos de interlocução do Ministério do Planejamento com demais entes da administração pública, aprimoramento da gestão de recursos, levantamento da situação dos atores envolvidos, entre outros.

Em relação aos artigos científicos, são diversos os que retratam a carreira de gestor governamental no Brasil. Esses estudos abordam vários temas, dentre eles a inserção do profissional na administração pública, a criação e a trajetória da carreira, a experiência dos gestores no governo federal, a formação generalizada sem caráter específico, o curso de formação e outros. Este tópico não esgota a totalidade dos estudos que abordam os temas relacionados ao gestor governamental, mas elenca um amplo espectro das pesquisas científicas publicadas nos últimos anos.

Listados por ordem cronológica, iniciamos pelo estudo realizado por Santos, Pinheiro e Machado, em 1994, praticamente um dos primeiros artigos sobre o tema, onde objetivaram examinar a experiência da ENAP enquanto escola de governo através da análise do curso de formação para a carreira do EPPGG, assim como o processo de criação e a trajetória. Os autores relataram as críticas colhidas junto aos entrevistados, no caso, técnicos e dirigentes da ENAP, bem como dos ex-alunos dos cursos de

formação, apresentando ao final, sugestões para uma política de profissionalização dos quadros superiores do poder público.

Santos e Cardoso (2000), em painel sobre a carreira de executivos públicos brasileiros, apresentaram estudo sobre a experiência dos gestores no governo federal, discutindo o papel do corpo de executivos públicos, constituído pela carreira de EPPGG, e sua inserção na Administração Pública Brasileira, na função de formuladores, implementadores e avaliadores de políticas públicas em diversos níveis. Chamaram atenção para a relevância da experiência, especialmente por ser tema de diversos estudos acadêmicos e abordagens comparativas com diversos países.

Com a proposta de investigar a existência de atuação típica de gestores governamentais na Administração Pública Federal, que os caracterizassem como carreira específica, foi que Machado (2002) desenvolveu seu estudo. A autora apresentou análise do Plano de Reforma Administrativa do Governo FHC, no que se refere à profissionalização de uma das carreiras do núcleo estratégico do Estado, no caso a carreira de EPPGG, visando identificar seus fundamentos teóricos e sua estratégia operacional. Mediante esta primeira etapa, confrontou-se, por um lado, com as análises que exploram a complexa interação entre o Sistema Político e a Administração Pública Federal no Brasil e, por outro, com experiências internacionais de constituição de burocracias, especificamente a França por ter influenciado o modelo brasileiro e os Estados Unidos por ser um modelo de burocracia profissional.

Ferrarezi e Zimbrão (2006), em trabalho sobre a gestão pública contemporânea, analisaram duas edições do novo curso de formação tendo em vista os desafios contemporâneos da administração pública. Para tanto, o texto apresentava: histórico da carreira no governo federal; resumo dos cursos de formação realizados entre 1988 e 2004 pela ENAP; análise da reformulação do programa de formação e dos resultados; propostas para a formação continuada para a administração pública contemporânea.

No ano em que a carreira completava 20 anos, Cruz (2009) em congresso sobre gestão pública, apresentou estudo sobre o estágio de desenvolvimento dos processos de gestão da carreira de EPPGG do governo federal, relatando o modelo de gestão adotado à luz dos estudos e discussões realizados pela Secretaria de Gestão e consultores externos, com a participação dos próprios gestores. Diante das reflexões realizadas ao longo de um período de tempo, o autor identificou estratégias de orientação aos processos relacionados à carreira. Seu trabalho perpassou os temas: definição do perfil do ocupante do cargo gestor; diretrizes para aprimoramento do concurso público;

identificação das competências a serem desenvolvidas pelos membros, estratégias para definição de alocação inicial; acompanhamento do estágio probatório e algumas questões relacionadas à mobilidade funcional.

No mesmo ano, Godoy e Teixeira (2009) se propuseram a analisar a carreira de EPPGG na tentativa de identificar a lógica de relacionamento e circulação dos gestores públicos na máquina estatal, assim como as trajetórias dos diferentes perfis de indivíduos na burocracia estatal e os desafios para o desenvolvimento da carreira. Como conclusões apresentaram o ecletismo da carreira, provendo a Administração Pública de especialistas quanto generalistas, tanto funcionários para os altos escalões quanto para os intermediários, ainda que, neste percurso, alguns sejam sacrificados em prol de uma necessária legitimidade frente à sociedade e aos próprios gestores.

Considerando a crescente complexidade da administração pública e a necessidade de desenvolvimento de competências da carreira de gestor, Reis, Ferrarezi e Antico (2012) investigaram as metodologias de ensino e aprendizagem das edições da formação dos EPPGG, verificando as especificidades da formação profissional e a mobilização de competências. O objetivo era o de analisar os resultados da implantação de estratégias de aprendizagem voltadas à análise *in loco* de programas de governo nos cursos de formação para a carreira.

Maia *et al* (2012), buscando compreender até que ponto as práticas gerenciais incorporam as dimensões da satisfação e motivação no trabalho de servidores públicos na atualidade (no caso aplicado aos gestores), abordaram os modelos de administração burocrática e gerencial, especialmente no quesito ‘disfunções do modelo ideal da burocracia weberiana’, apresentando a motivação para o trabalho e suas implicações. O intuito era o de descrever alternativas possíveis para proporcionar satisfação e motivação no trabalho, por meio do enriquecimento do cargo.

A fim de identificar fatores determinantes para a evasão e retenção dos EPPGG, Klein, Galvão e Ferreira (2012) apresentaram estudo sobre fatores críticos de gestão de pessoas, como remuneração, promoção e progressão, identificação com a carreira, atribuições do cargo, atividades desempenhadas, dentre outros. Adicionalmente, a proposta era de verificar se esses fatores estariam também relacionados à satisfação profissional dos gestores. Questionários aplicados junto a 250 gestores nos estados da Bahia, de Minas Gerais, Rio de Janeiro, São Paulo e do Governo Federal mostraram que a remuneração é fator determinante para a retenção de talentos, ao passo que a satisfação no trabalho depende também de outros fatores, como as atribuições do cargo

e relevância das atividades desempenhadas. Os autores chamavam a atenção para o fato de que os dados levantados poderiam viabilizar uma análise estatística inédita capaz de fornecer importantes subsídios para a implementação de uma eficaz política de gestão de pessoas voltada para o fortalecimento da carreira, bem como de outras carreiras estratégicas para a administração pública.

Ainda em 2012, Fernandes publicou relevante estudo após a análise de 32 trabalhos selecionados que faziam abordagem da concepção, papel, inserção e implementação da carreira de EPPGG, num contexto de transição do regime autoritário e reforma da administração pública brasileira. O artigo foi desenvolvido como introdução a um acervo sobre de referência sobre a experiência dessa carreira, idealizado para apoiar a divulgação e a formulação de propostas para o seu fortalecimento e consolidação.

Monteiro (2013) analisou o recrutamento baseado na ideia de competência técnica, após a reforma administrativa de 1995, mais especificamente para o caso dos gestores governamentais. A autora justificou a escolha da carreira por entender que a mesma representa um caso exemplar de formação de burocracia estável diante das frequentes descontinuidades governamentais, com a capacidade de formular e acompanhar o desenvolvimento de políticas públicas. Para alcançar o objetivo, a autora descreve características da administração pública no Brasil, a criação da carreira de EPPGG, a formação, a distribuição de gestores no governo federal e as lutas da categoria.

Entre os mais recentes, e figurando como continuidade de trabalho anterior, Klein e Mascarenhas (2014), também investigaram fatores relacionados à evasão e motivação. Segundo os autores, o estudo contribuiu com a literatura sobre motivação no serviço público ao analisar os efeitos que fatores motivacionais extrínsecos e intrínsecos têm sobre os níveis de evasão e satisfação profissional dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental. O estudo partiu do pressuposto que fatores motivacionais internos, como a importância e a natureza do trabalho, são mais relevantes para a motivação dos servidores que aqueles fatores classificados como extrínsecos, a exemplo de remuneração e benefícios. Para alcançar o objetivo, os autores aplicaram questionários em gestores estaduais e federais, num total de 269 respostas, concluindo que a evasão é praticamente determinada por fatores extrínsecos ligados à remuneração, enquanto a satisfação é determinada não apenas por fatores extrínsecos, mas principalmente por fatores intrínsecos ligados à natureza do trabalho.

Em 2014, Coelho, Correa e Almeida aprofundaram o estudo sobre a disseminação da carreira de gestor público nas gestões municipais no intuito de fomentar a reflexão sobre as carreiras estratégicas governamentais criadas nos últimos anos, oferecendo uma visão sob a perspectiva municipal. Para alcance da proposta, os autores realizaram um levantamento sobre a existência de carreiras similares à de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental em nível municipal, considerando as atribuições e exigências dos cargos, através da análise de um portal de concursos que concentra editais de processos seletivos.

Entre os últimos, o estudo de Palotti, Pereira e Camões (2015) com a proposta de investigar se a adoção da carreira de gestor governamental nas administrações estaduais brasileiras pode ser caracterizada como processo de difusão, definido pelos quatro elementos constitutivos do conceito traçado por Rogers, quais sejam a inovação, canais de comunicação, tempo e sistema social, sob o argumento que a referida carreira foi difundida no Brasil, embora sem delineamento claro da tendência de adoção pelos estados brasileiros.

Ressalta-se aqui a importância de todos os estudos que promovam a melhor compreensão sobre o desenvolvimento de carreira tão importante para a modernização da gestão pública brasileira. Mas pode-se também destacar o fato de que não há, entre os estudos publicados, pesquisas que tenham retratado uma investigação pormenorizada sobre os processos seletivos para o cargo, especialmente no sentido de compreender e investigar a convergência das etapas de seleção com atribuições exigidas para ingresso na carreira, o que torna o assunto incipiente e demandante de estudos que promovam maiores esclarecimentos.

## **2.2. A Criação do Cargo e o Desenvolvimento da Carreira**

No final dos anos 80, o Brasil vivenciava a crise da forma burocrática de administrar, antes mesmo que a própria administração pública burocrática tivesse sido plenamente instaurada no país. Segundo Maia *et al* (2012, p.126), a administração burocrática surgiu como uma alternativa capaz de dar racionalidade ao Estado, “amparada fundamentalmente na impessoalidade, na formalidade e no controle, visando maior eficiência para administração pública, como também o atendimento de novas demandas da sociedade”.

Mas por outro lado apresentava disfunções cujas características, descritas por Merton (1970) *apud* Bergue (2007), estavam relacionadas a: internalização e elevado

apego às normas; excesso de formalização, rotinas e registros; resistência à mudanças; despersonalização dos relacionamentos; ausência de inovação e conformidade à rotinas; exibição de sinais de autoridade; dificuldades no atendimento a clientes e conflitos com o público e hierarquização do processo de tomada de decisão. Estas disfunções foram tornando o tipo burocrático weberiano inconsistente às demandas da sociedade contemporânea (POLLIT, 1990).

Segundo Sechhi (2009), baseado nos estudos de Barzelay, 1992; Osborne e Gaebler, 1992; Hood, 1995, e Pollit 2002, o modelo burocrático weberiano tornou-se alvo das mais ásperas críticas, tendo sido considerado inadequado para o contexto institucional contemporâneo por sua presumida ineficiência, morosidade e descolamento das necessidades dos cidadãos, sendo a Administração Pública Gerencial e o Governo Empreendedor, alternativas existentes como novos modelos promissores nas prescrições para a melhoria da efetividade da gestão das organizações públicas.

Na opinião de Longo (2003), as bases da crise do modelo weberiano surgiram há muitos anos, com o próprio desenvolvimento do Estado de bem-estar, à medida que os governos foram assumindo cada vez mais a prestação de serviços, ganhando uma dimensão empresarial em sua forma de atuação. Assim, em razão de uma nova crise do Estado, vivenciada no final dos anos 80, surge outra necessidade de reforma e reconstrução, mas esta necessidade acontece de forma acidentada e contraditória, em meio ao desenrolar da própria crise (BRESSER-PEREIRA, 1998).

Nesta época, na visão de Coelho *et al* (2011), se fortalecem as discussões anteriormente iniciadas, sobre o perfil do novo burocrata no processo de redemocratização no Brasil. Segundo os autores, “a (re)conquista dos direitos políticos e a ampliação dos direitos sociais, (...) tornaram clara a necessidade de articulações no espectro político e profissionalização da alta burocracia para concretização das políticas públicas e modernização da gestão pública”.

Na mesma corrente Souza (2006) defende que neste período, novos campos teóricos foram incorporados à administração pública, a exemplo da elaboração de políticas, análise de relações entre custos e benefícios e a criação de escolas destinadas à capacitação dos administradores públicos. Dessa forma, a Administração Pública no Brasil vivenciava a urgência de um novo perfil de burocrata que não estava disponível nos quadros do serviço público vigentes há época. Uma das alternativas cogitadas foi a criação de um corpo de elite formado por servidores de alta qualificação, com formação acadêmica, complementada por treinamento específico de formação multidisciplinar

ofertado por escola de governo, atuando na formulação e implantação de políticas e igualmente mediando os níveis estratégico e operacional da administração. A proposta estava relacionada a criação de uma carreira de patamar salarial diferenciado, com mobilidade institucional e desenvolvimento de tarefas inovadoras, de forma que atraísse, por vias meritocráticas, em processos públicos de seleção, os servidores capazes de nela ingressar (SANTOS e CARDOSO, 2000).

Ciente dessa necessidade, o Presidente José Sarney dá início à adoção de algumas sugestões do Embaixador Sérgio Paulo Rouanet. O estudo, conhecido como Relatório Rouanet, dizia respeito à proposta solicitada a pedido do Departamento de Administrativo do Serviço Público (DASP), ainda em 1982, a fim de verificar a viabilidade de uma instituição governamental de ensino e treinamento, com características semelhantes à ENA Francesa, com o objetivo de formar os quadros superiores da administração pública brasileira (MARIA, 2000).

Em atendimento à recomendação citada, em 1986, o Governo Sarney cria a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), por meio do Decreto 93.277/86, “com o objetivo de formar gestores públicos preparados para a alta direção no Poder Executivo Federal” (MOTA *et al*, 2011, p.184). A criação de uma escola de governo nos moldes da ENAP representava insumo essencial para a formação de servidores vistos como agentes de mudança e modernização, com destaque para a carreira de Gestor Governamental (KLEIN, GALVÃO E FERREIRA, 2012).

Em atendimento à sugestão de criação de uma carreira generalista de assessoramento aos altos escalões, em outubro de 1987 o governo encaminha para apreciação do Congresso Nacional o Projeto de Lei 243/87. O referido projeto previa a criação de 990 cargos de Técnicos em Políticas Públicas e Gestão Governamental, cargo esse de provimento efetivo e natureza especial. Previa, ainda, a estruturação da carreira em cinco padrões e respectivas distribuições do número de vagas para cada um; lotação na SEDAP (Secretaria de Administração Pública da Presidência da República), mas com atuação nos diversos Ministérios; ocupação do cargo após êxito em concurso público de provas e títulos e aprovação em curso de formação; concurso anual, podendo participar servidores públicos federais, independentemente de limite de idade, e demais candidatos com idade máxima de 35 anos; candidatos aprovados teriam atribuições de execução de atividades relacionadas à direção, supervisão e assessoramento, em alto nível, bem como à formulação, implementação e avaliação de políticas públicas; promoção do servidor com base em desempenho, com intervalo mínimo de dois anos.

A tramitação do projeto, segundo Maria (2000), não foi um processo pacífico. Em meio às turbulências, o curso de formação foi iniciado – em 1988, antes que a carreira estivesse efetivamente criada. O projeto sofreu modificações, entre elas a redução do número de vagas, limitações às atribuições inicialmente previstas, focando a atuação dos gestores nas áreas-meio e com lotação descentralizada; mudança do nome do cargo mantendo-se a redação das atribuições de formulação, implementação e avaliação de políticas públicas.

Cheibub e Mesquita (2001) reforçam afirmando que o processo de implementação da carreira de EPPGG foi bastante turbulento e com muitas mudanças, refletindo a necessidade de acomodação da nova carreira à velha máquina burocrática.

O fato é que, somente em 1989 o cargo de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental – EPPGG (conhecido como Gestor Governamental) foi criada pela Lei 7.834/89, cujas atribuições legais compreendiam as atividades de formulação, implementação e avaliação de políticas públicas e de direção e assessoramento nos altos escalões da Administração Federal direta, autárquica e fundacional.

Segundo Graef (2010), a proposta de criação da carreira de gestor atendia a uma necessidade de um corpo de servidores públicos de alto nível, de suporte aos maiores escalões do Estado, capazes de promoverem uma ligação entre o governo e as carreiras técnicas e que dessem sustentação ao ser que estava sendo implementado.

Para o sucesso do estabelecimento da carreira, o projeto de lei previa a contratação sucessiva de gestores, via abertura anual de concursos públicos, para promover não só a consolidação da carreira, mas também para gerar impactos imediatos nos padrões de gestão no Brasil (MAIA *et al*, 2012). Na prática, especialmente nos anos iniciais após a criação, isso não aconteceu.

O primeiro concurso público foi realizado em 1988, para preenchimento de 120 vagas, sendo deixado totalmente de lado nos anos posteriores, durante todo o Governo Collor, momento em que nenhum processo seletivo foi aberto. Neste primeiro processo 50% das vagas foram destinadas para candidatos já servidores públicos, com ensino médio completo e sem limite de idade. Outros 50% para público externo, com idade máxima de 35 anos e ensino superior completo. No quesito etapas, estavam previstas provas objetivas e discursivas, seguido de análise curricular e entrevistas, finalizando com o curso de formação de 2.800 horas, distribuídas em 18 meses de aprendizagem.

Neste período, começo da década de 90, dá-se o início a mais um processo de reforma nas organizações públicas brasileiras, que haveria de ganhar maior intensidade e dimensão no período dos dois governos subsequentes (VITAL, 2003).

Segundo Lima (1999), os projetos de reforma administrativa assumem uma nova dimensão, mais ampla, que ultrapassa o limite burocrático dos procedimentos internos e das reformas de estruturas organizacionais. Segundo o autor, o primeiro esforço em direção às mudanças dessa natureza foi a criação de um Subprograma de Qualidade para a Administração Pública, dentro do já criado Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade, do ano de 1990. O propósito era “implantar programas de qualidade e produtividade nos órgãos e entidades públicos”, de forma a torna-los mais eficientes na administração de recursos públicos, bem assim mais direcionados ao atendimento das demandas da sociedade do que aos processos internos (MPOG, 2009).

Mas, segundo Lima (1999), o programa não se mostrou eficaz. Apesar de apresentar, de forma clara, os princípios de satisfação do cliente/cidadão e de estar relacionado à melhoria contínua da qualidade dos serviços públicos prestados, o autor afirma que, na prática, não passou de um programa de mobilização interna de servidores, se distanciando dos projetos de modernização administrativa.

Nessa linha de reforma administrativa federal, Torres (2012) afirma que o governo Collor promoveu demissões em massa (mais de 10.000 servidores dispensados) e extinção de cargos e órgãos sem o respaldo jurídico necessário. Para Costa (2008, p.861) os cortes de pessoal, não trouxeram expressiva redução de custos ao se examinar a administração como um todo. A reforma administrativa deste governo desmantelou os aparelhos de promoção da cultura e contribuiu para a paralisação dos programas sociais. “Depois do início da crise de seu governo, Collor voltou ao velho sistema de concessões políticas para atrair apoios, desmembrando e criando ministérios”.

Ainda em 1990 o governo promulgou o Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Federais, através da Lei 8.112/90, resultado dos esforços do constituinte para garantir mais produtividade, moralidade e transparência ao serviço público, no Estado de direito que então se restabelecia.

Sobre o desenvolvimento da carreira, esse governo promoveu um primeiro baque à sua institucionalização. Logo após a posse dos primeiros gestores, formados em 1990, o governo extingue a carreira através da Lei 8216/91 e reposiciona os gestores para o cargo de Analista de Orçamento:

Art. 27. São transformados em cargos de Analistas de Orçamento de que trata o Decreto-Lei de 23 de julho de 1987, os cargos ocupados da carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, criado pela Lei 7.834 de 6 de outubro de 1989, sendo extintas as vagas ou vagos os atualmente existentes.

Parágrafo Único. Os atuais ocupantes do cargo de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental são posicionados na classe A, padrão I, da categoria de Analista de Orçamento.

Segundo Maria (2000), em entrevista a Aldino Graef, a extinção da carreira foi um ‘golpe da madrugada’, visto que, em razão de um projeto de tramitava no Congresso, o governo enviou logo no início da manhã um adendo solicitando a extinção da carreira, sendo o fato aprovado. Segundo a autora, os gestores se mobilizaram para a retomada da carreira, especialmente por que as atribuições do gestor não eram semelhantes às tarefas exercidas pelos Analistas de Orçamentos.

Para reverter a situação, o Ministério Público entrou com processo solicitando análise para inconstitucionalidade de transformação dos cargos. Segundo a autora, o Supremo Tribunal Federal concedeu medida liminar suspendendo o artigo 27, em decorrência da desobediência à Constituição Federal. Tendo os gestores realizado processo seletivo para o cargo, para as quais havia atribuições específicas, a transformação significava a execução de tarefas distintas do cargo original. Dessa forma, a extinção perdeu eficácia e a carreira foi retomada, bem assim as vagas anteriormente existentes.

Em âmbito político, a instabilidade causada no processo de *impeachment* do Presidente Collor, que resultou na renúncia presidencial, culminou na perda de fôlego do processo de reforma administrativa (CAPOBIANGO *et al*, 2013). Na sequência, o governo Itamar Franco, dado o seu caráter de excepcionalidade, adotou uma postura tímida e conservadora com relação à reforma do Estado. Estes governos, segundo Costa (2008) promoveram uma desarticulação no cargo recém criado.

Segundo Maria (2000), a partir de 1992 a carreira caiu no ostracismo, passando a ser considerada um cargo comum, sem maiores atenções do governo federal, inclusive sendo enquadrada dentro da isonomia de tabelas ocorrida a partir da Lei 8.460/92.

No ano de 1995, o Governo Federal, sob a Presidência de Fernando Henrique Cardoso, cria o Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado (MARE), e no mesmo ano o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE). Como Ministro a frente deste projeto de reforma, o governo nomeia o professor Luis Carlos

Bresser-Pereira e configura o PDRAE como “proposta explícita de inaugurar a chamada Administração Gerencial” (Costa, 2008, p. 863).

Entre os fundamentos do Plano estavam a reforma do aparelho do Estado, com vistas a aumentar sua “governança”, ou seja, sua capacidade de implementar de forma eficiente políticas públicas.

Para alcançar tais fundamentos, e concretizar a Administração Gerencial, o Plano (Mare, 1995, p.4) retratava a necessidade de redefinição dos objetivos da administração pública, voltando-a para o cidadão-cliente; o aperfeiçoamento dos instrumentos de coordenação, formulação e implementação e avaliação de política públicas; a flexibilização de normas e a simplificação de procedimentos; o redesenho de estruturas mais descentralizadas; o aprofundamento das ideias de profissionalização e de permanente capacitação dos servidores públicos, ideias que vêm da administração pública burocrática, mas que jamais foram nela plenamente desenvolvidas.

Em busca dessa transformação, Bresser Pereira, em entrevista a Leite (2014), afirmava que o Estado deveria ser um instrumento a favor da sociedade, para realização de grandes objetivos políticos relacionados à liberdade, bem-estar econômico, justiça-social e outros. Para a consecução desses objetivos, o governo demandava de bons administradores, boa estrutura e boa organização. Mas não era uma tarefa simples pois, estavam imersos no serviço público alguns ‘sacerdotes do Estado’ que viam a administração pública apenas como burocrática, com dificuldade em aceitar o modelo gerencial.

Assim, num balanço geral acerca da reforma gerencial proposta, Abrúcio (2007) ressalta que houve importante reorganização administrativa do governo federal, destacando-se a melhoria substancial das informações da administração pública, que antes eram desorganizadas ou inexistentes. Ressalta, ainda, o fortalecimento das carreiras de Estado, a capacitação feita pela ENAP, revitalizada. “Em suma, o ideal meritocrático contido no chamado modelo weberiano não foi abandonado pelo Mare; ao contrário, foi aperfeiçoado” (ABRÚCIO, 2007, p. 69)

Diante deste contexto, a carreira de gestor ganha fôlego, pois estava diretamente relacionada ao preenchimento de vagas com profissionais (teoricamente) capazes de atender as demandas provenientes da ideologia gerencialista no setor público. Dessa forma, no ano de 1995 o governo FHC retoma os processos seletivos com a abertura do 2º edital para preenchimento 70 vagas para EPPGG, com mudanças relevantes em relação ao primeiro, ocorrido no final dos anos 80. O objetivo era o de recrutar

candidatos com sólidos conhecimentos acadêmicos, sendo permitida a concorrência apenas para portadores de diploma de nível superior, e com a realização da prova de títulos na qual os candidatos com as maiores titulações (doutorado e mestrado) teriam pontos adicionais à sua nota final. Vale destacar que a etapa de entrevistas e análise curricular foram retiradas da seleção e o curso de formação reduzido significativamente para um terço do tempo do curso anterior. Outra característica que chama a atenção diz respeito ao fato de que, apesar da responsabilidade do gestor estar diretamente relacionada ao desenvolvimento de políticas sociais, o bloco de Prática de Políticas Públicas do curso de formação foi totalmente retirado, o que de certa forma gerou um efeito prejudicial ao curso, visto que segundo Ferrarezi, Zimbrão e Amorim (2008) eram instâncias que aproximavam os alunos da realidade da gestão e das políticas públicas e facilitavam a adaptação à entrada no serviço público.

Segundo informações da ANESP (2014), novos gestores foram empossados, após conclusão do segundo curso de formação, cuja duração foi em torno de 6 meses. Esses novos gestores foram distribuídos em vários ministérios, especialmente nas áreas de educação, saúde, previdência, trabalho, planejamento e administração. Dado esse momento, um cronograma de ingresso foi definido prevendo a realização de seleções anuais até o final do governo, como forma de concretização da reforma administrativa e renovação de quadros com pessoal qualificado.

Nos anos seguintes, as seleções realmente aconteceram. No ano de 1996/7, acontece a terceira seleção, com abertura de 130 vagas e uma nova mudança no edital, referente à obrigatoriedade dos candidatos em optarem entre áreas distintas: Gestão Pública, Gestão Econômica ou Políticas Sociais.

No quarto processo seletivo (1997/8), com abertura de 120 vagas, não havia separação por áreas, mas os candidatos deveriam fazer opção de tema para realização da prova de conhecimentos específicos, entre eles Economia, Educação ou Administração Pública, de forma que, candidatos que fizessem a opção pelas duas primeiras não tivessem que demonstrar muito conhecimento sobre Administração Pública.

Na intercorrência do ano de 1998 o cronograma de seleções é quebrado, o que não chegou a interferir no desenvolvimento da carreira, pois, segundo informações da ANESP (2014), através da publicação do Decreto 2.983/99 o governo federal proibiu a realização de concursos no decorrer do ano, mas em seguida permitiu a retomada da quinta seleção, onde foram ofertadas 140 vagas, seguidas de mais 90 decorrentes do 6º. processo seletivo aberto ao final do ano de 2000. No ano seguinte, 2001, mais 90 vagas

foram ofertadas no 7º edital para seleção de gestores, concretizado um cronograma relativamente constante de seleções no governo FHC, contribuindo com a concretização da carreira até o início dos anos 2000.

No ano de 2003, momento em que acontece a 8ª seleção, havia outro pano de fundo político. Era o primeiro ano de mandato do Governo Lula, e segundo Monteiro (2013), o Estado tinha novas diretrizes e prioridades na agenda governamental, relacionadas ao combate à concentração de renda, à riqueza e à exclusão social, assim como os entraves à geração de emprego e renda no Brasil, o que se refletiu na formação dos especialistas pela ENAP. Diante dessas metas, o governo ampliou suas atividades na área de gestão de políticas públicas por meio da coordenação de ações intergovernamentais, bem como retomou o processo seletivo. A seleção foi aberta para 90 vagas distribuídas igualmente entre três áreas de concentração em que o candidato deveria optar, quais sejam Infraestrutura, Social ou Econômica. Um fato relevante para o aprimoramento da carreira diz respeito a pontuação adicional aos candidatos que comprovassem exercício de cargo ou de função na administração pública ou privada, nas áreas Econômica, Infra-estrutura ou Social. Esse fato representou significativo avanço na forma de seleção pelo fato de valorizar candidatos com bagagem profissional, aproximando o certame à realidade que o cargo do gestor requer.

No campo da administração pública, Abrúcio (2007), ao analisar este momento da história, chama a atenção para o fato de que o Estado continuou com algumas iniciativas de modernização advindas do governo anterior, mas que, visivelmente estava presente a incapacidade do estabelecimento de uma agenda em prol da reforma da gestão pública.

No ano de 2004, o governo publica o Decreto 5.176/04 que regulamenta a carreira, estabelecendo novamente uma mudança nas atribuições, representando um acréscimo de informação acerca da responsabilidade dos gestores. Assim, passa a vigorar o texto anterior relativo ao exercício de atividades de gestão governamental nos aspectos técnicos relativos à formulação, implementação e avaliação de políticas públicas, bem assim de direção e assessoramento em escalões superiores da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, com a inclusão da expressão “em graus variados de complexidade, responsabilidade e autonomia”.

O decreto também previa um programa permanente de desenvolvimento, denominado PROPEG, objetivando o aprimoramento da formação de gestores, além da definição de critérios mínimos para solicitação, concessão e renovação de afastamentos,

cuja discussão dos critérios específicos e dos requisitos de habilitação para os afastamentos culminou com a edição da Portaria/MP n.º 228, de 28 de julho de 2005 e da Portaria/SEGES de n.º 56, de 03 de agosto de 2005.

A portaria determinava que os interessados em participar do programa de capacitação poderiam ter horário especial determinado pelo órgão de exercício, quando comprovada a incompatibilidade entre sua carga horária e aquela estabelecida na instituição do programa de capacitação.

Neste mesmo ano, o Ministério do Planejamento autoriza a realização do 9º processo seletivo, aberto em julho de 2005. Foram abertas 150 vagas, distribuídas igualmente entre as áreas de Regulação e Gestão de Políticas Públicas, e diversas mudanças no edital. Como alteração em relação à experiência, a inclusão de pontos adicionais estava condicionada aos candidatos que comprovassem experiência profissional, nos setores público ou privado, condizentes ao exercício de atividades relacionadas à gestão governamental nos aspectos técnicos relativos à formulação, implementação e avaliação de políticas públicas.

Como fortalecimento das escolas de governo, Torres (2012) destaca o Decreto 5.707 de 2006, que instituiu diretrizes para o desenvolvimento de pessoal na administração pública federal, como importante instrumento de fomento para ações de qualificação pessoal. No ano seguinte, segundo levantamento feito pela AECID (2009), a Secretaria de Gestão do MPOG constituiu um grupo de trabalho com intuito de elaborar proposta de regimento para a carreira. Como um dos resultados do estudo, foram apresentados alguns desafios a serem enfrentados, entre eles a dificuldade de fortalecimento institucional da carreira, decorrente da indefinição de seu espaço de atuação, elencando como sugestão para enfrentamento do desafio uma possível alteração na lógica da carreira, bem assim na definição das atribuições e objetivos.

Em 2008 acontece a 10ª. seleção com abertura de 60 vagas distribuídas entre duas novas áreas de opção, Gestão Governamental ou Políticas Públicas. Nesse ano, a Lei 11.890/2008 foi editada com o intuito de restabelecer remuneração através de subsídio para carreiras do Executivo, gerando como efeito a perda de importância das avaliações individuais de desempenho, fragilizando o mecanismo de gestão de recursos humanos introduzido na modernização prevista no PDRAE.

No ano seguinte, 2009, foram abertas 100 vagas, correspondente ao último edital, de forma que, no período de 8 anos do governo do Presidente Lula, foram realizadas 5 seleções, mantendo relativamente o cronograma de contratações anuais. A

ANESP (2014) chama a atenção para relevante salarial para a carreira ocorrida no intervalo entre os anos de 2003 a 2010, saindo a remuneração de pouco mais de R\$ 2 mil reais para quase R\$ 13 mil, representando um crescimento real bem superior a inflação do período (47%), sendo interpretada como importante valorização da carreira.

No governo Dilma, iniciado em 2011, Silva (2014) afirma que não existia uma agenda de gestão pública ampla e bem definida, mas era possível identificar a presença de novas estratégias, como da Câmara de Políticas de Gestão, Desempenho e Competitividade (CGDC) com o intuito de sanar alguns dos gargalos da gestão pública federal, através da formulação de políticas e medidas específicas destinadas à racionalização do uso dos recursos públicos, ao controle e aperfeiçoamento da gestão pública. (SILVA, 2014, p.6).

Sobre a carreira de EPPGG, segundo informações da ANESP (2014), o período do governo da Presidente Dilma é marcado por divergências entre a Associação e o órgão supervisor da carreira, a Secretaria de Gestão Pública do Ministério do Planejamento (SEGEP/MPOG), principalmente por discordância com as ações relativas à mobilidade, à capacitação e inclusive ao processo de seleção de EPPGG.

Sobre a mobilidade, a secretaria divulgou no ano de 2013 o Programa Integrado de Mobilidade - PROIM, com a finalidade de promover movimentação de gestores entre os órgãos da Administração Pública Federal, via abertura de edital. Como requisitos para participação na seleção de movimentação, o servidor deveria ser ter pelo menos dois anos de efetivo exercício no órgão de lotação e o máximo de 30% de gestores por órgão poderiam se candidatar, sendo que, no caso em que o número de inscrições fosse superior ao limite, teriam preferência os gestores com maior tempo de exercício no órgão de lotação. No 1º edital apenas 5 gestores foram movimentados. Ao sair a 3ª edição, a ANESP protocolou pedido de liminar questionando alguns pontos, entre eles a anuência prévia do órgão de lotação para participação no processo, falta de informações disponíveis aos concorrentes sobre as vagas ofertadas, o limite de participação de 30%, entre outros. Assim, o 3º edital ficou suspenso e, em abril de 2015, com a troca dos dirigentes da Secretaria de Gestão Pública, o PROIM foi revogado (ANESP, 2014).

Em relação às seleções, desde que a Presidente Dilma assumiu o governo houve a abertura de apenas uma seleção, no ano de 2013, para contratação de 150 gestores, mas em decorrência de pedido judicial impetrado pela ANESP, o certame teve recomendação do Tribunal de Contas da União para cancelamento em razão da questionada falta de transparência na determinação de pontos para experiência

profissional, fazendo com que, no atual governo nenhum processo seletivo tenha sido realizado, desde o ano de 2009.

As contratações decorrentes do concurso de 2009 superaram os 100 colocados, em razão de um erro na publicação do resultado, dando a entender que o cadastro de reserva estava também aprovado, de forma que outros 100 candidatos tiveram que ser empossados, o que reduziu em parte o grande intervalo de tempo sem a abertura de novas seleções.

Assim, podemos inferir que a carreira é pautada por diferenças entre o projeto de criação e o seu desenvolvimento. Na prática, as seleções que deveriam ocorrer com certa regularidade não aconteceram, alguns governos não valorizaram o projeto, a institucionalização da carreira não é fato concreto. Na fala de Santos e Cardoso (2000, p.12), “ao longo da trajetória da carreira, o modelo original foi bastante modificado, perdendo algumas de suas características essenciais, devido à influência de grupos de pressão, outras carreiras e instituição do governo central”.

Outro fator destacado por Nicolini (2012) diz respeito à complexidade do processo de alocação dos gestores, pois em razão da grande intercorrência de tempo entre a solicitação do órgão e a nomeação do profissional, diversas alterações ocorrem, inclusive a extinção de ministérios.

Os fatores que surgem como possíveis empecilhos para o enraizamento da carreira são elencados por Cruz (2009), como o exercício descentralizado nos órgãos da administração direta e indireta, certa facilidade na mobilidade funcional representada pela ausência da vinculação do cargo na estrutura dos órgãos, seu perfil generalista, suas diversas atribuições e com a responsabilidade de conferir à administração pública federal maior eficiência nas ações governamentais. Sobre as atribuições, o tópico seguinte apresenta o texto regimental e os estudos acadêmicos que sinalizam o perfil esperado para ingresso na carreira.

## **2.3 –As atribuições**

### ***2.3.1. Atribuições Legais***

A definição das atribuições e funções dos gestores, segundo Cheibub e Mesquita (2001), foi o item que mais sofreu modificações durante o processo de implantação da carreira, que inicialmente designou os membros como Técnicos em Políticas Públicas e Gestão Governamental (no projeto de lei), e que posteriormente adotou a denominação de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, presente na Medida Provisória No. 84 de setembro de 1989.

Posteriormente, as atribuições dos gestores foram regulamentadas pelo Decreto 5.176/2004, e relatadas pela entidade que gerencia a carreira, conforme descrito no Quadro 1:

Quadro 1: Atribuições Legais

Legislação	Disposições/Atribuições
<p><b>Medida Provisória No. 84 de 15 de setembro/1989</b> e <b>Lei No. 7.834 de 06 de outubro/1989</b></p>	<p>Cria a Carreira e os respectivos cargos de Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental, fixa os valores de seus vencimentos, e dá outras providências.</p> <p>Atribuições: Execução de atividades de formulação, implementação e avaliação de políticas públicas, bem assim de direção e assessoramento em escalões superiores da Administração Direta e Autárquica.</p> <p>O exercício das atividades dar-se-á, preferencialmente, em áreas sistêmicas de recursos humanos, serviços de administração geral, planejamento organizacional, organização e sistemas, finanças e controle interno, planejamento e orçamento.</p>
<p><b>Decreto 5.176/2004</b></p>	<p>Regulamenta a carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental - EPPGG e dá outras providências.</p> <p>Atribuições: Atividades de gestão governamental nos aspectos técnicos relativos à formulação, implementação e avaliação de políticas públicas, bem assim de direção e assessoramento em escalões superiores da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, em graus variados de complexidade, responsabilidade e autonomia.</p>
<p><b>Comunicado SEGES No. 04 de abril/2010</b></p>	<p>Possui atribuições amplas relacionadas à formulação, implementação e avaliação de políticas públicas e ao aprimoramento da organização e do funcionamento da máquina governamental.</p>

Fonte: Lei 7.834/89, Decreto 5.176/2004, SEGES, adaptado.

A definição das atribuições dos EPPGGs, segundo Cheibub e Mesquista (2001) apontava preferencialmente para a gestão de políticas (atividade meio) e, subsidiariamente, para o desenvolvimento de atividades finalísticas de formulação, implementação e avaliação de políticas pública, o que gerou na verdade uma certa indefinição nas atribuições primordiais dos gestores. Afinal, são as atividades meio (gestão) ou atividades fins (formulação de políticas públicas)?

Em razão da não existência de outros documentos legais que retratam pormenorizadamente as atribuições dos gestores, optou-se pela apresentação de discussões teóricas realizadas por alguns autores e estudiosos, a fim de promover maior compreensão e maiores esclarecimentos sobre o perfil profissional que o cargo requer.

### 2.3.2. As Atribuições em Discussões Teóricas

Com o intuito de melhor compreender as atribuições do gestor, que se encontram delimitadas no Decreto que regulamenta a carreira, apresentada no Quadro 1, optou-se pela busca de referencial teórico que discuta o perfil desejado do profissional para ingressar na carreira, conforme descrito no Quadro 2.

**Quadro 2: Atribuições Teóricas**

Estudo	Perfil Desejado
Santos e Cardoso (2000)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formação generalista;</li> <li>• Profundo conhecimento teórico e prático sobre Estado, instituições, com domínio de normas de funcionamento de organizações públicas;</li> <li>• Capacidade de articulação entre as diversas esferas e níveis institucionais do Estado;</li> <li>• Formação e compromisso com a ética, especialmente na mediação de interesses conflitantes;</li> <li>• Especialista em comando, com aptidão para encontrar o conhecimento técnico especializado necessário à execução das políticas públicas, aliado à capacidade e domínio das técnicas de negociação, promovendo motivação junto às equipes de trabalho, bem assim planejando e coordenando suas ações.</li> </ul>
Cruz (2009)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elevada qualificação;</li> <li>• Comportamento ético;</li> <li>• Capacidade de negociação, coordenação e articulação, mobilização intra e intergovernamental;</li> <li>• Capacidade de exercer funções de direção e assessoramento;</li> <li>• Visão estratégica das políticas públicas e de suas relações com a organização e funcionamento da administração pública e conhecimento teórico e prático dos problemas de governo e das políticas públicas.</li> </ul>
Guedes (2012)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Capacidade de análise das políticas de Estado;</li> <li>• Gerenciamento de recursos humanos, materiais e financeiros;</li> <li>• Relacionamento ético com o patrimônio público e com atores sociais, entre outras.</li> </ul>
Reis, Ferrarezi e Antico (2012)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Foco em atividades de formulação, implementação e avaliação de políticas públicas;</li> <li>• Perfil generalista, dotado de visão abrangente e perspectiva sistêmica dos problemas da administração pública no contexto das relações entre Estado e Sociedade.</li> </ul>

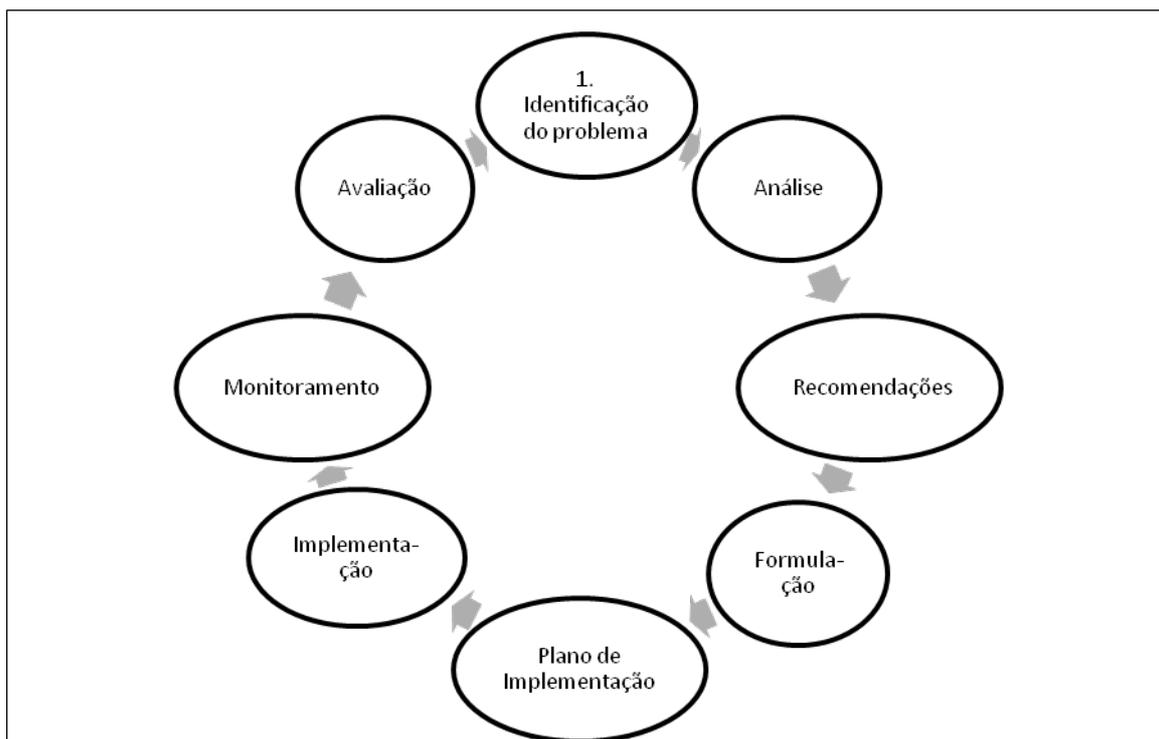
Fonte: Santos e Cardoso (2000), Cruz (2009), Guedes (2012), Reis, Ferrarezi e Antico (2012), adaptado

No ano de 2008, um grupo de trabalho foi constituído na Associação Nacional dos Especialistas/ANESP, com intuito apresentar proposta de alteração do regulamento da carreira, através da definição do elenco de atribuições mínimas - além daquelas previstas na legislação, descritas para cada divisão básica da carreira, separados por classe:

- Para a Classe A: Prestar assistência técnica direta a diretores e gerentes de programas e ações governamentais, na implementação e avaliação de políticas públicas; assistir na execução, o monitoramento e a avaliação de ações, projetos e programas governamentais, bem como organizar, sistematizar e disseminar as informações relacionadas;
- Para a Classe B: além das atribuições anteriores, assessorar a formulação e coordenação de execução de planos e programas governamentais e processos de avaliação de desempenho institucional;
- Para a Classe C: além das atribuições anteriores, gerenciar planos e programas e supervisionar a execução das ações, se responsabilizando por recomendações e práticas referentes à utilização dos recursos públicos; e acompanhar e analisar investimentos, custos e despesas de planos e programas governamentais, através da elaboração de diagnósticos e cenários; e
- Para a Classe D: supervisionar e integrar a implementação de programas e projetos estratégicos, nos escalões superiores da Administração Pública Federal; e definir padrões de excelência, coordenar avaliações sistêmicas, avaliar riscos frente às transformações do ambiente interno e externo, adequando os recursos disponíveis aos condicionantes da conjuntura econômica, política e social do Estado, além das atribuições anteriores.

Além dessas alterações, o grupo propôs também ajustes no curso de formação, com aumento do tempo de estudos, agregado de um estágio profissional e remuneração nesse período superior aos atuais 50% da remuneração. Em razão da dificuldade de consenso sobre as atribuições totais do cargo, a proposta não foi encaminhada.

A Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento – SEGES/MPOG também buscou formular um documento de consolidação dos aspectos relativos a carreira, entre eles o perfil desejado. Assim, através da *Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo* – AECID (2009), um estudo foi desenvolvido, onde foram retratadas as funções específicas a serem exercidas pelo gestor. Nesta proposta, a agência enfatiza que as atribuições principais do gestor estão relacionadas aos aspectos relativos a formulação, implantação e avaliação de políticas, conforme a Figura 1 apresentada na proposta.



**Figura 1 - Ciclo Político**

Fonte: AECID (2009)

Retratando cada uma das atribuições, o estudo apresenta especificações de como os gestores podem desincumbir todas essas funções nas etapas do ciclo da gestão das políticas públicas, a partir da identificação das questões, de acordo com o descrito no Quadro 3.

**Quadro 3 – Atribuições relativas ao Ciclo Político**

<b>Etapas do Ciclo</b>	<b>Funções</b>
Análise de Problemas	<ul style="list-style-type: none"> <li>✚ Analisar os problemas;</li> <li>✚ Facilitar e apoiar a análise efetiva de problemas por outros atores;</li> <li>✚ Aconselhar e orientar em como analisar problemas.</li> </ul>
Análise de Políticas Públicas	<ul style="list-style-type: none"> <li>✚ Desenvolver e avaliar escolhas de políticas públicas;</li> <li>✚ Facilitar e apoiar o desenvolvimento e a avaliação de escolhas de políticas de outros atores;</li> <li>✚ Aconselhar outros atores em como desenvolver as escolhas de políticas públicas.</li> </ul>
Formulação e Seleção de Políticas Públicas	<ul style="list-style-type: none"> <li>✚ Preparar e apresentar propostas orais e escritas para aprovação dos decisores;</li> <li>✚ Facilitar e apoiar e apresentação de propostas de outros atores;</li> <li>✚ Aconselhar e orientar outros atores na preparação de propostas.</li> </ul>
Planejando a implementação	<ul style="list-style-type: none"> <li>✚ Preparar planos estratégicos, associando resultados com recursos, para implementar as políticas públicas selecionadas;</li> <li>✚ Facilitar e coordenar a preparação dos planos de implementação de políticas públicas por outros atores;</li> <li>✚ Aconselhar outros atores na preparação dos planos de implementação de políticas públicas e orçamento.</li> </ul>

Implementação	<ul style="list-style-type: none"> <li>✚ Gerenciar a implementação das políticas públicas selecionadas;</li> <li>✚ Facilitar e coordenar a preparação a implementação de políticas públicas e orçamento por outros atores;</li> <li>✚ Aconselhar outros atores na gestão da implementação de políticas públicas.</li> </ul>
Monitoramento	<ul style="list-style-type: none"> <li>✚ Gerenciar e garantir o monitoramento e relatório da implementação das políticas públicas selecionadas;</li> <li>✚ Facilitar e coordenar o monitoramento e relatório da implementação das políticas públicas selecionadas por outros atores;</li> <li>✚ Aconselhar e orientar outros atores na gestão, monitoramento e relatório da implementação de políticas públicas.</li> </ul>
Avaliação	<ul style="list-style-type: none"> <li>✚ Avaliar ou gerenciar a avaliação de um ou de todos os aspectos da política pública e sua implementação;</li> <li>✚ Facilitar e apoiar a avaliação da política pública por outros atores;</li> <li>✚ Facilitar e orientar outros atores na avaliação de políticas públicas;</li> <li>✚ Funções: aprimorar a máquina governamental.</li> </ul>

Fonte: AECID, 2009

Conforme o estudo, o gestor também exercita seu papel através da promoção da eficiência governamental por meio da iniciativa de aprimoramento governamental; desenvolvimento institucional; gestão eficiente; excelência em serviços; sistemas de administração; e gestão do conhecimento através do desenvolvimento de propostas de melhoria para coleta, organização, disseminação e atualização de conhecimento nas esferas governamentais.

Relacionando a apresentação das atribuições discutidas em âmbito teórico, com o objetivo deste estudo, replica-se as observações de Santos e Cardoso (2000) ao afirmarem que a grande maioria dos gestores atende ou tem potencial para atender esse perfil, mas a forma com que a seleção se processa, bem assim os conteúdos do curso de formação devem estar ajustados para essas características.

No âmbito da administração pública, a Secretaria de Gestão que acompanha o desenvolvimento da carreira, assim descreveu o perfil do gestor:

**Tabela 1: Perfil Desejado no Âmbito da Administração Pública Federal**

- 
- ✚ Perfil generalista e altamente qualificado
  - ✚ Visão abrangente
  - ✚ Perspectiva sistêmica da administração e seus desafios
  - ✚ Suporte ao comando político
  - ✚ Favorecimento a continuidade administrativa
  - ✚ Capacidade de aperfeiçoamento das práticas gerenciais
  - ✚ Capacidade de aperfeiçoamento da qualidade da ação governamental
- 

Fonte: SEGES, Ministério do Planejamento (2010), adaptado

Assim, ratifica-se a percepção de que os gestores devem ser profissionais policompetentes, possuidores de visão abrangente da administração pública brasileira com a missão de tornarem eficazes as ações governamentais.

#### **2.4. Características Gerais dos Processos Seletivos no Brasil e do EPPGG**

A obrigatoriedade de ingresso no serviço público através de concurso público está prevista no Art. 37 da Constituição Federal. Segundo estudos de Fontainha (2014), os aspectos legais no Brasil determinam o amplo acesso aos cargos, empregos e funções públicas, a universalidade do concurso, sua validade, observância da lista de aprovados para nomeação, percentual de vagas destinado às pessoas com deficiência, enfim, normas abrangentes que regulamentam os aspectos gerais, mas sem que haja particularidades tais como os critérios para composição de bancas, o papel a ser desempenhado pelas entidades responsáveis pelos certames, tão pouco a relação entre o Estado e essas instituições. Dessa forma, o autor chama a atenção para o fato de que o modelo de seleção de pessoal no setor público brasileiro está em crise, sendo urgente e relevante seu aprimoramento.

O concurso atualmente representa um ritual de provas, em alguns certames relativos a provas escritas, em outros, com provas de títulos, mas eles servem para selecionar os que mais se preparam para as provas em si, e não os mais competentes. E este fato acaba por refletir na qualidade dos serviços públicos prestados (FONTAINHA, 2014).

No caso do concurso para gestor governamental, segundo o Art. 2º da [Lei 7.834/89](#), o ingresso na Carreira de EPPGG ocorre exclusivamente por concurso público de provas e títulos e posterior etapa de Curso de Formação, ministrado pela [ENAP](#). As regras de cada concurso são previamente definidas em editais publicados no [Diário Oficial da União](#).

Estes processos seletivos vêm se apresentando com pouca inovação, sempre realizados no formato de aplicação de provas de avaliam o conhecimento pontual dos candidatos. Neste tópico estão descritas estas características gerais das seleções como um dos subsídios para análise dos propósitos das etapas dos processos seletivos em relação às atribuições previstas ao cargo de gestor, de forma que estão descritos, individualmente, cada um dos editais de seleção.

#### **2.4.1 – 1º Processo Seletivo**

O primeiro processo seletivo para o cargo de gestor aconteceu no ano de 1988, sob a responsabilidade da Fundação Cesgranrio, que através de Edital FUNCEP s/n de 16/12/1987, em forma de chamada aos interessados para o Curso de Políticas Públicas e Gestão Governamental, com oferta de 120 vagas. Essas vagas estavam igualmente distribuídas entre o público externo e o interno (já servidores públicos), com exigências distintas entre elas.

No caso do público interno, não havia necessidade de comprovação de nível superior, bastando o nível médio (equivalente ao 2º grau) para sua candidatura, bem assim não havia limite de idade. Para o público externo, era necessária comprovação de nível superior completo e idade não maior que 35 anos até o último dia da inscrição.

No quesito provas e etapas, as condições eram idênticas para ambos os públicos, conforme descrito no Quadro 4.

**Quadro 4 – Requisitos Previstos no 1º. Concurso de Gestor - 1988**

ANO	1988
Instituição Responsável	Fundação Cesgranrio.
1ª Fase de Provas Objetivas (de caráter eliminatório)	História Administrativa e Econômica do Brasil Noções de Administração Noções de Economia Noções de Ciência Política Noções de Direito
2ª Fase de Provas Discursivas (de caráter classificatório)	Duas provas sobre questões Nacionais e Internacionais, com enfoque administrativo, econômico, político e jurídico. Prova de Língua Portuguesa e Língua Estrangeira (Inglês ou Francês)
3ª Fase de Entrevistas (classificatória)	Entrevistas e Análise Curricular
Prova de Títulos	Não previa
Reserva de Vagas	50% das vagas destinadas para candidatos já servidores públicos e sem limite de idade. Outros 50% para público externo, com idade máxima de 35 anos e ensino superior completo.
2ª. Fase – Curso de Formação	18 meses, divididos em fases de Embasamento, Estágio Complementação baseado no Modelo de Formação Francês, num total de 2.800 horas.

Fonte: Edital Funcep/ENAP (1987). Adaptado

Para lograrem aprovação na etapa de provas objetivas, os candidatos deveriam obter, pelo menos, 30% de acertos do total de 80 questões, sem exigências sobre o conhecimento mínimo em cada um dos temas.

Além das provas objetivas e discursivas, os candidatos passaram pela fase de entrevistas e análise curricular, ambas de ordem classificatória. As entrevistas tinham como finalidade, conforme descrito no edital, verificar “a adequação do perfil do candidato aos propósitos da escola de governo”. Nelas os candidatos se apresentaram às bancas formadas pelas ENAP, compostas de um administrador, um professor, um especialista em Administração Pública além de um membro da ENAP, etapa essa que só foi realizada na primeira seleção.

Sobre a etapa determinada pela entrevista, compreende-se ser um tema polêmico. Se por um lado, permite ao candidato apresentar conhecimentos além da marcação de provas objetivas e discursivas, por outro pode determinar certa subjetividade no processo seletivo, o que suscita questionamentos sobre o princípio da impessoalidade no certame.

#### **2.4.2 - 2º Processo Seletivo**

O Quadro 5 apresenta informações sobre o edital para 2ª seleção para o cargo de EPPGG, aberto no ano de 1995. Diferentemente da previsão inicial, quando da constituição da carreira em que havia a expectativa de seleções anuais, o concurso

aconteceu 7 anos após a primeira seleção. A banca organizadora foi alterada, sendo a instituição responsável a Escola de Administração Fazendária/ESAF, que realizou algumas mudanças em relação ao processo anterior.

Neste momento o Brasil vivia outro pano de fundo político. A administração pública vivencia uma nova reforma, e através do PDRAE procurava adotar o modelo de administração gerencial, que previa, segundo Bresser-Pereira (1997) a orientação da ação do Estado para o cidadão-cliente; a ênfase no controle dos resultados através de contratos de gestão; a separação entre as secretarias formuladoras de políticas públicas, de caráter centralizado, e as unidades descentralizadas, executoras dessas políticas; adoção cumulativa de mecanismos de controle social, de contratos de gestão em que os indicadores de desempenho sejam claramente definidos e resultados medidos, entre outras perspectivas.

Esse fato concretamente determinou mudanças no processo seletivo, a começar pela obrigatoriedade de que todos os candidatos tivessem nível superior completo – o que implicou mudanças no nível de conhecimento exigido, bem assim incluiu prova de títulos com pontuação adicional para portadores de diploma *stricto-sensu*.

As provas propriamente ditas foram divididas em Conhecimentos Gerais e Específicos, sendo as últimas consideradas em peso dobrado em relação às demais. Constante dessas provas, foram inclusos temas relativos à Administração Pública conforme descrito.

**Quadro 5 – Distribuição de temas do 2º processo seletivo - 1995**

ÁREA	Disciplinas	Distribuição percentual	Peso	% mínimo
Provas Objetivas	<b>Conhecimentos Gerais</b>			
	Inglês	20	01	Não havia
	Português	40		
	Raciocínio Matemático	40		
	<b>Específicos:</b>			
	Adm. Pública (*)	70	02	Não havia
	Economia	30		
	(*) Inclui Administração, Direito Constitucional, Direito Administrativo e Ciência Política			
Prova Discursiva	Tema: Administração Pública valendo 40 pontos			
Prova Oral	Não previa			
Prova de Títulos	Pontuação Máxima – 20 pontos			

Fonte: Edital ESAF, 1995. Adaptado

Chama-se a atenção para o fato de que não havia informação no edital analisado sobre o percentual mínimo para aprovação em cada uma das disciplinas.

Exemplificando o tema sobre Administração Pública, onde estavam previstas 70 questões para o teste de conhecimento dos candidatos, não havia requisitos mínimos para aprovação, de forma que o candidato poderia ter baixo rendimento em neste conteúdo e mesmo assim estar aprovado. O texto apenas determinava, em seu tópico 8.2, que “a classificação em ordem decrescente, resultará do número de pontos obtidos pelo candidato na primeira etapa do concurso”.

Nesta etapa foram inclusos pontos adicionais para candidatos portadores de diplomas de títulos, sendo o quantitativo de 20 pontos para candidatos doutores em Economia, Administração, Ciência Política ou Direito. Sendo a titulação em outros cursos de doutorado, a pontuação era reduzida para 15 pontos. Para os candidatos com titulação de mestrado completo nas disciplinas listadas, a pontuação adicional era de 10 pontos e de 5 para diploma em outras áreas, fato que determina a valorização do processo seletivo aos candidatos portadores de elevado conhecimento acadêmico.

#### ***2.4.3. 3º Processo Seletivo***

A terceira seleção aconteceu no ano imediatamente posterior ao 2º concurso. O Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado publica, em agosto de 1996, Edital No. 03, com os critérios para seleção dos cargos de EPPGG, Analista de Orçamento do Ministério de Planejamento e Orçamento e ainda para o cargo de Técnico de Planejamento e Pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

A instituição organizadora foi novamente alterada, sendo esta seleção de responsabilidade da Fundação Carlos Chagas. Especificamente para a seleção de gestor, outras alterações foram processadas, a começar pela separação das vagas por áreas de interesse, a serem obrigatoriamente escolhidas pelos candidatos, distribuídas em Gestão Pública, Gestão Econômica e Políticas Sociais, conforme Quadro 6.

**Quadro 6 – Distribuição de temas do 3º processo seletivo - 1996**

ÁREA	Disciplinas	No. Questões	Peso	% mínimo
Gestão Pública 70 vagas  Provas Objetivas	<b>CONHEC. GERAIS</b>			
	Inglês	10	1	30,0
	Português	15		
	Raciocínio Lógico	15		
<b>ESPECÍFICOS:</b>				
Adm. Pública (*)	36	2	30,0	
Economia	24			
(*) Inclui Direito Constitucional, Administrativo e C. Política				
Prova Discursiva	Tema: Administração Pública valendo 40 pontos – mínimo 30%			
Prova Oral	Não previa			
ÁREA	Disciplinas	No. Questões	Peso	% mínimo
Gestão Econômica 30 vagas  Provas Objetivas	<b>CONHEC. GERAIS</b>			
	Inglês	10	1	30,0
	Português	15		
	Raciocínio Lógico	15		
<b>ESPECÍFICOS:</b>				
Adm. Pública (*)	30	2	30,0	
Economia	30			
(*) Inclui Direito Constitucional, Administrativo e Ciência Política				
Prova Dissertativa	Tema: Economia valendo 40 pontos – mínimo 30%			
ÁREA	DISCIPLINAS	No. Questões	Peso	% mínimo
Políticas Sociais 30 vagas  Provas Objetivas	<b>CONHEC. GERAIS</b>			
	Inglês	10	1	30,0
	Português	15		
	Raciocínio Lógico	15		
<b>ESPECÍFICOS:</b>				
Adm. Pública (*)	24	02	30,0	
Sociologia/Educação/ Serviço Social	12			
Economia	24			
(*) Inclui: Direito Constitucional, Administrativo e C. Política				
Prova Dissertativa	Tema: Administração Pública valendo até 40 pontos – min. 30%			
Prova Oral/Entrevista	Não previa			
Prova de Títulos	Valendo no máximo 20 pontos			

Fonte: Edital FCC, 1996. Adaptado

Diferentemente do certame anterior, neste houve inclusão de pontuação mínima a ser cumprida pelo candidato em cada um dos conteúdos listados nas provas, pontuação essa em torno de 30%, o que determina a obrigatoriedade de comprovação de um conhecimento mínimo acerca dos temas considerados relevantes para aprovação.

No quesito pontuação para titulação, as características de distribuição de pontos foram semelhantes ao processo anterior, onde portadores de título de doutorado em Economia, Administração, Ciências Políticas e Direito teriam 20 pontos adicionais. Mas em razão das áreas de escolha, foram inclusos também a mesma pontuação para doutores em Políticas Públicas, Sociologia, Educação, Serviço Social e Saúde Pública. Doutores em demais áreas obtiveram 15 pontos. Os mestres nas áreas citadas foram agraciados com 10 pontos adicionais e os mestres em outras áreas receberam 05 pontos.

#### 2.4.4 - 4º Processo Seletivo

O 4º processo seletivo, publicado através do Edital MARE No. 03, de 06 de outubro de 1997, teve a permanência da instituição organizadora, a Fundação Carlos Chagas, com a oferta de 120 vagas.

Nesta seleção houve ampliação de temas, não apenas a título de Conhecimentos Gerais, onde se verifica a abordagem ao tema Fundamentos de Administração Pública, além de conteúdos relativos a Administração Pública, destacados na condição de Conhecimentos Específicos.

Vale esclarecer que neste certame o candidato, no ato de inscrição, deveria fazer opção por um dos temas relacionados entre os específicos (Economia, Educação ou Administração Pública) para realização das provas objetivas, conforme descrito no Quadro 7.

**Quadro 7 – Distribuição de temas do 4º processo seletivo - 1997**

ÁREA	Disciplinas	No. de Questões	Peso	% mínimo
Com área de escolha para realização da prova objetiva (entre as áreas descritas nos conhecimentos específicos)	<b>CONHEC. GERAIS</b>			
	Língua Portuguesa	16	1	31,25 em todas
	Língua Inglesa	16	1	
	Raciocínio Lógico – Quantitativo	16	1	
	Fundamentos de Economia	16	1	
	Fundamentos de Adm. Pública	16	1	
Provas Objetivas	<b>ESPECÍFICOS</b>			
	Economia	40	2	30,0
	Educação	40	2	30,0
	Administração Pública	40	2	27,5
Prova Discursiva	Redação valendo 20 pontos, sendo obrigatório 30% de acerto			
Prova Oral/Entrevista	Não previa			
Prova de Títulos	Máximo de 20 pontos			

Fonte: Edital FCC, 1997. Adaptado

No quesito pontuação adicional para titulação, foram mantidos os 20 pontos para portadores do título de Doutor, com ampliação das áreas de formação: Economia, Administração, Ciências Políticas, Políticas Públicas, Direito, Sociologia, Educação, Serviço Social e Saúde Pública. Os doutores de quaisquer outras áreas receberam 15 pontos pela comprovação. As demais características se mantiveram, ou seja, portadores de mestrado nas áreas listadas receberam 10 pontos e demais áreas, com 05 pontos.

O que se percebe, a grosso modo, é que mesmo com a denominação de conhecimentos ‘específicos’, o conteúdo cobrado dos candidatos não fez nenhuma menção a temas relativos ao políticas públicas, ou aspectos de gestão, o que está descrito na análise de resultados.

### 2.4.5 – 5º Processo Seletivo

No 5º processo seletivo, publicado através do Edital No. 11 de 16 de outubro de 1998, ainda de responsabilidade da Fundação Carlos Chagas, novamente outras modificações foram realizadas, especialmente na inclusão de outros temas para as provas objetivas. Além daqueles relativos às questões educacionais, particularmente a educação no Brasil que já faziam parte da seleção anterior, foram inclusos também temas sobre a área da saúde, lembrando que o candidato, no ato de inscrição, deveria fazer opção por apenas um deles para realização das provas de conhecimentos específicos, temas esses descritos no Quadro 8.

**Quadro 8 – Distribuição de temas do 5º processo seletivo - 1998**

ÁREA	Disciplinas	No. de Questões	Peso	% mínimo
Com área de escolha para realização da prova objetiva (entre as áreas descritas nos conhecimentos específicos)	<b>CONHEC. GERAIS</b>			
	Língua Portuguesa	15	1	33,3
	Língua Inglesa	15	1	33,3
	Raciocínio Lógico – Quantitativo	15	1	33,3
	Fundamentos de Economia	20	1	30,0
	Fundamentos de Adm. Pública	20	1	30,0
Provas Objetivas	<b>ESPECÍFICOS</b>			
	Economia	40	2	30,0
	Educação	40	2	30,0
	Administração Pública	40	2	30,0
	Saúde	20	2	30,0
Prova Discursiva	Redação valendo 20 pontos, sendo obrigatório 30% de acerto			
Entrevista	Não Previa			
Prova de Títulos	Máximo 20 pontos			

Fonte: FCC (1998). Adaptado

Neste certame não havia pontuação geral para aprovação, de forma que cumpridos os quantitativos mínimos em cada conteúdo, a classificação final de candidato era dada pelo somatório dos pontos obtidos nas duas etapas do concurso.

A análise geral das provas objetivas nos leva a inferir que o certame exigia pouco conhecimento por parte dos candidatos, considerando que os percentuais mínimos para aprovação giravam em torno de 30% e não havia a exigência de pontuação mínima no cômputo do total de questões. Dessa forma, a prova que contava com 80 questões objetivas, o candidato poderia errar 46 questões, e mesmo assim não estaria desclassificado, dependendo sua colocação das demais pontuações adversárias.

Em relação à prova discursiva, a comprovação de conhecimentos aprofundados sobre os temas cobrados ou a capacidade argumentativa e/ou crítica por parte do candidato era praticamente inexistente, considerando que a prova nada mais era que o resumo de um texto, cuja pontuação prevista era de 20 pontos, bastando ao candidato a

obtenção de 6 pontos para classificação. Esse esclarecimento estava presente no item 5.4.2 do edital: “para o cargo de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, na prova de redação os candidatos deverão elaborar um resumo de um texto”.

No quesito pontuação adicional para titulação, os 20 pontos para portadores do título de doutor em áreas específicas permaneceram, com nova ampliação das áreas de formação em relação à seleção anterior, sendo agora inclusas as áreas de Saúde Coletiva, Saúde Comunitária, Medicina Preventiva, Saúde e Ambiente, Epidemiologia, Saúde da Mulher e Saúde da Criança, o que sinaliza a intenção de contratação de médicos entre os gestores. Os doutores de quaisquer outras áreas receberam 15 pontos pela comprovação. As demais características se mantiveram, ou seja, portadores de mestrado nas áreas listadas receberam 10 pontos e demais áreas, com 05 pontos.

Acerca de uma rápida análise dos conteúdos, especificamente no quesito Fundamentos de Administração Pública, todos os tópicos da seleção anterior se repetiram no 5º certame, dando aos candidatos a vantagem de estudar as questões e conhecer o perfil de exigências, facilitando sua aprovação pela capacidade de memorizar conhecimento. No tema Ciência Política, a maior parte do conteúdo cobrado foi replicado, e mesmo com a inclusão de alguns tópicos, pouca proximidade se verificou com temas relacionados às políticas públicas.

#### ***2.4.6 – 6º Processo Seletivo***

No 6º processo seletivo, a instituição organizadora foi alterada para Escola de Administração Fazendária (ESAF), que através do Edital no. 28 de 23 de novembro de 2000, promoveu abertura do concurso público para 90 vagas.

Neste momento, o pano de fundo institucional era outro. Decorridos quase cinco anos de implantação do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado, e apesar do clima adverso em que se iniciou, os aspectos gerenciais começavam a se fazer presentes. Segundo Pacheco e Bresser-Pereira, a proposta de reforma, que inicialmente foi entendida como uma reforma contra os servidores públicos, após o amplo debate público foi ganhando apoio e legitimidade política. Após quatro anos, a lógica gerencial começava a se fazer presente, especialmente na gestão por resultados. (PACHECO E BRESSER-PEREIRA, 2005).

Em relação ao processo seletivo, a nova banca examinadora promoveu mudanças no certame, dentre elas a retirada das áreas de opção de tema das provas

objetivas, redução de temas constantes das provas objetivas, a exemplo de questões relativas à educação e saúde, e aumento da pontuação mínima para aprovação em cada um dos temas.

Em relação à proximidade de conteúdos em relação às atribuições previstas ao cargo, praticamente nada foi alterado, considerando que o tema Administração Pública já fazia parte do certame anterior, e nenhuma outra dimensão (Políticas Públicas, Gestão, Transparência) foi incluída no processo. O Quadro 9 apresenta a distribuição de temas e provas, neste edital classificadas em Tipo 1 e Tipo 2.

**Quadro 9 – Distribuição de Temas do 6º. Processo Seletivo – Ano 2000**

ÁREA	DISCIPLINAS	No. de Questões	Peso	% mínimo
Sem área de escolha  Provas Objetivas	<b>TIPO 1</b>			
	Língua Portuguesa	20	1	40% do total de 50 pontos possíveis
	Língua Inglesa	05		
	Raciocínio Lógico – Quantitativo	10		
	Dir. Constitucional e Administrativo	15		
	<b>TIPO 2</b>			
Administração Pública	20	2	40% do total de 90 pontos possíveis	
Ciência Política	20	1		
Economia do Setor Público	15	2		
Prova Discursiva	Desenvolvimento de dois temas relacionado ao conteúdo das provas do Tipo 2, totalizando 40 pontos, e pontuação mínima de 40%.			
Prova de Títulos	Máximo 20 pontos			

Fonte: Edital ESAF, 2000. Adaptado

No quesito pontuação mínima para aprovação, enquanto nas provas anteriores a média percentual para aprovação girava em torno de 30%, fosse para provas de conhecimentos gerais ou específicos, nesta seleção ocorreu uma alteração e a nova instituição aumentou a exigência de conhecimentos para aprovação, declarando sua percepção de que para aprovação não seria suficiente conhecer vários conteúdos de forma superficial.

Dessa forma, neste certame, para lograr aprovação, além dos 40% mínimos em cada uma das provas (Tipo 1 e 2), o candidato deveria obter 50% do total de pontos, perfazendo pelo menos 70 pontos dos 140 possíveis. Nesta nova modalidade de cômputo para aprovação, identificou-se uma reestruturação da distribuição de pontuação o que determinou uma cobrança maior em relação ao conhecimento dos candidatos. Por outro lado, compreende-se uma falha da forma como processada a distribuição percentual, pois o candidato poderia errar todas as questões de um dos temas (já que a exigência mínima não era por tema mas por bloco de temas), e mesmo assim se ver aprovado.

Sobre a prova discursiva, o item 8.1 esclarecia: “Esta prova versará sobre o desenvolvimento de dois temas a serem escolhidos entre três relacionados ao conteúdo programático das disciplinas da Prova 2”, sem maiores esclarecimentos sobre conteúdo ou formato dos textos a serem desenvolvidos pelos candidatos.

Sobre a pontuação adicional para titulação, todas as particularidades quanto à área de formação foram retiradas, recebendo o candidato portador do título de doutor o total de 20 pontos adicionais, e o mestre com 14 pontos, independentemente da área.

#### 2.4.7 – 7º Processo Seletivo

No 7º processo seletivo, a instituição organizadora permanece a Escola Fazendária, que através do Edital 087 de dezembro de 2001, promove abertura do concurso público para 90 vagas, sem que fossem necessárias áreas de escolha por parte do candidato.

Segundo informações recebidas em entrevista ao coordenador da carreira na Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, as seleções em que os candidatos tinham que fazer opção por área de trabalho, ou cujos conteúdos de provas eram específicos a determinado tema poderia estar relacionado à demanda dos órgãos para as quais os gestores seriam lotados.

O Quadro 10 apresenta a distribuição de temas e elenca como única diferença em relação ao processo anterior o enquadramento dos temas Direito Constitucional e Administrativo como prova do Tipo 2, com peso dobrado.

**Quadro 10 – Distribuição de Temas do 7º. Processo Seletivo - 2001**

ÁREA	DISCIPLINAS	No. de Questões	Peso	% mínimo
Sem área de escolha Provas Objetivas	<b>TIPO 1</b> Língua Portuguesa Língua Inglesa Raciocínio Lógico – Quantitativo	20 10 10	1	30,0% em cada e 50% no total dos dois tipos
	<b>TIPO 2</b> Dir. Constitucional e Administrativo Administração Pública Ciência Política Economia do Setor Público	20 20 20 20	2	30,0% em cada e 50% no total dos dois tipos
Prova Discursiva	Desenvolvimento de tema relacionado ao conteúdo das provas do Tipo 2, totalizando 70 pontos, e pontuação mínima de 40%.			
Prova de Títulos	Máximo de 20 pontos			

Fonte: ESAF, 2001. Adaptado

De acordo com o quadro apresentado, verifica-se que o grau de conhecimento mínimo exigido sobre os temas, neste certame classificado como Tipo 1 e Tipo 2, estranhamente foram reduzidos, voltando ao patamar da 5ª seleção, quando eram necessários apenas 30% de acertos, representando certo retrocesso na seleção, mas mantendo-se a exigência de pontuação mínima em relação ao total de pontos possíveis.

Sobre a prova discursiva, a mesma foi determinada pelo desenvolvimento de um texto versando sobre quaisquer um dos temas relativos a Direito Constitucional, Administrativo, Administração Pública, Ciência Política ou Economia do Setor Público, valendo 70 pontos, dos quais o candidato deveria obter, no mínimo, 40% para aprovação.

No quesito pontuação adicional para titulação, foram mantidos os mesmos padrões da seleção passada, ou seja, 20 pontos para portadores de titulação de doutor e 14 para mestres, independentemente da área de formação.

#### **2.4.8 - 8º. Processo Seletivo**

Pouco mais de um ano após a sétima seleção, a ESAF publica o 8º processo seletivo, e através do Edital No. 20 de julho de 2003 promove a abertura do concurso público para 90 vagas, divididas igualmente em três áreas de escolha: Econômica, Infraestrutura e Social.

Neste ano há outro momento político, representado pelo primeiro ano de mandato do Governo Lula, onde o Estado apresentava novas diretrizes e prioridades na agenda governamental, especialmente aquelas relacionadas ao combate à concentração de renda, à riqueza e à exclusão social, assim como os entraves à geração de emprego e renda no Brasil, o que se refletiu na formação dos especialistas pela ENAP. Diante dessas metas, o governo ampliava suas atividades na área de gestão de políticas públicas por meio da coordenação de ações intergovernamentais (MONTEIRO, 2013).

No quesito edital de seleção, mudanças foram identificadas, e a coincidência entre as áreas de opção do certame e os pilares do Plano Plurianual do Governo Federal permite-nos conjecturar o possível uso do cargo para atendimento das demandas específicas do governo (quando na verdade a idealização da carreira era para atendimento das necessidades do Estado).

Os candidatos, independentemente da área de opção, fizeram a mesma prova objetiva, com os temas misturados entre Conhecimentos Gerais e Específicos, e com algumas modificações em relação ao certame anterior: Ciência Política, Economia do

Setor Público e Fundamentos da Administração Pública foram retirados. Em substituição, foram incluídos Teoria Política, Fundamentos de Economia e Gestão Pública (que pela primeira vez é parte integrante da exigência de conhecimentos). A distribuição de pesos está descrita no Quadro 11.

**Quadro 11 – Distribuição de Temas do 8º Processo Seletivo - 2003**

Áreas	Disciplinas	No. de Questões	Peso	% mínimo
Econômica, Infraestrutura e Social  Provas Objetivas – temas comuns a todas as três áreas	<b>Conhecimentos Gerais e Específicos</b>			
	Língua Portuguesa	10	2	50,0% do total dos 120 possíveis
	Língua Inglesa	08	1	
	Raciocínio Lógico – Quantitativo	08	1	
	Direito Constitucional e Administrativo	12	2	
	Teoria Política Aplicada	12	2	
	Fundamentos de Economia	12	1	
Gestão Pública	12	2		
Prova Discursiva	Desenvolvimento de tema relacionado ao conteúdo das áreas de opção, totalizando 65 pontos, com pontuação mínima de 50%. Temas:			
Área	Tema das Provas e Pontuação			
Econômica	Teoria Econômica – 30 pontos e Políticas Públicas - 35 pontos			
Infraestrutura	Políticas de Infraestrutura no Brasil – 30 e Políticas Públicas – 35 pontos			
Social	Política Social no Brasil – 30 e Políticas Públicas – 35 pontos			
Titulação	Máximo 15 pontos			

Fonte: ESAF, 2003. Adaptado

Decorridos 15 anos de criação da carreira, neste 8º processo seletivo percebe-se algumas modificações nas provas. Nesta seleção, conteúdos foram substituídos, novos temas relacionados à gestão pública e administração gerencial foram cobrados, maior exigência para prova discursiva, especialmente pelo fato de que pela primeira vez o tema Políticas Públicas vem a tona na demonstração de conhecimentos, o que determinou mudanças que caracterizaram uma cobrança de aspectos mais gerenciais que normativos. Mas os ajustes realizados pela banca examinadora na cobrança desses novos saberes foram somente no âmbito da prova discursiva, demonstrando que para os idealizadores da prova a avaliação do conhecimento teórico acerca das políticas e interfaces ainda não era relevante, mesmo sendo o processo seletivo para o cargo de gestor de políticas públicas.

Para aprovação nas provas objetivas o candidato deveria obter no mínimo 50% do total de pontos possíveis no conjunto de provas objetivas e discursivas, elevando substancialmente o nível de conhecimento exigido dos candidatos, quando a média das seleções anteriores girava em torno de 30% de acertos.

No quesito prova de títulos, este certame promoveu relevante alteração no que diz respeito a aproximação da seleção pública com a identificação do profissional capaz de conferir maior eficiência nas ações governamentais, pontuando valores adicionais aos candidatos que comprovassem exercício de cargo ou função nas áreas de opção, em âmbito público ou privado. Assim, além da maior pontuação equivalente ao diploma de doutorado, 15 pontos (ou 10 no caso de candidatos mestres), outros 15 pontos seriam possíveis, decorrentes da contabilização dos anos de exercício de cargo ou função na administração pública ou privada, nas áreas Econômica, Infraestrutura ou Social.

#### 2.4.9 – 9º. Processo Seletivo

Na nona seleção para o cargo de EPPGG, publicada através do Edital ESAF 46 de julho de 2005, as 150 vagas foram divididas igualmente entre as áreas de Gestão e Políticas Públicas ou Regulação, mas os temas não apresentaram diferenças significantes em relação ao certame anterior, sendo apenas separados em nomenclaturas de Conhecimentos Gerais, Específicos e Especializados.

Igualmente à seleção anterior é o fato que mesmo optando por uma ou outra área, todos os candidatos desenvolveram as mesmas provas objetivas, sem diferença de conteúdo, estando a avaliação pormenorizada somente na prova discursiva, conforme demonstra o Quadro 12.

**Quadro 12 – Distribuição de Temas do 9º Processo Seletivo - 2005**

Áreas	Disciplinas	No. Questões	Peso	% mínimo
Gestão e Políticas Públicas ou Regulação	<b>Conhecimentos Gerais</b>			
	Língua Portuguesa	20	Sem Pesos	30,0% em cada e 60% no total
	Língua Inglesa	10		
	Raciocínio Lógico	10		
Direito Const/Administrativo	20			
Provas Objetivas – temas comuns a todas as três áreas	<b>Especializados</b>			
	Teoria Política	20		idem
	<b>Específicos</b>			
Gestão e Políticas Públicas	Teoria Econômica	10		idem
	Estado e Gestão Pública	30		
Prova Discursiva:	Desenvolvimento de tema relacionado ao conteúdo das áreas de opção, totalizando 60 pontos, com pontuação mínima de 50%, conforme discriminação:			
Regulação	Estado e Gestão Pública – 30 pontos e Políticas Públicas - 30 pontos			
Regulação	Estado e Gestão Pública – 30 pontos e Regulação – 30 pontos			
Titulação Acadêmica	Máximo 15 pontos			

Fonte: Edital ESAF, 2005. Adaptado

Apesar da baixa cobrança percentual em relação ao conhecimento individualizado (30%), no somatório total das provas, houve maior exigência neste concurso, de forma que o candidato não poderia obter pontuação inferior a 60% do somatório total de pontos para obter classificação. Já na prova discursiva, a pontuação mínima era de 50%, com manutenção da cobrança de conhecimentos pertinentes às atribuições legais.

Na prova de títulos do concurso relativo ao ano de 2005, a banca examinadora incluiu pontuação para candidatos com especialização *lato-sensu*, além de pontuação para cada ano de experiência profissional nos setores público ou privado, relacionadas ao exercício de atividades associadas à gestão governamental, privilegiando candidatos possuidores de bagagem profissional relacionada à gestão, indicando um caráter mais técnico na seleção.

Sobre as pontuações, houve modificação em relação ao certame anterior. Os candidatos doutores que tinham 15 pontos adicionais na última seleção, passaram a ter 10 pontos e os mestres 5 pontos agregados à nota das provas, a mesma pontuação total possível aos candidatos que comprovassem 10 anos de experiência profissional. Os candidatos portadores de certificado de pós-graduação, em nível de especialização, foram agraciados com a possibilidade de somarem 2 pontos no total.

Sobre a cobrança de conhecimentos relativos ao tema 'Políticas Públicas', como nas provas anteriores, praticamente não há menção no rol de conteúdos de provas objetivas.

#### **2.4.10- 10º. Processo Seletivo**

Decorridos três anos, a Escola Fazendária abre em 2008 a 10ª. seleção com abertura de 60 vagas distribuídas entre duas novas áreas de opção, Gestão Governamental ou Políticas Públicas, novamente com alterações em relação ao anterior, não somente em relação às disciplinas, mas também na pontuação, que sofre redução na pontuação mínima após somatório do total de pontos das três provas, sendo essa não inferior a 50%.

As provas objetivas, independentemente das áreas de opção não apresentavam diferenças entre os temas, conforme descrito no Quadro 13, sendo a diferença percebida apenas na definição dos pesos, sendo invertidos para cada área. O tema Administração Pública volta a figurar no elenco dos requisitos. Em relação à prova discursiva, essa foi

composta de dois temas em cada prova, sendo possível apresentar apenas 30% dos pontos em cada, mas condicionado à obtenção de 50% no somatório das duas provas.

**Quadro 13 – Distribuição de Temas do 10º Processo Seletivo - 2008**

ÁREA	DISCIPLINAS	No. Questões	Peso	% mínimo
<b>Políticas Públicas</b>  <b>ou</b>  <b>Gestão Governamental</b>  Provas Objetivas – temas comuns a todas as três áreas	<b>Conhecimentos Básicos</b>			
	Língua Portuguesa	15	1,6	33,3%
	Língua Inglesa	10	1	30,0%
	Raciocínio Lógico	10	1	30,0%
	Direito Const/ Administrativo	15	1,2	33,3%
	<b>Conhecimentos Gerais</b>			
	Ciência Política e Adm.Pública	15	1,6	33,3% em todas
	Economia	15	1,2	
	<b>Conhecimentos Especializados Para Políticas Públicas:</b>			
	Políticas Públicas	20	2	30,0% em todas e
Gestão Governamental	20	1		
<b>Para Gestão Governamental:</b>				
Políticas Públicas	20	1	50% no total	
Gestão Governamental	20	2		
Prova Discursiva	A pontuação mínima em cada prova: 30%, sendo obrigatória a obtenção de 50% no somatório das duas provas para classificação.			
Temas	Políticas Públicas: dois temas, valendo 30 pontos totais. Gestão Governamental: dois temas, valendo 30 pontos totais.			
Tit. Acadêmica	Máximo 5 pontos			

Fonte: Edital ESAF, 2008. Adaptado

A prova de títulos foi alterada de forma a valorizar a pontuação de portadores de experiência e reduzir a pontuação das maiores titulações. Assim, enquanto na seleção anterior o candidato especialista poderia obter 2 pontos somados às provas e o portador de título de doutor poderia agregar 10 pontos, nesta seleção, a pontuação para maior titulação foi reduzida pela metade, passando o candidato doutor a receber 5 pontos adicionais. Já para os candidatos com experiência profissional pregressa, a pontuação para comprovação de atividades profissionais de nível superior era de 0,7 pontos para cada ano, podendo o candidato acumular 7 pontos, suplantando nota da experiência profissional a dos conhecimentos acadêmicos.

#### **2.4.11 – 11º. Processo Seletivo**

No ano seguinte a Escola Fazendária, através de Edital No. 46 de 18 de junho de 2009, abriu 100 novas vagas para contratação de gestores. Os candidatos não necessitavam fazer opção por áreas e os conhecimentos foram reunidos nas classes de conhecimentos Básicos e Especializados.

Os conteúdos relativos a Políticas Públicas e Gestão Governamental que estavam presentes no 10º concurso, foram retirados do rol de saberes exigidos dos candidatos, conforme descrito no Quadro 14.

**Quadro 14 – Distribuição de Temas do 11º Processo Seletivo - 2009**

ÁREA	DISCIPLINAS	No. Questões	Peso	% mínimo de acerto
Sem definição de áreas  Provas Objetivas	<b>Conhecimentos Básicos</b>			30,0% em cada prova e 50% no conjunto de provas
	Língua Portuguesa	20	1,5	
	Língua Inglesa	10	1,0	
	Raciocínio Lógico	20	1,0	
	Direito Constitucional e Administrativo	20	1,5	
	<b>Especializados</b>			
	Administração Geral e Administração Pública	30	1,5	
Ciência Política	20	1,5		
Economia	20	1,5		

Fonte: Edital ESAF, 2009, adaptado.

A cobrança percentual para habilitação nas provas objetivas manteve o mesmo padrão do certame anterior, determinado pelo mínimo de 30% em cada um dos temas e 50% mínimos da pontuação total.

No quesito prova discursiva, houve relevante modificação considerando que os candidatos deveriam realizar provas de diversos formatos e temas, entre eles uma análise de caso e uma dissertação sobre o tema Políticas Públicas. Além do uso do idioma, os candidatos seriam avaliados pelo conhecimento do tema, o desenvolvimento e a adequação da argumentação, a conexão e a pertinência a cada tema, a objetividade e a sequência lógica do pensamento, sendo necessário que a obtenção de 50% mínimos na pontuação total das provas, conforme descrito no Quadro 15.

**Quadro 15 – Provas Discursivas do 11º Processo Seletivo**

Formato	No. Temas	Temas	Pontuação Máxima
Análise de Caso	1	Gestão Governamental	40
Questões Discursivas	1	Relacionado a Direito Constitucional e Administrativo	10
	1	Relacionado a Administração Geral e Pública	10
Dissertação	1	Políticas Públicas	40
Questões Discursivas	1	Relaciona a Ciência Política	10
	1	Relacionado a Economia	10
Pontuação	Não existe informação sobre o percentual mínimo em cada tipo de prova, mas na contagem geral dos pontos o candidato não obter menção inferior a 50% dos 120 pontos totais.		

Fonte: Edital ESAF, 2009. adaptado

Sobre a pontuação prevista na prova de títulos, houve nova reestruturação e a pontuação aos portadores de diploma de doutorado e mestrado foram reduzidas para 4,0 e 3,0 pontos, respectivamente. Os especialistas poderiam agregar 1,5 pontos.

Os candidatos que pudessem comprovar experiência profissional exercendo atividade gerencial poderiam acumular 8 pontos, além de outros 3 relativos a atividades de nível superior, executando atividades profissionais quaisquer, totalizando 11 pontos. Assim, a titulação acadêmica representava 1,27% do total das provas (objetivas e discursivas) e a experiência 3,5%, caracterizando claramente a valorização dos candidatos experientes.

#### ***2.4.12- 12º. Processo Seletivo***

O último processo de seleção de Gestor Governamental teve início em junho de 2013, com a publicação do Edital No. 48, de junho/2013, da Escola de Administração Fazendária. Acompanhando a tendência constante de mudanças, este edital também sofreu alterações. Os temas das provas objetivas foram refeitos, com a inclusão de outras abordagens, a exemplo do tópico Realidade Brasileira.

Em análise aos tópicos deste último certame, percebe-se que houve por parte dos organizadores da seleção, sejam Ministério do Planejamento e banca examinadora, esforços para que as condições para aprovação fossem modificadas em relação às seleções anteriores. Conforme análise dos requisitos e dos temas cobrados, verifica-se que as entidades buscaram aproximar o processo seletivo com a busca do profissional detentor de conhecimentos relativos aos problemas enfrentados pelo Estado e as principais demandas sociais do país.

O tema Gestão Governamental volta ao rol de conteúdos cobrados na prova objetiva, e também na discursiva, por outro lado Administração Pública e Políticas Públicas são retirados, sendo esse último cobrado somente na discursiva, conforme descrito no Quadro 16.

**Quadro 16 – Distribuição de Temas do 12º. Processo Seletivo - 2013**

Áreas	Disciplinas	No. Questões	Peso	% mínimo
Sem áreas Provas Objetivas	<b>Conhecimentos Gerais</b>			
	Língua Portuguesa	20	1,5	30,0% No somatório de pontos de todas as provas gerais e específicas
	Língua Inglesa	7	1	
	Tecnologia da Informação	6	1	
	Raciocínio Lógico e Noções de Estatística	7	1	
	Conhecimentos de Direito Público	10	1,5	
	Realidade Brasileira	20	1,25	
	<b>Específicos</b>			
Gestão Governamental	40	2		
Economia	20	1		
Ciência Política	10	1		
Prova Discursiva	Um Estudo de Caso sobre o tema Gestão Governamental – 180 pontos Uma Questão Discursiva sobre o tema Políticas Públicas – 80 pontos			

Fonte: Edital ESAF, 2013. Adaptado

Em observação ao novo tema, Realidade Brasileira, os candidatos deveriam apresentar conhecimentos acerca de diversos conteúdos, entre eles a dinâmica e estrutura demográfica do Brasil e os impactos das mudanças demográficas nas políticas de saúde, educação, previdência, trabalho, assistência social e juventude; classes e mobilidade social e as causas da desigualdade brasileira; discriminação e exclusão social; indicadores sociais e cobertura e atendimento dos serviços públicos básicos; dinâmica recente de redução das desigualdades regionais; desenvolvimento urbano brasileiro; infraestrutura e fatores críticos para o crescimento sustentado do país; papel do Brasil no cenário internacional; dinâmica das transferências governamentais, dos investimentos e dos gastos em educação no Brasil; desenvolvimento e meio ambiente.

A pontuação para aprovação era de apenas 30% do somatório total das provas, de forma que alcançando esse percentual mínimo, o candidato estava apto a desenvolver a próxima etapa, determinada pela prova discursiva. Segundo esclarecimentos do edital, os candidatos deveriam realizar duas provas, sendo uma delas um estudo de caso sobre Gestão Governamental e outra uma questão sobre Políticas Públicas.

Além das questões gramaticais, também seriam avaliados a capacidade de argumentação e de resolução de problemas, a sequência lógica apresentada, bem assim a visão sistêmica a respeito do conteúdo solicitado.

Sobre a reestruturação de pontuação decorrente de titulação, todos os pontos foram alterados. Os portadores de diploma de doutorado que podiam agregar 4 pontos na seleção anterior passam a acumular 50 pontos neste processo seletivo. Os mestres e

os especialistas tinham direito a 40 e 30, respectivamente. Sobre a pontuação prevista à experiência profissional, estava assim dividida: 5 pontos por ano completo em exercício de atividades de nível superior – podendo acumular 50 pontos; 15 pontos por ano completo em exercício de atividade gerencial – podendo acumular 150 pontos, representando a experiência mais de 30% do total de pontos das provas objetivas e discursiva, o que acabou por motivar a ANESP a impetrar ação judicial, fato retratado em tópico posterior.

Assim, a melhor compreensão da convergência destas mudanças com o propósito central de identificar o profissional gestor estão descritas no tópico relativo a apresentação de resultados, cujo percurso metodológico está descrito adiante.

### 3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Estabelecer os caminhos para o alcance das soluções ao problema de pesquisa significa relacionar as teorias existentes que dão suporte ao tema, e agregá-las a procedimentos metodológicos que promovam resultados concretos diante das lacunas levantadas.

Podemos então entender que as pesquisas perpassam pela função epistemológica de estabelecer condições de objetividade dos conhecimentos científicos, bem assim dos modos de observação, igualmente examinando as relações que as ciências estabelecem entre a teoria e os fatos (BRUYNE, HERMAN e SCHOUTHEETE, 1977).

Para Burrell e Morgan (1979) os pressupostos epistemológicos abarcam ideias, como as formas do conhecimento podem ser obtidas, como o pesquisador pode separar o que pode ser entendido como ‘verdadeiro’, daquilo que não o é. Um segundo conjunto de pressupostos é a base do conhecimento, ou seja, como um pesquisador pode entender o mundo e transmitir o seu conhecimento aos demais em forma de comunicação. E um terceiro conjunto de pressupostos relaciona a natureza humana com seu ambiente, visto que, em toda ciência social deve ser baseada nesta interação.

A epistemologia, na concepção de Martins e Theóphilo (2009, p.9) “exerce um papel de questionamento crítico dos fundamentos e princípios das diversas ciências”. Para os referidos autores, ela representa um polo do processo de pesquisa, de fundamental importância no conhecimento dos objetos investigados.

A epistemologia, qualquer que seja a maneira pela qual é definida, permite, de certa maneira, que a ciência da ciência seja possível. Para Bruyne, Herman e Schoutheete, (1977, p.34) “...um certo saber ligado à produção científica torna-se possível a partir da reflexão epistemológica”. Para legitimar os novos pontos de vista ou reestruturar quadros teóricos, a reflexão epistemológica se impõe, permitindo aos estudiosos e pesquisadores novas reflexões acerca dos instrumentos de conhecimento à disposição da ciência, para o encontro da pertinência dos conceitos e métodos que se desfiguram diante das questões que são objeto de pesquisa. Ainda segundo os autores, o polo epistemológico promove uma função de vigilância crítica, garantindo a produção do objeto científico, da problematização da pesquisa. Através da epistemologia, se garante a diferenciação entre o conhecimento científico e o senso comum.

### 3.1. Sobre a Pesquisa em Si

O que constitui uma boa pesquisa? Esta questão está descrita na obra dos autores Cooper e Schindler (2003), chamando a atenção de pesquisadores para que seus estudos adotem o rigor necessário e os padrões do método científico, de forma que seus resultados representem dados confiáveis, derivados da prática conduzida de forma profissional, gerando resultados que possam ser usados com segurança. Isso é uma boa pesquisa, afirmam os autores.

Na visão de Demo (1985), toda pesquisa social, supostamente, dirá algo sobre a realidade. Para a consecução deste propósito, afirma o autor, existe a preocupação metodológica sobre como construí-la. Acerca desse tema, apresentamos o conceito de metodologia como uma “forma de pensar sobre a realidade social e de estudá-la”, sendo tal feito realizado através de métodos, sendo estes “um conjunto de procedimentos e técnicas para coletar e analisar dados”, afirmam Strauss e Corbin (2008, p. 17)

Para Martins e Theóphilo (2009), o objetivo da metodologia é o aperfeiçoamento dos procedimentos e critérios utilizados na pesquisa, e o método é o caminho para se alcançar determinado fim, ideia compartilhada por Pereira (2011), ao descrever o método basicamente como o material e os procedimentos adotados na pesquisa de modo a obter respostas à questão central da pesquisa.

Dessa forma, este capítulo objetiva descrever os aspectos metodológicos utilizados no desenvolvimento desta tese, cujo objetivo maior é a produção de um conhecimento fundamentado sobre a convergência de propósitos entre as seleções para a carreira de EPPGG em relação às atribuições legais e teóricas que a regulamentam.

Levando-se em consideração o objetivo do estudo, e adotando a classificação proposta por Sampieri, Collado e Lucio (2006), essa tese se enquadra no tipo exploratória. Segundo os autores, quando a proposta é examinar um tema pouco estudado, do qual existem dúvidas ou o mesmo não foi anteriormente abordado, tem-se a realização do estudo exploratório. Da mesma forma, quando a revisão da literatura revela que há temas não pesquisados ou ideias vagamente relacionadas com o problema, onde descortinam-se novas perspectivas ou ampliação de estudos já existentes, as pesquisas exploratórias se enquadram (SAMPIERI, COLLADO e LÚCIO, 2006).

Quanto ao enfoque, essa tese se enquadra na abordagem qualitativa. Como definição, Strauss e Corbin (2008, p.23) afirmam estas pesquisas são as que “produzem resultados não alcançados através de procedimentos estatísticos ou de outros meios de quantificação”. Essas pesquisas podem se referir à vida das pessoas, experiências,

comportamentos, funcionamento organizacional, movimentos sociais, fenômenos culturais, etc, de forma que alguns dados podem ser quantificados, mas o grosso da análise é interpretativa.

A pesquisa qualitativa não se baseia em um conceito teórico e metodológico unificado, mas pelo contrário, diversas abordagens teóricas e seus métodos podem caracterizar as discussões e a prática da pesquisa. Essa pesquisa tem como ponto de partida os pontos de vista subjetivos. Uma segunda corrente promove estudos da elaboração e o curso das interações, enquanto uma terceira vertente procura reconstruir as estruturas do campo social e o significado das práticas. Esta variedade de abordagens é consequência das diferentes linhas de desenvolvimento na história da pesquisa qualitativa (FLICK, 2009)

A pesquisa qualitativa dá profundidade aos dados, a riqueza interpretativa, contextualiza o ambiente, os detalhes e as experiências, além “de oferecer um ponto de vista recente, natural e holístico dos fenômenos” (SAMPIERI, COLLADO e LÚCIO, 2006, p. 15). Nessa mesma linha, Appolinário (2006) afirma que a pesquisa qualitativa não busca a generalização. A análise dos dados tem por objetivo a compreensão de fatos em sentido intenso e não de produzir inferências que possam levar à constituição de regras gerais ou descrições que permitam fazer previsões válidas para a realidade futura.

Segundo Demo (2013), pesquisadores qualitativos colocam-se diante de grandes desafios, quais sejam, o de estudar a realidade a serviço de sua complexidade sempre maior que as aproximações metódicas; não podem perder de vista o contexto hermenêutico da interpretação que será reinterpretada; não devem ignorar as limitações do observador; devem tomar cuidado com o ordenamento discursivo, e no geral, devem fazer uso do autoridade do argumento e não do argumento da autoridade. Sem a pretensão de explicar tudo, os pesquisadores quali têm sim, a pretensão de promover utilidade pública.

## **3.2. O Polo Técnico**

### **3.2.1 – Estratégia de Pesquisa e técnica de coleta de dados**

Segundo Martins e Theóphilo (2009, p.53) a expressão ‘estratégias de pesquisa’ é “utilizada para designar as diferentes maneiras de abordar e analisar dados empíricos no contexto das ciências sociais aplicadas”.

Dentre as estratégias de pesquisa elencadas pelos autores, esta tese fez uso da pesquisa bibliográfica - necessária à condução de qualquer pesquisa científica por representar o suporte à construção teórica do estudo.

Outra forma utilizada foi a pesquisa documental, que conforme esclarecido por Martins e Theóphilo (2009), é representada pela utilização de documentos como fonte de dados, sendo esses documentos dos mais diversos tipos. Em Bardin (2010) *apud* Chaumier (1974) a pesquisa documental é uma operação ou um conjunto de operações visando representar o conteúdo de um documento sob uma forma diferente da original. A autora esclarece que este tipo de pesquisa objetiva dar forma conveniente e representar de outro modo a informação contida em documentos, por intermédio de procedimentos de transformação.

Conforme Matias-Pereira (2010, p. 72) do ponto de vista técnico, a pesquisa documental é aquela “elaborada a partir de materiais que não receberam tratamento analítico”

No caso da presente pesquisa, foram analisados os documentos correspondentes às legislações acerca das atribuições previstas ao cargo de gestor governamental, bem assim todos os editais publicados com abertura de processos seletivos para o cargo.

#### **3.2.1.1. Pesquisa Documental**

A legislação que determina atribuições ao cargo de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, bem assim os editais de seleção para o cargo desde o início da carreira foram as principais fontes documentais deste estudo, descritas no Quadro 17.

**Quadro 17:** Fonte de Pesquisa Documental

<b>DOCUMENTO</b>	<b>DESCRIÇÃO</b>
<b>Edital S/N</b> <b>Banca: Cesgranrio</b>	Abertura de Processo Seletivo para 120 vagas 50% para servidores públicos, 50% para o público externo
<b>Edital 31/1995</b> <b>Banca: Escola Fazendária</b>	Abertura do 2º Processo Seletivo para 70 vagas
<b>Edital 03/1996</b> <b>Banca: Fund. Carlos Chagas</b>	Abertura do 3º Processo Seletivo para 130 vagas
<b>Edital 03/1997</b> <b>Banca: Fund. Carlos Chagas</b>	Abertura do 4º Processo Seletivo para 120 vagas
<b>Edital 11/1998</b> <b>Banca: Fund. Carlos Chagas</b>	Abertura do 5º Processo Seletivo para 140 vagas
<b>Edital 28/2000</b> <b>Banca: Escola Fazendária</b>	Abertura do 6º Processo Seletivo para 90 vagas
<b>Edital 87/2001</b> <b>Banca: Escola Fazendária</b>	Abertura do 7º Processo Seletivo para 90 vagas
<b>Edital 20/2003</b> <b>Banca: Escola Fazendária</b>	Abertura do 8º Processo Seletivo para 90 vagas OBS: Neste processo foram formadas duas turmas (8ª e 9ª)
<b>Edital 46/2005</b> <b>Banca: Escola Fazendária</b>	Abertura do 9º Processo Seletivo para 150 vagas Neste processo foram formadas três turmas (10ª, 11ª. e 12ª)
<b>Edital 12/2008</b> <b>Banca: Escola Fazendária</b>	Abertura do 10º Processo Seletivo para 60 vagas Neste processo foram formadas duas turmas (13ª. e 14ª.)
<b>Edital 46/2009</b> <b>Banca: Escola Fazendária</b>	Abertura do 11º Processo Seletivo para 100 vagas Neste processo foram formadas duas turmas (15ª. e 16ª.)
<b>Edital 48/2013</b> <b>Banca: Escola Fazendária</b>	Abertura do 12º Processo Seletivo para 150 vagas Cancelado através de Portaria 99/ESAF
<b>Lei No. 7.834 de 06 de outubro/1989</b>	Cria a Carreira e os respectivos cargos de Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental, e determina atribuições.
<b>Decreto 5.176/2004</b>	Regulamenta a carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental e dá outras providências.

Fonte: elaboração própria

Além da pesquisa documental já retratada, entrevistas foram realizadas para situar o pesquisador a respeito de informações adicionais sobre as atribuições legais previstas ao cargo, bem assim a percepção das instituições sobre dos processos seletivos.

Na percepção de Duarte (2004), entrevistas são fundamentais quando se deseja mapear práticas, crenças, valores e sistemas classificatórios de universos sociais específicos, mais ou menos bem delimitados. Segundo a autora, quando elas são bem realizadas, permitem um mergulho em profundidade nos tema pesquisado.

A razão pela escolha desse instrumento esteve relacionada ao fato de que, representava o meio viável para identificar a percepção do ente gestor da carreira, e principalmente dos idealizadores dos processos seletivos sobre suas perspectivas acerca da convergência das seleções com a identificação de profissionais capazes de

desenvolverem atividades de acompanhamento formulação, implementação e avaliação de políticas públicas, bem como direção e assessoramento em escalões superiores.

### 3.2.1.2 – As Entrevistas

Segundo Sampieri, Collado e Lúcio (2013) as entrevistas permitem uma conversa e uma troca de informações com o entrevistado, especialmente quando permitem que os participantes expressem suas experiências sem serem influenciados pela visão do pesquisador.

Partindo do objetivo central de compreensão dos propósitos das seleções públicas para o cargo de gestor governamental e a aproximação com as atribuições legais, foi estabelecida a necessidade de realização de entrevistas junto às instituições ligadas ao desenvolvimento da carreira de EPPGG, quais sejam, a SEGES/MPOG, ANESP e ESAF, conforme descrito no Quadro 18.

**Quadro 18: Instituições relacionadas**

INSTITUIÇÃO	RELAÇÃO
SEGES/ MPOG: Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, especificamente a Coordenação Geral da Gestão da Carreira	Responsável pela gestão da carreira de EPPGG, realiza processos seletivos, coordena a definição das unidades de exercício dos gestores, autoriza suas movimentações, acompanha a inserção de novos gestores em estágio probatório, formula programas de desenvolvimento profissional, supervisiona as normas de progressão, além de atuar como regulador da mobilidade.
ANESP: Associação Nacional dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental	Entidade que representa os gestores em âmbito federal, responsável pela defesa de seus interesses e assessoramento de questões ligadas ao exercício profissional.
ESAF: Escola de Administração Fazendária	Instituição responsável pelo desenvolvimento do processo seletivo desde o ano de 1998.

Fonte: elaboração própria

Como forma de estabelecer uma organização para realização das entrevistas, algumas questões foram previamente elaboradas, caracterizando-a como entrevista semiestruturada. Segundo Triviños (1987) estes questionamentos básicos são apoiados em teorias que se relacionam ao tema da pesquisa e que podem, inclusive, gerar novas hipóteses surgidas a partir das respostas dos informantes.

Para consecução de uma coleta de informações imbuída de rigor e confiabilidade, alguns seguintes esclarecimentos são apresentados. Na SEGES/MPOG, a entrevista foi realizada junto a Coordenação Geral de Carreiras Transversais, onde foram considerados procedimentos de consentimento, válidos para esta e todas as demais entrevistas, sugeridos por Cooper e Schindler (2003), a saber:

- o pesquisador fez uma breve apresentação de seu estudo; elencou os objetivos de sua pesquisa;
- forneceu uma estimativa aproximada do tempo necessário para respostas (o que foi declarado em fase anterior, no momento de agendamento do encontro);
- solicitou permissão para início, inclusive com gravação da entrevista.

Recebida a autorização para início, os questionamentos foram feitos, não de forma *ipsis litteris*, mas de forma aproximada às questões descritas no Quadro 19:

**Quadro 19: Entrevista 1 - Instituição e Questionamentos**

INSTITUIÇÃO	QUESTÕES
<p><b>Coordenação Geral da Gestão da Carreira da Secretaria de Gestão do MPOG</b></p>	<p><i>O Decreto 5176/2004 determina as atribuições do EPPGG relativas a formulação, implantação e avaliação de PP, bem assim assessoramento aos altos escalões do governo, em graus diferentes e complexidade e responsabilidade.</i></p> <p>Pergunta 1: <i>existe algum documento e/ou legislação complementar que detalhe essas atribuições do gestor, ou que elenque a especificação das competências?</i></p> <p><i>Quando analisamos os conteúdos e a forma de seleção dos gestores, verificamos mudanças constantes nos processos de seleção, seja no formato, seja na necessidade do candidato em elencar uma área de escolha, seja nos conteúdos das disciplinas cobradas.</i></p> <p>Pergunta 2: <i>Como se dá a idealização do processo seletivo, é a Secretaria quem define os critérios?</i></p> <p>Pergunta 3: <i>O contexto político-institucional promove influência no contexto da prova ou as políticas específicas dos governos federais?</i></p> <p>Pergunta 4: <i>Quais fatores justificam as mudanças frequentes nos processos seletivos?</i></p>

Fonte: elaboração própria

No passo seguinte, para composição dos procedimentos de análise, após coleta de informações via entrevista, as mesmas foram transcritas para facilitar sua compreensão e promover o suporte ao objetivo proposto, resultando em 11 páginas impressas.

A entrevista na ANESP foi realizada junto ao Gerente Geral da Associação, no dia 11 de janeiro de 2016, às 11:00h. A entrevista tinha como propósito central, além da identificação de possíveis estudos sobre as atribuições da carreira, também a percepção da associação quanto a possíveis adequações no processo seletivo, considerando que a mesma impetrou recurso solicitando cancelamento da edição do processo seletivo do ano de 2013, por compreender irregularidades e falta de transparência no edital de seleção.

Após apresentação do estudo e recebida autorização para gravação, a entrevista transcorreu em 45 minutos e 10 páginas transcritas e a associação apresentou alguns esclarecimentos sobre estudos realizados para definição de atribuições além daquelas previstas no decreto e o posicionamento da instituição acerca do último edital da última seleção, em que mesma solicitou o impedimento judicial, cujos esclarecimentos estão prestados neste estudo. Os questionamentos estão descritos no Quadro 20.

**Quadro 20: Entrevista 2 - Instituição e Questionamentos**

INSTITUIÇÃO	QUESTÕES
<p><b>ANESP – Associação Nacional dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental</b></p>	<p>Pergunta 1: <i>O Decreto 5176/2004 determina as atribuições do EPPGG relativas a formulação, implantação e avaliação de PP, bem assim assessoramento aos altos escalões do governo, em graus diferentes e complexidade e responsabilidade.</i></p> <p><i>Existe algum documento, estudo ou legislação complementar que detalhe essas atribuições do gestor?</i></p> <p>Pergunta 2: <i>De que forma a Associação vê o processo seletivo na convergência com a identificação do gestor ?</i></p> <p>Pergunta 3: <i>Existem alguns critérios que a Associação gostaria de contribuir para melhorar o processo seletivo atual? A associação participa da seleção de alguma forma?</i></p> <p>Pergunta 4: <i>Percepção da associação sobre a não institucionalização da carreira impactando na definição do edital.</i></p>

Fonte: elaboração própria

Na Escola Fazendária a entrevista foi realizada juntamente à Diretoria Executiva, no dia 17 de junho às 10:30h, com o propósito de compreensão sobre

procedimentos relativos às seleções, a exemplo da determinação de temas e critérios para aprovação.

A entrevista foi precedida pela explicação do objetivo do estudo, no sentido de compreensão dos processos seletivos, da convergência entre as seleções e a identificação dos profissionais capazes de atenderem às expectativas da administração pública, bem assim das particularidades a respeito da última (polêmica) seleção. Com duração aproximada de 45 minutos, as questões estão descritas no Quadro 21. Em decorrência da falha no aparelho levado para gravação, esta entrevista não foi transcrita.

**Quadro 21: Entrevista 3 - Instituição e Questionamentos**

INSTITUIÇÃO	QUESTÕES
<p><b>ESAF – Escola de Administração Fazendária</b></p>	<p>Pergunta 1: <i>Sobre o processo propriamente dito, a quem cabe a definição dos temas e o detalhamento dos conteúdos que compõem as provas objetivas?</i></p> <p>Pergunta 2: <i>Qual motivo determinou a redução do percentual necessário para aprovação nas provas objetivas?</i></p> <p>Pergunta 3: <i>Sobre o formato das provas discursivas, principalmente do último processo, o que determina a escolha?</i></p> <p>Pergunta 4: <i>O Decreto 5.176/2004, que determina as atribuições legais, é um documento que embasa a definição dos temas?</i></p> <p>Pergunta 5: <i>No ano de 2003, houve inclusão na prova de títulos de pontuação para aqueles candidatos com experiência profissional. A pontuação foi sofrendo alterações até que entre o concurso de 2009 e o de 2013, ela fosse majorada em quase dez vezes, determinando a intenção da banca em valorizar candidatos com vasta experiência. O que aconteceu em relação a definição dos critérios para contabilização dos pontos, que determinou a ação judicial por parte da ANESP?</i></p>

Fonte: elaboração própria

A partir da junção de todo o material teórico, documental, bem assim a transcrição das entrevistas, deu-se início ao procedimento de análise do material.

### 3.3. Procedimentos de Análise

Para adoção dos procedimentos de análise, o instrumento de pesquisa necessário ao alcance do propósito foi a técnica de análise de conteúdo. Segundo Bardin (2010, p. 33) a “análise de conteúdo é um conjunto de técnicas de análise de comunicações” não representada por um instrumento, mas por um leque de alternativas a um campo de

aplicação que são as comunicações. Para Henry e Moscovici (1968) *apud* Bardin (2010), tudo o que é dito ou escrito é susceptível de ser submetido à análise de conteúdo.

Dentre os domínios do campo linguístico escrito, a autora elenca os meios de comunicação entre grupos restritos, que podem ser ordens de serviços, comunicação entre pessoas de um grupo e outros e os denominados como comunicação de massa, descritos em jornais, livros, cartazes, literatura, textos jurídicos.

Martins e Theóphilo (2009) afirmam que a análise de conteúdo busca “a essência de um texto nos detalhes das informações, dados e evidências disponíveis”, e que essa busca pode ser realizada com base nos detalhes do contexto. A análise de conteúdo é utilizada, dentre outras possibilidades, quando se deseja auditar conteúdos e compará-los com padrões ou com determinados objetivos.

Seguindo orientações de Bardin (2010), a análise foi organizada em torno dos polos cronológicos, a saber:

### **3.3.1. A pré-análise**

Esta etapa teve por objetivo a sistematização de ideias iniciais, associadas à definição dos documentos a serem submetidos à análise necessários ao atendimento do objetivo central propostos no estudo. A pré-análise, segundo Bardin (2010) é a etapa que determina a organização do estudo, fundamentada em:

➤ 1º.) leitura flutuante: nesta etapa uma vasta leitura foi realizada, tanto de diversas legislações e pesquisas científicas a respeito das atribuições previstas ao cargo em estudo, bem assim aos editais de seleção para maior familiaridade com o tema, e idealização da forma de operacionalização da pesquisa;

➤ 2º.) escolha dos documentos: após a leitura, o universo documental foi demarcado. Através da regra da exaustividade, o *corpus* (conjunto de documentos selecionados para procedimentos de análise) foi determinado pela totalidade dos editais de seleção publicados desde o ano de 1988, num total de 12 documentos. Conforme instrui Bardin (2010), esta regra se aplica quando não se pode deixar de forma qualquer um os elementos, representada pela não-seletividade;

➤ 3º.) formulação das hipóteses e dos objetivos: a hipótese é uma suposição provisória que o estudo se propõe a verificar, através de procedimentos de análise. Segundo a autora, levantar uma hipótese é promover uma interrogação sugerida pela análise *a priori* do problema. A análise inicial sugere o questionamento apresentado na

introdução deste estudo, qual seja, buscar respostas para os propósitos entre os processos seletivos e as atribuições previstas ao cargo conhecido como gestor governamental. A partir deste questionamento, associado a leitura inicial do material selecionado, o objetivo inicial do estudo foi mantido.

➤ 4º.) referenciação de índices: nesta etapa, aconteceu a escolha dos índices partes integrantes da análise. Inicialmente, a partir do estudo dos editais de seleção, estes índices foram determinados pelas nomenclaturas de ‘das provas objetivas’, ‘da prova discursiva’ e do tópico ‘programas’, onde estão definidos os conhecimentos exigidos dos candidatos concorrentes ao cargo;

➤ 5º.) preparação do material: nesta fase o material a ser analisado foi separado. Os 12 editais publicados nos diários oficiais relativos aos processos seletivos foram salvos, bem assim a transcrição das entrevistas. Identificou-se que as publicações relativas aos anos de 1987 (1ª seleção), 1995 (2ª. seleção) e 1996 (3ª seleção) não continham informações sobre os programas correspondentes aos temas constantes das provas. Então, uma mensagem eletrônica foi enviada às bancas examinadoras, a saber: Cesgranrio (1987), ESAF (1995) e Fundação Carlos Chagas (1996). Apenas a última respondeu, enviando documento ‘escaneado’ com o programa das provas. No caso da ESAF, após mensagens enviadas por *email*, e o comparecimento *in loco* no setor responsável pelo gerenciamento de processos seletivos (Diretoria de Recrutamento e Seleção), o documento não foi disponibilizado. Em relação à Cesgranrio, nenhuma resposta foi dada às solicitações enviadas por endereço eletrônico. E mesmo após contato telefônico via interurbano, a Fundação não atendeu ao pedido de cópia do Roteiro do Candidato, com informações sobre os conteúdos programáticos presentes na seleção. Outra mensagem foi enviada com pedido de cópia das provas para análise. Este foi respondido com a mensagem que provas não são, em nenhuma hipótese disponibilizadas, nem a concorrentes, nem a quaisquer outras pessoas interessadas, o que inviabilizou a análise de conteúdos relativa ao primeiro processo seletivo.

### **3.3.2 – A Definição das Dimensões de Análise**

Esta etapa correspondeu a definição das dimensões de análise, fase anterior ao início da exploração do material, para posterior contagem das unidades de registro e definição da matriz de categoria de conhecimentos.

Para compreensão do propósito dos conhecimentos exigidos dos candidatos presentes nas provas dos processos seletivos, as dimensões teóricas de análise foram

definidas como os temas exigidos dos candidatos presentes nos editais de seleção, caracterizados como ‘conhecimentos específicos’ - ou ‘especializados’ para provas objetivas (com adaptações), por serem os saberes que a administração pública federal compreende como necessários aos profissionais que almejam o cargo de gestor.

Inicialmente foram identificados os seguintes grandes temas, agregados pela aproximação de nomenclaturas: Administração Geral; Administração Pública; Economia/Fundamentos de Economia/Teoria Econômica/Economia do Setor Público; Sociologia; Educação; Serviço Social; Saúde; Ciência Política/Teoria Política; Gestão Pública/Gestão Governamental e Políticas Públicas.

A partir desta totalidade, e para se ter subsídios fundamentados pela representatividade dos temas no estudo, alguns foram desconsiderados: Serviço Social, Saúde, Sociologia e Administração Geral por terem sido cobrados apenas uma vez; Educação que só esteve presente em três editais, quando os candidatos deveriam fazer opções por áreas - determinando que somente naquele momento tais conhecimentos eram necessários. O tópico Economia esteve pulverizado em nomenclaturas e tendências distintas prejudicando o processo posterior de codificação por uniformização de unidades de registro, motivo pelo qual também não foi considerado. Um esclarecimento necessário diz respeito ao tema ‘Políticas Públicas’, que apesar de figurar como conhecimento específico de prova objetiva em somente um edital, não foi descartado em razão da estreita relação com o texto das atribuições legais.

Assim, as dimensões teóricas de análise ficaram assim definidas:

- Administração Pública;
- Gestão Pública/Gestão Governamental;
- Ciência Política/Teoria Política
- Políticas Públicas

Em etapa seguinte à identificação das dimensões teóricas, deu-se a elaboração da matriz de atribuições, a partir da análise documental, do suporte literário e das entrevistas, com intuito de estabelecimento de relação entre os conhecimentos exigidos e as perspectivas de atribuições determinadas aos profissionais.

A necessidade de se estabelecer relação entre atribuições e conhecimentos necessários foi corroborada a partir da entrevista com o gestor da carreira da Secretaria de Gestão, ao afirmar que a compreensão das atribuições do gestor demanda da relação entre *“campos de conhecimento que sejam melhor identificados na atuação do*

*gestor”....”então, a gente está coletando, consolidando essas informações para o próximo concurso...”.* Há época da entrevista, os estudos sobre os conhecimentos teóricos necessários à realização das provas ainda estavam sendo levantados, então, buscou-se na pesquisa estabelecer esta relação a partir da análise do suporte literário, documental e outras expressões das entrevistas realizadas.

Para desenvolvimento da matriz de relações entre as atribuições e os conhecimentos exigidos, além do texto do Decreto 5.176/2004 - único documento que oficialmente determina as atribuições legais, foram selecionadas algumas atribuições advindas de fundamentos teóricos, outras pesquisas documentais, bem assim de outros trechos de entrevista realizada junto à coordenação responsável pela gestão da carreira, conforme descrito no Quadro 22.

**Quadro 22: Matriz de Atribuições**

<b>Atribuições Previstas</b>	<b>Conhecimento Teórico Associado</b>	<b>Fontes</b>
<i>Atividades de gestão governamental nos aspectos técnicos relativos à formulação, implementação e avaliação de políticas públicas, bem assim de direção e assessoramento em escalões superiores da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.</i>	Gestão Pública, Políticas Públicas Administração Pública	Pesquisa Documental Lei 7.834/89 Decreto 5.176/2004
<i>“As seleções são fruto .de dois fatores: uma orientação do governo para as políticas públicas, até pela própria carreira, e as políticas de gestão governamental. Tem um núcleo mais firme de conhecimento, de campos de conhecimento em áreas de políticas públicas e gestão” “As políticas são coisas de Estado”</i>	Gestão Pública Políticas Públicas Estado	Entrevista
<i>A atribuição é aquela genérica, aberta. Então, fica passível de interpretação dos diversos momentos.</i>		Entrevista
<i>Promover maior eficiência das ações governamentais, através de instrumentos de gestão</i>	Gestão Pública e Instrumentos de Gestão	Fundamentação Teórica
<i>Conhecimento técnico especializado necessário à execução das políticas públicas</i>	Políticas Públicas	Fundamentação Teórica
<i>Capacidade de articulação entre as diversas esferas e níveis institucionais do Estado, através do profundo conhecimento teórico do Estado;</i>	Estado, Governo, Poderes e Relações Institucionais	Fundamentação Teórica
<i>Visão estratégica das políticas públicas e funcionamento da administração pública;</i>	Políticas Públicas Gestão Administração Pública	Fundamentação Teórica
<i>Perspectiva sistêmica da administração, capacidade de aperfeiçoamento de práticas gerenciais e da qualidade da ação governamental;</i>	Gestão; Relações de governo Administração Pública	Pesquisa Documental SEGES, 2010

Fonte: elaboração própria

A análise das atribuições legais bem assim as sugeridas por estudiosos da carreira determina que as funções do gestor estão intimamente relacionadas às Dimensões Teóricas anteriormente definidas, visto que todos os aspectos giram em torno da capacidade de gestão, de execução de políticas públicas, o que demanda conhecimentos sobre a administração pública e as funções do Estado. Mas vale destacar a possível fragilidade da relação estabelecida, determinada a partir de trechos das atribuições teóricas, o que demanda suporte literário.

A transcrição de documentos, referenciais literários e entrevistas corroboram a necessidade de conhecimentos relativos à Administração Pública, Gestão Pública,

Políticas Públicas e Ciência Política, compreendidos como fundamentais ao exercício do cargo de EPPGG.

Assim, identificadas as Dimensões Teóricas e a relação que elas possuem com as atribuições previstas ao cargo, a etapa seguinte foi determinada pela codificação das expressões para identificação das categorias de conhecimento exigidas.

### **3.3.3. Codificação e Categorização**

A codificação, segundo Holsti (1969) *apud* Bardin (2010) é o processo pelo qual os dados brutos são transformados e agregados em unidades, que permitem uma descrição das características pertinentes do conteúdo.

Para operacionalização da codificação, primeiro foi estabelecido o recorte da pesquisa documental, que neste estudo equivale aos conteúdos programáticos presentes dos editais das seleções públicas para o cargo de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, equivalentes ao período de 1987 a 2009.

Para a melhor compreensão da convergência dos conteúdos exigidos em edital com as atribuições, entendeu-se necessário a codificação integral de todas as expressões presentes nos conteúdos programáticos das dimensões teóricas de análise. Assim, a unidade de registro, visando a contagem frequencial, foi determinada pela totalidade de palavras presentes nos programas relativos ao conteúdo das provas objetivas.

Sobre as provas discursivas, o conteúdo não foi considerado visto que, este tipo de prova não apresenta uniformidade de formato (identificada na primeira análise documental), bem como não existem conteúdos publicados na totalidade de editais analisados.

A partir da codificação das expressões, partiu-se para a etapa de categorização. Segundo Moraes (1999), categorizar é uma operação que equivale a classificar mensagens, obedecendo a determinados critérios que facilitam a análise da informação, que deve estar fundamentada na definição do problema e dos objetivos. Segundo Bauer e Gaskell (in Mozato e Grybovski, 2011) os materiais textuais escritos são os mais tradicionais na análise de conteúdo, podendo ser manipulados pelo pesquisador na busca por respostas às questões de pesquisa.

Bardin (2010) esclarece que a categorização tem como objetivo fornecer a representação simplificada dos dados brutos. Minayo (2001), por sua vez, afirma que a análise de conteúdo possibilita uma aplicação bastante variada, tendo como uma de suas funções a descoberta do que está por trás de conteúdos manifestos, o que atende aos

objetivos deste estudo no sentido de identificação da mensagem implícita nos editais de seleção em relação para o cargo de gestor governamental.

Segundo Mozato e Grzybovski (2011, p.7):

O conhecimento dos diversos métodos de análise de dados existentes torna-se indispensável para que o pesquisador tenha condições de realizar a escolha mais adequada ao que se propõe estudar, visando ao avanço na temática e, conseqüentemente, no campo de estudo. Tal premissa se torna essencial também aos pesquisadores do campo da administração. Não se tem como pretensão apregoar que os pesquisadores necessitam conhecer todos os métodos de análise de dados em profundidade, até em razão da sua significativa variedade. No entanto, um conhecimento amplo das diferentes técnicas de análise de dados torna-se pertinente, para que as escolhas possam ser realizadas de maneira mais apropriada, tanto para a temática estudada como para aos propósitos do pesquisador.

Assim, a partir da sistematização e contagem dos elementos selecionados, a análise dos dados permitiu a definição das categorias determinadas pelo procedimento denominado ‘procedimento de acervo’, quando elas não são previamente definidas, mas identificadas pelo resultado da classificação analógica e progressiva e elementos (BARDIN, 2010).

### **3.4. Exploração do Material**

Para encontrar resposta a questão central deste estudo relativa à compreensão dos propósitos das seleções públicas para o cargo de EPPGG, optou-se pela exploração do material através do recorte das etapas de seleção constantes dos editais públicos e posterior análise relativas às atribuições relativas às atividades de gestão governamental nos aspectos técnicos relativos à formulação, implementação e avaliação de políticas públicas, no âmbito da administração pública federal.

Considerando que os aspectos legais determinantes aos processos seletivos para o cargo de gestor devem ser compostos de provas e de títulos, seguidos de curso de formação, buscou-se constituir as etapas de operacionalização baseados nestas etapas, a saber:

**Tabela 2: Etapas de Exploração do Material**

<b>ANÁLISE</b>	<b>OPERACIONALIZAÇÃO</b>
<b>Dos propósitos das provas objetivas</b>	Através da codificação das unidades de registro identificadas a partir das dimensões teóricas, e desenvolvimento das categorias de conhecimentos presentes nas provas objetivas e sua associação com as atribuições legais;
<b>Dos propósitos das provas discursivas</b>	Através da identificação dos formatos de provas exigidos na série histórica de seleção, analisados a partir da capacidade da banca examinadora em avaliar a capacidade crítico-analítica do candidato;
<b>Dos propósitos das provas de títulos</b>	Através da descrição dos títulos válidos na série histórica dos processos seletivos, associados à pesquisa documental e suporte literário que determinam o perfil de gestor do profissional gestor;
<b>Da pontuação distribuída nas etapas de seleção</b>	Através do desenvolvimento de gráficos comparativos para melhor compreensão das alterações percentuais atribuídas às provas objetivas, discursivas, titulação acadêmica e experiência profissional, a fim de subsidiar análise das mudanças implementadas e a relação com a adequação dos editais à identificação do profissional esperado pela administração pública federal.
<b>Dos propósitos do curso de formação</b>	Através da alocação de conteúdos ministrados nas respectivas dimensões teóricas, bem assim das abordagens práticas determinadas nos cursos, com intuito de identificar as abordagens discutidas no curso de formação, a fim de capacitar os aprovados na primeira etapa para o desenvolvimento das atribuições relativas a gestão e execução de políticas públicas;

Fonte: elaboração própria

A partir da identificação das propostas de operacionalização do estudo, partiu-se para análise documental e de conteúdos, para descrição dos resultados alcançados.

## **4. ANÁLISE DOS RESULTADOS**

O objetivo deste capítulo foi de construir inferências a partir da análise de conteúdo dos dados coletados a partir da pesquisa documental idealizada sobre os editais de seleção, relativos aos anos de 1996 a 2009, bem assim das entrevistas realizadas.

A apresentação de respostas decorrentes da questão central desta pesquisa foi idealizada a partir da comparação entre as categorias de conhecimento presentes nos editais, decorrentes da análise dos conteúdos programáticos dos 28 anos de existência do cargo, em comparação aos conhecimentos compreendidos como exigências necessárias em atendimento às atribuições previstas aos profissionais concorrentes ao ingresso na carreira.

### **4.1. Propósito das Provas Objetivas**

#### ***4.1.1. Da Dimensão Teórica Administração Pública***

Nesta etapa, buscou-se através da codificação dos conhecimentos exigidos dos candidatos, e posterior construção de categoria de conhecimentos, realizar a análise de conteúdos que a administração pública considera serem necessários aos profissionais que almejam o cargo e que atendam as expectativas em relação às atribuições de gestão governamental, formulação, implementação e avaliação de políticas públicas.

A partir da codificação realizada e verificação da frequência de expressões, determinadas a partir das Dimensões Teóricas de análise, o passo seguinte foi a identificação das categorias de conhecimentos presentes nas provas. Para definição desta matriz de categorias, segundo Bardin (2010) pode-se obedecer conceitos definidos através do suporte literário, ou ser fundamentado nas verbalizações decorrentes das entrevistas. Neste estudo optou-se por ambas as formas.

Para identificação das categorias de conhecimentos presentes nos conteúdos programáticos, a partir das quatro dimensões teóricas, a codificação foi realizada pela contagem de todas as expressões contidas no programa dos editais, relativas aos anos de 1996 a 2009.

Cabe esclarecer que na etapa de codificação, os conteúdos relativos aos dois primeiros editais não compuseram a análise. O programa referente ao conteúdo programático não foi publicado juntamente com o edital de seleção. Para viabilizar a análise, diversas mensagens foram enviadas à entidade responsável pela 1ª seleção

(CESGRANRIO), bem assim para Escola de Administração Fazendária, que não retornou nosso pedido de cópia do Roteiro do Candidato, conforme descrito no tópico 3.3.1. Assim, as análises sobre conteúdos correspondem ao período de 1996 a 2009.

Sobre a codificação em si, foi realizada pela transcrição das expressões contidas nos editais mais antigos, e a medida que foi avançando, os novos elementos programáticos foram sendo inclusos, até a total transcrição dos conhecimentos exigidos dos candidatos pretendentes ao cargo de gestor, separados por cada uma das quatro dimensões, a iniciar pela Administração Pública.

**Quadro 23a: Pré-Análise do Conteúdo Administração Pública**

No.	Palavras e/ou Expressões	96	97	98	00	01	03	05	08	09	13	Total
1	Máq. Adm. desde a Década 30	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
2	Estratégia organizacional	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
3	Cultura organizacional	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
4	Do modelo racional-legal ao paradigma pós-burocrático	1	1	1	1	-	-	-	-	-	-	4
5	Empreended. Governamental	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
6	Gestão pública e privada	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
7	Reengenharia e qualidade	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
8	Configuração das organizações públicas e processos de gestão	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
9	Excelência nos serv. públicos.	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
10	Gestão de resultados na produção de serviços públicos.	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
11	Cliente na gestão pública.	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
12	Gestão de RH e estratégica.	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
13	Práticas relat. servidor público.	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
14	Tecnologia da informação, organização, cidadania.	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
15	Comunicação na gestão e redes	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
16	Formas históricas de Adm. Pública: patrimonial e burocrático.	-	1	1	1	1	-	-	1	1	-	6
17	Weber e a burocracia	1	1	1	1	1	-	-	-	-	-	4
18	Adm. Pública Gerencial	-	1	1	1	1	-	-	1	1	-	6
19	Nova Administração Pública	-	1	1	1	1	-	-	-	1	1	6
20	Evolução da Adm. Pública no Brasil e reformas administrativas	-	1	1	1	1	-	-	-	1	1	6
21	T. das Organizações, cultura, conflitos, poder, contingência.	-	1	1	1	1	-	-	-	-	-	4
22	Crise no modelo burocrático	-	-	1	1	1	-	-	-	-	-	3
23	Poder e dominação	-	1	1	1	-	-	-	-	-	-	3
24	Governo e Sistemas de Governo	-	1	1	-	-	-	-	-	-	-	2
25	Partidos Políticos	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1
26	Sistemas Eleitorais	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1
27	Direitos (civis, políticos, sociais)	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	1
28	Governo e aparelho do Estado	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	1
29	Estado Moderno	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	1
30	Apar.do Estado nas democracias	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1
31	Questões sociais e intervenção do Estado	-	1	1	-	-	-	-	-	-	-	2
32	Estado do Bem Estar Social	-	1	1	-	-	-	-	-	-	-	2
33	Poderes da União e relações	-	1	1	-	-	-	-	-	-	-	2
34	Democracia	-	1	1	-	-	-	-	-	-	-	2
35	Relaç. entre esferas do Governo	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Fonte: elaboração própria

**Quadro 23b: Pré-Análise do Conteúdo Administração Pública**

No.	Palavras e/ou Expressões	96	97	98	00	01	03	05	08	09	13	Total
-----	--------------------------	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	-------

36	Estado unitário e federalismo	-	1	1	-	-	-	-	-	-	-	2
37	Direito Público	-	1	1	-	-	-	-	-	-	-	2
38	Princípios do D. Administrativo	-	1	1	-	-	-	-	-	-	-	2
39	Prestação de serv. públicos	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1
40	Compras no serviço público	-	1	1	-	-	-	-	-	-	-	2
41	Administração científica	-	1	1	-	-	-	-	-	-	-	2
42	Escola das Relações Humanas	-	1	1	-	-	-	-	-	-	-	2
43	Cult. e poder nas organizações	-	1	1	-	-	-	-	-	-	-	2
44	Ref. adm. países anglo-saxões	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	1
45	Formação do Estado e da AP	-	-	-	-	-	-	1	1	-	-	2
46	Pacto federativo e relações intergovernamentais	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1
47	Ética na função pública	-	-	-	-	-	-	1	1	-	-	2
48	Eficácia, eficiência e efetividade aplicados à Adm. Pública	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1
49	Caracterização das organizações públicas: tipos de estruturas	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1
50	Aspectos comportamentais: clima, motivação e cultura	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1
51	Desenvolvimento institucional	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1
52	Persp. mudança organizacional	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1
53	Instrum. gerenciais contempor: desempenho, resultados, responsabilização, flexibilidade	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1
54	Coordenação Executiva: articulação x ações governamentais	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1
55	Dimensões da coordenação: intra, inter, gov-sociedade	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1
56	Sistema de Planej. e Orçamento	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1
57	Gestão por programas, integração: planej/orçamento	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1
58	Eficiência do gasto público	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1
59	Custos	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1

Fonte: Elaboração própria

Para melhor compreensão e apoio ao desenvolvimento das categorias a partir da codificação dos conteúdos exigidos, buscou-se fundamentação literária sobre a dimensão teórica relativa a Administração Pública.

Conforme descrito no Quadro 24, esta dimensão envolve a compreensão dos modelos teóricos e a das principais reformas administrativas no contexto brasileiro.

#### **Quadro 24 – Suporte Teórico para Dimensão Administração Pública**

<b>Dimensão Teórica: Administração Pública</b>	
Aspectos gerais: A administração pública brasileira é marcada por diferentes modelos e processos de	

reformas, estabelecidos através de transformações institucionais do aparelho do Estado, que visam a superação das dificuldades gerenciais do setor público. Essas modelos de administração pública são definidos como: Patrimonialista, Burocrático e Gerencial		
Patrimonialista	Burocrático	Gerencial
<ul style="list-style-type: none"> <li>✚ Extensão do poder do soberano para a coisa pública;</li> <li>✚ Nepotismo frequente;</li> <li>✚ Bens públicos utilizados em benefício do governante;</li> <li>✚ Corrupção;</li> <li>✚ Irrelevante preocupação com demandas sociais.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✚ Max Weber</li> <li>✚ Pouca ênfase em resultados;</li> <li>✚ Rígida hierarquia funcional;</li> <li>✚ Princípios de profissionaliz.</li> <li>✚ Centralizador e autoritário;</li> <li>✚ Exercício do cargo público via processos de seleção</li> <li>✚ Baixa orientação para demandas dos cidadãos</li> <li>✚ Crise do modelo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✚ Busca pela eficiência da AP;</li> <li>✚ Poucos níveis hierárquicos;</li> <li>✚ Descentr.. administrativa;</li> <li>✚ Qualidade dos serviços;</li> <li>✚ Gestão do patrimônio;</li> <li>✚ Emprego eficaz do dinheiro público;</li> <li>✚ Cumprimento de metas;</li> <li>✚ Controle de resultados;</li> <li>✚ Formas flexíveis de gestão</li> </ul>
<p>Reforma do Estado, no conceito de Bergue (2011), se constitui como um processo complexo que, fundamentalmente, envolve mudanças em de seu papel e seus propósitos institucionais em relação à sociedade civil, geralmente pautada em transformações decorrentes das crises institucionais.</p> <p><b>Reformas Administrativas:</b> Reforma de 30; Decreto-Lei 200/67, Plano Diretor de Reforma do Estado – PDRAE (1995)</p>		
<p>Autores consultados: Weber (1994); Bresser-Pereira (1996, 1998a, 2005); Abrúcio (1997); Paes de Paula (2005); Fadul e Souza (2005); Matias-Pereira (2008), Denhardt (2012)</p>		

Fonte:, adaptado pela autora

A partir da codificação dos componentes presentes nas exigências de conhecimentos relativos à dimensão teórica Administração Pública, e através da contagem de repetição desses componentes, o processo de categorização foi construído. Vale lembrar que para determinação das categorias, o suporte do referencial teórico foi utilizado como forma de pré-identificação das abordagens literárias que poderiam, e arrisca-se dizer que deveriam, estar presentes na condição de conteúdos mínimos exigidos dos candidatos.

Conforme descrito no Quadro 25, os conteúdos de maior recorrência nas provas foi o suporte para identificação de duas categorias teóricas. Deve-se ainda esclarecer que houve, por parte do pesquisador, a realização de ajustes necessários para identificação de expressões de maior recorrência, visto que elas foram identificadas em dimensões distintas. Como exemplo cita-se o elemento “Weber e burocracia” que foi componente programático do edital de seleção do ano de 2003, na Dimensão Gestão Governamental, mas contabilizado como componente da Dimensão Administração Pública, em razão da fundamentação teórica.

### Quadro 25: Categorias Teóricas de Administração Pública

CONTEÚDOS EXIGIDOS COM MAIOR FREQUÊNCIA	CATEGORIAS TEÓRICAS
Formas históricas de Administração Pública: patrimonialista e burocrática	MODELOS TEÓRICOS DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
Weber e a burocracia	
Weber, burocracia e disfunção	
Administração Pública Gerencial	
Nova Administração Pública	
Modelo gerencial de Administração Pública: evolução, tendências	
Evolução da Administração Pública no Brasil e Reformas Administrativas	PRINCIPAIS REFORMAS ADMINISTRATIVAS
Máquina Administrativa desde a Década de 30	
República Velha (30), Reforma de 36, Decreto Lei 200/67, PDRAE (1995)	
PDRAE e Reformas	

Fonte: elaboração própria

Após a descrição dos conhecimentos exigidos com maior frequência na análise longitudinal, verificou-se que o propósito das provas objetivas relativas ao âmbito da Dimensão Teórica Administração Pública apresentaram como foco a avaliação dos conhecimentos que os candidatos detinham relativos à duas principais categorias, Modelos Teóricos de Administração Pública e Reformas Administrativas, visto que foram elementos presentes em praticamente todos os editais analisados, a exceção do último certame, do ano de 2013.

Depreende-se da análise que o governo federal tem a percepção de que tais conhecimentos são fundamentais aos profissionais que almejam o cargo de gestor. Vale destacar a estreita aproximação de tais conteúdos às atribuições legais, identificadas na pesquisa documental que regulamenta a carreira, bem como àquelas descritas a partir da percepção de outros estudiosos e estudos científicos, ambas descritas na matriz do Quadro 22.

Por outro lado, não foi possível construir nenhuma categoria além daquelas pré-identificadas a partir do suporte literário e confirmadas na codificação, visto que diversos temas estiveram pulverizados nos processos seletivos. Conteúdos relevantes ao cumprimento das atribuições de gestão governamental, tais como Empreendedorismo Governamental (como recomendado por Osborne e Gaebler), Excelência nos Serviços

Públicos e Práticas no Servidor Público compuseram o processo seletivo de duas décadas passadas, e não mais foram repetidos.

Nos anos de 1997 e 1998, além dos conteúdos relativos às duas categorias, alguns dos conhecimentos exigidos tinham aproximação a conceitos de Ciência Política (Poderes da União, Democracia, Relação entre Esferas, Intervenção do Estado), bem como de Teoria das Organizações (Organizações, Cultura, Aprendizagem, Poder).

Nos processos seletivos de 2003 e 2005 a dimensão Administração Pública deixou de ser tema exigido dos candidatos, substituída pela dimensão Gestão Pública. Mesmo assim, foram identificados alguns conteúdos (ex: PDRAE e Reformas) relativos à primeira dimensão. Em 2008, a essa dimensão tinha como propósito central a identificação de candidatos com sólidos conhecimentos exatamente nas duas categorias relativas aos modelos teóricas e às principais reformas, pois todo o conteúdo programático da prova esteve concentrado nestes conceitos, acrescido de Ética no Exercício da Função Pública.

Já em 2009, houve uma pulverização na cobrança dos conhecimentos, que tinham aproximação com todas as dimensões, mas detalhadamente, com nenhuma delas. Neste ano, pela primeira vez são exigidos conhecimentos relativos a eficácia, eficiência e efetividade na Administração Pública. Em 2013 não houve programa para Administração Pública.

#### ***4.1.2. Da Dimensão Teórica Gestão Pública***

**Quadro 26a: Pré-Análise do Conteúdo Gestão Pública**

No.	Palavras e/ou Expressões	96	97	98	00	01	03	05	08	09	13	total
-----	--------------------------	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	-------

1	Orig.do Estado e AP Modernos	-	-	-	-	-	1	1	-	-	-	2
2	Níveis e tipos de Administração	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	1
3	Weber, burocracia, disfunções	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	1
4	Modelos de Estado Bem Estar	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	1
5	A nova gestão pública: tendências e modelos nos países.	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	1
6	Redefinição do papel do Estado	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	1
7	Reforma do serviço civil:mérito, flexibilidade, responsabilização	-	-	-	-	-	1	1	-	-	-	2
8	Instrum. gerenciais contemporâneos: avaliação de desempenho, resultado, equipe, redes.	-	-	-	-	-	1	1	1	-	-	3
9	PDRAE e reformas	-	-	-	-	-	1	1	-	-	-	2
10	Organização e gestão de PP	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	1
11	Atributos das organizações.	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	1
12	Estruturas organizacionais	-	-	-	-	-	1	1	-	-	-	2
13	Comportamento: motivação, clima e cultura.	-	-	-	-	-	1	1	-	-	-	2
14	Gestão de mud. Organizacional	-	-	-	-	-	1	1	-	-	-	2
15	Ferramentas: reengenharia, benchmarking, qualidade.	-	-	-	-	-	1	1	-	-	-	2
16	Conceito de Estado e Sociedade	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	1
17	Evolução da AP no Brasil	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	1
18	Modelos de AP: patrimonialista, burocrático e disfunções	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	1
19	Modelo gerencial de AP, evolução, tendências, diferenças.	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	1
20	Nova gestão pública.	-	-	-	-	-	-	1	1	-	-	2
21	Gerencialismo puro, <i>public service oriented, consumerism</i> .	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	1
22	Processos particip. de gestão pública: conselhos, parcerias	-	-	-	-	-	-	1	1	-	-	2
23	Código de Ética do Servidor	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	1
24	Evolução de modelos de gestão	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1
25	TO aplicada a Adm.Pública	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1
26	Desenvolvimento institucional	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1
27	Perspect. Mudança. Organizac.	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1
28	Coord. Executiva: articulação x ações governamentais.	-	-	-	-	-	-	-	1	-	1	2
29	Dimensões da coorden.: intra, inter e governo-sociedade	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1
30	Novas formas de gestão: contratualização, parcerias, ...	-	-	-	-	-	-	-	1	-	1	2
31	Aplicação de tecnologias de inform. e comunicação na gestão	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1

Fonte: elaboração própria

**Quadro 26b: Pré-Análise do Conteúdo Gestão Pública**

N.	Palavras e/ou Expressões	96	97	98	00	01	03	05	08	09	13	total
32	Modelos contemp. de gestão de pessoas: compet, desempenho	-	-	-	-	-	-	-	1	-	1	1
33	Sistema de Planej. e Orçamento	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1
34	Gestão por programas, integração: planej/orçamento	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1
35	Eficiência do gasto público	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1
36	Custos	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1
37	Gestão de suprimentos e logística	-	-	-	-	-	-	-	1	-	1	2
38	Modernização proc. de compras	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1
39	Gestão de convênios e contratos	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1
40	Controle interno e externo	-	-	-	-	-	-	-	1	-	1	2
41	Responsabilização e Prestação de Contas	-	-	-	-	-	-	-	1	-	1	2
42	Práticas de gestão governamental no Brasil: processos de trabalho	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1
43	Compras públicas sustentáveis	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1
44	Gestão da informação	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1
45	Governança	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1
46	Planej/Orçamento na CF 88	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1
47	PPA 2012/2015, LDO, LOA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1
48	Lei de Responsabil. Fiscal	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1
49	Planejamento, cenários, ação, monitoramento e avaliação	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1
50	Gestão por resultado	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1

Fonte: elaboração própria

Seguindo o mesmo roteiro da codificação anterior para identificação das categorias de conhecimentos presentes nas provas e comparação aos propósitos, buscou-se o apoio no referencial teórico de forma de esclarecimento prévio, conforme descrito no Quadro 27.

**Quadro 27 – Suporte Teórico para Dimensão Gestão Pública**

<b>Dimensão Teórica: Gestão Pública</b>			
Aspectos gerais: estudo do planejamento e da organização das ações de governo. Envolve a compreensão de diversos conceitos.			
<b>Princípios de Gestão Pública</b>	<b>Aspectos de Gestão</b>	<b>Transparência</b>	<b>Instrumentos Gerenciais Contemporâneos</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>✚ Mérito</li> <li>✚ Flexibilidade</li> <li>✚ Responsabilização</li> <li>✚ Controle</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✚ De Pessoas</li> <li>✚ De Processos</li> <li>✚ De Contratos</li> <li>✚ Da Comunicação</li> <li>✚ Da Informação</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✚ <i>Accountability</i></li> <li>✚ Governança</li> <li>✚ Responsabilização</li> <li>✚ Ética na gestão</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✚ Avaliação de desempenho e resultados</li> <li>✚ Trabalho em Equipe</li> <li>✚ Rede Informacional</li> <li>✚ Contratualização</li> <li>✚ Gestão Participativa</li> </ul>
Outros conceitos relevantes dizem respeito a Empreendedorismo Governamental, Custos e Compras no Serviço Público, Orçamento Público; Integração entre Planejamento, Orçamento e Gestão			
Autores consultados: Osborne e Galbler (1997); ENAP (2004), Longo (2007); Paes de Paula (2007), Nascimento (2006), Martins (2007), Série Ações Premiadas nos Concursos de Inovação em Gestão Pública; Kannaane, Fiel e Ferreira (2010), Bergue (2014), Slomski (2008)			

Fonte: elaboração própria

Para desenvolvimento do quadro de categorias teóricas referente à Dimensão Gestão Pública, verificou-se que conteúdos presentes nesta dimensão estiveram enquadrados em provas anteriores dentro da dimensão Administração Pública. Independentemente desta condição, os conteúdos coincidentes foram considerados.

Através do suporte teórico, percebe-se o envolvimento com a redefinição do papel do Estado e as tendências de mudança da gestão pública, sem deixar de lado os aspectos relativos a prestação de contas e transparência nas ações. Esta dimensão envolve ainda planejamento, processos, redes, recursos humanos, tecnológicos e demais instrumentos capazes de conferir à administração pública o acompanhamento das novas demandas sociais.

Sobre o propósito de exigência destes conhecimentos relativos à Gestão Pública, pode-se afirmar o quão pouco o tema foi explorado na análise longitudinal, sendo exigido somente depois de 15 anos de criação da carreira, no processo seletivo de 2003, se fazendo parte integrante de apenas 5 seleções, das quais uma foi cancelada (2013).

Segundo Marini (2003), a partir da elaboração do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, representado pela expressão de uma visão estratégica do governo, o ponto de partida da reflexão conceitual estava presente sobre as três formas de administração pública: patrimonialista (ainda presente em algumas práticas); burocrática (dominante, como cultura; e gerencial (emergente e pretendida). O pressuposto assumido era o de que, um movimento desta envergadura, implicava em promover mudanças em algumas dimensões, entre elas o fortalecimento da governança, que significava promover a capacidade de formulação e implementação de políticas públicas; o aumento da eficiência, otimizando recursos (fazer mais e melhor com menos) e os aspectos relacionados à transparência e participação, assegurando, desta forma, o comprometimento da sociedade e a legitimação do processo.

Estando o gestor no centro destes pressupostos, por ser parte integrante do núcleo estratégico do governo federal, com a missão de assegurar a eficiência das ações governamentais, através de novos mecanismos de gestão, nos processos seletivos essa percepção não foi identificada, conforme descrito no Quadro 28.

Os saberes relativos aos instrumentos gerenciais inovadores só foram exigidos em quatro certames. Ainda mais deficientes são os princípios de gestão, presentes em três dos cinco editais em que o tema Gestão Pública foi exigido, quando deveriam compor o conteúdo de avaliação de propensos gestores desde a década de 90,

especialmente quando os princípios gerenciais foram amplamente discutidos no âmbito da administração pública federal.

Dentre os aspectos relativos às especificidades de gestão, alguns conteúdos foram tema de exigência, mas de forma diferenciada no decorrer dos anos. Gestão de Pessoas, de Comunicações e da Informação foram conteúdos exigidos há 20 anos, na seleção de 1995. Após serem excluídos dos certames, em 2003, após quatro seleções e 8 anos decorridos, voltaram a figurar no rol de exigências, sob a ótica de Gestão de Mudanças Organizacionais (em 2003 e 2005) e Gestão de Políticas Públicas (2003). Em razão desta baixa representatividade, categorias adicionais não foram identificadas.

No ano de 2009, através da análise conteúdo, é possível afirmar que a banca examinadora envidou esforços para reestruturar a prova, através da cobrança de vários novos conteúdos (que na prova foram parte integrante do conteúdo de Administração Pública, mas em decorrência do apoio literário apresentado anteriormente, foram codificados como Gestão Pública), voltados aos aspectos gerenciais em diversas perspectivas: o papel do agente, gestão de pessoas, gestão da informação, integração entre planejamento e orçamento, efetividade na administração pública. Esta revisão de conteúdos determinou aproximação dos propósitos da prova objetiva ao encontro do profissional com o perfil de gestor governamental.

Em 2013, nova reestruturação foi identificada, através da abordagem de outros títulos relativos que determinavam a aproximação dos propósitos da prova à identificação de gestores cientes de sua responsabilidade de articulação para resolução das demandas sociais, associando esta tarefa à capacidade governamental. Assim, foram exigidos conhecimentos relativos a composição legal orçamentária no Brasil: Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual, Integração entre Planejamento e Orçamento, Compras Públicas Sustentáveis, as Formas de Gestão de Serviços Públicos, Gestão da Informação, Gestão por Resultados, Gestão por Competências, Mecanismos de Rede, Trabalho em Equipe, Coordenação Executiva e outros.

A inclusão de temas relativos aos aspectos orçamentários é fonte de esclarecimentos do entrevistado na coordenação de carreira:

*“...quando você fala em PPA, bom, a gente quer um cargo também, até porque o gestor ele está inserido no contexto da carreira. Então na hora de avaliar o conhecimento, na hora da prova, a gente tem uma coisa parecida com relação, por exemplo, ao PPA. Você não vai querer um conhecimento do gestor de operacionalização do PPA, como se exige do APO. Você vai querer um entendimento, de repente, de como se organiza o PPA e como é que as políticas se interagem, quer dizer, é uma análise para dentro do plano e não do funcionamento do plano.*

*...ele tem que entender o ciclo orçamentário, não em termos de regras, mas em termos de como ele influencia as instruções, essas coisas nas políticas. Esse é o tipo de questões que devem ser colocadas...”*

Sobre a exigência de conhecimento de elementos orçamentários, em entrevista o coordenador da carreira esclarece:

*“... a questão do gestor, ele tem que entender o ciclo orçamentário, não em termos das regras, mas em termos de como ele influencia as instruções, essas coisas nas políticas. Esse é o tipo de questões que devem ser colocadas, discutidas junto com quem analisa o concurso para que se tenha uma seleção de perfis e, nesse tipo de questão, você seleciona um profissional, assim, há uma possibilidade de você selecionar um profissional com um perfil diferente de um concurso de APO que é concurso do Banco Central, de concurso da CGU. Tanto é que a gente tem pessoas, dada a mobilidade da carreira, eles saem dessas outras carreiras e vem para a carreira de gestor”.*

De acordo com premissas orientadoras da Secretaria de Gestão (2000) do MPOG, para o modelo de Gestão Pública Empreendedora, os princípios são o enfoque nos resultados, autonomia e responsabilização, construção de boas parceiras, trabalho em rede, gestão da informação, transparência, diálogo público e avaliação, conteúdos estes relevantemente presentes no processo cancelado do ano de 2013, e pouco exigido nas demais seleções.

Mesma observação vale a tema tão fundamental ao propósito de seleção de gestor, que somente se fez presente neste último certame, diz respeito a Governança, que segundo Slomski (2008, p. 124, in Timmers, 2000) está ”relacionado proteção ao inter-relacionamento entre a administração, o controle e a supervisão, realizada por organização governamental, visando relacionar os objetivos políticos eficiente e eficazmente, como também, comunicar publicamente uma prestação de contas”.

### Quadro 28: Categorias Teóricas para Dimensão Gestão Pública

CONTEÚDOS EXIGIDOS COM MAIOR FREQUÊNCIA	PROPÓSITO DE AVALIAÇÃO DE CATEGORIAS TEÓRICAS
Instrumentos gerenciais contemporâneos: avaliação de desempenho, resultado, equipe, redes.	INSTRUMENTOS GERENCIAIS CONTEMPORÂNEOS
Gestão de resultados na produção de serviços públicos	
Modelos contemporâneos de gestão de pessoas	
Processos de Participação na Gestão Pública. Conselhos, Parceiras	
Mérito, flexibilidade, responsabilização	PRINCÍPIOS DA GESTÃO PÚBLICA
Responsabilização e prestação e contas	
Reforma do serviço civil: mérito, flexibilidade, responsabilização.	

Fonte: elaboração própria

Em razão da pouca representatividade de temas concernentes à transparência (*accountability*, prestação de contas), eficiência na aplicação de recursos públicos, relacionamento entre governo e sociedade, conceitos de governança, formas de aumento da efetividade, bem assim ética no desempenho das atividades públicas (cujo código é de datado de 1994), é que propósitos sobre prestação de contas não estavam presentes em prova, bem assim não houve possibilidade de identificação de outras categorias.

### 4.1.3. Da Dimensão Teórica Ciência Política

**Quadro 29a: Pré-Análise do Conteúdo Ciência Política**

No.	Palavras e/ou Expressões	96	97	98	00	01	03	05	08	09	13	Total
1	Poder, polít.. Estado, burocracia.	1	-	-		-	-	-	-	-	-	1
2	Estado, governo e adm. pública.	1	-	-		-	-	-	-	-	-	1
3	Estado e aparelho do Estado.	1	-	-		-	-	-	-	1	1	3
4	O pensamento político dos séculos e seus pensadores	1	1	1	1	1	-	-	-	-	-	5
5	Consolidação dos Estados-nação	1	1	1	1	1	-	-	-	-	-	5
6	Transformações do papel do Estado nas sociedades	1	-	-	-	-	-	-	-	1	-	2
7	Transformações do papel do Estado no Brasil	1	-	-	-	-	-	-	-	1	-	2
8	Processo de decisão em políticas públicas. Intermediação	1	1	1	1	1	-	-	-	-	-	5
9	Corporat. e neocorporativismo.	1	1	1	1	1	-	-	-	-	-	5
10	Clientelismo, corporativo estatal	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
11	Insulamento burocrático	1	1	1	1	1	-	-	-	-	-	5
12	Relação entre tecnocratas, burocratas e políticos no Brasil	1	1	1	1	1	1	1	1	-	-	8
13	Determinantes políticos da gestão econômica	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
14	Empresários, parlam. e governo.	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
15	Federalismo no Brasil.	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1	2
16	Centralização, descentralização e articulação intergovernamental	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
17	Efeitos políticos da globalização	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
18	Integração de mercados	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
19	Organizações supranacionais	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
20	Estado, mercado e pol.sociais.	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
21	Estado, surgimento, evolução.	-	1	1	1	1	-	-	-	-	-	4
22	Surgimento do Estado moderno	-	1	1	1	1	-	-	-	-	-	4
23	O aparelho do Estado nas democracias liberais	-	1	1	1	1	-	-	-	1	-	5
24	O Estado Providência	-	1	1	1	1	-	-	-	-	-	4
25	Crise do Estado de Bem Estar	-	1	1	1	1	-	-	-	-	1	5
26	Atores e arenas decisórias	-	1	1	1	1	-	-	1	-	-	5
27	Conceitos básicos da C. Política: conflito, política, poder, outros	-	-	-	-	-	1	1	1	1	1	5
28	Temas centrais da Teoria Política Clássica	-	-	-	-	-	1	1	1	1	1	5
29	Economia, classes sociais, polít.	-	-	-	-	-	1	-	1	1	-	3
30	Teorias da democracia	-	-	-	-	-	1	1	1	1	-	4
31	Capacidade da ação estatal	-	-	-	-	-	1	1	1	-	-	4
32	Intermediação de interesses entre estado e sociedade	-	-	-	-	-	1	1	1	1	-	4
33	Participação da sociedade na esfera pública	-	-	-	-	-	1	1	1	-	-	3
34	Presidencialismo	-	-	-	-	-	1	1	1	1	-	4
35	Pacto federativo	-	-	-	-	-	1	1	-	-	-	2
36	Representação política, governabilidade no Brasil	-	-	-	-	-	1	1	1	-	-	3
37	Modelos de distrib. de poder	-	-	-	-	-	-	1	1	1	-	3
38	Pol. Públicas: agenda, formulação, implementação e avaliação	-	-	-	-	-	-	1	-	1	-	2
39	Papel do P.Leg. na produção PP	-	-	-	-	-	-	-	1	1	-	2
40	Descentralização, atores sociais	-	-	-	-	-	-	-	1	1	1	3

**Quadro 29b: Pré-Análise do Conteúdo Ciência Política**

No.	Palavras e/ou Expressões	96	97	98	00	01	03	05	08	09	13	Total
41	Conc: Estado, Socied, Mercado	-	-	-	-	-	-	-	1		1	2
42	Quadros e meios administrativos do estado	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
43	Conceitos e Evolução do Estado Moderno	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1	2
44	Weber e a burocracia	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1	2
45	Crise do estado contemporâneo	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	1
46	Estado do Bem-estar social	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1	2
47	Sistemas de Governo.	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	1
48	Governabilidade e governança	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	1
49	Estado unitário/ente federativo	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1	2
50	Relação entre esferas de governo	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1	2
51	Rel. entre administr. e política	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1	2
52	Participação da sociedade na esfera pública	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	1
53	Direitos civis, políticos e sociais	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1	2
54	Questões sociais e interv. estado	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	1
55	Política de combate a pobreza	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	1
56	Desigualdades socioeconômicas da população brasileira	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	1
57	Meios administrativos do Estado	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1	2
58	Ideais e regimes políticos	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1
59	Principais correntes ideológicas da política no século XIX	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1
60	Construç. dos Estados nacionais	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1
61	Principais correntes ideológicas da política no século XX	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1
62	Estruturação do Estado no Brasil e da adm. pública federal	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1
63	Evolução do estado de bem-estar social no Brasil e cidadania regulada.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1
64	Limites e possibilidades de atuação pública na produção e regulação de bens públicos	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1
65	Instituições não governamentais e exercício do poder público	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1
66	Proc. Democrático a partir 1985	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1
67	Constituição de 1988	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1
68	Ideais e regimes políticos	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1
69	Representação política, organização dos partidos e processos eleitorais	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1
70	Funcionamento dos órgãos administ. legisl e justiça	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1
71	Mecanismos de controle estatal	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1

Fonte: elaboração própria

Para desenvolvimento das categorias teóricas relativas à dimensão Ciência Política, novamente o referencial teórico foi utilizado como suporte para identificação de temas afins e maior segurança na construção categórica.

**Quadro 30 – Suporte Teórico para Dimensão Ciência Política**

<b>Dimensão Teórica: Ciência Política</b>			
Aspectos gerais: ciência que estuda os sistemas políticos, organizações, processos políticos. Busca compreensão para os processos de tomada de decisão e distribuição de poder. Envolve diversos campos de conhecimento.			
<b>Principais Conceitos</b>	<b>Pensadores e Doutrinas</b>	<b>Poderes do Estado</b>	<b>Temas Contemporâneos</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>✚ Estado</li> <li>✚ Bem Estar Social</li> <li>✚ Governo</li> <li>✚ Poder</li> <li>✚ Soberania</li> <li>✚ Democracia</li> <li>✚ Pol.Públicas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✚ Kant</li> <li>✚ Montesquieu</li> <li>✚ Maquiavel</li> <li>✚ Hobbes</li> <li>✚ Locke</li> <li>✚ Rousseau</li> <li>✚ Weber</li> <li>✚ Marx</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✚ Legislativo</li> <li>✚ Executivo</li> <li>✚ Judiciário</li> <li>✚ Relação entre poderes</li> <li>✚ Funcionamento dos órgãos</li> <li>✚ Processo Decisório</li> <li>✚ Regimes Políticos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✚ Partidos e ideologias políticas</li> <li>✚ Processos eleitorais</li> <li>✚ Participação da sociedade na esfera pública</li> <li>✚ Movimentos Sociais</li> <li>✚ Ética e política</li> <li>✚ Democracia (ciberdemocracia)</li> </ul>
Autores consultados: Bobbio, UnB (1998), Giddens (1998), Weber (1994), Diniz (1999); Sell (2011), Faoro (2007), Matias-Pereira (2009), Van Creveld (2004)			

Fonte: elaboração própria

Sobre os propósitos das provas objetivas acerca da Dimensão Teórica de Ciência Política, é possível verificar que os conhecimentos exigidos foram fundamentados nas raízes históricas da ciência política e as abordagens de diversos pensadores ao longo dos séculos. Bem assim, os principais conceitos relacionados à reflexão política (Estado, Poder, Sociedade, Política, Estado de Bem Estar, Classes Sociais, Democracia), estiveram presentes em praticamente todos os processos seletivos, determinando-se assim a compreensão de que o pensamento político é fundamental ao profissional gestor.

A abordagem aos temas desta dimensão, verificados a partir da análise de conteúdo, esteve relacionada de exigência de conhecimentos históricos, sociais, filosóficos, jurídicos, culturais, retratados em diversas temáticas ao longo do período, com certa tendência para análise da capacidade do Estado, nas seleções a partir dos anos 2000.

Uma característica bem clara diz respeito os primeiros processos seletivos (até a 7ª seleção, no ano de 2001), onde parte da avaliação dos conhecimentos estava fundamentada na exigência de saberes sobre os filósofos e suas teorias (realismo, absolutismo, liberalismo, democracia), bem assim o prisma sociológico e econômico nas abordagens de Weber, Marx e outros, somente retornando como parte integrante da seleção no ano de 2013.

Sobre este processo seletivo, novamente se percebe reestruturação de exigência de conhecimentos, para uma prisma menos conceitual e histórico, passando a abordagens contemporâneas, como atuação governamental na produção de bens públicos, instituições não governamentais, ideais políticos, direitos políticos e sociais, atendendo à expectativa da Secretaria de Gestão em idealização de um processo seletivo de caráter mais crítico e menos conceitual, mas que por questões legais, foi cancelado.

### **Quadro 31: Categorias Teóricas para Dimensão Ciência Política**

<b>CONTEÚDOS EXIGIDOS COM MAIOR FREQUÊNCIA</b>	<b>PROPÓSITO DE AVALIAÇÃO DE CATEGORIAS TEÓRICAS</b>
Estado, surgimento, evolução.	CONCEITOS PRINCIPAIS DA CIÊNCIA POLÍTICA
Consolidação do Estado	
Transformações do papel do Estado	
Surgimento do Estado Moderno	
Estado do Bem Estar	
Corporativismo e Neocorporativismo	
Conceitos básicos da Ciência Política/ Temas centrais da Teoria Política	
Pensamento Político dos séculos XVI, XVII e XVIII: Maquiavel, Hobbes, Locke, Montesquieu, Rousseau	PENSADORES E DOCTRINAS DA CIÊNCIA POLÍTICA
Pensamento Político do Século XIX: Mill, Marx	
Pensamento Político do Século XX: Weber, Lenin, Gramsci, Offe, Poulantzas, O'Connor, Olson, Buchanan	
Relação entre burocratas e políticos	PODERES DO ESTADO E RELAÇÕES
Presidencialismo	

Fonte: elaboração própria

Sobre a proposição teórica relativa a conceitos contemporâneos de Ciência Política, idealizada a partir do suporte teórico, a categoria não foi possível em razão da presença dos temas somente no último processo seletivo.

#### **4.1.4. Da Dimensão Teórica Políticas Públicas**

Sobre a codificação dos elementos programáticos na Dimensão Teórica Política Públicas, cabe esclarecer que o tema só esteve presente como exigência das provas objetivas em apenas duas seleções, conforme descrito no Quadro 32.

**Quadro 32: Pré-Análise do Conteúdo Políticas Públicas**

No.	Palavras e/ou Expressões	96	97	98	00	01	03	05	08	09	13	Total
1	Conceito de Políticas Públicas	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1
2	Relação entre política e PP	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1
3	Análise de Políticas Públicas	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1
4	Modelos de tomada de decisão	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1
5	Neoinstitucionalismo na análise das estratégias das PP	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1
6	O papel da burocracia na formulação e implementação de PP	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1
7	Tipos de PP: distributivas, regulatórias e redistributivas	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1
8	PP e suas fases: agenda, formulação, implementação, monitoramento e avaliação	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1
9	Controle social: transparência e participação social	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1
10	Novos arranjos de PP	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1
11	Federalismo e descentralização	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1
12	PP no Brasil	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1
13	Instituições políticas, processos e políticas públicas.	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	1
14	Tipologias: regulatória, distributiva e redistributiva	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	1
15	Modelos de análise de PP, escolhas, <i>Multiple Streams</i>	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	1
16	Coalizões e Redes	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	1
17	Prioridades e Objetivos	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	1
18	Especificação de alternativas	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	1
19	Arenas e Atores Sociais	-	x	x	-	x	1	-	x	-	-	5
20	Processo de Implementação	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	1
21	Empreendedorismo em Políticas Públicas	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	1
22	Monitoramento e Avaliação	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	1
23	Aprendizado e transferência	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	1

Fonte: elaboração própria

O suporte teórico para Políticas Públicas está descrito no Quadro 33. A abordagem para aperfeiçoamento das políticas envolve os conceitos de Redes de Políticas, Modelos de Análise e especialmente o Ciclo de Políticas Públicas, que envolve a compreensão da identificação problemas, alternativas possíveis, escolhas fundamentadas, formas de implementação, monitoramento e avaliação.

**Quadro 33 – Suporte Teórico para Políticas Públicas**

<b>Dimensão Teórica: Políticas Públicas</b>			
Aspectos gerais: Uma política pública é uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público. Orientação ou passividade também fazem parte das políticas públicas. Demanda a compreensão objetiva de processos e estruturas na elaboração e execução de políticas públicas, os quais ocorrem em um ambiente político de crescente fluidez institucional. (Procopiuck, 2013)			
<b>Tipologias de PP</b>	<b>Redes de Políticas</b>	<b>Ciclo de Políticas Públicas</b>	<b>Modelos de Análise</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>✚ Distributivas</li> <li>✚ Regulatórias</li> <li>✚ Redistributivas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✚ Redes</li> <li>✚ Atores Sociais</li> <li>✚ Arenas Decisórias</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✚ Identificação do problema</li> <li>✚ Formação da agenda</li> <li>✚ Formulação de alternativas</li> <li>✚ Implementação</li> <li>✚ Avaliação</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✚ <i>Multiple Streams</i> (múltiplos fluxos)</li> <li>✚ <i>Garbage Can</i> (lata de lixo)</li> <li>✚ <i>Punctuated Equilibrium</i></li> <li>✚ <i>Coalition Advocacy</i></li> </ul>
Autores consultados: Dye (1972), Lynn (1980), Brooks (1989), Mead (1995) in Souza (2004, 2006); Rua (2009), Procopiuck (2013); Secchi (2010); Capela (2004), Calmon (2013), Kingdon (1995), Pedroso (2013), Baumgartner e Bryan. (1993)			

Fonte: Elaboração Própria

A expectativa sobre a Dimensão Teórica das Políticas Públicas era de que as seleções estivessem explorando amplamente os conteúdos a ela relacionados, não apenas por se tratar das ações de governo em atendimento às demandas, mas especialmente por ser a atribuição central do documento legal que determina as atribuições do cargo:

Aos titulares dos cargos de provimento efetivo da carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental - EPPGG compete o exercício de atividades de gestão governamental nos aspectos técnicos *relativos à formulação, implementação e avaliação de políticas públicas*, bem assim de direção e assessoramento em escalões superiores da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, em graus variados de complexidade, responsabilidade e autonomia (grifo nosso) (DECRETO 5.176/2004).

Da mesma forma esclarece o coordenador da carreira:

*“...a seleção e o curso de formação, elas tem um núcleo básico de conhecimento e tem também o específico, esse específico é sempre voltado para a demanda atual, porque a partir da primeira inserção, dali pra frente no exercício do cargo de gestor, a pessoa vai se movimentar, que é característica da possibilidade de mobilidade.... Eu vejo que o gestor ele é muito mais, ele tem muito mais uma capacidade de mobilidade, porque a transversalidade são as políticas e a atuação do gestor se dá através de uma mobilidade de acordo com a necessidade”.*

Na prática, a análise dos conteúdos exigidos no decorrer de desenvolvimento da carreira não sinaliza para exigência destes conhecimentos, nem enquanto ‘núcleo básico’, nem como ‘conhecimento específico’ o que indica pouco propósito das provas objetivas na identificação de profissionais com capacidade de formulação, implementação e avaliação de políticas.

O único tema exigido com alguma recorrência diz respeito a Atores e Arenas Decisórias (presente na maior parte como elemento da Dimensão Ciência Política, identificado no quadro de codificação com a letra ‘x’ para demonstrar a recorrência).

Destaca-se neste tópico que os conteúdos relativos às tipologias de políticas, o ciclo político e alguns modelos de avaliação estiveram presentes nas seleções a partir do ano de 2003, como conteúdo integrante da prova discursiva. Mas para que a banca examinadora promovesse uma eficiente avaliação do conhecimento dos candidatos, seriam necessárias questões com grande amplitude de conteúdos, o que na prática não vem acontecendo, considerando que apenas uma questão sobre Políticas Públicas é parte integrante da discursiva, fato discutido no tópico 4.2.

### **Quadro 34: Categoria Teórica - Dimensão Políticas Públicas**

CONTEÚDO EXIGIDO COM MAIOR FREQUÊNCIA	PROPÓSITO DE AVALIAÇÃO CATEGORIA TEÓRICA
Atores e arenas decisórias.	REDES DE POLÍTICAS

Fonte: elaboração própria

A expectativa para próximas seleções é que essa atual forma de cobrança deve ser alterada, percepção esta decorrente da entrevista realizada junto a coordenação da carreira. Em declaração fornecida pelo entrevistado:

*“...a gente quer selecionar pessoas com um pensamento crítico e que venha a contribuir para um desenho, uma execução, para o ciclo de uma política. É basicamente isso que é o desenho que a gente busca na seleção”.*

A partir da análise da matriz de atribuições é possível inferir que, na série histórica das provas objetivas, os propósitos governamentais eram de identificar candidatos com vastos conhecimentos em Administração Pública, estando recorrentemente presentes as categorias referentes a Modelos Teóricos de Administração Pública e Reformas Administrativas no Brasil-

Pela análise podemos afirmar que, mesmo tendo sido realizado por bancas examinadoras distintas, as seis primeiras seleções apresentaram padrões praticamente idênticos de exigência de saberes dos candidatos. Os temas relativos a Gestão Pública foram pouco explorados, especialmente os inerentes às Políticas Públicas, a não ser a

categoria relativa a Rede de Políticas. O principal foco de conhecimento exigido dos candidatos seguramente foram os aspectos relativos à Administração Pública, tanto os Modelos Teóricos, como as Reformas Administrativas, o que representa uma proposta de avaliação de pouca relação com as atribuições legais.

Assim, a partir da análise da etapa de avaliação de conhecimentos de provas objetivas, em relação às atribuições legais sugere-se a adequação das provas com a exigência de conteúdos relativos às quatro dimensões teóricas.

Além da exigência de saberes sobre as transformações da Administração Pública e Gestão Pública, são essenciais os conhecimentos sobre o processo de produção de políticas públicas, o jogo da implementação, os fatores associados à formação de agenda, modelos de avaliação, análise custo-benefício e abordagens analíticas. Bem assim os aspectos relativos à gestão, os instrumentos contemporâneos relacionados ao recurso humano, desenvolvimento de trabalho

A aproximação da seleção escrita com a identificação do profissional apto à assumir suas atribuições pode ser concretizada através da idealização de questões objetivas que extrapolem o conhecimento teórico, associando aspectos crítico-analíticos, especialmente nos conteúdos relativos à gestão governamental e às políticas públicas, temas estes que foram negligenciados em várias seleções.

Sugere-se também a redistribuição da pontuação entre provas, especialmente na maior valorização da prova objetiva, pois os moldes apresentados na última seleção (30% mínimos para aprovação nas objetivas) determina desvalorização dos conhecimentos teóricos, que reestruturados, podem representar relevante forma de avaliação e de seleção de candidatos que se aproximem das expectativas da administração pública federal.

#### **4.2. Do Propósito das Provas Discursivas**

Nos doze editais de seleção publicados verificou-se que foram exigidos dos candidatos diferentes estilos de provas discursivas, tais como questão discursiva, dissertação, resumo de texto, estudo de caso e desenvolvimento de tema, conforme descrito na Tabela 2.

Para melhor compreensão do propósito desta etapa de seleção, buscou-se a inserção de conceitos literários e a relação da proposta de avaliação de conhecimentos declarada nos editais.

Os questionamentos, também compreendidos como questões discursivas, representam a possibilidade dos candidatos em demonstrar seus conhecimentos sobre o tema abordado. Nesta modalidade, a banca examinadora avalia a capacidade do candidato em apresentar respostas pertinentes ao tema tratado, sem que o mesmo emita declaração de opinião ou tendências. O candidato bem colocado é aquele que apresenta respostas claras, completas e coerentes ao tema proposto. Em provas de concurso, costumam apresentar abordagem mais técnica e com pequena quantidade de linhas (10 a 20). Já a dissertação compreende o posicionamento do candidato sobre o tema solicitado, com maior quantidade de linhas para discussão (BERNARDO, 2012)

O estudo de caso, segundo o Insper (2016) é uma modalidade de avaliação que apresenta um problema, exigindo do avaliado o empenho para identificação do problema, análise de evidências, desenvolvimento de argumentos lógicos, avaliação e proposição de soluções. De uma outra forma, o estudo de caso pode ser apresentado por um contexto que demanda do candidato a necessidade de uma tomada de decisão, que ocorre por meio da análise das informações apresentadas no texto, promovendo o raciocínio crítico e a capacidade de argumentação do concorrente.

O desenvolvimento de tema/redação demanda a construção de texto fundamentado em introdução, onde o candidato sinaliza seu entendimento sobre o tema, o desenvolvimento – que pode ser fundamentado em causas e consequências e a apresentação de conclusões, mas não demanda a proposição de solução.

Por último, o resumo de texto representa basicamente a capacidade de síntese do avaliado, mas sem possibilidade da banca em avaliar o conhecimento que o candidato detém sobre o tema proposto, menos ainda de sua capacidade de argumentação crítica.

Considerando que o desenvolvimento de tema foi a modalidade de maior recorrência, a maior convergência dos propósitos da aplicação de provas discursivas aconteceu a partir do ano de 2009, quando foram mescladas exigências entre questionamento, dissertação e estudo de caso, formato repetido na última seleção cancelada.

**Tabela 3: Modelos de Avaliação em Provas Discursivas**

Tipos de Provas	ANOS DAS SELEÇÕES											
	87	95	96	97	98	00	01	03	05	08	09	13
Resumo de Texto	-	-	-	1	1	-	-	-	-	-	-	-
Estudo de Caso	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1
Questionamento/ Discursiva	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4	1
Dissertação	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-
Desenvolvimento de Tema	2	1	1	-	-	2	1	2	2	2	-	-

Fonte: elaboração própria

Baseado na análise dos formatos de provas discursivas presentes nos editais de seleção para gestor, e considerando que as atribuições determinam a execução de tarefas relativas à gestão e execução de políticas, o formato mais adequado ao propósito do processo seria o estudo de caso, por representar um relevante instrumento de avaliação da capacidade de argumentação dos candidatos, associado à avaliação dos conhecimentos teóricos. Na prática, em apenas duas seleções esta modalidade se fez presente na análise dos editais dos processos seletivos de 1987 a 2013. Em oito seleções, o formato era determinado pelo desenvolvimento sobre um tema proposto, e em duas seleções, a proposição era somente decorrente do resumo de um texto.

**Quadro 35: Propósito de Avaliação das Provas Discursivas**

ANO	PROPÓSITO DE AVALIAÇÃO EM EDITAL	TEMAS ABORDADOS
1987 1995 1996	Não apresentado em edital.	Questão Nac. e Internacional Administração Pública Administração Pública
1997 e 1998	<i>A avaliação da prova de redação abrangerá a capacidade de compreensão; síntese e redação do candidato frente ao texto apresentado e ideias essenciais, o encadeamento em que aparecem, bem como a utilização correta do vocabulário e das normas gramaticais.</i>	Não declarado
2000	<i>A compreensão e conhecimento dos temas escolhidos, e desenvolvimento e a adequação da argumentação, a conexão e a pertinência aos temas, a objetividade e a sequência lógica do pensamento.</i> Dentre os temas, o candidato poderia escolher 2 para desenvolvimento do tema.	Administração Pública Ciência Política Economia do Setor Público
2001	<i>A compreensão e conhecimento dos temas escolhidos, e desenvolvimento e a adequação da argumentação, a conexão e a pertinência aos temas, a objetividade e a sequência lógica do pensamento.</i>	Administração Pública Ciência Política Economia do Setor Público Direito Adm/Constitucional
2003	<i>A compreensão e conhecimento dos temas escolhidos, e desenvolvimento e a adequação da argumentação, a conexão e a pertinência aos temas, a objetividade e a sequência lógica do pensamento.</i>	Políticas Públicas Conteúdo específico da área de opção
2005	<i>A compreensão e conhecimento dos temas escolhidos, e desenvolvimento e a adequação da argumentação, a conexão e a pertinência aos temas, a objetividade e a sequência lógica do pensamento.</i>	Estado e Gestão Pública Regulação
2008	<i>A compreensão e conhecimento dos temas escolhidos, e desenvolvimento e a adequação da argumentação, a conexão e a pertinência aos temas, a objetividade e a sequência lógica do pensamento.</i>	Políticas Públicas
2009	<i>A compreensão e conhecimento dos temas escolhidos, e desenvolvimento e a adequação da argumentação, a conexão e a pertinência aos temas, a objetividade e a sequência lógica do pensamento.</i>	Administração Pública Ciência Política Políticas Públicas Direito Adm/Constitucional
2013	<i>A compreensão, o conhecimento, o desenvolvimento e a adequação da argumentação, a conexão e a pertinência, a objetividade e a sequência lógica do pensamento, o alinhamento ao assunto abordado e a cobertura dos tópicos apresentados.</i>	Gestão Governamental Políticas Públicas

Fonte: elaboração própria

A análise dos conteúdos corrobora a percepção inicial de que o propósito do governo federal nas seleções iniciais era o de identificar candidatos com sólidos conhecimentos em administração pública, visto que esta dimensão teórica esteve fortemente presente tanto nas provas objetivas, quanto nas discursivas.

Sobre o propósito das provas, as seleções determinadas sobre o modelo de baseado em ‘resumo de texto’, dos anos de 1997 e 1998 estavam reduzidas à avaliação

da capacidade de síntese do candidato, determinando fraca convergência para identificação da capacidade crítica e/ou analítica de candidatos. A partir das seleções dos anos 2000, houve aprimoramento no sentido de exigir dos concorrentes a adequação da argumentação por eles apresentada, bem assim pertinência das respostas aos temas propostos, e a capacidade de realizarem uma discussão com sequência lógica de pensamento, mas sempre idealizadas na forma de ‘desenvolvimento de tema’.

Depois de vários anos com o mesmo formato, adequações de aprimoramento do processo seletivo na avaliação da capacidade de argumentação e da amplitude de conhecimentos aconteceu no ano de 2009, quando foram exigidos formatos distintos de discussão dos temas propostos, entre eles o conteúdo relativo Políticas Públicas, conteúdo esse fundamental mas ausente na primeira etapa de seleção.

Sobre essas adequações, o entrevistado coordenador da carreira promoveu os seguintes esclarecimentos:

*“...é uma evolução nos processos seletivos, no sentido de que essa questão tem sido incorporado a diversas etapas ou novos pontos de controle, para poder selecionar o gestor é decorrente exatamente de que com o passar do tempo você tem evoluído no sentido de enxergar não só a questão de você proporcionar como tem várias seleções de vários outros cargos. Cada vez mais você tem etapas ou discursivas ou mais detalhadas ou mais extensas devido a própria contextualização do sistema de concurso público no Brasil e essa visão e a questão das concorrências pra uma vaga no setor público, mas especificamente pro gestor a gente tem sentido, assim, a cada seleção e da vivência que a gente tem tanto na formação, quanto na inserção desses profissionais e da vivência da movimentação, quando já em exercício, quer dizer, do funcionamento da movimentação do fluxo, de trabalho dos profissionais que estão em exercício como é que a gente pode aprimorar cada vez mais o processo seletivo”.*

Ainda sobre as adequações, no ano de 2013, apesar da redução dos formatos da discursiva, os conteúdos a serem discorridos pelos candidatos correspondiam às abordagens centrais do decreto que prevê as atribuições legais, quais sejam aquelas relativas à gestão governamental e de políticas públicas. Sobre os formatos, manteve-se a abordagem de análise de caso, essencial para avaliação da capacidade crítico-analítica dos concorrentes. A ENAP (2016) esclarece que neste formato de prova, as situações apresentadas requerem a análise para resolução das questões. Essas questões podem ser construídas a partir da ilustração de um cenário, solicitando aos candidatos a análise das falhas e a recomendação de alternativas para resolução da situação.

E sobre os conteúdos e os diferentes formatos, quando abordado sobre as constantes mudanças realizadas no processo seletivo, o coordenador assim descreveu:

*“... se você for olhar como é que se dá um processo seletivo, não necessariamente, na minha visão, ele não precisa ter regras muito rígidas, a qualquer momento, acho que qualquer seleção de concurso público ela é lastreada pelo contexto do que ela põe. Porque a administração pública ela é dinâmica e as políticas públicas são dinâmicas, a gestão, quer dizer, hoje você tem uma realidade, hoje você fala assim: Bom, eu preciso trabalhar com essa questão da necessidade de ajuste fiscal, da necessidade da economia, necessidade de um maior controle, então, eu costumo dizer o seguinte, você tem nas carreiras de gestão, você tem a parte que cuida do controle, a parte que cuida das finanças, a parte que cuida da questão monetária, que é central, a parte que cuida dos estudos, mas aí você tem a nossa parte do gestor que eu vejo que é a questão que a pessoa que avalia a qualidade do gasto, que cuida da qualidade do gasto”.*

Assim, a percepção vinda da análise documental, associada à análise de conteúdo determina que os formatos da prova discursiva estão sendo ajustados, desde as primeiras seleções, com melhorias significativas nos propósitos, em decorrência da exigência da modalidade de análise de caso, nas duas últimas seleções.

Como formas de aproximação desta etapa de seleção aos propósitos de identificação de profissionais com perfil de gestor governamental, sugere-se a aplicação de formatos distintos de prova, como idealizado nas duas últimas seleções. Como exemplo, um estudo de caso que descreva uma situação e o respectivo encaminhamento da política social adotada, sendo a avaliação baseada na percepção crítica que o candidato fará acerca do encaminhamento apresentado, de forma que não exista única uma resposta exata, mas algumas possibilidades como padrão de resposta a serem analisadas pelos corretores; outra prova, de caráter técnico, com abordagem a determinado tema que exija conhecimento específico, cuja resposta é pré-estabelecida, de forma que as proposições apresentadas pelos candidatos sejam relativamente semelhantes; ou ainda, na forma de apresentação de uma situação que exija dos candidatos a apresentação de alternativas viáveis para soluções ao problema proposto. Assim, o candidato poderá apresentar seus conhecimentos teóricos, associados à sua capacidade crítica e gerencial. Por outro lado, a prova fornecerá à banca examinadora

um instrumento de avaliação dos concorrentes candidatos a assumirem funções de dirigente público;

As provas discursivas podem, ainda, apresentar maior capacidade de avaliação do conhecimento dos candidatos se forem elaboradas em parceria com os gestores governamentais para fomento de questões que envolvem o contexto das políticas públicas no Brasil e os instrumentos de gestão, sob a ótica de profissionais gabaritados para tal avaliação.

### 4.3. Do Propósito da Prova de Títulos

A compreensão dos propósitos da prova de títulos no decorrer dos anos teve como ponto de partida a descrição da pontuação atribuída a cada título, conforme descrito na Tabela 4.

**Tabela 4: Valorização da Titulação nas Seleções – de 1995 a 2013**

Títulos/Pontuação	Anos das Seleções										
	95	96	97	98	00	01	03	05	08	09	13
Doutorado - áreas pré-definidas	20	20	20	20	-	-	-	-	-	-	-
Doutorado – qualquer curso	15	15	15	15	20	20	15	10	5	4	50
Mestrado – áreas pré-definidas	10	10	10	10	-	-	-	-	-	-	-
Mestrado – qualquer curso	5	5	5	5	14	14	10	5	4	3	40
Curso de Especialização	-	-	-	-	-	-	-	2	2	1,5	30
Experiência de caráter gerencial	-	-	-	-	-	-	-	-	-	8	150
Experiência de nível superior	-	-	-	-	-	-	15	10	7	3	50
<b>Total de Pontos da Prova</b>	260	220	360	405	200	290	215	200	206	330	710

Fonte: elaboração própria

No que tange a análise do percentual de participação da prova de títulos no total parcial de notas (provas e títulos, sem pontuação do curso de formação), verificamos que no decorrer das seleções, não houve um padrão na distribuição percentual.

Nas seleções ocorridas durante os anos 90, momento de amplas discussões sobre a reforma administrativa e a administração pública voltada aos aspectos gerenciais, a prova tinha como propósito a valorização dos profissionais com profundos

conhecimentos acadêmicos, principalmente os portadores de título de doutorado em áreas consideradas essenciais ao governo, sem que experiência profissional fosse pontuada. Apesar do valor absoluto ter permanecido constante (entre 95 e 98), em termos percentuais foi sendo desvalorizado, representando menos de 5% da pontuação total (1998).

No ano 6º processo seletivo a pontuação para titulação em qualquer área de conhecimento passou a representar o dobro (10%) da contabilização anterior, perdendo espaço novamente (6,8%) na 7ª seleção, determinando que não havia, por parte da administração pública federal, a identificação de qual distribuição seria considerada ideal para a eficácia do certame.

Decorridos 15 anos de criação do cargo, e com a propósito de identificar profissionais capazes de desempenhar atividades relativas à gestão governamental, somente a partir da seleção de 2003 a comprovação de experiência profissional permitiu a pontuação adicional, sendo equivalente ao título acadêmico de doutorado, independentemente da área de conhecimento, representando 6,8 pontos percentuais em relação ao total.

Sobre a valorização de profissionais experientes, o gestor da carreira em entrevista declarou:

*“Enriquece também não só a atuação profissional do servidor, como também o ganho para a administração em termos da utilização do conhecimento que ele tem, na experiência desse profissional. Eu costumo dizer que gestor, todo profissional poderia ser um gestor. Porque se você é um professor você pode ser um gestor e ir para a área de educação, se você é um médico você pode ser um gestor e ir para a área de saúde, se você é um engenheiro vai para a área de, tem analista de funções”*

Em 2005, ambas as pontuações (experiência e acadêmica) foram desvalorizadas (5%), novamente demonstrando a inconstância sobre a medida razoável para valorização de profissionais titulados e experientes, mas com a novidade de pontuação para candidatos especialistas.

Em 2008 houve uma alteração total no padrão de notas. As provas objetivas foram valorizadas, em detrimento da pontuação prevista para prova discursiva que foi reduzida à metade (se comparada à seleção anterior), o que de certa forma distanciou o processo seletivo da identificação do profissional gestor, pois provas objetivas podem representar aprovação de candidatos com alta capacidade de memorização, enquanto as

discursivas permitem avaliação do pensamento crítico. Na análise da titulação, a pontuação para grau de ensino foi desvalorizada em relação à experiência profissional, tendo os candidatos experientes oportunidade de acumularem dois pontos a mais que os portadores da maior titulação, equivalente ao curso de doutorado.

Em 2009, houve a total inversão de valor. A pontuação para experiência profissional mais que dobrou em relação à titulação acadêmica, pois os candidatos poderiam comprovar tanto a experiência em atividades de nível superior, como as de caráter gerencial, e desde que não fossem realizadas em anos idênticos, o candidato poderia acumular 11 pontos nesse quesito, correspondendo a mais de 3% do total das notas. A maior titulação acadêmica representava pouco mais de 1% do total de pontos, reforçando a perspectiva de inconstância e indefinição por parte do governo federal sobre a medida de valorização na seleção de gestores.

Em 2013, houve total reformulação do processo seletivo. Para subsídio de uma nova proposta, foram realizados encontros para discussão do tema, em uma equipe de trabalho, composta por diferentes profissionais, participação da Escola Fazendária e da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, para estudo das edições anteriores e redefinição dos moldes da seleção. Desses encontros, resultou uma nova proposta, em que as provas objetivas tivessem baixa pontuação, valorização de prova discursiva e principalmente da experiência gerencial.

E neste sentido, a pontuação para candidatos que comprovassem experiência gerencial saltou de 8 para 150 pontos possíveis, saindo da representatividade de 2,4% para 21% em relação ao total de pontos da prova.

Mas este fato despertou a atenção de entidades relacionadas à carreira. Sobre a supervalorização da titulação decorrente da experiência gerencial, a ANESP promoveu os seguintes esclarecimentos em entrevista à pesquisadora:

*“...o peso lá estava muito desproporcional, na nossa opinião, sobre a experiência profissional progressa, você criaria esse precedente que poderia fragilizar outros concursos para outras carreiras tão importantes quanto a da EPPGG.*

*Então a forma como a prova é feita hoje, na nossa opinião, não atende cem por cento o que deveria ser para selecionar um gestor público. Ela tende, assim, ela é meritocrática e a gente defende isso antes de qualquer coisa e, entretanto, o modelo ele é bem antigo. Se você pegar, eu não sei exatamente quando, mas um modelo de prova da forma como ele é aplicado hoje não vai atender cem por cento. A gente concorda que deve haver uma pontuação para a experiência profissional da pessoa e isso a gente é a favor, a mesma coisa para a*

*titulação acadêmica, mas tem que haver um peso com uma melhor medição, do que o que foi feito em 2013.”*

Sobre a consideração de pontos para experiência de caráter gerencial, a associação também se posicionou negativamente ao formato do edital, no seguinte sentido:

*“É, estava um peso muito grande para a experiência profissional. E além, não só o peso, mas, também, delimitar bem o quê que seria considerado para a experiência profissional, porque também não dá para você considerar o cara que administra uma padaria e tem o mesmo peso de um administrador de uma multinacional ou de uma empresa de tamanho médio”*

Quando questionado sobre a percepção da associação acerca da transparência na determinação da pontuação para experiência:

*“Não tem problema haver um peso maior para quem teve experiência no setor público, porque é válido, a gente vai trabalhar com o setor público, não tem jeito. Mas que seja delimitado isso antes da seleção ser iniciada”.*

Assim, depreende-se a importância de valorização de candidatos experientes, mas não necessariamente este deve ser o propósito central da avaliação. Em entrevista, o próprio gestor da carreira afirma que o desafio da seleção é identificar o profissional com capacidade para atender as atribuições, de forma que certa experiência seja desejável, mas não é uma questão obrigatória, visto que a experiência não é determinante para o bom desempenho do profissional no setor público.

Dessa forma, recomenda-se o reconhecimento da trajetória profissional do candidato, em medida coerente à demonstração de conhecimentos determinados pelas provas objetivas e discursivas, e contabilizadas através da divulgação de critérios claros para mensuração, para que não se configure a transgressão aos princípios de isonomia e impessoalidade.

#### **4.4. Da Proposição de Distribuições Percentuais das Etapas Seletivas**

A análise longitudinal dos processos seletivos indica diversas alterações na distribuição de pontos entre as etapas de seleção, ora valorizando o conhecimento teórico, ora valorizando titulação acadêmica e outros momentos, a experiência gerencial dos candidatos, determinando adequações frequentes na busca do melhor

modelo de seleção, ou que se aproxime da identificação do profissional capaz de atender o perfil desejado pela administração pública federal.

Dessa forma, este tópico objetiva apresentar esta distribuição para pontuação prevista para as etapas, associando com análise das mudanças implementadas no decorrer histórico das seleções.

A análise das primeiras sete seleções públicas determina variações relevantes na distribuição de pontos no decorrer dos anos.

Enquanto questões objetivas representam alternativas de múltipla escolha, em que o candidato tem seu conhecimento avaliado, em parte, por sua capacidade de memorização, as provas discursivas permitem à banca examinadora avaliar a compreensão que o candidato tem sobre o tema, sua capacidade de argumentação, de avaliação crítica, a pertinência do desenvolvimento textual com o tema proposto, além dos aspectos gramaticais propriamente ditos.

Neste quesito, prova de títulos, a intenção é contabilizar pontos aos candidatos que possuam graduação acadêmica, de forma que os maiores títulos recebem a maior valorização.

#### ***4.4.1. Da distribuição entre 2ª e a 7ª seleção***

Através da análise das primeiras sete seleções, quando ainda não estavam sendo reconhecidos pontos para candidatos para experiência profissional, a distribuição percentual para avaliação de conhecimentos através de prova objetiva e discursiva não apresentou uniformidade. No 2º e no 3º processos, as provas objetivas representaram, em média, 75% da pontuação total possível (sem o curso de formação), enquanto as discursivas foram contabilizadas com pontuação entre 15% e 18%.

Na quarta seleção, apesar de realizada pela mesma banca examinadora, a valorização da capacidade dissertativa do candidato foi desconstruída, quando a validação da pontuação objetiva aumentou para quase 90%, em detrimento da construção textual que caiu de 18% para 5,5%, mesma pontuação para candidatos portadores da maior titulação, equivalente ao doutorado. Esse fato, representado em duas seleções consecutivas (4ª e 5ª), demonstrava o reconhecimento da capacidade de memorização daqueles que almejavam o cargo gestor.

Na sexta seleção, quando houve alteração da banca examinadora, deixando a responsabilidade a Fundação Carlos Chagas e assumindo a Escola de Administração Fazendária, uma reestruturação da pontuação foi observada, quando a prova títulos foi

triplamente valorizada, alcançando 20% dos pontos possíveis da prova. Segundo os objetivos desta etapa, o edital trazia os esclarecimentos que seriam avaliadas a adequação de argumentação, a conexão e pertinência ao tema, a objetividade e a sequência lógica do pensamento dos candidatos, que não são passíveis de avaliação através da realização de provas de múltipla escolha.

**Tabela 5: Representatividade das Provas – de 1995 a 2001**

PROVAS	1995		1996		1997		1998		2000		2001	
	Pt.	%										
<b>Objetivas</b>	200	77%	160	73%	320	89%	365	90%	140	70%	200	69%
<b>Discursivas</b>	140	15,4%	40	18%	20	5,5%	20	5%	40	20%	70	24%
<b>Titulação</b>	20	7,6%	20	9%	20	5,5%	20	5%	20	10%	20	7%
<b>TOTAL</b>	<b>260</b>	<b>100</b>	<b>220</b>	<b>100</b>	<b>360</b>	<b>100</b>	<b>405</b>	<b>100</b>	<b>200</b>	<b>100</b>	<b>290</b>	<b>100</b>

Fonte: elaboração própria

#### **4.4.2. Da distribuição a partir da 8ª seleção**

A partir do processo seletivo do ano de 2003 a pontuação adicional para experiência profissional foi implementada, determinando a redistribuição de pontos e a aproximação da convergência de propósitos da seleção com a identificação de profissional capaz de garantir maior eficiência para as ações governamentais.

Mas em contraposição à valorização profissional, a pontuação decorrente do somatório de provas objetivas e discursivas foi crescente no decorrer dos anos, saindo de 86% a quase 96% dos pontos possíveis na primeira etapa de seleção.

No que tange a análise do percentual de participação da prova de títulos no total parcial de notas (provas e títulos, sem pontuação do curso de formação), verificou-se que no decorrer das seleções, não houve uniformidade na distribuição percentual. No primeiro processo seletivo em que a experiência profissional permitiu a pontuação adicional (2003), a distribuição entre os pontos para titulação acadêmica e experiência profissional foram idênticas, fato repetido no processo seletivo de 2005.

As provas objetivas, na seleção de 2008, foram valorizadas em detrimento da pontuação prevista para prova discursiva, quando deixaram de valer 60 pontos para 30, de um total em torno de 200 possíveis. No quesito titulação, a pontuação para grau de ensino foi desvalorizada em relação à experiência profissional, tendo os candidatos experientes oportunidade de acumularem dois pontos a mais que os portadores da maior titulação, equivalente ao curso de doutorado.

Em 2009, a experiência profissional foi ainda mais valorizada, pois os candidatos poderiam comprovar tanto a experiência em atividades de nível superior, como as de caráter gerencial, e desde que, não fossem realizadas em anos idênticos, o candidato poderia acumular 11 pontos nesse quesito, correspondendo a mais de 3% do total das notas. No processo de auditoria de conformidade realizado pelo TCU sobre o processo seletivo do ano citado, houve a identificação de ausência de critérios objetivos para aferição do quesito “experiência profissional exercendo atividade gerencial”, mas em decorrência do tempo decorrido, não houve recomendações para ações de fatos passados.

Em 2013, na última seleção, a pontuação total para experiência profissional permitia a obtenção de quase 30% da nota, determinando a acentuada valorização dos candidatos portadores de bagagem profissional, conforme descrito no Gráfico 1.

Segundo entrevista com a direção responsável pela idealização do processo seletivo na Escola Fazendária, além da reestruturação da prova discursiva, havia a necessidade de maior promoção e valorização da experiência gerencial. Essa elevação tinha como principal propósito aproximar a seleção da identificação do profissional gestor, bem como reduzir o número de aprovação daqueles candidatos conhecidos como ‘concurseiros’, entendidos como concorrentes com elevada capacidade de memorização de conteúdos, treinados em cursos preparatórios, mas sem bagagem profissional necessária para formulara, implementar e acompanhar o desenvolvimento de políticas públicas.

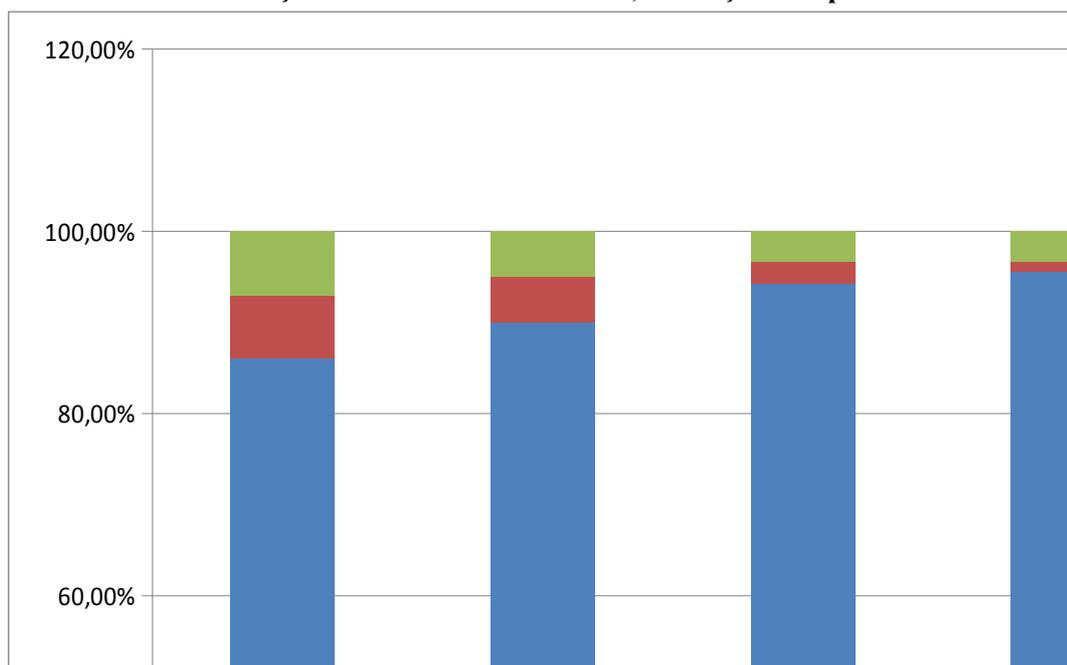
**Tabela 6 - Representatividade das Provas - 2003 a 2013**

	2003	2005	2008	2009	2013
<b>PONTUAÇÃO DAS PROVAS</b>	<b>185</b>	<b>180</b>	<b>194</b>	<b>315</b>	<b>460</b>
Pontuação para P. Objetivas (A)	120	120	164	195	200
Pontuação para P. Discursivas (B)	65	60	30	120	260
<b>PONTUAÇÃO DOS TÍTULOS</b>	<b>30</b>	<b>20</b>	<b>12</b>	<b>15</b>	<b>250</b>
Pontuação para Tít. Acadêmicos (C)	15	10	5	4	50
Pontuação para Exp. Nível Superior (D)	15	10	7	3	50
Pontuação para Exp. Gerencial (E)	-	-	-	8	150
<b>PONTUAÇÃO PARCIAL (sem formação)</b>	<b>215</b>	<b>200</b>	<b>206</b>	<b>330</b>	<b>710</b>
<b>COMPARATIVOS</b>					
Percentual de A + B/Parcial	86,0%	90,0%	94,2%	95,5%	64,7%
Percentual de C/Parcial	7,0%	5,0%	2,4%	1,2%	7,1%
Percentual de D + E/Parcial	7,0%	5,0%	3,4%	3,3%	28,2%
Percentual Titulação Total (C + D + E)/Parcial	14,0%	10,0%	5,8%	4,5%	35,3%

Fonte: Elaboração própria

Para compreensão do propósito de convergência dos diversos requisitos da seleção, em seus percentuais de distribuição, considerando toda a pontuação possível, inclusive com o curso de formação cuja pontuação equivale a 250 pontos, o Gráfico 3 foi construído.

**Gráfico 1 - Distribuição Percentual entre Provas, Titulação e Experiência**



Fonte: Elaboração Própria

No comparativo de pesos, verifica-se que nos anos de 2003 e 2005 houve certo padrão de distribuição, quando as provas correspondiam a pontuação em torno de 40% dos pontos totais. Títulos acadêmicos e experiência profissional apresentavam padrões idênticos nos anos em questão (3,2%) e o curso de formação em torno de pouco mais da metade do total de pontos, representando a maior valoração no processo seletivo.

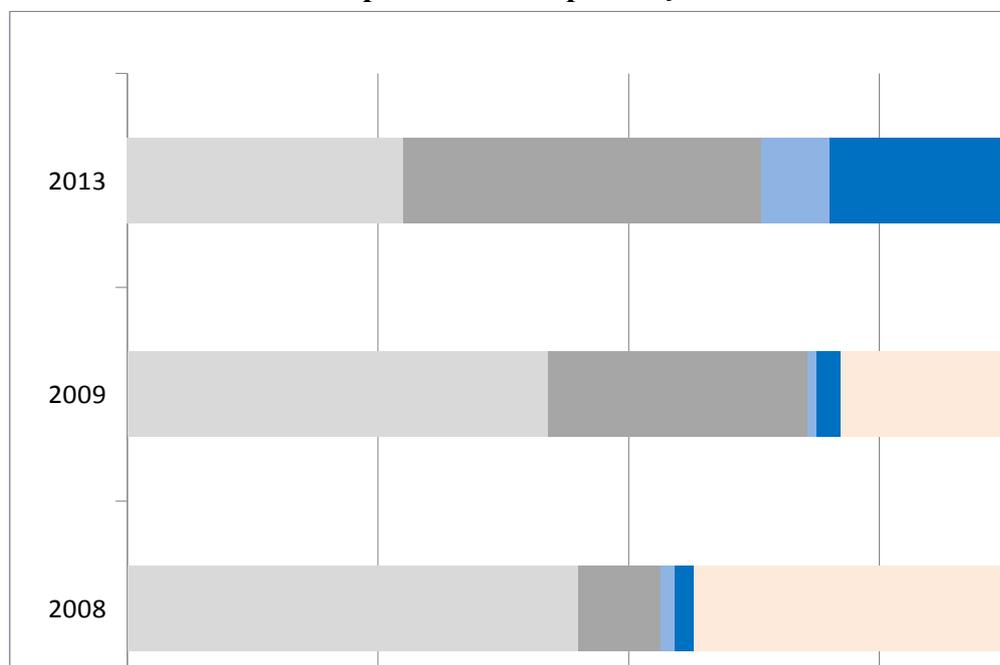
Em 2008, o Ministério e a banca examinadora promoveram alterações no padrão de distribuição de notas, no sentido de valorizar o conhecimento teórico apresentado em provas objetivas (36%), em detrimento do conhecimento teórico fundamentado em prova discursiva (6,6%), o que pode ser um indício de que o perfil dos gestores dessa seleção pode ter se distanciado da perspectiva do profissional capaz de apresentar argumentação crítica sobre situações apresentadas.

Em 2009, uma outra alteração, quando as provas objetivas (33,6%) e discursivas (20,7%) totalizam quase 55% da pontuação e o curso de formação, diferentemente das

edições anteriores, recebe menos de 50% (exatamente 43,1%) da totalidade. A titulação acadêmica e a experiência profissional representam 0,7% e 1,9%, respectivamente, determinando que, desde 2003, o conhecimento acadêmico foi perdendo espaço para a experiência profissional, conforme apresentado no Gráfico 2.

Apenas como forma de ilustração, a análise do certame de 2013 foi inclusa. Diferentemente de todas as outras quatro, neste certame o percentual atribuído à prova discursiva (28,6%) era superior ao conhecimento objetivo (22%), assim como a relevante valorização da experiência profissional, representando mais de 16% da pontuação, enquanto a titulação acadêmica representava pouco mais de 5%, reforçando a colocação da diretora adjunta da Escola Fazendária ao afirmar que a intenção do processo seletivo era de identificar o profissional capaz de atender as expectativas da administração pública e dificultar o ingresso do candidato chamado de ‘concurseiro’. Essa idealização tinha justamente como propósito a convergência na identificação de profissionais experientes, com capacidades imediatas na realização de ações governamentais concretas e eficientes.

**Gráfico 2 - Comparativo entre pontuações totais**



Fonte: Elaboração própria

#### ***4.4.3. Da distribuição do último (e polêmico) processo seletivo***

Para maior compreensão sobre as mudanças no último processo seletivo (2013), da reestruturação dos pontos e da majoração para experiência profissional, uma

entrevista com a Diretora Executiva da Escola Fazendária foi realizada, e em razão de falha do aparelho levado para gravação da conversa, a mesma não foi degravada.

Esta entrevista determinou os seguintes esclarecimentos:

➤ Quando do delineamento do processo seletivo de 2013, havia o entendimento de que a seleção, da forma como vinha sendo construída (provas objetivas e discursivas e pontuação fortemente atrelada à titulação acadêmica) não atendia plenamente a expectativa da administração pública na busca pelo profissional que, após aprovado, seria capaz de formular e coordenar o desenvolvimento de políticas públicas, bem assim assessorar secretários e ministros na definição das ações prioritárias de governo.

➤ Havia a preocupação, tanto da ESAF quanto da Secretaria de Gestão de que o profissional aprovado tivesse plenas condições de assumir as atribuições previstas no Decreto 5.176, de forma que mudanças seriam necessárias nos requisitos da seleção.

➤ Para subsídio de uma nova proposta, foram realizados encontros para discussão do tema, em uma equipe de trabalho, composta por diferentes profissionais, participação da Escola Fazendária e da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, para estudo das edições anteriores e redefinição dos moldes da seleção. Desses encontros, resultou uma nova proposta;

➤ Definiu-se que a prova objetiva teria pouca exigência em termos de conhecimentos teóricos, para que muitos candidatos fossem aprovados à etapa seguinte, composta pela prova discursiva, momento em que haveria maior possibilidade de avaliação da capacidade de gestão dos candidatos, com reestruturação do formato das provas;

➤ Para identificar o profissional que se aproximasse do perfil de gestor, e como forma de colocar em prática a avaliação da capacidade de articulação e resolução de problemas, a prova foi desenvolvida em forma de situação problema, em que o candidato deveria analisar e apresentar solução prática; ficou determinado que a prova seria baseada em estudo de caso e apresentação de solução ao problema proposto, o que forneceria relevante instrumento de avaliação da capacidade profissional dos candidatos ao cargo; a leitura e correção das provas caberia a mais de um profissional;

➤ Havia a percepção de que a titulação acadêmica era de grande valia para o desenvolvimento das atribuições relativas a formulação e acompanhamento de políticas, mas que a experiência comprovada teria peso ainda maior, em decorrência das responsabilidades a serem assumidas pelo profissional após sua aprovação.

➤ Para garantir que os aprovados tivessem condições imediatas de ingressar na carreira e no cargo de gestor, além da reestruturação da prova discursiva, e das notas das

titulações acadêmicas, havia principalmente a necessidade de maior valorização de experiência gerencial. A elevada pontuação para candidatos portadores de experiência profissional tinha como propósito aproximar a convergência do processo na identificação do profissional gestor, bem como reduzir o número de “concurseiros” aprovados, esses compreendidos como candidatos com alta capacidade de memorização de conteúdos mas sem a bagagem profissional necessária para formular, implementar e acompanhar o desenvolvimento de políticas públicas;

A entrevistada explicou ainda que a valorização da experiência profissional não guardava nenhuma relação com a intenção de privilegiar candidatos que ocupavam cargos comissionados, como alegava a associação que representa os gestores (ANESP). O propósito principal era de aprimoramento do processo seletivo para atendimento das expectativas da administração pública, em razão das atribuições do gestor e capacidade de assessoramento, do papel fundamental na eficiência das ações governamentais, na retribuição profissional em razão da alta remuneração prevista ao cargo, enfim diversos fatores que determinavam a relevância da experiência profissional prévia. Esclareceu ainda que, em razão das manifestações judiciais realizadas pela ANESP, a Escola Fazendária foi alvo de dois processos no Tribunal de Contas da União, sendo um deles uma Auditoria de Conformidade realizada pela análise sobre diversos certames e editais realizados pela entidade.

A fim de se tomar conhecimento do teor dos citados processos, foi solicitado junto ao Tribunal de Contas da União uma cópia para análise e apresentação de informações que contribuíssem com a realização deste estudo.

Na citada auditoria de conformidade, o tribunal analisou 51 editais publicados correspondendo a 65 concursos realizados pela banca examinadora, a fim de identificar violação dos princípios constitucionais relativos a isonomia e impessoalidade. Dentre os editais analisados estavam todos os certames para o cargo de Auditor Fiscal da Receita Federal (desde 2005), Analistas da SUSEP (desde 2006), Analista e Técnico do MPU, do DNIT entre outros, bem assim todos os processos seletivos para os cargos de EPPGG e APO (Analista de Planejamento e Orçamento), desde o ano de 2003.

Foram analisados os percentuais para pontuação de provas objetivas, discursivas, títulos, prova oral e curso formação, bem assim o caráter das etapas - eliminatórias e classificatórias, a fim de identificar possíveis irregularidades em outros certames aplicados pela Escola Fazendária.

A conclusão determinada pelo relator, em junho de 2016, é que “não se verificou indícios de violação dos princípios constitucionais da isonomia e impessoalidade em 62 deles. Apenas nos Editais ESAF No 46/2009, No. 34/2015 e No. 48/2013 – anulado por esse Tribunal de Contas – foram identificados tais indícios.” Os editais citados dos anos de 2009 e 2013 são para o cargo de EPPGG e a percepção sobre violação estava embasa na falta de critérios suficientemente objetivos para aferição da pontuação determinada à experiência. O edital citado referente ao de 2015 era para o cargo de Procurador Geral da Fazenda Nacional.

#### ***4.4.4 – Da Anulação do Último Processo Seletivo***

Sobre a interpretação da ANESP no que diz respeito às mudanças, a associação compreendeu o certame como um processo inconsistente.

Em seu sítio divulgou as seguintes críticas ao edital:

- ❖ A distribuição de pontos prevista no Edital nº 48/2013/ESAF supervaloriza indevidamente a apresentação de documentos que comprovem suposta experiência profissional, principalmente, em atividade gerencial.

- ❖ Inexistem no edital - e sequer a ESAF foi capaz de apontar - parâmetros objetivos acerca das atividades que serão consideradas como gerenciais, o que confere livre arbítrio à banca examinadora para selecionar os candidato;

- ❖ Há um claro favorecimento aos candidatos investidos nos últimos 10 anos em cargo em comissão, em que esteve à frente do governo um mesmo partido político, na medida em que só se pode ter certeza de que essas atividades serão computadas como gerenciais;

- ❖ Há dúvida quanto aos critérios de seleção que desestimula a participação na seleção daqueles que não ocuparam cargo em comissão;

- ❖ A prova discursiva, inicialmente prevista para o dia 15 de setembro de 2013, foi adiada para o dia 20 de outubro de 2013, coincidindo com a realização das provas do concurso público para provimento dos cargos de Analista e de Técnico do Banco Central e, como justificativa, a ESAF invocou que essa etapa de avaliação não poderia coincidir com as festividades do Círio de Nazaré na cidade de Belém/PA, a despeito de o concurso ter abrangência nacional e de o Estado brasileiro ser laico;

- ❖ A Lei que disciplina a carreira exige para o desempenho da função formação em nível de pós-graduação e não experiência profissional e o cargo de gestor não é isolado, mas está inserido em uma carreira estruturada em classes e padrões, que permitem ao

servidor aperfeiçoar seus conhecimentos com o passar de sua vida funcional e com a realização dos cursos oferecidos pela ENAP;

❖ A distribuição de pontos prevista no edital foge aos parâmetros de seleção observados nos concursos públicos anteriores, realizados para provimento de cargo tanto da carreira de gestor, quanto das demais carreiras do ciclo de gestão, na medida em que a análise curricular do candidato representa 30,3% do total de pontos distribuídos e, nos certames ocorridos nos últimos 10 anos, a titulação acadêmica e a experiência profissional, em média, representaram 8% da nota final do concurso;

❖ Na prova objetiva do concurso foram aprovados 90% dos candidatos, o que demonstra que essa avaliação não teve aptidão de filtrar os candidatos tecnicamente preparados e que a seleção, ao final, se dará na fase de análise curricular;

❖ O Supremo Tribunal Federal já manifestou que é inconstitucional a supervalorização de pontos à experiência profissional na atividade do certame quando do julgamento da ADI nº 3522, bem como declarou que a fase de títulos e de experiência profissional não traduz mecanismo idôneo de avaliação do mérito do candidato;

❖ A cláusula de barreira prevista no item 11.1 do edital determina que passarão à fase de análise curricular 750 candidatos, número este 05 vezes superior às vagas disponíveis no certame. No concurso anterior, foram disponibilizadas 100 vagas e foram convocados a apresentar os títulos de formação acadêmica e de experiência profissional apenas 200 candidatos. Ou seja, agora, a banca examinadora tem um universo proporcionalmente muito maior de candidatos, para eleger os que serão empossados, segundo seu bel alvitre.

Em razão dessas alegações, a ANESP entrou com ação na justiça federal (além de outras impetradas pela Associação Nacional de Defesa e Apoio aos Concurseiros e pelo Ministério Público Federal) e apresentou os novos esclarecimentos:

❖ Após a interposição de apelação pela ANESP em face da sentença que extinguiu o processo sem julgamento de mérito, o Juiz Convocado Marcio Barbosa, em exercício no Tribunal Regional Federal da 1ª Região, deferiu o pedido de antecipação de tutela recursal pretendido pela Associação e suspendeu a continuidade do processo seletivo até a análise definitiva da questão.

❖ Considerando que a suspensão do concurso público deu-se por decisão monocrática, a União interpôs Agravo Regimental, para submeter o caso à análise do

colegiado e, assim, reformar o provimento liminar. O Desembargador Relator João Batista Moreira reconsiderou em parte a decisão agravada e, tendo em vista a proximidade da data de realização da prova subjetiva, bem como a ausência de prejuízo à eventual anulação do certame, autorizou a realização da segunda etapa da seleção, marcada para o dia 20 de outubro de 2013. Em outras palavras, o Desembargador manteve suspenso o concurso, apesar de ter autorizado a aplicação da segunda avaliação.

❖ Paralelamente, a União impetrou o Mandado de Segurança dirigido à Corte Especial do Tribunal Regional Federal da 1ª Região. O Relator, Desembargador Federal Kassio Nunes Marques, apesar de ter reconhecido que a decisão liminar tem amparo em caso fronteiro julgado pelo Supremo Tribunal Federal, também entendeu que a realização da prova subjetiva do certame não prejudicaria sua eventual anulação e autorizou liminarmente a realização da etapa discursiva da seleção. Manteve, assim, inalterada a suspensão do concurso a partir de então.

❖ Ainda, no dia 15 de outubro de 2013, a União formulou o pedido de Suspensão de Liminar nº 730, no Supremo Tribunal Federal, na tentativa de suspender os efeitos da decisão antecipatória da tutela recursal. Ao analisar o pedido, o Ministro Presidente da Corte Suprema, Joaquim Barbosa, entendeu que não estavam presentes os requisitos da medida pleiteada e, por essa razão, indeferiu a suspensão pretendida e manteve inalterada a suspensão do certame.

Além de recorrer ao Poder Judiciário, ainda em agosto de 2013, a ANESP denunciou as irregularidades da disciplina conferida ao concurso público no Tribunal de Contas da União, instância administrativa responsável pela fiscalização dos recursos públicos federais. A denúncia deu origem ao Processo TCU nº 023.972/2013-0, sob a relatoria do Ministro Raimundo Carreiro.

Sobre o referido processo, a Associação esclarece que em sessão plenária realizada no dia 27 de novembro de 2013, o TCU manifestou grande preocupação a respeito da disciplina do concurso, em especial com relação à ausência de parâmetros objetivos para a banca examinadora proceder à análise da experiência profissional em atividade gerencial e, também, com relação à atribuição excessiva de pontos à fase de análise curricular dos candidatos. Por esse motivo, suspendeu cautelarmente o prosseguimento da seleção. Na ocasião, o colegiado determinou a oitiva da Secretária-Adjunta de Gestão Pública do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão e do Diretor-Geral da Escola de Administração Fazendária, para que justificassem:

- Ausência de parâmetros objetivos para aferição, pela banca examinadora, do quesito de experiência profissional em atividade gerencial;
- Distinção de atestados referentes às atividades profissionais prestadas pelos candidatos na esfera pública e na esfera privada; e
- Excessiva pontuação atribuída, na fase de titulação/experiência profissional, à experiência profissional, notadamente na área gerencial, o que pode gerar direcionamento indevido na seleção dos futuros servidores.

Novamente, a fim de realizar esclarecimentos no estudo sobre as motivações da banca examinadora e a da Secretaria de Gestão no que diz respeito às alterações determinadas no edital, em especial a valorização da experiência profissional em caráter gerencial, uma cópia do processo foi protocolada no Tribunal de Contas da União. No documento, esclarecimentos sobre a motivação da valorização da pontuação prevista na fase de titulação, especialmente para candidatos com experiência gerencial, descritas pelo então Diretor Geral da Escola Fazendária, na época de realização da seleção:

*Trata-se de carreira de natureza transversal, com perfil generalista e alta qualificação no âmbito da Administração Pública Federal. Foi concebida com o objetivo de atender às demandas de profissionalização e eficiência da Administração.*

*Os servidores integrantes dessa carreira desempenham atividades de alta complexidade, muitas vezes adotando decisões estratégicas para a implementação e gestão das políticas públicas no país. Não é à toa que o cargo possui alta remuneração inicial (R\$ 13.608,81 – uma das mais elevadas do Poder Executivo Federal). Na iniciativa privada dificilmente uma pessoa sem qualquer experiência profissional receberia tal salário.*

*O ocupante do cargo é responsável por desenvolver atividades de planejamento e gestão relativas à formulação, análise, implementação e avaliação de políticas públicas; ao gerenciamento e assessoramento técnico; à articulação de parcerias estratégicas; e à elaboração, execução, coordenação e avaliação de programas, projetos, ações e metas governamentais. Para tanto, faz-se necessária uma visão ampla, sistêmica e integrada dos processos sociais, culturais, econômicos, políticos e administrativos da Administração Pública Federal.*

*Nota-se, portanto, que o cargo é de caráter sênior e não júnior, seja por conta das responsabilidades (formulação de políticas públicas de todos os tipos de gestão governamental), seja pelo fato de que, diferentemente de outras carreiras, os gestores não terão o amparo direto de seus pares para crescerem profissionalmente, como ocorre em outras carreiras que primeiramente se concentram em determinados órgãos antes de poderem trabalhar de forma descentralizada.*

*Tal realidade faz com que os EPPGG's precisem assumir seus postos com um grau de maturidade profissional e pessoal que os concursos realizados até o momento não têm conseguido alcançar. A grande maioria desses servidores atua em setores estratégicos de governo, o que torna*

*imprescindível que os profissionais ingressem no serviço público, prontos para atuar e capazes de exercer tarefas que requerem responsabilidade e autonomia. A administração possui, pois, o legítimo interesse de que sejam selecionados os melhores profissionais para ocupar tais cargos, a fim de que seja conferido o perfil gerencial e eficiente previsto pela Constituição Federal.”*

Já a Secretaria Adjunta de Gestão Pública do MPOG, apresentou os seguintes esclarecimentos em razão de determinação do ente fiscalizador:

- ❖ O concurso é para candidatos de todo o país.
- ❖ Dá oportunidade a quem reúna qualificação acadêmica e bagagem profissional.
- ❖ Com a redução do percentual mínimo para aprovação na fase objetiva, possibilitou um maior número de candidatos para a etapa da prova discursiva - que garante melhor aferição de conhecimento e é decisiva para a aprovação do candidato.
- ❖ A experiência profissional será pontuada observada as regras do certame, igualmente para os candidatos do setor privado e na esfera pública (Federal, Estadual e Municipal). Experiência adquirida ao longo da vida profissional em atividades de nível superior, a partir da graduação do candidato e ao longo de sua vida laboral, não apenas nos últimos 10 anos.
- ❖ O novo perfil recrutado se adequa à remuneração do cargo, com inicial de R\$ 14.275,64 (a partir de 1º.01.2014), e equivale a um profissional sênior no setor privado.
- ❖ A carreira de gestor é uma carreira transversal, que atua na grande maioria dos órgãos federais em setores estratégicos de governo, o que requer a presença de servidores prontos para o exercício das atividades, sem a necessidade de investir, imediatamente ao ingresso, na melhoria da sua formação.
- ❖ A ênfase para a experiência está alinhada à realidade do mercado que exige um mínimo de 10 anos de prática para as atividades de alta gerência.
- ❖ As provas objetivas e discursivas são a etapa predominante para classificação no concurso, sendo que a prova discursiva terá peso maior para aferir a aplicação prática do conhecimento teórico medido na prova objetiva.
- ❖ A nova sistemática reserva peso de 77,5% para conhecimento teórico (fase eliminatória) e 22,5% para conhecimento prático (fase classificatória).

Assim, decorrentes das demais análises contidas no processo, dos diversos pareceres ali anexados, no dia 05/11/2014, mediante Acórdão 3010/2014, o TCU recomenda a anulação do processo seletivo conforme transcrito:

9.1 nos termos do art. 53, caput, da Lei 8.443/92, c/c art. 235, caput, do Regimento Interno deste Tribunal, conhecer da presente denúncia, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente, quanto à ausência, no Edital ESAF nº 48/2013, de critérios objetivos para aferição do quesito “experiência profissional exercendo atividade gerencial”, referente à prova de títulos,

contido no subitem 11.16 do Edital; e quanto ao elevado peso relativo desse quesito no score total da prova de títulos e geral do concurso; 9.2 com base no art. 250, inciso II, do Regimento Interno deste Tribunal, determinar à Escola Superior de Administração Fazendária – Esaf – e à Secretaria-Adjunta de Administração Pública do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que, no prazo de até 15 (quinze) dias, a contar da ciência, promova a anulação do certame, informando a este Tribunal, ao fim do mesmo prazo, sobre as providências adotadas;”

O Ministério do Planejamento e a ESAF recorreram da decisão e o processo foi novamente avaliado pelo plenário do Tribunal de Contas da União (em 26/08/2015). Neste dia, novamente por unanimidade, os ministros, decidiram por manter a anulação, finalizando toda a possibilidade de permanência do processo seletivo, o que motivou a banca examinadora a decretar, por meio da Portaria 99/2015, a anulação do concurso público para EPPGG, regido pelo Edital 48/2013.

A percepção do gestor da carreira é a de que a supervalorização da pontuação para experiência gerencial prevista ser revista:

*“O grande desafio nosso, dada a anulação do concurso passado, é a gente realmente construir um edital de concurso que evolua, no sentido de tentar selecionar os melhores profissionais da carreira, e que não seja alvo de nenhum questionamento judicial. Porque as evoluções iam vindo num ritmo que no governo de 2012 fez-se uma mudança muito diferente, radical. Então, eu enxergo que houve um equívoco nessa escolha, que o tribunal resolveu enxergar isso e cancelar. Determinou que fosse, houve uma determinação da corte suprema do TCU determinando o cancelamento do concurso”.*

#### **4.5. Do Propósito dos Cursos de Formação – 2ª Etapa da Seleção**

Segundo a ENAP (2008), o objetivo geral dos cursos de formação é formar o Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, tanto em termos de uma formação teórica aprofundada e interdisciplinar – o generalista – como em função de um treinamento prático específico sobre problemas concretos da realidade brasileira – o especialista.

Segundo a Associação Nacional dos EPPGG (ANESP), o Curso de Formação de Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental têm como objetivo selecionar e preparar quadros de alta gerência para o ingresso na Administração Pública Federal, em conformidade com a política estabelecida pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Desde o primeiro processo seletivo, a ENAP formou candidatos em 16 turmas, decorrentes de 11 processos seletivos.

##### ***4.5.1. Características Gerais dos Cursos de Formação***

Em razão das diversas mudanças decorrentes dos contextos políticos e institucionais em que foram desenvolvidos os cursos de formação, a ENAP (2008, p.11) reconhece que as onze edições apresentaram características muito diversas, o que “refletiu na concepção e desenvolvimento dos cursos, nas condições de funcionamento da ENAP e na posição atribuída à carreira de EPPGG.”

Em razão desse reconhecimento, a própria escola formadora, considerando os diferentes contextos políticos em que os cursos foram ofertados, demarca quatro momentos de configurações distintas quanto aos valores e diretrizes identificados nas agendas da gestão pública, a saber:

**Quadro 36 – Cursos de Formação e os Contextos Políticos**

<b>Momentos</b>	<b>Período</b>	<b>Características</b>
<b>Primeiro</b> Correspondente a 1ª edição.	1988 - 1990	Transição democrática do país, liderado por uma coalizão de forças politicamente heterogêneas que, em meio a debates na Assembléia Constituinte e propostas do Executivo, buscava alternativas para responder aos desafios socioeconômicos, políticos e institucionais do país.
<b>Segundo</b> Correspondente ao período da 2ª à 5ª. edição.	1996 - 1999	Ocorre após uma paralisação na realização do concurso de cinco anos, na gestão Collor e Itamar Franco. Tem como cenário o primeiro período do governo Fernando Henrique Cardoso, em um ambiente no qual, assegurada a estabilização econômica, emerge como prioritária a proposta de reforma do aparelho do Estado, sob o modelo da Nova Gestão Pública (NGP).
<b>Terceiro</b> Correspondente ao período da 6ª à 7ª. edição	2001 - 2002	Período marcado pela ocorrência de mudanças na agenda de gestão do governo Fernando Henrique Cardoso, com o deslocamento da prioridade da Reforma do Estado para o Planejamento Plurianual - PPA.
<b>Quarto</b> Correspondente ao período da 8ª à 11ª. edição.	2004 - 2006	Neste momento o curso passou por uma revisão. O período do novo governo Luiz Inácio Lula da Silva é marcado pela mudança na agenda, que confere prioridade ao fortalecimento do Estado e às políticas públicas finalísticas, especialmente às políticas econômicas de sustentação do crescimento e às políticas sociais de combate à desigualdade.

Fonte: ENAP, 2008.

Quanto ao curso de formação propriamente dito, o tempo destinado à formação de gestores, assim como a abordagem, vem sofrendo mudanças constantes desde sua primeira edição. O primeiro curso foi desenvolvido em 18 meses, com carga horária de 2.800 horas, divididas em três etapas:

- a primeira denominada Embasamento, separada em 6 blocos de conhecimentos: Integração, Conhecimentos, Práticas de Políticas Públicas, Instrumentos de Gestão, Instrumentos de Pesquisa, Análise de Conjuntura e Língua Estrangeira, totalizando 1.300 horas;
- a segunda denominada Estágio, representando atividades de estágio institucional supervisionado em entidades governamentais, num total de 1.000 horas; e
- a terceira denominada Complementação, visando o preenchimento de lacunas nos conhecimentos ministrados anteriormente e a elaboração do trabalho final de curso, num total de 500 horas.

Somente o primeiro curso apresentou esse quantitativo de horas, sendo todos os demais idealizados para carga horária 50% menor, conforme descrito no Quadro 37.

**Quadro 37 – Características da Formação de EPPGG - Anos 90**

Curso/Ano	Duração	Abordagem Geral
2º/ 1996	1.040 horas	Separado em dois módulos: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Atividades Introdutórias (separadas em três blocos temáticos: Economia, Política e Administração Pública, com 560h), além de ciclo de conferências.</li> <li>• Atividades Aplicadas (com 480h).</li> </ul>
3º / 1997	912 horas	Características semelhantes ao 2º curso de formação, com a diferença de que foram ministradas aulas de nivelamento em Economia e Ciência Política, além de algumas alterações nas disciplinas considerando o fato de que o candidato deveria indicar para qual área temática fazia sua inscrição, entre elas: Gestão Pública, Gestão Econômica ou Políticas Sociais.
4º/ 1998	830 horas	Com características semelhantes as duas anteriores, o curso estava dividido em duas partes: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Introdutória (com 446 h).</li> </ul> Acontece que os candidatos foram nomeados e empossados após a conclusão da parte introdutória. Regressaram à escola de governo, após contratados, para desenvolverem a segunda etapa do curso: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ciclo de Atividades Complementares (com 384 h).</li> </ul>
5º/ 1999	900 horas	Curso não dividido em blocos. Mas em termos gerais, este curso é semelhante aos dois anteriores. Os temas Saúde e Gerenciamento de Custos foram incluídos entre as disciplinas ministradas, mas os candidatos não foram contratados em meio ao curso de formação, e sim, somente após a conclusão.

FONTE: ENAP, 2008. Adaptado

No tocante às estratégias didáticas, havia a informação de que os cursos ofertariam, além das aulas convencionais, atividades de caráter mais prático envolvendo casos e experiências, desenvolvidos de forma individual e em grupos, além de debates e visitas institucionais, permitindo articular informações e conceitos.

Apesar dessa orientação, segundo a ENAP (2008), houve dificuldade em articular teoria e prática, em razão de alguns fatores. Entre outros, estão: a supressão do estágio a partir da segunda turma; o viés acadêmico no desenvolvimento do ensino das disciplinas, a partir da segunda turma, e a lenta adaptação ao curso de formação profissional, cuja adequação teve de acontecer não somente junto aos professores mas também junto à coordenação pedagógica.

Nos cursos de formação a partir do início dos anos 2000, o contexto político era representado pelo período final de transição do mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso, momento este que coincidiu com a reestruturação do governo, ocorrida em meio ao momento turbulento que o país vivenciava, consequência da crise financeira internacional, bem como das indefinições de ordem política. Neste período o MARE foi extinto, e suas secretarias incorporadas à Secretaria de Gestão do MPOG, acarretando perda de memória administrativa e da experiência acumulada pelas equipes anteriores (ENAP, 2008).

Sobre o Curso de Formação, nas sextas e sétimas turmas (2001/2002), cujos períodos se encontram descritos no ‘terceiro momento’, o Quadro 38 apresenta algumas características:

**Quadro 38 – Características da Formação de EPPGG - Anos 2000 e 2001**

Curso/Ano	Duração	Abordagem Geral
6º / 2000	826 horas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Introdução</li> <li>• Disciplinas de diversos conteúdos;</li> <li>• PPA 2000-2003</li> <li>• Estatística e Análise de Dados</li> </ul> Ciclo de Atividade. Foram realizadas: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Análise de Políticas Públicas, Políticas Sociais no Brasil, Financiamento do Setor Público, Avaliação de Políticas Públicas</li> <li>• Elaboração de Documentos Oficiais e Desenvolvimento de Competências Interpessoais</li> <li>• Seminários de Administração Pública;</li> <li>• Trabalho Final</li> </ul>
<b>7ª turma</b>		
7º/ 2001	912 horas	Separado em dois módulos, previa a Parte Introdutória e Disciplinas, com realização de Prova ao final da 1ª etapa, e Ciclo de Atividades na 2ª metade, conforme abaixo: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Atividades Introdutórias</li> <li>• Disciplinas e Atividades Complementares</li> <li>• Prova</li> <li>• Ciclo de Atividades com Oficinas, Estágios, Palestras e Seminários</li> <li>• Estatística Básica</li> <li>• Elaboração de Documentos Oficiais;</li> <li>• Avaliação de Programas, Finanças Públicas no Brasil e Análise Organizacional das Políticas Públicas.</li> </ul>

FONTE: ENAP, 2008. Adaptado

Em avaliação realizada junto aos alunos da 7ª turma, foram apontados como deficiências: a falta de clareza quanto a objetivos, fio condutor, encadeamento dos assuntos relacionamento entre as disciplinas, palestras e apresentações de órgãos; grande carga de informações, sem ter sido dado espaço para que os alunos elaborassem o conteúdo (discussões, trabalhos escritos), resultando em baixo aprofundamento e aproveitamento; fragmentação excessiva do conteúdo, dificultando a aprendizagem; pouca relação com a prática do gestor. Por outro lado, foram apresentados como pontos positivos a apresentação dos temas em moldes operativos não convencionais, combinando painéis, *workshops*, leituras dirigidas e palestras. A bibliografia disponibilizada foi também considerada um ponto positivo, classificada por 74,5% dos alunos como ótima e boa (ENAP, 2008).

Os cursos de formação realizados para entre a 8ª e a 11ª turmas de gestores foram desenvolvidos em 2004 e em 2006, no período denominado quarto momento. Atipicamente, segundo informações da escola de governo, nesse período foram realizados dois cursos por ano.

Este período tem como principal característica a mudança do governo federal, a partir da eleição do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em que passam a vigorar novas diretrizes e prioridades na agenda. Como problemas prioritários a serem enfrentados, o governo determina atenção à questão a concentração de renda e de riqueza, a exclusão social e os entraves à geração de emprego e renda. Segundo a ENAP (2008), o governo estabelece como grandes diretrizes de ação: ampliar a capacidade de governo na gestão das políticas públicas; fortalecer a implementação de políticas adequadas à diversidade política, econômica, social, cultural e ambiental do país; fortalecer a coordenação de ações intergovernamentais (pacto federativo), visando a elevar a governança da administração pública.

Dessa forma, o curso foi desenvolvido sobre quatro eixos, a saber: Eixo 1 – Estado, Sociedade e Democracia; Eixo 2 – Economia e Desenvolvimento; Eixo 3 – Administração Pública e Eixo 4 – Políticas Públicas. Em relação ao quantitativo de horas para cada turma, a Tabela 7 apresenta as informações, onde se destaca a semelhança de carga horária dos eixos, distribuída nas quatro edições, com maior foco destinado às categorias - Administração Pública e Políticas Públicas.

**Tabela 7 – Eixos dos Cursos de Formação - 8ª a 11ª turmas**

Eixo 1 - Estado, Sociedade e Democracia			
8ª Turma - 2004	9ª Turma - 2004	10ª Turma – 2005	11ª Turma – 2005
50 horas	52 horas	52 horas	52 horas
Eixo 2 – Economia e Desenvolvimento			
80 horas	82 horas	82 horas	82 horas
Eixo 3 - Administração Pública			
142 horas	150 horas	152 horas	152 horas
Eixo 4 – Políticas Públicas			
144 horas	146 horas	144 horas	144 horas
TOTAIS			
<b>440 horas</b>	<b>430 horas</b>	<b>430 horas</b>	<b>430 horas</b>

FONTE: ENAP, 2008 – Adaptado

No curso de formação ofertado aos aprovados no concurso do ano de 2008, a carga horária total somou 632 horas decorrentes da inclusão de um novo módulo denominado “Práticas de Governo”. Para os alunos que realizaram o curso de formação

em 2011 (último curso ofertado), relativo ao concurso de 2009, o conteúdo programático estava estruturado nos mesmos eixos elencados no quadro anterior: Estado, Sociedade e Democracia; Economia e Desenvolvimento; Administração Pública; e Políticas Públicas. Permaneceu o Módulo de Práticas de Governo, além de palestras sobre temas contemporâneos de políticas públicas e gestão governamental, totalizadas em 540 horas-aula (ENAP, 2011)

Mediante a análise dos eixos temáticos abordados nos últimos concursos, o processo de seleção, através do curso de formação, parece estar promovendo ajustes na formação dos gestores

Sobre estes ajustes realizados pela escola formadora, o coordenador da carreira na Secretaria de Gestão, assim se pronunciou:

*“Com relação a segunda etapa do concurso que é a formação a gente está em negociação permanentemente com a ENAP, que é ela que faz a formação, no sentido de sempre aprimorar a cada curso que se tenha concluído, de formação, a gente faz uma avaliação, identifica pontos e, como eu te disse, mesmo na experiência que a gente tem na gestão da movimentação da execução do trabalho, do desempenho dos gestores na administração, a gente tenta capitar algumas coisas e aí gente conversa com a ENAP pra que a gente possa moldar o curso de formação de forma que a gente possa ter a melhor formação possível dentro da capacidade e da possibilidade tanto do ministério quanto da ENAP”.*

Para melhor compreensão destes propósitos da etapa de formação, buscou-se dados a partir da análise documental realizada a partir dos planos de ensino descritos pela Escola Nacional de Administração Pública, bem assim dos cadernos que descrevem a experiência da escola formados na formação inicial para a carreira de EPPGG, referente aos anos de 1988 a 2011.

#### **4.5.2. Da Análise de Propósitos**

A fim de apresentar a proposição dos cursos de formação correspondente à segunda etapa do processo seletivo, procedeu-se a uma análise documental e de conteúdo, realizada sobre os documentos gerados pela ENAP, referente à estrutura curricular e objetivos propostos, referente aos 16 cursos ministrados decorrentes de 11 processos seletivos realizados de 1988 a 2011.

Para operacionalização da análise, tomou-se por base as dimensões teóricas identificadas no estudo. A partir da entrevista realizada junto à secretária responsável pela gestão da carreira, e os esclarecimentos de que as seleções são orientadas para as políticas públicas e a gestão governamental, os conteúdos ministrados foram alocados em três das quatro dimensões teóricas (Administração Pública, Gestão Pública e Políticas Públicas), com o objetivo principal de identificar a política de formação e a contribuição do curso na formação de profissionais.

Assim, segundo a ENAP, sobre o contexto da primeira formação:

O primeiro momento, de 1988 a 1990, em que ocorre a realização da primeira edição, tem como principal característica o fato de ser o período da transição democrática do país, liderado por uma coalizão de forças politicamente heterogêneas que, em meio a debates na Assembleia Constituinte e propostas do Executivo, buscava alternativas para responder aos desafios socioeconômicos, políticos e institucionais do país.

O curso pioneiro de formação em políticas públicas e gestão governamental, recebeu, em agosto de 1988, os 120 candidatos classificados na primeira fase. A concepção do curso de formação tinha por fundamento, de um lado, “a percepção geral da carreira para a qual foi concebido, ainda pouco precisa e sujeita a interpretações diversas na própria ENAP e, de outro, o modelo de curso da ENA francesa, ainda que com adaptações à realidade brasileira” (ENAP, 2006, p.24)

Sobre o modelo de formação da escola francesa, a ENAP (2006) trazia esclarecimento sobre os principais traços do projeto francês estavam fundamentados em:

Etapa de estágio, que dava início à formação na qual os alunos eram inseridos em órgãos diversos do setor público e em empresas, vivenciando, com apoio de supervisores da ENA e do órgão, situações concretas de trabalho. Ao final, os alunos apresentavam relatórios técnico-analíticos, avaliados por critérios específicos e relacionados principalmente à eficácia profissional, capacidade de adaptação, dinamismo e comportamento.

Etapa de ensino, composta de algumas disciplinas teóricas fundamentais desenvolvidas em torno de algumas “aulas magistrais”, disciplinas voltadas para domínio de instrumentos de gestão e de pesquisa e disciplinas denominadas “seminários”.

O foco principal encontrava-se nos “seminários desenvolvidos na forma de trabalhos de pesquisa grupal direcionados ao estudo aprofundado de problemas relativos à ação governamental, buscando estimular a análise e a proposição de alternativas”. Coordenados por especialistas e apoiados por vários instrumentos didáticos, como dossiês, estudos de casos e conferências, os seminários tinham por objetivo desenvolver o realismo e o espírito de inovação, bem como incentivar a formulação de soluções úteis para a administração”.

Em termos concretos, alguns ajustes foram realizados em relação ao modelo francês. O tempo sugerido de 2 anos não foi atendido, tendo o curso se realizado em 18 meses. E apesar de ter privilegiado os aspectos de gestão, fundamentais ao exercício do cargo, com a atribuição de 1.000 horas destinadas às atividades de estágio realizado através da prática profissional, bem assim o fomento de temas de conhecimento em Políticas Públicas, com 480 horas para atividades práticas, os alunos apresentaram várias deficiências, descritos no Relatório de Comissão de Alunos (1989) *apud* Ferrarezi e Zimbrão (2006):

Dentre os principais problemas por eles identificados destacam-se: a preparação do curso ter-se dado concomitantemente à sua realização, devido ao caráter emergencial, e a contratação dos professores sem elaboração prévia das ementas curriculares; a falta de integração dos conteúdos, resultando numa compartimentação estanque dos blocos formativos; descompasso entre a estrutura curricular e o desenvolvimento de perfil generalista compatível com as funções que os gestores iriam exercer; trato superficial e repetitivo dado aos conteúdos no bloco de fundamentos; ausência de abordagens ditas reais nas atividades; e qualificação dos professores inadequada às especificidades do curso.

Destaca-se que a sugestão de realização de seminários pela escola francesa foi atendida. Foram destinadas 100 horas para, com espaço reservado a debates, conferências e palestras sobre questões referentes às políticas públicas.

**Tabela 8 – Abordagem às Dimensões Teóricas - 1ª turma**

<b>Formação da 1ª Turma (1988) – Total: 2.800h</b>		
<b>Propósito:</b> Formar o Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, tanto em termos de uma formação teórica aprofundada e interdisciplinar – o generalista – como em função de um treinamento prático específico sobre problemas concretos da realidade brasileira – o especialista. Para suprir o setor público de recursos humanos altamente capacitados, no exercício de funções de assessoria e direção, dos mais altos níveis da administração pública brasileira.		
<b>Gestão Pública</b>	<b>Políticas Públicas</b>	<b>Administração Pública</b>
Instrumentos de gestão Estágio (prática profissional)	Práticas em políticas públicas Instrumentos de pesquisa para prática em políticas públicas	Fundamentos de Adm.Pública Dimensão ético-filosófica da Administração Pública
<b>1.208 horas</b>	<b>560 horas</b>	<b>55 horas</b>
<b>Seminários sobre análise de conjuntura – 100 horas</b>		

Fonte: ENAP, 2006. Adaptado

No momento do segundo curso de formação, a ENAP (2008) destaca que mudanças na estrutura organizacional e administrativa pretendiam redefinir o papel do Estado, sua forma de intervenção e relacionamento com a sociedade. O momento político-institucional decorrente da implantação da reforma gerencial via PDRAE difundia as propostas da reforma gerencial, o que determinava o fortalecimento do núcleo estratégico do Governo Federal. Bem assim deu-se como prioritária a profissionalização da alta burocracia.

Em relação ao curso, a perspectiva sobre a formação dos gestores era distinta do 1º curso. Segundo Ferrarezi, Zimbrão e Amorim (2008) citando Bresser-Pereira, a formação complementar dos novos gestores tinha como foco a discussão dos processos de mudança que estavam ocorrendo no Estado e na sociedade, assim como os princípios da reforma.

O segundo momento na história dos cursos realizados para formar a segunda, terceira, quarta e quinta turmas de EPPGG tem como característica principal a orientação para a formação de agentes de mudança da cultura burocrática tradicional para a gerencial, no âmbito da Reforma Gerencial do Mare, com base no discurso do *expert* em gerência, administração e avaliação. Houve forte ênfase em micro e macroeconomia, finanças públicas, além da *New Public Management*, para viabilizar a reforma do Estado (Ferrarezi e Zimbrão, 2006, pg.67)

Ainda segundo as autoras, o debate sobre o papel e o espaço de atuação da carreira, voltado à compreensão do ciclo de políticas públicas e gestor de recursos, assumia um impacto no conteúdo dos programas dos quatro cursos (entre 1995 e 1999), o que se corrobora pela análise da Tabela 8.

A partir da percepção de que a segunda turma seria constituída de alunos com elevado conhecimento acadêmico, em decorrência da avaliação de títulos com pontuação adicional para doutores e mestres, a carga horária foi radicalmente reduzida na formação.

Segundo a ENAP (2006), a estrutura curricular dos cursos do segundo momento foi modelada para a segunda turma de EPPGG, com 1040 horas, dividida em duas partes: a primeira, de 560 horas, desenvolvida em cinco meses, organizada sob a forma de atividades introdutórias, separadas por três blocos temáticos (Economia, Política e Administração Pública), ciclo de conferências e atividades complementares. A segunda parte, denominada Ciclo de Atividades Aplicadas, de 480 horas foi desenvolvida em

três meses, composta de trabalhos aplicados e também de atividades complementares, mas de caráter mais acadêmico que prático.

Dentro do ciclo de atividades, os candidatos realizaram um ensaio crítico-analítico, com base em questões ou problemáticas concretas do setor público federal, cujo produto final deveria estar vinculado à análise de políticas públicas ou questões institucionais relacionadas à administração pública federal.

Ao final da 2ª formação, no relatório construído pela escola formadora, no ano de 1997, algumas deficiências são apontadas, especialmente no que tange à dimensão Políticas Públicas:

O relatório de 1997 expressa a necessidade de alterações:  
No bloco Estado e Políticas Públicas as modificações devem ser substanciais. Este bloco tem problemas de eixo. Sua base deveria ser o módulo formulação e Avaliação de Políticas Públicas o qual seria bem cercado na teoria e na prática com a compreensão do processo político brasileiro visto no módulo Governabilidade, com as dimensões teóricas e aplicadas da questão social no Brasil, visto nas Políticas Sociais e com os instrumentos de gestão e implementação de políticas (parte integrando o próprio módulo de políticas públicas, parte em análise estratégica e/ou marco lógico). O exercício de Gestão de Políticas Públicas concretizaria metodologicamente a proposta. Neste Bloco, portanto, reside uma das dificuldades de conteúdo e metodologia que necessita ser superada para, de fato, constituir-se em uma macro unidade do currículo (ENAP, 1997, p.17 apud ENAP, 2006, p.50).

Em termos concretos, no ano seguinte após identificação das falhas na formação, houve acréscimo de carga horária, em torno de 200 horas, bem assim inclusão de conteúdo referente a atores sociais e as análises estratégicas, pauta retirada no ano imediatamente seguinte, conforme apresentado na Tabela 9.

Nos aspectos relativos à Dimensão Teórica da Gestão Pública, a diferença de carga horária identificada nas três turmas é gritante, determinado propósitos bem distintos de formação entre as edições, apesar de apresentarem os mesmos objetivos. Tal fato permite a afirmação da formação de gestores com distinto perfil, tendo alguns recebido formação de viés acadêmica, e outros participado de laboratórios que permitiram relevante oportunidade de conhecimento da prática de gestão, especialmente decorrente da diferença de carga horária para as discussões sobre Gestão Pública.

**Tabela 9 – Abordagem às Dimensões Teóricas – 2ª a 4ª turmas**

**Propósitos:** - Propiciar marcos de referência multidisciplinar indispensáveis a uma visão integrada das transformações que vêm-se processando no Estado;  
 - Fornecer marcos analíticos necessários à formulação, implementação e avaliação dos programas governamentais, de acordo com as exigências contemporâneas;  
 - Induzir ao desenvolvimento de atitudes favoráveis à promoção das transformações a serem implementadas na administração federal;  
 - Contribuir para impulsionar o desenvolvimento de uma cultura gerencial nas organizações públicas federais voltada para a eficácia e o interesse público;  
 - Fomentar o desenvolvimento integrado de competências de análise, e de atitude ética compatível com o desempenho da função pública.

<b>Curso de Formação da 2ª Turma (1996) – Total 1040 h</b>		
<b>Gestão Pública</b>	<b>Políticas Públicas</b>	<b>Administração Pública</b>
Inovação na gestão pública Instrumentos de gestão Pública	Governabilidade no Brasil Políticas sociais no Brasil Políticas governamentais	Burocracia Formas históricas Ad.Pública Adm. pública no Brasil Reformas do Estado Adm. Pública Gerencial PDRAE
<b>260 horas</b>	<b>84 horas</b>	<b>138 horas</b>
<b>Curso de Formação da 3ª Turma (1997) – Total 912h</b>		
Gestão e negociação Gestão orçamentária	Governabilidade no Brasil Políticas sociais no Brasil Formulação políticas públicas Atores e estratégia Gestão de políticas públicas	Formas históricas de administração pública Admin. pública no Brasil Reforma do Estado Organização pública em contexto de mudança
<b>44 horas</b>	<b>288 horas</b>	<b>130 horas</b>
<b>Curso de Formação da 4ª Turma (1998) – Total 830h</b>		
Gestão estratégica, de RH, por resultados, orçamentária, SIAPE, ética no serv. público, estudos de caso Laboratórios de gestão	Governabilidade no Brasil Polít. sociais no Brasil Formul. e avaliação de políticas públicas	Adm. pública no Brasil Reforma do Estado
<b>604 horas</b>	<b>120 horas</b>	<b>80 horas</b>

Fonte: ENAP, 2006, adaptado

Na 5ª edição, segundo descrito pela escola formadora (ENAP, 2006, p.47), após três turmas formadas, havia condições e bases históricas para a realização de ajustes, conforme posto:

“após três experiências, a ENAP tem condições de oferecer uma alternativa nova, mais finamente ajustada às mudanças que ocorreram dentro e fora do Estado nesses últimos anos e aos novos desafios que se estão colocando; mais coerente com as reais características do corpo administrativo; mais adaptado ao perfil dos prováveis concursados; mais diretamente dirigido à fase inicial de exercício profissional; mais amadurecida do ponto de vista pedagógico” (ENAP, 1999, p.1, apud ENAP, 2006, p.47).

Sob esta ótica, alguns conteúdos foram inseridos a exemplo de “Elaboração de Projetos e Indicadores de Desempenho”, “Organização do Projeto e Gerenciamento de Equipe”, o que minimizou o aspecto do ensino preponderantemente acadêmico para a abordagem de temas ligados à prática profissional, em especial aqueles relativos aos aspectos gerenciais e instrumentais.

Além destes novos conteúdos, os formandos também desenvolveram trabalhos aplicados, alocados na dimensão teórica Políticas Públicas em razão de seu contexto. O primeiro do trabalho, realizado por dossiê, consistia no levantamento de informações relevantes e consistentes para subsidiar a elaboração de uma política pública, programa ou projeto, atentando para diversos elementos, tais como atores, agendas, potenciais parceiros, possíveis fontes de financiamento, prováveis impactos, limites do marco jurídico e das estruturas organizacionais, cujo resultado era o balanço das diferentes alternativas. O segundo foi desenvolvido a partir da elaboração de um projeto em conformidade com a metodologia do Plano Plurianual através de objetivos, ações, custos, indicadores e informações gerenciais, estratégias de implementação e acompanhamento, atividades que determinam a alocação dos trabalhos na dimensão Políticas Públicas.

A relevante redução da carga horária relativa à Dimensão Teórica Gestão Pública está relacionada ao corte completo das Atividades Complementares (de 80 horas), bem assim da redução da carga destinada ao Ciclo de Atividades Aplicadas (em 100 horas), além da redução das disciplinas teóricas.

**Tabela 10: Abordagem às Dimensões Teóricas – 5ª turma**

<b>Curso de Formação da 5ª Turma (1999) – Total 900h</b>		
<b>Propósitos:</b> Preparar os concursados para: Compreender o contexto das políticas públicas; Realizar estudos preparatórios para elaboração de políticas, programas e/ou projetos; Formular projetos, considerando inclusive seus aspectos de implementação; Ter maior compreensão sobre os desafios nos campos de Saúde e Educação; Utilizar instrumentos conceituais e/ou ferramentas que possibilitem colaborar para o aumento da eficiência e qualidade dos serviços públicos.		
Planejamento e gestão Gerenciamento e custos Elaboração de projetos e indicadores desempenho Gerenciamento de equipe Monitoramento, controle e gestão por resultados	Polít. sociais no Brasil Elaboração de políticas Trabalho aplicado 1 Trabalho aplicado 2	Administração pública Contemporânea .. 40h Burocracia.. 40h
<b>175 horas</b>	<b>280 horas</b>	<b>80 horas</b>

Fonte: ENAP, 2006, adaptado

Assim, após analisadas as características contextuais das cinco primeiras turmas, pelos dados do Gráfico 3, é possível inferir a baixa uniformidade na distribuição de conteúdos, mesmo sendo as edições praticamente anuais. Enquanto na 2ª turma, a percepção dos coordenadores de curso era de que a ênfase de conteúdo seria relativa a Gestão Pública, com 25% da carga horária, na 3ª turma essa percepção muda relevantemente, de forma que esse percentual é reduzido a menos de 5%, em contrapartida de um aumento dos temas voltados ao contexto das Políticas Públicas, com praticamente um terço do conteúdo destinado a essa unidade de análise.

No ano imediatamente seguinte, referente a 4ª turma, das 830 horas totais do curso, quase 75% são destinadas aos aspectos de gestão (de recursos humanos, por resultados, orçamentária, aplicação de estudos de caso e laboratórios de gestão), sendo impactado negativamente o contexto voltado ao estudo de políticas públicas, que não representou nem 15% da formação.

Desta análise depreende-se a falta de um projeto estratégico para a formação de gestores. Considerando o fato de que o propósito da seleção mudou, quando deixou de destinar vagas para candidatos experientes (1º processo seletivo), dando prioridade aos candidatos com consolidada formação acadêmica, a escola de governo apostou que essa formação seria a bagagem necessária para que os profissionais assumissem suas atribuições de gestão, atribuindo assim baixa carga horária ao tema. No quesito Administração Pública os estudos voltados à essa dimensão teórica apresentaram percentual relativamente constante, variando entre 9% e 13%, mantendo-se um padrão de carga horária nas turmas analisadas.

**Gráfico 3 - Distribuição Percentual de CH por Dimensão – 2ª a 5ª turmas**

Fonte: elaborado pela autora

Quando do desenvolvimento dos cursos relativos aos anos 2001 e 2002, havia muitas indefinições do momento propriamente dito e também nas agendas de governo. O foco, anteriormente destinado ao PDRAE, passa à temática do Plano Plurianual, em especial o fornecimento aos futuros gestores o amplo conhecimento dos programas de governo, enfatizando aspectos gerenciais e suas competências, enquanto agentes de mudança (ENAP, 2008).

A Tabela 11 descreve a carga horária dos conteúdos ministrados na 6ª e 7ª turmas, que foram desenvolvidos através de disciplinas e não de módulos. Segundo Ferrarezi, Zimbrão e Amorim (2008) este formato prejudicou o objetivo central de formação dos gestores em razão da fragmentação dos conteúdos e a pouca relação entre eles, além da percepção dos formandos acerca das características excessivamente teóricas em algumas disciplinas.

A distribuição de conteúdos corrobora a perspectiva de que a agenda governamental estava voltada à concretização dos programas de governo, e em contrapartida, a redução dos estudos quanto aos aspectos gerenciais do plano de reforma do estado, inclusive em razão da extinção do MARE. Da mesma forma, na 6ª turma, os conteúdos relativos aos aspectos de gestão e seus instrumentos foram relevantemente reduzidos da composição da grade curricular, com o corte de mais de 100 horas.

Desta análise sobre a baixa carga horária de conteúdos relacionados à Dimensão Teórica Gestão Pública, transparece a baixa adequação entre objetivos descritos e o planejamento do curso, havendo pouca conexão entre propósitos e prática. A proposta, conforme descrita pela escola formadora, era de fornecer marcos analíticos e conhecimentos necessários ao desempenho das atividades inerentes ao cargo, bem assim o desenvolvimento de comportamento e atitudes profissionais que promovessem o favorecimento da mudança de cultura nas organizações públicas (da burocrática e/ou patrimonialista à cultura empreendedora), objetivos esses pretendidos com a carga horária equivalente a menos de 6% em relação à carga horária total.

Diferentemente das demais turmas (a exceção da primeira turma), o estágio supervisionado volta a figurar como requisito de aprovação, com foco em políticas públicas. Mas vale destacar que em razão do curso ter acontecido em ano eleitoral, a primeira etapa do curso foi composta de apenas 272 horas, e a etapa de ciclo do Ciclo de Atividades (com 640 horas) foi realizada somente após a nomeação e posse dos gestores.

Sobre as atividades práticas realizadas neste ciclo, segundo a ENAP (2008), os alunos foram distribuídos em diferentes instituições da Administração Pública Federal, responsáveis por programas previstos no PPA, com objetivo de ofertar aos alunos o melhor conhecimento da estrutura, das atribuições e dos principais programas em execução nas entidades públicas, reforçando a relação entre a prática profissional e os conteúdos recebidos durante o curso. Por outro lado, nenhuma carga horária foi destinada à dimensão Administração Pública, apesar de serem as turmas decorrentes do mesmo processo seletivo.

Sobre as alterações realizadas na 7ª turma, com a inclusão de oficinas e o retorno do estágio, a ENAP esclarece:

Outra importante inovação do terceiro momento, em relação às estratégias didáticas, foram as oficinas desenvolvidas na sétima edição, que obtiveram boa avaliação por parte dos alunos, devido a uma maior aproximação com temas concretos de políticas públicas. Entretanto, dada a pequena carga horária das mesmas, para apresentação e discussão de muitos temas complexos, os alunos apresentaram como problemas recorrentes o pouco aprofundamento, o número excessivo de palestras, a falta de um fio condutor que encadeasse os assuntos, além do pouco espaço para discussão e elaboração dos conteúdos pelos próprios alunos – falhas que, em síntese, descaracterizam o que normalmente se denomina como oficina. Entretanto, o fato de o estágio ter sido realizado nos órgãos públicos relacionados aos temas trabalhados nas oficinas permitiu uma complementação, com possibilidade de aprofundar temas e, principalmente, o reconhecimento da situação real vivenciada em cada setor (ENAP, 2006, p.80).

**Tabela 11: Abordagem às Dimensões Teóricas – 6ª e 7ª. turmas**

**Propósitos:** Fornecer marcos analíticos e conhecimentos necessários ao desempenho das atividades inerentes a seu cargo, proporcionando formação de caráter generalista, com ênfase nas múltiplas dimensões e restrições para a formulação, implementação e avaliação das políticas públicas; Desenvolver, junto aos participantes, comportamentos e atitudes profissionais que favoreçam a mudança da cultura das organizações públicas – da cultura burocrática e/ou patrimonialista à cultura empreendedora e voltada para o cidadão.

<b>Curso de Formação da 6ª Turma (2001) – Total 826 h</b>		
<b>Gestão Pública</b>	<b>Políticas Públicas</b>	<b>Administração Pública</b>
Administração pública contemporânea	Formulação de políticas públicas Polít. públicas e gestão PPA 2000/2003 Análise organizacional das políticas públicas Políticas sociais no Brasil Avaliação de políticas	Seminários de administração pública.
<b>49 horas</b>	<b>269 horas</b>	<b>52 horas</b>
<b>Curso de Formação da 7ª Turma (2002) – Total 912h</b>		
Gestão pública Ciclo de atividades/oficinas: Políticas de gestão e gestão por resultados	Introdução às p. públicas Oficinas de políticas públicas, trabalhos aplicados, estágio supervisionado em órgãos públicos e seminários (640h)	-----
<b>132 horas</b>	<b>668 horas</b>	<b>Carga horaria nula</b>

Fonte: ENAP, 2006, adaptado

Os cursos para formação dos aprovados nos processos seletivos de 2003 e 2005 foram desenvolvidos em cinco turmas: inicialmente de 8ª a 11ª, e depois ainda decorrente dos aprovados do processo seletivo de 2005, a 12ª turma, ministrados entre os anos de 2004 e 2006, respectivamente. Este era o período descrito como quarto momento, determinado pela mudança do governo federal, a partir da eleição do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em que passam a vigorar novas diretrizes e prioridades na agenda.

A fim de esclarecimento, a 8ª edição do curso realizada em 2004 foi formada a partir da convocação dos candidatos classificados no concurso do ano de 2003, concurso esse distribuído em três áreas: economia, infraestrutura ou políticas sociais. O curso de formação não apresentou diferenças em razão das áreas de opção. Segundo a ENAP (2006) o momento era de ampliação da capacidade governamental na gestão de políticas públicas, em especial no fortalecimento de políticas em âmbito econômico, social, cultura e ambiental. Bem assim, havia a percepção da necessidade de se aprimorar os aspectos relativos a governança na administração pública.

Em razão dessas novas perspectivas, mudanças foram idealizadas no formato dos cursos, que passaram a ser desenvolvidos através de disciplinas distribuídas em

quatro eixos temáticos, e redução de carga horária. Os eixos foram assim intitulados: Eixo 1: Estado, Sociedade e Democracia; Eixo 2: Economia e Desenvolvimento; Eixo 3: Administração Pública; e Eixo 4: Políticas Públicas.

Os eixos temáticos relativos às dimensões teóricas estavam assim fundamentados nos seguintes objetivos:

Administração Pública: desenvolver marcos teóricos necessários a uma compreensão crítica da Administração Pública contemporânea, conhecer sua organização e principais sistemas, fornecer instrumentos operacionais básicos para a atuação na Administração Pública;

Políticas Públicas: conhecer e refletir sobre os principais marcos teóricos da análise das políticas públicas, e propiciar a utilização dos instrumentos básicos necessários ao desenho, à implementação e à avaliação das políticas públicas (ENAP, 2008, p.103).

A ENAP esclarece que a intenção da escola era que houvesse estágio ou oficinas de políticas públicas. Entretanto, havia, naquele contexto, uma grande demanda por parte dos ministérios pelos gestores, e o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP) tinha urgência no fortalecimento de quadros na administração pública e priorizou a entrada o mais breve possível desses novos EPPGG. Assim, o curso teve sua carga horária reduzida de 600 para 440 horas. (ENAP, 2006).

Havia também a necessidade de aprimorar o curso à complexidade da sociedade contemporânea, além das exigências de servidores com capacidade de decidir e implementar ações que determinassem resultados em prol da sociedade (ENAP, 2008)

Para essa reformulação, a ENAP contou com a colaboração de uma equipe de professores que apresentaram uma gama sugestões e críticas. Dentre as principais mudanças propostas: i) a readequação dos conteúdos e da carga horária aos objetivos de uma capacitação singular, que alia formação profissional e concurso público; ii) novo encadeamento das disciplinas, organizadas por eixos estruturantes que integram os conteúdos diversificados; e iii) novas estratégias didáticas que privilegiam um ensino mais dinâmico, promovendo a construção de novos saberes e a participação do corpo discente, criando um ambiente favorável à aprendizagem (ENAP, 2004).

Decorrentes dessa nova metodologia, o tempo de formação foi reduzido em mais de 50%, passando a ser composto de 440 horas, mas com distribuição de tempo relativamente semelhante entre carga horária destinada às dimensões teóricas de Gestão Pública e Políticas Públicas, dando uma nova concepção ao programa, com abordagem para desempenho da gestão governamental e elaboração e avaliação de programas de

governo. Sobre a redução da carga horária, nesta nova perspectiva “deveriam ser modificadas a excessiva carga horária de aulas e a sobrecarga de leitura e ênfase em conteúdos estritamente acadêmicos, dando ênfase à diretriz da ENAP de ser uma escola de aplicação e reflexão sobre a prática” (ENAP, 2006)

Vale lembrar que foi justamente no processo seletivo de 2003 que ocorreu a inclusão de pontuação para candidatos com bagagem profissional comprovada, o que também pode ter influenciado na definição dessas novas estratégias acadêmicas dos cursos a partir de 2004. Bem assim, destaca-se a publicação do Decreto 5.176/2004 que reforçava as atribuições relativas a formulação, implementação e avaliação de políticas, bem assim das atribuições de gestão governamental na administração pública federal.

Todo esse contexto refletiu na distribuição de conteúdos, conforme descrito a seguir.

**Tabela 12: Abordagem às Dimensões Teóricas – 8ª a 11ª turmas**

<b>Curso de Formação da 8ª Turma (2004) – 440h Total</b>		
<b>Gestão Pública</b>	<b>Políticas Públicas</b>	<b>Administração Pública</b>
Debate contemporâneo da gestão pública. Gestão de serviços públicos, informação, de pessoas e de contratos; Planejamento e gestão orçamentária; Ética na administração pública; Planejamento estratégico.	Modelos de análise de PP; Atores políticos. Dilemas contemporâneos das políticas públicas; Seminários sobre PP; Elaboração de projetos; Monitoramento e avaliação de políticas públicas; Interpretação de indicadores econômicos e sociais.	Estado contemporâneo e suas transformações; Democracia e cidadania no Brasil; Administração pública brasileira.
<b>130 horas</b>	<b>120 horas</b>	<b>50 horas</b>
<b>Curso de Formação da 9ª Turma (2004) – Total 430h</b>		
<b>130 horas</b>	<b>122 horas</b>	<b>50 horas</b>
<b>Curso de Formação da 10ª Turma (2006) – Total 430h</b>		
<b>118 horas</b>	<b>124 horas</b>	<b>66 horas</b>
<b>Curso de Formação da 11ª Turma (2006) – Total 430h</b>		
<b>118 horas</b>	<b>124 horas</b>	<b>66 horas</b>

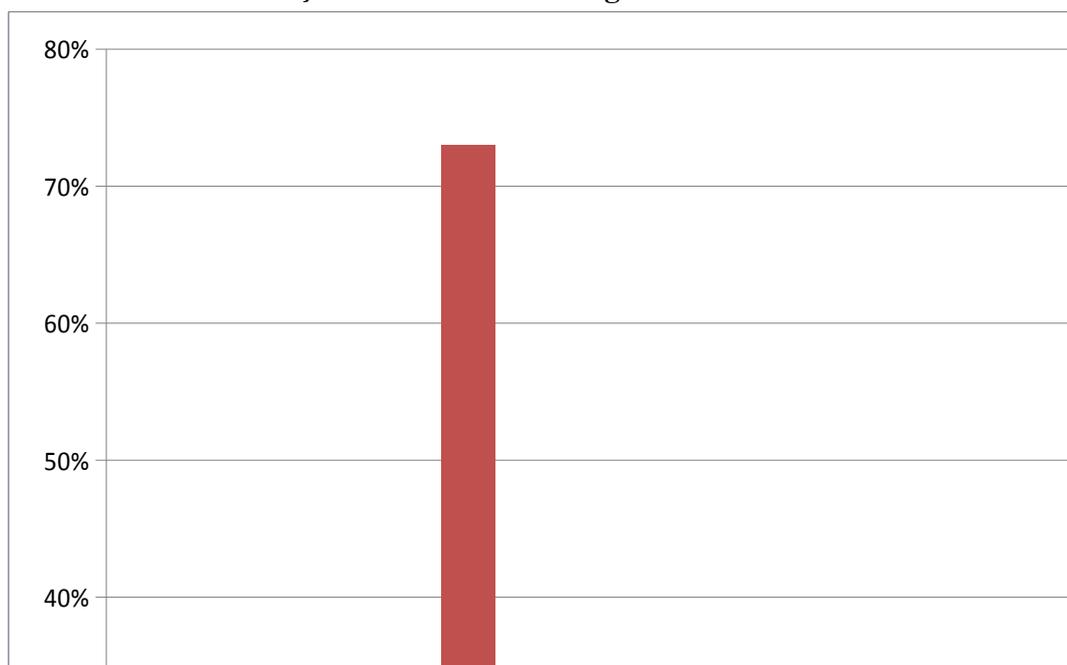
Fonte: ENAP, 2006, adaptado.

Com base nas análises até aqui apresentadas, o Gráfico 4 apresenta a oscilação na distribuição percentual de carga horária, quando comparadas as formações dos anos de 2001 e 2002 com as demais a partir da 8ª turma, possivelmente decorrente da

influência dos contextos políticos e dos ajustes nas etapas classificatórias anteriores à formação de gestores.

Ressalte-se que a carga horária está apresentada em termos percentuais, correspondente a cada dimensão teórica em relação ao tempo total destinado aos cursos, lembrando que as etapas relativas à 6ª e 7ª turmas apresentavam carga horária em torno de 900 horas, tendo sido reduzidas à pouco mais de 400 horas nas quatro edições posteriores.

**Gráfico 4 - Distribuição Percentual de Carga Horária – 6ª a 11ª turmas**



Fonte: Elaboração própria

A 12ª turma do curso de formação, ainda decorrente do processo seletivo de 2005, manteve a estratégia de integração dos conteúdos dentro das disciplinas e entre os eixos e a relação entre marcos analítico-conceituais e os instrumentais, objetivando capacitar os alunos para trabalhar com a diversidade de atribuições e problemas concernentes à gestão governamental. (ENAP, 2008).

O propósito central era proporcionar aos alunos a aptidão em utilizar marcos teóricos e instrumentos necessários ao desempenho das atividades inerentes ao cargo, considerando as múltiplas dimensões: formulação, implementação, gestão e avaliação de políticas públicas (ENAP, 2007).

A Tabela 13 descreve a estrutura do curso e com ela a percepção de que os conteúdos e as cargas horárias foram bastante semelhantes às edições imediatamente

anteriores, com pequena alteração decorrente do retorno das oficinas, nesta edição relativas aos atores políticos, com destinação de 20 horas para o tema.

**Tabela 13: Abordagem às Dimensões Teóricas – 12ª turma**

<b>Curso de Formação da 12ª Turma (2007) – 450h Total</b>		
<b>Gestão Governamental</b>	<b>Políticas Públicas</b>	<b>Administração Pública</b>
Modelos de gestão e arquitetura organizacional; Gestão de pessoas; Gestão de contratos; Planejamento e gestão orçamentária; Planejamento estratégico.	Modelos de análise e conceituação de PP; Interpretação de indicadores sociais; Elaboração de projetos; Monitoramento e avaliação de políticas públicas; Dilemas contemporâneos das políticas públicas; Oficina: atores políticos e participação.	Estado contemporâneo e suas transformações; Democracia e cidadania no Brasil; Desenvolvimento da administração pública; Adm. pública brasileira.. 20h
<b>108 horas</b>	<b>124 horas</b>	<b>66 horas</b>

Fonte: ENAP, 2007, adaptado

Em 2008, segundo informações da escola de governo, foram reiniciadas as conversas entre os órgãos supervisores da carreira, no sentido de novas adequações nos cursos de formação ao atendimento às necessidades e expectativas do governo federal em relação ao perfil profissional desejado. A orientação era de fortalecimento da capacidade executiva e da coordenação das ações governamentais, o que culminou na inclusão de Estágio Supervisionado no programa de formação de gestores como forma de oportunizar o conhecimento da operacionalização das ações de governo e seus desafios.

Dessa forma a carga horária foi elevada para 632 horas, a fim de comportar a manutenção dos quatro eixos temáticos além do tempo destinado ao estágio supervisionado. Vale destacar que, apesar o processo seletivo ter ofertado aos candidatos a possibilidade de escolha entre duas áreas de concentração (Gestão Governamental ou Políticas Públicas), a estrutura curricular do curso não fazia distinção entre eles, “abarcando de forma integral a complexidade inerente à natureza da ação governamental, com ênfase nos desafios e competências próprias do governo federal brasileiro” (ENAP, 2008, p.5)

Em razão das informações sobre o conteúdo do estágio supervisionado, onde a escola promoveu esclarecimento sobre o módulo ‘Práticas de Governo’, representado pela socialização do candidato e a simulação da atuação no processo de assessoramento

para decisão sobre uma política pública, o tema foi alocado na dimensão Políticas Públicas.

Em relação aos eixos temáticos, e a estrutura curricular, algumas mudanças foram identificadas em relação à edição anterior. Houve adequações através da inserção de conteúdos relativos a responsabilização na gestão pública, conceituação de políticas públicas e métodos de planejamento aplicado ao desenho de programas de governo, além do retorno de carga horária destinada a estágio supervisionado (148h), na dimensão Políticas Públicas. Por outro lado, foram retirados os temas: modelos de análise na conceituação de políticas públicas, dilemas contemporâneos a respeito das políticas e as oficinas relativas aos atores políticos, conforme descrito na Tabela 14.

**Tabela 14 – Abordagem às Dimensões Teóricas – 13ª. e 14ª. turmas**

**Propósito:** Após o Curso de Formação, o aluno deverá estar apto a utilizar conhecimentos sobre a realidade nacional, marcos teóricos e instrumentos necessários ao exercício do cargo, na gestão governamental, na formulação, na implementação e na avaliação de políticas públicas, com vistas ao aperfeiçoamento da Administração Pública para a construção de uma sociedade mais justa e democrática.

<b>Curso de Formação da 13ª e 14ª. Turmas (2008) – 632h Total</b>		
<b>Gestão Governamental</b>	<b>Políticas Públicas</b>	<b>Administração Pública</b>
Debate contemporâneo da gestão pública; Gestão orçamentária; Gestão de contratos; Responsabilização Arquitetura institucional da ação de governo; Sistemas de Informações; Gestão de pessoas; Planejamento estratégico governamental.	Introdução às políticas públicas; Análise e interpretação de indicadores sociais; Métodos de planejamento aplicado ao desenho de programas; Elaboração de projetos; Monitoramento e avaliação de políticas públicas; Prática/estágio.	Estado contemporâneo e suas transformações; Democracia e cidadania no Brasil; Administração pública brasileira.
<b>148 horas</b>	<b>252 horas</b>	<b>56 horas</b>

Fonte: ENAP, 2008, adaptado

O texto introdutório que descrevia as características sobre o curso de formação relativo à 15ª turma (concurso de 2009) elencava os desafios da escola formadora, no sentido de estabelecer propostas curriculares que promovessem a elevação da capacidade dos quadros permanentes da administração pública na manutenção de políticas, de serviços e da aplicação de recursos em prol do interesse coletivo. Nesse sentido, a formação de carreiras estava atrelada à formação de profissionais que consubstanciassem o Estado em um horizonte de tempo que extrapolasse mandatos políticos, a exemplo da formação para o cargo de EPPGG, fundamental nos processos de decisão, planejamento, viabilização e gestão das ações do governo (ENAP, 2010)

Neste pressuposto, os eixos temáticos foram organizados de forma a tratarem dos principais temas e problemas relacionados ao governo federal, tendo como foco o desafio da promoção da equidade e do desenvolvimento humano e social sustentáveis. Mas, segundo a ENAP (2010), seria necessário o conhecimento relativo à realidade brasileira; as origens dos problemas nacionais; os impactos de fatores externos no contexto nacional bem assim o impacto sobre o processo decisório a respeito das políticas públicas; o ciclo de gestão governamental através do planejamento, programação, orçamentação, controle e avaliação; marcos jurídico-institucionais da administração pública; os processos e ferramentas da gestão pública, fatores estruturantes e ferramentas gerenciais, que não foram totalmente implementados.

Como objetivos específicos para formação do quadro de profissionais capazes que garantir maior eficácia na determinação de ações governamentais, a escola de governo pretendia:

- favorecer o desenvolvimento da capacidade de análise sobre os problemas com os quais os governos e seus diversos órgãos lidam, entendendo-os como resultado de múltiplas determinações, visando a identificação de prioridades e de alternativas de solução para a tomada de decisões;
- promover o desenvolvimento de uma visão sistêmica da gestão governamental, integrando as funções de coordenação, planejamento e orçamento, com foco em resultados;
- proporcionar oportunidades de conhecimento de instrumentos compatíveis com a gestão estratégica das organizações públicas;
- promover o desenvolvimento de habilidades básicas para a gestão de políticas públicas;
- fomentar o desenvolvimento de habilidades para a identificação e o envolvimento de redes para o estabelecimento de parcerias entre diferentes níveis de organizações governamentais, da sociedade civil e do setor privado, visando potencializar o impacto das políticas públicas e programas governamentais;
- favorecer a capacidade de trabalhar em equipe de forma colaborativa;
- proporcionar o debate atual sobre temas estratégicos na administração pública para a promoção do desenvolvimento;
- incentivar a adoção de atitudes éticas compatíveis com o desempenho da função pública (ENAP, 2010, p.7).

Na prática, houve a manutenção do padrão dos conteúdos anteriormente ministrados e com prejuízo de assuntos fundamentais, a exemplo da retirada de ‘responsabilização na gestão pública’ presente na versão anterior, bem assim da redução de mais de 100 horas totais do curso, demonstrando a ausência de estratégia para estruturação do curso de formação e as fragilidades do projeto de gestão pública.

Em relação à Prática de Governo, os alunos tiveram as atividades divididas em Trabalho de Campo Supervisionado (80 horas) e Análise da Prática Governamental (20 horas), de forma a atender a metodologia de desenvolvimento de estratégias que

viabilizassem ambiente de aprendizagem através da articulação de teorias às situações típicas da gestão governamental.

**Tabela 15: Abordagem às Dimensões Teóricas – 15ª e 16ª turmas**

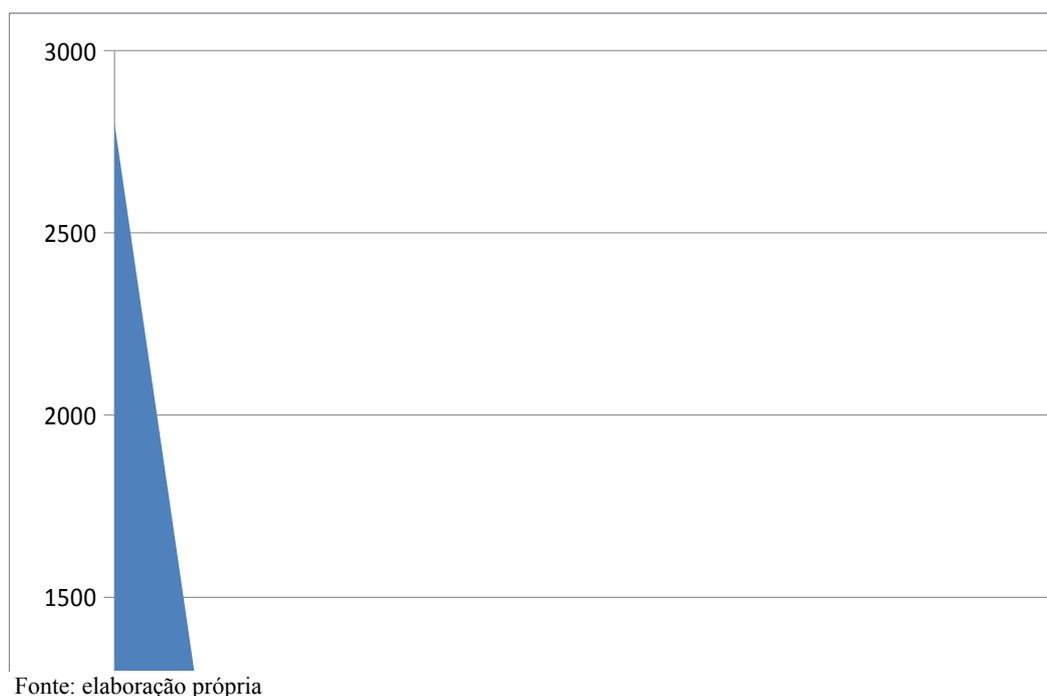
**Propósito:** Após o Curso de Formação, o aluno deverá estar apto a utilizar conhecimentos sobre a realidade nacional, marcos teóricos e instrumentos necessários ao exercício do cargo, na gestão governamental, na formulação, na implementação e na avaliação de políticas públicas, com vistas ao aperfeiçoamento da Administração Pública para a construção de uma sociedade mais justa e democrática.

<b>Curso de Formação da 15ª turma (2010) – 540h Total</b>		
<b>Gestão Governamental</b>	<b>Políticas Públicas</b>	<b>Administração Pública</b>
Debate contemporâneo da gestão pública; Planejamento e gestão orçamentária; Gestão de contratos; Arquitetura institucional da ação de governo; Planejamento estratégico governamental.	Introdução às pol.públicas; Análise e interpretação de indicadores sociais; Métodos de planejamento aplicado aos programas; Gerenciamento de projetos; Monitoramento e avaliação de políticas públicas; Oficina de políticas públicas; Práticas de governo.	Estado contemporâneo e suas transformações; Democracia e sociedade no Brasil; Administração pública brasileira.
<b>108 horas</b>	<b>216 horas</b>	<b>56 horas</b>
<b>Curso de Formação da 16ª turma (2011) – 540h Total</b>		
<b>112 horas</b>	<b>216 horas</b>	<b>52 horas</b>

Fonte: ENAP, 2010 e 2011, adaptado

Em análise ao comparativo total de carga horária, o tempo destinado a cada uma das 16 turmas de formação, descrito no Gráfico 5, demonstra a demasiada sazonalidade de tempo atribuído nos cursos realizados nos 28 anos de existência da carreira, o que conforme já mencionado pode ser fator determinante para diferentes perfis de formação entre gestores, especialmente quando comparado a candidatos que receberam formação prática no desenvolvimento do curso e os que realizaram apenas em construções teóricas.

**Gráfico 5 - Carga Horária Total nos Cursos de Formação**



Em comparação detalhada à distribuição de carga destinada nos cursos, a partir da análise dos cursos de formação, o Quadro 39 descreve a distribuição geral dos percentuais relativos às três dimensões teóricas do estudo, que associado à análise das informações contidas no Gráfico 5, determina pouca uniformidade entre os cursos e possíveis fragilidades no alcance dos propósitos centrais da escola de governo, quais sejam a formação de profissionais com competências para o aumento da capacidade de governo na gestão de políticas públicas, colaborando na implementação de uma administração pública eficiente, democrática e transparente.

A tamanha distinção de carga horária e o baixo padrão na distribuição de tempo entre teoria e prática são fatores preponderantes. A própria escola reconhece a importância dos aspectos relacionados às atividades práticas, que aproximam à realidade de atuação do gestor, especialmente por que segundo ENAP a (2004, p.3), “apesar do alto nível dos professores e dos avanços advindos de planos de aula, a maioria dos docentes trabalha com metodologias com viés de docência acadêmica” o que gera dificuldades naturais de adaptação por se tratar de um curso de formação.

Sobre este caráter prático do curso, o Quadro 39 traz detalhes sobre a destinação de carga horária prática que esteve presente em metade das turmas, determinando pouca uniformidade no propósito de formação de gestores.

Enquanto a primeira turma recebeu mais de 50% das 2.800 horas de formação em tarefas práticas, separadas entre Estágio Supervisionado e Práticas em Políticas Públicas, as duas edições seguintes foram totalmente zeradas. Além do curso não ter apresentado nenhuma carga horária com destinação prática, houve bastante flutuação da carga horária destinada à discussão de conteúdos sobre Políticas Públicas e Gestão Governamental, tendo a carga horária prática retornado apenas a partir da 4ª turma.

Considerando os propósitos apresentados pela escola de governo para as três turmas seguidas (1996, 1997, 1998) no sentido de induzir o desenvolvimento de atitudes favoráveis à promoção de transformações a serem implementadas na administração pública, bem assim contribuir para a formação da cultura gerencial nas organizações públicas, as diferenças percentuais de carga horária não caminham paralelas aos objetivos apresentados. Para a abordagem de Políticas Públicas, os percentuais foram, respectivamente, 8%, 32% e 14%. Para Gestão Governamental representaram 25%, 4,8% e 73%, determinando baixa padronização entre as turmas e o pouco alinhamento às metas pretendidas. A respeito da elevada carga horária no âmbito de gestão apresentada as 4ª turma, a justificativa é retomada de atividades práticas, com mais de 25% do tempo destinado às atividades de Laboratório de Gestão.

Na turma seguinte (5ª turma de 1999), em decorrência dos trabalhos supervisionados na formulação e acompanhamento de políticas públicas, houve a alocação de 22% do tempo total (de 900h) para realizações práticas. Na 6ª turma, diferentemente, houve a retirada total de tempo destinado à formação prática, e baixa carga de conteúdos relacionados à gestão governamental, determinando discrepâncias na formação entre uma turma e outra. Nesta turma, o enfoque esteve fortemente voltado à dimensão Políticas Públicas, inclusive com destinação de tempo para estudos do Plano Plurianual vigente.

No ano de 2000, Santos e Cardoso, chamavam a atenção para o fato de que a maioria dos EPPGG's em exercício atendiam ou tinham potencial para atender ao perfil generalista, especialista em políticas públicas, com capacidade de comando, negociação e articulação. Mas que, somente o trabalho no dia a dia seria capaz de submeter à prova os candidatos selecionados, de forma que os conteúdos ministrados e a formato do curso de formação deveriam ser ajustados a esse perfil, evitando o lado excessivamente acadêmico, bem assim o despreparo intelectual ou a inadequação do perfil psicológico diante da necessidade de realização de atribuições tão complexas.

Neste contexto, na 7ª turma, a diferença em relação a anterior é bastante acentuada. A escola retoma a carga horária para as atividades práticas, na dimensão Políticas Públicas, com a destinação de 640 horas, representando um acréscimo de mais de 170% para discussão do tema. Pelo fato de ambas as turmas apresentarem o mesmo propósito, relativos ao desempenho de atividades inerentes ao cargo, fomentando o caráter generalista com ênfase em múltiplas dimensões para a formulação, implementação e avaliação de políticas, não identificou-se justificativas para tamanha distinção de distribuição de carga horária, além de que pode-se afirmar possíveis desigualdades na profissionalização dos formandos e diferenças de atitudes ao assumirem suas responsabilidades enquanto gestores de políticas públicas.

Assim, a análise das sete primeiras turmas indica a busca pela definição da melhor condução na formação de gestores diante de tamanhas variações, não apenas de tempo mas inclusive de diferenças entre conteúdos, implicando baixa convergência entre os propósitos apresentados na formação e dimensões de conhecimento relativos às atribuições legais, especialmente no âmbito da Gestão Governamental.

Nas cinco edições seguintes (8ª a 12ª turmas), a análise documental elenca cursos eminentemente teóricos, mesmo momento em que ocorre relevante redução de carga horária total. Relembrando o contexto político, o momento da 8ª turma diz respeito à mudança de governo, com transição FHC/Lula, momento esse que, decorrente da nova agenda governamental e a intenção de fortalecimento de políticas protetivas, surgem adequações no conteúdo das provas objetivas e discursivas, algum com a inclusão de temas relativos às políticas públicas, assim como a pontuação para candidatos portadores de experiência profissional prévia. Contrariamente a esta busca pela eficiência nas ações de governo, o curso de formação sofre brusca redução de tempo, superior a 50%, além da retirada de qualquer carga horária destinada às atividades práticas, em todas as cinco formações realizadas, o que permite a inferência de que administração pública, ao alterar o processo seletivo incluindo pontuação adicional para candidatos com experiência profissional, acabou alterando também a formação, modificando-a em relação aos moldes das formações de seleções anteriores.

Vale lembrar que, conforme previsto no Decreto 5.176, o profissional gestor deve desenvolver suas atribuições de gestão governamental e implementação de políticas em “graus variados de complexidade, responsabilidade e autonomia”, o que implica na atuação em ambientes de possíveis conflitos interpessoais e interinstitucionais, o que pressupõe a capacidade de negociação e estratégias de

intermediação por parte do profissional, atividades que deveriam discutidas em âmbito prático.

Somente a partir da seleção do ano de 2008, momento da 13ª turma, o tempo destinado à formação prática volta figurar no contexto do curso, com a etapa de Estágio, em torno de 20% da carga horária, que conforme descrito pela ENAP (2009) propiciava a inserção dos candidatos na administração pública federal, especialmente na operacionalização dos principais processos do ciclo de gestão nas políticas públicas, o que novamente corrobora a possibilidade de diferentes perfis de gestores, decorrentes de propósito distintos de formação no momento de ingresso do candidato. Além da percepção de que os diferentes contextos políticos e institucionais em que foram desenvolvidas as seleções e os cursos de formação determinaram reflexos na concepção e idealização de conteúdo de provas e nas características da formação.

Com base no contexto apresentado, verifica-se a diferença de abordagens e propósitos na formação de gestores, que atendam as atribuições legais destinadas à execução de políticas públicas e gestão governamental, especialmente quando identificadas a distinta carga relativa às atividades práticas que se fizeram presentes em apenas sete do total de 15 formações ofertadas.

**Quadro 39: Comparativo de Carga Horária nos Cursos de Formação**

		Distribuição Horária em Abordagens de Formação					
		Gestão Pública		P.Públicas		A. Pública	
Turma	CH Total	CH	%	CH	%	CH	%
1ª - 1988	2.800	1.208	43	560	21	55	2
2ª - 1996	1.040	260	25	84	8	104	10
3ª - 1997	912	44	5	288	32	130	12
4ª - 1998	830	604	73	120	14	80	10
5ª - 1999	912	175	19	280	31	80	9
6ª - 2001	826	49	6	270	33	52	6
7ª - 2002	912	132	14	668	73	0	0
8ª - 2004	440	130	29	120	27	50	11
9ª - 2004	430	130	30	122	28	50	12
10ª - 2006	430	118	27	124	29	66	15
11ª - 2006	430	118	27	124	29	66	15
12ª - 2007	450	108	24	104	23	66	15
13ª - 2008	632	148	23	252	40	56	9
14ª - 2008	632	148	23	252	40	56	9
15ª - 2010	540	108	20	216	40	56	10

Fonte: elaboração própria

No que tange a percepção da Associação Nacional dos Especialistas sobre a formação, o entrevistado retratou não apenas a impressão dos egressos sobre o formato dos cursos, bem assim a perspectiva da entidade sobre a necessidade de revisão:

*“... o curso de formação ele tem que ser reestruturado, completamente, ser maior, que ele deve vir também casado com algum tipo de tutoria, de programa de estágio, como foi lá o primeiro, ou se a tutoria não é durante o curso de formação que ela seja logo depois do ingresso na carreira de fato. Mas o curso de formação, como etapa do concurso, ele tem que ser mais bem estruturado talvez até e, de fato, porque não acontece, é raríssimo acontecer de alguém ser reprovado no curso de formação, mas que seja o caso, que haja a reprovação e que o curso seja mais bem feito. Há uma parcela de gestores que defende que o curso deveria ser como se fosse um mestrado profissional, demorar um ano, um ano e meio de curso também como foi. Baseiam-se muito na formação dos diplomatas quem defende essa tese. E, inclusive o Instituto Rio Branco ele ganha vez ou outra a nota máxima naquela avaliação do MEC sobre o que é considerado um mestrado profissional, se eu não me engano. E a gente acha que o curso da ENAP tinha que ser a mesmíssima coisa”.*

De forma geral, podemos afirmar que a escola de governo vem promovendo esforços para melhor adequação ao tempo destinado à formação, em alguns momentos com maior autonomia para decisão, em outros procurando ajustar os conteúdos ao

tempo que lhe foi imposto decorrente de pressões institucionais, de forma que o reflexo de todo esse contexto esteja nas diferentes capacidades de gestão dos ingressantes.

Para a proposição do formato dos cursos, a coordenação da carreira do ministério responsável esclarece:

*“Com relação à segunda etapa do concurso que é a formação a gente está em negociação permanente com a ENAP, que é quem faz a formação, no sentido de sempre aprimorar a cada curso que se tenha concluído, de formação, a gente faz uma avaliação, identifica pontos e, como eu disse, mesmo na experiência que a gente tem na gestão da movimentação da execução do trabalho, do desempenho dos gestores na administração, a gente tenta capitar algumas coisas e aí a gente conversa com a ENAP pra que se possa moldar o curso de formação de forma que a gente possa ter a melhor formação possível dentro da capacidade e da possibilidade tanto do ministério quanto da ENAP”.*

Sobre os possíveis ajustes para as próximas turmas de formação, a sinalização da coordenação da carreira, em entrevista, é de que a Secretaria de Gestão vem buscando, atualmente, a idealização do próximo curso através de diálogos com a ENAP. A intenção é redefinir carga horária, o melhor desenho do curso para adequação da formação à questão do perfil generalista, bem assim a amplitude do desempenho do profissional que não tem *locus* de atuação claramente definido.

Por fim, chama-se a atenção para o fato de que, apesar de se apresentar como etapa eliminatória no processo seletivo, o curso tem características de etapa complementar à seleção, de modo que esforços são necessários no sentido de fomento à potencialização da capacidade do profissional, não somente em relação às atribuições de gestão pública e de políticas públicas, mas na compreensão das estruturas complexas e das tensões decorrentes do próprio ambiente de atuação.

#### **4.6. Limitações do Estudo**

Em razão da parcela de subjetividade determinada em pesquisas que fazem uso da análise de conteúdo, elencamos como limitação o enquadramento dos conteúdos a cada uma das dimensões de estudo.

Na análise de propósitos entre os conteúdos exigidos em editais, para realização de provas objetivas e discursivas, o detalhamento permitiu maior objetividade na

alocação dos conteúdos à cada uma das categorias, reduzindo possível parcela de subjetividade, sem eliminá-la por completo.

As informações documentais que expressam os conteúdos relativos aos cursos de formação, especialmente as primeiras edições, não traziam minúcias sobre a distribuição pormenorizada de carga horária, o que determinou a alocação dos conteúdos diretamente em cada uma das dimensões de estudo, como forma de minimizar a parcela de participação do pesquisador na alocação de conteúdos à suas respectivas categorias.

Por outro lado, as edições mais recentes vieram acompanhadas de maior quantidade de detalhamento sobre conteúdos e estudos desenvolvidos pelos ingressantes, o que possibilitou maior objetividade na separação entre as dimensões, e maior segurança quando da análise da convergência de propósitos dos cursos em relação às atribuições que o cargo requer.

## 5. CONCLUSÕES

A carreira do Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental foi idealizada para ser composta por um corpo de profissionais capazes de atender as atribuições específicas de gestão governamental, formulação, implementação e avaliação de políticas públicas no âmbito da administração pública federal, ingressos através de concursos públicos de provas e títulos e formação específica, ministrada por escola de governo.

Após sua criação, foi objeto de estudos acerca de seu caráter particular, da polêmica para sua criação, da transversalidade institucional, competências, mobilidade, rotatividade de profissionais, disseminação da carreira em âmbito estadual e municipal, existindo, porém, uma lacuna sobre a análise dos propósitos das etapas de seleção, em relação às atribuições legais previstas no Decreto 5.176/2004, o que determina o objetivo central deste estudo.

O referido decreto determina aos ingressantes no cargo as atividades de gestão governamental nos aspectos técnicos relativos à formulação, implementação e avaliação de políticas públicas, bem assim de direção e assessoramento em escalões superiores da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, em graus variados de complexidade, responsabilidade e autonomia.

Para o alcance desta proposta, o estudo utilizou-se da pesquisa documental como fonte de dados, bem assim entrevistas foram realizadas com diferentes atores. Foram analisados os documentos correspondentes às legislações acerca das atribuições previstas ao cargo de gestor governamental, bem assim todos os editais publicados com abertura de processos seletivos para o cargo, do ano de 1987 ao ano de 2009, correspondendo a 11 editais de seleção, emitidos por três bancas examinadoras, nos 28 de carreira.

Para identificação dos propósitos dos cursos de formação, a documentação base do estudo foi determinada pelas propostas de ensino publicadas pela escola formadora (ENAP), referente às 16 turmas realizadas entre os anos de 1988 a 2011.

Além da pesquisa documental, entrevistas foram realizadas para situar o pesquisador a respeito de informações adicionais sobre as atribuições legais previstas ao cargo, bem assim a percepção dos entrevistados sobre o formato dos processos seletivos, permitindo conhecimento em profundidade sobre o tema pesquisado.

Para adoção dos procedimentos de análise, o instrumento de pesquisa necessário ao alcance da proposta foi a técnica de análise de conteúdo, baseado nas recomendações de Bardin. A partir da definição das Dimensões Teóricas de análise (Administração Pública, Ciência Política, Gestão Pública e Políticas Públicas), a codificação integral dos conteúdos exigidos foi realizada, do ano de 1996 a 2009, a fim de identificação da categoria de conhecimentos que a administração federal compreende como fundamentais aos candidatos que almejam o cargo de gestor.

Sob a ótica da primeira dimensão teórica, identificou-se que um dos propósitos da seleção foi identificar candidatos com sólidos conhecimentos em Modelos Teóricos da Administração Pública, bem assim das Reformas Administrativas.

Na perspectiva da dimensão teórica Ciência Política, houve uniformidade na exigência de conhecimentos relativos às categorias identificadas como Principais Conceitos relativos à Teoria Política (Estado, Governo, Poder, Soberania, Democracia), os Pensadores e as Principais Doutrinas, bem assim os Poderes dos Estados e suas relações, o que atende a sugestão de estudiosos da carreira sobre a necessidade de gestores com profundos conhecimentos sobre Estado. Por outro lado, temas contemporâneos relativos à Participação da Sociedade na Esfera Pública, Movimentos Sociais, Controle Social, Ética e Corrupção não se fizeram presentes nas seleções, configurando a exigência de conhecimentos para as abordagens históricas.

Sobre o propósito de exigência de conhecimentos relativos à Gestão Pública, e com base na reflexão teórica que determina a estreita relação desses conhecimentos e as atribuições legais, verificou-se pela análise dos processos seletivos ao longo dos anos que este tema foi pouco explorado, sendo parte integrante dos certames somente após decorridos 15 anos de criação da carreira (2003).

Sendo o gestor o profissional com a responsabilidade de fortalecer a governança, a capacidade de formulação e implementação de políticas públicas, via otimização de recursos e acompanhamento de resultados, existe divergência entre os conceitos essenciais para desempenho das atribuições e a avaliação que vem sendo realizada.

Considerando a análise dos conteúdos – presente somente a partir da seleção de 2003, identificou-se alguma abordagem para o propósito de avaliação de conhecimentos relativos a Instrumentos Gerenciais Contemporâneos e Princípios de Gestão Pública (mérito, flexibilidade, responsabilização). Sobre conteúdo específicos de Gestão, foram identificadas as exigências relativas a Gestão de Mudanças Organizacionais, Gestão de

Políticas Públicas, Gestão por Programas, de Informações, Gestão de Contratos, mas de forma estanque, como exigência de no máximo dois processos seletivos, o que determinou sua baixa representatividade, em relação ao total.

No ano de 2009 a banca examinadora envidou esforços para reestruturar a prova, através da cobrança de novas abordagens no sentido de avaliar o conhecimento dos candidatos sobre os aspectos gerenciais, particularmente sobre o Papel do Agente, a Gestão de Pessoas, a Integração entre Planejamento e Orçamento, Efetividade na Administração Pública.

Na última seleção, do ano 2013, temas contemporâneos foram inclusos, determinando a aproximação dos propósitos da prova à identificação de gestores cientes de sua responsabilidade de articulação para resolução das demandas sociais. Nesta prova foram exigidos conhecimentos relativos a composição legal orçamentária no Brasil, Compras Públicas Sustentáveis, Formas de Gestão de Serviços Públicos, Gestão por Resultados, por Competências, Trabalho em Equipe, Coordenação Executiva e outros temas relacionados à proximidade de identificação do profissional especialista em políticas públicas e gestão de governo.

Como deficiência, verificou-se a pouca inserção de questões fundamentais como Transparência e Ética na Gestão Pública em razão de não estarem sendo enquadrados pela banca examinadora como conhecimentos necessários à identificação de profissionais com elevada responsabilidade e senso de prestação de contas.

Acerca da análise de conteúdo para a Dimensão Teórica Políticas Públicas, pode-se afirmar que o tema tem sido pouco explorado na avaliação de profissionais especialistas. Quando das seleções dos anos 90, a possível justificativa pode estar relacionada ao foco voltado à implementação da administração pública gerencial e busca por novas formas de gestão. Mas a partir dos 2000, os conteúdos poderiam ter sido mais profundamente explorados, o que na prática não aconteceu.

Através do estudo, verificou-se que o tema só foi exigido em provas objetivas nos certames de 2003 e 2008, determinando descompasso entre as seleções e os propósitos de identificação do profissional com o perfil de especialista em políticas públicas. O suporte teórico trouxe o esclarecimento para identificação das possíveis categorias associando esta dimensão às Tipologias de Políticas, Redes Políticas, Ciclo de Políticas Públicas e Modelos de Análise, de forma que apenas o conteúdo sobre Redes e Arenas Decisórias apresentou alguma recorrência na exigência de saberes.

Mesmo após diversos certames realizados e diferentes bancas organizadoras pouca exigência tem sido realizada sobre Conceito de Políticas Públicas, os Modelos de Análise e nem mesmo o Ciclo de Políticas e as fases de formulação, implementação e avaliação, expressões essas que compõem o referencial de atribuições do Decreto que determina atribuições dos gestores.

Sob esse contexto, faz-se necessária, por parte da banca examinadora, maior sensibilidade na definição de conteúdos exigidos nas provas objetivas, de forma que todos os temas relacionados às atribuições de gestor sejam objeto de avaliação, reduzindo a fragilidade de avaliação decorrente da ausência de elementos relativos às políticas públicas e gestão de governo.

Bem assim sugere-se a idealização de questões de caráter crítico, aspectos resolutivos, e conseqüente redução de avaliação voltada a capacidade de memorização.

Sobre a compreensão das provas discursivas, foram identificados diversos modelos de avaliação de conhecimentos, no decorrer das seleções realizadas entre 1987 a 2013. Dentre eles a dissertação, questionamento discursivo, resumo de texto, estudo de caso e desenvolvimento de tema. Este último foi a principal metodologia de avaliação presente em 70% dos certames, que não converge ao propósito central da seleção, visto que não exige do candidato o empenho para identificação de problemas, apresentação de alternativas, nem mesmo o raciocínio crítico para que banca examinadora tenha fundamentos robustos para avaliação da capacidade de argumentação dos concorrentes.

Por outro lado, verificou-se que os formatos da prova discursiva dos dois últimos certames foram ajustados, com melhorias significativas nos propósitos, em decorrência da exigência de formatos diversos na mesma seleção, especialmente a modalidade de análise de caso, que contribui significativamente para avaliação de capacidade de articulação.

No que tange a avaliação de propósitos da prova de títulos, a pontuação determinada para as diferentes titulações foi analisada em cada um dos processos seletivos em que foi contabilizada, de 1995 a 2013. Pela análise documental se identificou que, entre o período de 1995/98, apesar da pontuação absoluta ter apresentado os mesmos valores para portadores de títulos de doutorado e mestrado, percentualmente houve variação de representatividade, sendo o menor índice identificado no ano de 1998, quando a titulação correspondia a 5%, comparados às provas objetivas responsáveis por 90% da avaliação da capacidade de gestão dos

candidatos, reforçando a percepção de que os processos seletivos tem sido representando por um ritual que seleciona candidatos com maior preparação para realização de provas.

Somente a partir do ano de 2003, a comprovação decorrente de experiência profissional de nível superior passou a ser pontuação integrante da prova de títulos, com perda significativa de representatividade até o menor percentual de 3,3% no ano de 2009, sendo totalmente alterada no processo de 2013. A Secretaria de Gestão, em conformidade com a banca examinadora, promoveu revisão dos padrões de distribuição de notas. A prova objetiva e o curso de formação perderam relevância na pontuação total, sendo valorizadas a prova discursiva e a experiência profissional. A nova perspectiva era de que o processo deveria aproximar-se da identificação do profissional pronto para o exercício das atividades, sem a dependência imediata de investimento em formação, fomentando a convergência da seleção à identificação do profissional que atendesse as atribuições legais a ele previstas.

Em razão da reformulação, as provas objetivas que representavam 95% da avaliação, foram reduzidas a menos de 65%, em inversão à avaliação de experiência gerencial que deixou de representar pouco mais de 3% para valores superiores a 28% do total de provas.

Na percepção da ANESP essa redistribuição percentual não veio acompanhada de transparência e critérios claros para reconhecimento de experiência gerencial, o que culminou em processo judicial. O Tribunal de Contas de União, responsável pelo julgamento, avaliou que o princípio da isonomia não foi atendido na atribuição de pontos para experiência, e então determinou o cancelamento do processo seletivo.

Para compreensão da proposição dos cursos de formação correspondente à segunda etapa do processo seletivo, procedeu-se a uma análise documental e de conteúdo, realizada sobre os planos de ensino gerados pela ENAP, referente à estrutura curricular e objetivos propostos dos 16 cursos ministrados decorrentes de 11 processos seletivos realizados de 1988 a 2011. As turmas transcorreram em contextos político-institucionais distintos, culminando em diferenças relevantes entre elas, especialmente pela falta de uniformidade em relação às atividades práticas, além da grande sazonalidade de carga horária.

A primeira turma, ano de 1988, foi formada nos moldes da escola francesa de administração pública, com robusta carga horária (2.800) e bastante tempo destinado (1.400h) à formação prática. Adaptado à realidade brasileira, o 2º curso foi reduzido em

62% de carga horária, sem nenhuma prática, estágio ou tutoria, assim se repetindo pelas turmas seguintes, até a completa reviravolta na 6ª e 7ª turmas. Os profissionais formados nesta época receberam mais de 70% do tempo de curso destinados à formação nos aspectos próprios da gestão de políticas públicas, através de oficinas, trabalhos aplicados, estágio supervisionado em órgãos públicos, enquanto as turmas posteriores não realizaram nenhuma atividade prática (entre 8ª a 12ª turmas), possibilitando a afirmação da grande distinção de perfis entre os recém-formados.

A partir da 13ª turma, os cursos deixam de ser eminentemente teóricos, através do resgate de carga horária destinada às atividades de estágio, aproximando os egressos da capacidade de instrumentalizar mecanismos para o aperfeiçoamento da administração federal, bem assim no desenvolvimento de políticas em prol da sociedade.

De todo o contexto analisado, depreende-se que a convergência de propósitos da seleção como um todo, em relação às atribuições legais, pode ser reforçada à medida que conteúdos fundamentais sejam exigidos nas provas, especialmente aqueles destinados à avaliação dos conhecimentos sobre Gestão Pública e Políticas Públicas, no que tange aos elementos previstos no Decreto 5.176/2004, quais sejam as etapas de formulação, implementação e avaliação de políticas. Não há como se idealizar um processo que seleciona especialistas em políticas públicas sem que este seja um dos núcleos de avaliação.

O perfil do profissional e as competências esperadas deveriam ser partes integrantes dos editais de seleção, com o esclarecimento da expectativa de seleção de profissionais de perfil policompetente e multidisciplinar.

Que a avaliação em provas discursivas seja desenvolvida em parceria com gestores em atividades, para que candidatos sejam demandados a se posicionarem a despeito de situações reais, e construídas sob a ótica de análise crítica. No quesito correção, seria razoável a avaliação realizada por uma banca multiprofissional, a percepção de pelo menos dois avaliadores para cada prova corrigida.

Que haja coerência na distribuição percentual entre provas e titulação. Como declarado pelo então diretor da banca examinadora, este é um processo seletivo destinado a identificar o profissional de perfil generalista, de alta qualificação no âmbito da Administração Pública Federal, responsável por decisões estratégicas. Dessa forma, há se considerar a fundamental valorização da experiência profissional, mas não em detrimento do conhecimento teórico. Da mesma forma, parece incoerente determinar

que experiência profissional represente três vezes a maior titulação acadêmica (doutorado), o que determina a necessidade de revisão para equilíbrio de todas pontuação prevista na 1ª etapa de seleção.

E que a formação, etapa complementar à seleção, apresente padrão de uniformidade, com tempo destinado ao fomento da potencialização da capacidade do profissional, não somente em relação às atribuições de gestão de políticas públicas, mas na compreensão do ambiente político, das estruturas complexas e das tensões decorrentes do próprio ambiente de atuação.

### **5.1. Contribuições e Estudos Futuros**

Neste estudo compreende-se como contribuições acadêmicas a análise realizada sobre identificação de conhecimentos fundamentais aos profissionais que visam o ingresso na carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental; pela elaboração de dados detalhados que refletem as proposições de conteúdos das seleções que possam subsidiar adequações para certames futuros; pela identificação das características de formação de profissionais, as fragilidades em relação aos propósitos descritos pela escola formadora, com a finalidade precípua de aprimorar a convergência de propósitos das seleções às atribuições de gestão, formulação, implementação e avaliação de políticas públicas.

Como sugestão de estudos futuros, recomenda-se o levantamento de dados sobre o padrão de seleções de gestores em âmbito internacional como suporte informacional para comparações entre as seleções realizadas no Brasil e a experiência de outros países.

Bem assim, seria conveniente a análise do grau de complexidade das provas objetivas e discursivas como subsídio de bancas examinadoras para possíveis adequações na identificação de candidatos com o perfil de especialista em políticas públicas.

-

## REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luis. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de Reformas. **Revista de Administração Pública**. Edição Especial Comemorativa 1967-2007. p. 67-86, 2007

*Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo- AECID*. **Relatório de Aprimoramento da Gestão da Carreira do Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental**, Secretaria de Gestão/Ministério do Planejamento, Brasília: 2009.

ALENCAR, Ricardo Arraes. **A Carreira do Gestor Público e sua Formação**. Dissertação. (Mestrado em Saúde Coletiva). Programa de Pós-Graduação do Centro de Ciências da Saúde da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2006

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS ESPECIALISTAS EM POLÍTICAS PÚBLICAS E GESTÃO GOVERNAMENTAL (ANESP). **Editais e Provas para a Carreira de EPPGG**. Brasília, 2014. Disponível em: <http://www.ansp.org/editais-e-provas/>. Acesso em jan, mar, jul, dez/2014, mar, abr, jul, set/2015

\_\_\_\_\_. **Desafios e perspectivas para a carreira de especialista em políticas públicas e gestão governamental**. Brasília: ANESP, 2006.

\_\_\_\_\_. **Proposta de Atribuições para a Carreira**. Brasília: ANESP, 2009.

\_\_\_\_\_. **Notícias**. Brasília: ANESP, 2014. Disponível em [www.ansp.org.br](http://www.ansp.org.br), Acesso em 03/03/2015.

ASTLEY, W. Graham; VAN de VEM, Andrew. **Debates e perspectivas centrais na teoria das organizações**. 1983. In: CALDAS, Miguel; BERTERO, Carlos Osmar (Coord.). **Teoria das Organizações**. São Paulo: Atlas, 2007.

BARBOSA, Lívia. Meritocracia à brasileira: o que é desempenho no Brasil? **Revista do Serviço Público**, Ano 47, Vol. 120, n.3, Brasília: Set/Dez, 1996.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2010

BERGUE, Sandro Trescastro. **Gestão de Pessoas em Organizações Públicas**. Caxias do Sul: Educs, 2007.

\_\_\_\_\_. **Modelos de Gestão em Organizações Públicas: teorias e tecnologias gerenciais para a análise e transformação organizacional**. Caxias do Sul: Ed. Educs, 2011.

\_\_\_\_\_. **Gestão Estratégica de Pessoas no Setor Público**. São Paulo: Atlas, 2014.

BERNARDO, Marcelo. Redação Discursiva e Dissertativa: como diferencia? Sítio Como Passar. Disponível em <https://www.euvoypassar.com.br/artigos/detalhe?a=redacao-dissertativa-e-discursiva-como-diferenciar>. Acesso em agosto/2016.

BERTERO, Carlos Osmar. **Área Qualitativa em Ciências Sociais e Estudos Organizacionais**. In: TAKAHAHSI, Adriana Roseli Wünsch.(Org) Pesquisa Qualitativa em Administração. São Paulo: Atlas, 2013.

BOBBIO, Norberto (1909). **Dicionário de Política**. Tradução Carmen Vatialli *et al*. Brasília: Editora UnB, 1998

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988, 292 p.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei 200 de 25 de fevereiro de 1967. **Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências**. Brasília, 1967. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del0200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0200.htm). Acesso em jul/2015

\_\_\_\_\_. Decreto 93.277 de 19 de setembro de 1986 – **Institui a Escola Nacional de Administração Pública - ENAP e o Centro de Desenvolvimento da Administração Pública – CEDAM e dá outras providências**. Brasília, 1986. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1980-1989/1985-1987/D93277.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/1985-1987/D93277.htm). Acesso em abr/2015

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei 2.347 de 23 de julho de 1987. **Cria na Secretaria de Planejamento e Coordenação da Presidência da República e os cargos que especifica e dá outras providências**. Brasília, 1987. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1965-1988/Del2347.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del2347.htm). Acesso em abr/2015

\_\_\_\_\_. Decreto 5.176 de 10 de Agosto de 2004 – **Regulamenta a Carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental**. Brasília, 2004. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/decreto/d5176.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5176.htm). Acesso em jun/2015

\_\_\_\_\_. Decreto 5497 de 10 de julho de 2005. **Dispõe sobre o provimento de cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS, níveis 1 a 4, por servidores de carreira, no âmbito da administração pública federal**. Brasília, 2005. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5497.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5497.htm). Acesso em ago/2015

\_\_\_\_\_. Lei 7834 de 06 de outubro de 1989. **Cria a Carreira e os respectivos cargos de Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental, fixa os valores de seus vencimentos, e dá outras providências**. Brasília, 1989. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L7834.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7834.htm). Acesso em ago/2015

\_\_\_\_\_. Lei 8031 de 12 de abril de 1990. **Cria o Programa de Desestatização e dá outras providências**. Brasília, 1990. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8031.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8031.htm). Acesso em jun/2015

\_\_\_\_\_. Lei 8.216 de 13 de agosto de 1991 – **Dispõe sobre antecipação a ser compensada quando da revisão geral da remuneração dos servidores públicos,**

**corrige e reestrutura tabelas de vencimentos e dá outras providências.** Brasília, 1991. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8216.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8216.htm)  
Acesso em mai/2015

\_\_\_\_\_. Lei 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.** Brasília, 1990. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8112cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8112cons.htm). Acesso em abr/2016

\_\_\_\_\_. Lei 11.890 de 24 de dezembro de 2008. **Dispõe sobre a estrutura remuneratória.** Brasília, 2008. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/Lei/L11890.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/Lei/L11890.htm). Acesso em jun/2015

BRESSER-PEREIRA, Luis Carlos. Da Administração Pública Burocrática à Gerencial. **Revista do Serviço Público**, Ano 47, vol. 1, Brasília: Jan/Abr, 1996.

\_\_\_\_\_. **Uma reforma gerencial da administração pública no Brasil.** Origin: Paper presented to the Congress of the International Political Science Association – IPSA, Seul, August, 1997.

\_\_\_\_\_. **Reforma do Estado para a Cidadania: A Reforma Gerencial Brasileira na Perspectiva Internacional.** Brasília, ENAP. São Paulo, Ed. 34, 1998

\_\_\_\_\_. Da administração pública burocrática à gerencial. In: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter Kevin (Org.). **Reforma do Estado e administração pública gerencial.** Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, 1998

\_\_\_\_\_. Uma Reforma Gerencial da Administração Pública no Brasil. Brasília: **Revista do Serviço Público**, Ano 49, número 1, janeiro-março 1998: p.5-42. Disponível em: <[http://www.bresserpereira.org.br/papers/1997/97.Reforma\\_gerencial-RSP.pdf](http://www.bresserpereira.org.br/papers/1997/97.Reforma_gerencial-RSP.pdf)> Acesso em 18/04/2016

\_\_\_\_\_. **Reforma do estado e administração pública gerencial.** 4. ed. Rio de Janeiro : FGV, 2005.

BRUYNE, Paul de; HERMAN, Jacques; SCHOUTHEETE, Marc de. **Dinâmica da Pesquisa em Ciências Sociais.** Tradução de Ruth Joffily. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1977

CALMON, Carlos Du Pin *et al.* O modelo dos múltiplos fluxos de Kingdon na análise de políticas de saúde: aplicabilidades, contribuições e limites. **Saúde Soc.** São Paulo, v.22, n.2, p.511-520, 2013

CALMON, Paulo Du Pin e COSTA, Artur Trindade Maranhão. Redes e Governanças das Políticas Públicas. **Revista de Pesquisa em Políticas Públicas**, No. 1, p. 1-29, jul/2013

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Regime Jurídico dos Servidores Públicos nos Estados Unidos**. Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados. Brasília, 1995

CAPELLA, A. C. N. Perspectivas teóricas sobre o processo de formulação de políticas públicas. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, São Paulo, n. 61, p. 25-52, 2006

CAPOBIANGO, Ronan Pereira *et al.* Reformas Administrativas no Brasil: uma abordagem teórica e crítica. **Revista de Gestão**. São Paulo, V.20, no. 1, p.61-78, jan/mar.2013.

CASTOR, Belmiro Valverde Jobim; JOSÉ, Herbert Antônio Age. Núcleos Estratégicos no Estado Brasileiro: lições do passado e riscos do presente. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**. n.92, set/dez, p.93-111, Curitiba, 1997,

CHEIBUB, Zairo; MESQUITA, Wania Amélia Belchior. **Os Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental: avaliação de sua contribuição para políticas públicas e trajetória profissional**. Brasília: ENAP, 2001

COELHO, Fernando de Souza *et al.* Especialista em políticas públicas e gestão governamental: Uma descrição da carreira nos estados da Bahia, Goiás, Mato Grosso, Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo. **Revista Gestão & Políticas Públicas**. São Paulo, Vol. 1. No. 1, p. 181-206, 2011.

COELHO, Fernando de Souza; CORREA, Victor; ALMEIDA, Alexandre Garcia. Disseminação da carreira de especialista em políticas públicas e gestão governamental na gestão municipal brasileira: um estudo exploratório. **Temas da Administração Pública**. São Paulo, Vol. 9, No. 2, UNESP, 2014.

COELHO, Fernando de Souza. Repensando os concursos públicos no Brasil: subsídios para discussão à luz da gestão de pessoas no setor público. In: BASSOTI, Ivani; PINTO, Sandra S.; SANTOS, Thiago Souza (Org). **Uma Nova Gestão é Possível**. São Paulo: FUNDAP, 2015

COOPER, Donald R.; SCHINDLER, Pamela S. **Métodos de Pesquisa em Administração**. 7ª. ed. Porto Alegre: Artmed, 2003.

COSTA, Frederico Lustosa. Brasil: 200 anos de Estado; 200 anos de administração pública; 200 anos de reformas. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, Vol.42, no.5, p.829-974, Sept./Oct. 2008

CRUZ, Rachel. Carreiras Burocráticas e Meritocracia: o impacto do ingresso de novos servidores na última década sobre a dinâmica do preenchimento de cargos em comissão no governo federal brasileiro. **II CONSAD de Gestão Pública**. Brasília, 2009.

DEMO, Pedro. **Metodologia Científica em Ciências Sociais**. São Paulo: Atlas, 1985.

\_\_\_\_\_. **Necessidade da Pesquisa Qualitativa**, Prefácio. In TAKAHASHI, Adriana Roseli Wünsch. Pesquisa Qualitativa em Administração. São Paulo: Atlas, 2013.

DENHARDT, Robert B. **Teorias da Administração Pública**. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

DENZIN, Norman K.; LINCOLN, Yvonna. **A Disciplina e a Prática da Pesquisa Qualitativa**. DENZIN, Norman K.; LINCOLN, Yvonna e colaboradores. O Planejamento da Pesquisa Qualitativa: teorias e abordagens. 2ª ed. Porto Alegre: Artmed, 2006.

DiMAGGIO, Paul.; POWELL, Walter. **Jaula de Ferro Revisitada: isomorfismo institucional e racionalidade coletiva nos campos organizacionais**. 1983. CALDAS, Miguel; BERTERO, Carlos Osmar (Coord.). Teoria das Organizações. São Paulo: Atlas, 2007

DINIZ, Eli. Ética e Política. **Revista de Economia Contemporânea**, n. 5, p. 57-70, jan./jun. 1999.

DUARTE, ROSÁLIA. Entrevistas em Pesquisas Qualitativas. **Educar**, Curitiba, n. 24, p. 213-225, 2004. Editora UFPR.

ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO FAZENDÁRIA (ESAF). Edital ESAF No. 31, de 10 de outubro de 1995. Concurso Público para Provimento de Cargos de Analista de Planejamento e Orçamento e Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental. **DOU**, Brasília-DF, 21 de out, 1995.

\_\_\_\_\_ Edital ESAF N° 28, de 23 de novembro de 2000. Concurso Público para Provimento de Cargos de Analista de Planejamento e Orçamento e Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental. **DOU**, Brasília-DF, 24 de nov, 2000.

\_\_\_\_\_ Edital ESAF N° 87, de 18 de dezembro de 2001. Concurso Público para Provimento de Cargos de Analista de Planejamento e Orçamento e Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental. **DOU**, Brasília-DF, 19 de dez, 2001.

\_\_\_\_\_ Edital ESAF N° 20, de 04 de julho de 2003, Concurso Público para Provimento de Cargos de Analista de Planejamento e Orçamento e Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, **DOU**, Brasília-DF, 04 de jul, 2001.

\_\_\_\_\_ Edital ESAF N° 46, de 15 de julho de 2005, Concurso Público para Provimento de Cargos de Analista de Planejamento e Orçamento e Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, **DOU**, Brasília-DF, 15 de jul, 2005.

\_\_\_\_\_ Edital ESAF N° 12, de 26 de março de 2008, Concurso Público para Provimento de Cargos de Analista de Planejamento e Orçamento e Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, **DOU**, Brasília-DF, 31 de mar, 2008.

\_\_\_\_\_ Edital ESAF N° 46, de 18 de junho de 2009, Concurso Público para Provimento de Cargos Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental. **DOU**, Brasília-DF, 22 de jun, 2009.

\_\_\_\_\_. Edital ESAF N° 48, de 06 de junho de 2013, Concurso Público para Provimento de Cargos Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental. **DOU**, Brasília-DF, 07 de jun, 2013.

\_\_\_\_\_. **Portaria 99 de 9 de outubro de 2015**. Dispões sobre a anulação do Concurso Público para Provimento de Cargos de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental. Brasília, 2013. Disponível em [https://www.google.com.br/?gws\\_rd=ssl#q=esaf+portaria+99+2015](https://www.google.com.br/?gws_rd=ssl#q=esaf+portaria+99+2015). Acesso em nov/2015

ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (ENAP). **Curso de Formação para a Carreira de Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental**. ENAP: Brasília, 2004.

\_\_\_\_\_. **Especialização em Gestão Pública**. Programa. ENAP, Brasília: 2004

\_\_\_\_\_. **ENAP 20 anos: Caminhos de uma escola de governo**. Brasília: ENAP, 2006.

\_\_\_\_\_. **Curso de Formação para a carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, 12ª edição - 2007**. ENAP: Brasília, 2007

\_\_\_\_\_. **Curso de Formação para a carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, 13ª e 14ª edições - 2008/9**. ENAP: Brasília, 2008

\_\_\_\_\_. **A Experiência da ENAP na Formação Inicial para a Carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental**. Cadernos ENAP: Brasília, 2008.

\_\_\_\_\_. **Formação Inicial, aperfeiçoamento de carreiras, especialização e atualização**. Brasília: ENAP, 2008

\_\_\_\_\_. **Curso de Formação para a carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, 15ª edição - 2010**. ENAP: Brasília, 2010

\_\_\_\_\_. **Curso de Formação para a carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, 16ª edição - 2011**. ENAP: Brasília, 2010

\_\_\_\_\_. **Sugestões para elaborar estudos de casos**. 2016. Disponível em [http://casoteca.enap.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=27](http://casoteca.enap.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=27)

FADUL, Elvia. M.; SOUZA, Antônio Ricardo. Políticas de reformas da administração pública brasileira: uma compreensão a partir de seus mapas conceituais. In: **EnPAD**. Brasília. 2005

FAORO, Raymundo. **A República Inacabada: existe um pensamento político brasileiro?** São Paulo: Globo, 2007

FAUCHER, Philippe. Restaurando a Governabilidade: O Brasil (afinal) se acertou? **Dados**. Rio de Janeiro, Vol. 41, No. 1, 1998.

FERNANDES, Ciro Campos. A carreira dos gestores governamentais e sua trajetória em trabalhos fundamentais. **Respublica**. Brasília, Vol. 11, No. 1. 11-43 – Jan/Jun, 2012

FERRAREZI, Elizabeth; ZIMBRÃO, Adélia. Formação de carreiras para a gestão pública contemporânea: o caso dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental. **Revista do Serviço Público**. Brasília, 57 (1): 63-86 - Jan/Mar 2006

FERRAREZI, Elizabeth; ZIMBRÃO, Adélia; AMORIM, Sônia; **A Experiência da ENAP na Formação Inicial para a Carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental – EPPGG: 1988 a 2006**. Volume I. Cadernos ENAP: Brasília, 2008.

\_\_\_\_\_. **A Experiência da ENAP na Formação Inicial para a Carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental – EPPGG: 1988 a 2006**. Volume II. Cadernos ENAP: Brasília, 2008.

FONTAINHA, Fernando. **Concurso Público é uma Máquina de Injustiça Social**. Jornal GGN. *On line*. 16, set/2014. Disponível em: <http://jornalgggn.com.br/noticia/professor-da-fgv-propoe-mudancas-no-concurso-publico>. Acesso em set/2015

FONTAINHA, *et al.* **Processos Seletivos para Contratação de Servidores Públicos, Brasil o país dos concursos?** Rio de Janeiro: Direito Rio, 2014

FLICK, Uwe. **Introdução à Pesquisa Qualitativa**. 3a ed. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FUNDAÇÃO CARLOS CHAGAS, FCC. Edital MARE No. 3, de 15 de agosto de 1996. Concurso Público para Provimento de Cargos de Analista de Planejamento e Orçamento e Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental. **DOU**, Brasília-DF, 16 de ago, 1996.

\_\_\_\_\_. Edital MARE No. 3, de 06 de outubro de 1997. Concurso Público para Provimento de Cargos de Analista de Planejamento e Orçamento e Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental. **DOU**, Brasília-DF, 07 de out, 1997

\_\_\_\_\_. Edital MARE No. 11, de 16 de outubro de 1998. Concurso Público para Provimento de Cargos de Analista de Planejamento e Orçamento e Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental. **DOU**, Brasília-DF, 19 de out, 1998

FUNDAÇÃO CENTRO DE FORMAÇÃO DO SERVIDOR PÚBLICO, FUNCEP. Edital para o Primeiro Curso de Políticas Públicas e Gestão Governamental. **DOU**, Brasília-DF, 16 de dez, 1987

GODOY, André Luz de. TEIXEIRA, Sonia Maria Fleury. A Burocracia Federal Brasileira e o Sincretismo de Relações Estado- Sociedade: O Caso dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental. **XXXIII ANPAD**. São Paulo, Set/2009.

GRAEF, Aldino. Origens e Fundamentos da Carreira de Gestor Governamental. **Revista de Políticas Públicas e Gestão Governamental**. Brasília, Vol. 9 - No 1, Jan/Jun 2010.

GUEDES, André Teles. **Elites Estatais e Reforma do Estado na Nova República: o projeto ENAP e a formação da carreira de gestor governamental no Brasil**. 2012. Tese (Doutorado em Sociologia). Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade de Brasília. Brasília, 2012

GIDDENS, Anthony. **Política, sociologia e teoria social**. Tradução Sibebe Salibi. São Paulo: Fundação Editora UNESP, 1998

INSPER. **O que é estudo de caso?** Instituto INSPER. São Paulo, 2016. Disponível em <http://www.insper.edu.br/casos/estudo-caso/> acesso em set/2016.

KANAANE, Roberto; FIEL Alécio; FERREIRA, Maria das Graças. **Gestão Pública: Planejamento, Processos, Sistemas de Informação e Pessoas**. São Paulo: Atlas, 2010.

KINGDON, John W. **Agendas, Alternatives and Public Policies**. 2. ed. Nova York: Longman, 1995

KLEIN, Fábio Alvim, GALVÃO Fernando Vizotto, Alberto de Mello FERREIRA. Determinantes da Evasão e Retenção dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental: um estudo empírico nos principais estados brasileiros. In: **V Congresso CONSAD de Gestão Pública**. Brasília, 2012

KLEIN Fábio Alvim; MASCARENHAS, André Ofenhejm. **Motivação no Serviço Público: Efeitos Sobre a Retenção e Satisfação Profissional dos Gestores Governamentais**. XXXVIII ENANPAD, Set., 2014

LEITE, Leonardo Queiroz. Entrevista com Luis Carlos Bresser Pereira: Reflexões de um reformador contemporâneo do Estado brasileiro. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro 48(4): 1051-1070, jul/ago. 2014.

LIMA, Paulo Daniel Barreto. **As Instituições como Fator de Mudança na Reforma do Aparelho do Estado no Brasil**. Dissertação. (Mestrado em Administração). Pós-Graduação do Departamento de Administração da Universidade de Brasília, 1999.

LONGO, Francisco. A consolidação institucional do cargo de dirigente público. **Revista do Serviço Público**. Brasília. Ano 54 No. 2, p.5-32, Abr.-Jun. 2003

LONGO, Francisco. **Mérito e flexibilidade: a gestão das pessoas no serviço público**. São Paulo: Fundap, 2007.

MACHADO, Rosângela Aparecida dos Reis. Carreiras públicas e a Reforma Administrativa do Estado Brasileiro: problemas e impasses. **Encontro Nacional da ANPAD**, Salvador, 2002.

MACHADO, Rosangela Aparecida dos Reis. **Problemas e impasses da carreira pública no Brasil: a experiência dos gestores governamentais na administração pública federal**. Dissertação. (Mestrado em Ciência Política). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas, 2003.

MAIA, Kadma. *et al.* Nova Gestão Pública e Motivação no Serviço Público: A Carreira de EPPGG como Alternativa para as Disfunções Burocráticas. **Revista Gestão Pública: Práticas e Desafios**, Recife, v.3, n.6,p.1-33, dez/2012.

MARIA, Carmen. **Meritocracia à brasileira: a trajetória da carreira dos gestores governamentais.** (Dissertação). Mestrado em Administração Pública. Pós-Graduação em Administração Pública e Governo. Fundação Getúlio Vargas: São Paulo, 2000.

MARINI, Caio. Aspectos contemporâneos do debate sobre reforma da administração pública no Brasil: a agenda herdada e as novas perspectivas. **VIII Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública.** Anais. Panamá, 28-31 Oct. 2003

MARTINS, Humberto Falcão. Reforma do Estado na era FHC: diversidade ou fragmentação da agenda de políticas de gestão pública? **Reforma Eletrônica sobre a Reforma do Estado.** No. 10, Jun/Jul/Ago. p.1-63, Salvador, 2007

MARTINS, Gilberto; THEÓPHILO, Carlos Renato. **Metodologia da Investigação Científica para Ciências Sociais Aplicadas.** 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MATIAS-PEREIRA, José. Administração Pública Comparada: Uma Avaliação das Reformas Administrativas do Brasil, EUA e União Europeia. **Revista Brasileira de Administração Pública**, Rio de Janeiro, V. 42(1), p.61-82, jan-fev/2008.

\_\_\_\_\_. **Curso de Administração Pública.** São Paulo: Atlas, 2008.

\_\_\_\_\_. **Finanças Públicas.** 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2009

\_\_\_\_\_. **Manual de Metodologia da Pesquisa Científica.** 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MINAYO, Maria Cecília. S. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade.** Rio de Janeiro: Vozes, 2010

MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO E REFORMA DO ESTADO (MARE). **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado.** Brasília: Presidência da República, 1995. Disponível em <http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/PlanoDiretor/planodiretor.pdf>. Acesso em ago/2014.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO (MPOG). **Gestão da Carreira do Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental.** Brasília: SEGES, 2009.

\_\_\_\_\_. **Gestão da Carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental – EPPGG** Documento de referência para a Gestão da Carreira de EPPGG. MPOG, Brasília, 2008

\_\_\_\_\_. **Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GesPública**; Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão. - Brasília: SEGES, 2009.

\_\_\_\_\_. Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental. Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Brasília, 2015. Disponível em <http://www.planejamento.gov.br/aceso-a-informacao/recursos-humanos/cargos-e-carreiras-do-mp/especialista-em-politicas-publicas-e-gestao-governamental>. Acesso em 12jul/2015

MONTEIRO, Diogo. **Uma Descrição Densa**: por uma teoria interpretativa da cultura. Sítio Diálogos Antropológicos, 2013. Disponível em <http://dialogosantropologicos.blogspot.com.br/2013/06/uma-descricao-densa-por-uma-teoria.html>. Acesso em 26/out/2014.

MONTEIRO, Lorena. Reforma da Administração Pública e Carreira dos Estados: o caso dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental do Poder Executivo Federal. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro. Ano 47. No. 5, p.117-143, Set./Out. 2013.

MORAES, Roque. Análise de conteúdo. **Revista Educação**, Porto Alegre, v. 22, n. 37, p.7-32, 1999

MOTA, Maria Marta *et al.* Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental: uma descrição da carreira nos Estados da Bahia, Goiás, Mato Grosso, Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo. **Revista Gestão & Políticas Públicas**. vol. 1, no.1, pg.181-206, São Paulo, 2011

MOZATTO, Anelize R.; GRZYBOVSKI, Denise. Análise de Conteúdo como Técnica de Análise de Dados Qualitativos no Campo da Administração: potencial e desafios. **RAC**. Curitiba, v. 15, n. 4, pg. 731-747, jul/ago, 2011.

NASCIMENTO, Edson Ronaldo. **Gestão Pública**. São Paulo: Saraiva, 2006

NICOLINI, Alexandre Mendes. **Aprender a Governar: a aprendizagem de funcionários públicos para as carreiras de Estado**. (Tese). Doutorado em Administração. Pós-Graduação em Administração da Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2007.

OSBORNE, Davi; GAEBLER, Ted., **Reinventando o Governo**: como o espírito empreendedor está transformando o setor público. 9ª. ed. Brasília: MH Comunicação, 1997

PACHECO, Regina Silvia; BRESSER-PEREIRA, Luis Carlos. A Reforma do Estado Brasileiro e o Desenvolvimento. **Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado**. No. 3, set/nov, p.1-18, Salvador, 2005..

PAES DE PAULA, Ana Paula. Administração Pública Brasileira: entre o gerencialismo e a gestão social. **Revista de Administração de Empresas**, vol. 45, no. 1, jan/mar, p. 36-49, São Paulo, 2005

\_\_\_\_\_. **Por uma Nova Gestão Pública**. Rio de Janeiro: FGV, 2007

PALOTTI, Pedro Lucas de Moura; PEREIRA, Celina; CAMÕES, Marizaura Reis de S. A Adoção da carreira de “gestor governamental” no Brasil: há um processo de difusão em andamento? **Respblica**. Brasília, Vol. 4, No. 2, p.55-70, Jul/Dez, 2015.

PEDROSO, Marcel. Racionalidade limitada e uso de informações técnicas em modelos de análise de políticas públicas: proposições sobre a perspectiva integradora da Análise Multicritério de Decisão Espacial Construtivista. **Revista de Pesquisa em Políticas Públicas**. Brasília, No. 2, p.59-80, Dez, 2013

PEREIRA, Mauricio Gomes. **Artigos Científicos: como redigir, publicar e avaliar**. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 2011.

POLLITT, Christopher. *Managerialism and The Public Services* — The Angloamerican Experience. Oxford/Massachusetts, USA: Basil Blackwell, 1990.

PROCOPIUCK, Mario. **Políticas Públicas e Fundamentos da Administração Pública: análise e avaliação, governança e redes de políticas e administração judiciária**. São Paulo: Atlas, 2013

PROCOPIUCK, Mário e FREY, Klaus. Redes de Políticas Públicas e de Governança e sua análise a partir da *Websphere Analysis*. **Rev. Sociol. Política.**, Curitiba, v. 17, n. 34, p. 63-83, out. 2009

REIS, Maria Stela, FERRAREZI, Elizabete, ANTICO, Cláudia. A realidade de governo como matéria-prima na capacitação de servidores públicos na Escola Nacional de Administração Pública no Brasil. In: **XVII CLADEA**, 2012. Cartagena, Colômbia.

RIBEIRO, Livia Maria de Pádua, PEREIRA, José Roberto, BENEDICTO, Gideon Carvalho de. As Reformas da Administração Pública Brasileira: Uma Contextualização do seu Cenário, dos Entraves e das Novas Perspectivas. **XXXVI EnANPAD**, Rio de Janeiro, set/2013

ROUANET, Sergio Paulo. **Relatório de Criação no Brasil de uma Escola Superior de Administração Pública**. Apresentado ao DASP em 1982. Publicação ENAP, Brasília, 2005.

RUA, Maria das Graças. **Análise de Políticas Públicas: conceitos básicos**. 2009. Disponível em [http://franciscoqueiroz.com.br/portal/phocadownload/gestao/rua%20maria%20\\_%20analisedepoliticaspUBLICAS.pdf](http://franciscoqueiroz.com.br/portal/phocadownload/gestao/rua%20maria%20_%20analisedepoliticaspUBLICAS.pdf). Acesso em março/2016

SAMPIERI, Roberto Hernandez; COLLADO, Carlos Hernandes. LUCIO, Pilar Baptista. **Metodologia de Pesquisa**. 3ª ed. São Paulo: Mc-Graw-Hill, 2006.

\_\_\_\_\_. **Metodologia de Pesquisa**. 5ª ed. São Paulo: Mc-Graw-Hill, 2013.

SANTOS, Luiz; CARDOSO, Regina. Carreiras de Executivos Públicos e o Ciclo de Políticas Públicas. A experiência dos Gestores Governamentais no Governo Federal do Brasil. In: **V CLADEA 2000**, São Domingo, República Dominicana.

SANTOS, Maria das Graças. **Políticas Públicas**: contribuições para o debate. In: KANAANE, Roberto; FILHO, Alécio Fiel; FERREIRA, Maria das Graças. **Gestão Pública: Planejamento, Processos, Sistemas de Informação e Pessoas**. São Paulo: Atlas, 2010.

SANTOS, Maria Helena de Castro; PINHEIRO, Maria Lúcia de Moraes; MACHADO, Érica Maxximo. Profissionalização dos Quadros Superiores da Administração Pública: o caso dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental. **Revista do Serviço Público**. Brasília, v. 45, n. 2, p. 91-112, Jul./Ago. 1994.

SCHNEIDER, Volker. Redes de Políticas Públicas e a condução de sociedades complexas. **Civitas, Revista de Ciências Sociais**, v. 5. n. 1, jan.-jun/2005

SECCHI, Leonardo. Modelos Organizacionais e Reformas da Administração Pública. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v.43, n.2, p.347-69, mar/abr. 2009

\_\_\_\_\_. **Políticas Públicas**. Conceitos, Esquemas de Análise, Casos Práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2011.

SECRETARIA DE ESTADO, DE PLANEJAMENTO E GESTÃO - SEPLAG. Edital SEPLAG/IDECAN, Nº 01, de maio de 2016, Concurso Público para Provimento de Cargos de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, **DOU**, Brasília-DF, 11 de maio, 2016.

SECRETARIA DE GESTÃO – SEGES/MPOG. Comunicado No. 4. **Profissionalização e Transparência na Gestão da Carreira de EPPGG**. Brasília: SEGES, 2010.

SELL, Carlos Eduardo. Democracia com liderança: Max Weber e o conceito de democracia plebiscitária, **Revista Brasileira de Ciência Política** No.5, Brasília: UnB, p.139-166, jan./jul. 2011

SILVA, Lucas Ambrósio Lopes. A Câmara de Políticas de Gestão, Desempenho e Competitividade: uma nova estratégia para a política federal de gestão pública. **VII Congresso CONSAD de Gestão Pública, 2014**. Brasília/DF.

SLOMSKI, Valmor *et al.* **Governança Corporativa e Governança na Gestão Pública**. São Paulo: Atlas, 2008

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45

\_\_\_\_\_, **Políticas Públicas: conceitos, tipologias e sub-áreas**. Fundação Eduardo Magalhaes, 2002. Disponível em <http://professor.pucgoias.edu.br/SiteDocente/admin/arquivosUpload/3843/material/001-%20A-%20POLITICAS%20PUBLICAS.pdf>

- STRAUSS, Anselm.; CORBIN, Juliet. **Pesquisa Qualitativa: técnicas e procedimentos para o desenvolvimento de teoria fundamentada.** 2ª ed. Porto Alegre: Artmed, 2008.
- TORRES, Marcelo Douglas de Figueiredo. **Fundamentos da Administração Pública Brasileira.** Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2012
- TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Auditoria de Conformidade:** Escola de Administração Fazendária, Ministério da Fazenda. TCU 007.561/2015-6. Brasília, TCU, 2015
- TRIVIÑOS, Augusto N. **Introdução à pesquisa em ciências sociais:** a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.
- VAISTMAN, Jeni. Gerencialismo, cultura e expectativas entre servidores públicos de saúde. **Revista de Administração Pública,** Rio de Janeiro v. 35, no.1, p.29-47, Jan/Fev. 2001
- VAN CREVELD, Martin. **Ascensão e declínio do Estado.** São Paulo: Martins Fontes, 2004
- VITAL, José Eduardo Santos. **A retórica da qualidade na administração pública federal: uma análise documental do período 1990 – 2002.** (Dissertação) Mestrado em Ciência Política. Fundação Joaquim Nabuco, Recife, 2003.
- WEBER, Max. **Economia e sociedade:** fundamentos de sociologia compreensiva. 3ª ed. Brasília: Ed. UnB, 1994. vol. 1.

