

## ESPECIAL

# O papel institucional da ENAP-CEDAM e o sistema de carreira

Prof. João Batista Cascudo Rodrigues\*



Configura-se como diretriz governamental a que enuncia:

“II — a formulação da nova política de recursos humanos, compreendendo, prioritariamente:

- a) a criação de *escola e centro de formação e treinamento* e ajustados à realidade do país e às necessidades da administração” (;) — Exposição de Motivos dos Ministros de Estado Extraordinário para Assuntos da Administração, Fazenda, Chefe da Secretaria de Planejamento da Presidência da República e do Consultor Geral da República — 03.09.86.

(\*) Diretor-Geral da Escola Nacional de Administração Pública - ENAP e do Centro de Desenvolvimento da Administração Pública - CEDAM.

ENAP e CEDAM identificam-se nesse disciplinamento instituidor das duas entidades, sob a inspiração do:

“Considerando, ainda, a conseqüente necessidade de contar, a administração, com órgãos especializados para as atividades de formação, aperfeiçoamento, profissionalização e treinamento de seu pessoal civil” (;) — Decreto nº 93.277, de 19 de setembro de 1986.

O objetivo primordial da ENAP complementa-se com:

“a *seleção*, formação e aperfeiçoamento dos *quadros superiores* do pessoal civil da Administração Pública (art. 3º do Decreto nº 94.293 — 29.04.87, que aprova o Estatuto da FUNCEP).

No bojo do Subsistema de Capacitação do Pessoal Civil da Administração Federal está explicitada a competência da ENAP, abrangendo:

“o planejamento, a coordenação, a execução e a avaliação das atividades de preparação e *profissionalização do pessoal civil dos escalões superiores* da administração federal” (art. 3º do Decreto nº 95.088, de 27 de outubro de 1987).

Insera-se, pois, o papel institucional da ENAP com vistas às atividades de *seleção, formação, aperfeiçoamento e profissionalização dos quadros superiores* da Administração Pública.

De sua parte, os “objetivos-fins” do CEDAM correspondem à promoção do: *“aperfeiçoamento, especialização, atualização e reciclagem dos servidores ci-*

# ESPECIAL

vis federais, em todos os demais níveis da Administração Pública” (art. 3º do Decreto nº 94.293 - 29.04.87, que aprovou o Estatuto da FUNCEP).

O CEDAM ocupa o seu campo de competência com “o planejamento, a promoção, a coordenação, a execução e avaliação (das atividades mencionadas), a nível gerencial e técnico-operacional — “(a); e, ainda, é-lhe conferida a responsabilidade de fazer (b) o acompanhamento sistemático dos procedimentos adotados no treinamento, visando à orientação didático-operacional” (art. 4º do Decreto nº 95.088/87).

Com efeito, os programas do CEDAM são desenvolvidos através de *ações prioritárias*, nas áreas referenciadas, “cabendo-lhe ainda dar assistência e co-operação aos órgãos setoriais do Subsistema de Capacitação do Pessoal Civil (de Recursos Humanos) na *execução descentralizada* de programas de treinamento para as áreas finalísticas dos respectivos Ministérios” (art. 5º do Decreto nº 95.088/87).

Por último, concede-se que, na área de atuação da ENAP e CEDAM, a sua competência se concretiza no sentido de:

“planejar e executar as atividades de capacitação dos funcionários do Sistema de Carreira, segundo o disposto nos respectivos regimentos internos, observadas as diretrizes fixadas pela SEDAP e as necessidades de cada quadro” (art. 20 do Decreto-lei nº 2.403, de 21 de dezembro de 1987).

A explicitude do mandamento legal não comporta dúvida, na direção de que:

“As atividades de capacitação, como parte integrante do Sistema de Recursos Humanos, serão planejadas, organizadas e executadas de forma integrada e sistêmica, segundo as diretrizes fixadas pela Secretaria de Administração Pública da Presidência da República, destinando-se a proporcionar aos funcionários:

I — aperfeiçoamento, especialização e atualização de conhecimentos, nas áreas de atividades correspondentes às respectivas carreiras;

II — conhecimentos, habilidades, técnicas de gerência geral e aplicada às áreas de atividades finalísticas e instrumentais” (art. 18 do Decreto-lei nº 2.403/87).

Daí emerge o Subsistema de Capacitação de Recursos Humanos, com linhas operacionais nitidamente estabelecidas, sem que se tornem excludentes das que foram objeto do ordenamento configurado como o Subsistema de Capacitação do Pessoal Civil da Administração Federal, instituído pelo diploma anterior — Decreto nº 95.088, de 27 de outubro de 1987 — já referenciado.

Com efeito, as ações previstas no Decreto-lei nº 2.403/87 estão associadas ao desenvolvimento do funcionário na carreira, consoante se verifica literalmente:

“§ 1º — Os programas de capacitação relacionados a cada carreira deverão ter em vista, precipuamente, a habilitação do funcionário para o eficaz desempenho das atribuições inerentes à respectiva classe e à classe imediatamente superior, incluídos os cargos em comissão a elas vinculados.

§ 2º — Os programas terão caráter prático, podendo ser desenvolvidos através de estágios ou outras formas de observação e acompanhamento das atividades de carreira” (art. 18).

A *capacitação de recursos humanos — em caráter geral e permanente* — constitui pedra angular do Sistema de Carreira, cujas diretrizes foram fixadas pelo Decreto-lei nº 2.403/87 — já mencionado.

A Exposição de Motivos nº 116, de 21 de outubro de 1987, do Ministro-Chefe da SEDAP ao Excelentíssimo Senhor Presidente da República, conceitua:

“13. O desenvolvimento do funcionário na carreira far-se-á por promoção ou progressão. A promoção corresponderá à passagem de uma classe para a imediatamente superior da carreira, tendo por base desempenho eficaz nas atribuições exercidas pelo funcionário, cumprimento do interstício fixado para classe e *realização do pertinente programa de capacitação* (o grifo é nosso). Já a progressão significará a mudança de uma referência para a seguinte, dentro de uma mesma classe, *obedecidos os mesmos requisitos da promoção, exceto no que diz respeito à realização do programa de capacitação*” (o grifo também é nosso).

Destarte, com tal passo, elimina-se a desvinculação entre capacitação e carreira, como aspecto disfuncional constatado no Serviço Público Federal.

Ao mesmo tempo, representa avanço considerável na consecução de elementos decisivos na implementação da Reforma Administrativa, tais como os que foram preconizados no art. 3º do Decreto nº 91.309, de 04 de junho de 1985:

“A Reforma Administrativa contemplará, entre outros aspectos, o estabelecimento de sistema normativo destinado a *valorizar os recursos humanos da Administração Pública, direta e indireta, estabelecendo critérios de seleção e administração por concurso público, bem como a capacitação e promoção, mediante cursos e estágios, objetivando que os cargos de direção e assessoramento superiores sejam exercidos pelos ocupantes dos quadros de carreira com base no aprimoramento profissional*” (o grifo é nosso).

Com a organização das carreiras em classes, integradas por cargos de provimento efetivo — “serão estabelecidos as atribuições, os requisitos de formação, capacitação e experiência, bem como, quando for o caso, os cargos em comissão a ela vinculados” (art. 6º, Parágrafo único do Decreto-lei nº 2.403/87).



# ESPECIAL

Tal dispositivo ainda aguarda a oportunidade de especificação dos *requisitos de formação, capacitação e experiência*”, para tornar-se aplicável (o grifo é nosso).

Não obstante, os estudos de caráter teórico-doutrinário, no âmbito da ENAP, são de clareza meridiana, em torno de suas *atividades formativas e/ou capacitadoras*.

Daí o “conceito de “generalista”, em administração geral, para a ENAP”, ou seja, “de um *especialista* em comando, isto é, em *direção e assessoramento*, capaz de *gerir* todos os aspectos da administração geral: os meios, tão bem quanto os fins; o conteúdo e o continente administrativos”.

Donde se infere que o “generalista em administração geral” se incumbiria de “pesquisar, planejar, organizar, orçamentar, recrutar, selecionar, treinar, prover e alocar recursos humanos, financeiros e materiais para toda e qualquer administração setorial em que ele se engaje, em função de suas qualificações teóricas e práticas, ao longo de sua história de vida”<sup>(1)</sup>.

Com tal *função formativa*, a ENAP deu-lhe suporte curricular, com uma proposta inicialmente discutida, além da definição dos requisitos para ingresso no Curso de Políticas Públicas e Gestão Governamental, habilitando-se os seus egressos ao exercício das funções equivalentes às de direção, supervisão e assessoramento em alto nível e à formulação, implementação e avaliação de políticas públicas, nos

escalões superiores da Administração Federal.

Contar-se-ia, pois, com o desenvolvimento de estudos em torno de uma *carreira de alto nível*, na qual serão aproveitados pela Administração Federal — direta e autárquica — os *gestores governamentais*, na forma da lei, consoante se prevê no Edital do Concurso de Ingresso.

A nível de sua *função capacitadora*, a ENAP participaria dos *programas de capacitação*, com vistas à *promoção* dos servidores de nível superior, reservando-se a sua atuação às ações prioritárias de *instrumentalidade gerencial*.

A ENAP atenderia aos *programas de capacitação*, na ministração de conhecimentos e habilidades, técnicas de gerência geral e aplicada às áreas de atividades finalísticas.

Em atinência ao desenvolvimento das atividades de capacitação — a nível de *planejamento, organização e execução de forma integrada e sistêmica* (art. 18 do Decreto-lei n.º 2.403/87):

1. Ao CEDAM incumbiriam as ações de aperfeiçoamento, especialização, atualização e reciclagem de conhecimento, nas áreas de atividades correspondentes às respectivas carreiras, bem assim a capacitação a *nível gerencial, nas áreas de atividades instrumentais*; e
2. À ENAP — além do *nível formativo* — Curso de Políticas Públicas e Gestão Governamental — se reservaria o compartilhamento das

*ações capacitadoras*, incumbindo-se da parte relativa à *gerência geral e aplicada*, nas áreas de atividades finalísticas.

Sob o *primado da descentralização*, o CEDAM dispõe-se a executar suas atividades de capacitação, a nível gerencial e técnico-operacional, “através de acordos com os órgãos setoriais do Subsistema de Capacitação do Pessoal Civil (de Recursos Humanos) e de convênios com Universidades, Escolas Técnicas e Institutos especializados em desenvolvimento de recursos humanos” (art. 8.º do Decreto n.º 95.088/87).

Por seu turno, a ENAP conta com a oportunidade de — em sua *função formativa* — promover “atividades de natureza acadêmica, preparatórias ou complementares do curso básico” (Políticas Públicas e Gestão Governamental), sob o regime de delegação “a Universidades e Instituições especializadas em capacitação de pessoal técnico e *gerencial de alto nível*, de acordo com as normas e diretrizes que forem estabelecidas pela Escola” (art. 9.º do Decreto n.º 95.088/87).

(1) VILLA-ALVAREZ, Florindo — “A Dimensão de Recursos Humanos na Administração Pública — O Papel da ENAP”. I Encontro Regional de Dirigentes de Recursos Humanos da Administração Pública — Norte/Nordeste. FUNCEP/CEDAM. Natal 25-27 maio/87.

