

GRUPO II - CLASSE VII - Plenário

TC 023.972/2013-0

Natureza(s): Denúncia

Órgãos/Entidades: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e Escola de Administração Fazendária

Interessada: Associação Nacional dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental – Anesp.

Advogados constituídos nos autos: Antônio Torreão Braz Filho (OAB-DF 9.930), Júlia Pauro Oliveira (OAB-DF 40.361) e outros (peça 23).

SUMÁRIO: MPOG. DENÚNCIA. ESAF. **CONCURSO** PÚBLICO PARA **PROVIMENTO** DE **CARGOS** DE ESPECIALISTA EM POLÍTICAS PÚBLICAS E GESTÃO GOVERNAMENTAL (EPPGG). QUESTIONAMENTOS SOBRE A RAZOABILIDADE DA PONTUAÇÃO ATRIBUIDA, NA PROVA DE TÍTULOS, À EXPERIÊNCIA PROFISSIONAL EM ATIVIDADES DE GERÊNCIA E QUANTO À OBJETIVIDADE DOS RESPECTIVOS CRITÉRIOS DE AFERIÇÃO. LACUNA DE INFORMAÇÕES NO EDITAL SOBRE O CONCEITO DE **ATIVIDADE** GERENCIAL. DILIGÊNCIAS. ESCLARECIMENTOS PRESTADOS PELA ESAF E PELO **MPOG INSUFICIENTES PARA** DEMONSTRAR OBJETIVIDADE DOS CRITÉRIOS A SER ADOTADOS PARA AFERICÃO DA EXPERIÊNCIA GERENCIAL CANDIDATOS. AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA AMPLA CONCORRÊNCIA. JULGAMENTO DO OBJETIVO, DA ISONOMIA E AO INTERESSE PÚBLICO. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÃO À ESAF E AO **MPOG** PARA ANULAÇÃO DO CERTAME. **IMPROCEDÊNCIA** DAS **DEMAIS** NOTÍCIAS DE CIÊNCIA **IRREGULARIDADES** NO CERTAME. AOS INTERESSADOS. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de denúncia de supostas irregularidades no Edital ESAF nº 48/2013, referente a concurso público para provimento de vagas do cargo de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG –, conduzido pela Escola de Administração Fazendária - ESAF.

- 2. A denúncia concentra-se, basicamente, nas seguintes alegações:
 - a) ausência de informação sobre parâmetros objetivos para aferição, pela banca examinadora, do quesito "experiência profissional exercendo atividade gerencial", referente à prova de títulos, contido no subitem 11.16 do Edital, "o que pode resultar na indevida aceitação ou recusa de uma atividade como gerencial e induzir uma seleção inapropriada de servidores" (fl. 9, peça 1);



- b) pontuação excessiva atribuída à experiência profissional, notadamente na área gerencial, o que pode "gerar um direcionamento indevido da seleção dos futuros servidores" (peça 6), procedimento este que difere do adotado nos concursos anteriores para o mesmo cargo.
- 3. O feito foi instruído inicialmente pela Secretaria de Fiscalização de Pessoal Sefip –, às peças 6-8, que concluiu pela improcedência da denúncia. Segue-se o teor principal da respectiva instrução (peca 6):

(...)

8. Em vista dos fatos denunciados, e considerando o preenchimento dos requisitos de admissibilidade aplicáveis à espécie, entendo que o presente feito deve ser conhecido pelo Tribunal, nos termos dos arts. 234 e 235 do Regimento Interno do TCU.

Ш

- 9. Antes de iniciar a análise do caso, convém observar as normas constitucionais e legais aplicáveis, bem assim as regras contidas no edital que tornou público o concurso em comento, às quais acrescento os destaques que considero pertinentes.
- 10. O inciso II do art. 37 da Constituição Federal de 1988, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, prevê que "A investidura em cargo ou emprego público depende da aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração".
- 11. A Lei 7.834, de 6/10/1989, criou a carreira de EPPGG, 960 (novecentos e sessenta) cargos com a mesma denominação, fixou as atribuições do cargo e, ainda, estabeleceu que o concurso para ingresso na carreira deve ser, exclusivamente, de provas e títulos, senão vejamos:
 - Art. 1º É criada a Carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental e novecentos e sessenta cargos respectivos de provimento efetivo, para 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.

(...)

- Art. 2º A nomeação para cargos de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental depende de aprovação e classificação, até o limite de vagas oferecidas, **em concurso público de provas e títulos**, e subsequente conclusão, com aproveitamento em curso específico de formação, ministrado pela Escola Nacional de Administração Pública ENAP.
- 12. Por seu turno, a Lei 9.625, de 7/4/1998, além de ter mantido a exigência do concurso de provas e títulos, estabeleceu expressamente em razão da natureza do cargo e da complexidade de suas atribuições a necessidade de os candidatos ao cargo possuírem conhecimentos que ultrapassem o nível de graduação, conforme textualiza os dispositivos abaixo transcritos:
 - Art. 11. A investidura nos cargos de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, Analista de Orçamento, Analista de Finanças e Controle e Técnico de Planejamento e Pesquisa do IPEA depende de aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos, em duas etapas sendo a primeira eliminatória classificatória e a segunda constituída de curso de formação.
 - § 1° As carreiras e o cargo de que trata o caput deste artigo exigem do candidato diploma de curso superior e conhecimentos em nível de pós-graduação.
- 13. No tocante às regras estabelecidas pelo Edital ESAF nº 48/2013, convém destacar que o certame foi dividido em duas etapas, sendo a primeira constituída de **prova objetiva**, de caráter eliminatório e classificatório, valendo **200 pontos**; **prova discursiva**, também classificatória e eliminatória, valendo **260 pontos** e **títulos/experiência profissional**, de caráter apenas



classificatório, valendo **200 pontos**. Já a segunda etapa consiste no curso de formação, de caráter classificatório e eliminatório, do qual participarão somente os candidatos habilitados e classificados na primeira etapa, valendo no máximo 250 pontos (item 1.2).

14. Especificamente em relação à titulação e experiência profissional, tanto o detalhamento do que deve ser aceito pela banca examinadora quanto a distribuição dos pontos, na forma do item 11.16 do edital, constam do quadro a seguir:

Título e Experiência Profissional	Valor	Valor
	Unitário	Máximo
Diploma devidamente registrado ou habilitação legal equivalente, de conclusão de curso de pós-graduação, em nível de doutorado , concluído em qualquer área.	50	50
Diploma devidamente registrado ou habilitação legal equivalente, de conclusão de curso de pós-graduação, em nível de mestrado , concluído em qualquer área.	40	40
Certificado de curso de pós-graduação lato sensu, em nível de especialização , com carga horária mínima de 360 h/aula, em qualquer área.	30	30
Após conclusão de curso superior em nível de graduação, para cada ano de experiência profissional exercendo atividade gerencial .	15/ano	150
Após conclusão de curso superior em nível de graduação, para cada ano de experiência exercendo cargo e/ou executando atividades profissionais de nível superior .	5/ano	50
Pontuação máxima		200

I

- 15. Como visto, o (...) ponto central da denúncia diz respeito ao fato de o edital ter prestigiado os títulos e a experiência profissional dos candidatos no certame, esta, notadamente, a nível gerencial, o que, segundo o denunciante, pode ter significado a violação a princípios constitucionais, entre os quais os da impessoalidade, da eficiência, do livre acesso aos cargos públicos, da proporcionalidade/razoabilidade e da isonomia.
- 16. Não há dívidas de que a experiência profissional foi mais valorizada do que a titulação, haja vista a possibilidade de se obter até 200 (duzentos) pontos naquela contra 120 (cento e vinte) nesta de um total de 660 (seiscentos e sessenta) pontos. Tal exigência, no entanto, é perfeitamente justificável em face da natureza do cargo e da complexidade de suas atribuições, que exigem de seus ocupantes experiência e conhecimentos que permitam executar atividades de formulação, implementação e avaliação de políticas públicas (art. 1º da Lei 7.834/1989).
- 17. Da mesma forma, também plenamente justificável a valoração específica de experiência gerencial, que pode conferir ao candidato até 150 (cento e cinquenta) pontos, na medida em que, além das atividades supracitadas, o ocupante do cargo de EPPGG deve estar



preparado para executar atividades relacionadas à **direção e assessoramento em escalões superiores da Administração Direta e Autárquica**, previsão também contida no mesmo art. 1º do citado diploma legal.

- 18. Por outro lado, a experiência profissional a nível gerencial não foi mais valorizada do que as provas escrita e discursiva, que juntas respondem por 460 (quatrocentos e sessenta) pontos do total de 660 (seiscentos e sessenta) possíveis de serem alcançados na primeira etapa. Logo, não procede a afirmação de que é praticamente inviável a classificação de candidato sem experiência gerencial para a segunda etapa do certame, principalmente porque o denunciante parece ter olvidado da possibilidade de serem obtidos até 120 (cento e vinte) pontos com títulos e até 50 (cinquenta) pontos com simples experiência profissional.
- 19. Não há plausibilidade, ainda, no argumento de que não foram definidos os parâmetros que nortearão a avaliação da banca examinadora quanto ao que será aceito como atividade gerencial. Ora, esse critério, conforme se observa no quadro acima, foi estabelecido de forma clara e bastante ampla, de modo que toda e qualquer atividade gerencial, pública ou privada, deverá ser considerada, inexistindo razões que gerem incertezas acerca da atribuição dos pontos a quem comprovar o exercício desse tipo de experiência.
- 20. Aliás, o edital foi bastante claro ao estabelecer que "os candidatos poderão interpor recurso quanto à pontuação de seus títulos e experiência profissional, nos dois dias úteis subsequentes à sua publicação no Diário Oficial da União". E mais, caso sintam-se prejudicados na avaliação dos títulos e da experiência profissional, mesmo após o julgamento dos recursos pela banca examinadora, os candidatos poderão buscar a tutela do Poder Judiciário.
- 21. Segundo lição extraída da obra do saudoso Hely Lopes Meirelles (atualizada por Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho), "caberá sempre a reapreciação judicial do resultado dos concursos, limitada ao aspecto da legalidade da constituição das bancas ou comissões examinadoras, dos critérios adotados para o julgamento e classificação dos candidatos" (in Direito Administrativo Brasileiro. 29 ed. São Paulo. Malheiros. 2004. Pag. 414).
- 22. Por essas razões, a meu sentir, as regras consagradoras da experiência profissional no certame estão adequadas a busca do interesse público, prestigiando a eficiência e a profissionalização que tanto se exigem do serviço público, não se mostrando, por consequência, desproporcionais, como tentou fazer crer o denunciante.
- 23. A posição da renomada professora Odete Medauar sobre o princípio da proporcionalidade, o qual, segundo ela, engloba o sentido de razoabilidade, reflete bem essa conclusão, senão vejamos:
 - (...). O princípio da proporcionalidade consiste, principalmente, no dever de não serem impostas, aos indivíduos em geral, obrigações, restrições ou sanções em medida superior àquela estritamente necessária ao atendimento do interesse público, segundo critério de razoável adequação dos meios aos fins. Aplica-se a todas as atuações administrativas para que sejam tomadas decisões equilibradas, refletidas, com avaliação adequada da relação custobenefício, aí incluído o custo social. (in Direito Administrativo Moderno. 13 ed. São Paulo. Revista dos Tribunais. 2009. Pag. 133).
- 24. Convém salientar, ainda, que tanto a Associação Nacional de Defesa e Apoio aos Concurseiros quanto o Ministério Público Federal buscaram no Poder Judiciário, por meio, respectivamente, do Mandado de Segurança nº 32381-27.2013-4-01-3400 e da Ação Civil Pública nº 34.315-20.2013-4-01-3400, o que pretende neste feito o denunciante, embora sem êxito até o presente momento, conforme se observa nas decisões acostadas aos autos (peças 3/5), proferidas no âmbito da Justiça Federal do Distrito Federal e no Tribunal Regional Federal da 1ª Região.



25. Considerando que o Diretor-Geral da ESAF não foi ouvido nestes autos, transcrevo trechos das justificativas apresentadas por ele no âmbito do referido mandamus (peça 4), as quais, além de ter subsidiado o indeferimento da liminar requerida pela aludida associação, são hábeis a ratificar parte das conclusões aqui expostas. Vejamos:

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, fazse 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. (grifos meus).

26. Sobre o poder discricionário da Administração na condução de concursos públicos, colaciono outra lição do saudoso mestre Hely Lopes Meirelles, expressa nos seguintes termos:

A Administração é livre para estabelecer as bases do concurso e os critérios de julgamento, desde que o faça com igualdade para todos os candidatos, tendo, ainda, o poder de, a todo tempo, alterar as condições e requisitos de admissão dos concorrentes, para melhor atendimento do interesse público. (in Direito Administrativo Brasileiro. 29 ed. São Paulo. Malheiros. 2004. Pag. 415).

- 27. Nesse contexto, entendo que as regras contidas no Edital ESAF nº 48, de 6/6/2013, foram definidas com espeque no poder discricionário da Administração, de forma clara, razoável e isonômica, consagrando o interesse público e a eficiência. Sendo assim, inexiste vulneração a qualquer dos princípios mencionados pelo denunciante, razão pela qual, a meu ver, o Tribunal deve considerar improcedente a presente denúncia.
- 28. Por fim, creio que, se os critérios e regras estabelecidos para selecionar os possíveis melhores candidatos ao cargo de EPPGG fossem descabidos, o Poder Judiciário, aplicando, entre outros, o princípio da razoabilidade/proporcionalidade, certamente já os teria afastado do edital seja no âmbito da ação civil pública proposta pelo parquet federal, seja no mandado de segurança impetrado pela citada associação.



- 29. Ante o exposto, submeto os autos à consideração superior com proposta para que o Tribunal:
- a) conheça da presente denúncia, por atender aos requisitos de admissibilidade previstos nos artigos 234 e 235 do Regimento Interno do TCU, para, no mérito, considerá-la improcedente;
 - b) retire a chancela de sigilo aposta aos autos;
 - c) dê ciência da deliberação que vier a ser adotada ao denunciante; e
 - d) autorize o arquivamento do presente processo.
- 4. Em que pese a manifestação conclusiva da unidade técnica sobre o mérito da denúncia, verifiquei algumas questões suscitadas na peça inicial que, em minha avaliação, não estavam devidamente elididas, conforme explanei no despacho à peça 11, *verbis*:

(...)

- 5. Embora a pontuação de experiência em atividades gerenciais, na prova de títulos do concurso em tela, seja de fato condizente com as atribuições do cargo de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, conforme demonstrado na instrução à peça 6, não restaram elididos os questionamentos sobre a falta de critérios objetivos para aferir quais atividades serão consideradas como de natureza gerencial e quanto à excessiva pontuação dada a esse quesito.
- 6. Especificamente quanto à pontuação conferida à experiência em atividades gerenciais, é necessário colher esclarecimentos da ESAF e do MPOG para o substancial aumento do peso relativo da pontuação decorrente desse quesito em relação ao total de pontos da prova de títulos e, principalmente, ao número máximo de pontos do concurso denunciado, comparativamente ao Edital ESAF nº 46/2009 (peça 10), referente a concurso anterior para o mesmo cargo. Isso é demonstrado na tabela a seguir:

Critérios de comparação	Edital 46/2009	Edital 48/2013
A-Pontuação máxima para experiência em atividade	8 (*)	150 (**)
gerencial		
B-Pontuação máxima da prova de títulos	15	200
Relação percentual A/B	53,33%	75%
C-Pontuação máxima no concurso	330	660
Relação percentual A/C	2,4%	22,7%

^{*} Pontuação máxima de 5 anos

- 7. Sob tais circunstâncias, e tendo em vista o imperativo de motivação dos atos administrativos, é necessário colher, junto ao MPOG, os necessários esclarecimentos para os dois fatos anotados: critérios objetivos que definam "atividade gerencial" no âmbito do edital sob exame e demonstração do interesse público para justificar o aumento do peso relativo desse quesito no total de pontos possíveis do concurso, em relação a certames anteriores.
- 8. Também carece de justificação o elevado peso conferido ao quesito de experiência em atividade gerencial em relação aos demais itens da prova de títulos, a exemplo da titulação em nível de doutorado e do tempo de experiência em outras atividades profissionais. Esses dois outros quesitos admitem o máximo de 50 pontos cada, ao passo que a experiência em atividades gerenciais pode atingir 150 pontos.
- 9. Cumpre registrar que o certame foi suspenso por força de liminar concedida pelo Juiz Federal Márcio Barbosa Maia, relator convocado do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, nos autos da Apelação Cível 0034718-86.2013.4.01.3400/DF, interposta pela Associação Nacional dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental (peça 9).

^{**} Pontuação máxima de 10 anos



- 10. O fundamento da decisão cautelar, assinada em 8/10/2013, foi precisamente "a ausência de razoabilidade do subitem 11.16, que atribui o triplo da pontuação para os candidatos com experiências específicas na área de atuação do certame EPPGG —…". A decisão pautou-se, ainda, em precedentes do Supremo Tribunal Federal (ADI 3.522/RS e AI 830.011 AgR/RS).
- 11. De acordo com o sítio da Escola de Administração Fazendária ESAF na Internet, a prova objetiva já foi realizada e corrigida, prevendo-se a realização da prova discursiva para 20/10/2013 (cf. Edital ESAF nº 59, de 30/08/2013).
- 5. Destarte, ordenei à Sefip, com base no art. 11 da Lei 8.443/92, que promovesse diligência junto à Escola de Administração Fazendária ESAF e ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão MPOG –, para a obtenção das seguintes informações e documentos necessários ao completo saneamento do processo (peça 11):
 - a) cópias dos editais de concurso para provimento de cargos de EPPGG referentes aos últimos cinco anos;
 - b) informação sobre os critérios objetivos a ser adotados na aferição dos pontos relativos ao quesito "experiência profissional exercendo atividade gerencial", contido no subitem 11.16 do Edital ESAF nº 48/2013, referente à prova de títulos, incluindo exemplos de cargos/funções que serão considerados para esse fim;
 - c) motivação pormenorizada, com a demonstração do interesse público subjacente e da adequação aos critérios de razoabilidade e proporcionalidade fixados no art. 2°, caput, da Lei 9.784/99¹, para:
 - c.1) o expressivo acréscimo do peso relativo da pontuação máxima do quesito "experiência profissional exercendo atividade gerencial" contido no subitem 11.16 do Edital ESAF nº 48/2013, em relação ao total de pontos da respectiva prova de títulos e ao total de pontos do referido concurso, comparativamente com o Edital ESAF nº 46/2009, relativo a certame anterior para provimento do mesmo cargo;
 - c.2) o elevado peso conferido ao quesito de experiência em atividade gerencial (subitem 11.16 do Edital ESAF nº 48/2013) em relação aos demais itens da prova de títulos, a exemplo da titulação em nível de doutorado e do tempo de experiência em outras atividades profissionais;
 - d) esclarecimentos, informações e documentos que julgar pertinentes, em face das alegações de irregularidades no Edital ESAF nº 48/2013 veiculadas na presente denúncia;
- 6. Em resposta, a ESAF e o MPOG apresentaram as informações e documentos às peças 16 e 17, com teores quase idênticos, assim coligidos na instrução final da Sefip (peça 19):
 - 2. Inicialmente, cumpre informar que o certame, da forma como foi estruturado, é fruto da necessidade, constatada pela Secretaria de Gestão Pública (SEGEP), de substanciais aprimoramentos no processo de seleção de servidores públicos para a carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental (EPPGG).

(...)

8. Note-se, portanto, que **o cargo de EPPGG é de caráter sênior e não junior, seja por conta das responsabilidades** (formulação de políticas públicas de todos os tipos e gestão

7

¹ Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, **razoabilidade**, **proporcionalidade**, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.



governamental em qualquer unidade do governo federal), 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.

(...)

- 12. O aperfeiçoamento proposto para o Concurso EPPGG 2013 busca a assertividade no recrutamento, trazendo o perfil adequado para o desempenho das atribuições do cargo e as necessidades da Administração, ou seja, pessoas com capacidade de atuarem de imediato na formulação de políticas públicas, bem como atuarem em postos gerenciais.
- 13. Como já aludido, trata-se de um cargo de atividades estratégicas e de alta complexidade para a administração pública e para o país que atua em todos os órgãos do governo e que para o cumprimento das atribuições requer alta qualificação e experiência profissional, para tanto, a remuneração inicial é de R\$ 13.608,81, uma das mais elevadas do Poder Executivo Federal.
- 14. Nesse sentido, o concurso de 2013 para a carreira de gestor busca aperfeiçoar a forma de recrutar esses novos servidores, considerando a necessidade da administração em contar com quadros mais experientes. Um concurso que articule preparação, realização e prática, avaliação, organização e formação em torno de um processo que não seja mais completamente desvinculado da noção de carreira, finalidade e da primazia do estado.

(...)

- 16. O concurso público de 2013 para Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental (EPPGG) foi estruturado para ampliar a concorrência e possibilitar que os melhores candidatos cheguem até a última etapa do certame, que é a prova de títulos e experiência.
- 17. Com essa mudança espera-se poder selecionar, dentre os 750 melhores candidatos, aqueles que além do conhecimento intelectual necessário, têm experiência profissional, especialmente gerencial. A atividade gerencial, em qualquer segmento, requer habilidade para lidar com situações que envolvem tomadas de decisão em graus diversos de complexidade, responsabilidade, autonomia e liderança, competências essas muito desejadas em todos os órgãos da administração neste momento. Por isso as regras estabelecidas para esse Edital seguiram a premissa de valorizar a experiência somada à alta qualificação acadêmica. O concurso EPPGG 2013, na verdade, é um mix de aferição de conhecimento e experiência.
- 18. Nesse novo propósito, a forma de aferir o conhecimento teórico adquire a dimensão necessária para aprovar o candidato com melhor formação. A prova discursiva por meio de questão dissertativa e resolução de estudo de caso passa a ter peso maior, a fim de proporcionar ao candidato a oportunidade de demonstrar que sabe aplicar o conhecimento que foi medido na prova objetiva.
- 21. Visando demonstrar que não há qualquer agressão ao princípio da isonomia, foram realizadas simulações conforme se pode observar no quadro que segue:

	Hipótese 1			Hipótese 2			Hipótese 3	
Provas (mínimo)	objetivas:	60	Provas (máximo	objetivas:)	200	Provas (média)	objetivas:	130
Provas	discursivas:	156	Provas	discursivas:	260	Provas	discursivas:	208



(mínimo)	(máximo)	(média)	
Experiência profissional: 150 (máximo)	Experiência profissional: 0	Experiência profissional: 75 (média)	
Formação acadêmica: 0 (mínimo)	Formação acadêmica: 50 (máximo)	Formação acadêmica: 25 (média)	
Total de pontos: 366	Total de pontos: 510	Total de pontos: 438	

22. Como se pode observar, mesmo que um candidato com pontuação mínima nas provas de conhecimento intelectual obtenha pontuação máxima em experiência profissional, ele jamais suplantará um candidato que obtenha bons resultados nas provas objetiva e discursiva.

(...)

- 24. Isto posto, está demonstrado que a ampliação dos pontos para experiência profissional, de forma alguma representa quebra de isonomia, e a ponderação é compatível com a necessidade da administração de recrutar pessoas com uma capacidade maior de atuarem de imediato na formulação de políticas públicas, bem como em postos gerenciais. As simulações apresentadas comprovam que a experiência profissional não é por si só, determinante para aprovação no concurso.
- 25. Portanto, a pontuação de 30% do peso total do certame para títulos e experiência profissional não é um peso desproporcional, representa uma mudança refletida e intencional na dinâmica do concurso para EPPGG, fundamental para uma mudança de perfil dos profissionais que ascenderão ao serviço público. O que se busca, como já citado, é justamente ter servidores que além do conhecimento intelectual sólido, sejam profissional e pessoalmente mais maduros para o desempenho de suas funções.
- 26. Por outro lado, observando-se pelo ângulo da estrutura do concurso, não há qualquer alteração de fundo. Em outras palavras, a Escola de Administração Fazendária (ESAF), realizadora do presente certame, construiu um concurso de características iguais às dos anteriormente realizados para a carreira de EPPGG. A redução do peso da prova objetiva é reflexo da necessidade de ampliação do foco em dois pontos decisivos para a obtenção da já aludida mudança do perfil profissional dos servidores da carreira, ou seja, maior capacidade lógico-analítica (aferida através da prova discursiva, agora com peso de 40% do total) e ampliação do peso referente aos títulos e experiência profissional (30%), cujo objetivo foi apresentado anteriormente.
- 27. Entretanto, há que se reforçar que ambas as exigências já eram parte dos concursos anteriores da ESAF para a mesma carreira e outras carreiras do Ciclo de Gestão (AFC-STN, AFC-CGU e APO), inclusive com os mesmos critérios de aferição, conforme pode ser observado nas cópias dos editais em anexo.
- 28. Ainda, em atenção à questão da titulação e experiência profissional, em que pesem seus elementos de mérito já terem sido abordados anteriormente, cabem algumas observações quanto ao formato da proposta. Primeiramente, os elementos de comprovação de experiência demandados, são os mesmos de concursos anteriores, não representando qualquer novidade. Além disso, todos os documentos e declarações, assim como os detalhes em relação a sua apresentação, estão exaustivamente detalhados no item 11 do edital. É importante notar que, do mesmo modo que nas provas objetiva e discursiva, será constituída banca específica para a análise dos documentos apresentados, cabendo o direito de recurso sobre as decisões da mesma, o que mais uma vez demonstra a organização e a lisura do processo.

(...)



- 32. Cabe registrar que o concurso EPPGG/2013 é o maior já registrado em número de inscritos dos concursos realizados pela ESAF, chegando a 9.824 candidatos. (grifos da instrução).
- 7. A instrução seguinte da Sefip absteve-se de analisar expressamente essas informações complementares, consignando, *in verbis*, que (peça 19, §7):
 - À vista dos esclarecimentos prestados tanto pela ESAF quanto pelo MPOG, considero, s.m.j., que a análise do caso promovida anteriormente por esta Unidade Técnica mostrava-se suficiente para concluir pela improcedência da denúncia, na medida em que aquela análise levou em consideração informações análogas às aqui apresentadas. Trata-se de esclarecimentos do Diretor-Geral da ESAF prestados ao Juízo da 8ª Vara da Justiça Federal do Distrito Federal, onde tramitou o Mandado de Segurança nº 32381-27.2013-4-01-3400, impetrado pela Associação Nacional de Defesa e Apoio aos Concurseiros (peça 6, fls. 4/5).
- 8. Para reforçar essa conclusão, a instrução da Sefip aduziu, em relação à liminar concedida no âmbito da Apelação Cível 0034718-86.2013.4.01.3400/DF, ajuizada pela Associação Nacional dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental, que, em 16/10/2013, o relator do referido processo no âmbito do Tribunal Regional Federal da 1ª Região "reconsiderou, em parte, a decisão que havia suspendido o certame, de modo que a prova discursiva fosse realizada na data prevista 20/10/2013 (peça 18)."
- 9. Destarte, a unidade técnica ratificou as conclusões da sua primeira instrução, pela improcedência da denúncia, na forma apresentada à peça 6.
- 10. A par disso e em face da relevância da matéria, submeti de imediato o processo ao Plenário, para que o Tribunal conhecesse a denúncia e determinasse novas diligências, especialmente no que tange à alegação de valorização "excessiva" ou desproporcional da experiência gerencial dos candidatos no concurso objeto do Edital ESAF nº 48/2013.
- 11. Na mesma assentada, acolhi a proposta do Ministro Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, também encampada pelo Ministro José Jorge, no sentido de, com base no art. 276 do Regimento Interno deste Tribunal, ordenar a **suspensão cautelar do Edital ESAF nº 48/2013**, alusivo ao concurso sob enfocado na presente denúncia (peça 26). Assim, foi prolatado o Acórdão 3.248/2013-Plenário (peça 27), nos seguintes termos:
 - 9.1 determinar à Secretaria de Fiscalização de Pessoal deste Tribunal, Sefip, que, **com a urgência que o caso requer:**
 - 9.1.1 comunique a determinação desta Corte, nos termos do art. 276 caput do Regimento Interno deste Tribunal, para que a Escola de Administração Fazendária ESAF e o Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão MPOG, no sentido de suspender cautelarmente o concurso decorrente do Edital ESAF nº 48/2013, referente ao Concurso Público para provimento de vagas do cargo de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão MPOG, conduzido pela ESAF, bem como de todos os atos relativos à continuidade do referido concurso, até o julgamento de mérito por esta Corte da presente Denúncia;
 - 9.1.2 realize a oitiva da Secretária-Adjunta de Administração Pública do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão MPOG e do Diretor-Geral da Escola de Administração Fazendária, a fim de que prestem esclarecimentos, **no prazo de 15 (quinze) dias**, acerca:
 - 9.1.2.1 da ausência, no Edital ESAF nº 48/2013, de parâmetros objetivos para aferição, pela banca examinadora, do quesito "experiência profissional exercendo atividade gerencial", referente à prova de títulos, contido no subitem 11.16 do Edital;
 - 9.1.2.2 do descumprimento do art. 5°, **caput**, da Constituição Federal, no que tange à distinção de atestados referentes às atividades profissionais prestadas pelos candidatos junto à Administração Pública em relação àqueles prestados junto à esfera privada;



- 9.1.2.3 da pontuação excessiva 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;
 - 9.2 dar ciência deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam:
- 9.2.1 ao Diretor-Geral da Escola de Administração Fazendária, com destino à Banca Examinadora do Concurso;
- 9.2.2 à Secretaria de Gestão Pública e à Secretária-Adjunta de Administração Pública, ambas do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;
- 9.2.3 ao Diretor-Presidente da Associação Nacional dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental Anesp;
- 9.2.4 ao Presidente do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, e ao Relator Desembargador Federal João Batista Moreira, por tratar-se de matéria igualmente versada na Apelação Cível no Mandado de Segurança Coletivo nº 0034718-86.2013.4.01.3400/DF, impetrado pela Associação Nacional dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental, em curso naquele Tribunal Regional, sob a relatoria do Desembargador Federal João Batista Moreira.
- 12. A esse acórdão seguiram-se outras questões incidentes, cujas instruções passo a resumir na sequência, principiando pela análise das respostas às oitivas determinadas no Acórdão 3.248/2013-Plenário (peça 43):
- 4. Em atendimento [ao determinado no], tanto o MPOG, por meio da Secretária-Adjunta de Gestão Pública, quanto a ESAF, representada por seu Diretor-Geral, prestaram as informações requeridas (peças 36/38).
 - 5. Convém informar que a Associação Nacional dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental (Anesp) requereu, em 27/11/2013, o seu ingresso no feito como interessada (peça 22).
 - 6. Todavia, tal petição não precisou ser sequer analisada pelo Tribunal quando da prolação do Acórdão 3248/2013-Plenário, pois a requerente é a própria denunciante, o que a qualificou como interessada desde a autuação dos autos. Aliás, constou do voto condutor do referido acórdão que a própria Associação já havia tornado pública a denúncia, razão pela qual o e. Relator, Ministro Raimundo Carreiro, pautou o processo para uma sessão pública, conferindo, portanto, publicidade aos atos processuais relativos à denúncia.
 - 7. Sobreleva destacar, ainda, que a denunciante, em 23/01/2014, encaminhou manifestação a esta Corte de Contas (peça 42), por meio da qual busca contrapor parte dos argumentos da Secretária-Adjunta de Gestão Pública do MPOG e do Diretor-Geral da ESAF apresentados em resposta aos ofícios remetidos pelo Tribunal.

RESPOSTAS ÀS OITIVAS

Resposta da Secretária-Adjunta de Gestão Pública do MPOG

8. De início, convém destacar que as informações acostadas aos autos apresentam praticamente o mesmo conteúdo daquela já apresentada ao Tribunal antes da prolação do citado aresto (peça 16) [...]

[Parte das respostas à oitiva determinada pelo Tribunal reprisa quase que literalmente os argumentos apresentados às peças 16 e 17, coligidos na instrução à peça 19, cujo teor foi reproduzido no § 6 deste Relatório. Apresentam-se, a seguir, apenas as informações novas nos autos.]

[...]



- CÙ
 - 12. Os itens a seguir prestam os devidos esclarecimentos aos itens 9.1.2.1, 9.1.2.2 e 9.1.2.3.
 - 12.1 "9.1.2.1 da ausência, no Edital ESAF nº 48/2013, de parâmetros objetivos para aferição, pela banca examinadora, do quesito 'experiência profissional exercendo atividade gerencial', referente à prova de títulos, contido no subitem 11.16 do Edital;"

Preliminarmente convém destacar que a atividade gerencial refere-se à ocupação de cargos ou funções com a responsabilidade linear e direta pela condução de equipes (pessoas) a ele subordinados. No setor privado, são ocupações que constam na Classificação Brasileira de Ocupações, e no setor público refere-se a cargos comissionados e funções do Poder Executivo Federal, Legislativo, Judiciário e das esferas Estaduais e Municipais.

[...]

12.2 "9.1.2.2 do descumprimento do art. 5°, caput, da Constituição Federal, no que tange à distinção de atestados referentes às atividades profissionais prestadas pelos candidatos junto à Administração Pública em relação àqueles prestados junto à esfera privada;"

Inicialmente, cabe destacar:

- 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 1°.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).

No que se refere especificamente aos requisitos dos atestados e das declarações (itens 11.8, 11.9 e 11.10 do edital do certame), vale frisar que os atos administrativos em geral, inclusive os enunciativos (atestados, certidões, etc.), gozam de presunção de veracidade e de legitimidade [...]

Assim, não há razão para exigir-se firma reconhecida nos atestados e declarações emitidos por entes públicos. Quanto aos demais requisitos diferenciados (elementos identificadores do emitente da certidão para fins de eventuais consultas), justificam-se em virtude das distinções existentes entre órgãos públicos e entidades privadas, pois aqueles são criados por lei e têm estrutura, em regra, disciplinada por decreto ou regimento interno de fácil consulta por meio da internet, além de ter seus atos de designação de pessoal publicados em diário oficial (também disponíveis em meio eletrônico, em regra), o que permite realizar rápida consulta acerca da veracidade das informações apresentadas, caso haja algum indício de irregularidade no documento apresentado.

[...]

12.3 "9.1.2.3 da pontuação excessiva 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;"

[...]



Cumpre reforçar que somente participarão da fase de Títulos e Experiência Profissional os candidatos que tiverem sido aprovados nas provas objetivas e discursiva e estiverem entre os 750 primeiros classificados.

(...)

- 13. Ademais, as novas regras tiveram na Justiça sentenças integralmente favoráveis à União em ações impetradas pela Associação Nacional de Defesa e Apoio aos Concurseiros ANDACON, pelo Ministério Público Federal e pela ANESP, conforme sentenças abaixo:
- TRF 1ª Região Mandado de Segurança Individual 21/06/2013
- "A Administração, no exercício do poder discricionário, pode definir os critérios de seleção que atendam às necessidades do órgão para o qual os candidatos irão desempenhar suas funções. Nesse sentido, a justificativa apresentada pela autoridade impetrada para as regras editalícias que envolvem o concurso público para o cargo de EPPGG está em consonância com o princípio da eficiência e da razoabilidade."
- TRF 1ª Região Sentença 11/07/2013
- "O pedido formulado é juridicamente impossível, pois ofende às escâncaras o princípio da reserva da Administração. Pretende a impetrante, sem legitimidade ativa, que o Poder Judiciário formule a política pública pertinente ao perfil do cargo de gestor de políticas públicas, que entende ser o melhor, como se detivesse o mandato constitucional para tanto."
- TRF 1ª Região Agravo de Instrumento 01/08/2013
- "Não vislumbro qualquer ilegalidade no edital que justifique sua alteração. A previsão de pontuação que poderá ser atribuída ao candidato em face de título de formação e experiência profissional não se mostra desarrazoada, tendo em vista que o certame parece buscar candidatos com alta qualificação e com perfil generalista para desenvolver tarefas específicas da carreira de EPPGG."
- 14. As decisões proferidas deixam claro que cabe à Administração, no exercício do poder discricionário, definir os critérios de seleção que atendam às necessidades do órgão para o qual os candidatos irão desempenhar suas funções, assim como não vislumbra qualquer ilegalidade no edital.
- A Anesp recorreu ao TRF da 1ª Região. Em sede de apelação no TRF da 1ª Região, foi deferido o pedido de antecipação de tutela recursal para suspender o concurso (8.10.2013). Em 16.10.2013, o relator deferiu em parte o pedido de reconsideração, apenas para permitir a realização da prova da segunda fase do concurso no dia 20.10.2013, mantendo-se o concurso suspenso a partir de então. A apelação ainda aguarda julgamento definitivo (em anexo cópias das Sentenças Judiciais).
- 16. É importante destacar também que a Secretaria de Fiscalização de Pessoal do Tribunal de Contas da União SEFIP/TCU, conforme consta na transcrição do voto do Ministro Relator, após analisar a legislação que rege a matéria e as normas do respectivo edital, concluiu pela improcedência da denúncia.

(...).

9. *Por fim, requer:*

(...) (i) que sejam acolhidas as razões e justificativas arroladas nesta Nota Informativa, reconhecendo assim, a intenção da Administração, no exercício do poder discricionário, definir os critérios de seleção que atendam às necessidades dos órgãos para o qual os candidatos irão desempenhar suas funções, ressaltando que as regras editalícias que envolvem o concurso público para o cargo de EPPGG estão em consonância com o princípio da eficiência e da razoabilidade, e (ii) que esta Secretaria seja notificada com antecedência acerca da sessão do Tribunal que analisará o mérito do processo, pois há interesse na realização de sustentação oral.

Resposta do Diretor-Geral da ESAF

10. O Diretor-Geral da ESAF, por seu turno, apresentou outros argumentos em favor da manutenção do Edital ESAF nº 48, de 6/6/2013, os quais, na essência, são similares aos da Secretária-Adjunta de Gestão Pública do MPOG, conforme excertos a seguir (peça 36):

[Apresentam-se, a seguir, apenas as informações novas nos autos.]



- 3. Buscando apresentar algumas informações básicas sobre a atuação de nossa instituição no âmbito da realização de concursos públicos, vale ressaltar que o primeiro registro que se tem sobre um certame realizado pela ESAF é de 1976, lembrando que a criação da Escola se deu em 8 de novembro de 1973. Até o presente momento, segundo levantamento básico realizado pelo setor responsável, nossa Escola conduziu ou conduz 171 concursos. Orgulhosamente, jamais nossa instituição teve um único certame anulado judicialmente. Fato que em nossa perspectiva, demonstra o denodo, o compromisso, a seriedade e principalmente, a competência da ESAF em tal atividade.
- 14. Nesse escopo, ansiando aclarar os questionamentos outrora propostos, cabe-nos salientar que o Edital ESAF nº 48/2013 não foi omisso no que tange à determinação de parâmetros para aferição dos critérios do quesito "experiência profissional exercendo atividade gerencial", mas, antes disso, informa-se que eles estão implícitos e são de simples compreensão.

[...]

(...)

- 16. Além disso, analisando a questão da "experiência profissional exercendo atividade gerencial", informa-se que o que se pretende é distinguir se a denominada experiência se deu ou não no exercício de funções de liderança e gerenciamento de equipes, o que se consubstancia em condição sine qua non para a atribuição da pontuação e para as pretensões do cargo em debate.
- 17. A experiência em atividade gerencial a ser pontuada refere-se à ocupação em cargos de gerência, no setor privado, que constem na Classificação Brasileira de Ocupações CBO (ex: Diretor, Superintendente, Coordenador, Chefe, Gerente, Supervisor, etc). No serviço público, refere-se aos Cargos Comissionados dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, tanto na esfera federal, quanto nas esferas estadual e municipal. Tomando o Poder Executivo Federal, apenas como exemplo ilustrativo, pode-se destacar os cargos DAS 101.1 a 101.6, NES, CJ, CC, etc.
- 18. Demais, espera-se com isso selecionar candidatos com experiência profissional, especialmente gerencial, com tino para manejar situações que envolvam tomada de decisão, liderança, dentre outros afeitos ao cargo. Assim, ao apresentar os documentos comprobatórios exigidos no item 11 e seus subitens do Edital ESAF 48/2013, tudo o que se enquadrar na descrição mencionada será atribuído ao candidato, até o limite da pontuação lá elencada, sendo submetido tudo quanto pertinente às considerações de uma banca examinadora, objetivando promover a isonomia entre os candidatos.
- 19. Em outros termos, é fundamental reafirmar-se que a estrutura do presente certame, garante, como em todos os demais realizados pela ESAF, plena condição de recurso aos candidatos, permitindo que os mesmos, quando se sentirem prejudicados, possam apresentar recursos fundamentados, solicitando a revisão dos atos da banca. Mas mais além da esfera administrativa, não podemos esquecer que ainda existe o soberano amparo do Poder Judiciário, com plena condição de evitar quaisquer injustiças que por ventura possam acontecer. Portanto, o presente certame, no que tange ao quesito "experiência profissional exercendo atividade gerencial", tem o mais elevado padrão possível de segurança.
- 20. Noutro prisma, no que tange à suposta violação ao artigo 5°, caput, da Carta Magna, faz pertinente destacar que não serão feitas quaisquer distinções entre os candidatos com experiência gerencial na esfera privada e na pública, tratando a todos com os mesmos critérios e sob o crivo da legalidade e impessoalidade. Dessarte, cumprindo as exigências editalícias, pouco importa se a experiência adquirida se deu em atmosfera pública ou privada, importando somente a legítima qualificação para o cargo, isentando de preterições.
- 21. No tocante à suposta excessiva pontuação atribuída na fase de titulação/experiência profissional, notadamente na área gerencial, urge salientar que não houve, tampouco haverá, qualquer excesso pela banca examinadora. Trata-se aqui de discricionariedade da Administração pública, não havendo carência de exação na mesma.

(...)

26. Tal poder discricionário vai ao encontro do princípio da proporcionalidade e razoabilidade, pois a Adm. Pública operou com bom senso, cautela, comedimento, atitudes apropriadas e coesas, levando-se em conta a relação de proporcionalidade entre os meios empregados e a finalidade a ser alcançada, bem como as circunstâncias que envolvem a prática do ato.



27. Destarte, a Administração Pública, ao atribuir tal pontuação, que consiste em 30% (trinta por cento) do peso total do certame, agiu dentro do seu poder discricionário, obrando a favor da supremacia do interesse público, da razoabilidade, proporcionalidade e da eficiência, vez que - consoante já abordado no presente documento - deve ser alcançada mão de obra sólida e madura, bem profissionalizada, para a complexa incumbência do cargo de EPPGG.

(...)

34. Por fim, reiterando a moralidade administrativa, a probidade, e o atinente cumprimento às determinações legais, sempre norteadores desta Escola de Administração Fazendária, são essas as considerações e informações que nos cabem prestar. Requeremos ainda que esta Escola, com antecedência possível, seja informada sobre a data da sessão do Tribunal que analisará o mérito do processo, dado que temos grande interesse na realização de sustentação oral. (grifos da instrução da Sefip).

MANIFESTAÇÃO DA DENUNCIANTE

11. Como já dito, a Anesp, por meio da manifestação acostada à peça 42, busca refutar parte dos argumentos apresentados pela Secretária-Adjunta de Gestão Pública do MPOG e do Diretor-Geral da ESAF, da qual extraímos os trechos, sob nossa ótica, considerados mais relevantes:

No que se refere à comparação do cargo de EPPGG com cargos específicos, isolados ou cargos do setor privado, fazem-se necessárias algumas distinções. A primeira diz respeito à noção de "carreira" propriamente dita. De acordo com Thiry-Cherques (2006), dentre os múltiplos conceitos de carreira encontrados na literatura técnica contemporânea, depreendem-se três atributos fundamentais: i) previsibilidade; ou seja, a ideia que o servidor, ao ingressar numa carreira, conhece as condições e possibilidades do seu futuro profissional; ii) progressão, que corresponde à existência de um desenvolvimento gradual, no sentido de que o servidor se habilita a promoções, desenvolvendo-se durante sua trajetória na carreira; e iii) determinação, na qual se espera uma certa estabilidade de regras de desenvolvimento, progressão e promoção.

A carreira de EPPGG estrutura-se exatamente sobre esses três atributos fundamentais. É composta por 4 classes e 13 padrões, na qual os servidores ingressam na classe inicial, conforme Lei nº 7824/80 e Decreto nº 5.176/2004. A existência de classes e padrões indica o desenvolvimento necessário daqueles recém-ingressados, tendo em vista a aquisição de competências ao longo de suas trajetórias enquanto EPPGG, não cabendo ao edital de seleção para ingresso na classe inicial da carreira exigir competências que poderão ser adquiridas ou demandadas nas classes posteriores. (...).

(...)

Não restando dúvidas quanto à ausência de requisitos legais, no que se refere à necessidade de experiência profissional prévia para o ingresso na carreira de EPPGG, os argumentos apresentados pela SEGEP ameaçam sua estrutura propriamente dita e seu foco na formação e no desenvolvimento. Contrariam os dispositivos legais (Lei nº 7.834/1999 e Decreto nº 5.176/2004) do Curso de Formação e dos Cursos de Aperfeiçoamento necessários, realizados pela Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), que tem o objetivo de conferir competências aos servidores de uma carreira cuja formação não é disponível, nem comparável, ao setor privado.

(...)

A excessiva pontuação atribuída à experiência e à atividade gerencial também é contrária ao disposto na Lei nº 11.644/08, que proíbe a exigência de mais de 6 meses de experiência nas contrataçõ es realizadas em regime de Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Embora a lei seja aplicável ao contexto privado, deduzem-se seus objetivos de isonomia e garantia de acesso ao emprego por parte dos jovens. Essa excessiva pontuação se faz especialmente incoerente com uma carreira em que há idade legalmente estabelecida para o desenvolvimento — previsto para acontecer ao longo de, no mínimo, 13 anos após o ingresso. Ademais, a garantia de acesso ao cargo efetivo de EPPGG deve ser compatível com a necessidade de manutenção de servidores no quadro, tendo em vista as questões do desenvolvimento ao longo da vida profissional e da redução, inclusive, da probabilidade de aposentadorias.

(...)





A valorização excessiva da experiência gerencial, constante tanto da manifestação da SEGEP como do Edital nº 48/2013, é insustentável por desconsiderar outras atribuições da carreira relacionadas à formulação, implementação e avaliação de políticas públicas, bem como as atividades de assessoramento previstas em Lei. Nesse sentido, a SEGEP mostra que não observa resultados de pesquisas empíricas já publicadas sobre as atribuições dos EPPGG.

(...)

A existência de competências relacionadas às atividades de gerenciamento ou assessoramento compatibiliza-se com o elevado percentual de cargos comissionados ocupados pelos membros da carreira. Aproximadamente 50% dos EPPGG ocupam cargos de Direção e Assessoramento Superior (DAS). Desse percentual, apenas 17% estão em cargos "exclusivos" de direção, tais como: Coordenador, Coordenador-Geral, Diretor, Subsecretário, Secretário ou Secretário-Executivo. Os demais ocupam postos de assessoramento qualificados, atuando de forma específica no âmbito da formulação, monitoramento ou avaliação de políticas públicas. Evidencia-se, portanto, que os postos de DAS não correspondem exclusivamente às atividades gerenciais e que a SEGEP deixa de observar a verdadeira ocupação de servidores da carreira de EPPGG: a formulação, implementação e avaliação de políticas públicas, bem como as atividades de assessoramento.

Em resumo, mesmo que o exercício da atividade de gerenciamento seja frequente entre os membros da carreira de EPPGG, ele não corresponde à atribuição da maioria dos seus membros. Como se disse, percentual significativo da carreira ocupa postos de direção e assessoramento superiores, indicando tanto sua vocação para o gerenciamento quanto o destaque para as atividades relacionadas ao assessoramento no âmbito governamental. Sobre esse ponto, a SEGEP desconsidera dados estatísticos que comprovam o grau de escolaridade e o desenvolvimento na carreira como fatores relacionados ao exercício de competências mais complexas e ao maior percentual de ocupação dos cargos comissionados.

(...)

É também inadequada e sem embasamento empírico a afirmação de que os concursos anteriores não recrutaram EPPGG com "graus de maturidade" necessários para o exercício de suas funções. Ela destoa dos dados segundo os quais 34% dos EPPGG que estão na classe inicial da carreira (nos primeiros três anos de exercício no cargo) o cupam cargos de direção e assessoramento de nível superior. Considerando esse um indicador objetivo de maturidade profissional, e na ausência de qualquer outro indicador apresentado pela SEGEP, resta vazia e infundada a declaração.

(...)

Outra situação atípica decorrente da baixa exigência de pontuação nas provas objetivas foi a aprovação de 185 ocupantes de cargos de Direção e Assessoramento de Nível Superior (DAS) de níveis iguais ou superiores a DAS 101.4 — entendidos como cargos de confiança do governo, de médio e alto escalões. Interessante perceber que desses, 125 ficaram em posições após o número 2.000 no ranking. Apenas 15 candidatos classificaram-se até a posição 500, e apenas 2 candidatos situaram-se entre os 150 primeiros colocados. Nesse sentido, caso aplicássemos as regras de pontuação mínima exigidas nos últimos certames para a carreira de EPPGG ou os requisitos mínimos exigidos para carreiras similares (AFC e APO), mais de 90% desses candidatos estaria fora do certame e sequer seguiriam para a segunda fase que corresponde à prova discursiva.

(...)

A supervalorização da experiência gerencial e ausência de critérios suficientes para sua definição abrem espaço para outras distorções, além das potenciais complicações já mencionadas. Questionada pela ANESP sobre a delimitação desses critérios, a SEGEP transferiu o dever de resposta à ESAF que, por sua vez, alegou não ter legislação que a obrigasse a detalhar tais informações naquela etapa. A Escola argumentou que caberia à banca examinadora a definição dos critérios sobre a atividade gerencial. Na falta dessas precisões, é possível supor que um candidato que tenha exercido por 10 anos a atividade de chefe de almoxarifado ou atividade equivalente no setor privado receberia 150 pontos relativos à fase de títulos experiência profissional, enquanto um doutor em Administração Pública receberia, na mesma fase, 50 pontos.

(...)



Por tudo isso, entendemos que o edital, suspenso, deve ser anulado. (grifos acrescentados).

EXAME TÉCNICO

12. Inicialmente, convém destacar que esta Unidade Técnica, após analisar detidamente o caso, inclusive com base nas informações constantes das ações judiciais que buscam anular o certame (Mandados de Segurança nº 32381-27.2013.4.01.3400 e nº 34.718-86.2013.4.01.3400 e Ação Civil Pública nº 34.315-20.2013.4.01.3400, todas ajuizadas na Justiça Federal do DF), assim como nos esclarecimentos prestados pelo MPOG e pela ESAF, propôs ao Tribunal que considerasse improcedente a presente denúncia por ter chegado, em suma, às seguintes conclusões (peças 6/8 e 19/21): [informações já transcritas neste Relatório]

[...]

- 16. Como já dito, as informações e esclarecimentos prestados pelo MPOG são praticamente os mesmos já conhecidos do Tribunal antes da suspensão cautelar do concurso, exceto no tocante ao suposto "descumprimento do art. 5°, caput, da Constituição Federal, no que tange à distinção de atestados referentes às atividades profissionais prestadas pelos candidatos junto à Administração Pública em relação àqueles prestados junto à esfera privada", até porque não havia questionamento anterior sobre este aspecto do edital.
- 17. Embora essa suposta violação, caso confirmada, pudesse, a nosso sentir, ser reparada, esta Unidade Técnica considera bastantes os esclarecimentos prestados tanto pelo MPOG quanto pela ESAF para concluir pela desnecessidade de qualquer retificação do edital, tendo em vista terem sido esclarecidos os motivos que levaram às distinções nas exigências dos mencionados atestados, até porque os documentos provenientes da Administração Pública gozam de idoneidade e fé pública, conforme preconiza o art. 19, inciso II, Constituição Federal. Por essa razão, o edital exigiu, por exemplo, apenas o reconhecimento de firma das assinaturas apostas nos atestados e certidões emitidos por entidades privadas (itens 11.8 e 11.9).
- 18. Em relação à falta de critérios objetivos para definição do que sejam atividades gerenciais, os esclarecimentos prestados, principalmente pela ESAF, corroboram a nossa conclusão inicial de que toda e qualquer atividade gerencial, pública ou privada, deverá ser aceita pela banca examinadora, de maneira que "a atividade gerencial a ser pontuada refere-se à ocupação em cargos de gerência, no setor privado, que constem na Classificação Brasileira de Ocupações CBO (...)", e "no setor público, refere-se aos Cargos Comissionados dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, tanto na esfera federal quanto nas esferas estadual e municipal".
- 19. No tocante a valorização atribuída pelo edital à experiência profissional, notadamente gerencial, o argumento da denunciante de que o fato de a carreira de EPPGG, estruturada em 4 classes e 13 padrões, tornar incoerente referida valorização, pois não caberia "ao edital de seleção para ingresso na classe inicial da carreira exigir competências que poderão ser adquiridas ou demandadas nas classes posteriores", parece equivocado.
- 20. Tal argumento, se aceito, dispensaria ou, até mesmo, impediria o servidor recémempossado de exercer atribuições mais complexas e de maior responsabilidade, quando, na prática, inexiste qualquer relação entre o nível na carreira no qual está posicionado o servidor e o grau de complexidade e responsabilidade das atribuições do cargo.
- 21. Desse modo, consideramos plenamente justificável a exigência do MPOG de buscar selecionar candidatos com experiência profissional, notadamente gerencial, para que, desde o início da carreira, os servidores selecionados estejam aptos a desempenhar as atribuições mais complexas do cargo, notadamente porque "o cargo de EPPGG é de caráter sênior e não júnior, seja por conta das responsabilidades (...), seja pelo fato de que diferentemente de outras carreiras,



os gestores não terão o amparo direto de seus pares para crescerem profissionalmente", conforme já defendido inúmeras vezes pelo MPOG.

- 22. Quanto ao argumento da denunciante de que a valorização excessiva da experiência gerencial desconsiderou outras atribuições da carreira relacionadas à formulação, implementação e avaliação de políticas públicas, bem como atividades de assessoramento, também não concordamos, na medida em que a experiência gerencial pode conferir ao candidato competências mais amplas para o desempenho das mencionadas atribuições, sendo de pouca relevância o fato de a maioria dos EPPGG não exercerem atividades de gerenciamento.
- 23. Não se pode olvidar que outras experiências profissionais, a exemplo da relacionada a atividades de assessoramento, podem ser pontuadas no quesito relativo a "atividades profissionais de nível superior" (até 50 pontos), embora bem menos do que o referente à "atividade gerencial" (até 150 pontos), já que a Administração, no âmbito de seu poder discricionário, optou por valorizar no concurso em questão esse tipo de experiência. Por oportuno, saliente-se que as atividades profissionais, gerenciais ou não, a serem pontuadas serão aquelas exercidas somente após a conclusão de curso superior em nível de graduação (item 11.16 do edital).
- 24. Aliás, esta Unidade Técnica, no parecer acostado às peças 6/8, destacou que:

A Administração é livre para estabelecer as bases do concurso e os critérios de julgamento, desde que o faça com igualdade para todos os candidatos, tendo, ainda, o poder de, a todo tempo, alterar as condições e requisitos de admissão dos concorrentes, para melhor atendimento do interesse público. (in Direito Administrativo Brasileiro. 29 ed. São Paulo. Malheiros. 2004. Pag. 415).

- 25. Ainda em relação à pontuação atribuída pelo edital à experiência gerencial, a hipótese aventada pela denunciante de que um candidato que tenha exercido por 10 anos a função de Chefe de Almoxarifado receba 150 pontos relativos à fase de títulos, enquanto um doutor em Administração Pública consiga apenas 50 pontos, na nossa visão, não representaria qualquer violação ao princípio da razoabilidade/proporcionalidade, como tenta fazer crer a entidade denunciante por meio de sua manifestação.
- 26. Tal hipótese, a nosso ver, é insuficiente para conduzir à conclusão de que haja injustiça nos critérios adotados no edital, pois apenas o título de doutor desacompanhado de qualquer experiência profissional não torna o candidato, ante as peculiaridades amplamente discutidas que envolvem o certame questionado, merecedor de pontuação maior do que a de quem demonstrou larga experiência no mercado de trabalho.
- 27. Acerca desse ponto, trazemos à colação análise realizada pelo Juiz Federal Titular da 8^a Vara Federal do DF na Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público Federal, autuada sob o nº 34.315-20.2013.4.01.3400, que buscou anular o concurso sob exame (peça 3):

No presente caso, ponderou a Pública Administração, na prova de títulos, atribuir maior peso à experiência do que à titulação – 22,5% contra 7,5%, sendo de 30% o peso final da prova de títulos – o que não se pode acoimar de ilegal.

Ademais, quem precisa de doutores é a Academia, Administração necessita de gente com capacidade de fazer o link entre teoria e praxis, ou seja, indivíduos capazes de fazer acontecer e não grandes teóricos. (grifo acrescentado).

28. No tocante à possibilidade de a pontuação a ser atribuída ao quesito experiência profissional, notadamente na área gerencial, poder gerar direcionamento indevido na seleção de futuros servidores, a informação trazida aos autos pela própria entidade denunciante de que – dentre os candidatos ocupantes de cargos de Direção e Assessoramento Superior (DAS) de níveis iguais ou superiores a DAS 101.4 — "(...) apenas 15 candidatos classificaram-se até a posição 500,



e apenas 2 candidatos situaram-se entre os 150 primeiros colocados", indica que, na prática, não houve qualquer direcionamento indevido.

- 29. Isso porque "somente participarão da fase de Títulos e Experiência Profissional os candidatos que tiverem sido aprovados nas provas objetivas e discursiva e estiverem entre os 750 primeiros classificados", conforme exposto pela Secretária-Adjunta de Gestão Pública do MPOG, em consonância com o item 11.1 do edital.
- 30. A título de informação, cumpre salientar que, em consulta ao sítio do TRF da 1ª Região, o Mandado de Segurança nº 34.718-86.2013.4.01.3400, por meio do qual a Anesp obteve o deferimento de pedido de antecipação de tutela recursal no sentido de suspender o concurso público de que trata esta denúncia, encontra-se, até a presente data, concluso para decisão no Gabinete do Desembargador Federal João Batista Moreira.

CONCLUSÃO

31. Considerando as informações e os esclarecimentos prestados pela Secretária-Adjunta de Gestão Pública do MPOG e pelo Diretor-Geral da ESAF (peças 36/38), bem assim a manifestação da denunciante (peça 42), o nosso posicionamento anterior, com o devido respeito à autoridade das decisões desta Corte de Contas, inclusive da que determinou a suspensão cautelar do concurso em questão, permanece inalterado. Isso porque, a nosso ver, as regras contidas no Edital ESAF nº 48, de 6/6/2013, não violaram qualquer princípio informador da atividade administrativa.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

- 32. Ante o exposto, propomos que os autos retornem ao Gabinete do Relator, Exmo. Ministro Raimundo Carreiro, com a reiteração da proposta de mérito formulada por esta Unidade Técnica (peças 6/8 e 19/21), no sentido de que a presente denúncia seja conhecida pelo Tribunal, para, no mérito, ser considerada improcedente.
- 13. Concluída a instrução supratranscrita, sobreveio nova manifestação da denunciante, razão por que determinei a reinstrução do feito, em homenagem ao princípio da busca da verdade material. Segue-se o teor principal da respectiva instrução (peça 51):
 - 3. O arrazoado ora apresentado foi sintetizado pelo próprio denunciante nos termos seguintes (peça 48, fls. 19/20):
 - a) 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;
 - b) inexistem no Edital nº 48/2013/ESAF 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;
 - c) há um claro favorecimento aos candidatos investidos nos últimos 10 anos em cargo em comissão, na medida em que só se pode ter certeza de que essas atividades serão computadas como gerenciais;
 - d) não há nenhuma justificativa plausível para a supervalorização da experiência profissional, principalmente, em atividade gerencial, já que a Lei nº 9.625/98, que disciplina a Carreira, exige para o desempenho da função formação em nível de pós-graduação e não experiência profissional e o cargo de EPPGG não é isolado, mas está inserido em uma Carreira escalonada;
 - f) o perfil de servidor selecionado até o momento atende às necessidades da Administração, na medida em que grande parte dos servidores ocupam cargo do Grupo de Direção e de Assessoramento (DAS);



- g) a distribuição de pontos prevista no Edital nº 48/2013/ESAF foge aos parâmetros de seleção observados nos concursos públicos anteriores, realizados para provimento de cargo tanto da Carreira de EPPGG, quanto das demais Carreiras do Ciclo de Gestão;
- h) 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;
- i) o Supremo Tribunal Federal já manifestou que é inconstitucional a supervalorização de pontos à experiência profissional na atividade do certame quando do julgamento da ADIN nº 3522, bem como declarou que a fase de títulos e de experiência profissional não traduz mecanismo idôneo de avaliação do mérito do candidato;
- j) o Poder Judiciário suspendeu o prosseguimento do certame e, por diversas vezes, reiterou seu posicionamento contrário à continuidade da seleção.
- 4. Considerando os diversos esclarecimentos/informações apresentados pela Secretaria de Gestão Pública do MPOG, pela Diretoria-Geral da ESAF e pela própria Anesp, os quais foram todos analisados nas instruções precedentes, e, ainda, em razão dos argumentos ora apresentados pela denunciante serem, na essência, análogos àqueles oferecidos antes de seu ingresso formal nos autos, faz-se necessário, a nosso sentir, tecer algumas considerações em relação apenas ao contido nas letras "h" a "j" da síntese transcrita acima, em acréscimo à análise realizada pelas instruções acostadas às peças 6/8, 19/21 e 43/45.
- 5. Em relação ao argumento da denunciante de que a prova objetiva aprovou 90% dos candidatos e que, por essa razão, "essa avaliação não teve aptidão de filtrar candidatos tecnicamente preparados", consideramos importante destacar os esclarecimentos do MPOG no sentido de que "o concurso público de 2013 para Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental (EPPGG) foi estruturado para ampliar a concorrência e possibilitar que os melhores candidatos cheguem até a última etapa do certame, que é a prova de títulos e experiência profissional" (peça 37, fl. 4).
- 6. Observa-se, ainda, que a denunciante ao utilizar tal argumento parece ter olvidado da prova discursiva, que corresponde a 260 (duzentos e sessenta) de um total de 660 (seiscentos e sessenta) pontos possíveis de serem alcançados no concurso. Nesse aspecto, o MPOG assinala que "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" (peça 37, fl. 7).
- 7. De mais a mais, convém rememorar a análise realizada na instrução precedente acerca do resultado da prova discursiva do concurso, senão vejamos (peça 43, fls. 12/13):
 - [§§ 28 e 29 da transcrição feita no § 12 deste Relatório] [...]
- 8. Quanto à alegação de que o STF "já se manifestou que é inconstitucional a supervalorização de pontos à experiência profissional na atividade do certame quando do julgamento da ADIN n° 3522, bem como declarou que a fase de títulos e de experiência profissional não traduz mecanismo idôneo de avaliação do mérito do candidato", informamos que esta Unidade Técnica, por meio da instrução acostada às peças 19/21, analisou o mencionado precedente nos termos seguintes (peça 19, fl. 5):
 - 12. E, nesse sentido, também parece equivocada a invocação de precedente do Supremo Tribunal Federal para fundamentar a aludida decisão, pois o entendimento segundo o qual considerou inconstitucional a atribuição supervalorizada de pontos na prova de títulos em concurso de notário deveu-se ao fato de a lei ter atribuído a quem possuísse experiência na área do certame pontuação três vezes superior à de que tinha experiência em área diversa (ADI 3522/RS). (grifo acrescentado).
 - 13. Tal conclusão pode ser facilmente extraída de trechos de alguns votos proferidos na referida Ação Direta de Inconstitucionalidade, os quais foram mencionados na decisão que antecipou os efeitos da





tutela recursal prolatada no âmbito do TRF da 1ª Região. O voto do Ministro Ayres Britto, por exemplo, registra que:

"No caso em pauta, o fato é que os notários que ocuparam anteriormente esse cargo levaram uma dupla vantagem no edital do concurso para provimento do cargo de notário. Primeiro, porque a titularidade mais antiga no cargo de notário, a titularização, já serve como critério de desempate. Critério que até me parece contrário ao da Constituição, a qual, pelo menos em matéria eletiva, cargo majoritário, erige como critério de desempate a idade cronológica, não o tempo de ocupação no cargo. Segundo, é essa pontuação até três vezes superior à dos outros candidatos — os outros até dez pontos, e notário até trinta pontos. É a lei. O edital reproduziu a lei. Quando, pela Constituição — art. 236 —, a verdadeira condição para fazer o concurso não é o exercício anterior do cargo de notário, está pressuposto que é o bacharelado em Direito.

O que nos autoriza a aceitar a valoração do título de notário em até três vezes mais que a do título de advogado, juiz, promotor? Parece-me, efetivamente, que o princípio da isonomia está sendo fragilizado; senão de todo nulificado, está sendo golpeado com esses critérios de hipervalorização da atividade notarial anterior."

14. A Ministra Ellen Gracie, por seu turno, assinala o seguinte:

"No presente caso, no entanto, verifico haver uma absoluta desproporcionalidade, como mencionou o Ministro Gilmar Mendes, na valoração excessiva da prática cartorária. Isso faz com que, conforme verifico nas listas, sete dos primeiros nove candidatos aprovados nas provas intelectuais — todos eles empatados com oitenta pontos — não lograram, afinal, aprovação no resultado final do concurso.

Para mim, só isso demonstra com clareza que não houve uma adequada proporcionalidade nessa aferição. **Houve uma supervalorização da prática cartorária**."

- 15. Como se vê, não há identidade entre o precedente citado da Suprema Corte e o caso tratado nestes autos, que, repita-se, não prestigiou experiência específica na área de atuação do certame. A valorização da experiência gerencial no concurso para EPPGG não conduz a essa conclusão, pois qualquer atividade de nível gerencial deverá ser aceita pela banca examinadora, conforme as exigências estabelecidas nos itens 11.7 a 11.13 do Edital ESAF nº 48, de 6/6/2013. (grifos no original).
- 9. Por fim, quanto à afirmação de que o "Poder Judiciário suspendeu o prosseguimento do certame e, por diversas vezes, reiterou seu posicionamento contrário à continuidade da seleção", o denunciante parece estar equivocado, na medida em que, das três ações propostas na Justiça Federal do Distrito Federal com vistas a anular o certame, a única que obteve êxito, e mesmo assim, em caráter liminar, foi a proposta pela Anesp (34.718-86.2013.4.01.3400). Já as decisões proferidas nas outras duas ações propostas, uma pelo Ministério Público Federal (34.315-20.2013.4.01.3400) e a outra pela Associação Nacional de Defesa e Apoio dos Concurseiros (32.381-27.2013.4.01.3400), foram contrárias, até o presente momento, à anulação do concurso.
- 10. Sendo assim, rerratifica-se o posicionamento defendido em relação ao mérito da presente denúncia nas instruções de fls. 6/8, 19/21 e 43/45 e opina-se pelo retorno dos autos ao Gabinete do Relator, Exmo. Sr. Ministro Raimundo Carreiro.

- 14. Posteriormente, a ANESP aditou a denúncia noticiando a suposta ocorrência de outros tipos de irregularidades no certame em questão, que, até então, não haviam sido objeto de análise no âmbito deste processo. Esses novos elementos foram analisados pela Sefip (peça 60) e pela Selog (peça 68).
- 15. A instrução da Sefip considerou que as informações aditadas pela denunciante não alteram suas conclusões anteriores, razão por que ratificou as propostas de mérito até aqui apresentadas, no sentido da improcedência da denúncia.



- 16. Já a Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas, em sua análise inicial, julgou necessário diligenciar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão para colher os seguintes esclarecimentos e informações alusivos aos novos fatos denunciados pela ANESP, ocasião em que alertou o órgão sobre a "possibilidade de o Tribunal vir a determinar a anulação do Termo de Cooperação para Descentralização de Crédito 17, de 7/6/2013, bem como seus efeitos decorrentes" (peça 68):
 - a.1) contratação da Escola de Administração Fazendária por meio de Termo de Cooperação para Descentralização de Crédito em detrimento da realização de processo licitatório ou procedimento administrativo de dispensa de licitação, com o intuito de realizar o concurso de admissão ao cargo de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, em desacordo com o art. 37, inciso XXI da Constituição Federal e os arts. 2° e 3° da Lei 8.666/1993, bem como ausência de publicação, na imprensa oficial, da ratificação pela autoridade superior, que é condição para a eficácia dos atos, de acordo com o caput do art. 26 da Lei 8.666/93, bem assim o princípio da publicidade, inserto no caput do art. 37 da Constituição Federal;
 - a.2) ausência de instrumento contratual entre o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e a Escola de Administração Fazendária, para a realização do concurso de admissão ao cargo de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, cuja obrigatoriedade consta do art. 62 da Lei 8.666/1993, bem como [de] publicação, na imprensa oficial, de resumo do contrato, que é condição indispensável para a sua eficácia, conforme disposto no parágrafo único do art. 61 da Lei 8.666/1993;
 - a.3) participação, como candidata, no concurso de admissão ao cargo de EPPGG, promovido pela ESAF, da servidora Sra. Ana Clécia Silva Gonçalves de França, responsável pela contratação da banca realizadora do citado concurso, sem processo licitatório ou procedimento administrativo de dispensa de licitação, em afronta aos princípios da impessoalidade e moralidade, previstos no art. 37 da Constituição Federal;
 - b) diligência ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, com fulcro no art. 157 do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, encaminhe:
 - b.1) cópia de eventuais processos instaurados e medidas tomadas por esse Ministério, relativos à apuração da responsabilidade sobre os fatos descritos na oitiva;
 - b.2) outras informações que julgar cabíveis para o deslinde da questão;
 - c) encaminhar cópia desta instrução ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que deverá subsidiar as manifestações a serem requeridas;
- 17. Segue-se o teor principal da instrução conclusiva da Selog, em que analisadas a respostas do MPOG à precitada diligência (peça 84):

[...]

EXAME TÉCNICO

- 4. Em resposta à oitiva e diligência promovidas por esta Secretaria, por meio do Oficio (peça 74) datado de 25/6/2014, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão apresentou as informações e esclarecimentos constantes da peça 79.
- Os termos da oitiva foram os seguintes: [...]
 [pontos descritos na transcrição anterior, referente à peça 68, § 16 deste Relatório]
- 6. O órgão alegou que a contratada, a ESAF, é órgão da administração direta vinculada ao Ministério da Fazenda e que tem, entre suas atribuições, a realização de atividades de recrutamento e seleção para órgãos e entidades de administração direta e indireta da União. O



ajuste foi celebrado entre dois órgãos da própria estrutura da União, o que afasta a existência de personalidade jurídica para celebrar contrato e, por consequência, os questionamentos acerca de exigência de prévia licitação.

- 7. Segundo o MPOG, a celebração de contrato entre dois órgãos resultaria em uma situação em que a União estaria a celebrar contrato consigo mesma, sendo contratante e contratada ao mesmo tempo.
- 8. Em 31/1/2013, foi publicada portaria do MPOG, autorizando a realização de concurso público para provimento de 150 vagas para a carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, sendo que, no artigo 3° de tal portaria, se conferia competência à Secretária-Executiva para a realização do concurso, in verbis:
 - Art. 3° A responsabilidade pela realização do concurso público será da Secretária-Executiva do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, a quem caberá baixar as respectivas normas, mediante a publicação de editais, portarias ou outros atos normativos.
- 9. Após tratativas dos órgãos de cúpula do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (Secretaria de Gestão Pública, Secretaria Executiva e outros), sugeriu-se a seleção da ESAF para a realização do certame, apresentando como justificativa pela escolha, entre outros (peça 79, p. 7):
 - a tradição de seriedade e credibilidade identificadas nos concursos anteriores realizados, incluindose os concursos para a carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, 2002, 2003, 2005 e 2009, todos resguardados pelo sigilo, transparência e respeitabilidade.
- 10. Levando-se em conta que a ESAF é um órgão da mesma estrutura federal direta, vinculada ao Ministério de Estado da Fazenda e a existência de conveniência de ordem técnica, econômica e jurídica, tanto legal quanto constitucional, com base nos arts. 12 e 13 da Lei 9.784/1999, a Secretária Executiva do MPOG editou a Portaria 66, de 13 de marco de 2013, subdelegando a competência para a realização do concurso ao Senhor Diretor-Geral da Escola de Administração Fazendária ESAF. A decisão acerca da subdelegação do ato se inseriu no mérito administrativo, de acordo com a conveniência e oportunidade do administrador e possui respaldo legal.
- 11. Ademais, a ESAF possui tradição de seriedade e credibilidade, identificadas nos 171 concursos anteriormente realizados, incluindo-se os concursos das carreiras do Ciclo de Gestão (AFC/STN, AFC/CGU e APO/MP) e os certames de 2002, 2003, 2005, 2009 para a carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, todos resguardados pelo sigilo, transparência e respeitabilidade.
- 12. De acordo com informação encaminhada ao MPOG pela ESAF, constam 107 concursos realizados, conforme a legislação vigente, nas modalidades de Convênio ou Termo de Cooperação, e caso se mude o entendimento, todos esses concursos estariam comprometidos.
- 13. Na visão do MPOG, tratou-se de fenômeno conhecido na doutrina do direito administrativo (citando autores como Marçal Justen Filho e Lucas Rocha Furtado) como desconcentração administrativa. Portanto, não teria ocorrido uma contratação, não havendo o que se falar de contratação sem instrumento formal ou sem formalização de procedimento de dispensa de licitação. Tratou-se de subdelegação de competência entre órgãos da mesma esfera federal, ato previsto na Lei 9.784/1999.
- 14. Realizada a subdelegação de competência à ESAF para a realização do certame, coube à <u>Secretaria de Gestão Pública do MPOG</u> tratar com aquela instituição.
- 15. Em 6/6/2013, a Ordenadora de Despesas, Senhora Ana Clécia Silva Gonçalves de Franca, submeteu os autos à autorização da Secretária-Executiva, visando cumprir o disposto no Decreto 7.689/2012, tendo a autorização sido proferida na mesma data, e o Termo de Cooperação assinado



em 7/6/2013, pela Ordenadora de Despesa desta pasta, cujo extrato foi publicado no Diário Oficial da União - Seção 3, do dia 11/6/2013 (peça 79, p. 195).

- 16. Portanto, a atuação da Ordenadora de Despesa, ao realizar a descentralização do crédito, se deu em cumprimento de determinação do órgão superior, e não envolveu qualquer juízo de discricionariedade, conveniência e oportunidade, por parte da referida servidora.
- 17. Acerca da sua inscrição no certame, não existe normativo ou ato legal que impeça um servidor do Ministério de participar de seus concursos, até porque, como acima demonstrado, no caso em tela, não houve participação decisória da servidora acerca da escolha da instituição promotora ou dos ajustes decorrentes para a realização do evento, o que afastaria eventual ofensa aos princípios da moralidade e da impessoalidade.
- 18. No que tange à diligência feita por este Tribunal, foi informado pelo MPOG que não houve apuração de responsabilidade sobre os fatos descritos na oitiva. Entretanto, tais fatos estão sendo analisados pela Comissão de Ética Pública da Presidência da República.

Análise

- 19. No que tange à impossibilidade da assinatura de contrato entre dois órgãos da administração direta, assiste razão ao alegado pelo MPOG. No Acórdão 1.266/2004 [2ª Câmara Relação 83/2004 Gab. do Min. Subst. Marcos Bemquerer Costa], este Tribunal se deparou com situação semelhante, envolvendo a Imprensa Nacional, igualmente um órgão da administração direta, e apresentou o seguinte encaminhamento:
 - 1.1 à Imprensa Nacional que estude e avalie, se ainda não o fez, a adoção de outros instrumentos de ajustes, que não o contrato, legalmente compatíveis para a prestação de serviços a outros órgãos da administração direta federal, tendo em vista que esses não dispõem de personalidade jurídica própria, sendo todos representados pela União.
- 20. Na esteira do 'decisum' supracitado, entende-se que o Termo de Cooperação, ante a natureza do contratante e do contratado, mostra-se instrumento apto a regular a prestação de serviço por um órgão da administração federal direta a outro de mesma natureza.
- 21. Entretanto, cabe ressaltar que o Acórdão não menciona a forma de contratação, e sim o instrumento apto a viabilizar a prestação do serviço. Portanto, diferentemente do alegado pelo MPOG, o simples fato de o prestador do serviço ser órgão da administração direta não isenta, por si só, o contratante da obrigatoriedade da licitação (art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal).
- 22. A contratação da Imprensa Nacional, para publicação de matérias de caráter no Diário Oficial da União, se insere em um ambiente de inviável competição, o que dá azo à inexigibilidade de licitação, nos termos do caput do art. 25 da Lei 8.666/1993.
- 23. Note-se que, apesar da natureza dos órgãos envolvidos, é necessária a confecção de um processo de inexigibilidade, nos termos do art. 26 da Lei 8.666/1993. E dessa forma é feito pelos órgãos da administração pública, como por exemplo a Controladoria Geral da União (http://www.cgu.gov.br/licitacoes/TermosCooperacao/index.asp), e o próprio TCU.
- 24. No que tange à realização de concursos públicos, não se vislumbra inviabilidade na competição. Entretanto, como já consignado em instrução anterior, esta Corte de Contas entende que é permitida a contratação direta de instituição para promoção de concurso público, com base no art. 24, inciso XIII, da Lei 8.666/1993 (dispensa), desde que observados os requisitos do mencionado artigo, a exemplo dos Acórdãos 596/2005 e 1.561/2009 do Plenário; 1.192/2006, 2.149/2006 e 2.360/2008 Segunda Câmara.
- 25. Interessante ressaltar que, no documento elaborado pela ESAF intitulado "Proposta técnica e orçamentária para prestação de serviços", constam os dizeres: "Nota Importante: A ESAF enquadra-se no inciso VIII o art. 24 da Lei Federal nº 8.666/93 para dispensa de licitação"



(peça 79, p. 138). Ou seja, a própria Escola reconhece que o procedimento normal seria a contratação por intermédio de dispensa de licitação.

26. Em dado momento da resposta à oitiva, o órgão alegou o seguinte (peça 79, p. 7):

Portanto senhor Ministro, não ocorreu uma contratação, não se trata de contratação sem instrumento formal ou sem formalização de procedimento de dispensa de licitação, trata-se de subdelegação de competência entre órgãos da mesma esfera federal, cuida-se de ato legal previsto na Lei nº 9.784, de 1999.

- 27. Apesar de o MPOG ter se utilizado da "subdelegação de competência" à ESAF, para que esta realizasse o concurso público destinado ao provimento de cargos de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental (EPPGG), percebe-se facilmente que, na verdade, trata-se de uma contratação.
- 28. Inclusive o próprio órgão menciona a <u>contratação da ESAF</u> por diversas vezes, como se percebe nos seguintes excertos:

Em continuidade às tratativas para a execução do certame, o Ministério do Planejamento sugere a contratação da Escola de Administração Fazendária – ESAF, do Ministério da Fazenda, com instituição indicada para a realização de Concurso Público destinado a selecionar candidatos ao provimento de 150 (cento e cinquenta) vagas para o cargo de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental [...]. (peça 79, p. 21, grifo nosso)

(...)

21. A publicidade do processo de contratação da ESAF para a realização do concurso público garante a lisura na escolha da entidade e demonstra o preenchimento dos requisitos legais, isto e, ser a Escola de Administração Fazendária - ESAF entidade integrante da Administração Pública, criada para o fim de seleção de pessoal, apresentando preço compatível com o praticado no mercado.

(...)

- 23. Dessa forma, **constata-se que o processo de contratação da ESAF** foi devidamente publicado na Imprensa Nacional, bem como houve a observância dos procedimentos estabelecidos na legislação vigente para a celebração do Termo de Cooperação com a entidade responsável pela realização do concurso de EPPGG. (peça 79, p. 17, grifos nossos)
- 29. Já no seguinte excerto, onde a Secretária-Executiva do MPOG autoriza a celebração, pela Subsecretária de Planejamento, Orçamento e Administração (a Sra. Ana Clécia Silva Gonçalves de Franca), do Termo de Cooperação entre a ESAF e o MPOG, mais uma vez é reconhecido o fato de tratar-se de uma contratação (peça 79, p. 184, grifo nosso):

Nesta ocasião, esclareço que a presente autorização tem o intuito único de atender a exigência imposta pelo Decreto nº 7.689, de 2012, **por se tratar de contratação superior a R\$ 1.000.000,00** (**um milhão de reais**), permanecendo sob a responsabilidade da área técnica competente e da SPOA a verificação do cumprimento da Legislação vigente, assim como a correta realização dos procedimentos relativos ao referido ajuste.

- 30. Portanto, em se tratando de uma <u>contratação</u>, não pode deixar o MPOG de se submeter aos ditames da Lei 8.666/1993, por falta de previsão legal neste sentido. Após a regular escolha do prestador do serviço é que se deve proceder ao acordo que viabilizará a sua execução.
- 31. Nesta senda, percebe-se que, ainda que o Termo de Cooperação seja meio idôneo para viabilizar o ajuste, não houve o devido processo de dispensa de licitação, nos moldes do art. 26 da Lei 8.666/1993, para embasá-lo, fato que deve ser objeto de ciência ao MPOG.
- 32. No que tange à participação da servidora Ana Clécia Silva Gonçalves de Franca no certame contratado junto à ESAF, considerando o fato de que não ficou, nestes autos, claramente demonstrado que ela se beneficiou da função ocupada no MPOG em relação ao concurso público,



que era a Secretaria de Gestão Pública do MPOG o setor responsável pelas tratativas diretas com a ESAF, bem como que o caso está sob investigação pela Comissão de Ética Pública da Presidência da República, entende-se desnecessária, por ora, intervenção desta Corte de Contas.

33. Em atenção ao Despacho do Exmo. Ministro-Relator, de 29 de maio de 2014 (peça 65), esta unidade técnica entende que os fatos aludidos nos itens 5 a 7 da instrução à peça 60 não afetam a validade jurídica dos atos decorrentes da respectiva contratação, sem prejuízo da ciência constante do item 30 desta instrução, quando da análise de mérito do processo.

CONCLUSÃO

- 34. Após a oitiva do MPOG, evidenciou-se que o Termo de Cooperação era meio adequado para celebrar o ajuste entre dois órgãos da administração pública direta, ante a impossibilidade da assinatura de contrato, tendo em vista que estes não dispõem de personalidade jurídica própria, sendo todos representados pela União. Entretanto, mesmo em se tratando de dois órgãos da administração direta, era necessária a formalização de procedimento de dispensa de licitação, nos moldes do art. 26 da Lei 8.666/1993, fato que deve ser objeto de ciência ao MPOG.
- 35. Também não restou evidenciado, nestes autos, favorecimento da servidora Ana Clécia Silva Gonçalves de Franca frente aos demais participantes do concurso, sem prejuízo da análise do fato pela Comissão de Ética Pública da Presidência da República, conforme informado pelo MPOG.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

- 36. Ante o exposto, submetemos os autos à consideração superior, concluindo que os fatos aludidos nos itens 5 a 7 da instrução à peça 60 não afetam a validade jurídica dos atos decorrentes da respectiva contratação, e propondo, quando da análise do mérito do presente processo, que se dê ciência ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que a contratação entre órgãos da administração direta, seja por dispensa ou inexigibilidade, deve seguir os ditames do art. 26 da Lei 8.666/1993.
- 18. Todas as instruções foram endossadas pelos respectivos dirigentes das unidades técnicas.
- 19. Concluída a fase de instrução, a Assessoria Especial de Controle Interno do MPOG encaminhou a este Tribunal, em 09/09/2014, o resultado da apuração feita pela Comissão de Ética da Presidência da República sobre a conduta da servidora Ana Clécia Silva Gonçalves de França, ao participar, como candidata, do concurso enfocado na presente denúncia, apesar de ter participado dos procedimentos internos do MPOG que culminaram com a incumbência à ESAF para a realização do certame.
- 20. Referido documento conclui pelo arquivamento do procedimento apuratório, por considerar que não houve nenhuma violação ao Código de Conduta da Alta Administração Federal ou à Lei nº 12.813/2013 ("Dispõe sobre o conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego do Poder Executivo federal e impedimentos posteriores ao exercício do cargo ou emprego"). Concluiu-se que os atos praticados pela servidora não tiveram poder decisório sobre a definição da ESAF como órgão responsável pela execução do concurso, tampouco sobre a elaboração do respectivo edital. Também foi consignado que "A interessada atingiu a colocação de número 3.967 entre os 5.805 aprovados na 1ª fase do concurso", em que se disputavam apenas 150 vagas para um total de 9.823 participantes (peça 88, p. 10).
- 21. Mediante o Oficio PR/GO 7.912/2012, recebido em meu Gabinete em 21/10/2014, a Procuradora da República no Estado de Goiás Dra. Léa Batista de O. M. Lima solicitou a este Tribunal, nos termos do art. 8°, iniciso II, §§ 1° a 5°, da Lei Complementar 75/1993, a remessa de informações sobre o estágio deste processo, com o fito de subsidiar a instrução do Inquérito Civil n° 1.18.000.001545/2013-76, em curso naquela procuradoria. (peça 89). Tal solicitação é complementar à



formulada pela mesma autoridade mediante o Oficio PR/GO 1.759/2014 (peça 49), em 5/03/2014, a qual foi respondido mediante o Oficio GAB-RC/TCU 03/2014, de 14/03/2014 (peça 50).

É o Relatório.

VOTO

De plano, observo que a presente denúncia tramita em caráter ostensivo, inclusive quanto a sua autoria, consoante as razões apresentadas no voto condutor do Acórdão 3.248/2013-Plenário.

- 2. Conforme visto no Relatório, a Associação Nacional dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Anesp –, autora da presente denúncia, alegou, em sua peça inicial, a ocorrência das seguintes supostas irregularidades no Edital ESAF nº 48/2013, referentes a concurso público para provimento de vagas do cargo de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão MPOG –, conduzido pela Escola de Administração Fazendária ESAF:
 - a) ausência de informação sobre parâmetros objetivos para aferição, pela banca examinadora, do quesito "experiência profissional exercendo atividade gerencial", referente à prova de títulos, contido no subitem 11.16 do Edital, "o que pode resultar na indevida aceitação ou recusa de uma atividade como gerencial e induzir uma seleção inapropriada de servidores" (fl. 9, peça 1);
 - b) pontuação excessiva atribuída à experiência profissional, notadamente na área gerencial, o que pode "gerar um direcionamento indevido da seleção dos futuros servidores" (peça 6), procedimento este que difere do adotado nos concursos anteriores para o mesmo cargo.
- 3. Posteriormente, a denunciante noticiou duas outras supostas irregularidades pertinentes ao certame em questão, quais sejam:
 - c) "contratação" da Esaf mediante Termo de Cooperação para Descentralização de Crédito, sem licitação ou procedimento administrativo de dispensa, irregularidade que teria sido agravada pelos seguintes fatos: ausência de publicação na imprensa oficial da ratificação pela autoridade superior e do resumo do contrato, conforme exigido no *caput* do art. 26 e no parágrafo único do art. 61 da Lei 8.666/1993; e inexistência de instrumento contratual, em desacordo com o art. 62 da mesma lei;
 - d) participação, como candidata no aludido concurso, da servidora Ana Clécia Silva Gonçalves de França, que, no dizer da denunciante, teria sido a responsável pela contratação da banca realizadora do citado concurso.
- 4. Mediante o Acórdão 3.248/2013-Plenário, este Tribunal determinou a suspensão cautelar do certame até a decisão de mérito neste processo, cumprindo anotar que também incide sobre o aludido concurso uma suspensão liminar expedida pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região, nos autos da Apelação Cível 0034718-86.2013.4.01.3400/DF, interposta pela Associação Nacional dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental contra sentença expedida em mandado de segurança visando à anulação do concurso, movido pelos mesmos argumentos que sustentam a inicial da presente denúncia.
- 5. Feitas estas notas preliminares, passo às análises de mérito.
- 6. Embora a fase instrutória tenha suscitado diversos argumentos favoráveis e contrários à manutenção do concurso em relação aos quais as unidades técnicas deste Tribunal que atuaram no feito concluíram pelo prosseguimento do certame verifico a existência de falhas no respectivo edital e nos critérios de pontuação anunciados pela Esaf que, em respeito aos princípios da ampla concorrência, da isonomia entre candidatos e ao próprio interesse público, impõem a anulação do procedimento.
- 7. A primeira impropriedade, que afronta o princípio da isonomia, é a informação de que o exercício de cargos de *assessoramento* superior integrantes do grupo "DAS" na Administração Pública



seria contabilizável como experiência profissional "gerencial", critério não aplicado para a experiência com assessoria na esfera privada, conforme informações do Diretor Geral da Esaf à peça 36. Isso está evidenciado na seguinte passagem compilada no item 10 da instrução reproduzida no Relatório (item 12):

- "A experiência em atividade gerencial a ser pontuada refere-se à ocupação em cargos de gerência, no setor privado, que constem na Classificação Brasileira de Ocupações CBO (ex.: Diretor, Superintendente, Coordenador, Chefe, Gerente, Supervisor, etc.). No serviço público, refere-se aos Cargos Comissionados dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, tanto na esfera federal, quanto nas esferas estadual e municipal. Tomando o Poder Executivo Federal, apenas como exemplo ilustrativo, pode-se destacar os cargos DAS 101.1 a 101.6, NES, CJ, CC, etc." (peça 36). [grifei]
- 8. A prevalecer esse critério de pontuação, o exercício de assessoria especializada em uma empresa privada de grande porte não seria classificado como atividade "gerencial", ao passo que o tempo de cargo ou função comissionada, não de direção, mas de assessoramento superior no serviço público receberia essa pontuação. Despiciendo esclarecer que a sigla "DAS" significa "Direção e *Assessoramento* Superior".
- 9. Por outro lado, ainda que a Esaf reconsiderasse esse critério e passasse a contabilizar, como atividade gerencial, as atividades de assessoramento superior também na iniciativa privada, o fato de essa informação não ter figurado no edital prejudicaria no plano da isonomia os potenciais candidatos que deixaram de participar do certame por considerarem, corretamente, que assessoramento não se confunde com atividade gerencial.
- 10. A segunda falha relevante, colidente com o princípio da ampla concorrência, é que a chamada editalícia para o concurso não esclareceu os critérios para distinguir atividade gerencial das demais experiências profissionais. A disciplina dessa matéria está nos subitens 11.7 a 11.12 do Edital, a seguir reproduzidos:
 - 11.7 A comprovação de experiência profissional será feita mediante apresentação de documento que comprove o vínculo da pessoa com a instituição (cópia de CTPS ou, ainda, de certidão de tempo de serviço), no caso de empregados, ou de contrato de prestação de serviços, no caso de autônomo, acompanhada de declaração ou atestado de capacidade técnica expedido pelo órgão ou empresa, com indicação das atividades desempenhadas.
 - 11.8 Os atestados de capacidade técnica, expedidos por instituições públicas ou privadas, devem ser assinados por representante devidamente autorizado da instituição contratante dos serviços, com firma reconhecida (quando não se tratar de órgão público), que comprove o tempo e a experiência apresentados. O atestado de capacidade técnica deverá trazer indicação clara e legível do cargo e nome do representante da empresa que o assina, bem como referência, para eventual consulta, incluindo nome, número de telefone e endereço eletrônico do representante legal do contratante.
 - 11.9 A declaração expedida por instituição pública ou privada deverá ser assinada por representante devidamente autorizado da instituição, com firma reconhecida (quando não se tratar de órgão público), que comprove o tempo e a experiência apresentados. A declaração deverá trazer indicação clara e legível do cargo e nome do representante da empresa que o assina, bem como referência, para eventual consulta, incluindo nome, número de telefone e endereço eletrônico do representante legal do contratante.
 - 11.10 Os atestados de capacidade técnica e as declarações deverão apresentar, no mínimo, razão social do emitente; identificação completa do profissional beneficiado; descrição do cargo exercido e principais atividades desenvolvidas; local e período (início e fim) de realização das atividades; assinatura e identificação do emitente (nome completo legível, cargo e função).



- 11.11 O candidato deverá apresentar, juntamente com a documentação de comprovação da experiência profissional, declaração assinada, conforme modelo constante do Anexo III, atestando a autenticidade e a veracidade da documentação e das informações apresentadas.
- 11.12 A comprovação de experiência profissional, em caso de candidato que tenha prestado serviços no exterior, será feita mediante apresentação de cópia de declaração do órgão ou empresa ou de certidão de tempo de serviço. Esses documentos somente serão considerados quando traduzidos para a Língua Portuguesa por tradutor juramentado.
- 11. Conforme se vê, o edital não informa os critérios para classificação de experiência profissional como atividade gerencial. Também não consigna que o exercício de qualquer cargo/função comissionada do grupo "DAS" seria pontuado como "atividade gerencial". Essas informações só foram trazidas agora, nos autos deste processo, com as manifestações da Esaf e do MPOG.
- 12. A ausência dessas informações no edital, associada à elevada pontuação conferida, na prova de títulos, à "experiência gerencial", representou fator de desestímulo a que potenciais candidatos se inscrevessem no certame, o que constitui prejuízo ao princípio da ampla concorrência.
- 13. A terceira falha do edital, que destoa do interesse público, é a incapacidade do termo "experiência gerencial" da forma genérica como lançado no edital para identificar, de forma objetiva, quais seriam as vivências profissionais realmente úteis e adequadas aos complexos requisitos de capacidade gerencial e de assessoramento superior desejáveis ao cargo de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental.
- 14. Existe um larguíssimo gradiente de complexidade entre os diferentes cargos e funções que podem ser denominados como "Diretor, Superintendente, Coordenador, Chefe, Gerente, Supervisor, etc.", que foram os exemplos citados pela Esaf ao esclarecer a esse Tribunal que tipo de cargo/função seria reconhecido como de natureza "gerencial" na atividade privada.
- 15. Isso fica evidente quando se analisam algumas hipóteses factíveis. E nesse passo cabe indagar: quem possui mais experiência para exercer funções de direção no âmbito das competências do cargo de EPPGG, o gerente de um estabelecimento comercial de pequeno porte (p. ex.: com 5 empregados), cuja carteira profissional registra expressamente o cargo de "gerente", ou um assessor de presidência de uma empresa de grande porte (p.ex.: uma instituição bancária), cujos comprovantes de experiência laboral não mencionam atividades de gerência, mas somente de assessoramento? Não é necessário muito tirocínio em gestão de recursos humanos para concluir que a experiência profissional advinda do segundo cargo embora não enquadrado como de "gerência" aproxima-se muito mais dos requisitos da carreira de EPPGG do que o primeiro.
- 16. Por outro lado, ainda que se viesse a admitir uma flexibilização nos critérios de análise da prova de títulos pela banca examinadora, de modo a pontuar, como atividade gerencial, o segundo caso (do assessor de presidência da grande empresa) e, eventualmente, não pontuar o primeiro (do gerente da pequena empresa), esse caminho colidiria com o requisito de objetividade nos critérios de distinção entre o que é e o que não é cargo gerencial para os fins do aludido concurso. Isso porque, se o exemplo aqui analisado compara situações extremas, certamente surgiriam diversos casos situados em uma região de incerteza quanto a essa classificação. O que é empresa grande? Que tipo de assessoria pode ser considerada também como experiência gerencial para efeito do concurso em tela?
- 17. Além disso, mesmo que se comparassem dois cargos formalmente designados como gerenciais, seria inviável estabelecer critérios objetivos para esse mister. O que interessaria mais ao exercício do cargo de EPPGG, dez anos de experiência como gerente de uma pequena loja comercial com seis funcionários ou cinco anos na gerência de uma divisão de planejamento, com cem funcionários, em uma empresa de grande porte? O senso comum indica que a segunda experiência laboral seria mais consentânea com a complexidade do cargo público em questão. No entanto, o primeiro exemplo receberia o dobro da pontuação prevista para a experiência gerencial no concurso em questão.



- 18. Problema semelhante ocorreria na aferição da experiência gerencial no serviço público, cujos cargos comissionados pontuáveis como de natureza gerencial, segundo a precitada informação da Esaf (peça 36) também revelam uma grande amplitude de graus de complexidade. Segundo o critério apresentado pela Esaf, um candidato com dez anos de experiência como "Chefe de Serviço" (DAS 101.1) contabilizaria mais pontos a título de experiência gerencial no concurso em tela do que outro concorrente com nove anos no cargo de "Chefe de Gabinete de Ministro de Estado" (DAS 101.5) ou "Diretor de Departamento" (DAS 101.5), muito embora pareça consensual que a experiência nesses cargos DAS 101.5, de superior complexidade, seja mais útil à carreira de gestor governamental e especialista em políticas públicas do que o exercício do cargo de chefe de serviço.
- 19. Além dos exemplos até aqui citados, essa distorção no processo avaliativo também ocorreria se um hipotético candidato "A" obtivesse elevada pontuação advinda do exercício de atividades gerenciais de baixa complexidade pouco úteis às necessidades do cargo –, e o concorrente "B", embora com pontuação maior nas demais provas e/ou com experiência profissional mais adequada ao perfil do cargo, porém não classificada como de "gerência", fosse ultrapassado pelo primeiro no escore total e, por essa razão, "perdesse" para ele a vaga disputada. O resultado, em tese, seria a nomeação do candidato menos qualificado entre os dois, em detrimento do interesse público.
- 20. Em suma, não vislumbro como estabelecer, no mundo real, critérios <u>realmente objetivos</u> para diferenciar que tipo de experiência gerencial seria efetivamente útil e desejável à vivência profissional de um gestor governamental especialista em políticas públicas. E não sendo possível definir tais critérios de forma objetiva, o uso desse item de pontuação na prova de títulos poderia ensejar a seleção de um candidato menos qualificado para o cargo que outro, em colisão com o interesse público.
- 21. Convém frisar que estamos falando de um concurso público, que deve ser regido, o máximo possível, por parâmetros isonômicos, impessoais e objetivos, reduzindo-se ao mínimo a subjetividade nos critérios de avaliação dos candidatos.
- 22. No caso em comento, a lacuna de informações no edital quanto ao que seja "experiência gerencial", bem como a virtual impossibilidade de diferenciar repito: mediante critérios objetivos que tipo de vivência profissional é mais importante ao cargo de EPPGG, mostram-se especialmente graves em face da **elevada pontuação** relativa desse item na prova de títulos e na própria pontuação total do concurso.
- 23. Fosse tal pontuação adotada em pequeno grau à semelhança do ocorrido no Edital 46/2009, referente ao concurso realizado em 2009 para o mesmo cargo, em que o item "experiência em atividade gerencial" representava apenas 2,4% do escore total (peça 10) –, seria até possível relevar tais deficiências com base no princípio da proporcionalidade.
- 24. Contudo, no caso vertente, o aumento da pontuação conferida à experiência gerencial, em relação ao certame anterior, foi muito expressivo. É o que se verifica na tabela a seguir:

Critérios de comparação	Edital 46/2009	Edital 48/2013
A-Pontuação máxima para experiência em atividade gerencial	8 (*)	150 (**)
B-Pontuação máxima da prova de títulos	15	200
Relação percentual A/B	53,33%	75%
C-Pontuação máxima no concurso	330	660
Relação percentual A/C	2,4%	22,7%

^{*} Pontuação máxima de 5 anos

25. Os dados da tabela acima revelam que, no concurso de 2013, a pontuação para atividade gerencial em relação ao escore total foi mais de nove vezes superior à proporção verificada no certame anterior, realizado em 2009 (aumento de 846%). No concurso de 2013, ora denunciado, o peso relativo

^{**} Pontuação máxima de 10 anos



da experiência em atividade gerencial alcançou 75% da prova de títulos e 22,7% do número máximo de pontos possível em todo o certame.

26. Concluo, dessa forma, que as duas irregularidades suscitadas na inicial da presente denúncia, quando sopesadas em conjunto, impõem a anulação do concurso regido pelo Edital ESAF nº 48/2013, para provimento de vagas do cargo de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG –, conduzido pela Escola de Administração Fazendária – Esaf. Note-se que a eventual retificação do edital para elidir as falhas apontadas transgrediria os princípios da isonomia e da ampla concorrência, vez que tal solução prejudicaria os potenciais candidatos que deixaram de participar do certame inibidos pelas regras iniciais do edital, que definiam pontuação excessiva ao quesito "experiência gerencial" sem especificar quais critérios de aferição seriam utilizados para esse mister.

- 27. Quanto às duas outras irregularidades pontuadas, relacionadas aos procedimentos administrativos que culminaram com a designação da Esaf para realizar o concurso e à lisura ética da participação, como candidata no certame, de uma servidora do MPOG que atuou no processo administrativo referente ao mesmo concurso, acolho parcialmente a conclusão da Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas, unidade que instruiu essa parte da denúncia, quando afirma que os fatos narrados "não afetam a validade jurídica dos atos decorrentes da respectiva contratação" (item 36 da peça 84, reproduzida no §17 do Relatório).
- 28. Com efeito, segundo demonstrado no Relatório, a escolha da Esaf por entes da Administração, para realizar concursos públicos, não requer o procedimento da licitação, a qual é dispensável na hipótese, nos termos do art. 24, inciso XIII, da Lei 8.666/1993, *verbis*:
 - XIII na contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)
- 29. Essa possibilidade foi reconhecida por este Tribunal na resposta à consulta veiculada no Acórdão 1.111/2010 Plenário, cuja fundamentação mencionou a Esaf como exemplo de ente qualificado nos termos do aludido dispositivo da Lei de Licitações. O sumário daquela deliberação bem sintetiza a questão então enfocada, que também se amolda ao caso presente:
 - CONSULTA. DÚVIDAS ACERCA DA POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO DIRETA, SEM LICITAÇÃO, DE EMPRESA RESPONSÁVEL PELA PROMOÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO COM VISTAS AO RECRUTAMENTO E À SELEÇÃO DE PESSOAL PARA OS QUADROS DA ECT. PRECEDENTE DO TCU SOBRE O TEMA. ESCLARECIMENTO. ARQUIVAMENTO.
 - O art. 24, inciso XIII, da Lei n.º 8.666, de 1993, autoriza a contratação direta, por meio de dispensa de licitação, de instituição qualificada na forma do dispositivo, ainda que seja viável a competição.
- 30. Também restou bem demonstrado que, sendo a Esafe o MPOG órgãos vinculados a uma única pessoa jurídica a União –, não caberia a figura do contrato, haja vista a absoluta ausência do pressuposto essencial do acordo de vontades, o que requer a existência de duas ou mais pessoas. Essa dicção já foi assentada pelo Tribunal, por exemplo, no Acórdão 1.266/2004-2ª Câmara (Relação 83/2004 Gab. do Min. Subst. Marcos Bemquerer), referente às atividades da Imprensa Nacional.
- 31. Dessa forma, a Selog considera acertada a solução adotada no caso concreto pelo MPOG, que foi o termo de cooperação em lugar do contrato.



- 32. Não obstante essa conclusão, a unidade instrutiva considera que, mesmo no caso em análise em que o contrato é juridicamente inviável ainda caberia seguir os procedimentos definidos no art. 26 da Lei de Licitações para a hipótese de dispensa de licitação. E, assim, propõe "que se dê ciência ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que a contratação entre órgãos [sic] da administração direta, seja por dispensa ou inexigibilidade, deve seguir os ditames do art. 26 da Lei 8.666/1993."
- 33. Com as devidas vênias, considero inadequada essa última conclusão.
- 34. Isso porque, conforme demonstrado, não cabe, na espécie, a figura do contrato.
- 35. E, nesse ponto, considero que o uso incidental das palavras "contrato" ou "contratação" tanto na instrução da Selog quanto nas peças do procedimento administrativo interno do MPOG que culminou com designação da ESAF para realizar o concurso refletem apenas um jargão usual ainda que inadequado à espécie utilizado pelos autores das referidas peças.
- 36. Também não existe, nessa relação, o elemento de onerosidade do serviço, pois, como visto, tanto a Esaf quanto o MPOG são órgãos da União. Assim, os custos do concurso não implicam "pagamentos" na acepção jurídica do termo à Esaf, mas sim uma descentralização de crédito, conforme evidenciado pelo próprio título do documento que formalizou a designação da Escola para conduzir o certame: "Termo de Cooperação para *Descentralização de Crédito* 17, de 7/6/2013" (peça 68 e §16 do Relatório).
- 37. Nessa mesma linha, Marçal Justen Filho, ao tratar do assunto, leciona que:
 - "Se houver execução direta do objeto pela própria Administração, não será necessária licitação. Afinal, nem sequer existirá contrato pois contrato modalidade de ato jurídico bilateral (que exige participação de duas partes). Não teria sentido determinar desnecessidade de licitação para atividades realizadas no âmbito interno de cada pessoa integrante da Administração. Em tais hipóteses, quem está desenvolvendo atividade material jurídica é própria pessoa (por seus órgãos)."
- 38. Também nesse sentido, a Portaria Conjunta 8/2012, editada pelas Secretarias Executivas do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, do Ministério da Fazenda e da Controladoria-Geral da União, ao padronizar os termos de cooperação para descentralização de créditos entre órgãos e entidades federais, consigna expressamente que "a descentralização de crédito é assunto de natureza estritamente orçamentária", além de definir, em caráter normativo, que:
 - "a existência de um instrumento de Termo de Cooperação para Descentralização de Crédito padronizado e simplificado, adotado institucionalmente, dispensa nova análise jurídica pelos diversos órgãos jurídicos das unidades descentralizadoras e descentralizadas, gerando economia processual e agilidade na sua utilização" (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 15.ed. São Paulo: Dialética, 2012, p. 47.)
- 39. Ainda segundo a referida portaria, os termos de cooperação precisam ser registrados no Siafi, mas *não* exigem sua publicação na imprensa oficial. Em reforço, a Mensagem Siafi 2012/188101136, de 05/12/2012, ao esclarecer os procedimentos adotados em relação aos termos de cooperação, consigna expressamente que:
 - a) não há necessidade de publicação do instrumento no Diário Oficial da União, devendo unidade responsável pela descentralização externa disponibilizar, em seu sítio oficial, respectivo termo de cooperação celebrado arquivar documento físico com movimentação do dia;
- 40. Em face dessas ponderações, considero que, em relação ao termo de cooperação comentado neste processo, a imposição ao MPOG do uso dos procedimentos definidos no art. 26 da Lei de



Licitações, além de não se aplicar à espécie — porque não se trata de relação contratual nem há onerosidade envolvida —, choca-se com os princípios da eficiência e da racionalidade administrativa. Portanto, deixo de acolher a proposta da Selog sobre o ponto em questão.

- 41. No que tange ao questionamento sobre a correção ética da participação no certame, como candidata, de servidora do MPOG que atuou no processo administrativo referente ao mesmo concurso a senhora Ana Clécia Silva Gonçalves de França –, acolho as conclusões uniformes da Selog, no sentido de que o fato não configura irregularidade, porquanto a atuação da servidora na fase administrativa do certame que antecedeu a designação da Esaf para realizá-lo não foi capaz de gerar para ela nenhum tipo de vantagem em relação aos demais candidatos.
- 42. De mais a mais, a Comissão de Ética da Presidência da República também concluiu que os fatos apurados, em relação à atuação da servidora, não afrontaram nenhum preceito ético da Administração Pública. Segundo as informações trazidas pela Assessoria Especial de Controle Interno do MPOG, os atos praticados pela servidora não tiveram poder decisório sobre a definição da Esaf como órgão responsável pela execução do concurso, tampouco sobre a elaboração do respectivo edital. Isso é reforçado pelo fato de a servidora, enquanto candidata, não ter atingido uma colocação no concurso que possa despertar suspeitas sobre eventual vantagem indevida em relação aos demais concorrentes (classificou-se na posição 3.967 entre 5.805 aprovados na 1ª fase do concurso, em uma disputa de apenas 150 vagas para um total de 9.823 participantes (peça 88, p. 10).
- 43. Portanto, considero a denúncia improcedente quanto a esse último questionamento.
- 44. Não obstante, conforme demonstrado na primeira parte deste voto, a denúncia é procedente no tocante às duas primeiras irregularidades anotadas na inicial, nas quais foram identificados os seguintes fatores cujos efeitos combinados criaram um vício insanável no certame, em prejuízo aos princípios da isonomia, da ampla concorrência e do próprio interesse público, a impor a anulação do concurso, quais sejam:
 - 1) lacuna de informações no edital quanto ao que seja "experiência gerencial" (§ 10);
- 2) inexistência de critérios objetivos para identificar, mensurar e comparar para fins de pontuação no concurso os diferentes tipos de experiência profissional, inclusive gerencial, desejáveis para o exercício do cargo de EPPGG (§§ 13 a 21);
- 3) utilização de critérios diferenciados para identificar a experiência gerencial na atividade privada e no serviço público, no que tange às atividades de assessoramento superior, consideradas apenas em relação ao serviço público; segundo a Esaf: "A experiência em atividade gerencial a ser pontuada refere-se à ocupação em cargos de gerência, no setor privado, que constem na Classificação Brasileira de Ocupações CBO (ex: Diretor, Superintendente, Coordenador, Chefe, Gerente, Supervisor, etc.). No serviço público, refere-se aos Cargos Comissionados dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, tanto na esfera federal, quanto nas esferas estadual e municipal." (§ 7).
- 4) elevada pontuação relativa do item "experiência gerencial" na prova de títulos e na própria pontuação total do concurso, o que amplia as distorções no resultado do concurso quanto à efetiva seleção dos candidatos melhor capacitados no que tange à experiência gerencial (§ 22).
- 45. Além da anulação do certame, convém informar ao MPOG e à Esaf, a título de alerta para casos futuros, que a pontuação do item "experiência gerencial" na prova de títulos de concursos para EPPGG colide com os princípios da isonomia, do julgamento objetivo e com o interesse público, pois carece de critérios objetivos que permitam identificar, mensurar e comparar para fins de pontuação no certame os diferentes tipos de experiência profissional desejáveis ao exercício do cargo.
- 46. Sem prejuízo dessas conclusões, anoto, apenas à guisa de esclarecimento, que os precedentes jurisprudenciais do Supremo Tribunal Federal mencionados na fase de instrução deste processo (ADI 3.522/RS e AI 830.011 AgR/RS) não se amoldam bem ao caso ora apreciado. Isso porque ambos os



arestos trataram de concursos em que houve pontuação privilegiada aos candidatos que detivessem experiência específica na área do certame (serviços notariais e de registro) em detrimento aos candidatos com vivência profissional em outras áreas, o que significaria nítida afronta ao princípio da isonomia. No caso vertente, o edital não estabeleceu distinção evidente entre candidatos com experiência no setor público e os demais concorrentes, porquanto a experiência gerencial foi posta no edital de forma genérica. Como demonstrado alhures, a anulação do certame decorre de falhas de outra natureza.

- 47. Para finalizar, proponho a remessa de cópia da presente deliberação:
- ao Tribunal Regional Federal da 1ª Região, por tratar-se de matéria igualmente versada na Apelação Cível no Mandado de Segurança Coletivo nº 0034718-86.2013.4.01.3400/DF, impetrado pela Associação Nacional dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental, em curso naquele Tribunal Regional, sob a relatoria do Desembargador Federal João Batista Moreira;
- à Procuradora da República no Estado de Goiás Dra. Léa Batista de O. M. Lima, em resposta à solicitação versada no Oficio PR/GO 7.912/2014, de 21/10/2014, relativa ao Inquérito Civil nº 1.18.000.001545/2013-76, em curso naquela procuradoria;
 - aos demais órgãos e entidades cientificados do Acórdão 3.248/2013-Plenário.

Do exposto, VOTO por que seja aprovado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 5 de novembro de 2014.

RAIMUNDO CARREIRO Relator

VOTO COMPLEMENTAR

Acolho as sugestões apresentadas pelo Ministro-substituto Augusto Sherman na fase de discussão, para conferir a seguinte redação aos subitens 9.3 e 9.4 do acórdão que ora submeto a este Colegiado, ressaltando que os acréscimos alvitrados por Sua Excelência estão destacados em itálico:

- "9.3 cientificar a Escola Superior de Administração Fazendária Esaf e a Secretaria-Adjunta de Administração Pública do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, a título de alerta para casos futuros, de que:
- 9.3.1 a pontuação do item "experiência gerencial" na prova de títulos de concursos para EPPGG colide com os princípios da isonomia, do julgamento objetivo e com o interesse público, pois carece de critérios objetivos que permitam identificar, mensurar e comparar para fins de pontuação no certame os diferentes tipos de experiência profissional desejáveis ao exercício do cargo;
- 9.3.2 a participação em concursos públicos, na condição de candidato, de agente que atuou nos procedimentos administrativos vinculados ao mesmo certame não se coaduna com o princípio da moralidade pública;
- 9.4 determinar à Secretaria de Fiscalização de Pessoal deste Tribunal que:
- 9.4.1 monitore o cumprimento da determinação expressa no subitem 9.2, devendo submeter os resultados ao Relator deste processo;
- 9.4.2 nos termos do art. 241 do Regimento Interno deste Tribunal, promova o acompanhamento dos eventuais procedimentos administrativos vinculados à realização de novo concurso para provimento de cargos de EPPGG, especialmente com o objetivo de aferir sua adequação aos entendimentos exarados no subitem 9.3;"

Esse é o breve complemento que faço a meu voto original, Senhor Presidente.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 5 de novembro de 2014.

RAIMUNDO CARREIRO Relator



ACÓRDÃO Nº 3010/2014 - TCU - Plenário

- 1. Processo nº TC 023.972/2013-0.
- 2. Grupo II Classe de Assunto: VII Denúncia
- 3. Interessados/Responsáveis:
- 3.1. Interessados: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Escola de Administração Fazendária e Associação Nacional dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental Anesp.
- 4. Órgãos/Entidades: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e Escola de Administração Fazendária
- 5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
- 6. Representante do Ministério Público: não atuou.
- 7. Unidades Técnicas: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (SEFIP) e Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog).
- 8. Advogados constituídos nos autos: Antônio Torreão Braz Filho (OAB-DF 9.930), Júlia Pauro Oliveira (OAB-DF 40.361) e outros (peça 23).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos este autos de denúncia formulada, de forma ostensiva, pela Associação Nacional dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental – Anesp –, acerca de supostas irregularidades no Edital ESAF nº 48/2013, referente a concurso público para provimento de vagas do cargo de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG –, conduzido pela Escola de Administração Fazendária - ESAF.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão ordinária do Plenário, diante da razões expostas pelo Relator, em:

- 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 escore 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;
- 9.3 cientificar a Escola Superior de Administração Fazendária Esaf e a Secretaria-Adjunta de Administração Pública do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, a título de alerta para casos futuros, de que:
- 9.3.1 a pontuação do item "experiência gerencial" na prova de títulos de concursos para EPPGG colide com os princípios da isonomia, do julgamento objetivo e com o interesse público, pois carece de critérios objetivos que permitam identificar, mensurar e comparar para fins de pontuação no certame os diferentes tipos de experiência profissional desejáveis ao exercício do cargo;
- 9.3.2 a participação em concursos públicos, na condição de candidato, de agente que atuou nos procedimentos administrativos vinculados ao mesmo certame não se coaduna com o princípio da moralidade pública;



- 9.4 determinar à Secretaria de Fiscalização de Pessoal deste Tribunal que:
- 9.4.1 monitore o cumprimento da determinação expressa no subitem 9.2, devendo submeter os resultados ao Relator deste processo;
- 9.4.2 nos termos do art. 241 do Regimento Interno deste Tribunal, promova o acompanhamento dos eventuais procedimentos administrativos vinculados à realização de novo concurso para provimento de cargos de EPPGG, especialmente com o objetivo de aferir sua adequação aos entendimentos exarados no subitem 9.3;
- 9.5 dar ciência deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam:
- 9.5.1 ao Diretor-Geral da Escola de Administração Fazendária;
- 9.5.2 à Secretária-Adjunta de Administração Pública do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;
- 9.5.3 ao Diretor-Presidente da Associação Nacional dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental Anesp;
- 9.5.4 ao Presidente do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, por tratar-se de matéria igualmente versada na Apelação Cível no Mandado de Segurança Coletivo nº 0034718-86.2013.4.01.3400/DF, impetrado pela Associação Nacional dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental, em curso naquele Tribunal Regional, sob a relatoria do Desembargador Federal João Batista Moreira;
- 9.5.5 à Procuradora da República no Estado de Goiás Dra. Léa Batista de O. M. Lima, em resposta à solicitação versada no Ofício PR/GO 7.912/2014, de 21/10/2014, relativa ao Inquérito Civil nº 1.18.000.001545/2013-76, em curso naquela procuradoria
- 9.6 autorizar o arquivamento do processo após as comunicações cabíveis.
- 10. Ata n° 44/2014 Plenário.
- 11. Data da Sessão: 5/11/2014 Ordinária.
- 12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3010-44/14-P.
- 13. Especificação do quorum:
- 13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator), José Jorge e José Múcio Monteiro.
- 13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.
- 13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
Presidente

(Assinado Eletronicamente) RAIMUNDO CARREIRO Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente) LUCAS ROCHA FURTADO Procurador-Geral, em exercício