



UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO SEMIÁRIDO
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

MARIA DE FÁTIMA SANTOS OLIVEIRA DUARTE

**GOVERNANÇA PÚBLICA E LEGITIMIDADE PARA CONCURSOS PÚBLICOS DE
CARREIRA DOCENTE DA UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO SEMI-ÁRIDO**

MOSSORÓ – RN

2022

MARIA DE FÁTIMA SANTOS OLIVEIRA DUARTE

**GOVERNANÇA PÚBLICA E LEGITIMIDADE PARA CONCURSOS PÚBLICOS DE
CARREIRA DOCENTE DA UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO SEMI-ÁRIDO**

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública – PROFIAP, como requisito parcial para obtenção do título de mestre em administração pública.

Orientador: Prof. Dr. Fernando Porfírio Soares de Oliveira (UFERSA).

MOSSORÓ – RN

2022

©Todos os direitos estão reservados à Universidade Federal Rural do Semi-Árido. O conteúdo desta obra é de inteira responsabilidade do (a) autor (a), sendo o mesmo, passível de sanções administrativas ou penais, caso sejam infringidas as leis que regulamentam a Propriedade Intelectual, respectivamente, Patentes: Lei nº 9.279/1996, e Direitos Autorais: Lei nº 9.610/1998. O conteúdo desta obra tornar-se-á de domínio público após a data de defesa e homologação da sua respectiva ata, exceto as pesquisas que estejam vinculadas ao processo de patenteamento. Esta investigação será base literária para novas pesquisas, desde que a obra e seu (a) respectivo (a) autor (a) seja devidamente citado e mencionado os seus créditos bibliográficos.

Ficha catalográfica elaborada pelo Sistema de Bibliotecas
da Universidade Federal Rural do Semi-Árido, com os dados fornecidos pela autora

D812g Duarte, Maria de Fátima Santos Oliveira.

Governança pública e legitimidade para concursos públicos de carreira docente da Universidade Federal Rural do Semi-Árido. /Maria de Fátima Santos Oliveira Duarte. - 2021.

111f.: il.

Orientador: Fernando Porfírio Soares de Oliveira, Dr.

Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública) - Universidade Federal Rural do Semi-árido, Pró-Reitoria de Pós-Graduação, Mossoró, 2022.

1.Administração pública. 2.Concurso público 3. Carreira docente. 4. Governança pública. 5.Legitimidade. I.Oliveira, Fernando Porfírio Soares de., orient. II. Título.

Setor de Informação e Referência
Bibliotecária responsável: Keina Cristina Santos Sousa e Silva
CRB15 120

O serviço de Geração Automática de Ficha Catalográfica para Trabalhos de Conclusão de Curso (TCC's) foi desenvolvido pelo Instituto de Ciências Matemáticas e de Computação da Universidade de São Paulo (USP) e gentilmente cedido para o Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal Rural do Semi-Árido (SISBI-UFERSA), sendo customizado pela Superintendência de Tecnologia da Informação e Comunicação (SUTIC) sob orientação dos bibliotecários da instituição para ser adaptado às necessidades dos alunos dos Cursos de Graduação e Programas de Pós-Graduação da Universidade.

MARIA DE FÁTIMA SANTOS OLIVEIRA DUARTE

**GOVERNANÇA PÚBLICA E LEGITIMIDADE PARA CONCURSOS PÚBLICOS DE
CARREIRA DOCENTE DA UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO SEMI-ÁRIDO.**

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública – PROFIAP, como requisito parcial para a obtenção do título de mestre em administração pública.

Defendida em: 08/09/2022.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Fernando Porfírio Soares de Oliveira (UFERSA)
Presidente

Profa. Dra. Thaiseany de Freitas Rêgo
Avaliador Externo PROFIAP –UFCEG

Prof. Dr. Ângelo Magalhães Silva,
Avaliador Interno PROFIAP– UFERSA

Prof. Dr. Miler Franco D'anjour
Avaliador Externo - IFRN

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, por me permitir chegar até aqui, quando eu mesmo achava que não seria possível.

Agradeço a Deus por ter me dado o privilégio de ter ingressado no PROFIAP, com pessoas tão especiais, tão guerreiras, tão companheiras. Uma turma que enfrentou muitas adversidades como a pandemia COVID-19. Uma turma que precisou se reinventar para dar conta de trabalho remoto, aulas on-line, afazeres domésticos, dar suporte aos filhos que também estavam em casa e enfrentavam também uma nova realidade. A gente quase enlouqueceu, mas sobreviveu. E eu tenho muito orgulho de cada um destes colegas, amigos. O PROFIAP me ensinou muito mais que Teoria das Organizações, Administração Estratégica, Estado e Sociedade, dentre outras disciplinas. O PROFIAP me ensinou sobre coragem, empatia, amor ao próximo, solidariedade. Pois foi tudo isso que recebi quando mais precisei.

E eu não tenho como não fazer um agradecimento especial a três pessoas que seguraram a minha mão e não me deixaram cair. Obrigada Priscilla, Helena e Fernando. Todas as palavras do mundo não seriam suficientes para expressar tamanha gratidão que tenho por vocês.

Quero agradecer também ao Prof. Dr. Napiê Galve Araujo Silva, por quem tenho muita estima e admiração. Obrigada por tudo, principalmente por me fazer enxergar que eu posso chegar lá (passando a noite acordada rsrsrs, afinal mestrando não dorme né?)

Ao meu orientador Prof. Dr. Fernando Porfírio Soares de Oliveira, reitero o que já havia dito antes, não existe palavras no mundo que expressem o quanto eu sou grata. Obrigada por sua disponibilidade, paciência, compreensão e obrigada por aplaudir cada pequeno passo que eu dava, isso significou muito para mim.

Ao Prof. Dr. Ângelo Magalhães Silva e a Profa. Dra. Thaiseany de Freitas Rêgo, professores que tenho total admiração, meus agradecimentos por todas as contribuições dadas para o enriquecimento do meu trabalho. Thaiseany, você tem um cantinho no meu coração. Obrigada por tudo! Estendo meus agradecimentos ao Prof. Dr. Miler Franco D'anjour por ter aceitado o convite em participar desta banca avaliadora.

Agradeço a minha família, minha mãe Lucineide, minha irmã Larissa, meu esposo Herbert e aos meus filhos, razão para tudo isso, Stefany e Pietro. Obrigada pelo amor, cuidado e compreensão de todos vocês. Eu verdadeiramente amo vocês.

Aos meus amigos da CPPS, os que foram e os que ficaram, mas que fizeram também parte desta jornada. Raphaella Vilela, Leticia Nascimento, David Emerson, Antônio Jorge, Franceliza Monteiro, Maria de Lourdes e Ana Raquel. Sou feliz em dividir meu dia a dia com vocês.

Por fim, mas não menos importante, meus agradecimentos as meninas do PROFIAP, (Ananayra, Carla, Rafhaely, Mychelle, Danielle, Lucia, Helena e Priscilla) um time de mulheres fortes e corajosas. Vocês são especiais para mim!

Tudo posso naquele que me fortalece.

Filipenses 4:13

RESUMO

Esta pesquisa trata da administração pública, trazendo um recorte para o conceito de Governança Pública (GP) e procurou identificar as condutas adotadas nos concursos públicos para carreira docente no Ensino Superior da Universidade Federal Rural do Semi-Árido – UFERSA, a fim de conferir maior legitimidade destes. Cujo objetivo foi identificar, avaliar e propor melhorias as quais práticas de governança pública adotadas na UFERSA, quando se trata da seleção de servidor para ingresso na carreira docente, mediante concurso público. Tendo como principal sustentação teórica o Referencial Básico de Governança do Tribunal de Contas da União (RBG/TCU, 2014 e 2021); Guia da Política da Governança Pública (2018); Matias –Pereira (2010); Lazarotto (2015); Bresser-Pereira (1996, 2006); Teixeira; Gomes (2019); Assunção (2019); Michel (2015); Gil (2010); Lakatos; Marconis (2017); Bardin (2011). Para o alcance dos resultados foi utilizada a pesquisa descritiva, analítica propositiva em uma abordagem qualitativa. A pesquisa descritiva, analítica propositiva tem como objetivo analisar se as práticas de governança pública adotadas na UFERSA asseguram a legitimidade dos concursos públicos, quando se trata da seleção de servidor para ingresso na carreira docente. O loco da pesquisa foi a Comissão Permanente de Processo Seletivo (CPPS/UFERSA), localizado em Mossoró, no Campus Central. A finalidade da CPPS é a realização de concursos para provimentos de cargos efetivos, processos seletivos simplificados, dentre outros processos que estejam em conformidade com as diretrizes emanadas dos órgãos de deliberação superiores da universidade. Para uma melhor delimitação da pesquisa, foi realizado um recorte temporal, com a análise dos editais de concurso para docente publicados nos últimos 5 anos (2018-2022). Além disso, para esta pesquisa, foram considerados apenas os editais para docente efetivo, sendo desconsiderados os editais para seleção de professores substitutos em virtude da particularidade destes certames. A coleta de dados foi uma importante fase para a pesquisa, por tratar-se de uma pesquisa documental provocou no pesquisador uma maior preocupação com a técnica na coleta. A coleta de dados foi realizada por meio de análise documental cujo procedimento levou em consideração o material já publicado e produzido, especialmente aqueles produzidos na Universidade e pelo Governo Federal como as instruções normativas, resoluções e editais de concursos. A pesquisa documental incluiu os editais, a resolução CONSUNI/UFERSA Nº 003/2012, de 19 de junho de 2012 que estabelece normas a serem utilizadas nos concursos para professores efetivos e temporários na UFERSA bem como a legislação aplicada ao caso. A análise dos editais foi de fundamental importância já que as propostas sugeridas ao final do trabalho manifestam as inconsistências encontradas nos referidos documentos, bem como a conformidade/inconformidade dos documentos com os princípios da governança e da administração pública. Posteriormente, a partir da análise de conformidade dos documentos com os referidos princípios, foi elaborado um quadro possibilitando a correlação de itens de cada edital, bem como a observação da progressão de algumas melhorias já realizadas ao longo do tempo e algumas propostas de avanços em relação a GP.

Palavras-chave: administração pública; concurso público; carreira docente; governança pública; legitimidade.

ABSTRACT

This research deals with public administration, bringing a focus on the concept of Public Governance (GP) and sought to identify the behaviors adopted in public competitions for a teaching career in Higher Education at the Universidade Federal Rural do Semi-Árido – UFERSA, in order to provide greater their legitimacy. The objective of which was to identify, evaluate and propose improvements to the public governance practices adopted at UFERSA, when it comes to the selection of civil servants to enter the teaching career, through a public tender. Having as main theoretical support the Basic Governance Framework of the Federal Court of Auditors (RBG/TCU, 2014 and 2021); Public Governance Policy Guide (2018); Matias-Pereira (2010); Lazarotto (2015); Bresser-Pereira (1996, 2006); Teixeira; Gomes (2019); Assumption (2019); Michael (2015); Gil (2010); Lakatos; Marconis (2017); Bardin (2011). In order to achieve the results, descriptive, analytical and propositional research was used in a qualitative approach. The descriptive, analytical propositional research aims to analyze whether the public governance practices adopted at UFERSA ensure the legitimacy of public tenders, when it comes to the selection of public servants to enter the teaching career. The locus of the research was the Permanent Commission for the Selection Process (CPPS/UFERSA), located in Mossoró, on the Central Campus. The purpose of the CPPS is to carry out competitions for filling effective positions, simplified selection processes, among other processes that are in accordance with the guidelines issued by the higher decision-making bodies of the university. For a better delimitation of the research, a temporal cut was carried out, with the analysis of the tender notices for teachers published in the last 5 years (2018-2022). In addition, for this research, only public notices for permanent teachers were considered, disregarding notices for the selection of substitute teachers due to the particularity of these contests. Data collection was an important phase for the research, as it is a documental research that provoked in the researcher a greater concern with the collection technique. Data collection was carried out through document analysis whose procedure took into account the material already published and produced, especially those produced at the University and by the Federal Government, such as normative instructions, resolutions and tender notices. The documentary research included public notices, the CONSUNI/UFERSA Resolution No. 003/2012, of June 19, 2012, which establishes norms to be used in competitions for permanent and temporary professors at UFERSA, as well as the legislation applied to the case. The analysis of the public notices was of fundamental importance since the proposals suggested at the end of the work manifest the inconsistencies found in the referred documents, as well as the conformity/nonconformity of the documents with the principles of governance and public administration. Subsequently, based on the analysis of compliance of the documents with the referred principles, a table was prepared allowing the correlation of items in each public notice, as well as the observation of the progression of some improvements already made over time and some proposals for advances in relation to the GP.

Keywords: public administration; civil service examination; teaching career; public governance; legitimacy.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 -	Relação entre Governança e Gestão.....	35
Figura 2 -	Práticas relacionadas ao mecanismo de governança	36
Figura 3 -	Fases do tratamento de dados segundo a técnica de Bardin.....	63
Figura 4 -	Resumo da pesquisa.....	64

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 -	Definições mais difundidas relacionadas à governança.....	22
Quadro 2 -	Sistematização dos conceitos de governança pública.....	26
Quadro 3 -	Princípios da Governança Pública.....	38
Quadro 4 -	Diretrizes para Boa Governança.....	39
Quadro 5 -	Conceitos de Legitimidade.....	42
Quadro 6 -	Definições sobre Concurso Público.....	49
Quadro 7 -	Dispositivos legais relacionados à Concursos Públicos no âmbito da Administração Pública Federal Brasileira.....	52
Quadro 8 -	Fases do concurso público docente.....	58
Quadro 9 -	Editais publicados (2018-2022)	61
Quadro 10 -	Conteúdo metodológico.....	64
Quadro 11 -	Relação de conformidade com o Princípio da Capacidade de Resposta.....	70
Quadro 12 -	Relação de conformidade com o Princípio da Integridade.....	75
Quadro 13 -	Relação de conformidade com o Princípio da Transparência.....	79
Quadro 14 -	Relação de conformidade com o princípio da Prestação de contas e responsabilidade.....	81
Quadro 15 -	Relação de conformidade com o Princípio da Confiabilidade.....	83
Quadro 16 -	Relação de conformidade com o Princípio de Melhoria Regulatória.....	85

LISTA DE SIGLAS

ANAO- Australian National Audit Office

APB - Administração Pública Brasileira

BM – Banco Mundial

CF – Constituição Federal

CR - Cadbury Report

CGG- Comissão de Governança Global

CIPFA- Chartered Institute of Public Finance and Accountancy

COSO - Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission

DASP - Departamento Administrativo do Serviço Público

FMI - Fundo Monetário Internacional

GESPÚBLICA- Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização

GC – Governança Corporativa

GG – Governança Global

GP-Governança Pública

IBGC- Instituto Brasileiro de Governança Corporativa

ICGGPS- Independent Commission for Good Governance in Public Services

IFAC – International Federation Accountants

IFES - Instituições Federais de Ensino Superior

IIA- Institute of Internal Auditors

IPPF- International Professional Practices Framework

MP- Ministério Público

NGP - Nova Gestão Pública

OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico

ONU – Organização das Nações Unidas

OPM - Office for Public Management Ltda

PROFIAP – Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional

PSC - Public Sector Committee

RBG/TCU- Referencial Básico de Governança do Tribunal de Contas da União

TCU- Tribunal de Contas da União

UFERSA - Universidade Federal Rural do Semi – Árido

UNDP- United Nations Development Programme

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
1.2 Objetivos.....	16
1.2.1 Objetivo geral.....	16
1.2.2 Objetivos específicos.....	16
1.3 Justificativa.....	17
2 REVISÃO DA LITERATURA	19
2.1 Governança.....	19
2.1.1 Governança Pública.....	23
2.1.2 Governança Pública no Brasil.....	30
2.2 Legitimidade: breves considerações sobre o tema.....	40
2.2.1 Princípios da Administração Pública Brasileira.....	45
2.3 Concurso público: mecanismo burocrático que busca transpor as práticas do modelo patrimonialista.....	47
2.3.1 Concurso Público para carreira docente nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES).....	56
3 METODOLOGIA.....	60
3.1 Tipologia.....	60
3.2 Estudo de caso.....	61
3.3 Técnica de coleta de dados.....	62
3.4 Tratamento dos dados.....	62
3.5 Resumo da metodologia.....	64
4 APRESENTAÇÃO E DISCURSSÃO DOS RESULTADOS.....	66
4.1 Capacidade de resposta.....	66
4.2 Integridade	71
4.3 Transparência	76
4.4 Prestação de contas e responsabilidade (accountability)	80
4.5 Confiabilidade	82
4.6 Melhoria Regulatória	84
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	87
REFERÊNCIAS	90
APENDICE A	100

1 INTRODUÇÃO

A Administração Pública Brasileira foi demarcada historicamente por um contexto de reformas administrativas que tinham por finalidade alcançar um modelo de gestão que contribuísse para melhorar a gestão da “coisa pública” (CARVALHO, 2019), buscando a sua profissionalização, na perspectiva de conduzir o Estado ao cumprimento de sua finalidade, o bem comum (BRESSER, 1995). Neste cerne, a Administração Pública Brasileira, foi inicialmente conduzida sob a perspectiva patrimonialista, em que pese o que era público confundia-se com o que era privado e os interesses pessoais dos gestores prevaleciam aos interesses da coletividade. Eram evidentes neste cenário, as figuras do nepotismo e do clientelismo estatal brasileiro, especialmente no que concerne ao provimento de cargos públicos, caracterizando assim, um contexto de anomalias burocráticas.

Os modelos seguintes, burocrático e gerencial, surgiram na perspectiva de profissionalizar a Administração Pública Brasileira. De acordo com Bastos (2019) a sequência temporal desses modelos de gestão representa um aprimoramento com a adoção de novas práticas, princípios e conceitos, tendo em vista o surgimento de novas demandas para as organizações públicas, bem como o enfrentamento necessário ao aparecimento de novas realidades políticas.

No entanto, apesar dos esforços para desenvolver um modo de gerir que subsidiasse o Estado no cumprimento de sua finalidade, observa-se uma reprodução de condutas adotadas nos distintos moldes de gestão da administração pública brasileira, inclusive daquelas inerentes a administração pública patrimonialista. Tal fato merece atenção, uma vez que as práticas patrimonialistas corroboram para o surgimento de condutas nefastas, que comprometem a credibilidade e a legitimidade dos atos da administração pública. Nos últimos anos, muitos países desenvolvidos e em desenvolvimento iniciaram uma reavaliação completa do papel do governo em suas sociedades. Decorrente disso, conforme aponta a *Internacional Federation Accountants* (IFAC), evoluiu uma redefinição da relação político-administrativa, destinada a garantir uma maior responsabilização e uma maior devolução de poder aos gestores (IFAC,2001).

Neste sentido, o conceito de Governança Pública (GP) tornou-se evidente para administração pública brasileira, sendo compreendido como uma nova forma de atuação

estatal, em complemento as perspectivas burocráticas e gerenciais que apesar de necessárias, se mostraram insuficientes.

O termo governança pode ser encontrado na literatura com conceitos e aplicações distintas, alguns inclusive contraditórios entre si. O termo é aplicado em parcerias público-privado, redes colaborativas que atuam na formação de políticas públicas, na administração pública, e para explicar a globalização e seus impactos no papel de Estado (GONÇALVES, 2005).

De acordo com o Referencial Básico de Governança do Tribunal de Contas da União (BRASIL; TCU, 2014, p.17), governança pode ser descrita como um “sistema pelo qual as organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas, envolvendo os relacionamentos entre sociedade, alta administração, servidores ou colaboradores e órgãos de controle”. Branco e Cruz (2013), traduzem a governança pública como a capacidade ou poder para maximizar a probabilidade de que as ações dos gestores públicos sejam dirigidas para o atendimento aos interesses dos cidadãos e da sociedade brasileira, e não pelos seus próprios interesses.

No Brasil, considerando a sua relevância, a Governança pode ser vista em uma série de normativos, tais como a Constituição Federal (CF) de 1988 e o Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017. Os princípios e diretrizes inerentes a governança pública têm suas bases na CF/1988, com a definição da finalidade do Estado e dos princípios que orientam as condutas da administração pública brasileira. Estes, servem para conectar as ações dos agentes públicos aos princípios constitucionais.

Neste interim, as práticas de governança dentro da esfera pública têm caráter relevante para a legitimidade dos atos administrativos. Legitimar uma prática organizacional compreende a ação de conferir credibilidade a essa prática.

Os atos da administração pública partem do pressuposto de serem legítimos, uma vez que se têm a percepção de que estes são praticados de acordo com a lei. Esta percepção decorre do princípio da legalidade. Entretanto, é importante ressaltar que a legitimidade não se restringe apenas a este princípio, está demasiadamente associada à validação dos atos da administração pública pela sociedade.

Neste cerne, a ação estatal deve estar em concordância com a Constituição, aos princípios que regem a administração pública brasileira, tais como: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, sob pena de não serem válidos, pois, teoricamente se desviariam do interesse do povo.

No que tange ao provimento de cargos públicos, no decorrer da história, métodos inerentes às práticas patrimonialistas foram utilizados para recrutar os agentes públicos, como a compra e venda a sucessão hereditária e o arrendamento.

No Brasil, com a CF/1988, o provimento destes cargos passou a se dar, obrigatoriamente, por meio de Concursos Públicos, os quais pretendiam proporcionar aos cidadãos brasileiros, condições equilibradas de concorrência e acesso. No entanto, apesar da obrigatoriedade Constitucional, não se vislumbra na legislação brasileira, um normativo específico para tratar de forma ampla sobre os temas inerentes aos Concursos Públicos.

A Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais traz em seu texto algumas ponderações importantes sobre a temática, no entanto não a trata de forma exaustiva. Do mesmo modo outros normativos que foram publicados tratando de questões pontuais sobre o tema.

Dessa forma, percebe-se a existência de uma lacuna no que tange a legislação que rege a operacionalização dos Concursos Públicos no país, sendo então responsabilidade de cada órgão, dado o seu poder discricionário, regulamentar seus certames, observando a Constituição, normativos vigentes e os princípios que regem a administração pública brasileira.

Em conformidade com o exposto, Lago (2018, p.14) ratifica que “a falta de legislações mais específicas abre espaço para a discricionariedade do administrador, que deve decidir pela melhor solução de acordo com as legislações e o interesse público”.

Contudo, apesar da discricionariedade concedida a administração pública acerca da temática, é importante ressaltar que estas decisões devem estar em consonância com os princípios que regem a administração pública e demais legislações pertinentes e devem ainda convergir para o alcance da finalidade maior do Estado, de modo que sejam legitimadas.

Posto isto, dada a discricionariedade concedida às Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), no que cerne aos concursos públicos para carreira docente e a carência de normativos que tratem o tema de forma ampla e aplicável a todos os órgãos públicos, é possível que a legitimidade destes processos se encontre prejudicada, em virtude do contexto histórico da administração pública brasileira, no qual estão incutidas, até os dias atuais, a adoção de um conjunto de práticas disfuncionais advindas do patrimonialismo.

Torna-se necessário, portanto, adotar condutas a fim de conferir maior legitimidade aos concursos públicos para carreira docente das IFES, especificamente da Universidade Federal Rural do Semi – Árido (UFERSA), por se tratar do objeto deste estudo. Destarte,

tendo em vista que a adoção de práticas da governança pública converge para uma maior legitimidade dos processos públicos, questiona-se: as práticas de governança pública adotadas na UFERSA asseguram a legitimidade dos concursos públicos, quando se trata da seleção de servidor para ingresso na carreira docente?

Para consecução dos objetivos, utilizou-se como método uma pesquisa descritiva, analítica propositiva e de abordagem qualitativa. A coleta de dados foi realizada por meio de análise documental e a análise seguirá as técnicas propostas por Bardin (2011).

A pesquisa foi desenvolvida em 4 (quatro) etapas: a primeira etapa consistiu em estudo exploratório baseado na revisão teórica; a segunda etapa correspondeu à extração das práticas de governança pública adotadas pela UFERSA e especificadas nos editais dos concursos para provimento de cargo docente nos últimos cinco anos, estabelecendo a relação entre estas e os princípios de governança pública; a terceira etapa compreendeu a análise e interpretação dos dados, tabulados e categorizados. Por fim, na quarta etapa, foi criada a proposta de intervenção com sugestão de práticas de Governança Pública a serem seguidas pela instituição, visando à melhoria dos certames, corroborando para sua legitimidade.

1.2 Objetivos

1.2.1 Objetivo geral

Analisar se as práticas de governança pública adotadas na UFERSA asseguram a legitimidade dos concursos públicos, quando se trata da seleção de servidor para ingresso na carreira docente.

1.2.2 Objetivos específicos

- a) Identificar quais práticas de governança pública são adotadas na UFERSA, quando se trata da seleção de servidor para ingresso na carreira docente, mediante concurso público;
- b) Avaliar as práticas de governança pública adotadas na UFERSA, quando se trata da garantia da legitimidade, para a seleção de servidor para ingresso na carreira docente, mediante concurso público;
- c) Propor melhorias as práticas de governança pública adotadas na UFERSA,

quando se trata da garantia da legitimidade dos certames para seleção de servidor para ingresso na carreira docente, mediante concurso público.

1.3 Justificativa

No contexto da administração pública brasileira, houve uma longa disputa sobre qual era o melhor modelo de Estado a ser seguido, envolvendo assim, discussões sobre o seu papel, sua formatação e suas prioridades (GUIA..., 2018). Neste cerne, inicialmente a administração pública brasileira, intitulada administração pública patrimonialista, reproduziu as práticas adotadas pelos Estados Absolutistas onde o interesse privado prevalecia ao interesse da coletividade, culminando em distorções burocráticas, uma vez que eram frequentes práticas como o clientelismo, nepotismo e a troca de favores.

Na perspectiva de superar as fragilidades observadas na administração pública patrimonialista e na tentativa de tornar o Estado mais eficiente, a administração pública brasileira passa por um contexto de reformas administrativas. Desse contexto de reformas emergem, sequencialmente, os modelos burocrático e gerencial. No entanto, como apontado pelo Guia da Política da Governança Pública, elaborado pela Casa Civil da Presidência da República, não houve a superação de um modelo em detrimento ao outro, contribuindo para uma coexistência de diferentes estratégias e enfoques (GUIA..., 2018, 2018).

Entende-se, portanto, que os modelos adotados posteriormente pela administração pública brasileira, não foram suficientes para coibir as condutas características da administração pública patrimonialista, os quais podem comprometer a legitimidade dos processos públicos como os concursos públicos para carreira docente.

A governança pública implica na implementação de mecanismos e práticas que conduzem à administração pública brasileira a um caminho de ajustes aos seus processos tratando diversas disfuncionalidades e contribuindo para legitimidade da atuação pública.

Apesar de não superar as características oriundas da administração pública patrimonialista, burocrática e gerencial, a governança pública possibilita uma melhor coordenação da atuação pública e a mudança de rumos quando necessários.

Neste sentido, no que tange aos concursos públicos para carreira docente, torna-se relevante analisar se as práticas de governança pública adotadas na UFERSA asseguram a legitimidade dos concursos públicos, quando se trata da seleção de servidor para ingresso na carreira docente.

Destaca-se, ainda, a relevância do estudo como oportunidade de qualificação profissional, adequando-se ao desenvolvimento das atividades da pesquisadora, tendo em vista que o tema ser inerente ao seu ambiente de trabalho. Ademais, o tema amolda-se ainda aos objetivos do Mestrado Profissional em Administração Pública (PROFIAP), entre eles o de qualificar os profissionais de maneira que possibilitem a prática administrativa avançada nas organizações públicas e de oferecer instrumentos, modelos e metodologias que valham de parâmetro para a melhoria da gestão pública.

2 REVISÃO DA LITERATURA

2.1 Governança

Derivado dos vocábulos gregos *kybenan* (incitar, estimular) e *kybernetes* (guia, piloto) e associado à noção de “bom governo”, conforme aponta Carrion e Costa (2010), o termo governança tem sido encontrado na literatura em conceituações distintas e tem sido amplamente utilizado em diferentes setores da sociedade. Haja vista não se ter um consenso conceitual, o termo é caracterizado e definido a partir do contexto em que é aplicado. Dessa forma, neste trabalho, será aplicado aos contextos das IFES do Brasil.

Para o TCU, a origem da governança está associada ao momento: “organizações deixaram de ser geridas diretamente por seus proprietários (p. ex. donos do capital) e passaram à administração de terceiros, a quem foi delegada autoridade e poder para administrar recursos pertencentes àqueles” (BRASIL; TCU, 2014, p. 11). É, portanto, no setor privado que a noção ressurge, designando um modo de gestão das empresas a partir de uma articulação entre o poder dos acionistas e o da gestão (VIELAJUS; SAUQUET, 2007).

Vielajus e Sauquet (2007), reforçam que o conceito não é novo, origina-se da língua francesa e refere-se, na linguagem política da Idade Média, ao termo *governo* que gradualmente a substituiu. Endossando estas informações, o TCU em seu Referencial Básico de Governança (RBG), aplicável a órgãos e entidades da administração pública, preleciona que apesar do termo governança datar de idades remotas, o conceito e a importância que lhe são atribuídos atualmente, foram construídos a partir das reflexões iniciadas nas organizações privadas (BRASIL; TCU, 2014).

Torna-se importante enfatizar que as reflexões sobre governança passaram a ganhar ênfase no âmbito das organizações privadas, motivadas pela necessidade de se adequar às transformações provocadas pela globalização e pelo aumento do capitalismo no cenário econômico mundial.

Lazarotto explica que com estas transformações, as organizações passaram a almejar maior projeção nos mercados interno e externo e se viram obrigadas a buscar ferramentas que lhes “auxiliassem no crescimento, na minimização de conflitos, no acerto das decisões e na maximização dos resultados”. (LAZAROTTO, 2015, p. 90). Gerir as organizações tornou-se, portanto, mais complexo e abrangente, sendo necessárias modificações no modo de

administrá-las. Neste cenário, surge a figura do profissional o qual seria capaz de direcionar o crescimento destas organizações.

É neste ínterim, que as organizações privadas retiram das mãos de seus proprietários a gestão de seus negócios e delegam a terceiros, caracterizando assim uma relação de agência em que se é realizado um contrato pelo qual uma ou mais pessoas, denominada (s) de principal (is) contrata(m) outra pessoa, que recebe o título de agente para executar algum serviço em favor deles, delegando-se, ao agente, alguma autoridade de tomada de decisão (MATIAS -PEREIRA, 2010).

Destarte, “nem sempre os objetivos almejados pelos proprietários coincidem com o dos seus gestores, gerando um conflito de agência” (TEIXEIRA; GOMES, 2019, p. 523). De forma a minimizar as distinções desta relação havia-se a necessidade de fundamentação de um conjunto de mecanismos internos e externos capazes de harmonizar tais diferenças (LAZAROTTO, 2015, p. 90). Neste sentido, para “melhorar o desempenho organizacional, reduzir conflitos, alinhar ações e trazer mais segurança para proprietários, foram realizados estudos e desenvolvidas múltiplas estruturas de governança”. (BRASIL; TCU, 2014, p.11).

A governança, de acordo com Hitt, Ireland e Hoskisson (2012), é apontada como a técnica mais avançada de gerenciamento e pode ser adotada por organizações e setores distintos, visto que assegura uma melhor tomada de decisão, como também minimiza o conflito de interesses. Para Matias-Pereira (2010, p. 205) “refere-se, basicamente, aos processos de como as organizações são administradas e controladas”.

O crescente interesse acerca do tema culminou em diversas ações como criação de comissões, publicações de diversos códigos e leis voltadas para implementação e melhorias das práticas de governança. Aspectos pertinentes à governança, portanto, passaram a ser alvo de estudo e de implementação em países como os Estados Unidos e a Inglaterra, bem como no âmbito de organizações importantes como o Banco Mundial (BM), o Fundo Monetário Internacional (FMI), Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), *Internacional Federation Accountants* (IFAC), e o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC). De acordo com Diniz (1995), as reflexões promovidas principalmente pelo Banco Mundial foram responsáveis por introduzir o tema no debate político internacional.

De acordo com Matias-Pereira (2010, p.115), “a concepção do conceito de governança no início dos anos de 1990 coincide com as profundas mudanças na trajetória do Banco Mundial”. Tais mudanças estão relacionadas a uma reorientação de suas ações, passando a

incorporar em sua agenda aspectos mais abrangentes como a legitimidade e o pluralismo político.

O estudo divulgado pelo Banco Mundial, *“Governance and development”*, define governança como “a maneira pela qual o poder é exercido na gestão dos recursos econômicos e sociais de um país para o desenvolvimento” (BANCO MUNDIAL, 1991 apud BRASIL; TCU, 2014, p.19). O estudo ratifica a importância de incentivar a formação de regras e instituições que proporcionem um quadro previsível e transparente para a condução dos negócios públicos e privados.

Ainda de acordo com o Banco Mundial, governança diz respeito a estruturas, funções, processos e tradições organizacionais que visam garantir que as ações planejadas (programas) sejam executadas de tal maneira que atinjam seus objetivos e resultados de forma transparente (BANCO MUNDIAL, 2013). A IFAC complementa que a governança está preocupada com estruturas e processos para tomada de decisão, prestação de contas, controle e comportamento no topo das organizações (IFAC, 2013).

Neste cerne, a governança refere-se às normas, processos e condutas por meio das quais os interesses são articulados, os recursos são geridos e o poder na sociedade é exercido. Para Gomides e Silva (2009, p.178) “A governança é a capacidade das sociedades humanas para se dotarem de sistemas de representação, de instituições e processos, de corpos sociais, para elas mesmas se gerirem, em um movimento voluntário”.

Em seu estudo, Gomides e Silva (2009), resgatam ainda a definição de governança dada pela Comissão de Governança Global, definindo-a como:

a soma das várias maneiras como indivíduos e instituições, públicos e privados, gerenciam seus negócios comuns. É um processo contínuo através do qual, interesses conflitantes ou diversos podem ser acomodados e ações cooperativas podem ser tomadas. Inclui instituições e regimes com o poder de fiscalizar o comprimento, bem como os arranjos informais com os quais pessoas e instituições concordaram ou que percebem ser de seu interesse (GOMIDES; SILVA, 2009, p.179).

O termo governança é um conceito frequentemente difuso, tendo aplicabilidade em diversos setores como apontado no início desse capítulo. “Não obstante seu caráter difuso, seu conceito tem como ponto de partida a busca do aperfeiçoamento do comportamento das pessoas e das instituições” (ALVES, 2001, p. 81).

Segundo Dreher (2011, p. 5) “a governança pode ser uma abordagem que inclui empresas, Estados e todos os atores não estatais”. Neste sentido, pode abranger diversos segmentos tais como: associações, organizações não governamentais, movimentos de organizações sociais, produtores e consumidores, sindicatos, fundações, universidades,

centros de investigação, movimentos espirituais, como também os meios de comunicação entre outros atores e movimentos.

De acordo com o RBG, publicado pelo TCU, entre as definições mais conhecidas e utilizadas estão às relacionadas à governança corporativa, pública e global, as quais as definições estão descritas no Quadro 1:

Quadro 1 – Definições mais difundidas relacionadas à governança, segundo o TCU.

Governança Global	Pode ser entendida como o conjunto de instituições, mecanismos, relacionamentos e processos, formais e informais, entre Estado, mercado, cidadãos e organizações, internas ou externas ao setor público, através dos quais os interesses coletivos são articulados, direitos e deveres são estabelecidos e diferenças são mediadas (WEISS; THAKUR, 2010).
Governança Corporativa	Pode ser entendida como o sistema pelo qual as organizações são dirigidas e controladas (CADBURY, 1992; ABNT NBR ISO/IEC 38500, 2009). Refere-se ao conjunto de mecanismos de convergência de interesses de atores direta e indiretamente impactados pelas atividades das organizações (SHLEIFER; VISHNY, 1997), mecanismos esses que protegem os investidores externos da expropriação pelos internos (gestores e acionistas controladores) (LA PORTA <i>et al.</i> , 2000).
Governança Pública	Pode ser entendida como o sistema que determina o equilíbrio de poder entre os envolvidos — cidadãos, representantes eleitos (governantes), alta administração, gestores e colaboradores — com vistas a permitir que o bem comum prevaleça sobre os interesses de pessoas ou grupos (Adaptado de MATIAS-PEREIRA, 2010).

Fonte: Elaborado pela autora (2022), com base no RBG/TCU (BRASIL; TCU, 2014).

Nesta perspectiva, a governança global pode ser definida como a elaboração e implementação de regras e o exercício do poder, dentro de um determinado domínio de atividade (KEOHANE, 2002). As práticas de governança são baseadas em princípios gerais,

aplicáveis às empresas públicas ou privadas de um modo geral, independentemente de seu porte, pois todas objetivam a melhoria dos controles e da transparência (SILVA; PESSOA; BATISTA; SCACCABAROZZI, 2011).

Em síntese, a governança surge na perspectiva de harmonizar a relação entre proprietários e gestores, com o objetivo de alinhar os interesses entre as partes, estabelecendo ações de direção, monitoramento e controle para o alcance dos resultados pretendidos, sendo seus princípios inteiramente adaptáveis aos diferentes tipos de organizações.

No Brasil, o tema também foi evidenciado. O IBGC, fundado em 1995, com o intuito de influenciar as organizações adotarem práticas transparentes, responsáveis e equânimes, publicou o Código das melhores práticas de governança corporativa, o qual teve sua última atualização (5ª edição) em 2015. O documento foi desenvolvido de forma a se tornar o mais abrangente e adaptável possível a outros tipos de organizações, como, por exemplo, as do terceiro setor, cooperativas, estatais (empresas públicas e sociedades de economia mista), órgãos governamentais, entre outras (BRASIL; TCU, 2014).

Para o IBGC, a governança atua como um sistema que objetiva dirigir, monitorar e incentivar as organizações às boas práticas, de modo que seus princípios básicos (transparência, equidade, prestação de contas e responsabilidade corporativa) se transformem em recomendações objetivas (IBGC, 2015). Tanto no setor privado quanto no público, existem iniciativas de melhoria da governança, as quais se relacionam e se complementam (BRASIL; TCU, 2014). Não obstante, é preciso ter clareza de que a adoção das práticas de governança não corresponde à eliminação de todos os problemas organizacionais e da sociedade. No entanto, uma vez postas em prática podem contribuir para a qualidade da gestão da organização, sua longevidade e o bem da coletividade. Dessa forma, abordar-se-á no próximo tópico aspectos inerentes a governança no setor público (governança pública), tais como os fatores que promoveram o debate sobre o tema no âmbito público, os conceitos que lhe são atribuídos, dentre outros pontos.

2.1.1 Governança Pública

No setor público, as discussões sobre governança foram impulsionadas pela crise fiscal dos anos 1980. O crescimento e a difusão do termo neste âmbito indicam a necessidade de superação de estratégias políticas adotadas pelos modelos clássicos e tradicionais de gestão até então praticados pelas organizações públicas.

Corroborando com esta ideia, Gomides e Silva (2009, p. 180) afirmam que “o vocabulário emergente da governança fala em uma modificação largamente reconhecida na

natureza de política e formulação de políticas”. Em complemento, segundo os autores, a proeminência do novo vocabulário também ilustra o descontentamento comum com o alcance limitado das soluções para questões políticas espinhosas impostas por intervenção do governo de cima para baixo.

A ampliação do debate sobre o tema, como apontam Gomides e Silva (2009, p. 181), se deve certamente “à retração do Estado, promovida pelas políticas neoliberais das últimas duas décadas, além da evidente incapacidade das enfraquecidas instituições públicas em lidar eficientemente com os crescentes problemas urbanos”.

Como aponta Matias- Pereira (2010), o Estado tem papel relevante como ente de apoio ao mercado, sendo este responsável por mediar, estimular e promover intervenções e regulações. O contexto de crise, associado a outros fenômenos, corroborou para o surgimento de questionamentos acerca do desempenho estatal, o que exigiu dos governantes a adoção de medidas inovadoras na gestão pública.

Tal contexto exigiu um novo arranjo econômico e político internacional, com a intenção de tornar o Estado mais eficiente (BRASIL; TCU, 2014). “O anseio em conferir maior eficiência ao Estado, deslocou o foco da atenção das implicações estritamente econômicas da ação estatal para uma visão mais abrangente, envolvendo as dimensões sociais e políticas da gestão pública”. (DINIZ, 1995, p. 400). Dessa forma, “a capacidade governativa não seria avaliada apenas pelos resultados das políticas governamentais, e sim também pela forma pela qual o governo exerce o seu poder”. (GOMIDES; SILVA; 2009, p.178).

Existe uma grande similitude entre a governança aplicada nas organizações públicas e a governança praticada pelas organizações privadas, apesar de seus focos serem distintos. Observa-se que são triviais questões que envolvem a separação entre propriedade e gestão, responsável pela geração dos problemas de agência, os instrumentos que definem as responsabilidades e o poder, o acompanhamento e o incentivo na execução das políticas e objetivos definidos, dentre outros (MATIAS-PEREIRA, 2010),

As discussões sobre Gestão Pública (GP), portanto, foram fundamentadas no *Cadbury Report* (CR), relatório elaborado pelo *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* (COSO), sobre os aspectos financeiros da Governança Corporativa. Neste cerne, com base no *Cadbury Report*, o *Chartered Institute of Public Finance and Accountancy* (CIPFA), desenvolveu, no ano de 1995, a primeira estrutura de governança para o setor público: *Corporate Governance – A Framework for Public Service Bodies* (ASSUNÇÃO, 2019).

Com base nesta estrutura, a IFAC, elaborou o estudo 13 do *Public Sector Committee* (PSC) no ano de 2001, o qual define “os princípios e recomendações da governança corporativa para o setor público, com o objetivo de contribuir para a melhoria da transparência e do controle sobre o desempenho da gestão” (SILVA; PESSOA; BATISTA; SCACCABARROZZI, 2011, p.2)

De acordo com o IFAC (2001), o *Cadbury Report*, identificou os três princípios fundamentais da governança corporativa como: transparência, integridade e prestação de contas. Tais princípios são aplicáveis também ao setor público, entretanto, conforme ressalta o Instituto as definições destes precisam ser adaptadas para refletir as características pertinentes a estas organizações.

Ainda com vistas a proporcionar melhorias relativas ao tema, foi publicado em 2003, pelo *Australian National Audit Office* (ANAO), o Guia de melhores práticas para a governança no setor público. O Guia ratifica os princípios preconizados pela IFAC e acrescenta outros três: liderança, compromisso e integração (BRASIL; TCU, 2014).

Em 2004, com a elaboração do guia de padrões de boa governança para serviços públicos, ação conjunta do CIPFA e do *Office for Public Management Ltda* (OPM), evidencia-se a tendência em tornar o setor público mais eficiente e ético (ASSUNÇÃO, 2019). Os princípios apresentados no guia estão em consonância com os princípios apresentados pela IFAC e pelo ANAO, e preconizam a eficiência e a eficácia dos órgãos públicos.

Dado o papel relevante do setor público na sociedade, um sistema de governança eficaz pode incentivar o uso eficiente dos recursos, reforçando a responsabilidade pela utilização destes, melhorando a prestação de serviços à coletividade e, assim, contribuindo para a melhoria de vida das pessoas (SILVA; PESSOA; BATISTA; SCACCABARROZZI, 2011).

A experiência exitosa da implementação da governança em organizações privadas (governança corporativa), culminou na absorção de seus fundamentos pelo setor público. Em conjunto com os órgãos de controle, o próprio sistema normativo que regulamenta as atividades do Estado, exigiu dos gestores a promoção da prestação de contas, transparência, controles internos e metas advindas das demandas sociais, de modo a melhorar os serviços públicos prestados e aumentar a confiança da sociedade quanto às entregas realizadas pelo poder público (MARTINS, 2021).

Examinando as circunstâncias cruciais à melhoria da governança nas organizações públicas, tendo em vista atender aos interesses da sociedade, a *Independent Commission for*

Good Governance in Public Services (ICGGPS), o Banco Mundial (BM) e o *Institute of Internal Auditors* (IIA) chegaram ao entendimento de que:

é importante garantir o comportamento ético, íntegro, responsável, comprometido e transparente da liderança; controlar a corrupção; implementar efetivamente um código de conduta e de valores éticos; observar e garantir a aderência das organizações às regulamentações, códigos, normas e padrões; garantir a transparência e a efetividade das comunicações; balancear interesses e envolver efetivamente os *stakeholders* (cidadãos, usuários de serviços, acionistas, iniciativa privada). (BRASIL; TCU, 2014, p.13).

Em termos mais objetivos, pode-se entender a governança pública como um conjunto de ações/procedimentos adotados pelas organizações públicas no sentido de assegurar que sua conduta e objetivos estejam alinhados aos interesses da sociedade. No entanto, existe uma diversidade de estruturas e modelos de gestão aplicados dentro das organizações públicas, que dificultam por vezes a identificação dos objetivos organizacionais, tornando patente a necessidade de que, “na administração pública, a governança deve tornar explícito o papel de cada ator, definindo os seus objetivos, responsabilidades, modelos de decisão, rotinas, entre outras”. (MATIAS-PEREIRA, 2010, p.117).

Dada a multiplicidade de abordagens sobre o termo “governança pública”, no intuito de assessorar na percepção de sua diversidade conceitual, extensão e finalidade, o Quadro 2 apresenta as diferentes interpretações conceituais, estruturadas por ano, e contextualizadas por diversas organizações e autores:

Quadro 2 – Sistematização dos conceitos de governança pública

Ano	Governança Pública
1996	Está relacionada à mudança no significado de governo, referindo-se a um novo processo de administração, em que as redes auto-organizáveis e interorganizacionais são assim caracterizadas: interdependência, troca de recursos e regras de jogo e expressiva autonomia do Estado (ROBES, 1996).
1998	Capacidade financeira e administrativa, em sentido amplo, de um governo implementar políticas (BRESSER-PEREIRA; SPINK, 1998).
1999	Tradições e instituições em que a autoridade de um país é exercida, o que inclui o processo pelo qual os governos são selecionados, monitorados e substituídos. A capacidade efetiva do governo em formular e implementar políticas sólidas e o respeito dos cidadãos e do Estado para com as instituições que governam as interações sociais e econômicas entre eles (KAUFMANN, KRAAY; ZOIDO-LOBATÓN, 1999).

2000	Regime de leis, regras administrativas, decisões judiciais e práticas que restringem, prescrevem e habilitam a atividade de governo, e cuja atividade é amplamente definida como a produção e entrega de bens e serviços públicos. Implica em um arranjo de elementos distintos, mas interrelacionados – incluindo mandatos políticos; estruturas organizacionais, financeiras e programáticas; níveis de recursos; regras administrativas e diretrizes; normas e regras institucionalizadas que restringem e habilitam as tarefas, prioridades e valores que são incorporados nos processos regulamentares, de produção e entrega de serviços (LYNN JR., HEINRICH; HILL, 2000).
	Conjunto de instituições e estruturas que definem como os bens públicos são criados e entregues para os cidadãos e para o setor privado e como as políticas públicas são realizadas (WEI, 2000).
2001	Forma pela qual a sociedade, em sua acepção mais ampla, resolve aquilo que é do seu interesse ou é comum a todos. É a gestão transparente e responsável dos recursos humanos, naturais, econômicos e financeiros, com vistas a um desenvolvimento equitativo e sustentável. Implicam em processos decisórios claros no nível das autoridades públicas, instituições transparentes e responsáveis, primando pela gestão e distribuição dos recursos e no fortalecimento da capacidade para elaborar e implementar medidas determinadas a prevenir e combater a corrupção (COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, 2001). Uma nova geração de reformas administrativas e de Estado, que tem como objeto a ação conjunta, levada a efeito de forma eficaz, transparente e compartilhada pelo Estado, pelas empresas e pela sociedade civil, visando uma solução inovadora dos problemas sociais, criando possibilidades e chances de um desenvolvimento futuro sustentável para todos os participantes (LOFFER, 2001).
2002	Associa a governança com a capacidade que o Estado tem para formular e implementar suas políticas. Para alcançar as metas coletivas propostas, a Administração Pública faz uso das competências de ordem financeira, gerencial e técnica (ARAÚJO, 2002).
2003	Processos pelos quais as organizações são dirigidas, controladas e cobradas. Abrange a autoridade, a gestão, a liderança, as interações de estruturas e processo e a forma como as organizações do setor público cumprem suas responsabilidades. Está relacionada ao poder, às relações e às responsabilidades que exercem influência na decisão e forma como os tomadores de decisão são responsabilizados (BARRETT apud ANAO, 2003).
	São as formas como as partes interessadas (stakeholders) interagem uns com os outros, a fim de influenciar os resultados das políticas públicas (BOVAIRD; LOEFFER, 2003).
	Totalidade dos diversos modos pelos quais os indivíduos e as instituições públicas e privadas administram seus problemas comuns. Diz respeito não somente às instituições e aos regimes formais autorizados a impor obediência, mas também aos acordos informais que atendam aos interesses de pessoas e instituições (COMMISSION ON GLOBAL GOVERNANCE, 2003).
2004	Interações entre estruturas, processos e tradições que determinam como o poder é exercido, como os cidadãos são ouvidos e como as decisões são tomadas nas questões de interesse público. Tratam-se, basicamente, de poder, relacionamentos e accountability (que tem poder, como as decisões são tomadas e como se dá a responsabilidade de seus principais protagonistas) (GRAHAM; AMOS; PLUMPTRE, 2003).
	Está centrada na questão administrativa do Estado e em sua capacidade de ação para o alcance de resultados de desenvolvimento, a partir da capacidade das organizações de desempenhar suas tarefas de maneira eficaz, eficiente e sustentável. Tal capacidade técnica, financeira e gerencial deve ter os seguintes elementos estruturais: transparência, gestão, legalidade e responsabilidade (MARINI; MARTINS, 2004). Arranjos formais e informais que determinam como são tomadas as decisões públicas e como são realizadas as ações públicas, na perspectiva de manter os valores constitucionais de um país em face de vários problemas, atores e ambientes (OECD, 2004).

	Caracteriza-se pelo alcance de objetivos coletivos de uma sociedade, pelo governo, com enfoque na coordenação autônoma, interdependente e responsável de diferentes instituições, redes e atores sociais, utilizando estruturas, mecanismos e regulações justas, coerentes, consistentes e aceitas pela sociedade (STREIT; KLERING, 2004). Consiste em um sistema de valores, políticas e instituições em que uma sociedade gera seus assuntos nas dimensões econômica, política e social, via interações dentro e entre o Estado, a sociedade civil e o setor privado. Ela possui três aspectos, a saber: 1) econômico, que inclui processos de tomada de decisão que afetam as atividades econômicas de um país e suas relações com outras economias; 2) político, que compreende os processos de tomada de decisão em que se formulam políticas públicas; e, 3) administrativo, que diz respeito às atividades de implementação dessas políticas (UNDP, 2004).
2005	É o governo visando objetivos coletivos de uma sociedade, com o enfoque na coordenação autônoma, interdependente e responsável de diferentes instituições, redes e atores sociais, utilizando estruturas, mecanismos e regulações justas, coerentes, consistentes e aceitas pela sociedade (STREIT; KLERING, 2005).
2006	Uma nova geração de reformas administrativas e de Estado, que tem como objeto a ação conjunta, levada a efeito de forma eficaz, transparente e compartilhada pelo Estado, pelas empresas e pela sociedade civil, visando uma solução inovadora dos problemas sociais, criando possibilidades e chances de um desenvolvimento futuro sustentável para todos os participantes (KISSLER E HIDERMANN, 2006). Totalidade de interações em que os atores e órgãos do setor público, bem como os atores do setor privado, participam e almejam resolver os problemas sociais. Tratam as instituições como contextos das interações administrativas e estabelecem um fundamento normativo para todas essas atividades (KOOIMAN, 2006). Trata-se da coordenação e articulação do conjunto de instituições, processos e mecanismos, mediante várias formas de parcerias e interações, sociais e políticas, com a participação ativa do governo, para o alcance de objetivos coletivos, além de promover o desenvolvimento da sociedade (STREIT, 2006).
2008	Não é somente uma questão de aumento de efetividade e eficiência, mas também de guardar a legalidade e legitimidade. Aqui é possível indicar padrões de valor, pois, o governo é destinado a ser apoio e proponente, e tem como princípios centrais: a justiça social, a equidade, a legitimidade e o cumprimento do dever. Abrange significativas atividades envolvendo a direção de redes complexas em setores políticos da sociedade (SLOMSK <i>et al.</i>, 2008). Consiste no exercício da autoridade, do controle, da administração e do poder do governo. É o modo pelo qual o poder é exercido na administração dos recursos sociais e econômicos de um país, visando o desenvolvimento e implicando na capacidade dos governos de planejar, formular e implementar políticas e cumprir suas funções (BANCO MUNDIAL, 2008).
2009	Denota pluralismo, no sentido que diferentes atores têm (ou deveriam ter) o direito de influenciar a construção das políticas públicas. Tal definição implicitamente traduz-se em uma mudança do papel do Estado (menos hierárquico e menos monopolista) na solução de problemas públicos. Também significa um resgate da política dentro da Administração Pública, diminuindo, assim, a importância de critérios técnicos nos processos de decisão e um reforço de mecanismos participativos de deliberação na esfera pública (SECCHI, 2009).
2010	É o sistema que determina o equilíbrio de poder entre os envolvidos – cidadãos, representantes eleitos (governantes), alta administração, gestores e colaboradores – com vistas a permitir que o bem comum prevaleça sobre os interesses de pessoas ou grupos (MATIAS-PEREIRA, 2010).

2011	Um sistema pelo qual as organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas, envolvendo os relacionamentos entre a sociedade, a alta administração, os servidores ou colaboradores e os órgãos de controle (BRASIL, 2011b).
2012	Preocupa-se com a capacidade dos sistemas políticos e administrativos de agir efetiva e decisivamente para resolver problemas públicos (PETERS apud LEVI- FAUR,2012).
	Compreende essencialmente os mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar os resultados, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade (PETERS apud LEVI- FAUR,2012).
	É um processo de interação entre os diversos atores, mecanismos e práticas administrativas, em que o governo participa de forma ativa e busca uma gestão eficiente e eficaz em razão aos objetivos propostos (RAQUEL; BELLEN, 2012).
2013	Busca a articulação em rede de diversos atores sociais públicos, privados e não governamentais, enfim, relacionados ao Estado, ao mercado e à sociedade civil no intuito de gerenciar interesses e conflitos para alcançar objetivos comuns (RAQUEL; BELLEN, 2012).
	Compreende a estrutura (administrativa, política, econômica, social, ambiental, legal e outras) posta em prática para garantir que os resultados pretendidos pelas partes interessadas sejam definidos e alcançados (IFAC, ,2013).
2015	Sistema de gestão pelo qual as organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas (IBGC, 2015).
2016	A capacidade de o governo entrar em ação, em sentido amplo, de realizar suas políticas (BAETA, PEREIRA E MUCCI ,2016).
	É entendida no conceito de governança com atores estatais em redes que atuam coletivamente para atingir os objetivos de políticas públicas (MASSEY, JOHNSTON-MILLER, 2016).
2017	Requer, entre outras ações, gestão estratégica, gestão política e gestão de eficiência, eficácia e efetividade (MATIAS-PEREIRA, 2010).
	Os meios e processos que garantem que o interesse da maioria seja observado pelos entes político-governamentais, objetivando o bem-estar social (RIBEIRO FILHO; VALADARES, 2017).
2018	São mecanismos estabelecidos para o desenvolvimento de uma cultura gerencial, guiada pelos seguintes valores: eficiência, qualidade, transparência e prestação de contas ao cidadão-usuário (PAINES, AGUIAR; PINTO, 2018).

Fonte: Adaptado de Teixeira e Gomes (2018).

Em detrimento a diversidade conceitual em tela, percebe-se que os pontos regularmente evidenciados se relacionam à legitimidade do espaço público em formação, ao equilíbrio do poder entre as partes envolvidas no processo, aos acordos a serem estabelecidos entre os atores sociais e à descentralização do poder e das atribuições inerentes ao ato de governar.

Considerando as reflexões e conceitos apresentados até o momento, torna-se natural a expectativa gerada em relação à governança pública, na perspectiva de que esta ofereça

soluções práticas aos gargalos existentes no âmbito das organizações públicas, fato que contribuiria para a construção de um Estado eficiente.

Gomides e Silva (2009) prelecionam que as reflexões conduzidas pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e pelo Banco Mundial (BM), conduzem ao assentimento de que uma vez posta em prática, a governança, pode promover o fortalecimento da lei, antever o cumprimento das atividades do Estado, primar pela imparcialidade no cumprimento das atividades, contribuir para o combate à corrupção e regulamentar a política de desempenho nas instituições, a luz da transparência e acesso à informação de interesse público. Neste cerne, dada a sua relevância, a governança pública ganhou espaço para debate também no Brasil, conforme será abordado no próximo tópico.

2.1.2 Governança Pública no Brasil

Como já discutido anteriormente, o contexto histórico da administração pública brasileira, compreendeu uma série de reformas administrativas na perspectiva de aperfeiçoar a gestão da “coisa pública”. Neste cerne, conforme aponta Martins (2021), os modelos de administração pública tiveram origem no início do século passado pela Administração Patrimonialista, passando pela Burocrática, Gerencial ou Nova Gestão Pública (NGP), até o novo paradigma denominado de Governança Pública.

Norteadas pelas práticas adotadas pelos Estados Absolutistas, onde o patrimônio do monarca era facilmente confundido com o patrimônio público, a administração pública patrimonialista é caracterizada pela prevalência dos interesses pessoais dos gestores em detrimento aos da coletividade, dada a falta de institucionalização de práticas adequadas. Corroborando com esta definição Assunção (2019, p.22) afirma que “... toda a ação estatal era voltada à ação do particular que a coordenava”.

Para Campelo (2010), a administração pública patrimonialista, nivela-se nas ideias do clientelismo, da troca de favores, no prevalecimento dos interesses privados em detrimento aos interesses públicos. Bresser (1996, p.4) afirma que “o nepotismo e o empreguismo, senão a corrupção, eram a norma”. Nestes termos, entende-se que as práticas patrimonialistas estimulam atos de corrupção, ferindo assim o Estado Democrático de Direito.

Com o capitalismo, o modelo burocrático começa a ser adotado no Brasil, tendo em vista que tal regime e as democracias parlamentares eram incompatíveis com a administração patrimonialista (BRESSER, 1995). Ainda segundo Bresser (2006, p. 29) “a democracia e a

administração pública burocrática emergiram como as principais instituições que visavam a proteger o patrimônio público contra a privatização do Estado”.

Estima-se que seu marco seja o governo de Getúlio Vargas, “com a criação do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP) em 1936, considerada a primeira reforma administrativa do Estado brasileiro” (ASSUNÇÃO, 2019, p. 22). Ainda de acordo com Assunção (2019, p.23), “no governo de Getúlio Vargas, o Estado decide por implantar os paradigmas burocráticos no setor, com a intenção de modernização da máquina pública”.

Nesse contexto advém algumas iniciativas com vistas a profissionalização do setor público, tais como: a distinção entre o público e o privado, a obrigatoriedade dos concursos públicos para acesso aos cargos públicos, procedimentos para compras públicas, instituição do regime jurídico único dos servidores públicos e a implementação do sistema de meritocracia para as ascensões em funções públicas (ASSUNÇÃO, 2019).

De acordo com Martins (2021), o principal objetivo da administração pública burocrática era o controle estatal, através de regras duras, normas e procedimentos previamente expressos, no intuito de impedir práticas de corrupção e nepotismo. A administração pública burocrática, portanto, seria uma possibilidade de superar as práticas adotadas pela administração patrimonialista.

No entanto, de acordo com Bresser (1996, p.5), o modelo não resultou na eficiência desejada:

verificou-se que não garantia nem rapidez nem boa qualidade nem custo baixo para os serviços prestados ao público. Na verdade, a administração burocrática é lenta, cara, auto-referida, pouco ou nada orientada para o atendimento das demandas dos cidadãos.

Além das disfunções burocráticas apontadas, o modelo de administração pública burocrática não foi consolidado no Brasil, uma vez que conforme aponta Matias-Pereira (2008), percebe-se um padrão híbrido de burocracia patrimonial.

Bresser (2006), preleciona que um novo modelo de administração, além de abolir o nepotismo e a corrupção, necessitava ser eficiente. Neste interim, no anseio de tornar o Estado mais eficiente, emerge um novo modelo, a administração pública gerencial ou Nova Gestão Pública (NGP), *New Public Management*. A reforma administrativa a qual deu origem a administração pública gerencial, ocorreu no governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso de Melo. Para Bresser (1999, p. 6):

a reforma gerencial de 1995 está substituindo a nova administração pública burocrática misturada a práticas clientelistas ou patrimonialistas por uma administração pública gerencial que adota princípios da nova gestão pública.

Ainda de acordo com Bresser (2006), o modelo surge como estratégia para redução de custos, conferir maior eficiência a administração diante dos numerosos serviços de competência do Estado e como um instrumento de proteção do patrimônio público contra os interesses do *rent-seeking* ou da corrupção aberta.

As bases deste novo modelo consistem no pensamento neoliberal, pelo qual a amplitude e o papel do Estado diante da economia são repensados. Nesta perspectiva, o Estado se abstém de ser o provedor de bens e serviços para assumir uma função de gestor e regulador do desenvolvimento (ASSUNÇÃO, 2019).

Cavalcante (2018, p.21) complementa que “enquanto a fonte inspiradora da administração pública tradicional, dentro da perspectiva do modelo burocrático, é a hierarquia, a da NGP é, principalmente, a lógica do mercado”.

A adoção do modelo gerencial implica então em novas formas de relação entre Estado, sociedade civil e mercado. A administração pública gerencial é inspirada em ferramentas de gestão próprias da administração privada e buscam alcançar parâmetros de eficiência na prestação do serviço público, ao menor custo possível. As bases que fundamentam o modelo sugerem a adoção de ações como a privatização, a terceirização e o ajuste fiscal (DRUMON; SILVEIRA; SILVA, 2013).

Ressalta-se que dentro dos preceitos da administração pública gerencial, traços da administração burocrática foram preservados, como: exigências de concursos públicos, carreiras estruturadas, licitações para compras governamentais e contratação de obras e serviços, procedimentos administrativos regulamentados por leis, decretos, instruções, preservação dos servidores contra perseguições políticas e estruturas de controle interno e externo (COSTIN, 2010).

A administração pública gerencial trouxe para administração pública brasileira aspectos positivos como o aperfeiçoamento dos órgãos do governo, amparados por ferramentas gerenciais e avanços na gestão econômico-financeira, tendo em vista a busca contínua pela eficiência. Não obstante, algumas desvantagens são perceptíveis na concepção do modelo, tais como a baixa qualidade dos serviços em função do contingenciamento de gastos sociais e a centralização do processo decisório, que não estimula o desenvolvimento de instituições abertas à participação social (DRUMON; SILVEIRA; SILVA, 2013).

Observa-se que o contexto de reformas administrativas no intuito de se chegar a um modelo adequado de gestão para a administração pública brasileira, não obteve resultados satisfatórios. Segundo Matias-Pereira (2013), a influência dos resquícios patrimonialistas,

clientelistas, burocráticos e centralizadores, o desperdício, a corrupção e a ineficiência impossibilitam a administração pública brasileira de melhorar seu nível de atuação.

Para Campelo (2010), os órgãos da administração pública, estão inseridos em um contexto em que estão presentes a burocracia, os interesses patrimonialistas e a necessidade de se ajustar as perspectivas do gerencialismo. Percebe-se, apesar do esforço, a hibridação dos modelos no que cerne as práticas da gestão pública. Denota-se, portanto, que o contexto de reformas não proporcionou a superação necessária aos moldes de gestão empregados anteriormente. As fragilidades e distorções dos mecanismos institucionais corroboram para o insucesso destes.

Nesta perspectiva, Matias-Pereira (2013) pondera que nesse cenário, as práticas patrimonialistas merecem atenção especial por representar o principal entrave à modernização da administração pública. O autor destaca que, apesar dos esforços para superar o modelo burocrático e implantar o modelo de gestão, as práticas patrimonialistas vêm sendo intensamente retroalimentadas no âmbito da administração pública. Esse processo de retroalimentação expressa uma ameaça real à governança e à democracia no país.

Isto posto, o conceito de Governança tem sido explorado no âmbito da gestão pública brasileira, sendo compreendido como uma nova forma de atuação estatal, em complemento as perspectivas burocráticas e gerenciais que se mostraram insuficientes para enfrentar a realidade contemporânea, marcada por uma maior cobrança da sociedade quando dos atos da administração pública (GIACOMELLI, 2018).

Para Martins (2021), a Governança Pública está fundamentada na relação entre os distintos atores envolvidos nas políticas e ações públicas, de modo a combater a incapacidade gerencial, técnica e financeira do Estado para enfrentar isoladamente os desafios e problemas da sociedade moderna e a impotência das entidades públicas em formular e implantar políticas públicas de maneira isolada.

Em vista disto, diversas leis e decretos foram publicados com o propósito de institucionalizar direta ou indiretamente estruturas de governança. A Constituição Federal de 1988 ao estabelecer no caput do art. 1º, que “a República Federativa do Brasil [...] constitui-se em Estado Democrático de Direito” (BRASIL, 1988), ressalta o controle imputado a sociedade, uma vez que esta detém o poder para eleger seus representantes.

Com vistas a criar as condições necessárias à governança do Estado, a Assembleia Nacional Constituinte de 1988, estabeleceu direitos e garantias fundamentais dos cidadãos; organizou política e administrativamente o Estado e os Poderes; definiu e segregou papéis e

responsabilidades; instituiu sistema de freios e contrapeso e constituiu estruturas de controle interno e externo (BRASIL; TCU, 2014).

Para Giacomelli (2018), a CF/1988, respalda a prática da governança no âmbito da administração pública, à medida que define o objetivo fundamental do Estado, que é a promoção do bem comum. As diretrizes e princípios que regem a administração pública e que estão definidos também no texto constitucional, corroboram para esse entendimento e a observação destes, pelos agentes públicos, culminam em boas práticas de governança.

De acordo com o TCU, além do que foi definido na CF/1988, outros instrumentos surgiram para fortalecer a governança pública, tais como o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal (Decreto 1.171, de 22 de Junho de 1994) e a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000); o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (GesPública); a Lei 12.813, de 16 de maio de 2013 e a Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011) (BRASIL; TCU, 2014).

Com a missão de estabelecer um conjunto de boas práticas de governança que subsidiariam e direcionariam a atuação estatal, foram publicados também o Decreto nº 9.203, de 2017 e o Projeto de Lei nº 9.163, de 2017 (GUIA..., 2018). Tais estruturas são relevantes para o aperfeiçoamento da capacidade de governança e gestão do Estado brasileiro, no entanto para que o Estado alcance sua finalidade é importante fortalecer os mecanismos de governança, com a pretensão de minimizar o distanciamento entre Estado e sociedade.

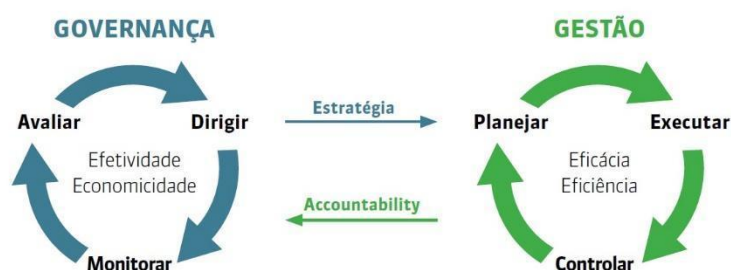
Para o TCU, a Governança Pública corresponde a um “conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade”. (BRASIL; TCU, 2014, p.6).

A governança pública pode ser entendida ainda, de forma mais objetiva, como um conjunto o de práticas desenvolvidas dentro de uma instituição pública, com vistas assegurar que suas ações estejam sendo dadas de acordo com os interesses da sociedade (GUIA..., 2018). Em essência, a “boa governança pública tem como propósitos conquistar e preservar a confiança da sociedade, por meio de conjunto eficiente de mecanismos, a fim de assegurar que as ações executadas estejam sempre alinhadas ao interesse público”. (BRASIL; TCU, 2014, p. 17).

Dessa forma, diferente da NGP, com as suas crenças fundamentais de eficiência, competição e contratos, a governança pública se aproxima de questões como confiança e reciprocidade (CAVALCANTE, 2018).

É necessário levar em conta a distinção entre governança e gestão, como exposto na Figura 1. De acordo com o TCU, a governança provê direcionamento, monitora, supervisiona e avalia a atuação da gestão, com vistas ao atendimento das necessidades e expectativas dos cidadãos e demais partes interessadas e preocupa-se ainda com a qualidade do processo decisório e sua efetividade. A gestão é inerente e integrada aos processos organizacionais, sendo responsável pelo planejamento, execução, controle, ação, pelo manejo dos recursos e poderes colocados à disposição de órgãos e entidades para a consecução de seus objetivos, com ênfase na eficiência (BRASIL; TCU, 2014).

Figura 1 - Relação entre Governança e Gestão



Fonte: BRASIL.TCU (2020).

Para Bastos (2019, p. 17 e 18) a governança supervisiona, monitora, direciona e avalia a atuação da gestão, com o objetivo de atender as necessidades e expectativas dos cidadãos e demais atores interessados na boa administração pública. Cabe às organizações públicas a inserção de medidas voltadas ao acompanhamento de seus resultados, a busca constante por soluções para com o objetivo de melhorar seu desempenho e utilizar instrumentos que promovam um processo decisório baseado em evidências (GUIA..., 2018).

As atividades de avaliar, dirigir e monitorar inerentes à governança são implementadas por meio de práticas agrupadas nos mecanismos de liderança, estratégia e controle. Os mecanismos e suas práticas vinculadas podem ser observados na Figura 2.

Figura 2 - Práticas relacionadas ao mecanismo de governança



Fonte: BRASIL. TCU (2020).

Dentre os mecanismos, a liderança é inerente a práticas de natureza humana ou comportamental. Refere-se a ocupação dos principais cargos das organizações por pessoas íntegras, capacitadas, competentes, responsáveis e motivadas (BRASIL; TCU, 2014). A liderança dos processos de trabalho exercida por gestores com tais competências proporciona condições mínimas para o exercício da boa governança.

O mecanismo da estratégia corresponde à adoção de um planejamento estratégico que considere as mudanças nos ambientes interno e externo à organização e identifique as expectativas das partes interessadas (GUIA..., 2018). “E o mecanismo de controle tende a envolver avaliação, transparência e *accountability*, que, por sua vez, contempla a prestação de contas das ações e a responsabilização pelos atos praticados”. (ASSUNÇÃO, 2019, p.30).

Quanto ao mecanismo de controle, especialmente na prestação de contas e *accountability* é importante mencionar duas conotações: *answerability* e *enforcement*. A *answerability* está relacionado à obrigatoriedade de os agentes públicos informar sobre os atos, dando explicações ao cidadão. Já o *enforcement*, relaciona-se com a imposição de sanções àqueles que violarem seus deveres públicos (SCHIEDLER, 1999, apud BUTA; TEIXEIRA; SCHURGELIES, 2018).

As práticas de governança, têm por objetivo auxiliar no alcance dos resultados pretendidos pelas partes interessadas. São ferramentas de apoio para que as organizações aperfeiçoem continuamente sua governança, priorizando, nessa evolução, as práticas com maior possibilidade de mitigar os riscos que poderiam impedir ou atrapalhar o alcance destes

resultados (BRASIL; TCU, 2020). Destaca-se que as práticas apontadas constituem um referencial básico, assim sendo, não são exaustivas.

O paradigma da governança pressupõe a implementação de um constante e gradual processo de melhoria institucional, no qual são tratados problemas como a assimetria de poder e a legitimidade da atuação pública (GUIA..., 2018). A efetivação destas melhorias proporciona maior participação do cidadão nos processos decisórios e oportunizam a restauração da relação de confiança entre cidadão e organização pública.

Com o propósito de assessorar os órgãos e entidades da administração pública federal, quanto ao estabelecimento de boas práticas de governança, conforme mencionado anteriormente, foi publicado o Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017. O normativo surgiu da percepção de que era necessária uma condução integrada e coerente das diversas iniciativas setoriais isoladas de aprimoramento da governança, além da percepção das fragilidades dos modelos de governança já adotados (GUIA..., 2018).

O Decreto dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. A política de governança prescreve um conjunto de preceitos formais que propicia o reconhecimento das necessidades dos cidadãos e das organizações, contribuindo para o estabelecimento de políticas públicas que sejam ajustadas a essas necessidades. Além deste alinhamento, a política de governança permite que o processo seja dirigido de modo mais efetivo, contribuindo para o fortalecimento da confiança nas instituições públicas.

De acordo com o Guia da política de governança pública, elaborado pela Casa Civil da Presidência da República, a política de governança contribui para o fortalecimento da confiança nas instituições públicas, à medida que desenvolve instituições que entregam os resultados previamente pactuados a partir de um processo que mitiga as assimetrias de poder e permite a construção coletiva de objetivos e prioridades (GUIA..., 2018).

Para tanto, a política de governança introduz um modo mais assertivo de coordenar a atuação pública, ao mesmo tempo que mantém a flexibilidade essencial para corrigir suas condutas e objetivos. Neste sentido o Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, dispõe sobre os princípios, diretrizes e mecanismos da governança pública, voltadas para a melhoria do desempenho das organizações públicas, a partir dos três mecanismos: liderança, estratégia e controle (BRASIL, 2017).

Com fundamento no Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017 e nos demais documentos produzidos concernentes à governança pública, é possível extrair um conjunto abrangente de princípios que funcionam como valores interdependentes, servindo de guia para

a atuação das organizações públicas, na busca dos resultados pretendidos e no fortalecimento da confiança da sociedade nestas (BRASIL; TCU, 2020).

De acordo com o referido Decreto os princípios básicos sustentam-se nas ideias de capacidade de resposta, integridade, confiabilidade, melhoria regulatória, prestação de contas, responsabilidade e transparência (BRASIL, 2017). Estes princípios convertem-se em recomendações práticas, visando estabelecer boas práticas de governança, as quais legitimam as ações estatais, alcançando assim a confiança dos cidadãos.

Tais princípios assemelham-se, pelo conteúdo, aos princípios dispostos pela Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37, *caput*: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (MEIRELLES, 2016) que orientam os agentes públicos na condução de suas atividades. O quadro 3 apresenta de forma sistematizada os princípios inerentes à governança pública, segundo RBG/TCU.

Quadro 3 – Princípios da Governança Pública

Princípios da Governança Pública	
Princípios	Conceito
Capacidade de Resposta	representa a competência de uma instituição pública de atender de forma eficiente e eficaz às necessidades dos cidadãos, inclusive antevendo interesses e antecipando aspirações. Requer que os servidores públicos sejam proativos e que seja desenvolvida capacidade estatal em áreas como inovação pública, liderança pelo exemplo, processos colaborativos, entre outras.
Integridade	refere-se ao alinhamento consistente e à adesão de valores, princípios e normas éticas comuns para sustentar e priorizar o interesse público sobre os interesses privados no setor público. Mais do que isso, o princípio remete à busca do difícil equilíbrio entre a punição de gestores que se valem da máquina pública para defender fins privados e ilícitos e a preservação do necessário espaço para que agentes movidos pelo espírito público possam buscar soluções inovadoras – e, eventualmente, mais arriscadas – para satisfazer os interesses da sociedade.
Transparência	representa o compromisso da administração pública com a divulgação das suas atividades, prestando informações confiáveis, relevantes e tempestivas à sociedade. Inserida em um conjunto de princípios centrais que orienta a atividade pública, a transparência é um dos pilares para a construção de um governo aberto (open government).
Equidade e participação	representa a promoção do tratamento justo a todas as partes interessadas, considerando seus direitos, deveres, necessidades, interesses e expectativas, bem como a efetiva participação das partes interessadas no processo de tomada de decisão e na formulação de políticas públicas.
Prestação de Contas e responsabilidade (accountability)	representa a vinculação necessária, notadamente na administração de recursos públicos, entre decisões, condutas e competências e seus respectivos responsáveis. Trata-se de manter uma linha clara e objetiva entre as justificativas e os resultados da atuação administrativa e os agentes públicos que dela tomaram parte. A prestação de contas retroalimenta o sistema de governança a partir do controle social da atividade. Dar centralidade ao cidadão é, nesse caso, permitir que exerça a cidadania de forma proativa, fiscalizando e apontando eventuais desvios.
Confiabilidade	representa a capacidade das instituições de minimizar as incertezas para os cidadãos nos

	ambientes econômico, social e político. Uma instituição confiável tem que se manter o mais fiel possível aos objetivos e diretrizes previamente definidos, tem que passar segurança à sociedade em relação a sua atuação e, por fim, deve manter ações consistentes com a sua missão institucional. Nota-se, portanto, que a previsibilidade é um atributo essencial da confiabilidade.
Melhoria Regulatória	representa o desenvolvimento e a avaliação de políticas e de atos normativos em um processo transparente, baseado em evidências e orientado pela visão de cidadãos e partes diretamente interessadas. Não se restringe, portanto, à regulação econômica de setores específicos realizada pelas agências reguladoras. Reformular o processo de construção de normas é fundamental para reduzir os custos associados à criação de obrigações para a sociedade. A regulação deve ser minimalista: não deve atingir nada além do necessário para garantir seus objetivos.

Fonte: Elaborado pela autora (2022), com base no Guia da política de governança pública e no RBG/TCU (2018).

Além dos princípios, para se estabelecer uma boa governança, de acordo com o TCU, é necessário também observar as diretrizes instituídas acerca da temática. As diretrizes consistem em regras ou indicações que irão nortear a ação dos agentes públicos. Nesse sentido, a primeira função pretendida para os princípios e diretrizes de governança é servir como um elemento de conexão entre esses princípios constitucionais e a atuação destes agentes (GUIA..., 2018).

Portanto, as diretrizes servem como uma fonte mínima de inspiração para atitudes concretas. (GUIA..., 2018). Para fins de compreensão, serão apresentados no quadro 4, as diretrizes para boa governança previstas no Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017:

Quadro 4 – Diretrizes para Boa Governança

1	Direcionar ações para a busca de resultados para a sociedade, encontrando soluções tempestivas e inovadoras para lidar com a limitação de recursos e com as mudanças de prioridades
2	Promover a simplificação administrativa, a modernização da gestão pública e a integração dos serviços públicos, especialmente aqueles prestados por meio eletrônico;
3	Monitorar o desempenho e avaliar a concepção, a implementação e os resultados das políticas e das ações prioritárias para assegurar que as diretrizes estratégicas sejam observadas;
4	Articular instituições e coordenar processos para melhorar a integração entre os diferentes níveis e esferas do setor público, com vistas a gerar, preservar e entregar valor público;
5	Fazer incorporar padrões elevados de conduta pela alta administração para orientar o comportamento dos agentes públicos, em consonância com as funções e as atribuições de seus órgãos e de suas entidades
6	Implementar controles internos fundamentados na gestão de risco, que privilegiará ações estratégicas de prevenção antes de processos sancionadores;
7	Avaliar as propostas de criação, expansão ou aperfeiçoamento de políticas públicas e de concessão de incentivos fiscais e aferir, sempre que possível, seus custos e benefícios;
8	Manter processo decisório orientado pelas evidências, pela conformidade legal, pela qualidade regulatória, pela desburocratização e pelo apoio à participação da sociedade;

9	Editar e revisar atos normativos, pautando-se pelas boas práticas regulatórias e pela legitimidade, estabilidade e coerência do ordenamento jurídico e realizando consultas públicas sempre que conveniente;
10	Definir formalmente as funções, as competências e as responsabilidades das estruturas e dos arranjos institucionais; e
11	Promover a comunicação aberta, voluntária e transparente das atividades e dos resultados da organização, de maneira a fortalecer o acesso público à informação.

Fonte: Elaborado pela autora (2022), com base no Decreto nº 9.203/2017 (2017).

Os princípios e diretrizes ora apresentados tem por finalidade nortear as organizações públicas na implementação da política de governança. Servem como o principal arcabouço normativo-prescritivo, delimitando as competências dos atores e estruturas envolvidos na sua execução e coordenação (GUIA..., 2018).

O objetivo é propiciar convenções práticas para que as organizações públicas caminhem rumo ao cumprimento de sua finalidade. A aplicação coordenada e contextualizada desses princípios e diretrizes são fundamentais para uma boa governança (BRASIL; TCU, 2020). Dessa forma, entende-se, que os atos da administração pública precisam ser orientados por boas práticas de governança, para que o Estado obtenha êxito na busca dos resultados pretendidos, que é proporcionar o bem comum.

Espera-se, além disso, que a aplicação dos princípios e diretrizes de governança reforce o conteúdo normativo dos princípios constitucionais (BRASIL; TCU, 2020). Isto posto, os princípios, diretrizes e mecanismos de governança servem para conectar as ações dos agentes públicos aos princípios constitucionais, legitimando os atos da administração pública. Nesta perspectiva, para fins de contextualização, nos tópicos seguintes serão realizadas algumas considerações acerca da Legitimidade e dos princípios da administração pública brasileira, expressos na Constituição Federal.

2.2 Legitimidade: breves considerações sobre o tema

O conceito de legitimidade tem origem político - jurídica e ganhou relevância a partir da obra de Max Weber, *Economia e Sociedade*, de 1921, que comparou diferentes tipos de regras políticas e suas origens (BARAKAT; FREITAS; BOAVENTURA; MACLENNAN, 2015, p. 67). De acordo com Fanke (2019, p. 38), grande parte dos autores que estudam a questão da legitimidade são influenciados pela obra de Weber (1993), que utiliza o conceito de legitimidade para explicar seus tipos de dominação.

Em seu estudo, Carvalho (2007) traz as considerações de Weber no que cerne as questões sobre poder, autoridade e legitimidade. Segundo a autora, considerando a

legitimidade como elemento central na expressão de formas de dominação em diferentes tipos de sociedade, Weber criou sua tipologia de autoridade, o que significa dizer “tipologia de poder legítimo”. (CARVALHO, 2007, p. 9).

Neste sentido, para Weber (1993) apud Carvalho (2007), são três os tipos do poder legítimo: o tradicional, o carismático e o racional-legal. O poder tradicional é legitimado com base em hábitos e crenças advindos da tradição; o carismático é legitimado pelo controle que um líder consegue exercer dentro de seu grupo, por meio do seu carisma e no racional – legal, a legitimação se dá por meio das normas, regulamentos, leis e procedimentos.

Desta forma, conforme aponta Gonçalves (2005), de acordo com a teoria weberiana, a legitimidade é estabelecida a partir de uma ‘crença’, seja na validade do que é racional (segundo um valor ou propósito), na força da tradição ou na virtude do carisma. Neste cerne, a legitimidade seria desenvolvida de “baixo para cima”, surgindo a partir da aceitação de que o poder conferido e exercido é apropriado, sendo então a ação decorrente legítima.

Ainda de acordo com Weber, “a forma de legitimidade hoje mais corrente é a crença na *legalidade*: a submissão a estatutos estabelecidos pelo procedimento habitual e *formalmente* correto”. (WEBER, 2000, p. 23). Segundo Fanke (2019, p. 39), “De forma prática, pode-se entender legitimidade como aquilo (crença) que faz com que se reconheça algo como correto, verdadeiro”. Ainda na mesma linha de pensamento Carvalho (2007), define a legitimidade como a crença, por parte do grupo de referência, na validade do exercício de um determinado tipo de poder, transformando o poder em autoridade, em algo aceito.

No âmbito das organizações, o termo legitimidade ganhou ênfase. De acordo com Suchman (1995), as organizações passaram a considerar, também, a influência exercida pelos aspectos culturais, crenças, rituais e símbolos no ambiente organizacional além daquela exercida pelos recursos materiais e tecnológicos.

No entanto, Suchman (1995) esclarece que a pesquisa sobre o tema no contexto organizacional é difusa e fragmentada. O autor preleciona que, entre os teóricos percebe-se duas vertentes sobre legitimidade: a estratégica e a institucional.

Fanke (2019) explica que na vertente estratégica, a ênfase repousa nos meios utilizados pelas organizações na busca por apoio social. Já na institucional, são analisadas as pressões culturais de todo um setor. Na perspectiva de auxiliar na compressão do tema, o Quadro 5 apresenta algumas interpretações conceituais, estruturadas por ano:

Quadro 5 – Conceitos de Legitimidade

Ano	Legitimidade
1971	é o processo pelo qual uma organização justifica a um sistema hierarquicamente superior ou de mesmo nível seu direito de existir. (MAURER, 1971, p. 361).
1975	refere-se ao nível em que uma entidade está em conformidade com as normas e valores sociais vigentes. (DOWLING; PFEFFER, 1975). conota “[...] congruência entre valores sociais associados às atividades organizacionais e as normas de comportamento aceitável no sistema social mais amplo.” (DOWLING , PFEFFER , 1975, p. 122).
1980	é “[...] uma disposição generalizada para aceitar decisões de conteúdo ainda não definido, dentro de certos limites de tolerância”. (LUHMANN, 1980, p. 30).
1986	[...] condição real, válida e aceita, de governantes, instituições, movimentos políticos e sistemas de domínio, decorrente da conformidade de tais governantes, instituições, movimentos e sistemas de autoridade com alguma lei, princípio ou fonte de autorização. (BIERSTEDT, 1986, p. 674).
1995	[...] uma percepção ou pressuposto generalizados que as ações de uma entidade são desejáveis, apropriadas e adequadas dentro de alguns sistemas socialmente construídos de normas, valores, crenças e definições. (SUCHMAN, 1995, p. 574).
1997	resulta de uma avaliação racional de uma instituição feita pelas pessoas que estão sujeitas e que são servidas por ela. (WEBER, 1997). existe por meio da aceitação, a qual ocorre por meio do discurso e afirma que um direito é legítimo quando “[...] conseguiu a aceitação racional por parte de todos os membros, numa formação discursiva da opinião e da vontade.” (HABERMAS, 1997, p. 172).
2008	está ligada ao requisito funcional do reconhecimento, que, por sua vez, decorre de uma organização em conformidade com as normas mínimas de prestação de contas que definem o seu tipo específico de organização. (KING, WHETTEN, 2008).

Fonte: Elaborado pela autora (2022) com base Barakat, Freitas, Boaventura e MacLennan (2015).

Dentre os conceitos apresentados, a definição mais abrangente de legitimidade é dada por Suchman (1995), incorporando as dimensões avaliativa e cognitiva, e reconhecendo o papel do público social nesta dinâmica. O autor enfatiza que a legitimidade é uma percepção ou suposição na medida em que representa uma reação dos observadores à organização, dado o modo como eles a enxergam. Schuman (1995) define ainda que existem três tipos amplos de legitimidade: pragmática, moral e cognitiva

Dessa forma, apesar de ser possuída objetivamente, a legitimidade é criada de modo subjetivo. Atribuir legitimidade a um padrão de comportamento equivale na aceitação por parte de um grupo de indivíduos do comportamento observado por estes.

No âmbito público, de acordo com Meirelles (1998, p. 139), os atos da administração, “nascem com a presunção da legitimidade”. Machado Júnior (2006) afirma que a presunção da legitimidade se faz presente nas leis criadas pelo Estado que são tidas por constitucionais e nos atos administrativos que são tidos por válidos e, portanto, legítimos, desde que praticados

de acordo com a lei. Neste sentido, pode-se inferir que tal prerrogativa decorre do princípio da legalidade.

De acordo com Machado Júnior (2006), a ideia de legitimidade não está restrita a este princípio. A legitimação decorre da noção de validade do exercício do poder político o qual, por sua vez, pode ser entendido como a capacidade de alteração de condutas ou de provocação de efeitos em uma dada coletividade.

Machado Júnior (2006, p.100), conclui que a “legitimidade supera a simples noção de legalidade, pois o exercício do poder político por meio das funções legislativa, executiva e jurisdicional deve-se dar de forma a ser acatado como válido pelo povo”. Assim sendo, a legitimidade não estabelece relação com a legalidade propriamente dita, mas condiciona-se a aceitação popular.

Para Moreira Neto (2014), a legitimidade consiste na atuação fiel do Estado para o atendimento autêntico do interesse público da sociedade. No mesmo sentido, o autor preleciona que a legitimidade pode ser entendida “como a conformidade da ação do Estado com a vontade política dominante na sociedade, recolhida pelos meios por ela constitucionalmente instituídos”. (MOREIRA NETO, 2014, p.614).

Em síntese, os atos da administração pública, para serem legítimos, precisam ser aprovados pela sociedade e para tanto devem ser justificáveis, como aponta Ferreira e Lima (2018, p. 504), “... a ênfase da legitimidade está situada nos critérios de justificação a que é submetida a decisão político-jurídica”.

Neste cerne, é importante lembrar que a administração pública, bem como seus agentes têm suas condutas orientadas por um conjunto de princípios dispostos pela Constituição Federal e por distintos normativos elaborados para regular sua atuação, como aponta Moreira Neto (2014, p.613):

Tanto na gestão dos interesses da sociedade constitucionalmente cometidos ao Poder Público quanto na gerência de seus próprios interesses do Estado, como pessoa jurídica, referidos a seu pessoal, bens e serviços, o Estado age sempre absolutamente vinculado ao que vem definido pela ordem jurídica como interesse público, desde a Constituição e, a partir dela, nas normas legais infraconstitucionais.

Não obstante, apesar do conjunto de princípios e normas com a finalidade de conduzir as ações dos agentes públicos, subsiste ainda uma relação de desconfiança da sociedade para com a administração pública brasileira, quanto às suas condutas. Tal fato, pode ser associado ao insucesso das reformas administrativas implementadas ao longo do tempo no intuito de se chegar a um modelo adequado de gestão para a administração pública brasileira. Ressalta-se que tais reformas foram insuficientes em promover uma ruptura entre estes modelos,

contribuindo para uma coexistência de diferentes estratégias e enfoques (GUIA..., 2018).

Isto posto, percebe-se ainda a influência de práticas patrimonialistas, que podem instigar as condutas dos agentes públicos de forma nefasta, os quais, por meio de suas posições, podem percorrer o alcance de seus interesses pessoais, afastando-se dos objetivos e finalidade da administração pública (GUIA..., 2018).

Dessa forma, “as organizações estão inseridas num ambiente que induz à necessidade de definir estratégias de ação, as quais exercem pressões que as influenciam com o propósito de garantir sua sobrevivência e legitimidade”. (BEUREN; GUBIANI; SOARES, 2013, p. 850). Depreende-se, à vista disso, que as organizações, bem como seus atos, estão sujeitas ao julgamento e aprovação da sociedade.

A construção da legitimidade, de acordo com o Banco Mundial, pauta-se na frequente entrega de resultados previamente pactuados, na constatação do desenvolvimento e implantação de políticas e leis de forma justa e imparcial e da autoridade instituída pelo compartilhamento de um conjunto de valores e costumes entre Sociedade e Estado (BANCO MUNDIAL, 2017).

Gonçalves (2005) enfatiza que temas como representação, inclusão e transparência correspondem a pontos críticos para construir a confiança necessária para legitimidade, complementa ainda que esta depende ainda da habilidade de engajar os interessados no processo, em um diálogo relevante em que se sintam parte e que vislumbrem a possibilidade de gerar benefícios.

A governança pública surge então como alternativa para reconstruir a relação de confiança entre cidadãos e organizações públicas (GUIA..., 2018) e conseqüentemente favorecendo para que as práticas adotadas por estas organizações sejam legitimadas. Essa confiança é o elemento precípua da legitimidade da atuação estatal.

Um dos dilemas gerados pela inobservância de boas práticas de governança e talvez, o principal deles, é o da perda de confiança da sociedade na instituição (GUIA..., 2018). Quando as informações e ações públicas não são confiáveis, a legitimidade da organização sofre prejuízos (BRASIL; TCU, 2020).

O guia da política de governança pública compreende a legitimidade como a aceitação, por parte dos cidadãos, dos arranjos institucionais, na crença de que estes são apropriados e de que as instituições farão o que é certo na maior parte do tempo (GUIA..., 2018). Portanto, a governança pública, “não pressupõe a legitimidade estatal como um dado estático e desvinculado de sua atuação, sendo o reconhecimento da sociedade o melhor instrumento para medir o avanço institucional”. (GUIA ..., 2018, p. 30).

Partindo do pressuposto que a legitimidade depende da aceitação racional de valores e normas de forma consensual (FILGUEIRAS, 2008), presume-se que a existência de práticas advindas do patrimonialismo no âmbito da administração pública brasileira perfaz uma progressiva crise de legitimação.

O provimento de cargos públicos no Brasil, ao longo dos anos, sofreu forte interferência de práticas patrimonialistas, como por exemplo a compra e venda de cargos. O Concurso Público emerge, portanto, como um mecanismo burocrático que busca transpor tais práticas, no intuito de oportunizar condições equilibradas de concorrência e acesso e consequentemente atribuir maior legitimidade ao processo. Ratificando este entendimento, a Machado Júnior (2006, p.134) afirma que:

O concurso público é um meio administrativo indispensável ao provimento dos cargos e empregos públicos na Administração Pública, mister é sua regulação por normas administrativas, que, por sua vez, devem respeitar a lei e a Constituição, sob pena de sofrerem efetivo controle de juridicidade.

Neste ínterim, é importante resgatar que os normativos que regulam este método de seleção são pautados nos princípios definidos na Constituição Federal Brasileira, que conforme reforça Machado Júnior (2006), deve ser respeitada. Dessa forma, o próximo tópico, apresenta de forma sucinta os princípios que norteiam as ações, condutas e ou processos da administração pública.

2.2.1 Princípios da Administração Pública Brasileira

A administração pública, como citado anteriormente, é orientada por princípios dispostos pela Constituição Federal de 1988, que devem ser observados por todos os agentes públicos, de forma obrigatória e permanente. De acordo com o art. 37, da Carta Magna, a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (BRASIL, 1988).

Segundo Di Pietro (2019), é no princípio da legalidade que está pautada a ideia de que a administração pública decorre da lei. A autora comenta que é por meio deste princípio que se tem a compreensão de que os atos da administração pública estão condicionados às permissões previstas em lei, não sendo, portanto, facultado à administração pública agir fora deste preceito.

Giacomelli (2018, p.12), explica que “o princípio da legalidade está em todo o suporte do ordenamento jurídico, de forma preliminar a qualquer outro preceito e dentro de todos”. A

autora complementa ainda que tal princípio assemelha-se a uma baliza na qual o gestor público só está autorizado a atuar em conformidade com o que for expressa e legalmente autorizado.

O princípio da impessoalidade, para Di Pietro (2019), percorre duas vertentes. A primeira é inerente a atuação da administração pública, que deve proceder de forma a não beneficiar pessoa específica, levando em consideração sempre o interesse público e sua supremacia. A segunda remete aos atos praticados pelo agente público, no sentido de que a responsabilização destes não lhes deve ser imputados, mas sim ao órgão da administração pública ao qual é vinculado.

Na leitura de Giacomelli (2018, p. 13):

O princípio da impessoalidade já foi identificado como consentâneo do princípio da finalidade administrativa, porque deve o gestor, dentro dos seus limites legais, perseguir o fim e o objetivo determinado na lei, e por isso é apenas um executor, um realizador das metas traçadas na lei, fazendo-o não por si ou para si, mas pelo bem comum a que se destina toda a administração.

Do princípio da moralidade, perpassa o princípio da probidade, pelo qual o gestor, agindo dentro dos limites que lhe foram conferidos pela lei, o faz de forma proba e ilibada. (GIACOMELLI, 2018). Para Meirelles (2016), a moralidade constitui pressuposto de validade de ato da administração pública.

Alguns autores, de acordo com Di Pietro (2019), entendem que a moralidade é inerente ao princípio da legalidade, no entanto, é válido ressaltar que nem tudo que é legal é moral, cabendo ao agente público, ao atuar, não desprezar o elemento ético de sua conduta.

Meirelles (1998) observa que ao agente público é imputada a moralidade administrativa, e que sua conduta deve estar em consonância com as exigências da instituição em que atua e a finalidade de sua ação, que é o bem comum. A não observação ao referido princípio, de acordo com Di Pietro (2019), incorre em imoralidade administrativa, ainda que a ação do agente público esteja pautada no princípio da legalidade.

O princípio da publicidade consiste na publicação dos atos da administração pública, com a finalidade de levar ao conhecimento da sociedade tudo aquilo que é realizado dentro do âmbito público. Para Nohara (2020), este princípio possibilita a transparência dos atos da administração pública, corroborando para uma relação de credibilidade entre estado e sociedade.

O último princípio expresso no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal, é o princípio da eficiência. Esse princípio foi positivado na Constituição Federal por meio de emenda constitucional, em 1998. Mas é importante ressaltar que, mesmo não sendo princípio

expresso, já era dito como dever do administrador nas suas atividades funcionais (NOHARA, 2020).

A inclusão do princípio da eficiência, na percepção de Carvalho Filho (2019), se deu pela insatisfação da sociedade diante de uma prestação de serviços públicos deficitária, que lhes acarretavam uma série de prejuízos. De acordo com Giacomelli (2018, p. 14), “os seus desdobramentos fixaram os alicerces e as diretrizes do que modernamente se pode entender por gestão pública e governança, permitindo adoção de reformas gerenciais no Brasil”. Giacomelli (2018, p.14) complementa que “o princípio da eficiência e todos os seus desdobramentos desembocam na inevitável finalidade maior da administração, que é o interesse público”.

O presente estudo busca apresentar a correlação entre governança pública, legitimidade e princípios da administração pública brasileira, expressos na CF/1988, uma vez que se presume que tais temas apresentam grande relevância para validação de processos públicos, como é o caso dos concursos públicos, método de seleção de pessoas, que será abordado no tópico adiante.

2.3 Concurso público: mecanismo burocrático que busca transpor as práticas do modelo patrimonialista

Desde seus moldes iniciais, a Administração Pública Brasileira, necessitou prover seus cargos de agentes públicos. No decorrer da história alguns métodos como a compra e venda, herança, arrendamento, sorteio, eleição, livre nomeação e por fim o concurso, foram utilizadas para recrutar os agentes públicos (CRETELLA, 2006).

Segundo Sousa (2011), a compra e venda restringia o exercício dos cargos públicos aos mais afortunados, à revelia, inclusive, de sua capacidade intelectual ou administrativa para exercê-los. A sucessão hereditária previa o “repasse” dos cargos aos herdeiros, os quais, muitas vezes não possuíam a competência necessária para exercê-los, desse modo, a fim de superar esta limitação as funções eram delegadas a substitutos ou representantes. O arrendamento na concepção de Sousa (2011), consistia em uma espécie de modalidade de compra e venda de cargos, uma vez que nesta modalidade a administração cedia ao particular a prerrogativa do exercício do cargo público, por prazo determinado e em face de contraprestação pecuniária paga ao erário.

De acordo com Santos (2014), modalidades como a compra e venda, herança, e o arrendamento são eminentemente patrimonialistas, não sendo aceitáveis em um Estado Democrático de Direito. As demais possibilidades, como o concurso público coadunam com a separação entre público e privado, em que se assenta oficialmente o Estado de Direito, e seguem sendo utilizadas.

Sousa (2011), esclarece que o sorteio consistia em uma seleção indistinta de membros de uma coletividade de pessoas, ou de uma seleção condicional, incidindo sobre um grupo cujos membros não se mostrassem, previamente, incapazes de exercer as tarefas cometidas ao cargo aos quais estavam candidatos. No entanto, dada a subjetividade deste modo de seleção, para fins de ocupação de cargos esta modalidade deixou de ser aplicada. Nos dias atuais, conforme aponta Santos (2014), tal prática pode ser vista em determinadas situações, como por exemplo, ser considerada como critério final de desempate em concursos públicos e demais certames administrativos.

A eleição, apesar do seu cunho democrático, tornou-se desaconselhável, uma vez que não oferecia garantias de que as escolhas tinham coerência e levavam em consideração as aptidões e qualificações necessárias para o cumprimento das funções inerentes ao cargo a ser ocupado.

Na prática de livre nomeação, existem duas ramificações: a livre nomeação absoluta e a livre nomeação relativa. Na primeira, o candidato é designado a um cargo público, por uma autoridade sem a interferência de outro poder (MAIA; QUEIROZ, 2007). Já a livre nomeação relativa à escolha é realizada por ato complexo, ou seja, o ocupante do cargo é indicado por uma autoridade e aprovado por outra (SOUSA, 2011), como o que ocorre, por exemplo, com os Diretores do Banco Central, no qual, segundo a Constituição Federal, o Presidente da República tem o poder de indicar quem ocupará o cargo, e esta indicação é submetida à análise do Congresso Nacional (MAIA; QUEIROZ, 2007).

Santos (2014) complementa que a livre nomeação é uma prática comum para designar pessoas para cargos em comissão ou cargos específicos do alto escalão e encontra respaldo no inciso II, do art. 37, da CF/1988, a saber:

a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração (BRASIL, 1988).

O inciso II, do art. 37, da CF/1988, acima citado, além de respaldar as práticas de livre nomeação para os cargos de comissão, traz em seu texto a exigência do Concurso Público

para acesso aos demais cargos públicos. O método surgiu na França como meio de seleção de candidatos a cargos públicos e é dentre todos, o único sistema que tem o grande mérito de afastar, de imediato, os incapazes para exercício (SOUZA, 2011).

O concurso público historicamente representa a concentração de esforços profissionalizantes da administração pública, em contraste com as populares práticas patrimonialistas que lhe são incutidas. Reforçando a percepção já explorada neste estudo, de que ainda figura no contexto atual, uma reprodução destas práticas, Menezes (2016) afirma que o concurso público é uma resposta à secular cultura patrimonialista de gestão da administração pública brasileira.

Para Santos (2014), na raiz dos concursos públicos perpassa a ideia de que, é necessário assegurar que o acesso aos cargos públicos será potencialmente possível a todos que preencherem determinados requisitos razoáveis, sem a interferência positiva ou negativa de questões particulares. Residindo aí, a isonomia de condições. De forma tornar acessível a compreensão sobre o método, o quadro 6, reúne algumas definições sobre Concurso Público encontradas na literatura estudada, sistematizadas por ano:

Quadro 6 – Definições sobre Concurso Público

Ano	Definições
1999	É o processo administrativo pelo qual se avalia o merecimento de candidatos à investidura em cargo ou emprego público, considerando-se as suas características e a qualidade das funções que lhes são inerentes. (ROCHA, 1999, p. 20).
2006	É um procedimento prático-jurídico para a seleção do futuro melhor servidor, necessário à execução de serviços sob a responsabilidade da Administração Pública, (BRUNO, 2006, p.79). É o procedimento administrativo escolhido pelo legislador constituinte para assegurar a igualdade na disputa dos cargos públicos, atendidos os princípios da moralidade, impessoalidade e igualdade de oportunidades e, ainda, com vistas à profissionalização da burocracia administrativa, tendo em vista que os nomeados são apenas candidatos que atendam às necessidades da Administração. (ROCHA, 2006, p.53-54). B Série complexa de procedimentos para apurar as aptidões pessoais apresentadas por um ou vários candidatos que se empenham na obtenção de uma ou mais vagas e que submetem voluntariamente seus trabalhos e atividades a julgamento de comissão examinadora. (CRETELLA JR., 2006, p. 356)
2009	Procedimento administrativo declarativo de habilitação à investidura, que obedece a um edital ao qual se vinculam todos os atos posteriores. (MADEIRA, 2009, p. 85). Pode ser entendido como a condição para a formalização de uma relação obrigacional ou contratual para com a Administração. (MOTTA; SILVEIRA, 2009, p. 305-306).
2010	Procedimento administrativo posto a serviço da Administração Pública com vistas a escolher seus servidores em caráter futuro, ao mesmo tempo em que se orienta pelos princípios da impessoalidade, isonomia e da moralidade administrativa, assegurando, outrossim, a ampla acessibilidade aos cargos públicos no Brasil. (SANTOS, 2010, p. 38-39).

2011	O concurso público é um procedimento conduzido por autoridade específica especializada e imparcial, subordinada a um ato administrativo prévio, norteado pelos princípios da objetividade, da isonomia, da impessoalidade, da legalidade, da publicidade e do controle público, destinado a selecionar os indivíduos mais capacitados para serem providos em cargos públicos de provimento efetivo ou em emprego público. (JUSTEN FILHO, 2011, p. 852).
2012	O conceito do concurso público é tradução dos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade e da eficiência norteadores da Administração Pública. (SILVA, 2012).
2014	O concurso público é o procedimento administrativo que tem por fim aferir as aptidões pessoais e selecionar os melhores candidatos ao provimento de cargos e funções públicas. (CARVALHO FILHO, 2014, p. 632).
2016	Meio técnico pelo qual a administração pública pode obter moralidade, eficiência e aperfeiçoamento do serviço público e, ao mesmo tempo, propiciar igual oportunidade a todos os interessados. (MEIRELLES, 2016).

Fonte: Elaborado pela autora (2022), com base em referências sobre o tema.

As definições elaboradas por Rocha (2006), Santos (2010), Justen Filho (2011), Silva (2012) e Meirelles (2016), sobre Concurso Público são as que mais atendem ao escopo deste estudo, uma vez que correlacionam a prática com os princípios definidos no texto constitucional, que serão explorados mais adiante.

Tais princípios são entendidos como padrões de conduta a serem seguidos tanto por indivíduos como por instituições, aparecendo de maneira implícita ou explícita em inúmeras leis (LAGO, 2018, p.31). Dessa forma, pode-se entender que estes conduzem as ações das organizações públicas e de seus agentes, no intuito de coibir a influência de práticas patrimonialistas que estão arraigadas na administração pública brasileira, as quais vão em desencontro as condutas esperadas em um Estado Democrático de Direito. Para Mello (2007, p.923):

Violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma qualquer. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra

Além dos princípios da administração pública brasileira, dispostos na CF/1988, a saber: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, no que tange os concursos públicos é possível verificar o cumprimento de outros princípios, tais como os expressos na Lei que regula o processo administrativo no âmbito da administração pública, a Lei Nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

O legislador prevê no artigo 2º, da referida Lei, que “A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse

público e eficiência” (BRASIL, 1999). Percebe-se que alguns destes princípios já estão previstos pela CF/1988, reforçando assim sua relevância.

Não obstante, o Concurso Público não consiste em uma prática totalmente ilibada, dispondo de suas fragilidades. Uma vez que os princípios que o regem deixam de ser observados, ele pode tornar-se um meio de recrutamento tão torpe quanto qualquer outro (SANTOS, 2014). Conforme a autora são princípios como a isonomia, a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a eficiência, entre outros, os únicos meios capazes de garantir que a seleção dos agentes públicos ocorrerá de acordo com a vontade superior e desinteressada da administração (SANTOS, 2014).

À vista disto, mesmo em meio as suas fragilidades, Santos (2014) reitera que o método deve ser observado como a principal forma de seleção, considerando a sua superioridade face aos métodos de recrutamento anteriormente surgidos no curso da história.

Em detrimento aos outros métodos de seleção, o concurso público não percebe o cargo público como objeto, como ocorre na compra e venda, sucessão hereditária ou arrendamento; não se baseia na aleatoriedade como no sorteio; não adota como meio de seleção valores discricionários ou de índole política, como na livre nomeação e na eleição e se bem conduzido é capaz de efetivamente eliminar os candidatos incapazes ao exercício da função administrativa (SANTOS, 2014).

Para Meirelles (2016), o concurso público é o método mais eficiente para coibir práticas disfuncionais, como o clientelismo, a troca de favores e o nepotismo. Neste sentido, pode-se entender o Concurso Público como um mecanismo burocrático que busca transpor estas práticas.

No Brasil, o concurso público, passou a ser discutido com a CF/1934, quando desperta o modelo de administração pública burocrática. Escrita para organizar um regime democrático, a CF/1934, buscava assegurar à Nação, a unidade, a liberdade, a justiça e o bem-estar social e econômico (BRASIL, 1934). A Carta Magna trouxe contribuições importantes para organização político-social brasileira e no que tange ao provimento de cargos públicos, foi a primeira a fazer referência ao concurso público, conforme disposto em seu artigo 170, § 2º “a primeira investidura nos postos de carreira das repartições administrativas, e nos demais que a lei determinar, efetuar-se-á depois de exame de sanidade e concurso de provas ou títulos” (BRASIL, 1934).

Para Lago (2018), a Constituição Federal de 1934, possibilitou a redução de situações apadrinhamento e de livre escolha dos governantes aos cargos públicos. Impôs maiores

exigências em vários aspectos governamentais e, mesmo que incipiente, aproximou-se de uma seleção imparcial, por meio de concurso público.

Santos (2014) preleciona que a partir da CF/1934, todas as constituições brasileiras (mesmo as outorgadas) trazem o concurso público como forma de seleção para o provimento de cargos públicos, em maior ou menor medida. No entanto, é apenas a partir da CF/1988, que a investidura em cargo ou emprego público passou a ter a obrigatoriedade de aprovação prévia em concurso público, ressalvadas algumas situações, tal como expressas no inciso II, do art. 37 da CF/1988, já citado no início deste capítulo.

De acordo com Rodigheri (2016, p.26), outro dispositivo legal que reforçou a obrigatoriedade de exigência de concurso público para ingresso na administração pública foi a Lei nº 8.112/1990, que trata do regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Não se vislumbra entre os normativos uma lei específica para regulamentação da operacionalização dos concursos públicos no Brasil, mas sim uma série de dispositivos legais que apresentam considerações sobre temas específicos. Dessa forma, o Quadro 7, exhibe os dispositivos legais expedidos após a CF/1988 que tratam de aspectos concernentes ao tema no Brasil, no âmbito da administração pública federal.

Quadro 7 - Dispositivos legais relacionados à Concursos Públicos no âmbito da Administração Pública Federal Brasileira

Dispositivo	Temas
Lei Nº 8.112, de 11/12/1990.	Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais
Decreto Nº 3.298, de 20/12/1999.	Regulamenta a Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989, dispõe sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, consolida as normas de proteção, e dá outras providências.
Portaria MPOG 450, de 06/11/2002.	Estabelece normas gerais para realização de concursos públicos, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e Fundacional.
Decreto Nº 4.748, de 16/06/2003.	Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais.
Lei Nº 11.091, de 12/01/2005.	Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação, e dá outras providências.
Decreto Nº 6.114, de 15/05/2007.	Regulamenta o pagamento da Gratificação por Encargo de Curso ou Concurso de que trata o art. 76-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.
Decreto Nº 6.593, de 02/10/2008.	Regulamenta o art. 11 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, quanto à isenção de pagamento de taxa de inscrição em concursos públicos realizados

	no âmbito do Poder Executivo federal.
Decreto Nº 6.944 de 21/08/2009.	Estabelece medidas organizacionais para o aprimoramento da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, dispõe sobre normas gerais relativas a concursos públicos, organiza sob a forma de sistema as atividades de organização e inovação institucional do Governo Federal, e dá outras providências. (REVOGADO PELO DECRETO Nº 9.739, DE 28/03/2019) .
Instrução Normativa SEGES nº 3 de 12/01/2010.	Dispõe sobre o processamento de propostas de fortalecimento da capacidade institucional dos órgãos ou entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.
Portaria MEC Nº 243 de 03/03/2011.	Admitir a redução do prazo de que trata o Art. 18, do Decreto nº 6.944, de 21 de agosto de 2009, no âmbito das instituições federais de ensino vinculadas ao Ministério da Educação.
Decreto Nº 7.485 de 18/05/2011.	Dispõe sobre a constituição de banco de professor-equivalente das universidades federais vinculadas ao Ministério da Educação e regulamenta a admissão de professor substituto, de que trata o inciso IV do art. 2º da Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993.
Lei Nº 12.772 de 28/12/2012.	Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal; sobre a Carreira do Magistério Superior, de que trata a Lei nº 7.596, de 10 de abril de 1987; sobre o Plano de Carreira e Cargos de Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico e sobre o Plano de Carreiras de Magistério do Ensino Básico Federal, de que trata a Lei nº 11.784, de 22 de setembro de 2008; sobre a contratação de professores substitutos, visitantes e estrangeiros, de que trata a Lei nº 8.745 de 9 de dezembro de 1993; sobre a remuneração das Carreiras e Planos Especiais do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, de que trata a Lei nº 11.357, de 19 de outubro de 2006; altera remuneração do Plano de Cargos Técnico-Administrativos em Educação; altera as Leis nºs 8.745, de 9 de dezembro de 1993, 11.784, de 22 de setembro de 2008, 11.091, de 12 de janeiro de 2005, 11.892, de 29 de dezembro de 2008, 11.357, de 19 de outubro de 2006, 11.344, de 8 de setembro de 2006, 12.702, de 7 de agosto de 2012, e 8.168, de 16 de janeiro de 1991; revoga o art. 4º da Lei nº 12.677, de 25 de junho de 2012; e dá outras providências.
Medida Provisória Nº 614 de 14/ 05/ 2013.	Altera a Lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012, que dispõe sobre a estruturação do plano de carreiras e cargos de magistério federal; altera a lei nº 11.526, de 4 de outubro de 2007; e dá outras providências.
Lei Nº 12.863 de 24/09/2013.	Altera a Lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012, que dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal; altera as Leis nºs 11.526, de 4 de outubro de 2007, 8.958, de 20 de dezembro de 1994, 11.892, de 29 de dezembro de 2008, 12.513, de 26 de outubro de 2011, 9.532,

	de 10 de dezembro de 1997, 91, de 28 de agosto de 1935, e 12.101, de 27 de novembro de 2009; revoga dispositivo da Lei nº 12.550, de 15 de dezembro de 2011; e dá outras providências.
Decreto Nº 8.259 de 29/05/2014 .	Altera o Decreto nº 7.485, de 18 de maio de 2011, que dispõe sobre a constituição de banco de professor-equivalente das universidades federais vinculadas ao Ministério da Educação, e altera o Decreto nº 7.312, de 22 de setembro de 2010, que dispõe sobre o banco de professor-equivalente de educação básica, técnica e tecnológica dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, vinculados ao Ministério da Educação.
Lei Nº 12.990 de 09/06/2014.	Reserva aos negros 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União.
Orientação Normativa Nº 3, de 01/08/2016.	Dispõe sobre regras de aferição da veracidade da autodeclaração prestada por candidatos negros para fins do disposto na Lei nº 12.990, de 9 de junho de 2014
Portaria Normativa Nº 4, de 06/04/2018.	Regulamenta o procedimento de heteroidentificação complementar à autodeclaração dos candidatos negros, para fins de preenchimento das vagas reservadas nos concursos públicos federais, nos termos da Lei nº 12.990, de 9 de junho de 2014.
Lei Nº 13.656, de 30/04/2018.	Isenta os candidatos que especifica do pagamento de taxa de inscrição em concursos para provimento de cargo efetivo ou emprego permanente em órgãos ou entidades da administração pública direta e indireta da União
Decreto Nº 9.739, de 28/03/2019.	Estabelece medidas de eficiência organizacional para o aprimoramento da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, estabelece normas sobre concursos públicos e dispõe sobre o Sistema de Organização e Inovação Institucional do Governo Federal - SIORG.
Instrução Normativa Nº 2, de 27/08/2019.	Dispõe sobre critérios e procedimentos gerais para autorização de concursos públicos e de provimento de cargos públicos, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e dá outras providências.
Portaria SGP/SEDGG/ME Nº 14.635, de 14/12/2021.	Altera a Portaria Normativa SGP/MP nº 4, de 6 de abril de 2018, que regulamenta o procedimento de heteroidentificação complementar à autodeclaração dos candidatos negros, para fins de preenchimento das vagas reservadas nos concursos públicos federais, nos termos da Lei nº 12.990, de 9 de junho de 2014.

Fonte: Elaborado pela autora (2022), com base em referências sobre o tema.

Os normativos apresentados trazem contribuições pontuais, norteando a administração pública quanto a alguns procedimentos e condutas a serem adotadas ao que tange a

operacionalização de concursos públicos, como já citado anteriormente. O normativo que apresenta maiores contribuições sobre o tema atualmente é o Decreto nº 9.739, de 28 de março de 2019. O normativo revoga o Decreto nº 6.944 de 21 de agosto de 2009, decreto o qual, segundo Santos (2014), foi editado após muitas decisões judiciais concernentes aos vários aspectos dos concursos públicos.

Não obstante, o Decreto, torna-se insuficiente para abordar todas as peculiaridades que envolvem a temática, especialmente no que tange aos procedimentos necessários a realização dos concursos públicos para carreira docente nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), como é o caso da Universidade Federal Rural do Semi-Árido, objeto deste estudo. Dessa forma é prerrogativa de cada órgão, por meio de seus normativos internos, elaborados a luz dos princípios constitucionais de outros normativos referente ao tema, estabelecerem o conjunto de critérios/regras para condução de seus certames.

A inexistência de uma legislação abrangente e transparente sobre as etapas procedimentais dos concursos, tais como os prazos, condições legais para sua deflagração, a constituição das bancas examinadoras, o conteúdo dos editais, a disciplina dos recursos, a sujeição aos princípios constitucionais, dentre outros aspectos pertinentes, pode vir a corroborar para existência de desvios e desmandos da administração pública, bem como de bancas examinadoras, cujo excesso de poder discricionário, pode conduzir para um conjunto de medidas arbitrárias, as quais comprometem a seriedade, a imparcialidade e o caráter seletivo dos concursos públicos (MAIA; QUEIROZ, 2007).

Neste cerne, a carência de legislação que verse sobre o tema de forma contundente e ampla, afetam de forma negativa a construção da confiança da sociedade no processo, implicando em sua legitimidade. Isto posto, faz-se necessário resgatar novamente a questão dos modelos de gestão pública adotados pelo Brasil e o “legado” do patrimonialismo no contexto da administração pública brasileira.

Conforme afirma Ceresa (2013), os concursos públicos sofrem influência destes modelos e conseqüentemente absorvem a desconfiança gerada pela administração pública patrimonialista. Torna-se, portanto, substancial que os atos e decisões concernentes aos concursos públicos sejam fundamentados com base nos princípios constitucionais e em todo normativo existente que envolve o tema, com a finalidade de reduzir o grau de desconfiança acerca do processo, contribuindo assim para sua legitimidade.

Assim sendo, a governança pública exerce papel de relevância neste contexto, uma vez que tem a finalidade de resgatar a confiança da sociedade, implementando um conjunto

eficiente de mecanismos de liderança, estratégia e controle no intuito de assegurar que as ações executadas estejam sempre ajustadas ao interesse da sociedade.

2.3.1 Concurso público para carreira docente nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES)

Sendo as Instituições Federais de Ensino Superior, órgãos públicos, estas devem observar e praticar a obrigatoriedade imposta pela CF/1988 no que compete ao provimento de seus cargos. À vista disso, o ingresso na carreira docente para tais instituições devem ser dado por meio de concursos públicos, os quais, deverão ser desenvolvidos em consonância com os princípios constitucionais e com os demais normativos relativos ao tema.

O concurso público para carreira docente do magistério superior consiste na seleção de profissionais aptos a desempenhar as atividades acadêmicas (RODIGHERI, 2016). No entanto, é importante considerar que estes certames possuem características específicas, dada a necessidade de se avaliar competências inerentes ao ensino, pesquisa e extensão dos docentes (LAGO, 2018; SOUSA, 2011; DRESH *et al.* 2016). Neste cerne, os certames realizados para esta carreira, são caracterizados por diversas particularidades, as quais os difere daqueles que são organizados para prover outros tipos de cargos. Dentre as particularidades, pode-se destacar a aplicação de diversos tipos de provas, o contato direto dos candidatos com as Bancas Examinadoras e a divulgação do resultado da seleção imediatamente após o seu término (CERESA, 2013).

Por conseguinte, conforme citado anteriormente, percebe-se na legislação brasileira um vácuo concernente aos normativos que regem a operacionalização dos concursos públicos no país. De acordo com Silva (2018, p.19) “apesar de sua relevância, o processo de regulamentação do concurso público permanece inconcluso, gerando insegurança nas instituições e nos candidatos”. Dada esta lacuna sobre o tema no ordenamento jurídico, é atribuído a cada órgão público a normatização sobre seus certames.

Conforme o Decreto nº 5.205 de 14 de setembro de 2004, são consideradas instituições federais de ensino superior as universidades federais, faculdades, faculdades integradas, escolas superiores e centros federais de educação tecnológica, vinculados ao Ministério da Educação (BRASIL, 2004). Estas instituições são dotadas de autonomia e dessa forma possuem discricionariedade para o estabelecimento de suas próprias regras no que tange a realização dos concursos públicos para provimento de seus cargos.

Ceresa (2013), complementa que tal autonomia possibilita uma infinidade de formas de organização dos concursos, aplicação das provas e divulgação das informações pertinentes às seleções. Entretanto, torna-se importante esclarecer que a autonomia garantida às IFES não lhes confere a liberdade de agir de qualquer modo, além de exigir que suas ações sejam dadas de forma transparente. Dessa forma, assim como as outras instituições públicas, as IFES estão sujeitas aos princípios e normas que regem as condutas da administração pública brasileira.

No que tange aos concursos públicos, reforça-se a ideia de que estes devem ser regidos em consonância com a Constituição Federal, por leis e regulamentos institucionais específicos. Além dos normativos já citados, tal método de seleção é orientado ainda por um edital, ferramenta que normatiza os pormenores não pré-estabelecidos nas legislações superiores (SILVA, 2018).

Barata (2009, p.42) preleciona que os editais devem ser elaborados “de modo claro e objetivo, delimitando todos os aspectos relevantes do certame, para evitar alterações que possam traduzir insegurança e prejuízos”.

Os procedimentos básicos para a autorização de abertura, elaboração de edital, realização das provas, classificação dos candidatos e homologação do resultado estão dispostos no Decreto nº 9.739, de 28 de março de 2019. A legislação supracitada, dispõe de normas gerais relativas à operacionalização do certame, não tendo por finalidade regulamentar o concurso público (CERESA, 2013; RODIGHERI, 2016).

Ressalta-se que diferentemente de outros tipos de certame, os concursos públicos para carreira docente são dotados de subjetividade, dado o modo como são executados. De acordo com a Lei 12.772 /2012, podem ser realizados em etapas, de acordo com as disposições contidas no edital de abertura do certame (BRASIL, 2012). Assim, cumpre a cada instituição examinar de acordo com os aspectos legais, operacionais, financeiros e disponibilidade de tempo, escolher e planejar as etapas e técnicas que serão aplicadas para selecionar o servidor que melhor atenda ao perfil do cargo (COSTA; TEIXEIRA; NASCIMENTO; JUNIOR; ALMEIDA, 2014).

Considerando a prerrogativa que a Administração Pública tem de estabelecer as regras editalícias, seguido os ditames legais sem desborda-los, é uma decisão discricionária da autoridade administrativa, observado o interesse público. Quando se publica o edital, este passa a ser a lei do concurso público, vinculando a autoridade administrativa, não deixando margem à discricionariedade do gestor, sendo o edital conhecido como a lei interna do concurso público (SILVA, 2017).

O concurso público para docente das IFES se constitui de uma avaliação por pares, e é composto em geral, mas não exclusivamente, por provas escrita, didática e de títulos. (SILVA, 2018), sendo a etapa concernente aos títulos a que sugere critérios mais objetivos (LAGO, 2018).

A prova escrita tem o cunho de avaliar os conhecimentos específicos do candidato na área do concurso. A prova didática tem por objetivo aferir a potencialidade do candidato para o desempenho das atividades de ensino (UFERSA, 2012) e a prova de títulos tem como finalidade examinar o exercício do magistério, a produção intelectual do candidato, bem como a participação em atividades de pesquisa e extensão, e outras atividades que corroborem com a formação do candidato para o exercício da docência.

Em seu estudo Rodigheri (2016), observa que a organização de um concurso público se divide ainda em duas fases: interna e externa. A fase interna tem início com o levantamento das vagas e estende-se até a publicação do edital e a fase externa se inicia com a publicação do edital de abertura e estende-se até publicação da homologação do resultado do certame.

Rodigheri (2016, p.22), entende que: “a fase interna foca nos trâmites administrativos necessários para abertura do certame” e “a fase externa na operacionalização do certame” (RODIGHERI, 2016, p. 22). Dessa forma, o quadro 8, apresenta um conjunto de práticas adotadas pelas IFES para realização de um concurso público de carreira docente:

Quadro 8: Fases do concurso público docente

Fase	Etapas
Interna	Levantamento de vagas
	Verificação da disponibilidade orçamentária
	Definição do perfil da vaga
	Solicitação de dispensa do título de doutor ao conselho superior (quando necessário)
	Definição dos pontos avaliativos e da bibliografia recomendada
	Nomeação da Comissão organizadora
	Contratação da Instituição organizadora
	Definição do cronograma
	Elaboração do edital de abertura
Externa	Publicação do edital de abertura
	Período de Inscrições
	Composição e publicização das bancas examinadoras
	Sorteio dos temas avaliativos
	Elaboração dos critérios para avaliação das provas Escritas e Didática

	Realização das Provas
	Divulgação dos resultados preliminares
	Recebimento de recursos
	Julgamento de recursos
	Homologação do resultado

Fonte: Silva (2018).

Algumas etapas dessas fases distintas podem ser realizadas simultaneamente a outras, portanto, podem ser consideradas relativamente independentes (SILVA, 2018). Como já posto anteriormente, os concursos públicos para carreira docente são dotados de subjetividade, uma vez que “o processo de avaliação se constitui em uma avaliação dos pares, uma vez que envolve pessoas e critérios subjetivos” (BINOTTO; SIQUEIRA; HOFF, MORTARI, SILVA, MARTINS, 2014, p. 5).

Tal caráter subjetivo pode comprometer a confiabilidade dos certames, devendo assim a instituição promotora cercar-se de mecanismos e práticas que possam fortalecer a credibilidade do processo. Destarte, é importante lembrar que no âmbito da administração pública brasileira, conforme citado neste estudo, observa-se ainda a interferência das práticas adotadas pela administração pública patrimonialista, fato que reforça a questão da desconfiança em relação aos atos e processos públicos.

Assim, torna-se significativo que as IFES empreendam mecanismos e práticas que possam promover uma melhor coordenação de sua atuação, à luz da governança pública, corroborando para o fortalecimento da confiabilidade no processo, culminando assim para legitimidade dos concursos públicos para carreira docente destas instituições.

3 METODOLOGIA

O presente capítulo tem como propósito expor o método a ser adotado na pesquisa para o alcance dos objetivos geral e específicos estabelecidos, abordando a tipologia, objeto de estudo, universo e amostra da pesquisa, fontes, coleta e tratamento dos dados.

3.1 Tipologia

A pesquisa realizada tem como finalidade analisar se as práticas de governança pública adotadas na UFERSA asseguram a legitimidade dos concursos públicos, quando se trata da seleção de servidor para ingresso na carreira docente.

A pesquisa caracteriza-se como uma pesquisa descritiva, analítica propositiva e de abordagem qualitativa. A pesquisa descritiva, analítica propositiva, descreve a relação entre a governança pública e sua relevância para legitimidade dos processos públicos, ao mesmo passo que são propostas melhorias as práticas de governança pública adotadas na UFERSA, quando se trata da garantia da legitimidade dos certames para seleção de servidor para ingresso na carreira docente, mediante concurso público.

Para Michel (2015, p. 52), a “pesquisa descritiva descreve e explica problemas, fatos ou fenômenos da vida real, com a precisão possível, observando e fazendo relações, conexões, considerando a influência que o ambiente exerce sobre eles”. De acordo com Martins e Theóphilo (2016, p.140), “questões analíticas são proposições que permitem a articulação entre os pressupostos teóricos do estudo e os dados da realidade, sistematizando a coleta de dados e favorecendo a análise destes”.

Quanto ao método, a pesquisa tem caráter qualitativo, direcionado para percepção do problema de pesquisa, para investigação específica dos problemas enfrentados e a identificação de práticas que minimizem ou eliminem tais problemas. A pesquisa qualitativa, segundo Michel (2015, p. 40) “se propõe a colher e analisar dados descritivos, obtidos diretamente da situação estudada”. Assim, os dados são coletados no ambiente real, levando-se em conta a habilidade do pesquisador de interpretá-los de forma altruísta.

3.2 Estudo de caso

Na delimitação do universo de pesquisa e amostra, foi escolhida a Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA), Instituição Federal de Ensino Superior (IFES), localizada no Estado do Rio Grande do Norte, com campus central localizado em Mossoró e demais campi nas cidades de Angicos, Caraúbas e Pau dos Ferros. Tendo em vista o objetivo geral e os objetivos específicos da pesquisa, esta foi desenvolvida especificamente no âmbito da Comissão Permanente de Processo Seletivo (CPPS), que tem por finalidade a realização de concursos para provimentos de cargos efetivos, processos seletivos simplificados, dentre outros processos que estejam em conformidade com as diretrizes emanadas dos órgãos de deliberação superiores da universidade.

Para uma melhor delimitação da pesquisa, foi realizado um recorte temporal, com a análise dos editais de concurso para docente publicados nos últimos 5 anos (2018-2022) conforme Quadro 9, considerando as alterações percebidas ao longo desse período. Ademais, para a pesquisa, foram considerados apenas os editais para docente efetivo, sendo desconsiderados os editais para seleção de docentes substitutos em virtude da particularidade destes certames.

Quadro 9 – Editais publicados (2018-2022)

Editais	Objeto	Quantidade de Vagas
Edital nº 05/2018	Concurso Público para Professor Efetivo	02
Edital nº 17/2018	Concurso Público para Professor Efetivo	02
Edital nº 30/2018	Concurso Público para Professor Efetivo	04
Edital nº 06/2019	Concurso Público para Professor Efetivo	16
Edital nº 09/2019	Concurso Público para Professor Efetivo	02
Edital nº 22/2019	Concurso Público para Professor Efetivo	07
Edital nº 34/2019	Concurso Público para Professor Efetivo	02
Edital nº 09/2021	Concurso Público para Professor Efetivo	04
Edital nº 29/2021	Concurso Público para Professor Efetivo	10
Edital nº 32/2021	Concurso Público para Professor Efetivo	08
Edital nº 34/2021	Concurso Público para Professor Efetivo	01
Edital nº 10/2022	Concurso Público para Professor Efetivo	09

Fonte: Elaborado pela autora (2022).

3.3 Técnica de coleta de dados

A coleta de dados é uma importante fase para esta pesquisa, tendo em vista tratar-se de uma pesquisa documental, o que faz com que o pesquisador tenha maior preocupação com a técnica na coleta.

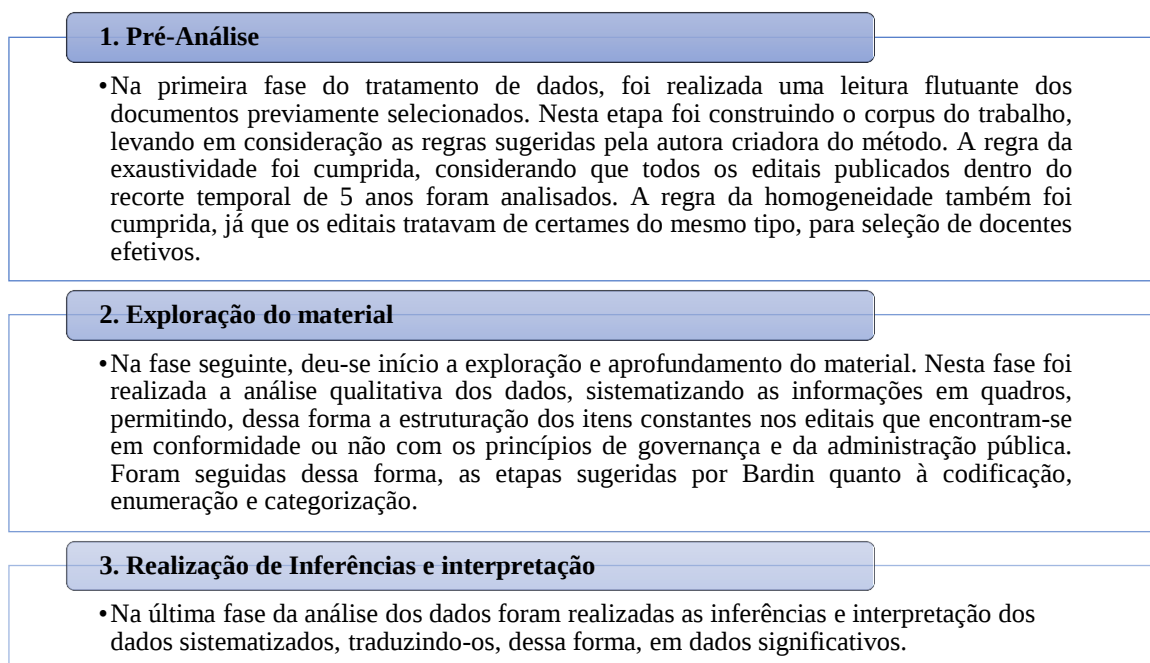
A coleta de dados foi realizada por meio de análise documental cuja técnica leva em consideração material já publicado e produzido, especialmente aqueles produzidos na Universidade e pelo Governo Federal como as instruções normativas, resoluções e editais de concursos (GIL, 2010; LAKATOS; MARCONIS, 2017).

A pesquisa documental incluiu os editais especificados no Quadro 9, a resolução CONSUNI/UFERSA Nº 003/2012, de 19 de junho de 2012 que estabelece normas a serem utilizadas nos concursos para professores efetivos e temporários na UFERSA bem como a legislação aplicada ao caso. A análise dos editais foi de fundamental importância já que as propostas sugeridas ao final do trabalho manifestam as inconsistências encontradas nos referidos documentos, bem como a conformidade/inconformidade dos documentos com os princípios da governança e da administração pública. Posteriormente, a partir da análise de conformidade dos documentos com os referidos princípios, foi elaborado um quadro possibilitando a correlação de itens de cada edital, bem como a observação da progressão de algumas melhorias já realizadas ao longo do tempo.

3.4 Tratamento e análise dos dados

O tratamento dos dados coletados foi feito considerando a técnica elaborada por Bardin (2011), cujo método sugere 3 etapas: 1. Pré-análise; 2. Exploração do material; 3. Realização de Inferências e interpretação. No método de pesquisa documental a análise do conteúdo proposta por Bardin “assume uma característica de procedimento técnico e sistemático da investigação e, portanto, apresenta fases específicas” (SILVA; DAMACENO; MARTINS; SOBRAL; FARIAS, 2009, p. 4560). Para uma melhor visualização das fases mencionadas, foi elaborada a Figura 3.

Figura 3 – Fases do tratamento de dados segundo a técnica de Bardin



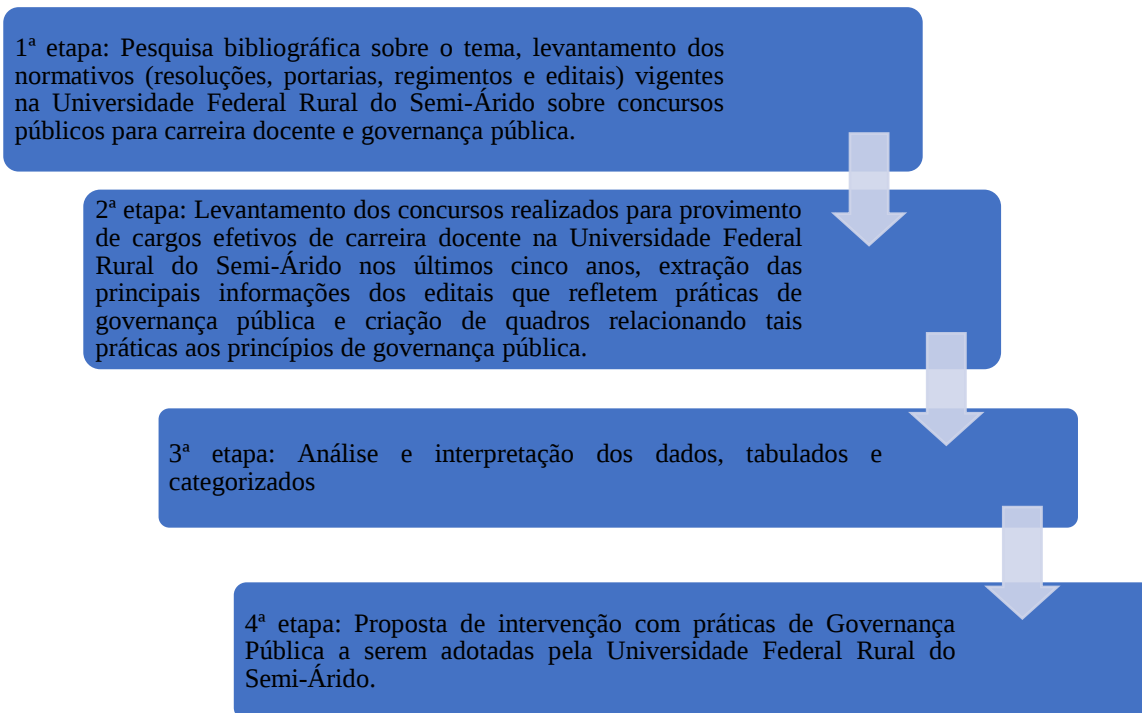
Fonte: Elaborada pela autora (2022).

A segunda etapa correspondeu à extração das práticas de governança pública adotadas pela UFERSA e especificadas nos editais dos concursos para provimento de cargo docente nos últimos cinco anos, estabelecendo a relação entre estas e os princípios de governança pública. Nesta etapa foram criados os quadros apresentados no capítulo a seguir (análises e discussões).

A terceira etapa compreendeu a análise e interpretação dos dados. Estas informações e dados foram convertidas em tabelas e textos apresentados e analisados para compreensão se as práticas de governança pública adotadas na UFERSA asseguram a legitimidade dos concursos públicos, quando se trata da seleção de servidor para ingresso na carreira docente. Para tanto, serão elencadas as práticas encontradas nos normativos identificando se a prática “atende”, “atende parcialmente” ou “não atende” aos princípios de governança pública.

Por fim, na quarta etapa, foi criada a proposta de intervenção com sugestão de práticas de Governança Pública a serem seguidas pela UFERSA. As etapas estão delineadas na Figura 4:

Figura 4 – Resumo da pesquisa



Fonte: Elaborada pela autora (2022).

3.5 Resumo da metodologia

Quadro 10 - Conteúdo metodológico

Tema Governança Pública	
Título	Governança Pública e Legitimidade para Concursos Públicos de carreira docente da Universidade Federal Rural do Semi-Árido.
Problema de pesquisa	Dado o contexto de práticas patrimonialistas ainda presentes na Administração Pública Brasileira, faz-se necessário conferir maior legitimidade aos concursos públicos para carreira docente das instituições federais de ensino superior, especificamente da Universidade Federal Rural do Semi-Árido.
Pergunta de pesquisa	As práticas de governança pública adotadas na UFERSA asseguram a legitimidade dos concursos públicos, quando se trata da seleção de servidor para ingresso na carreira docente?

Objetivo geral	Analisar se as práticas de governança pública adotadas na UFERSA asseguram a legitimidade dos concursos públicos, quando se trata da seleção de servidor para ingresso na carreira docente.		
Objetivos específicos	• Identificar quais práticas de governança pública são adotadas na UFERSA, quando se trata da seleção de servidor para ingresso na carreira docente, mediante concurso público; • Avaliar as práticas de governança pública adotadas na UFERSA, quando se trata da garantia da legitimidade, para da seleção de servidor para ingresso na carreira docente, mediante concurso público; • Propor melhorias as práticas de governança pública adotadas na UFERSA, quando se trata da garantia da legitimidade dos certames para seleção de servidor para ingresso na carreira docente, mediante concurso público (APÊNDICE A).		
Suporte metodológico da pesquisa	Delineamento da pesquisa	Quanto à natureza	Aplicada
		Quanto aos objetivos	Descritiva
		Quanto à abordagem do problema	Qualitativa
	Universe e amostra	Não probabilística, por conveniência.	Estudo de caso
	Procedimentos técnicos de coleta dos dados	Dados primários	Documental e Bibliográfica
	Procedimentos de tratamento e análise dos dados	Análise	Qualitativa

Fonte: Elaborado pela autora (2022).

4 APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

4.1 Capacidade de resposta

Conforme base teórica deste trabalho, a capacidade de resposta (do inglês, responsiveness) representa a competência de uma instituição pública de atender de forma eficiente e eficaz às necessidades de uma sociedade (GUIA DA POLÍTICA DE GOVERNANÇA PÚBLICA, 2018, p.40). Tal princípio está diretamente associado ao princípio da participação através do qual estas necessidades são identificadas (BRASIL; TCU, 2020).

A capacidade de resposta, surge, portanto, da indispensabilidade, de se equilibrar os interesses das partes envolvidas no processo, priorizando o atendimento das demandas reais da sociedade. Em outros termos, a capacidade de resposta permeia como alternativa para coibir que interesses particulares se sobreponham aos interesses da sociedade, culminando assim, no aumento da confiança da sociedade nas instituições públicas.

O Referencial Básico de Governança Organizacional do TCU, apresenta em seu texto algumas orientações da Organização das Nações Unidas (ONU) no que cerne a melhoria da capacidade de resposta do setor público. De acordo com a ONU para que tais melhorias ocorram se faz necessário focar na satisfação das expectativas da sociedade em termos de qualidade, quantidade e rapidez na prestação dos serviços públicos, mesmo considerando a limitação dos recursos disponibilizados (ONU, 2015 apud BRASIL; TCU, 2020, p. 40).

A diretriz de governança apresentada no inciso I do Art. 4º do Decreto 9.203 de 22 de novembro de 2017, reforça este entendimento quando preleciona que se deve “direcionar ações para a busca de resultados para a sociedade, encontrando soluções tempestivas e inovadoras para lidar com a limitação de recursos e com as mudanças de prioridades” (BRASIL, 2017).

Ainda de acordo com o RBG/TCU, a ONU apresenta ainda outros fatores, os quais considera determinantes para aumentar a capacidade de resposta no setor público, tais como: a postura ética e profissional, bem como a capacitação técnica dos agentes públicos; o envolvimento dos cidadãos nas decisões públicas, inclusive por meios eletrônicos; e a maior utilização de ferramentas tecnológicas, ampliando assim, o alcance, a agilidade e o acesso aos serviços públicos (ONU, 2015 apud BRASIL; TCU, 2020).

Estas orientações são reforçadas pelo Decreto 9.203 de 22 de novembro de 2017, em seu Art. 4º, inciso II onde define como uma diretriz de governança, “promover a

simplificação administrativa, a modernização da gestão pública e a integração dos serviços públicos, especialmente aqueles prestados por meio eletrônico”. (BRASIL, 2017).

Em complemento, o Tribunal de Contas da União, através do Guia de Governança Pública reforça as orientações da ONU e as diretrizes dispostas no Decreto 9.203 de 22 de novembro de 2017, quando enfatiza que os servidores públicos devem ser proativos e que a capacidade estatal deve ser desenvolvida em áreas como inovação pública, liderança pelo exemplo, processos colaborativos, dentre outras competências (GUIA..., 2018). Isto posto, pode-se verificar que o princípio da capacidade de resposta enfatiza o foco no cidadão e a racionalização administrativa.

Em cumprimento ao princípio da capacidade de resposta, na perspectiva da racionalização administrativa, observa-se que a UFERSA, no que cerne aos Concursos Públicos para carreira docente, já pratica ações neste sentido. A CPPS, setor responsável pela realização dos certames, conta com um portal único direcionado aos certames e cada certame tem uma página individual contendo todos os atos referentes daquele concurso. Neste sentido, as informações sobre os concursos, tais como período de inscrição, cargos, remuneração, pontos de estudo, resultados de cada etapa, dentre outras, podem ser facilmente encontradas acessando a página correspondente ao certame. É possível observar ainda, que na página de cada certame, existe um resumo com informações sobre os cargos ofertados, quantidade de vagas e algumas datas pertinentes ao certame, possibilitando uma rápida visualização das informações aos candidatos.

É na página do certame que também podem ser feitas as inscrições. Após o resumo das informações, a página disponibiliza dois links, um para que se efetue a inscrição e outro para que se faça o acompanhamento desta. Neste último, o candidato pode acompanhar o status de sua inscrição e é por meio deste canal que são liberados os cartões de inscrição, constando informações como cargo/área, data, horário e local para realização da primeira fase do concurso: prova escrita.

Atualmente, todo o processo inicial: inscrição, pagamento, solicitação de isenção, solicitação de atendimento especial, entrega de laudos e declarações, se dá através dos meios eletrônicos o que corrobora com a proposta da racionalização administrativa.

No entanto, analisando os Editais, conforme recorte temporal constante na metodologia deste trabalho, o envio dos documentos para solicitação de atendimento especial por meio eletrônico se deu a partir do Edital nº 09/2021. Anteriormente esta documentação deveria ser entregue pessoalmente ou por meio de um procurador nas instalações da CPPS, em períodos e horários já definidos nos Editais. Dessa forma, a recepção destes documentos

de modo virtual configura um ganho da instituição no atendimento do princípio da capacidade de resposta.

Entretanto, observa-se alguns pontos que percorre caminho oposto ao que se propõe o princípio da capacidade de resposta. Apesar da CPPS dispor de uma página própria e da relevância de suas atividades, não se vislumbra um link de fácil visualização que remeta a página da CPPS no portal principal da UFERSA.

Outro entrave, se dá em relação ao sistema de inscrições. Para efetivar a inscrição, o candidato que ainda não possui cadastro no sistema de concursos da CPPS, necessita acessar o link “Efetuar Inscrição” em dois momentos. O primeiro momento, o candidato acessa para realizar seu cadastro no sistema, gerando um login e uma senha. O segundo acesso se dá para realizar a inscrição propriamente dita, escolhendo o cargo/área o qual deseja concorrer e gerar o Guia de Recolhimento da União (GRU) para o pagamento das inscrições. Ocorre que esta informação não se encontra disponível, portanto, a necessidade de acessar o link em dois momentos pode vir a confundir os candidatos, levando-os a não realização do segundo acesso que culmina na finalização da inscrição.

Ainda sobre o sistema de inscrições, observou-se outros pontos que merecem atenção. Em todos os Editais analisados existe a previsão de retificação dos dados da inscrição, através do [sítio:sistemas.ufersa.edu.br/concursos/publico](http://sistemas.ufersa.edu.br/concursos/publico). No entanto, acessando a página para alteração de dados, verifica-se que através deste sítio só é permitido a alteração do endereço, telefone, e-mail e de informações sobre a titulação. Dados como nome, RG e CPF ficam bloqueados, sendo sua alteração realizada estritamente pela CPPS. Todavia, esta informação não está disponível em Edital ou na página do certame. Outro ponto observado remete-se ao nome social. Nos Editais de 2018 é prevista a possibilidade de o candidato adicionar o nome social em espaço designado para este fim no formulário de inscrições. Porém, acessando ao sistema de inscrições da CPPS, este espaço não foi localizado.

Outro ponto do edital que carece de racionalização administrativa está relacionado ao sorteio da ordem e dos pontos para a prova de aptidão didática. A convocação presencial dos candidatos e o sorteio por meio de fichas, sem a utilização de quaisquer tecnologias para tanto, deve ter uma maior atenção para o atendimento pleno do princípio da capacidade de resposta.

Com relação a competência foco no cidadão, analisando os Editais executados pela CPPS, na perspectiva da participação das partes interessadas, observa-se dois pontos importantes: a possibilidade de impugnação do Edital e a possibilidade de impugnação da formação da Banca Examinadora. Para tanto, a CPPS dá publicidade aos Editais através do

Diário Oficial da União (DOU) e em sua página de concursos da CPPS, estipulando os prazos para que a sociedade tenha conhecimento do que está sendo disposto, a fim de analisar se existe alguma inconformidade que necessite ser corrigida, atendendo assim ao que se propõem a capacidade de resposta: coibir que interesses particulares se sobreponham aos interesses da sociedade. Tais ações merecem destaque, pois conferem credibilidade ao que está se propondo executar.

Ainda relativo ao foco no cidadão, os Editais analisados tratam das condições para se concorrer a reserva de negros e das pessoas com deficiência e dispõe sobre os procedimentos para solicitação de atendimento especial, bem como dos procedimentos para solicitar isenção da taxa de inscrição, garantindo assim o direito destes candidatos. Com relação ainda a garantia destes direitos, retoma-se aqui a previsibilidade de utilização do nome social, disposta somente nos Editais nº 05/2018, 17/2018, 30/2018, como uma fragilidade a ser corrigida em Editais futuros.

Verificou-se também uma inconsistência nos Editais da CPPS a qual passou a ser corrigida a partir do Edital nº 29/2021. Trata-se da garantia de tempo adicional concedido pela Lei nº 13.872 de 17 de setembro de 2019 as candidatas lactantes. Os Editais anteriores ao Edital nº 29/2021 e publicados após a Lei em apreço, continham a informação contrária ao que estava disposto na Lei. Tal fato, chama a atenção para um dos fatores que o Referencial Básico de Governança do TCU, com base em orientações da ONU, apresenta como determinante para aumentar a capacidade de resposta no setor público: a capacitação técnica dos agentes públicos. (BRASIL; TCU, 2020). É importante destacar que no âmbito público, as atualizações de normativos são frequentes e o agente público necessita dentro de suas competências buscar acompanhá-las para o pleno exercício de suas atividades, alcançando assim, o que se propõe o princípio da capacidade de resposta. O quadro abaixo relaciona as ações até então implementadas pela CPPS com as diretrizes dispostas para atendimento do princípio da capacidade de resposta, conforme o Decreto 9.203, de 22 de novembro de 2017.

Quadro 11 - Relação de conformidade com o Princípio da Capacidade de Resposta

Capacidade de Resposta							
DIRETRIZES		Edital nº 05/2018	Edital nº 17/2018	Edital nº 30/2018	Edital nº 06/2019	Edital nº 09/2019	Edital nº 22/2019
	Foco no cidadão	Atende Parcialmente	Atende Parcialmente	Atende Parcialmente	Atende Parcialmente	Atende Parcialmente	Atende Parcialmente
	Racionalização administrativa	Atende Parcialmente	Atende Parcialmente	Atende Parcialmente	Atende Parcialmente	Atende Parcialmente	Atende Parcialmente
Capacidade de Resposta							
DIRETRIZES		Edital nº 34/2019	Edital nº 09/2021	Edital nº 29/2021	Edital nº 32/2021	Edital nº 34/2021	Edital nº 10/2022
	Foco no cidadão	Atende Parcialmente	Atende Parcialmente	Atende Parcialmente	Atende Parcialmente	Atende Parcialmente	Atende Parcialmente
	Racionalização administrativa	Atende Parcialmente	Atende Parcialmente	Atende Parcialmente	Atende Parcialmente	Atende Parcialmente	Atende Parcialmente
Capacidade de Resposta							
DIRETRIZES		RESOLUÇÃO CONSUNI/UFERSA Nº 003/2012, de 19 de junho de 2012.					
	Foco no cidadão	Atende Parcialmente					
	Racionalização administrativa	Atende Parcialmente					

Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Conforme referencial deste trabalho, o Brasil não possui uma legislação específica que aborde o tema em sua totalidade, abrindo assim espaço para a discricionariedade do administrador, que deve decidir pela melhor solução de acordo com as legislações e o interesse público (LAGO, 2018). Assim sendo, cada IFES normatiza seus certames com vistas as legislações vigentes e a Constituição Federal. Neste sentido os certames da UFERSA são

normatizados pela Resolução CONSUNI/UFERSA Nº 003/2012, de 19 de junho de 2012, o qual também foi objeto de análise neste estudo. Uma vez que a Resolução é base para elaboração dos Editais, as questões já pontuadas na análise dos destes são aplicáveis ao normativo em questão.

4.2 Integridade

O Guia da Política de Governança Pública apresenta em seu texto o conceito da OCDE a respeito de integridade pública. Portanto, de acordo com a OCDE, a integridade pública refere-se ao alinhamento consistente e à adesão de valores, princípios e normas éticas comuns para sustentar e priorizar o interesse público sobre os interesses privados no setor público (OCDE, 2017 apud GUIA..., 2018). Para o Guia da Política de Governança Pública, a integridade tradicionalmente representa a busca pela prevenção da corrupção e pelo fortalecimento dos padrões morais de conduta (GUIA..., 2018, p.42).

Implementar controles internos justificados na gestão de risco, que favoreçam ações estratégicas de prevenção antes de processos sancionadores e inserir padrões elevados de conduta pela alta administração para direcionar o comportamento dos agentes públicos, em consonância com as funções e atribuições de seus respectivos órgãos e entidades, seriam, de acordo com o Decreto 9.203 de 22 de novembro de 2017, o caminho para o atendimento deste princípio (BRASIL, 2017).

Neste cerne, o princípio da integridade está intimamente ligado ao princípio administrativo da moralidade pública, uma vez que busca rechaçar anomalias burocráticas advindas do patrimonialismo, tais como o nepotismo, o clientelismo e outros ilícitos que configurem como sobreposição de interesses privados

As diretrizes básicas para o atendimento ao princípio da integridade, estão relacionadas ao controle interno, que determina a importância de a organização atuar na prevenção de práticas de corrupção ou outras que vão contra a moralidade pública, de forma a agir especialmente na mitigação das vulnerabilidades identificadas.

Nesse sentido, corroborando com as informações contidas no referencial teórico desta pesquisa, alguns pontos foram identificados nos editais de concurso público da UFERSA, bem como na resolução que trata do tema. Quanto aos editais, é importante mencionar que se trata de um documento voltado aos candidatos, o que significa que são dispostas algumas orientações a fim de que sejam evitadas condutas que sejam contrárias à moralidade administrativa.

O primeiro ponto a ser destacado, analisando os Editais, é a possibilidade que é dada de interposição de recurso/impugnação dos Editais. Esta possibilidade abre espaço para que as partes interessadas se posicionem, cobrando que a Universidade apresente as justificativas pertinentes e realize as alterações quando necessárias.

Analisando os Editais, pôde-se verificar uma clara preocupação quanto à busca pelo anonimato dos candidatos, a fim de que estes não sejam identificados, e dessa forma, garantindo que as avaliações das provas escritas sejam realizadas de forma imparcial pelas bancas examinadoras. Todos os Editais analisados orientam pela não identificação da prova escrita pelos candidatos, sob pena de eliminação, sendo assim atribuído aos candidatos um código aleatório, gerado pela CPPS e informado ao candidato quando este entrega a versão final da sua prova. Além da impossibilidade de se identificar com dados pessoais como o nome, por exemplo, a CPPS prescreve em seus editais um conjunto de regras que podem ser consideradas como identificação. Estas, devem ser observadas, evitando assim a eliminação sumária do candidato no certame.

Tal medida corrobora com o princípio da integridade, bem como com os princípios da moralidade e da impessoalidade dispostos na CF/1988, uma vez que as correções das provas escritas são realizadas sem que as Bancas Examinadoras consigam correlacionar as provas aos candidatos, evitando assim qualquer tipo de favorecimento.

Ainda no que cerne a etapa da Prova Escrita, a CPPS prevê em seus Editais a elaboração de um espelho de prova pela Banca Examinadora que conste os requisitos mínimos que os candidatos devem abordar em sua prova para obter êxito. Ressalta-se que a partir do Edital nº 06/2019, na perspectiva de atender aos princípios da integridade, moralidade e impessoalidade, a CPPS inseriu um item que prevê que somente após a entrega do espelho de prova é que as bancas examinadoras terão acesso as provas para as devidas correções.

Outro ponto observado, no que tange a integridade dos certames, é o fato dos 3 (três) últimos candidatos presentes na sala entregarem as provas em conjunto e participarem do processo de lacre e de assinaturas dos envelopes juntamente com os fiscais da sala, de forma garantir a lisura do certame.

A segunda fase, consiste na Prova de Aptidão Didática. Esta é a que apresenta uma maior subjetividade. No entanto a Resolução CONSUNI/UFERSA Nº 03/2012, de 19 de junho de 2012, tendo sido atualizada pela Resolução CONSUNI/UFERSA Nº 01/2016, de 30 de maio de 2016, traz em seu texto todas as regras aplicáveis em todas as etapas, inclusive dos critérios de formação da Bancas Examinadoras. Assim, tanto a resolução, quanto os Editais

todas as questões relativas à prova didática estão disponíveis, inclusive observa-se a delimitação do tempo de arguição aos candidatos em 15 minutos, na tentativa de estabelecer um parâmetro de igualdade de condições. Ademais, de forma a dirimir a questão da subjetividade, a Resolução CONSUNI/UFERSA Nº 03/2012, traz em seu Anexo III, a ficha de julgamento da prova de aptidão didática, delimitando os aspectos que devem ser observados e atribuindo a pontuação mínima e máxima para cada parâmetro.

A terceira etapa de um concurso público para carreira docente na UFERSA, consiste no Exame de títulos. Esta fase é de caráter classificatório e tem a prerrogativa de ser uma fase mais objetiva. Nos Editais analisados verifica-se a explicação de questões pontuais sobre os títulos de forma reduzir as dúvidas dos candidatos: tais como devem ser entregues a documentação, sobre autenticação destes documentos, quais títulos são válidos e como devem ser apresentados. Além disso a Resolução CONSUNI/UFERSA Nº 03/2012, também contém informações sobre esta etapa e traz em seu Anexo IV, a ficha de julgamento do exame de títulos, dividido por grupos e com as informações sobre os títulos aceitos no certame e a pontuação correspondente.

Ademais, ainda na prerrogativa do princípio da integridade, tanto a Resolução CONSUNI/UFERSA nº 003/2012 e os Editais trazem questões pertinentes as formações das Bancas Examinadoras.

De acordo com a Resolução CONSUNI/UFERSA nº 003/2012, em seu Art 6º, as bancas examinadoras deverão ser constituídas de três (3) membros titulares e um suplente, deverão ser indicadas pela unidade acadêmica na qual a vaga está lotada, já com a indicação de seu presidente. A Resolução enfatiza ainda que nos casos de concurso para docente efetivo, as bancas examinadoras deverão ser enviadas pela CPPS ao Conselho Universitário para apreciação e homologação (UFERSA, 2012).

O Art.7º da Resolução em apreço lista uma série de vínculos impeditivos que precisam ser observados pelos examinadores ao receberem a lista de candidatos inscritos no concurso, a saber:

- I - Marido e mulher, bem como o companheiro e a companheira; (Incluído pela Resolução CONSUNI/UFERSA Nº 002/2013, de 18 de março de 2013)
- II - Ascendente e descendente; (Incluído pela Resolução CONSUNI/UFERSA Nº 002/2013, de 18 de março de 2013)
- III - sogro ou sogra e genro ou nora; (Incluído pela Resolução CONSUNI/UFERSA Nº 002/2013, de 18 de março de 2013)
- IV - Irmãos e cunhados, durante o cunhadio; (Incluído pela Resolução CONSUNI/UFERSA Nº 002/2013, de 18 de março de 2013)
- V - tios e sobrinhos; (Incluído pela Resolução CONSUNI/UFERSA Nº 002/2013, de 18 de março de 2013)
- VI - Padrasto, madrasta ou enteados; (Incluído pela Resolução CONSUNI/UFERSA Nº 002/2013, de 18 de março de 2013)

VII - esteja litigando judicial ou administrativamente com o candidato ou seu cônjuge ou companheiro; (Incluído pela Resolução CONSUNI/UFERSA Nº 002/2013, de 18 de março de 2013)

VIII - tenha amizade íntima ou inimizade notória com algum candidato, ou com seu cônjuge ou companheiro; (Incluído pela Resolução CONSUNI/UFERSA Nº 002/2013, de 18 de março de 2013)

IX - haja feito orientações, coorientações e/ou copublicações com algum candidato, nos últimos 05 (cinco) anos; (Incluído pela Resolução CONSUNI/UFERSA Nº 002/2013, de 18 de março de 2013)

X - e outros impedimentos considerados pela Banca Examinadora, exceto os já previstos nesta Resolução ou na legislação vigente. (Incluído pela Resolução CONSUNI/UFERSA Nº 002/2013, de 18 de março de 2013) (UFERSA, 2012).

Neste mesmo sentido a Resolução CONSUNI/UFERSA nº 003/2012, no § 3, do Art. 7º, dispõe as circunstâncias que não caracterizam vínculo impeditivo:

I - participação em mesmo grupo de pesquisa; (Incluído pela Resolução CONSUNI/UFERSA Nº 002/2013, de 18 de março de 2013)

II - haver sido orientado por orientador comum; (Incluído pela Resolução CONSUNI/UFERSA Nº 002/2013, de 18 de março de 2013)

III - haver ministrado disciplina em mesmo curso ou departamento acadêmico ou utilizado o mesmo laboratório para aulas práticas; (Incluído pela Resolução CONSUNI/UFERSA Nº 002/2013, de 18 de março de 2013)

IV - haver cursado graduação ou pós-graduação em período comum na mesma instituição. (Incluído pela Resolução CONSUNI/UFERSA Nº 002/2013, de 18 de março de 2013) (UFERSA, 2012).

De posse da lista dos candidatos inscritos, os examinadores farão a verificação e constatada a ausência de vínculo, estes deverão assinar uma declaração comunicando à CPPS não possuir nenhum tipo de vínculo com os candidatos escritos no concurso. Identificado algum vínculo entre membro da banca examinadora e candidato, é realizada imediatamente a substituição. É importante ressaltar que a CPPS, conforme dispõe em seus editais, disponibiliza previamente os nomes dos examinadores para que as partes interessadas tenham pleno conhecimento e possam impugnar algum membro, caso comprove a relação de vínculo com algum candidato.

Após a correlação entre as diretrizes e os documentos analisados, verificou-se que existe na Instituição uma clara preocupação de que seus certames aconteçam de forma proba e íntegra, tentando combater, mesmo com a limitação de recursos, as anomalias burocráticas herdadas do patrimonialismo, tais como o clientelismo, o nepotismo, a corrupção, buscando a priorização do interesse público em detrimento do interesse privado.

Entretanto, apesar de reconhecer o esforço da instituição em conduzir seus certames de forma proba, dois pontos podem ser observados e melhorados para garantir maior lisura aos certames. A resolução em apreço fala sobre a constituição das bancas, porém não menciona a

obrigatoriedade de se ter pelo menos 1 (um) membro externo a Instituição de forma a conferir maior credibilidade ao concurso público. A Resolução ressalta ainda que nos casos de concurso para docente efetivo, as bancas examinadoras deverão ser enviadas pela CPPS ao Conselho Universitário para apreciação e homologação (UFERSA, 2012). No entanto o que se pode verificar nas portarias de formação de bancas examinadoras, desde 2018, é que em sua maioria as bancas são designadas *ad referendum*, do Conselho Universitário. O quadro abaixo relaciona as ações até então implementadas pela CPPS com as diretrizes dispostas para atendimento deste princípio no Decreto 9.203, de 22 de novembro de 2017.

Quadro 12 - Relação de conformidade com o Princípio da Integridade

Integridade							
DIRETRIZES		Edital nº 05/2018	Edital nº 17/2018	Edital nº 30/2018	Edital nº 06/2019	Edital nº 09/2019	Edital nº 22/2019
	Controle Interno	Atende Parcialmente	Atende Parcialmente	Atende Parcialmente	Atende Parcialmente	Atende Parcialmente	Atende Parcialmente
	Combate a Corrupção	Atende Parcialmente	Atende Parcialmente	Atende Parcialmente	Atende Parcialmente	Atende Parcialmente	Atende Parcialmente
Integridade							
DIRETRIZES		Edital nº 34/2019	Edital nº 09/2021	Edital nº 29/2021	Edital nº 32/2021	Edital nº 34/2021	Edital nº 10/2022
	Controle interno	Atende Parcialmente	Atende Parcialmente	Atende Parcialmente	Atende Parcialmente	Atende Parcialmente	Atende Parcialmente
	Combate a corrupção	Atende Parcialmente	Atende Parcialmente	Atende Parcialmente	Atende Parcialmente	Atende Parcialmente	Atende Parcialmente
Integridade							
DIRETRIZES		RESOLUÇÃO CONSUNI/UFERSA Nº 003/2012, de 19 de junho de 2012.					
	Controle interno	Atende Parcialmente					
	Combate a corrupção	Atende Parcialmente					

Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Para atendimento ao princípio da integridade é necessário que, além das práticas mencionadas, a CPPS e a UFERSA adotem e institucionalize práticas de controle interno que permitam a melhoria constante do princípio, como aponta o guia da política de governança pública do governo federal:

“reconhecendo que nem sempre os diagnósticos iniciais e as ações de mitigação terão os efeitos esperados, impõe-se aos controles internos que mantenham uma perspectiva de atuação voltada à prevenção daquela falha, ao invés de simplesmente focarem a atribuição de responsabilidade e a instauração de processos sancionadores” (GUIA DA POLÍTICA DE GOVERNANÇA PÚBLICA, 2018, p. 44)

O princípio da Integridade, por fim, necessita levar em conta, o propósito do ato normativo: garantir que os interesses da sociedade se sobreponham aos interesses particulares dentro da administração pública.

4.3 Transparência

A transparência “representa o compromisso da administração pública com a divulgação das suas atividades, prestando informações confiáveis, relevantes e tempestivas à sociedade”. (GUIA..., 2018, p.85). Outrossim, este princípio da governança é base para o princípio administrativo da publicidade, que consiste na publicação dos atos da administração pública, favorecendo uma relação de credibilidade entre Estado e sociedade (NOHARA, 2020).

O Decreto 9.203 de 22 de novembro de 2017, prevê uma diretriz que se vincula de modo direto ao princípio da transparência, estabelecendo a indispensabilidade de se “promover a comunicação aberta, voluntária e transparente das atividades e dos resultados da organização, de maneira a fortalecer o acesso público à informação” (Brasil, 2017, art. 4o, XI)

Isto posto, é de suma importância que a organização preze pela transparência dos seus atos, especialmente quando se remete aos ditames de um concurso público. Legitimar um concurso público vai além da boa vontade da organização e da banca examinadora. Para serem legítimos, os atos da administração pública, precisam ser aprovados pela sociedade. Por esse motivo, todos os atos devem ser orquestrados de forma a promover o conhecimento da seriedade e do atendimento daquilo que foi pactuado previamente com a sociedade.

No que compete aos Concursos Públicos, este pacto consolida-se por meio dos normativos que tratam sobre o tema e por meio dos Editais, nos quais devem constar todas as regras dos certames. Destarte, ressalta-se que tais regras devem convergir para o atendimento

dos princípios da administração pública elencados na Constituição Federal, a saber: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

A necessidade de publicitar os atos e o dever de transparência da Instituição não diz respeito somente ao cumprimento dos princípios, mas também à legislação pátria, nos termos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 – Lei de Acesso à Informação (LAI). A transparência nos concursos públicos deve estar presente desde a divulgação do edital até a portaria de nomeação do aprovado.

Analisando os Editais executados pela CPPS e consultando também a página da Comissão, identificou-se uma precisa preocupação da Universidade na divulgação dos seus atos. Inicialmente a UFERSA atende ao princípio quando realiza a publicação do edital na página oficial da CPPS e no Diário Oficial da União (DOU). Além disso, o edital é revestido de clareza o que impulsiona o princípio ora analisado, já que, mesmo com a publicidade e divulgação do edital, se este não estivesse revestido de tais características, o princípio da transparência não estaria plenamente atendido.

Ademais, como já informado anteriormente, cada certame tem uma página individual contendo todos os atos referentes daquele concurso. Quer dizer, os editais estão separados e devidamente identificados, o que permite ao candidato uma busca mais eficaz das informações.

Os Editais elaborados pela CPPS, seguem um padrão. São citados no início do Edital todos os normativos observados para sua elaboração. Os Editais estão divididos em capítulos, e cada capítulo contempla de modo minucioso as informações que lhe são pertinentes, corroborando para que a informação chegue ao candidato de forma clara e objetiva. Dessa forma são tratadas informações sobre as vagas, atribuições dos cargos, sobre as condições de participação em cotas (reserva racial e pessoas com deficiência), sobre como deve ser a solicitação para atendimento especial, remuneração, informações relativas às inscrições, solicitação de isenção. Os Editais ainda contemplam questões inerentes às provas, apresentando explicações sobre as três fases do certame: prova escrita, prova de aptidão didática e exame de títulos, elencando questões como contagem de notas, forma de classificação, média necessária para aprovação. Tratam ainda de questões referente à eliminação dos candidatos, das possibilidades de recurso, de como serão formadas as Bancas Examinadoras, dentre outras informações. Nos Editais realizados no período da pandemia COVID -19, acrescentou-se um capítulo que trata das medidas de segurança.

Verificou-se também, que nos Editais constam todos os endereços necessários para que os candidatos busquem as informações referentes aos certames, corroborando com o

princípio da transparência. É previsto também em Edital a divulgação do cronograma de cada etapa do certame, o que permite ao candidato uma maior segurança dos atos praticados pela comissão permanente do processo seletivo.

A divulgação do espelho da prova escrita, já mencionado no item que trata sobre o princípio da integridade, é um parâmetro muito importante também quando se remete ao princípio da transparência. Nesse caso, a subjetividade dá lugar à objetividade na correção da prova que deve ser dirigida pelo espelho de prova previamente elaborado. Para Silva (2017, p. 4), tal ato “representa uma grande evolução para os concursos públicos no Brasil, garante a objetividade exigida no certame e a certeza de que todos os candidatos terão o mesmo tratamento”. Desse modo, o espelho permite a garantia da transparência, além da isonomia, impessoalidade, eliminando a possibilidade de apadrinhamento e afastando o viés patrimonialista.

No que tange a segunda etapa: Prova de Aptidão Didática, no que compete as questões relativas à transparência, além de ter todas as regras dispostas em Edital e na Resolução CONSUNI/UFERSA nº 003/2012, destaca-se que tanto os sorteios de ordem e ponto de apresentação, quanto a execução da prova em si, com ênfase na transparência, são realizados em sessão pública. Ademais a prova de aptidão didática é gravada em áudio e vídeo, e disponibilizadas aos candidatos que requisitarem conferindo assim maior transparência e confiabilidade ao certame.

A terceira etapa que consiste no Exame de Títulos, também atende aos parâmetros da transparência, uma vez que tem um caráter objetivo e que já tem definidos pela Resolução CONSUNI/UFERSA nº 003/2012, os títulos que são pontuáveis e suas respectivas pontuações.

Primando ainda pela transparência, outro ponto elencado ao princípio da integridade pode ser reportado aqui. Trata-se do ponto em remete a questão da divulgação dos nomes dos examinadores para que os candidatos tenham acesso a fim de verificar possíveis vínculos. Isto posto, o quadro abaixo correlaciona as práticas adotadas pela CPPS/UFERSA com o princípio da transparência.

Quadro 13 - Relação de conformidade com o Princípio da Transparência

Transparência							
DIRETRIZES		Edital nº 05/2018	Edital nº 17/2018	Edital nº 30/2018	Edital nº 06/2019	Edital nº 09/2019	Edital nº 22/2019
	Divulgação das atividades	Atende	Atende	Atende	Atende	Atende	Atende
	Clareza	Atende	Atende	Atende	Atende	Atende	Atende
Transparência							
DIRETRIZES		Edital nº 34/2019	Edital nº 09/2021	Edital nº 29/2021	Edital nº 32/2021	Edital nº 34/2021	Edital nº 10/2022
	Divulgação das atividades	Atende	Atende	Atende	Atende	Atende	Atende
	Clareza	Atende	Atende	Atende	Atende	Atende	Atende
Transparência							
DIRETRIZES		RESOLUÇÃO CONSUNI/UFERSA Nº 003/2012, de 19 de junho de 2012.					
	Divulgaçã o das atividades	Atende					
	Clareza	Atende					

Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Neste cerne, os atos praticados nos concursos públicos para carreira docente realizados pela CPPS/UFERSA a respeito deste princípio devem estar consonantes com a diretriz prevista no Decreto 9.203 de 22 de novembro de 2017, “promover a comunicação aberta, voluntária e transparente das atividades e dos resultados da organização, de maneira a fortalecer o acesso público à informação” (BRASIL, 2017, art. 4o, XI).

De acordo com o Guia de Governança Pública (2018) o princípio da transparência é um dos princípios centrais da governança pública e reforça que um governo aberto. Dessa

forma tornar as suas informações públicas não é suficiente. A CPPS/UFERSA além de divulgar os seus atos, deve fazê-lo de modo claro, transparente, promovendo maior confiabilidade a sociedade.

4.4 Prestação de contas e responsabilidade (*accountability*)

A governança conta com três mecanismos conforme mencionado na Figura 2 do referencial teórico deste trabalho. Um dos mecanismos refere-se ao controle, sendo a prestação de contas e responsabilidade um dos pontos principais deste mecanismo.

A prestação de contas e responsabilidade (*accountability*) diz respeito à ligação entre as decisões, condutas e atos praticados com a administração dos recursos públicos. Este princípio de governança retroalimenta os demais princípios quando permite que o cidadão fiscalize as atividades e denuncie apontando desvios na finalidade pública (GUIA..., 2018, p.85).

A *Accountability* pode ser vista sob duas conotações (*answerability e enforcement*). Nesse sentido, a análise da conformidade dos atos nos concursos públicos para docente de IFES com este princípio da governança levará em consideração a obrigatoriedade da Instituição em responder ou fornecer explicações ao cidadão, entregando de forma clara e concisa os detalhes acerca de alguma conduta dentro dos certames, bem como, da possível punição dos agentes públicos se agirem de forma imprópria.

Partindo inicialmente da conotação que obriga os agentes públicos a prestarem informações com clareza, de forma tempestiva, percebe-se assemelhamento ao princípio da transparência. Nesse sentido, os pontos mencionados no item 4.1.3 já contemplam a análise da conotação *answarebility*.

Quanto à conotação *enforcement*, que diz respeito à possível sanção dos agentes que agirem em desconformidade com as normas vigentes, é possível depreender que nos editais de concurso não existem disposições acerca da temática, considerando que as diretrizes dos editais estão voltadas especialmente aos candidatos. Quanto à Resolução CONSUNI/UFERSA Nº 003/2012, de 19 de junho de 2012, que estabelece normas a serem utilizadas nos concursos para professores efetivos e temporários na UFERSA, é possível depreender algumas situações relacionadas aos agentes públicos.

O capítulo III da Resolução CONSUNI/UFERSA Nº 003/2012, trata da Comissão Permanente de Processo Seletivo e menciona a responsabilidade pela execução dos concursos, com funções devidamente estabelecidas no Regimento Geral da UFERSA, entretanto, este

texto necessita ser revisto, uma vez que o novo Regimento Geral da Ufersa, que passou a ter validade a partir de 1º de setembro de 2020, não faz menção sobre a CPPS. Desse modo, de forma a validar as atividades da Comissão, foi elaborado o Regimento Interno da Comissão Permanente de Processo Seletivo (CPPS) em 2021, entre os capítulos do Regimento da CPPS, o capítulo IV trata das competências a serem desenvolvidas pela CPPS, pela presidência e pelo seu corpo técnico.

Retomando a Resolução CONSUNI/Ufersa Nº 003/2012 em seu capítulo V, são tratadas as responsabilidades das bancas examinadoras e sua formação, bem como, acerca de questões de vínculo impeditivo entre membros de banca e candidatos. Neste ponto, é importante mencionar a responsabilidade assumida pelos membros da banca ao assinarem declaração informando a não existência de vínculo. Para tanto, dada a necessidade de impessoalidade, moralidade e transparência exigidas nos certames, os examinadores deverão observar os impedimentos mencionados no art. 7º da Resolução.

Apesar da relevância, não consta na Resolução em apreço e nem no Regimento da CPPS, nenhum artigo que mencione a possibilidade de aplicação de penalidade aos agentes públicos que agirem de forma contrária aos princípios da administração pública e normas legais. Nesse ponto, a resolução que estabelece as normas a serem utilizadas nos concursos públicos da Ufersa carecem da diretriz relacionada à conotação *enforcement*.

Quadro 14 - Relação de conformidade com o princípio da Prestação de contas e responsabilidade (accountability)

Prestação de contas e responsabilidade (accountability)							
DIRETRIZES		Edital nº 05/2018	Edital nº 17/2018	Edital nº 30/2018	Edital nº 06/2019	Edital nº 09/2019	Edital nº 22/2019
	answarebility	Atende	Atende	Atende	Atende	Atende	Atende
	Enforcement	Atende Parcialmente	Atende Parcialmente	Atende Parcialmente	Atende Parcialmente	Atende Parcialmente	Atende Parcialmente
Prestação de contas e responsabilidade (accountability)							
TRIZ		Edital nº 34/2019	Edital nº 09/2021	Edital nº 29/2021	Edital nº 32/2021	Edital nº 34/2021	Edital nº 10/2022

	answarebility	Atende	Atende	Atende	Atende	Atende	Atende
	Enforcement	Atende Parcialmente	Atende Parcialmente	Atende Parcialmente	Atende Parcialmente	Atende Parcialmente	Atende Parcialmente
Prestação de contas e responsabilidade (accountability)							
DIRETRIZES		RESOLUÇÃO CONSUNI/UFERSA Nº 003/2012, de 19 de junho de 2012.					
	answarebility	Atende					
	Enforcement	Atende Parcialmente					

Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Uma das diretrizes básicas do princípio prestação de contas e responsabilidade (*accountability*), é definir formalmente as funções, as competências e as responsabilidades das estruturas e dos arranjos institucionais” (BRASIL, 2017, art. 4o, X). Em outros termos, é a definição de quem faz o que, como faz, sendo o elemento mínimo para a consagração do princípio.

Responsabilizar um agente pelos seus atos, inicia-se com a discriminação das suas tarefas e deveres dentro da organização. Entretanto, apesar da Resolução CONSUNI/UFERSA Nº 003/2012 e do Regimento Interno da CPPS abordarem elementos que permitam essa identificação, não consta nos documentos quais penalidades cabíveis e nem a citação de outros normativos que prelecionem sobre sanções cabíveis aos agentes públicos, se estes apresentarem uma conduta imprópria, prejudicando assim a plena aplicação do princípio.

4.5 Confiabilidade

“A confiabilidade (*do inglês, reliability*) expressa a capacidade das instituições de reduzir as incertezas para os cidadãos para os cidadãos nos ambientes econômico, social e político”. (GUIA..., 2018, p. 84). Para que uma instituição seja confiável, esta deve se manter

RESOLUÇÃO CONSUNI/UFERSA Nº 003/2012, de 19 de junho de 2012.
Atende Parcialmente

Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Uma vez que as instituições entregam os resultados previamente pactuados, a confiança da sociedade na administração pública é recuperada. É possível, então, concluir que o princípio da confiabilidade é um importante corolário do princípio democrático, garantindo e reforçando a legitimidade da atuação pública (GUIA..., 2018, p. 47).

4.6 Melhoria Regulatória

O Guia da Política de Governança Pública veicula o conceito de Melhoria Regulatória expresso pela European Commission em 2016. Para esta, “a melhoria regulatória (do inglês, better regulation) representa o desenvolvimento e a avaliação de políticas e de atos normativos em um processo transparente, baseado em evidências e orientado pela visão de cidadãos e partes diretamente interessadas”. (EUROPEAN COMMISSION, 2016 apud GUIA..., 2018, p.47).

A melhoria regulatória propõe ainda reformulação do processo de construção de normas em condições que reduzam os custos associados à criação de obrigações para a sociedade. Neste sentido a regulação deve ter caráter minimalista, atingindo tão somente o necessário para garantir seus objetivos.

Ainda no que compete a melhoria regulatória, o Decreto 9.203 de 22 de novembro de 2017, discorre sobre as diretrizes que devem ser observadas para o cumprimento do princípio em apreço:

- VII - Avaliar as propostas de criação, expansão ou aperfeiçoamento de políticas públicas e de concessão de incentivos fiscais e aferir, sempre que possível, seus custos e benefícios
- VIII - Manter processo decisório orientado pelas evidências, pela conformidade legal, pela qualidade regulatória, pela desburocratização e pelo apoio à participação da sociedade.
- IX - Editar e revisar atos normativos pautando-se pelas boas práticas regulatórias e pela legitimidade, estabilidade e coerência do ordenamento jurídico, realizando consultas públicas sempre que conveniente. (BRASIL, 2017, art. 4o).

No tocante a isto observamos os seguintes traços de melhorias regulatórias nos editais analisados:

- Processo de inscrição, solicitação de isenção, solicitação de atendimento especial, bem como o envio de documentos comprobatórios por meio eletrônico, atendo ao princípio da capacidade de resposta;
- Elaboração de Espelho de Prova com os pontos que devem ser abordados pelos candidatos na prova escrita, tornando a avaliação mais objetiva.
- Entrega das provas escritas para correção somente após a entrega do espelho de correção de prova pela banca promovendo assim um processo com maior integridade;
- Estabelecimento do tempo máximo de arguição na prova de aptidão didática gerando igualdade de condições.
- Divulgação prévia do cronograma de atividades com datas fixas para um melhor planejamento dos candidatos e da própria CPPS.

O quadro abaixo apresenta a relação de conformidade entre os normativos da UFERSA e o princípio da melhoria regulatória:

Quadro 16 - Relação de conformidade com o Princípio de Melhoria Regulatória

Melhoria Regulatória					
Edital nº 05/2018	Edital nº 17/2018	Edital nº 30/2018	Edital nº 06/2019	Edital nº 09/2019	Edital nº 22/2019
Atende Parcialmente	Atende Parcialmente	Atende Parcialmente	Atende Parcialmente	Atende Parcialmente	Atende Parcialmente
Edital nº 34/2019	Edital nº 09/2021	Edital nº 29/2021	Edital nº 32/2021	Edital nº 34/2021	Edital nº 10/2022
Atende Parcialmente	Atende Parcialmente	Atende Parcialmente	Atende Parcialmente	Atende Parcialmente	Atende Parcialmente
RESOLUÇÃO CONSUNI/UFERSA Nº 003/2012, de 19 de junho de 2012.					
Atende Parcialmente					

Fonte: Elaborado pela autora (2022).

Apesar de alguns avanços, a UFERSA, por meio da CPPS precisa analisar pontos que oneram o processo, principalmente para candidatos de outras regiões. A exemplo repensar o formato dos sorteios da ordem e do ponto, bem como do recebimento de títulos, os quais podem ser realizados sem maiores prejuízos por meio eletrônico.

Dessa forma, observa-se que ainda existe um caminho a percorrer no sentido de melhorias regulatórias. uma vez que esta preza, assim como os demais princípios de governança, garantir que o cidadão esteja no centro das decisões e ações das instituições públicas.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo teve como objetivo geral analisar se as práticas de governança pública adotadas na UFERSA asseguram a legitimidade dos concursos públicos, quando se trata da seleção de servidor para ingresso na carreira docente. A motivação para o desenvolvimento da pesquisa se dá em razão da existência de anomalias burocráticas decorrentes dos modelos de administração pública adotados no Brasil, especialmente do modelo patrimonialista de administração, em que eram frequentes práticas como o clientelismo, nepotismo e a troca de favores, práticas que estão presente até os dias atuais.

Nesse contexto é possível afirmar que tais práticas podem comprometer a legitimidade dos processos públicos, como os concursos públicos para carreira docente. Nesse ínterim a governança pública surge como uma alternativa que conduz à administração pública brasileira a um caminho de ajustes aos seus processos tratando diversas disfuncionalidades e contribuindo para legitimidade da atuação pública.

Portanto, para atingir os objetivos, utilizou-se como método a pesquisa descritiva, analítica propositiva e de abordagem qualitativa. A coleta de dados foi realizada por meio de análise documental e a análise foi realizada com base nas técnicas propostas por Bardin (2011).

Realizada em 4 (quatro) etapas, a pesquisa desenvolveu um estudo exploratório baseado na revisão teórica; levantou as práticas de governança pública adotadas pela UFERSA e especificadas em seus editais dos concursos para provimento de cargo docente em um recorte de 5 (cinco) anos, estabelecendo a relação entre estas e os princípios de governança pública. Na terceira etapa foram realizadas as análises e interpretação dos dados, tabulados e categorizados. Na última etapa foi criada a proposta de intervenção com sugestão de práticas de Governança Pública a serem seguidas pela instituição, visando à melhoria dos certames, corroborando para sua legitimidade.

Os princípios de governança analisados foram definidos pelo Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017 que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. O referido Decreto define como princípios de governança: a capacidade de resposta, a integridade, a confiabilidade, a melhoria regulatória, a transparência e a prestação de contas e responsabilidade.

A capacidade de resposta consiste na competência de uma instituição pública de atender de forma eficiente e eficaz às necessidades de uma sociedade. Tal princípio tem como base o foco no cidadão e a racionalização administrativa. Analisando os Editais executados,

publicados e concluídos pela UFERSA bem como a Resolução CONSUNI/UFERSA Nº 03/2012, é possível identificar que já existe uma preocupação em se adequar a estas questões. No entanto, observou-se também que apesar das ações direcionadas para atendimento deste princípio, alguns pontos precisam ser observados. Neste sentido foram feitas algumas sugestões tais como: criação de um link de fácil acesso e visualização dos candidatos, melhoria no sistema de inscrições, reinserção de campo para aqueles candidatos que desejam inserir o nome social e o desenvolvimento de tecnologias seguras para sorteio de ordem e ponto da prova de aptidão didática.

O princípio da integridade refere-se ao alinhamento consistente e à adesão de valores, princípios e normas éticas comuns para sustentar e priorizar o interesse público sobre os interesses privados no setor público. Para este princípio também foram verificadas ações no intuito de cumpri-lo. Neste cerne, algumas proposições foram realizadas, tais como promover a indicação de pelo menos um membro externo à instituição em todas as bancas de concurso docente, gerando assim maior credibilidade ao certame. E o envio, como regra, para apreciação e homologação por parte do conselho universitário dos nomes que comporão as bancas examinadoras.

O princípio da transparência representa o compromisso da administração pública com a divulgação das suas atividades, prestando informações confiáveis, relevantes e tempestivas à sociedade. Neste aspecto é notória a preocupação da UFERSA e da CPPS, contemplando em seus Editais todas as informações pertinentes aos certames de forma concisa e clara. Para o cumprimento deste princípio, uma vez que acredita-se que as informações estão sendo divulgadas de modo satisfatório., sugeriu-se a manutenção das práticas já adotadas, bem como o monitoramento para possíveis ajustes, quando necessário.

A prestação de contas e a responsabilidade diz respeito à ligação entre as decisões, condutas e atos praticados com a administração dos recursos públicos. Este princípio de governança retroalimenta os demais princípios quando permite que o cidadão fiscalize as atividades e denuncie apontando desvios na finalidade pública (GUIA..., 2018). Com base neste princípio a observação da conformidade dos atos nos concursos públicos para docente pauta-se na ideia da Instituição em fornecer todas as informações necessárias, bem como explicar qualquer ato que seja questionado. Averiguando e informando sobre conduta dentro dos certames, por parte dos agentes públicos que seja passível de punição. Neste aspecto, foi constatado nos normativos estudados ausência de cláusulas que permitam a punição de agentes públicos que pratiquem atos em dissonância com os princípios administrativos, sendo este um ponto a ser melhorado.

No que tange o princípio da confiabilidade, para atendimento a este princípio, a UFERSA deve prezar pelo cumprimento daquilo que está posto em Edital e demais documentos referentes aos certames. A confiabilidade decorre do cumprimento daquilo que foi previamente pactuado.

A melhoria regulatória propõe a reformulação do processo de construção de normas em condições que reduzam os custos associados à criação de obrigações para a sociedade, tendo assim, caráter minimalista, buscando atingir tão somente o essencial para garantir seus objetivos. Quanto a este princípio percebe-se também a adoção de algumas práticas pela CPPS/UFERSA. É possível identificar o uso de tecnologias em várias fases do certame, tais como: processo de inscrição, solicitação de isenção, prova de aptidão didática, publicação de resultados, entre outros. No entanto, existem algumas fases dos certames que podem ser pensadas e executadas utilizando recursos tecnológicos, contribuindo para redução de custos tanto para UFERSA, quanto para os candidatos. A presente pesquisa também se encaixa em um ato que visa apresentar condições para a melhoria regulatória do processo. Por fim, todas as proposições realizadas neste trabalho, tem como intuito conferir maior legitimidade aos concursos públicos para carreira docente realizados por esta IFE.

Ante ao exposto, compreende-se que as práticas de governança pública adotadas atualmente na UFERSA, asseguram a legitimidade dos concursos públicos, quando se trata da seleção de servidor para ingresso na carreira docente.

REFERÊNCIAS

ALVES, Lauro Eduardo Soutelho. Governança e cidadania empresarial. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo v. 41, n. 4, p.78 - 86, out./dez. 2001. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rae/a/d4bV9dchpKfsBbGk3Yv4YbK/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 03 dez. 2021.

ANDRADE, Mariana Coelho de. **A eficiência administrativa vista sob o ângulo do contrato de gestão**. 2014. 19f. Artigo de Conclusão de Curso (Especialização em Magistratura) - Escola de Magistratura do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: https://www.emerj.tjrj.jus.br/paginas/trabalhos_conclusao/2semestre2014/trabalhos_22014/MarianaCoelhodeAndrade.pdf. Acesso em: 03 out. 2020.

ASSUNÇÃO, Martha Lorena de Brito. Desenvolvimento de governança pública: um comparativo do perfil de governança em instituições públicas de ensino de Petrolina-PE. 2019. 142f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública) - Universidade Federal do Vale do São Francisco, Juazeiro, 2019.

BANCO MUNDIAL. **World Development Report 2017: governance and the law**. Washington: The World Bank, 2017. Disponível em: <http://www.worldbank.org/en/publication/wdr2017>. Acesso em: 20 mar. 2022.

BARDIN, Laurenci. **Análise de conteúdo**. Tradução de Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa: Edições 70, 2011.

BARAKAT, Simone Ruchdi *et al.* Legitimidade: uma análise da evolução do conceito na teoria dos stakeholders. **Revista de Ciências da Administração**, Florianópolis, p. 66-80, abr. 2016. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/adm/article/view/2175-8077.2016v18n44p66>. Acesso em: 30 ago. 2020.

BASTOS, Jorge Augusto da Silveira. **Governança pública: possibilidades e limites da adoção por uma Universidade Federal**. 2019. 178f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional) - Universidade Federal do Rio Grande, Rio Grande, 2019. Disponível em: <https://sistemas.furg.br/sistemas/sab/arquivos/bdtd/5bb3470a495fa8270521132c2e69e7ac.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2021.

BEVIR, Mark. Governança democrática: uma genealogia. **Revista de Sociologia Política**, Curitiba, v. 19, n. 39, p. 103-114, jun. 2011. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/rsp/article/view/31688>. Acesso em: 30 jul. 2021.

BINOTTO, Erlaine; SIQUEIRA, Elisabete Stradiotto; HOFF, Debora Nayar; MORTARI, Natália Corrêa; SILVA, Fabiula Meneguete Vides da; MARTINS, Fernando Ramalho. Seleção Docente nas Universidades Federais: a escolha da banca e suas atribuições. In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNO, 2012. Salvador. **Anais [...]** Salvador: EnAP, 2012. Disponível em: http://www.anpad.org.br/admin/pdf/2012_EnAPG99.pdf . Acesso em 10 mar. 2022.

BRANCO, Cláudio Sousa Castelo; CRUZ, Cláudio Silva da. A prática de governança corporativa no setor público federal. **Revista do TCU**, Brasília, n. 127, p. 20-27, maio/ago. 2013. Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/85>. Acesso em: 26 ago. 2020.

BRASIL. Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, 23 nov. 2017. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2017/decreto-9203-22-novembro-2017-785782-publicacaooriginal-154277-pe.html>. Acesso em: 26 ago. 2020.

BRASIL. Decreto nº 9.739, de 28 de março de 2019. Estabelece medidas de eficiência organizacional para o aprimoramento da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, estabelece normas sobre concursos públicos e dispõe sobre o Sistema de Organização e Inovação Institucional do Governo Federal - SIORG. **Diário Oficial da União**, Brasília, 29 mar. 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9739.htm#art48. Acesso em: 04 ago. 2020.

BRASIL. Lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012. **Diário Oficial da União**, Brasília, 28 dez. 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/12772.htm. Acesso em: 06 ago. 2020.

BRASIL. Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa, de que trata o § 4º do art. 37 da Constituição Federal; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2 jun. 1992. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18429.htm. Acesso em 05 de ago. 2020.

BRASIL. Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, 29 jan. 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19784.htm. Acesso em: 07 de ago. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 1.027 de 15 de maio de 2006**. Brasília: 2006. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/portaria1027.pdf>. Acesso em 15 ago. 2020.

BRASIL. Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1934**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em 21 de abr. 2020.

BRASIL. Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 21 de abr. 2020.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública**. 2. ed. Brasília: TCU; Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014. 80p.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança aplicável a organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU**. 3. ed. Brasília: TCU; Secretaria de Controle Externo da administração do Estado, 2020. 242p.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 120, n. 1, p. 7-41, jan./abr. 1996

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Reforma do estado e administração pública gerencial**. Organização de Luiz Carlos Bresser Pereira e Peter Kevin Spink. Tradução de Carolina Andrade. 7. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006. 316p.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Reforma gerencial e legitimação do estado social. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v.1, n 51, p.147-156, jan./fev. 2017.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Reflexões sobre a reforma gerencial brasileira. **Revista do Serviço Público**, Brasília, n 4, p.5-29, out./dez. 1999.

BRUNO, Reinaldo Moreira. **Servidor público: doutrina e jurisprudência**: Belo Horizonte: Del Rey, 2006. p. 79

BUTA, Bernardo Oliveira; TEIXEIRA, Marco Antonio Carvalho; SCHURGELIES, Vinícius. Accountability nos atos da Administração Pública Federal Brasileira. **Revista Pretexto**, v. 19, n. 4, p. 46-62, 2018.

CAMPELO, Graham Stephan Bentzen. Administração pública no Brasil: ciclos entre patrimonialismo, burocracia e gerencialismo, uma simbiose de modelos. **Ciência & Trópico**, Recife, v.34, n. 2, p.297-324, 2010. Disponível em: <https://periodicos.fundaj.gov.br/CIC/article/view/871>. Acesso em: 05 ago.2020.

CARRION, Rosinha Machado; COSTA, Pedro de Almeida. Governança democrática, participação e solidariedade: entre a retórica e a práxis. In: XXVII CONGRESO DE LA ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE SOCIOLOGÍA, 23., JORNADAS DE SOCIOLOGÍA DE LA UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES, 8., 2009, Buenos Aires. **Anais [...]**. Buenos Aires: Asociación Latinoamericana de Sociología, 2009. Disponível em: <https://cdsa.academica.org/000-062/950.pdf>. Acesso em: 22 jan. 2002.

CARVALHO, Cristina Amélia. **O poder nas organizações**. São Paulo: Cengage Learning, 2007.

CARVALHO, Renata Albuquerque. **Cultura organizacional em instituições de ensino superior: do foco no cidadão ao cumprimento das normas**. 2019. 110 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública) - Universidade Federal Rural do Semi-árido, Mossoró, 2019.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 33. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

CASA CIVIL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Guia da política de governança pública**. Brasília: Presidência da República, 2018.

CAVALCANTE, Pedro. Convergências entre a governança e o pós-nova gestão pública. **Boletim de Análise Político-Institucional**, Brasília, IPEA, n.19, p. 17-23, dez. 2018.

CERESA, Cristiane. **Concurso público para docentes do magistério superior na ufsm: otimizando processos**. 2013. 141f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração) – Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2013.

COSTA, Thiago Dias *et.al.* Concurso público por competências: um estudo piloto em uma instituição federal de ensino. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL DE GESTÃO UNIVERSITÁRIA, 14., 2014, Florianópolis. **Anais[...]**. Florianópolis: GIGU, 2014. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/132067/2014-359.pdf?sequence=1>. Acesso em: 10 abr. 2017

COSTIN, Claudia. **Administração pública**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

CRETELLA JÚNIOR, José. **Curso de direito administrativo**. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

CRETELLA JÚNIOR, José. **Curso de direito administrativo**. 18 ed. rev. atualiz. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 32 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

DINIZ, Eli. Governabilidade, democracia e reforma do Estado: os desafios da construção de uma Nova Ordem no Brasil nos Anos 90. Rio de Janeiro, **Dados**, v. 38, n. 3, p.385-416, 1995.

DREHER, Marialva Tomio. Governança: abordagens contextuais no ensino de administração. In: ENCONTRO DA ANPAD, 35., 2011, Rio de Janeiro. **Anais [...]**. Rio de Janeiro-RJ: ANPAD, 2011. Disponível em: http://www.anpad.org.br/diversos/down_zips/58/EPQ484.pdf. Acesso em: 25 jan. 2021.

DRESCH, Óberson Isac; PUHL, Mário José. O princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão e o conhecimento. **Revista Di@logus**, Cruz Alta, v. 5, n.1, p. 37-55, 2016.

DRUMOND, Alexandre Matos; SILVEIRA, Suely de Fátima Ramos; SILVA, Edson Arlindo. Predominância ou coexistência?: modelos de administração pública brasileira na política nacional de habitação. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 48, n. 1, p. 3-25, fev. 2014. DOI <https://doi.org/10.1590/S0034-76122014000100001>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/fsJhVDkhWY3n3HYXpJwcT9d/?lang=pt>. Acesso em: 01 abr. 2022.

DURHAM, Eunice Ribeiro. **A Autonomia universitária: o princípio constitucional e suas implicações**. São Paulo: Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior da USP, 1989. (Documento de Trabalho, n.9). Disponível em: <http://nupps.usp.br/downloads/docs/dt8909.pdf>. Acesso em 10 ago. 2020.

FANKE, Michele Ferreira. **A legitimidade do administrador de unidade acadêmica – um estudo de caso na Universidade Federal do Rio Grande**. 2019. 131f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Universidade Federal do Rio Grande, Rio Grande, 2019.

FERREIRA, Francisco Romão; LIMA, Marcelo Machado Costa. Discutindo o conceito de legitimidade no contexto atual. **Quaestio Iuris**, Rio de Janeiro, v.11, n. 01, p. 498-528, 2018.

FERREIRA, LÍlian Dilon. **Procedimentos para aperfeiçoamento dos concursos públicos para docentes**: o caso da UFJF. Juiz de Fora: 2018. Disponível em <https://repositorio.ufjf.br/jspui/bitstream/ufjf/8619/1/1/%c3%adliandilonferreira.pdf>. Acesso em: 23 jan. 2021.

FILGUEIRAS, Fernando. **Corrupção, democracia e legitimidade**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

FONTAINHA, Fernando de Castro; GERALDO, Pedro Heitor Barros; VERONESE, Alexandre; ALVES, Camila Souza; FIGUEIREDO, Beatriz Helena Fonseca Rodrigues de Campos; WALDBURGUER, Joana. **Processos seletivos para contratação de servidores públicos**: Brasil, o país dos concursos? Rio de Janeiro: Direito Rio, 2014. (Relatório de pesquisa). Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/11929>. Acesso em 26 ago. 2020.

GIACOMELLI, Cinthia Louzada Ferreira, *et al.* **Constituição e administração pública**. Porto Alegre: SAGAH, 2018

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2010.

GOMIDES, José Eduardo; SILVA, Andrea Candida. O surgimento da expressão "governance", governança e governança ambiental: um resgate teórico. **Revista de Ciências Gerenciais**, Londrina, v.13, n. 18, p. 177-194, set. 2009. Disponível em: <https://revista.pgskroton.com/index.php/rcger/article/view/2618>. Acesso em: 31 mar. 2022.

GONÇALVES, Alcindo. O conceito de governança. In: ENCONTRO DO CONSELHO NACIONAL DE PESQUISA EM DIREITO, 24., 2005, Fortaleza., **Anais[...]**. Fortaleza: CONPEDI, 2005.

GUEDES, Ana Lucia; FARIA, Alexandre. Globalization and international management: in search of an interdisciplinary approach. **Brazilian Administration Review**, v. 4, n. 2, art. 2, p. 20-39, may/aug. 2007.

GUIA da política de governança pública. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2018. 86p.

HITT, Michael; IRELAND, Duane; HOSKISSON, Robert. **Strategic management cases: competitiveness and globalization**. Boston: Cengage Learning, 2012. Disponível em: <https://bawar.net/data0/books/5ea6b715e53cf/pdf/strategic.pdf>. Acesso em: 14 fev. 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA (IBGC). **Código das melhores práticas de governança corporativa**. 5.ed. São Paulo, SP: IBGC, 2015. 108p. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4382648/mod_resource/content/1/Livro_Codigo_Melhores_Praticas_GC.pdf. Acesso em: 30 abr. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA (IBGC). **Código das melhores práticas de governança corporativa**. 4.ed. São Paulo, SP: IBGC, 2009. 74p. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/codigo-das-melhores-praticas-de-governanca-corporativa.htm>. Acesso em: 30 abr. 2021.

INTERNATIONAL FEDERATION OF ACCOUNTANTS (IFAC). **Good governance in the public sector:** consultation draft for an international framework. New York: 2013. (Consultation draft). Disponível em: <https://www.ifac.org/system/files/publications/files/Good-Governance-in-the-Public-Sector.pdf> . Acesso em: 21 mar. 2021.

INTERNATIONAL FEDERATION OF ACCOUNTANTS (IFAC). **Governance in the public sector:** a governing body perspective. New York: 2001. (International public sector study, n.13). Disponível em: <https://www.ifac.org/system/files/publications/files/study-13-governance-in-th.pdf>. Acesso em: 19 maio 2021.

KEOHANE, Robert. **Global Governance and Democratic Accountability**. Durham/Estados Unidos: Duke University, Department of Political Science, 2002.

LAGO, Ângela Luiza. **Composição de banca examinadora em concurso público para professor do magistério federal:** uma proposta para a UTFPR. 2018. 100f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública) - Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2018. Disponível em: http://www.profiap.org.br/profiap/tcfs-dissertacoes-1/utfpr/2018/ct_profiap_m_lago-angela-luiza_2018-1.pdf/view. Acesso em: 04 ago. 2020.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

LAZZAROTTO, Maiara. Governança corporativa: uma exploração de informações. **Revista UNEMAT de Contabilidade**, Nova Mutum, v.4, n.7, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.30681/ruc.v4i7.314>. Disponível em: <https://periodicos.unemat.br/index.php/ruc/article/view/314/758>. Acesso em: 25 jan. 2021.

LEITÃO, Marcílio de Alencar Sá. Autonomia Universitária. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE EDUCAÇÃO EM ENGENHARIA, 28., 2000, Ouro Preto. **Anais [...]**. Ouro Preto: CONGEBE, 2000.

LIMA, Rodrigo Otávio Souza. **Lei geral de concursos públicos: análise do projeto de Lei nº 252/2003 e suas implicações nos concursos públicos para o magistério federal da Universidade Federal do Rio Grande do Norte**. Disponível em: <https://repositorio.ufrn.br/jspui/handle/123456789/22311>. Acesso em: 23 abr. 2020.

MACHADO JÚNIOR, Agapito. **O controle jurisdicional nos concursos públicos**. 2006. 286f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Federal de Fortaleza, Fortaleza, 2006.

MADEIRA, José Maria Pinheiro. **Servidor público na atualidade**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

MAIA, Márcio Barbosa; QUEIROZ, Ronaldo Pinheiro de. **O regime jurídico do concurso público e o seu controle jurisdicional**. São Paulo: Saraiva, 2007.

MARINELA, Fernanda. **Direito administrativo**. 12. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

MATIAS-PEREIRA, José. **Governança no Setor Público**. São Paulo: Atlas; Grupo GEN, 2010. (Biblioteca Virtual Minha Biblioteca).

MATIAS-PEREIRA, José. The effects of the recovery of the patrimonialist model in Brazil. **International Journal of Humanities and Social Science**, Haryana, v. 3, n. 8, p. 27-38, 2013.

MARTINS, Camila Saldanha. **Governança e compliance**. Curitiba: Contentus, 2020. (Biblioteca Virtual Pearson).

MARTINS, Gilberto de Andrade; THEÓPHILO, Carlos Renato. **Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

MARTINS, Kleber Watanabe Cunha. **Governança e gestão nas universidades federais brasileiras: uma abordagem baseada em processos organizacionais**. 2021. 169f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública) - Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, Mato Grosso do Sul, 2021.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 23. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1998.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 32. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2006.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 42. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2016.

MICHEL, Maria Helena. **Metodologia e pesquisa científica em ciências sociais: um guia prático para acompanhamento da disciplina e elaboração de trabalhos monográficos**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de direito administrativo: parte introdutória, parte geral e parte especial**. 16. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

MOTTA, Fabrício Macedo. Autonomia universitária e seus reflexos na escolha dos dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**. Belo Horizonte, n.116, p. 277-307, jan./jun. 2018.

MOTTA, Fabrício. Concursos públicos e o princípio da vinculação ao edital. **Revista do Direito Administrativo**. Rio de Janeiro, v.239, p.139-148, jan./mar. 2005.

MOTTA, Paulo Roberto Ferreira; SILVEIRA, Raquel Dias da. Concurso público. In: FORTINI, Cristiana (org.). **Servidor público: estudos em homenagem ao Professor Pedro Paulo de Almeida Dutra**. Belo Horizonte: Fórum, 2009. p. 305-306.

NOHARA, Irene. **Direito administrativo**. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. **Administração pública: foco na otimização do modelo administrativo**. São Paulo: Atlas, 2014.

Oliveira, Rafael Carvalho Rezende. **Curso de direito administrativo**. 6. ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2018.

OLIVEIRA, Terezinha. Origem e memória das universidades medievais a preservação de uma instituição educacional. **Varia História**, Belo Horizonte, v.23, n.37, p.113-129, 2007.

Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/vh/a/cXPxM5pdFbzfV6h987cLzMm/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 14 jan. 2022.

PEIXINHO, Manoel Messias. **A interpretação da Constituição e os princípios fundamentais**. 4. ed. São Paulo: Atlas; Grupo GEN, 2015. (Biblioteca Virtual Minha Biblioteca).

PLANO de ação: proposição de melhorias, à luz da governança aos concursos públicos para docentes da UFERSA. Elaborado por Fátima Santos Oliveira Duarte e Fernando Porfírio Soares de Oliveira. Mossoró: 2022.

PORTO, Pedro Rui da Fontoura. Concurso Público e Improbidade Administrativa - A cumulação de pedidos de anulação e imposição de penalidades com base na Lei 8.429/93. **Revista do Ministério Público**. Rio Grande do Sul, v. 76, p. 141-159, 2015.

RANIERI, Nina. Trinta anos de autonomia universitária: resultados diversos, efeitos contraditórios. **Educação Social**, Campinas, v. 39, n. 145, p. 946-961, out./dez. 2018

REZENDE, Flávio da Cunha. Desafios gerenciais para a reconfiguração da administração burocrática brasileira. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 21, n. 11, p. 344-365, jun. 2009.

ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. **Princípios constitucionais dos servidores públicos**. São Paulo: Saraiva, 1999. p. 20

ROCHA, Francisco Lobello de Oliveira. **Regime jurídico dos concursos públicos**. São Paulo: Dialética, 2006, p. 53-54.

RODIGHERI, Simone. **Concurso público para docentes do magistério superior na Universidade Federal da Grande Dourados**: operacionalização do processo de 2009 a 2015. 2016. 72f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública). – Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2016.

ROSSONI, Luciano. **Governança corporativa, legitimidade e desempenho das organizações listadas na Bovespa**. 2009. 218f. Tese (Doutorado em Administração) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2009.

SANTOS, Aline Sueli de Salles. **Os concursos públicos no campo jurídico-acadêmico brasileiro**. 2014. 322p Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, Brasília-DF, 2014. Disponível em: https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/16742/1/2014_AlineSuelideSallesSantos.pdf. Acesso em: 14 ago. 2020.

SANTOS, Fernanda Marinela de Sousa. **Servidores públicos**. Niterói: Impetus, 2010. p. 38-39.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. 24. ed. São Paulo: Cortez, 2017.

SILVA, José Alexandre Fonseca da; PESSOA, Everton Bessa; BATISTA, Eliane Corrêa; SCACCABAROZZI, Najla Clécia Mota Cavalcante. Princípios da governança no setor público: um estudo no Tribunal de Contas do Estado do Ceará. *In: ENCONTRO DA*

ANPAD, 35., 2011, Rio de Janeiro-RJ. **Anais [...]**. Rio de Janeiro: ANPAD, 2011. Disponível em: <https://docplayer.com.br/47590774-Principios-da-governanca-no-setor-publico-um-estudo-no-tribunal-de-contas-do-estado-do-ceara.html>. Acesso em: 25 jan. 2021.

SILVA, Lidianie Rodrigues Campêlo da; DAMACENO, Ana Daniella; MARTINS, Maria da Conceição Rodrigues; SOBRAL, Karine Martins; FARIAS, Isabel Maria Sabino de. Pesquisa Documental: alternativa investigativa na formação docente. In: CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 9., ENCONTRO SUL BRASILEIRO DE PSICOPEDAGOGIA, 3., 2009, Curitiba. **Anais[...]**. Curitiba: PUCPR, 2009. p.4554-4566. Disponível em: <https://proinclusao.ufc.br/wp-content/uploads/2021/08/pesquisa-documental.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2022.

SILVA, Ricardo Bucker. Por um concurso público transparente: da necessidade de divulgação de critérios objetivos de correção, motivação das decisões e contraditório no estado democrático de direito. Da necessidade de divulgação de critérios objetivos de correção, motivação das decisões e contraditório no Estado Democrático de Direito. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 22, n. 5215, 11 out. 2017. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/61114/por-um-concurso-publico-transparente>. Acesso em: 25 abr. 2022.

SOUSA, Alice Ribeiro de. **O processo administrativo do concurso docente. 2011.** 160 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2011. Disponível em: https://repositorio.ufu.br/handle/123456789/13186?locale=pt_BR. Acesso em: 13 ago. 2020.

STROPPIA, Christianne de Carvalho. **Concurso público.** São Paulo: USP. Disponível em: http://www.pgusp.usp.br/arquivos/Concurso_Publico.pdf Acesso em: 23 abr. 2020.

SUCHMAN, Mark. Managing legitimac: strateg and institutional approachs. **The Academy of Management Review**, v.20, n.33, p. 571-610, 1995. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/258788>. Acesso em: 23 jun. 2022.

TEIXEIRA, Alex Fabiane; GOMES, Ricardo Corrêa. Governança pública: uma revisão conceitual. **Revista Serviço Público**, Brasília, v.70, n.4, p. 519-550 out./dez. 2019

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO SEMI-ÁRIDO (UFERSA). **Estatuto da UFERSA.** Mossoró: 2018. Disponível em: https://documentos.ufersa.edu.br/wp-content/uploads/sites/79/2019/02/NOVO-ESTATUTO-DA-UFERSA_corre%C3%A7%C3%A3o-18_12_18.pdf. Acesso em: 14 ago. 2020.

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO SEMI-ÁRIDO (UFERSA). **Regimento Geral da UFERSA.** Mossoró: 2015. Disponível em: https://documentos.ufersa.edu.br/wp-content/uploads/sites/79/2014/09/REGIMENTO-GERAL-DA-UFERSA_vers%C3%A3o-2015_compilado.pdf. Acesso em: 14 ago. 2020.

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO SEMI-ÁRIDO (UFERSA). **Resolução CONSUNI/UFERSA nº 003/2012.** Mossoró: 2012. Disponível em: https://documentos.ufersa.edu.br/wp-content/uploads/sites/79/2018/07/RESOLUCAO_CONSUNI_003_2012_COM-ANEXO_Atualizada-em-30.05.2016-e-retificada-em-20.07.18.pdf. Acesso em: 14 ago. 2020.

VIELAJUS, Martin; SAUQUET, Michel. **Corporate responsibility in the multi-stakeholder collaboration in social Governance**. Disponível em: https://ideas.repec.org/h/pal/palchp/978-0-230-28313-8_15.html. Acesso em: 03 set. 2020.

WEBER, Max. **Economia e sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. Tradução de Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa. 4. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2000. v.1.

WEBER, Max. **Economia e sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. Tradução de Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa. Brasília: Editora Universidade de Brasília; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2004. v.2.

APENDICE A



PLANO DE AÇÃO

PROPOSIÇÃO DE
MELHORIAS, À LUZ DA
GOVERNANÇA, AOS
CONCURSOS PÚBLICOS
PARA DOCENTES DA
UFERSA

Responsáveis pela elaboração:
Maria de Fátima Santos Oliveira Duarte
Prof. Dr. Fernando Porfírio Soares de Oliveira

SUMÁRIO

- 01 INTRODUÇÃO
- 02 CARACTERIZAÇÃO DA SITUAÇÃO
- 03 PRINCÍPIOS DE GOVERNANÇA
- 04 PROBLEMAS E PROPOSTAS
- 05 CONCLUSÃO

INTRODUÇÃO



Governança pode ser definida como um “sistema pelo qual as organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas, envolvendo os relacionamentos entre sociedade, alta administração, servidores ou colaboradores e órgãos de controle” (BRASIL, TCU, 2014, p.17). A governança pública pode ser entendida, ainda, como a capacidade ou o poder para maximizar a probabilidade de que as ações dos gestores públicos sejam dirigidas para o atendimento aos interesses dos cidadãos e da sociedade brasileira, e não pelos seus próprios interesses (BRANCO E CRUZ, 2013).

A governança pública tem princípios e diretrizes que norteiam as condutas da administração pública, tendo suas bases na Constituição Federal. Nesse contexto, as práticas de governança têm especial importância na legitimação dos atos administrativos e das práticas organizacionais, conferindo maior credibilidade aos atos.

Considerando que o concurso público é uma das formas de provimento de cargos públicos e que os atos operacionais e normativos dos concursos públicos são atos administrativos e que devem estar revestidos de legalidade e legitimidade, foi realizado um estudo acerca das práticas realizadas nos certames para seleção docente da UFERSA e identificadas possíveis práticas desalinhadas aos princípios da governança. Como resultado do estudo, foram propostas melhorias, à luz da governança pública, a serem adotados nos certames da UFERSA.

CARACTERIZAÇÃO DA SITUAÇÃO

UFERSA

A Universidade Federal Rural do Semi-árido conta atualmente com 676 docentes efetivos, dentre as mais diversas especialidades, não sendo computados a este número os professores substitutos, visitantes e temporários.

Existem ainda, 46 cargos vagos, aguardando provimento, que será realizado por meio de concurso público.

Os editais de concursos públicos para docentes da UFERSA seguem um padrão e prezam pelo atendimento dos princípios constitucionais e diretrizes da boa governança.

No entanto, algumas falhas foram identificadas no decorrer da pesquisa intitulada: "GOVERNANÇA PÚBLICA E LEGITIMIDADE PARA CONCURSOS PÚBLICOS DE CARREIRA DOCENTE DA UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO SEMI-ÁRIDO".

Nesse sentido, apesar das melhorias e conquistas nos certames ao longo do tempo, outras ações conjuntas podem ser realizadas para que os concursos sejam revestidos de uma maior legitimidade e legalidade.

Para tanto, este PLANO DE AÇÃO foi elaborado para propor melhorias e adequações aos princípios da governança pública. As melhorias propostas a seguir seguem a ordem dos princípios elencados no Guia da Política de Governança Pública, do Governo Federal do Brasil.

CAPACIDADE DE RESPOSTA

A COMPETÊNCIA DE UMA
INSTITUIÇÃO PÚBLICA DE ATENDER
DE FORMA EFICIENTE E EFICAZ ÀS
NECESSIDADES DE UMA
SOCIEDADE

A capacidade de resposta, surge da indispensabilidade de se equilibrar os interesses das partes envolvidas no processo, priorizando o atendimento das demandas reais da sociedade.

Em outros termos, a capacidade de resposta permeia como alternativa para coibir que interesses particulares se sobreponham aos interesses da sociedade, culminando assim, no aumento da confiança da sociedade nas instituições públicas

ATENDIMENTO PARCIAL DO PRINCÍPIO

Em cumprimento ao princípio da capacidade de resposta, na perspectiva da racionalização administrativa, observa-se que a UFERSA, no que cerne aos Concursos Públicos para carreira docente, já pratica ações neste sentido.

A Comissão Permanente de Processo Seletivo _ CPPS, setor responsável pela realização dos certames, conta com um **PORTAL ÚNICO** direcionado aos certames e cada certame tem uma página individual contendo todos os atos referentes daquele concurso. Neste sentido, as informações sobre os concursos, tais como período de inscrição, cargos, remuneração, pontos de estudo, resultados de cada etapa, dentre outras, podem ser facilmente encontradas acessando a página correspondente ao certame.

É possível observar ainda, que na página de cada certame, existe um resumo com informações sobre os cargos ofertados, quantidade de vagas e algumas datas pertinentes ao certame, possibilitando uma rápida visualização das informações aos candidatos.

Todo o processo inicial (inscrição, pagamento, solicitação de isenção, solicitação de atendimento especial, entrega de laudos e declarações) se dá através dos meios eletrônicos o que corrobora com a proposta da racionalização administrativa.

PROBLEMAS IDENTIFICADOS

- Apesar da CPPS dispor de uma página própria e da relevância de suas atividades, não se vislumbra um link de fácil visualização que remeta a página da CPPS no portal principal da UFERSA.
- Outro problema identificado está no sistema de inscrições, no qual o candidato tem que acessar o link em dois momentos (criação de usuário e depois a inscrição propriamente dita e por último gerar a guia. A informação dos referidos passos não é clara, podendo gerar confusão nos candidatos, o que levaria à não realização do último acesso para finalização da inscrição.
- Outro ponto observado remete-se ao nome social. Nos Editais de 2018 é prevista a possibilidade de o candidato adicionar o nome social em espaço designado para este fim no formulário de inscrições. Porém, acessando ao sistema de inscrições da CPPS, este espaço não foi localizado.
- A convocação para sorteio da ordem e de pontos da prova de aptidão didática também pode ser melhorada. A convocação presencial dos candidatos e o sorteio por meio de fichas, sem a utilização de quaisquer tecnologias para tanto, deve ter uma maior atenção para o atendimento pleno do princípio da capacidade de resposta.

MELHORIAS SUGERIDAS

- Criação de um link de fácil acesso e fácil visualização aos candidatos.
- Melhoria no sistema de inscrições para que o candidato realize o cadastro e já fique logado na página, aparecendo todos os concursos disponíveis com inscrições abertas. Após a realização da inscrição, seja direcionado para a geração da guia, de modo a não comprometer nenhum passo da inscrição.
- Reinserção de campo para que o candidato acrescente nome social, caso deseje.
- Desenvolvimento de tecnologias seguras para sorteio de ordem e ponto da prova de aptidão didática.

INTEGRIDADE

REFERE-SE AO ALINHAMENTO
CONSISTENTE E À ADEÇÃO DE
VALORES, PRINCÍPIOS E NORMAS
ÉTICAS COMUNS PARA SUSTENTAR
E PRIORIZAR O INTERESSE PÚBLICO
SOBRE OS INTERESSES PRIVADOS
NO SETOR PÚBLICO.

A integridade tradicionalmente representa a busca pela prevenção da corrupção e pelo fortalecimento dos padrões morais de conduta.

Para o atendimento deste princípio, a administração deve implementar controles internos justificados na gestão de risco, que favoreçam ações estratégicas de prevenção antes de processos sancionadores e inserir padrões elevados de conduta pela alta administração para direcionar o comportamento dos agentes públicos, em consonância com as funções e atribuições de seus respectivos órgãos e entidades.

ATENDIMENTO PARCIAL DO PRINCÍPIO

Em cumprimento ao princípio da integridade, os editais dos certames da UFERSA possibilitam que os candidatos apresentem interposição de recurso/impugnação aos Editais. Esta possibilidade abre espaço para que as partes interessadas se posicionem, cobrando que a Universidade apresente as justificativas pertinentes e realize as alterações quando necessárias.

Ademais, percebe-se a preocupação em manter-se o anonimato do candidato, de forma que este não seja identificado nas provas, garantindo a imparcialidade e o não favorecimento de candidatos.

Ainda em atendimento ao princípio, a UFERSA prevê a elaboração de espelho de prova e a permanência dos 3 últimos candidatos em sala para entrega conjunta das provas.

Além disso, o respeito às regras aos vínculos impeditivos é mantida na Instituição.

PROBLEMAS IDENTIFICADOS

- ausência de obrigatoriedade de pelo menos um membro externo à instituição;
- As bancas devem ser enviadas para apreciação e homologação do conselho universitário, no entanto, percebe-se que desde 2018, a homologação é realizada ad referendum.

MELHORIAS SUGERIDAS

- a indicação de pelo menos um membro externo à instituição em todas as bancas de concurso docente.
- o envio, como regra, para apreciação e homologação por parte do conselho universitário dos nomes que comporão as bancas dos concursos.



TRANSPARÊNCIA

REPRESENTA O COMPROMISSO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA COM A DIVULGAÇÃO DAS SUAS ATIVIDADES, PRESTANDO INFORMAÇÕES CONFIÁVEIS, RELEVANTES E TEMPESTIVAS À SOCIEDADE.

PROBLEMAS IDENTIFICADOS

A transparência é a base para o princípio administrativo da publicidade, que consiste na publicação dos atos da administração pública, favorecendo uma relação de credibilidade entre estado e sociedade (NOHARA, 2020).

- não foram encontrados problemas relacionados à transparência.

ATENDIMENTO TOTAL AO PRINCÍPIO

Identificou-se uma precisa preocupação da Universidade na divulgação dos seus atos. Inicialmente a UFERSA atende ao princípio quando realiza a publicação do edital na página oficial da CPPS e no Diário Oficial da União (DOU).

O edital é revestido de clareza o que impulsiona o princípio ora analisado.

cada certame tem uma página individual contendo todos os atos referentes daquele concurso, o que permite ao candidato uma busca mais eficaz das informações.

Os editais trazem de forma completa todas as informações que os candidatos precisam para inscrição, realização de provas, conteúdo programáticos, recursos, etc., além de todos os endereços necessários para que os candidatos busquem informações.

A divulgação do espelho de prova também remete ao princípio da transparência, além da integridade.

Sorteios de ordem e ponto da prova de aptidão prática são realizados em sessão pública, além de a prova ser gravada em áudio e vídeo promovendo uma maior transparência e confiabilidade.

MELHORIAS SUGERIDAS

- sugere-se a manutenção das práticas já adotadas, bem como o monitoramento para possíveis ajustes, quando necessário.



PRESTAÇÃO DE CONTAS E RESPONSABILIDADE

DIZ RESPEITO À LIGAÇÃO ENTRE AS DECISÕES, CONDUTAS E ATOS PRATICADOS COM A ADMINISTRAÇÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS. ESTE PRINCÍPIO DE GOVERNANÇA RETROALIMENTA OS DEMAIS PRINCÍPIOS QUANDO PERMITE QUE O CIDADÃO FISCALIZE AS ATIVIDADES E DENUNCIE APONTANDO DESVIOS NA FINALIDADE PÚBLICA (GUIA DE GOVERNANÇA, 2018)

A Accountability pode ser vista sob duas conotações (answerability e enforcement). Nesse sentido, a análise da conformidade dos atos nos concursos públicos para docente de IFES com este princípio da governança levará em consideração a obrigatoriedade da Instituição em responder ou fornecer explicações ao cidadão, entregando de forma clara e concisa os detalhes acerca de alguma conduta dentro dos certames, bem como, da possível punição dos agentes públicos se agirem de forma imprópria.

ATENDIMENTO PARCIAL DO PRINCÍPIO

Quanto à conotação answerability, já foi contemplada a sua análise nos termos do princípio da transparência. Quanto à conotação enforcement, é possível depreender que nos editais de concurso não existem disposições acerca da temática, considerando que as diretrizes dos editais estão voltadas especialmente aos candidatos.

No entanto, em análise à resolução CONSUNI/UFERSA Nº 003/2012, de 19 de junho de 2012, é possível depreender algumas situações relacionadas aos agentes públicos.

No entanto, percebeu-se uma carência na disposição de cláusulas que possibilitem a aplicação de penalidade aos agentes públicos que agirem de forma contrária aos princípios da administração pública.

PROBLEMAS IDENTIFICADOS

- Carência de cláusulas que permitam a punição de agentes públicos que pratiquem atos em dissonância com os princípios administrativos.

MELHORIAS SUGERIDAS

- Considerando que os editais são voltados aos candidatos, não sendo direcionados aos agentes públicos, não há que se falar em melhorias nos editais.
- No entanto, como mencionado, a resolução regulamentadora dos certames não trata de responsabilização dos agentes que agirem em dissonância com os princípios administrativos.
- A sugestão de melhoria a ser apresentada é um estudo e uma precisa adequação das normativas relacionadas aos concursos públicos, especialmente a resolução CONSUNI/UFERSA Nº 003/2012, com o acréscimo de cláusulas que tratem da temática.



EXPRESSA A CAPACIDADE DAS INSTITUIÇÕES DE REDUZIR AS INCERTEZAS PARA OS CIDADÃOS PARA OS CIDADÃOS NOS AMBIENTES ECONÔMICO, SOCIAL E POLÍTICO (GUIA DE GOVERNANÇA, 2018).

CONFIABILIDADE

Para que uma instituição seja confiável, esta deve se manter fidedigna aos objetivos e diretrizes previamente pactuados com a sociedade, comunicando assim segurança em relação a sua atuação.

Neste sentido a previsibilidade se torna uma condição precípua ao princípio da confiabilidade. Um diálogo aberto e honesto com a sociedade é essencial para fortalecer os laços de confiança com a instituição e reduzir o nível de incertezas em relação à sua atuação

ATENDIMENTO DO PRINCÍPIO

.Para atendimento a este princípio, a UFERSA deve prezar pelo cumprimento daquilo que está posto em Edital e demais documentos referentes ao certame. Um dos aspectos que se pode observar é o atendimento às datas pré-estabelecidas em Edital. Um cronograma das atividades e dos passos a serem realizados em cada certame, por exemplo, é uma boa aplicação do princípio de governança da confiabilidade, fortalecendo a confiança dos candidatos na lisura do certame.

PROBLEMAS IDENTIFICADOS

.Não foram identificados problemas no atendimento deste princípio.

MELHORIAS SUGERIDAS

.Não existem sugestões elaboradas para atendimento a este princípio, a não ser, continuar o bom trabalho já desempenhado, com o cumprimento dos prazos estabelecidos.



MELHORIA REGULATÓRIA

REPRESENTA O DESENVOLVIMENTO E A
AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS E DE ATOS
NORMATIVOS EM UM PROCESSO
TRANSPARENTE, BASEADO EM
EVIDÊNCIAS E ORIENTADO PELA VISÃO
DE CIDADÃOS E PARTES DIRETAMENTE
INTERESSADAS.

A melhoria regulatória propõe a reformulação do processo de construção de normas em condições que reduzam os custos associados à criação de obrigações para a sociedade. Neste sentido a regulação deve ter caráter minimalista, atingindo tão somente o necessário para garantir seus objetivos.

ATENDIMENTO PARCIAL DO PRINCÍPIO

Foram encontrados os seguintes traços de melhoria regulatória nos editais da UFERSA:

- Processo de inscrição, solicitação de isenção, solicitação de atendimento especial, bem como o envio de documentos comprobatórios por meio eletrônico, atendendo ao princípio da capacidade de resposta;
- Elaboração de Espelho de Prova com os pontos que devem ser abordados pelos candidatos na prova escrita, tornando a avaliação mais objetiva.
- Entrega das provas escritas para correção somente após a entrega do espelho de correção de prova pela banca promovendo assim um processo com maior integridade;
- Estabelecimento do tempo máximo de arguição na prova de aptidão didática gerando igualdade de condições.
- Divulgação prévia do cronograma de atividades com datas fixas para um melhor planejamento dos candidatos e da própria CPPS.

PROBLEMAS IDENTIFICADOS

Apesar de alguns avanços, mormente aqueles tratados como atendimento parcial do princípio, a UFERSA, por meio da CPPS precisa analisar pontos que oneram o processo, principalmente para candidatos de outras regiões.

MELHORIAS SUGERIDAS

Considerando o problema identificado acerca da oneração dos candidatos, uma solução para o problema seria repensar o formato dos sorteios da ordem e do ponto, bem como do recebimento de títulos, com o desenvolvimento de tecnologias que permitam realizar tais sorteios à distância.

Conclusões

As proposições aqui apresentadas são baseadas nos resultados da pesquisa de mestrado intitulada: "GOVERNANÇA PÚBLICA E LEGITIMIDADE PARA CONCURSOS PÚBLICOS DE CARREIRA DOCENTE DA UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO SEMI-ÁRIDO" que avaliou editais e resoluções dentro de um recorte de 5 anos e identificou se as práticas aplicadas estavam de acordo com os princípios da administração pública e os princípios da governança pública. Percebeu-se que muitas das boas práticas de governança já eram aplicadas aos certames e foram levantadas algumas práticas que precisavam de aperfeiçoamento. As proposições apresentadas são complementares às ações já implementadas na Universidade, de modo que, junto ao que já vem sendo desenvolvido na UFERSA, os problemas identificados sejam minimizados. O objetivo do plano de ação é a implementação das melhorias para aperfeiçoamento das práticas que já existem, trazendo à Universidade a possibilidade de conferir maior credibilidade, bem como, atuação administrativa dentro da legalidade.