UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO

FACULDADE DE EDUCAÇÃO

COORDENAÇÃO DE PÓS-GRADUAÇÃO

Rosa Maria Chaise

Escolas de Contas e de Gestão: será o conhecimento um fator de concretização da cidadania fortalecendo a Esfera Pública ?

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação, para exame de qualificação, parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Doutor em Educação.

Orientadora: Profª Drª Mônica Pereira dos Santos

Rio de Janeiro

2007

Livros Grátis

http://www.livrosgratis.com.br

Milhares de livros grátis para download.

FICHA CATALOGRÁFICA

C435 Chaise, Rosa Maria.
Escolas de Contas e de Gestão: será o conhecimento um fator para concretização da cidadania fortalecendo a Esfera pública? / Rosa Maria Chaise. – 2007.
[278]f. ; 30 cm.

Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2007.
Bibliografia : f. 229-235

Orientador: Mônica Pereira dos Santos

1. Escola de Contas e de Gestão. 2. Conhecimento 3. Mudança Crítica
I Universidade Federal do Rio de Janeiro. Faculdade de Educação. II Título
.

CDD: 352.669

Centro de Filosofia e Ciências Humanas
Faculdade de Educação
Programa de Pós-Graduação em Educação

UNIVERSIDADE DO BRASIL
UFRJ

A Tese **"Escolas de Contas e de Gestão: será o conhecimento um fator de concretização da cidadania fortalecendo a esfera pública?"**

Elaborada por Rosa Maria Chaise
Orientada pelo(a) Profª. Drª. Mônica Pereira dos Santos

E aprovada por todos os membros da Banca Examinadora foi aceita pela Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio de Janeiro e homologada pelo Conselho de Ensino para Graduados e Pesquisa, como requisito parcial à obtenção do título de

DOUTOR EM EDUCAÇÃO

Rio de Janeiro, 03 de dezembro de 2007

Banca Examinadora

Presidente: Doutora

Profª. Drª. Mônica Pereira dos Santos

Renato José de Oliveira

Prof. Dr. Renato José de Oliveira

Prof. Dr. Roberto Leher

Prof. Dr. Júlio Aurélio Vianna Lopes

Prof. Dr. Pedro Demo

Dedico este trabalho à minha família, meu marido e filhos que sempre me estimularam na busca da realização dos meus sonhos.

À eles o meu eterno amor. Eles são a razão da minha vontade de querer saber sempre mais e mais.

AGRADECIMENTOS

São muitas as pessoas que possibilitaram a realização desta pesquisa. Elas foram imprescindíveis para que eu pudesse atingir o meu objetivo. Seria impossível nomear todos os que ajudaram. A elas dedico todo o meu reconhecimento e o meu carinho.

Dentre as inúmeras colaborações recebidas não poderia deixar de citar aquelas que de forma mais direta contribuíram para que uma idéia pudesse ser transformada em uma tese de doutorado.

Quero manifestar, inicialmente, a minha gratidão à instituição Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE/RJ) da qual eu faço parte, por me propiciar um ambiente de constante aprendizado e de grandes desafios, em especial aos Conselheiros do TCE que apostaram e acreditaram nesta minha empreitada, Aluisio Gama de Souza, José Gomes Graciosa e José Maurício de Lima Nolasco. O meu muito obrigada a todos.

Também gostaria de fazer um agradecimento a Horácio de Almeida Amaral, enquanto Secretário de Planejamento do Tribunal, pelo permanente estímulo e apoio em todo o período de desenvolvimento dos meus estudos e pesquisas.

A todos os meus colegas do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro que me ajudaram contribuindo com idéias e posicionamentos referendados no corpo do trabalho, como aqueles que me auxiliaram lendo e fazendo críticas ao conteúdo. Agradeço, especialmente, ao Diretor da Escola de Contas e de Gestão, José Augusto Assumpção Brito e os demais colegas da ECG, que me oportunizaram, muitas vezes, me afastar das minhas atividades técnicas para exercer o meu papel de pesquisadora, viajando para coletar dados, construindo e refazendo as minhas hipóteses. A minha gratidão e consideração.

Também não poderia deixar de fazer um especial agradecimento aos meus colegas da Comissão de Estudos e Pesquisas – COPEP, pelo estímulo e apoio que recebi. Foi motivador compartilhar o tempo de construção e desconstrução do conheciemnto. O meu eterno afeto.

Gostaria de agradecer aos colegas técnicos do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, especialmente, a Diretora Geral da Escola de Contas Públicas Professor Barreto Guimarães, Conselheira Teresa Duere e a Gerente de Ensino, Andréa de Sá

Miranda, que generosamente me mostraram o funcionamento, a finalidade e a importância da escola. O meu carinho e agradecimento.

Aos colegas técnicos do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, especialmente, o Diretor da Escola de Gestão e Controle Francisco Juruena, Professor Wremyr Scliar, que me estimulou a refletir sobre o papel inovador que as escolas de contas e de gestão têm na administração pública. Foram momentos de muita aprendizagem. A minha admiração e reconhecimento.

Agradeço ao Professor Pedro Demo que, generosamente, aceitou participar da minha banca. Foi inspirador ler os seus livros e usá-los como meu referencial teórico. É um privilégio tê-lo nesta oportunidade. O meu respeito e admiração.

Ao Professor Júlio Aurélio Vianna Lopes pela enorme contribuição dos aspectos históricos e jurídicos que muito acrescentaram ao corpo do trabalho. Foi enriquecedor conhecer mais profundamente a figura do maior jurista brasileiro, Rui Barbosa, e a sua decisiva contribuição para a criação das Cortes de Contas. O meu agradecimento.

Aos professores Roberto Leher e Renato José de Oliveira que foram meus professores no curso de doutorado e que, sem dúvida, muito me oportunizaram com os seus conhecimentos para que eu pudesse realizar esta pesquisa. Tenho muito orgulho de ter sido aluna de tão ilustres professores.

A minha orientadora, professora Mônica Pereira dos Santos, grande mestra, que com seus conhecimentos e críticas me oportunizou construir um trabalho que trouxe para a Faculdade de Educação um tema inédito e desafiador. Ela acreditou junto comigo em transformar não um sonho numa realidade, mas uma realidade num sonho. Foi muito bom compartilhar durante meses da sua convivência. O meu carinho, admiração e profunda amizade.

Finalmente, àqueles que dão o maior sentido à minha vida, meus filhos Julia e Alan, e o Celso meu maior incentivador e companheiro. Foram muitos momentos de dúvida, cansaço, alegrias e expectativas que sem o suporte de amor, solidariedade e estímulo que eles me propiciaram eu não teria conseguido realizar este trabalho.

Missão cumprida!

RESUMO

CHAISE, Rosa Maria. Escolas de Contas e de Gestão: será o conhecimento um fator para a concretização da cidadania fortalecendo a Esfera Pública? Rio de Janeiro, 2006. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2007.

A presente pesquisa constitui um estudo comparativo entre as Escolas de Contas e de Gestão dos Tribunais de Contas dos Estados do Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e de Pernambuco. O objetivo do estudo é poder identificar se o conhecimento adquirido, via escola, pode tornar os servidores agentes de transformação da realidade que os cerca. Partimos da visão de que o conhecimento não se limita apenas a repassar informações. Definimo-lo como um instrumento de mudanças, ou seja, um instrumento por meio do qual aquele que aprende pode ter a oportunidade de ao refletir sobre o que aprende e ao traduzir esta aprendizagem para o seu dia-a-dia, tornar-se um ator social apto a transformar a sua própria realidade.

Esta pesquisa, metodologicamente, está estruturada como um estudo de caso comparativo com uma abordagem qualitativa. A pesquisa qualitativa possui uma multiplicidade de abordagens e pressupostos. Dentre tantos foi escolhido o estudo de caso com características descritivas em relação aos objetivos e comparativa em relação aos procedimentos de análise, uma vez que serão estudados diferentes contextos, o que permitirá o estabelecimento de parâmetros similares ou não de atuação e de resultados das ações das escolas de contas e de gestão. Os instrumentos de coleta de dados foram os seguintes: questionários, entrevistas e análise documental.

Quanto aos resultados, o estudo mostrou que a prática educacional das Escolas de Contas e de Gestão aumenta a capacidade governamental e a efetividade dos Tribunais de Contas. Isto foi observado através da criação de práticas de liderança, do desenvolvimento de competências e do compartilhamento de conhecimentos gerados pelos técnicos destas instituições.

ABSTRACT

CHAISE, Rosa Maria. **Escolas de Contas e de Gestão**: será o conhecimento um fator para a concretização da cidadania fortalecendo a Esfera Pública? Rio de Janeiro, 2006. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2007.

The present research is a comparative study between the state schools of auditing and management of the Court of Accounts of Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul and Pernambuco. The objective of the study is to identify if the knowledge acquired by the public servers through the schools, allows them to become agents of transformation of their surrounding reality. Our vision is that knowledge is not limited to a simple transference of information. We define knowledge as an instrument that allows for changes take a place, a tool through which those who learn might have the opportunity, while reflecting about their learning and translating them into their daily activities, to become social protagonists also capable of transforming their own reality.

Methodologically, this research is structured as a comparative case study with a qualitative approach. The qualitative research has a multiplicity of approaches and hypothesis. Among them, we selected the case study with descriptive characteristics in relation to its objectives and with comparative characteristics in relation to the analysis procedures. Different contexts will be studied, that will help establish parameters of similarity or non-similarity of the activities and results of the activities of the state schools of auditing and management. The data was collected using the following tools: questionnaires, interviews and documents analysis.

Regarding the results, the study showed that the educational practice of Court of Accounts improves the governmental capability and effectiveness of the Court of Accounts. These results could be noticed through the observation of practices of leadership, of the development of new skills and the sharing of knowledge generated by the technicians of these institutions.

SUMÁRIO

ÍNDICE DE TABELAS XI

CAPÍTULO I. O PAPEL DOS TRIBUNAIS DE CONTAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA 18

1.1 INTRODUÇÃO 18
1.2 HISTÓRICO 18
1.3 TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO 21
1.4 ATRIBUIÇÕES 26
1.5 TRIBUNAIS DE CONTAS DOS ESTADOS 30
1.5.1 TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO 34
1.5.2 TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL 36
1.5.3 TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO 37
1.6 DIFERENTES FUNÇÕES DOS TRIBUNAIS DE CONTAS 40

CAPÍTULO II. AS ESCOLAS DE CONTAS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS 47

2.1 CONTEXTUALIZAÇÃO 47

2.2. ESCOLAS DE GOVERNO 49

2.3 DAS ESCOLAS DE GOVERNO PARA AS ESCOLAS DE CONTAS 52

2.3.1 TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO - ESCOLA DE CONTAS PÚBLICAS PROFESSOR BARRETO GUIMARÃES - ECPBG 54

A. CONSTITUIÇÃO E PERSONALIDADE JURÍDICA 57
B. RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS E FINANCEIROS 58
C. ATUAÇÃO DA ESCOLA / PROGRAMAÇÃO 59

2.3.2 TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL - ESCOLA DE GESTÃO E CONTROLE FRANCISCO JURUENA 64

A. CONSTITUIÇÃO E PERSONALIDADE JURÍDICA 66
B. RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS 66
C. ATUAÇÃO DA ESCOLA / PROGRAMAÇÃO 67

2.3.3 TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – ESCOLA DE CONTAS E DE GESTÃO - ECG/TCE-RJ 70

A. CONSTITUIÇÃO E PERSONALIDADE JURÍDICA 74
B. RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS E FINANCEIROS 74
C. ATUAÇÃO DA ESCOLA / PROGRAMAÇÃO 75

CAPÍTULO III. - O CONHECIMENTO COMO FORMA DE MUDANÇA 81

3.1. O SIGNIFICADO DO CONHECIMENTO 81
3.2. A CONTRIBUIÇÃO DA ARGUMENTAÇÃO SOB O OLHAR DA RETÓRICA 87
3.3. O CONHECIMENTO CONFIÁVEL 94
3.4. POTENCIALIDADES E CONTRADIÇÕES DO CONHECIMENTO 100

CAPÍTULO IV. O PÚBLICO *VERSUS* O PRIVADO 106

4.1. INTRODUÇÃO 106
4.2. CIDADANIA E A PARTICIPAÇÃO NO ESPAÇO PÚBLICO (PÓLIS) 107
4.3. ESTADO E SOCIEDADE CIVIL. QUEM É O PÚBLICO, QUEM É O PRIVADO? 111
4.4. ESTADO PATRIMONIALISTA E O ESTAMENTO BUROCRÁTICO 116
4.5. O EXERCÍCIO DO CONTROLE SOCIAL E AS ESCOLAS DE CONTAS E DE GESTÃO 122

CAPÍTULO V. METODOLOGIA 130

5.1. ESTUDO DE CASO COMPARATIVO 132
5.2. INSTRUMENTOS DE COLETA DE DADOS 137
5.2.1 QUESTIONÁRIO 137
5.2.2. ENTREVISTA 140
5.2.3. PESQUISA DOCUMENTAL 144
5.3. AMOSTRAGEM 148
5.4. PROCEDIMENTOS DE ANÁLISE 149

CAPÍTULO VI. APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS 159

6.1. INTRODUÇÃO 159
6.2. COMPILAÇÃO DOS RESULTADOS DAS ESCOLAS DE CONTAS E DE GESTÃO 160

6.3. CARACTERÍSTICAS DAS ESCOLAS DE CONTAS E DE GESTÃO 210
6.3.1. CARACTERÍSTICAS DA ESCOLA A 210
6.3.2. CARACTERÍSTICAS DA ESCOLA B 212
6.3.3. CARACTERÍSTICAS DA ESCOLA C 214
6.4. SEMELHANÇAS E DIFERENÇAS 217
6.5. DIFERENCIAIS ENTRE AS ESCOLAS A, B E C 219

CAPÍTULO VII. CONCLUSÕES 222

REFERÊNCIAS 232
APÊNDICES *239*
ANEXOS *247*

Índice de Tabelas

Tabela 1 - Cursos de Capacitação..... 62

Tabela 2 - Cursos de Especialização Lato Sensu 62

Tabela 3 - Cursos de Pós-graduação Stricto Sensu 62

Tabela 4 - Seminários, Palestras, Encontros Técnicos, Oficinas..... 63

Tabela 5 - Cursos de Capacitação..... 69

Tabela 6 - Cursos de Especialização Lato Sensu 69

Tabela 7 - Cursos de Pós-graduação Stricto Sensu 69

Tabela 8 - Seminários, Palestras, Encontros Técnicos, Oficinas..... 69

Tabela 9 - Cursos de Capacitação..... 77

Tabela 10 - Cursos de Especialização Lato Sensu 77

Tabela 11 - Cursos de Pós-graduação Stricto Sensu 77

Tabela 12 - Seminários, Palestras, Encontros Técnicos, Oficinas 78

Tabela 13 - Formação Superior 161

Tabela 14 - Sujeitos que exercem cargo no Tribunal de Contas 161

Tabela 15 - Tempo de exercício no cargo 162

Tabela 16 - Tipos de liderança 163

Tabela 17 - Opinião dos sujeitos sobre a liderança ser ou não uma competência esperada na Administração Pública..... 164

Tabela 18 - Opinião dos sujeitos sobre se o conhecimento deve ou não ser compartilhado pelo líder..... 166

Tabela 19 - Grau de importância atribuída pelos sujeitos quanto ao desenvolvimento de lideranças para uma Administração Pública de acordo com as necessidades da sociedade 168

Tabela 20 - Opinião dos sujeitos sobre se a Escola oferece ou não cursos que podem desenvolver a capacidade de liderança..... 168

Tabela 21 - Participação ou não dos sujeitos nos cursos oferecidos pelas Escolas..... 169

Tabela 22 - Importância ou não do desenvolvimento das competências para aumentar a capacidade de governar na opinião dos sujeitos..... 170

Tabela 23 - Competências necessárias para o servidor público na opinião dos sujeitos 171

Tabela 24 - Oferecimento ou não dessas competências pelo Programa de Capacitação da Escola na opinião dos sujeitos..... 176

Tabela 25 - Freqüência ou não dos sujeitos da amostra aos cursos oferecidos..... 176

Tabela 26 - Opinião dos sujeitos sobre a Escola representar ou não um espaço para pensar práticas públicas..... 178

Tabela 27 - Opinião dos sujeitos a implantação de uma Escola de Contas ser importante ou não 180

Tabela 28 - Contribuição ou não das Escolas de Contas para melhorar a prática diária na opinião dos sujeitos 182

Tabela 29 - Papel que a Escola desempenha dentro do Tribunal de Contas na opinião dos sujeitos 189

Tabela 30 - Opinião dos sujeitos sobre a Escola poder ou não melhorar a gestão fazendo com que seus servidores transformem o conhecimento 193

Tabela 31 - Opinião dos sujeitos sobre a escola melhorar ou não a produtividade e qualidade das atividades e objetivos do Tribunal..... 198

Tabela 32 - Importância ou não de um posicionamento crítico na opinião dos sujeitos 200

Tabela 33 - Percepção dos sujeitos sobre sua própria aquisição de posicionamento crítico em suas atividades após o conhecimento adquirido na Escola 201

Tabela 34 - Opinião dos sujeitos sobre existir ou não outros conhecimentos para melhor atuação pública..... 203

INTRODUÇÃO

As mudanças socioeconômicas e, principalmente, tecnológicas ocorridas nas últimas décadas vêm alterando o estilo de gestão e a cultura das organizações. A burocracia precisa dar lugar à flexibilidade, à gestão por diretrizes, ao compartilhamento da informação, à distribuição das atividades de acordo com as habilidades, à ênfase no trabalho coletivo e ao uso de intuição, criatividade e inovação, somados à razão e à lógica.

O estilo de administração de pessoas baseado no binômio comando e controle e, portanto, centralizador e autoritário, passa para uma forma mais participativa onde as atribuições são delegadas, o que impõe a adoção de um novo modelo organizacional e de novos métodos gerenciais. Cada vez mais exige-se dos servidores competência nas relações interpessoais e humanização das relações na cultura organizacional.

As significativas mudanças no mundo, que contribuíram para a maior participação do conhecimento como instrumento de mudanças, ou seja, o algo mais, aquilo que é inovador ao produto de uma organização, criam gestores responsáveis pela *performance* das instituições, públicas ou não, que devem cada vez mais aprimorar as suas competências para atuar em um ambiente complexo que exige posicionamento crítico, tomada de decisões e o enfrentamento diário de riscos e escolhas.

Muitos autores, como Druker (1993, 1999), Castells (1999), Senge (1999) e Mota (2004), por exemplo, assinalam mudanças fundamentais na atual situação econômica mundial e na natureza das instituições, bem como a necessidade de novos referenciais na sua administração, de uma abordagem, fundamentalmente, inovadora para poder compreender e lidar com novas realidades. Este novo contexto e essa nova forma de gerenciamento das pessoas vão requerer servidores fortalecidos e autônomos, agrupados em equipes e despojados do tradicional conceito de controle e estratificação hierárquica.

Vivenciamos um processo histórico de transformação, principalmente nos níveis individual, organizacional e social. Estes níveis inter-relacionam-se e são mutuamente dependentes. O tipo de vida que teremos no futuro depende, entre outras coisas, de como nos relacionaremos com o trabalho. O tipo de trabalho está relacionado com a escolaridade adquirida e com o perfil exigido pelas organizações. A sociedade, por sua

vez, terá as organizações que melhor convierem ao seu modelo econômico, político e social.

A necessidade de responder com rapidez às constantes mudanças e às crescentes exigências da sociedade é um grande desafio para as organizações, sejam elas governamentais ou não.

É bem provável que a geração de conhecimento, a sua melhor utilização e a sua disseminação dentro das organizações possibilitará a obtenção de maior coesão aos interesses corporativos. O acesso ao conhecimento científico e técnico torna-se crucial em um mundo de necessidades cambiáveis, em que o conhecimento e a sua utilização, pressupõe-se, podem conduzir os indivíduos a alcançar importantes vantagens competitivas. Mas, mais importante do que uma visão puramente corporativista, é fundamental ressaltar a importância do conhecimento para o desenvolvimento do sujeito enquanto agente de transformação. As mudanças observadas e exigidas hoje no âmbito do Estado vêm se preocupando não só, por exemplo, com a criação dos Conselhos como forma do exercício do controle social, mas também com a formação e capacitação desses agentes públicos, no seu exercício como conselheiros. O funcionamento da cidadania passa, sem dúvida, pela possibilidade de se oportunizar conhecimentos para todos. Portanto, a aquisição de conhecimento pouco servirá aos interesses das instituições se os seus servidores não forem capazes de desenvolver ações que lhes sirvam de base para uma melhor compreensão da realidade em que vivem e lhes tornem aptos a interferir nela. Concordando com esse posicionamento podemos citar Demo (2000,2002,2004), Freire (1997) e Amaral (2004).

É dentro deste contexto que diversos setores, cada vez mais preocupados com questões ligadas à eficácia e, mais ainda, à efetividade, à transparência e ao real atendimento das necessidades dos cidadãos, têm retomado a discussão sobre qual deve ser e como deve ser o espaço público na sociedade atual.

Aqui cabe rapidamente que se conceitue público. Segundo o dicionário Aurélio (2004), público quer dizer que é do uso de todos, comum; aberto a quaisquer pessoas, destinado à coletividade. A palavra é originária do latim, no qual a raiz *publicus* significa, literalmente, vindo do povo. Pode-se dizer que público é o contrário de privado, aquilo que é exclusivo, para poucos. Uma melhor compreensão do significado e das

implicações da relação público-privado, será oferecida no capítulo IV quando aprofundaremos esta discussão.

Por ora, cabe-nos dizer que defendemos a idéia de que não se pode falar em democracia sem o conceito de público, e que público deve ser necessariamente entendido *para todos e não privilégio de poucos*. No caso do presente trabalho, preocupamo-nos em saber se uma instituição pública que tem no seu regimento ações norteadas por princípios, entre eles, o da democratização do conhecimento, pode contribuir para tornar seus servidores agentes transformadores da realidade e, se sim, como. Acreditamos que as respostas a estas indagações nos levarão a conhecer como vem se processando a implantação das escolas de contas e de gestão, no que tange à aquisição e disseminação dos conhecimentos, bem como aos seus respectivos resultados práticos. Também pretendemos investigar se os servidores sujeitos da amostra desenvolvem um preparo para a liderança e outras características que definem competências essenciais a prática pública moderna.

Neste sentido, será necessário discutirmos a formação e o desenvolvimento de organizações que "aprendem a aprender" (SENGE,1999), inseridas em um ambiente de constantes transformações, buscando a melhoria dos seus processos para chegar a resultados mais compatíveis com as suas necessidades. É importante ressaltar a aposta permanente que a instituição deve fazer no aumento das competências dos seus integrantes através de uma aprendizagem continuada e da criação de ambientes favoráveis à valorização da criatividade e da inovação. Por ser um termo que possui múltiplas interpretações, discutiremos nos próximos capítulos, de forma mais detalhada, o conceito de competência até chegarmos a uma definição do seu significado no contexto deste trabalho.

Conforme este autor, o conceito de "*learning organization*", significa que as organizações deveriam transformar-se em "organizações que aprendem", pois só estas possuem a capacidade de aprendizado gerativo e de aprendizado adaptativo, de modo a exercitarem a sua competência e inteligência coletiva para responder ao ambiente interno e externo. Para este autor:

Nas organizações que aprendem as pessoas expandem continuamente sua capacidade de criar resultados que elas realmente desejam, onde maneiras novas e expansivas de

pensar são encorajadas, onde a aspiração coletiva é livre, e onde as pessoas estão constantemente aprendendo a aprender coletivamente. (*ibidem,* p. 21)

Para Ferreira *et al.* (2005, p. 152 – 153), "as organizações que procuram seguir esse modelo aspiram a uma realidade além de sua própria sobrevivência (...), focalizando seus interesses no desenvolvimento de estruturas evolutivas."

Para Senge (1999) nos processos de aprendizagem nos recriamos, tornamo-nos capazes de fazer algo de forma diferente. Através deles percebemos o mundo de outra maneira e assim estabelecemos com ele novas relações. Este é o significado básico do aprendizado gerativo no contexto desse trabalho, visto como a aprendizagem que amplia a nossa competência inovadora, expandindo a capacidade de criar seu futuro. Novas maneiras de pensar são encorajadas e as pessoas são incentivadas a aprender conjuntamente. A aprendizagem adaptativa é importante e necessária para assegurar a nossa sobrevivência. Ela é representada pela continuidade das nossas atividades cotidianas. Mas, para uma organização que aprende, a aprendizagem adaptativa deve ser somada à aprendizagem gerativa. Dizendo de outra maneira, seria como se em cada atividade pudéssemos recriar, implementando novos ajustes, no intuito de buscar um melhor desempenho. Esse é o papel da aprendizagem gerativa, criar novos procedimentos alicerçados no que já existe.

Ainda segundo esse autor, nas modernas organizações, "talvez a aprendizagem se tornará mais importante do que o controle" e assim sendo, este será o principal foco de gestão das "organizações baseadas no conhecimento ou das organizações que aprendem: organizações mais flexíveis, adaptáveis e mais capazes de se reinventarem" (idem, p.12)

Estamos em uma era em que as mudanças em ritmo acelerado fazem parte do cotidiano de todos, particularmente dos servidores das instituições públicas, privilegiados nesta pesquisa, que também são muito influenciados por essa dinâmica social, tecnológica e econômica.

Para sobreviver, as instituições precisarão adaptar-se a esse fato e os servidores deverão buscar um novo patamar organizacional, coerente com as demandas externas e internas de cada vez mais atenderem às necessidades do seu contexto social. Haverá necessidade de novos modelos de gestão, ainda a serem desenhados, que irão contemplar, cada vez mais, a aprendizagem continuada, o trabalho em equipe, o intercâmbio das informações,

o compartilhamento nos processos decisórios e outras práticas de gestão. Além dessas mudanças intra-organizacionais haverá a necessidade do estabelecimento de parcerias que permitam a troca de saberes entre diferentes agentes, na obtenção de melhores resultados às necessidades da sociedade, tornando-a mais democrática e igualitária.

Para as organizações governamentais no mundo atual atenderem à crescente demanda dos cidadãos por serviços públicos de boa qualidade, ágeis e com custos razoáveis, torna-se fundamental desenvolver a capacidade de ajustar-se e aperfeiçoar sistemas e processos para assegurar alto desempenho.

Neste contexto, a atualização técnica e a educação permanente dos servidores públicos passam a ser uma das principais metas da área governamental, o que deve levar as organizações públicas a investirem cada vez mais em programas de educação continuada. Os projetos de educação continuada, no modelo de universidade corporativa, vinculados a objetivos e metas estratégicas da organização, ganham a atenção merecida.

Falando sobre aprendizado contínuo Mota (2004) pontua que ele significa a maneira de ver não só para se descobrir problemas, mas para solucioná-los.

> Toda empresa possui um grande estoque de conhecimentos, além de uma imensa capacidade de reciclá-los e de aplicá-los. Cabe à empresa simplesmente abrir canais de comunicação, criando um ambiente em que existam: incentivos para as pessoas experimentarem, correrem riscos e tolerarem erros; participação para as pessoas manifestarem a sua criatividade; e meios para todos aprenderem de suas próprias experiências. (MOTA, 2004, p.135)

Poderão as Escolas de Contas e de Gestão romper as maneiras rotineiras e habituais de pensar e agir e transformarem-se em organizações que aprendem a Aprender, ampliando e transformando a capacidade de criar dos seus alunos?

São várias as razões que justificam os programas de educação dos servidores como uma solução que tem impacto na formulação, implementação e avaliação das políticas públicas. Dentre elas, podemos citar:

- necessidade de utilizar tecnologias avançadas e equipamentos sofisticados, que exigem dos servidores qualificações que não eram essenciais anteriormente;

- exigência, cada vez maior, de novos conhecimentos, como práticas de liderança, capacidade de estabelecer conexões, pensar de forma sistêmica, atuar na diversidade cultural existente, entre outras características para o melhor desempenho das suas funções;

- a velocidade das mudanças imprime a obsolescência do conhecimento e a exigência da aprendizagem permanente, através de sistemas de educação continuada;

- as novas competências exigidas no ambiente da administração pública, tais como: conhecimento amplo das expectativas e necessidades do cidadão; criatividade e capacidade resolutiva; trabalho em equipe; abertura para o novo; desenvolvimento de lideranças; eficiência no atendimento ao cidadão; aprender a aprender e a responsabilidade social da organização com a cidadania e o desenvolvimento sustentável.

Para a organização pública do século XXI, trabalho e aprendizagem são processos inseparáveis e isto tem a ver com a capacidade limitada do sistema tradicional de educação para atender às demandas das organizações públicas.

Em face disso, os projetos de educação continuada, no âmbito da administração pública, passaram a adotar o modelo de escolas de governo, como estratégia de produção, retenção e disseminação do conhecimento.

As escolas de governo constituem, na atualidade, uma grande estratégia para atender às expectativas e necessidades crescentes dos cidadãos e assegurar o alto desempenho das organizações públicas. Na nossa opinião este alto desempenho não deve se referir apenas ao engajamento no trabalho, mas a tornar o indivíduo mais consciente das suas possibilidades, oportunizando, através da educação continuada, seu auto-desenvolvimento e tornando-o agente transformador da sua realidade.

Podemos fazer a crítica de que, neste contexto de mercados globalizados e de alta competitividade, em muitos setores, provavelmente aqueles de maior desenvolvimento tecnológico, a nova forma de exploração da força de trabalho está direcionada para a produção intelectual dos trabalhadores e não mais para a sua força física. O modelo de escolas de governo - ou de universidades corporativas na iniciativa privada - seria uma nova roupagem para a exploração e alienação do trabalhador, no momento em que ele

pauta seu desenvolvimento pessoal e profissional pelas prioridades e estratégias da organização na qual trabalha.

A despeito dessa crítica ao modelo, pode-se contra-argumentar que os projetos de escolas de governo, também podem ser utilizados para servir ao exercício da cidadania, que move as ações de órgãos públicos voltados para a defesa dos interesses do cidadão e do bem público.

A utilização do modelo, mediante o redimensionamento de referencial teórico-metodológico e de suas finalidades, é perfeitamente possível. Pode-se adotar o modelo de escolas de governo para dar sustentação a metodologias e conteúdos programáticos direcionados para o alcance de metas estratégicas e fortalecimento de valores que sustentam órgãos do governo e empresas públicas, nas quais mesmo que ainda estejam em jogo a obtenção de lucros com a utilização do trabalho intelectual das pessoas que nelas trabalham, os efeitos de ganho na obtenção de maiores conhecimentos, traduzidos em cidadãos mais conscientes dos seus direitos e deveres, traz novas alternativas de atuação não só profissional, mas também pessoal e social.

A continuidade e a rapidez das mudanças que caracterizam a nossa sociedade hoje e os desafios com que se defrontam as instituições, sejam elas públicas ou não, exigem competências cada vez mais distintas dos seus trabalhadores, donde podemos assumir que o trabalhador mais efetivo é aquele profissional que “sabe aprender” ou que “está continuamente aprendendo”.

É sempre importante lembrar a oportuna crítica de Chanlat, à adoção generalizada do *managerialismo* pelas organizações públicas. Por *managerialismo* entende-se "o sistema de descrição, explicação e interpretação do mundo a partir das categorias da gestão privada. As manifestações desse *managerialismo* ao nosso redor são múltiplas". (2002, p.2)

Observamos que nos últimos tempos, a crítica ferrenha ao Estado, à burocracia e sua ineficiência cederam lugar a avaliações mais favoráveis à ação governamental e suas vantagens de regular as atividades socioeconômicas.

Como conseqüência do novo cenário em que as instituições governamentais devem atuar, os Governos começaram a investir em programas de educação para os seus

servidores, implementando as chamadas Escolas de Governo e, no caso dos Tribunais de Contas dos Estados, as Escolas de Contas e Gestão.

A ênfase da capacitação deslocou-se da sala de aula para um processo de aprendizagem em que a prioridade é entrar em contato com o conhecimento da organização como um todo, vinculando o aprendizado aos seus objetivos estratégicos.

A abordagem de Escola de Governo é uma metáfora que visa fortalecer a convicção dos participantes e patrocinadores do projeto de que a mesma irá prepará-los para o sucesso no trabalho atual e na carreira futura, em um contexto de mercado, influenciado pela chamada "economia do conhecimento".

O projeto de educação continuada no modelo de Escola de Governo é uma opção estratégica que favorece a sistematização dos esforços de aprendizagem, a centralização do projeto, o desenvolvimento e administração desses esforços e a aplicação de medidas para impulsionar novas experiências de aprendizagem. É um processo contínuo direcionado para oferecer às pessoas que trabalham na organização, fornecedores, e à comunidade, os conhecimentos, as qualificações e as competências necessárias para atingir os objetivos e metas estratégicas do setor governamental a que serve.

Para autores como Zouain (2003) e Amaral (2004), o objetivo da Escola de Governo é tornar-se uma instituição em que o aprendizado seja permanente e capaz de assegurar o sucesso da organização no atendimento da sociedade, bem como elevar a qualidade de vida dos atores que constituem o círculo de suas relações.

De acordo com Zouain (2003), a antiga relação entre modernização e profissionalização do serviço público sobre o qual as Escolas de Governo inicialmente foram imaginadas, torna-se insuficiente e uma nova missão para essas instituições começa a ser entendida. Ao invés de ser concebida unicamente como uma forma de modernização do Estado, sua missão passa a ser a de desenvolver e ampliar a capacidade de governo e, mais do que isso, aprimorar, através de capacitação continuada, a ação dos atores sociais que interagem com o Estado e que atuam na esfera pública.

Segundo Diniz (1997), o conceito de cidadania é entendido como a capacidade da ação do Estado na formulação e implementação de políticas públicas e consecução das metas coletivas. Dentro desse enfoque, para Amaral (2004) as Escolas de Governo têm uma

grande contribuição a dar na criação de espaços de reflexão para pensar e preparar para a ação de governança. É um espaço para produção de conhecimento sobre temas importantes para a gestão pública. Exige também a ampliação da capacidade de prospecção, produção e disseminação do conhecimento, de forma a permitir um maior poder decisório e de formatação de ações estratégicas.

Dentre os principais pressupostos para um projeto de educação no modelo de Escola de Governo podemos citar:

- o plano estratégico da organização governamental deve orientar as metas e a programação pedagógica;

- a Escola será o fio condutor da disseminação da cultura, dos valores e objetivos estratégicos da organização;

- a importância de parcerias com instituições de ensino e terceiros que detenham conhecimento de interesse estratégico;

- a prevalência de programas de médio e longo prazo que possibilitem uma visão de desenvolvimento futuro;

- o estímulo à criatividade como estratégia em face da competitividade e da escassez de recursos;

- a prevalência do uso de tecnologias avançadas de informações e comunicação para Educação à Distância;

- a preparação de consultores internos ligados aos objetivos estratégicos da organização para as funções pedagógicas.

Em termos da justificativa do trabalho, como já foi exposto acima, as instituições públicas, nesse contexto de grande complexidade e permanentes desafios, precisam capacitar os seus servidores a utilizar os seus conhecimentos, cada vez mais, de maneira crítica e inovadora e, cada vez menos, instrumental.

Serão as escolas de contas e gestão dos Tribunais de Contas dos Estados, na sua ação educadora, passíveis de gerar condições necessárias para tal?

A presente pesquisa utilizará como referencial de análise as escolas de contas dos Tribunais de Contas dos Estados de Pernambuco, do Rio Grande do Sul e Rio de Janeiro e realizará um estudo comparativo entre elas.

A importância social de um estudo comparativo do tema a que a pesquisa se propõe – formação de Escolas de Contas e Gestão nos Tribunais de Contas dos Estados do Rio Grande do Sul, Pernambuco e do Rio de Janeiro - está relacionada com o ineditismo de atribuições educacionais das escolas, que passam a fazer parte essencial das suas ações.

A relevância fica explicitada na mudança de enfoque da atuação dos Tribunais de Contas, anteriormente tida como uma visão totalmente fiscalizadora das contas públicas, para uma atuação de melhoria de desempenho e eficácia organizacional, aqui entendida na sua finalidade maior, como o atendimento das demandas da sociedade, obtida pela continuada capacitação do seu quadro de servidores e dos seus relacionados.

Através do levantamento e cruzamento entre as experiências das Escolas de Contas e de Gestão dos Tribunais de Contas dos Estados do Rio Grande do Sul, Pernambuco e Rio de Janeiro, certamente surgirão reflexões que ajudarão a construção de novos caminhos que servirão de parâmetros para outras investigações teóricas nesse tema.

Não existe, ainda, uma bibliografia específica sobre o tema Escolas de Contas e Gestão nos Tribunais de Contas, ou ainda menos, um estudo comparativo entre elas.

Outra contribuição é a possibilidade de uma aproximação, de um diálogo entre os Tribunais de Contas, as instituições de Ensino Superior e a sociedade, criando melhores práticas de governo, atingindo uma governabilidade mais efetiva. Esse intercâmbio permitirá a criação e a ampliação de uma “inteligência coletiva”, que baseada na criação de novos conhecimentos, contribuirá para aumentar a capacidade para a resolução de problemas públicos.

O papel dos órgãos de controle externo da administração tem crescido muito nos últimos anos. A adoção de mecanismos capazes de controlar o emprego adequado dos

recursos públicos é uma das prioridades para o aperfeiçoamento do processo democrático da sociedade brasileira.

Aqui podemos trazer o conceito de controle social, que será posteriormente discutido, como um forte instrumento para o aumento da governabilidade, ajudando as instituições públicas a agirem com maior transparência, direcionando as suas ações para atender as necessidades da sociedade.

A partir da Constituição de 1988, a tendência à maior profissionalização do aparato estatal da esfera pública e mecanismos de resposta às demandas sociais por fiscalização tem se acentuado cada vez mais. Os Tribunais de Contas estão inseridos nesse contexto, e sua atuação é cada vez mais visível e exigida pelos distintos atores sociais. O incremento da globalização, a difusão das tecnologias da informação, o surgimento de uma economia de rede e a aposta no desenvolvimento contínuo de aprendizagem dos seus servidores, impõe uma evolução nos conceitos relacionados a governança e na utilização de ferramentas de análise e intervenção político-social.

Podemos dizer que a existência dos Tribunais de Contas é um fator de grande importância para a consolidação e manutenção de instituições democráticas, que além do caráter fiscalizador e de controle dos gastos públicos, desenvolveriam por intermédio das suas escolas atividades de capacitação dos servidores públicos, aliando conhecimento acadêmico e a sua aplicação objetiva.

Aqui devemos colocar o objetivo desta pesquisa, que é investigar como vem se processando a implantação das Escolas de Contas e Gestão nos Tribunais de Pernambuco, Rio Grande do Sul e do Rio de Janeiro. Será o conhecimento nelas adquirido um caminho para se concretizar a cidadania e assim fortalecer a esfera pública?

Será possível agregar novos significados na sua prática profissional? Entendemos novos significados com o sentido de conhecimentos que possam oportunizar aos seus técnicos referências que gerem mudanças, criando uma visão crítica sobre a realidade que os cerca.

Pontuamos a relevância do estudo proposto, na medida em que, mesmo sendo um assunto ainda bastante recente, já se coloca de grande importância frente à necessidade

de um entendimento cada vez mais profundo sobre como aumentar a capacidade governamental na gestão de políticas públicas por meio da ampliação das competências dos seus servidores.

Na expectativa de alcançarmos o objetivo proposto podemos evidenciar importantes questionamentos a serem respondidos, que serão investigados durante a realização do trabalho.

A primeira questão que se coloca é como será a liderança dos servidores públicos nos próximos anos? Será uma liderança mantenedora voltada, prioritariamente, para padrões de eficácia de realização de processos e tarefas, ou será uma liderança em uma perspectiva transformadora que permitirá aos seus servidores produzir e compartilhar conhecimentos?

Diante de tal questionamento fica evidente que as instituições públicas deverão preparar os seus servidores de maneira a enfrentarem as exigências de uma atuação, tanto para o seu público interno, quanto para seu público externo, a sociedade consumidora de seus bens públicos, voltada para uma melhor execução das suas atribuições.

Outra questão que se coloca é quais serão as competências necessárias que nortearão o trabalho dos servidores públicos definindo qual deverá ser o seu perfil. Aqui, pode-se refletir que uma organização, voltada para a aprendizagem continuada, como já foi discutido anteriormente, que invista na capacidade de produção, disseminação e crítica de seus servidores, que identifique as suas necessidades e as suas redes de conhecimento, poderá contribuir mais do que o aumento da eficácia da realização das suas tarefas. Deverá criar espaços de reflexão para pensar e preparar a ação de governar.

Outra questão fundamental a ser investigada é sobre a importância da implantação de uma escola de contas e gestão dentro de um Tribunal de Contas, instituição que tem como objetivo maior fiscalizar as contas públicas. Na proposta em questão, entende-se como sendo o desafio, capacitar os seus servidores para melhor executarem as suas tarefas, além de apostar na capacidade de uma ação de ampliação de qualidade desses servidores estimulando o potencial de criação e difusão de inovações na gestão pública brasileira.

Pode essa proposta de escola aumentar a capacidade governamental na gestão de políticas públicas por meio do desenvolvimento das competências dos seus servidores? Servirá para o aumento da efetividade institucional?

Aqui entendemos efetividade institucional[1] como a melhoria da gestão pública. Significa fazer o que propõe os seus objetivos institucionais, no sentido de proporcionar uma melhor contribuição por meio dos seus produtos e serviços. No que tange a este estudo significa que, além de cumprir as tarefas exigidas o servidor deverá adquirir autonomia e um maior desenvolvimento da sua capacidade de propor novas formas de atuação.

Na enciclopédia e dicionário Koogan/Houaiss (1999), o termo efetivo é definido como "o que existe realmente; real, verdadeiro, positivo, permanente". Efetividade seria, então, a capacidade de tornar algo efetivo (real, verdadeiro, permanente).

Giacomoni (2003, p 311) coloca que a efetividade,

> deveria ser avaliada em termos dos efeitos que promovem sobre a produção e distribuição de bens, num esforço para libertar as pessoas das privações e necessidades econômicas. Significa ainda que as organizações públicas têm a responsabilidade de intensificar a justiça social, liberando seus participantes e a coletividade para decidirem da maneira que melhor lhes pareça e aumentando a probabilidade de distribuição de privilégios políticos sociais.

O Tribunal de Contas da União[2] conceitua efetividade, enquanto critério de avaliação, como a relação entre os resultados (impactos observados) e os objetivos (impactos esperados). Este critério, além de outros, é utilizado nas avaliações de programas de governo para verificação dos efeitos reais, verdadeiros e/ou permanentes (impactos observados) promovidos pelas ações realizadas, integrantes destes programas, em comparação com os impactos esperados, quando da sua implementação, sobre o público a ser beneficiado.

Observamos, portanto, que os três entendimentos anteriores se complementam, levando à conclusão de que a efetividade procura identificar os resultados obtidos pelo governo

[1] Não confundir com eficiência (cumprir seu propósito ou missão) e eficácia (cumprir agregando valor e com boa redução do custo x benefício).
[2] Ver Manual de Auditoria de Natureza Operacional em www.tcu .gov.br.

pelo lado da população beneficiada, indo além das avaliações pelos critérios de economicidade, eficiência e eficácia, que ocorrem no âmbito das próprias instituições.

A questão que colocamos é: servirão as escolas para aumentar a efetividade dos Tribunais de Contas, através dos conhecimentos que irão transmitir?

Essas são questões que permearão o desenvolvimento de todo o trabalho a ser desenvolvido.

Retomando o que foi levantado anteriormente, existe uma grande distância entre os perfis e atribuições das funções públicas atuais e as necessidades exigidas no futuro. Isto significa que precisamos proporcionar aos servidores o desenvolvimento de competências que estão cada vez mais sendo exigidas para uma atuação pública mais efetiva, como por exemplo, capacidade de tomar decisões, trabalho em equipe, comunicação interpessoal, entre outras.

Não há dúvida de que a política institucional de capacitação assume um papel da maior importância.

As escolas de contas e de gestão dos Tribunais devem incentivar a reflexão e a análise, por intermédio das lentes de muitas disciplinas acadêmicas, diversas áreas de conhecimento, tradicionalmente, segregadas em escolas deste tipo. Este é um indicador muito importante e deverá ser colocado ao longo da pesquisa para se saber se no modelo proposto de Escolas de Contas e de Gestão dos Tribunais de Contas dos Estados analisados ele é contemplado.

O servidor público precisa saber mais do que o funcionamento das suas organizações e os seus processos. Precisa se apropriar de conhecimentos de uma realidade maior, que se transforma muito rapidamente, sem certezas absolutas. A sua formação deve ajudá-lo a desenvolver habilidades adequadas a essa realidade, em uma perspectiva multidisciplinar e a conjunção da teoria, reflexão e prática. Assim, mais do que agente "recebedor" de conhecimentos, poderá desenvolver uma postura crítica, uma visão mais objetiva sobre o seu próprio trabalho e da instituição a que pertence. Dito mais uma vez, ser um agente transformador da sua realidade e não somente reprodutor de metas institucionais estabelecidas.

Também devem proporcionar condições para os seus alunos aprenderem a captar e a compreender, dentro de uma visão sistêmica, as principais tendências que apontam para os próximos tempos.

Colocar-se acima dos conflitos de curto e médio prazo e enxergar as transformações mais amplas que ocorrem nos ambientes é vital para qualquer servidor em qualquer instituição.

Buscar entender profundamente o cenário político, social, econômico e tecnológico faz parte das competências futuras exigidas. A partir desta compreensão é possível analisar as informações sobre as mudanças externas e internas, abstrair o processo de transformações e chegar a formulações estratégicas e, finalmente, em práticas mais condizentes com as necessidades dos servidores.

Neste contexto, é possível projetar as principais transformações que poderão ocorrer nas instituições, que envolverão, entre outros aspectos:

- o seu *modus operandi* ;
- a relação com os seus usuários;
- a capacitação dos seus servidores;
- as práticas de liderança.

Para as instituições prepararem os seus líderes para servirem ao bem comum, as escolas assumirão uma função muito importante ao proporcionarem aos seus alunos as competências que os ajudarão a lidar com as constantes transformações que caracterizam o mundo de hoje.

Como dissemos anteriormente, o objetivo deste trabalho é fazer um estudo comparativo entre as Escolas de Contas e Gestão dos Tribunais de Contas dos Estados do Rio Grande do Sul, Pernambuco e do Rio de Janeiro. Como um desdobramento do objetivo principal pode-se verificar se as escolas podem proporcionar aos seus servidores condições de desenvolverem uma visão crítica da sua realidade, compreendendo-a e, mais do que isso, tendo condições de interferir nela sendo sujeitos transformadores.

A fim de alcançar o objetivo proposto o presente trabalho foi desenvolvido de acordo com a seqüência e a organização do tema a ser investigado, organizadas da seguinte maneira:

A introdução contempla o contexto em que o estudo se originou, o seu objetivo e a sua justificativa, ou seja, a importância da discussão do tema em questão. Também identifica o problema da pesquisa e aponta a abordagem metodológica escolhida para o seu desenvolvimento.

O capítulo I discute o papel dos Tribunais de Contas, a começar pelo Tribunal de Contas da União e os Tribunais de Contas dos Estados, com um breve histórico da origem dessas instituições e as suas funções e finalidades na administração pública. Também foram apresentados o Tribunal de Contas da União e os Tribunais de Contas dos Estados de Pernambuco, Rio de Janeiro e do Rio Grande do Sul.

O capítulo II traz uma contextualização sobre as escolas de Governo, a inclusão das escolas de contas nesse universo, até chegar à explanação sobre as escolas de contas dos Tribunais que fazem parte da amostra desta pesquisa.

O capítulo III realiza uma reflexão sobre o significado do conhecimento usando o referencial teórico de Demo, as contribuições de Perelman com a teoria da argumentação, bem como do conceito de conhecimento confiável de Oliveira. Também faz uma breve comparação entre as potencialidades e contradições que o conhecimento pode acarretar no mundo moderno.

O capítulo IV faz uma reflexão sobre a questão do público e do privado, nas suas diferenças conceituais e no seu significado. Qual a importância da implantação dessas escolas como forma de desnvolvimento do Controle Social Usaremos o referencial teórico de Wood (2003), Chauí (2002), Leher (2003), Faoro (2001) e Rodríguez (2006).

O capítulo IV apresenta a metodologia desenvolvida para a execução do presente trabalho, que inclui o tipo de abordagem escolhida, o procedimento de pesquisa e os instrumentos previstos.

O capítulo V descreve a experiência empírica realizada nas escolas de contas e gestão do Tribunal de contas dos Estados do Rio Grande do Sul, Pernambuco e do Rio de Janeiro. Foram explicitadas as semelhanças e diferenças encontradas em relação às escolas dos demais Tribunais pesquisados, descrevendo aspectos referentes às suas idéias norteadoras, seus objetivos, a amplitude da sua atuação e o seu significado para os servidores públicos.

Nas considerações finais analisamos em que medida respondemos ao objetivo inicial traçado e às questões a serem investigadas retomando o problema a que este estudo se propõe a investigar, que é se o conhecimento adquirido pode se constituir em uma maneira ou caminho pelo qual pode-se concretizar a cidadania às práticas institucionais. Podemos, por um lado, argumentar: será? Podemos afirmar tal efetividade do conhecimento? Em outras palavras: o conhecimento oferecido pelas Escolas de Contas e de Gestão dos Tribunais de Contas dos Estados do Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e de Pernambuco, possibilitaram aos seus participantes uma visão estratégica da administração pública, incentivando-lhes o desenvolvimento da capacidade de reflexão e crítica, com o objetivo de torná-los agentes de mudanças no âmbito de suas atuações profissionais?

Esta é a pergunta que o presente trabalho tratará nos capítulos seguintes.

CAPÍTULO I. O PAPEL DOS TRIBUNAIS DE CONTAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

1.1 Introdução

É inegável que as mudanças que ocorreram nos últimos tempos, especialmente no século XX, revolucionaram a sociedade fazendo surgir em favor da humanidade os aprimoramentos científico, econômico e social, desencadeando o aperfeiçoamento das organizações políticas, jurídicas e estatais, e propiciando o surgimento de um modelo de Estado que precisa estar configurado na direção e proteção ao cidadão.

Dentro desse contexto, os órgãos de controle, especificamente, os Tribunais de Contas, fazem parte desse processo de desenvolvimento, buscando um ajuste da estrutura institucional adequada às exigências de um Estado moderno.

Para um melhor tratamento da questão, é necessária uma análise das instituições públicas objeto de estudo dessa pesquisa: os Tribunais de Contas e a sua função de controle na estrutura do Estado.

A proposta deste capítulo é fazer uma rápida contextualização, histórica e recente, como se constituíram essas instituições até a sua implantação no Brasil. Pretendemos descrever como essas instituições surgiram, suas finalidades e o impacto que causam no mundo de hoje. Em seguida, o capítulo tratará sobre o Tribunal de Contas da União, suas atribuições, passando para os Tribunais de Contas dos Estados. Nesse ponto faremos um recorte, enfocando os Tribunais de Contas dos Estados de Pernambuco, Rio Grande do Sul e Rio de Janeiro, que são os Tribunais escolhidos para comporem o universo da análise dessa pesquisa.

1.2 Histórico

Não é nossa intenção aprofundar o estudo histórico dos Tribunais de Contas, mas apenas citar alguns aspectos relevantes para uma maior e melhor compreensão do tema que será desenvolvido nesta pesquisa. Será importante um entendimento sobre o histórico, as finalidades e as características da instituição pública que servirá de contexto para a investigação que o presente trabalho apresentará.

De acordo com Mileski (2003) o Estado, desde o início da sua organização, teve preocupações em manter um controle sobre o dinheiro público, considerando a melhor aplicação por parte dos seus responsáveis, pelo seu gerenciamento e guarda. É evidente que esse controle acontecia de acordo com a época em que se dava, com as necessidades, a organização e a cultura de cada povo.

Segundo Lopes (1947), na antiguidade, as funções de controle eram desempenhadas em favor dos interesses dos governantes, uma vez que o poder destes, por ser absoluto, confundia-se com o do Estado. Dificilmente o controle feito era encaminhado para uma sindicância em favor das pessoas.

No Oriente antigo, em razão de existir uma monarquia absoluta nos Estados, com as castas sacerdotais exercendo grande influência política sobre o Estado, as soluções administrativas e políticas aconteciam de acordo com as tradições e dogmas vigentes. Da mesma maneira o sistema de controle seguia os mesmos procedimentos.

A Índia e a China adotavam procedimentos mais racionais. Por exemplo, a Índia, no século XIII a.C., tinha um sistema de controle codificado – o Código de Manu[3] - no sentido de verificar a regularidade da arrecadação através da sua definição de direito processual , como também das normas de organização judiciária. O Código regulamentava a cobrança de tributos anuais, por pessoas indicadas pelo rei, que tinham a responsabilidade de fiscalizarem o procedimento dos funcionários arrecadadores. Na China, orientada pelo pensamento de Confúcio, o controle significava rigorosa fiscalização em benefício do povo.

Lopes (1947, p.10) pontua que embora a evolução dos sistemas de controle indiano e chinês sejam inovadores para a época, “tais funções são desempenhadas em prol dos interesses dos governantes, quando o poder destes, por absoluto, se confunde com o do Estado, ou em favor do tesouro público, quando o titular da soberania é o povo, e o poder estatal em seu nome se exerce.”

Já Antiguidade Clássica, na Grécia Antiga, Atenas exigia, obrigatoriamente, que os seus magistrados, ao final dos seus mandatos, prestassem contas dos seus atos, os quais seriam examinados por outros magistrados.

---

[3] *Manu* ,progênie de *Brahma*, é considerado o mais antigo legislador do mundo, sendo a data da promulgação do seu código calculada entre os anos 1300 e 800 a.c. Redigido em forma de verso, o código é dividido em três temas: ordenamento religioso da sociedade, deveres do rei e direito processual.

Em Roma, na época da realeza, entre os séculos VI e VII, o controle do dinheiro público dava-se em proveito dos interesses do rei, o qual não prestava contas a ninguém dos seus atos.[4]

Na Idade Média, com a queda do império romano, implantou-se o regime feudal, cuja riqueza maior provinha da terra. Isto justificava a necessidade de fiscalização em favor dos proprietários, cujas informações serviam para ajudar a organização financeira dos governos.

No século XII os Duques da Normandia criaram o *Echiquier* de Contas, criando, possivelmente, o embrião dos atuais Tribunais de Contas, influenciando a instituição da Corte de *Echiquie*, na Inglaterra em 1297.

Ainda na Idade Média, a França possuía uma monarquia com uma filosofia política que ensejava a instituição de uma contabilidade pública que funcionasse para benefício do Rei. Foi durante o reinado de Luiz IX, que foi implantada uma contabilidade pública com a dotação de critérios cada vez mais técnicos de escrituração das contas reais, possibilitando a instituição de normas para a fiscalização da gestão financeira do reino. Este é o marco, para muitos historiadores, da criação de uma primeira Corte de Contas. Mas é importante salientar que, essas regras ainda visavam o prevalecimento dos benefícios concedidos ao poder e não ao povo.

Desde então, entretanto, o sistema desenvolve-se de maneira muito rápida, até que Napoleão Bonaparte, em 1807, criou a *Cour des Comptes*, Cortes de Contas, cuja estrutura básica permanece até hoje. Este é o sistema de controle chamado de Tribunais de Contas.

Após a sua criação nessa época, na França, os Tribunais de Contas vivenciaram uma grande evolução, sendo implantados na Holanda em 1820, na Bélgica em 1831, na Espanha em 1845, na Itália em 1862, estendendo-se, depois, por todo o mundo.

Na Idade Contemporânea, pelo enriquecimento industrial, material e cultural, os Estados passaram a ter um crescente desenvolvimento, buscando alcançar uma intensa atividade administrativa. Nesse momento criam-se novos impostos, aumentando a carga

[4] Com referência a este momento histórico não foi encontrado material bibliográfico que pudesse completar a reflexão histórica.

tributária da população. Ao mesmo tempo observa-se a adoção de processos técnicos mais organizados. Assim, cria-se um contexto em que a fiscalização das Contas Públicas torna-se fundamental para o funcionamento da atividade financeira, com vista à realização das funções do Estado.

De acordo com Mileski, firmou-se a importância da existência de um sistema de fiscalização sobre os atos governamentais realizados na atividade financeira do Estado, como forma de preservar a probidade no manuseio dos dinheiros públicos, com o sentido de que a sua aplicação seja sempre efetuada em proveito do povo, especialmente nos Estados de estrutura democrática. (MILESKI, 2003, p. 4366)

Desta forma firma-se a importância do sistema de controle nos Estados, onde a fiscalização sobre o gerenciamento do dinheiro público é de competência dos Tribunais de Contas.

1.3 Tribunal de Contas da União

A história do controle no Brasil remonta ao período colonial. Ela está intimamente articulada com a escrituração contábil e tem a sua matriz em Portugal. Em 1680, foram criadas as Juntas das Fazendas das Capitanias e a Junta da Fazenda do Rio de Janeiro, jurisdicionadas a Portugal.

De acordo com Fernandes (2003) a contabilidade pública portuguesa, com a criação do Erário Régio, em 1761, simboliza o regime de centralização absoluta, ou seja, todas as rendas da coroa ali davam entrada e dela saíam os fundos para todas as demais despesas.

Em 1808, na administração de D. João VI, foi criado o Conselho da Fazenda, que tinha como atribuição acompanhar a execução da despesa pública. Com a proclamação da independência do Brasil, em 1822, o Erário Régio foi transformado no Tesouro pela Constituição monárquica de 1824, prevendo-se, então, os primeiros orçamentos e balanços gerais.

A idéia de criação de um Tribunal de Contas surgiu, pela primeira vez no Brasil, em 1826, com a iniciativa de Visconde de Barbacena e de José Inácio Borges, que apresentaram projeto de lei nesse sentido ao Senado do Império. Segundo Lopes (1947)

foi o primeiro projeto de que se tem memória, no Brasil, sobre a instituição do Tribunal de Contas, modelado pelo tipo francês de 1807.

Em 1845, coube ao então Ministro da Fazenda, Manuel Alves Branco, manifestar sobre a necessidade da criação de um órgão fiscalizador, mas o projeto só foi para frente quase meio século depois, em 1890.

As discussões em torno da criação de um Tribunal de Contas durariam quase um século, polarizadas entre aqueles que defendiam a sua necessidade – para quem as contas públicas deviam ser examinadas por um órgão independente –, e aqueles que o combatiam, por entenderem que as contas públicas podiam continuar sendo controladas por aqueles mesmos que as realizavam.

A queda do Império e as reformas político-administrativas da jovem República tornaram realidade, finalmente, o Tribunal de Contas da União. Em novembro de 1890, por iniciativa do então Ministro da Fazenda, Rui Barbosa, o Decreto nº 966-A criou o Tribunal de Contas da União, norteado pelos princípios da autonomia, fiscalização, julgamento, vigilância e energia.

Na exposição de motivos, para a criação do Tribunal de Contas, de 1891, Rui Barbosa discorre no seu parecer:

> Refiro-me à necessidade de tornar o orçamento uma instituição inviolável e soberana, em sua missão de prover as necessidades públicas mediante o menor sacrifício dos contribuintes, à necessidade urgente de se fazer dessa lei das leis uma força da nação, um sistema sábio, econômico, escudado contra todos os desvios, todas as vontades, todos os poderes, que ousem perturbar-lhe o curso normal. (BARBOSA,1890 p. 361)

Nenhuma instituição é mais relevante, para o movimento regular do mecanismo administrativo e político de um povo, que a lei orçamentária. Mas em nenhuma também há maior facilidade aos mais graves e perigosos abusos. Convém levantar, entre o poder que autoriza periodicamente a despesa e o poder que cotidianamente a executa, um mediador independente, auxiliar de um e de outro, que, comunicando com a legislatura, e intervindo na administração, seja não só o vigia, como a mão forte da primeira sobre a segunda, obstando a perpetração das infrações orçamentárias, por um veto oportuno aos atos do executivo, que direta ou indireta, próxima ou remotamente, discrepem da linha rigorosa das leis e finanças. (*ibidem*, p. 369)

A Constituição de 1891, a primeira republicana, ainda por influência de Rui Barbosa, institucionalizou definitivamente o Tribunal de Contas da União, inscrevendo-o no seu art. 89.

A instalação do Tribunal, entretanto, só ocorreu em janeiro de 1893, graças ao empenho do Ministro da Fazenda do governo de Floriano Peixoto, Serzedello Corrêa.

Originariamente o Tribunal teve competência para exame, revisão e julgamento de todas as operações relacionadas com a receita e a despesa da União. A fiscalização se fazia pelo sistema de registro prévio, instrumento usado para averiguar se as instituições públicas poderiam efetuar o pagamento das suas obrigações. Era feito manualmente exigindo muito tempo de conferência por parte do servidor. A Constituição de 1891 institucionalizou o Tribunal e conferiu-lhe atribuições para liquidar as contas da receita e da despesa e verificar a sua legalidade antes de serem prestadas ao Congresso Nacional.

Segundo Fagundes (1990), logo após a implantação da República, se instalaram as oligarquias, em que famílias por tradição, força econômica ou outras causas, apropriaram-se de postos governamentais, ocorrendo, na prática, a deterioração do sistema representativo, já que as eleições representavam uma falsificação do processo representativo, para cobrir de aparência popular tanto as escolhas no plano do Poder Executivo como no Poder Legislativo.

Pela Constituição de 1934, o Tribunal recebeu as seguintes atribuições: proceder ao acompanhamento da execução orçamentária; registrar previamente as despesas e os contratos; julgar as contas dos responsáveis por bens e dinheiro públicos, assim como apresentar parecer prévio sobre as contas do Presidente da República para posterior encaminhamento à Câmara dos Deputados.

Com exceção da realização do parecer prévio sobre as contas presidenciais, todas as demais atribuições do Tribunal foram mantidas pela Carta de 1937, elaborada na ditadura do Estado Novo.

A Constituição de 1946, fruto de um momento de redemocratização, retoma o caminho da Constituição de 1934, reservando importantes atribuições aos Tribunais de Contas,

que vieram a ser diminuídas com a Constituição de 1967, resultado do golpe militar de 1964.

A Constituição de 1967, ratificada pela Emenda Constitucional nº 1, de 1969, retirou do Tribunal o exame e o julgamento prévio dos atos e dos contratos geradores de despesas, sem prejuízo da atribuição para apontar falhas e irregularidades que, se não sanadas, seriam, então, objeto de representação ao Congresso Nacional.

Segundo Barros (2005), a partir da Constituição de 1967 e da sua Emenda Constitucional nº 1/69, houve a criação do instituto da Inspeção – instrumento de controle de que dispõem as Cortes de Contas. Desde então, os referidos controles (interno e externo), previstos na Lei nº 4.320/64, passaram a ser objeto de cuidados do constituinte federal, que os inseriu nas Constituições de 1967 (art. 71) e em sua Emenda Constitucional nº 1/69 (art. 70), bem como na atual Constituição de 1988 (art.71).

O processo de fiscalização financeira e orçamentária passou por completa reforma nessa etapa. Como inovação, deu-se incumbência ao Tribunal para o exercício de auditoria financeira e orçamentária sobre as contas das unidades dos três poderes da União. Instituiu-se, desde então, os sistemas de controle externo, a cargo do Congresso Nacional, com o auxilio da Corte de Contas, e de controle interno, este exercido pelo Poder Executivo e destinado a criar condições para um controle externo eficaz.

A Constituição de 1988, promulgada em um contexto histórico de retorno à democracia, após o período de ditadura militar, manifestou-se inovadora no campo do controle da Administração Pública.

Segundo Antunes (2002), uma verdadeira revolução foi efetuada nessa área, prevendo a Constituição Federal de 1988 princípios gerais (legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade) e critérios específicos de comportamento (como, por exemplo, o concurso público e a licitação), bem como estabelecendo diversos instrumentos de provocação de controle jurisdicional sobre os atos administrativos (*habeas data*, mandado de segurança, mandado de injunção e ação popular).

Com a Constituição de 1988, o Tribunal de Contas da União teve as suas atribuições substancialmente ampliadas. Recebeu poderes para, no auxílio ao Congresso Nacional, exercer a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da

União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, à legitimidade, à economicidade e à fiscalização da aplicação das subvenções e da renúncia de receitas. Qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos, ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária, tem o dever de prestar contas ao Tribunal de Contas da União.

As atribuições do Tribunal de Contas da União são determinadas pela Constituição Federal que estabelece, ainda, de forma genérica (art. 70), que os órgãos e as entidades públicas do País estão submetidos ao controle interno de cada Poder e ao controle externo exercido pelo Congresso Nacional com o auxílio do Tribunal de Contas da União no que se refere à fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade, bem como quanto à aplicação de subvenções e à renúncia de receitas.

De acordo com Fernandez (2003) o controle interno é realizado pelo próprio órgão sobre suas pessoas e atividades. Assim, os controles internos são implantados pela própria gerência de cada área no desenrolar das suas atividades e procedimentos, buscando evitar que sejam, cometidos erros na sua execução. Também o autor pontua que a criação do controle interno, no Brasil, pode ser associada à criação do Erário Real, o Tesouro Geral e os Conselhos de Fazenda, sistemas que foram aperfeiçoados com a chegada da Família Real Portuguesa.

O controle externo, por sua vez, é exercido pelo Poder Legislativo. Na esfera federal, a tarefa é atribuída ao Congresso Nacional, que compreende a atuação conjunta da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. Para o exercício desta atribuição, o Congresso Nacional conta com o auxílio do Tribunal de Contas da União, que se torna, por via de conseqüência, o órgão técnico do controle externo federal por excelência.

O controle interno e o externo, devem se complementar e constituem os instrumentos de que o Estado brasileiro dispõe para promover a transparência, a probidade e a eficiência na gestão da coisa pública. Diferenciam-se pelo fato de que o primeiro é realizado *interna corporis,* enquanto o segundo é realizado por entidades públicas autônomas, os Tribunais de Contas.

O Tribunal de Contas da União, integrado por nove Ministros, tem sede no Distrito Federal, quadro próprio de pessoal e jurisdição em todo o território nacional, exercendo, no que couber, as competências previstas no art. 71 da Constituição Federal.

Para Fulgêncio (2003), jurisdição significa, em termos jurídicos ou propriamente forenses, a extensão e o limite do poder de julgar de um juiz. Por ela se determina a competência, se assinala os limites da jurisdição dentro da matéria, considerada em relação a certo lugar.

De acordo com Barros (2005), O Tribunal de Contas julga contas (documentação relativa a atos, contratos e fatos relacionados à atividade financeira, orçamentária, contábil, patrimonial e operacional de Administração Pública), ou decide, diretamente, sobre atos e contratos, como especificados nos arts.71,72 e 74 da Constituição Federal.

Segundo esse autor, face à Constituição Federal, a jurisdição dos Tribunais de Contas, não se confunde com a judicial, e incide sobre atos, contratos e contas praticados, celebrados ou prestadas/tomadas por responsáveis – servidores públicos, ou não, quando relacionados a bens, direitos e obrigações de natureza pública, independentemente da pessoa física.

Enquanto a jurisdição relativa ao Poder Judiciário refere-se a uma atuação de julgamento dos casos que lhe são levados, a jurisdição do Tribunal de Contas é meramente administrativa, ou seja, um campo de atuação das autoridades administrativas, onde se conhecem e resolvem os fatos ou negócios públicos, agindo em nome do Poder Público.

1.4 Atribuições

Para Barros (2005), a atribuição pode ser definida como sendo medida da jurisdição; ou o limite dentro do qual determinado órgão jurisdicional pode exercer sua função; ou ainda, como sendo o conjunto de poderes funcionais conferidos, por lei, ao órgão (representado por um agente), para o desempenho de atividades nela previstas.

Ainda para esse autor, a atribuição dos Tribunais de Contas é de índole constitucional; decorre de disposições genéricas e específicas da Constituição Federal (arts. 70/75) ou das normas que nelas têm sua origem e fundamentação.

As atribuições do Tribunal de Contas da União - que é o paradigma das demais Cortes de Contas - (Estados e Municípios) estão estabelecidas, genericamente, no art.70 e parágrafo único da Constituição Federal e, especificadamente, estão discriminadas nos arts. 71, 72 e 74 da mesma Constituição. Similarmente, essas atribuições podem ser exercidas, no que couber, pelos Tribunais de Contas dos Estados e Distrito Federal e pelos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios.

Isto também significa dizer que a atribuição dos Tribunais de Contas, estaduais ou municipais é, também, de índole constitucional; estão eles submissos à Constituição (estadual e federal), da qual recebem as necessárias competências para o exercício de sua fiscalização.

A Constituição Federal de 1988 conferiu ao Tribunal de Contas da União o papel de auxiliar o Congresso Nacional no exercício do controle externo. Dentre as atribuições constitucionais podemos citar:

- Apreciar as contas anuais do presidente da República.

- Julgar as contas dos administradores e demais responsáveis (no caso, Presidente, Ministros, Tesoureiros e demais responsáveis por bens patrimoniais, almoxarifado etc.) por dinheiros, bens e valores públicos.

- Apreciar a legalidade dos atos de admissão de pessoal e de concessão de aposentadorias, reformas e pensões civis e militares.

- Realizar inspeções e auditorias por iniciativa própria ou por solicitação do Congresso Nacional.

- Fiscalizar as contas nacionais das empresas supranacionais e fiscalizar a aplicação de recursos da União repassados a estados, ao Distrito Federal e a municípios.

- Prestar informações ao Congresso Nacional sobre fiscalizações realizadas.

- Aplicar sanções e determinar a correção de ilegalidades e irregularidades em atos e contratos.

- Sustar, se não atendido, a execução de ato impugnado, comunicando a decisão à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal.

- Emitir pronunciamento conclusivo, por solicitação da Comissão Mista Permanente de Senadores e Deputados, sobre despesas realizadas sem autorização.

- Apurar denúncias apresentadas por qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato sobre irregularidades ou ilegalidades na aplicação de recursos federais.

- Fixar os coeficientes dos fundos de participação dos estados, do Distrito Federal e dos municípios e fiscalizar a entrega dos recursos aos governos estaduais e às prefeituras municipais.

Além das atribuições previstas na Constituição, várias outras têm sido conferidas ao Tribunal por meio de leis específicas. Destacam-se entre elas, as atribuições conferidas ao Tribunal pela Lei de Responsabilidade Fiscal, pela Lei de Licitações e Contratos e, anualmente, pela Lei de Diretrizes Orçamentárias.

O Congresso Nacional edita, ainda, decretos legislativos com demandas específicas de fiscalização pelo Tribunal de Contas da União, especialmente de obras custeadas com recursos públicos federais.

Na hipótese de contrato, cabe ao Congresso Nacional a sustação do ato, que solicitará ao Poder Executivo as medidas cabíveis. Se o Congresso Nacional ou o Poder Executivo, no prazo de noventa dias, nenhuma providência adotar, o Tribunal decidirá a respeito.

A decisão do Tribunal da qual resulte imputação de débito ou cominação de multa torna a dívida líquida e certa e tem eficácia de título executivo. Nesse caso, o responsável é notificado para, no prazo de quinze dias, recolher o valor devido. Se o responsável, após ter sido notificado, não recolher tempestivamente a importância devida, é formalizado processo de cobrança executiva, o qual é encaminhado a Procuradoria junto ao Tribunal para, por meio da Advocacia-Geral da União (AGU) ou das entidades jurisdicionadas ao

Tribunal de Contas da União, promover a cobrança judicial da dívida ou o arresto de bens.

Ainda de acordo com o disposto no art. 71, o Tribunal de Contas da União deve apresentar ao Congresso Nacional, trimestral e anualmente, relatório de suas atividades.

O art. 72 da Constituição Federal estabelece que o Tribunal deve se pronunciar conclusivamente sobre indícios de despesas não autorizadas, em razão de solicitação de Comissão Mista de Senadores e Deputados. Entendendo-as como irregulares, proporá ao Congresso Nacional que sejam sustados.

De uma maneira simples, pode-se dizer que a principal finalidade do Tribunal de Contas da União é o controle da gestão dos recursos públicos federais.

Segundo Mello,

> todas as disposições constitucionais atinentes ao Tribunal de Contas da União aplicam-se, no que couber, à organização, composição e fiscalização incumbentes aos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal – cujos membros designam-se Conselheiros e serão em número sete – bem como aos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios, atendidas as disposições estabelecidas nas respectivas Constituições Estaduais (C.F. art. 75, parágrafo único). (MELLO, 2004, p.836)

Isto quer dizer que, em todos os estados brasileiros, incluindo o Distrito Federal, existe um Tribunal de Contas, e no caso específico dos municípios do Rio de Janeiro e de São Paulo existem Tribunais de Contas Municipais[5], que ao modelo do Tribunal de Contas da União, possuem jurisdição própria e atribuições específicas, para o exercício das atividades de controle e de fiscalização.

É fundamental ressaltar a atuação similar que têm, mas cada um dentro da sua área específica de atuação, ou seja, o Tribunal de Contas da União é responsável pelo controle dos recursos públicos federais e os Tribunais de Contas dos Estados, pela fiscalização dos recursos públicos estaduais e ou municipais.

---

[5] De acordo com Castro Filho os demais municípios do Brasil têm suas contas fiscalizadas por intermédio dos Tribunais de Contas dos estados aos quais pertençam tais entes da federação, uma vez que o art. 34, 4º da Constituição da República vigente vedou a criação de órgãos de contas municipais, e como os municípios de São Paulo e Rio de Janeiro, já possuíam tribunais próprios, o funcionamento permaneceu mantido.

Os Tribunais de Contas, assim como o Ministério Público, são órgãos com atribuições constitucionais.

De acordo com Castro Filho,

> é intransponível o fato de que as Cortes de Contas atuam dentro da sua missão constitucional, livres de interferência e ingerência de qualquer dos Poderes, o que torna as mesmas muito mais do que meros órgãos auxiliares do Poder Legislativo, permitindo afirmar, de forma límpida, cristalina e contundente, que a verdadeira natureza jurídica dos Tribunais de Contas é a de órgãos independentes de controle, fiscalização, julgamento das contas públicas e execução fiscal, cuja finalidade precípua consiste na proteção do erário público. (CASTRO FILHO, 2006, p. 25)

1.5 Tribunais de Contas dos Estados

Os Tribunais de Contas organizam-se em simetria com o Tribunal de Contas da União, o que facilita a compreensão de suas estruturas e composição.

Como já foi dito, anteriormente, da mesma forma que o Tribunal de Contas da União é responsável pelo cumprimento da Lei, no que diz a Constituição Federal quanto ao uso correto dos recursos públicos federais, por sua vez os Tribunais de Contas dos Estados, órgãos de Controle Externo, são o ente público designado a cuidar do cumprimento da Lei na fiscalização dos recursos públicos estaduais e ou municipais.

Segundo Mileski (2003), no Brasil, o Tribunal de Contas é colocado junto ao poder Legislativo, levando em consideração o aspecto da organicidade, em razão da divisão formal dos poderes, na medida em que não mantém qualquer grau de subordinação ao Poder Legislativo. Tanto assim é que, no art. 71 da Constituição brasileira, são estabelecidas competências de controle exclusivas para os Tribunais de Contas, com exercício sobre os três poderes do Estado, onde se inclui o Legislativo, com o estabelecimento de uma composição, a cujos membros são destinadas as mesmas garantias e prerrogativas da magistratura, que lhes asseguram uma atuação de absoluta independência.

O Tribunal de Contas é um órgão que auxilia do Poder Legislativo, uma vez que a Constituição Federal assegura a sua independência funcional, bem como estabelece sua competência. Entretanto, também não constitui um outro poder, tendo em vista que os

Poderes da União são os descritos no art. 2º da Constituição Federal, quais sejam, o Legislativo, Executivo e Judiciário.

Dentre as várias atribuições dos Tribunais de Contas podemos citar:

- Investigar e analisar os atos praticados pelos gestores públicos, detectando limitações, falhas e irregularidades. As investigações podem partir de denúncias fundamentadas sobre irregularidades no trato da coisa pública, encaminhadas por qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato;

- Apontar os valores monetários a serem devolvidos aos cofres públicos, que terão força de título executivo, seja por motivo de excessos nos gastos, apropriação indevida de recursos e bens públicos etc;

- Aplicar multas, diante de condutas irregulares no trato da coisa pública;

- Estabelecer prazo, caso identifique ilegalidade, para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei. Não sendo atendido, proferir decisão sustando a execução do ato impugnado;

- Acionar os poderes competentes, diante de irregularidades ou abusos apurados, para que eles dêem seguimento aos possíveis desdobramentos, sejam providências administrativas ou ações cíveis e penais cabíveis contra os responsáveis;

- Apreciar a legalidade dos atos de pessoal do setor público, desde contratações temporárias de pessoal, criação/estruturação de cargos, concursos públicos e nomeações, até os atos de aposentadoria, reforma e concessão de pensões;

- Prevenir os potenciais desvios na condução da máquina pública, vigiando, orientando e recomendando correções de percurso nas ações dos órgãos fiscalizados, bem como respondendo às consultas formuladas por eles;

- Tornar públicos os julgamentos e as deliberações realizadas pelo colegiado de Conselheiros para informar o cidadão sobre o comportamento dos gestores públicos fiscalizados que o representam e agem em seu nome;

- Fornecer laudos técnicos ao Poder Legislativo como subsídio para avaliação da gestão de prefeitos e do governador.

A Constituição Federal de 1988 define, em linhas gerais, as atribuições dos Tribunais de Contas, nos Artigos 70 e 71, ampliando consideravelmente a abrangência e o alcance dos poderes até então conferidos a tais instituições. Da análise do disposto na Constituição, conclui-se que o exercício das atribuições do Controle Externo Técnico visa a garantir o estrito respeito aos princípios fundamentais da administração pública, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência , traçados no Artigo 37 da mesma Constituição Federal.

O texto constitucional objetivando resguardar a natureza das decisões dos Tribunais de Contas de que resulte imputação de débito ou multa, conferiu-lhes a eficácia de título executivo, que é aquele que goza de liquidez e certeza, como foi estabelecido no § 3º do Artigo 71. A atribuição sancionadora é, pois, conseqüência de sua atribuição de julgador.

No Estado contemporâneo, o Tribunal de Contas, como órgão de controle da atividade financeira do Estado, assume uma posição de muita importância na estrutura orgânica do Estado, revelando-se como um órgão de função constitucional não subordinada, com atuação autônoma e independente dos demais poderes, cuja atividade de fiscalização pública está dirigida para os interesses da sociedade, no sentido de fazer com que os atos dos gestores sejam praticados em favor dos cidadãos, com atendimento dos princípios de legalidade, legitimidade e economicidade.

Aqui cabe uma breve explicação sobre esses princípios. De acordo com Fernandes (2003), o atributo da legitimidade do ato intersecciona as esferas do interesse público e da moralidade. Traduz o controle da legitimidade a aferição direta entre os motivos determinantes do ato administrativo e os resultados diretos ou indiretos alcançados ou pretendidos.

Mantendo a letra da legalidade, o controle da legitimidade vai à frente, pois o agente público,

> não poderá jamais desprezar o elemento ético de sua conduta. Assim, não terá que decidir somente entre o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno,

> mas principalmente entre o honesto e o desonesto, o consoante às regras contidas no art.37, caput, e § 4 da Constituição Federal[6].

Quanto ao princípio da economicidade o referido autor coloca que, assim como na avaliação da legitimidade os Tribunais de Contas aferem correlação entre a origem e o destino, na economicidade aferem a relação entre o custo da medida e o benefício coletivo. Para ele este é o vetor que justifica novos instrumentos de controle, como auditorias operacionais e de desempenho e de resultados.

Com relação à legitimidade, o autor cita Vilaça (1988), que apresenta duas acepções diferentes: a primeira, formal, significa que as contas estão em conformidade com a lei; a segunda, substantiva, significa o bom uso dos recursos públicos, o uso socialmente desejado, tecnicamente factível e economicamente eficiente.

Dessa maneira a atividade pública se desenvolve de acordo com o interesse público, constituindo instrumento imprescindível de uma atuação democrática.

Para Lopes (2005) com a promulgação da Carta Magna de 1988 adveio a formação da tríade legalidade/legitimidade/economicidade como parâmetros essenciais (ainda que não exclusivos) ao exercício da fiscalização típicas das Cortes de Contas (art. 70). Durante a vigência da atual Constituição Federal, tais critérios de exame pelos Tribunais de Contas foram ainda mais prestigiados pela emenda constitucional nº 19 que acrescentou a eficiência aos princípios básicos (legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade) da administração pública no *caput* do art.37.

Ainda, segundo este autor com a Carta Magna da cidadania, todas as instituições públicas de controle do Estado, legadas pela tradição republicana brasileira, foram transformadas quanto ao alcance e ao significado de seus papéis: o Judiciário ampliou o seu escopo funcional, o Ministério Público adquiriu independência orçamentária, os mecanismos de controle interno, especialmente nos municípios, se tornaram permeáveis aos cidadãos (com a exigência de circulação das informações contábeis, inscritas no parágrafo 3º do art. 31) e até mesmo outras modalidades institucionais advieram, mediante novas práticas políticas suprapartidárias (como os conselhos de políticas

---

[6] BRASIL. Decreto nº 1.171, de 22 de junho de 1994. Aprova o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal. Diário Oficial da União. Poder Executivo, Brasília, DF, 23 jun. 1994. Anexo, Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, Capítulo I, Seção I, Das Regras Deontológicas.

públicas pra grupos sociais discriminados e temas de relevância estratégica, como o meio ambiente, a saúde, a educação, etc.) ou através de inovações positivadas na própria Constituição (como as agências reguladoras de serviços públicos).

As Cortes de Contas integram o elenco das instituições de controle da administração publica no Brasil e o novo tempo histórico político inaugurado pela Carta Democrática da Cidadania de 1988 também lhe trouxe novos desafios.

O que vamos discutir neste trabalho é, justamente, o desafio de exercer um papel pedagógico, inovador paralelo ao seu tradicional papel fiscalizador.

Como o objetivo dessa pesquisa, é o estudo comparativo entre as Escolas de Contas e de Gestão dos Tribunais de Contas dos Estados de Pernambuco, Rio Grande do Sul e Rio de Janeiro, os descreveremos a seguir.

1.5.1 Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco

O Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (TCE PE) foi criado através da Lei Estadual 6078/68. É a instituição pública responsável pelo controle de bens e recursos públicos financeiros, materiais e humanos. São objetos de fiscalização do Tribunal de Contas as dívidas assumidas pelas instituições públicas estaduais ou municipais.

Com sede na cidade do Recife, o Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco tem como membros titulares sete Conselheiros que atuam através do Tribunal Pleno e de duas Câmaras, compostas cada uma por três Conselheiros.

O controle exercido pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco visa a combater e prevenir ilegalidades, falhas não intencionais, corrupção, descaso e desperdício no uso da máquina estatal. A sua função é potencializar e tornar mais eficazes as ações de órgãos públicos. Este controle, no entanto, funciona como um julgamento técnico dos atos públicos.

A Constituição do Estado de Pernambuco, dispondo sobre o Tribunal de Contas do Estado, estabeleceu, em seu art. 29, suas atribuições e competências, incorporando ao seu § 1º os princípios de que trata o art. 37 da Constituição Federal.

A Carta Estadual estabelece a necessária incidência da fiscalização contábil, financeira, orçamentária e patrimonial sobre os aspectos da legalidade, legitimidade, eficácia, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas.

A Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco - Lei 12.600, de 14 de junho de 2004, em seus artigos de 1 a 3, repetindo o texto constitucional, estabelece suas atribuições caracterizadoras de órgão constitucional de controle externo.

Na forma dos seus artigos 6 e 7, é estabelecida a sua Jurisdição própria e privativa em todo o território do Estado de Pernambuco, sobre pessoas e matérias sujeitas à sua atribuição.

As atribuições dessas instâncias do Tribunal de Contas estão discriminadas nos artigos 63 e 64, respectivamente, da Lei Orgânica e regulamentadas, em detalhe, pelo capítulo III e pelo art. 18, respectivamente, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco.

Para realizar as atividades de apoio técnico e administrativo necessárias ao exercício de sua competência, o Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco dispõe de órgãos e serviços auxiliares, cujas atribuições estão determinadas através do Regulamento dos Serviços Auxiliares.

O tribunal possui um canal de comunicação com a população que é a Ouvidoria, que tem como finalidade receber as críticas, sugestões e até denúncias sobre os serviços prestados pelo Tribunal, bem como de informações sobre irregularidades de atos de gestão realizados na administração direta e indireta, nas esferas estadual ou municipal do Estado.

É no art. 29 da Legislação do Estado de Pernambuco que se determinam as atribuições do Tribunal de Contas. Texto repetido nos artigos 1, 2 e 3 da Lei Orgânica do TCE/PE.

O Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco possui 892 técnicos e atende a 187 municípios.

1.5.2 Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul

O Rio Grande do Sul, como membro componente da União Federal Brasileira, após a implantação do regime Republicano no país, não instituiu o seu Tribunal de Contas, preferindo, na Constituição de 1892, atribuir à Câmara dos Deputados Estaduais a competência de examinar o emprego dos dinheiros públicos e aprovar, no todo ou em parte, as contas anualmente apresentadas pelo Poder Executivo.

O Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul foi criado em 1935, de acordo com o Decreto n° 5.975, do então Governador, General Flores da Cunha.

A história do Tribunal começa em maio daquele ano, ocasião em que foi submetido ao Plenário da Assembléia Legislativa do Estado o Parecer da Comissão Constitucional sobre emendas ao anteprojeto da Constituição do Estado.

O Diploma Constitucional determinava que os Juízes seriam em número de cinco, nomeados pelo Governador com aprovação da Assembléia Legislativa do Estado e gozariam das mesmas garantias dos Desembargadores do Tribunal de Justiça. Igualmente, foram confirmadas as atribuições conferidas ao Tribunal pelo Decreto n° 5.975, visando a acompanhar a execução orçamentária do Estado e dos Municípios, bem como o julgamento das contas dos responsáveis por dinheiros e bens públicos. Também foi submetida ao registro prévio do Tribunal toda e qualquer iniciativa da administração do Estado ou dos Municípios que importasse despesas não previstas em seus respectivos orçamentos.

O Tribunal de Contas do Estado é composto por sete Conselheiros, nomeados na forma da Constituição do Estado e tem jurisdição sobre todos os responsáveis, pessoas físicas ou jurídicas, que utilizem, arrecadem, guardem, gerenciem ou administrem dinheiros, bens e valores públicos pelos quais respondam o Estado ou quaisquer dos Municípios que compõe, ou que assumam obrigações em nome do Estado ou de Município.

Sua missão é fiscalizar a gestão dos recursos públicos do Estado e dos Municípios do Rio Grande do Sul em conformidade com os princípios da legalidade, legitimidade, economicidade, publicidade, moralidade, eficiência e eficácia, tendo em vista a plena satisfação do interesse público.

A atuação abrange a esfera estadual - Executivo Estadual, Governador do Estado, Poder Legislativo, Poder Judiciário, Ministério Público Estadual, Órgãos da Administração Direta, Autarquias, Fundações, Sociedades de Economia Mista - e a esfera municipal, que compreende as Prefeituras municipais, Câmaras Municipais, Autarquias, Fundações e Sociedades de Economia Mista.

A Lei nº 11.424, de 06.01.2000, relativa à Lei Orgânica do Tribunal de Contas e o Regimento Interno do Órgão, através da Resolução nº 544, de 21.07.2000, também define as áreas de atuação do Tribunal de Contas.

O tribunal possui a Ouvidoria que é um elemento essencial para o desenvolvimento de uma ação integrada com a sociedade. Este canal recebe sugestões, críticas e denúncias de irregularidades na gestão pública.

A atribuição do Tribunal de Contas encontra-se expressa, constitucionalmente, no artigo 71 da Carta Federal e da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul.

O Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul possui 836 técnicos e atende a 496 municípios.

1.5.3 Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro

O Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro foi criado por força do Decreto-Lei nº 4, de 15 de outubro de 1975, que extinguiu os Tribunais de Contas dos antigos Estados da Guanabara e do Rio de Janeiro que passaram a constituir um único Estado, o atual Estado do Rio de Janeiro. Compõem sua história os Tribunais de Contas do Antigo Distrito Federal, do antigo Estado da Guanabara, do antigo Estado do Rio de Janeiro e do extinto Conselho de Contas dos Municípios.

O Tribunal de Contas do Antigo Distrito Federal foi instituído pela Lei nº 196, de 18 de janeiro de 1936, em seu artigo 28, com funções de zelar pelo bom e regular provimento dos cargos municipais e exercer a fiscalização financeira. Mas o Tribunal ainda dependia de Regimento Interno e de instalação. Por isso, somente em 23 de agosto de 1936 reuniu-se em sua primeira Sessão Ordinária. Foi eleito, então, como primeiro presidente o Ministro Cônego Olympio de Mello.

A 21 de abril de 1960, o Distrito Federal foi transferido para Brasília, e o Rio de Janeiro se transformou no Estado da Guanabara, cuja Constituição estabeleceu que o Tribunal de Contas seria auxiliar do Poder Legislativo. O Tribunal de Contas do Antigo Estado do Rio de Janeiro surgiu com a Constituição de 1947. E, devido à fusão dos dois estados foi extinto, juntamente com o do antigo Estado da Guanabara, em 1975, pelo Decreto-lei nº 4. Esta mesma Lei criou o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, com sede na cidade do Rio de Janeiro, e jurisdição em todo o território estadual. O primeiro presidente foi o Conselheiro José Fontes Romero.

Quantos aos principais órgãos da estrutura do Tribunal de Contas, relacionam-se o Corpo Deliberativo composto por 7 (sete) Conselheiros e o Plenário, que além de suas funções jurisdicionais , exerce atribuições normativas regulamentares no âmbito do controle externo e da administração do Tribunal. Funciona ainda junto ao Tribunal de Contas, o Ministério Público, com organização e atribuições específicas estabelecidas em lei complementar.

O Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro dispõe de quatro Secretarias-Gerais, sendo que as de Planejamento e de Administração atuam como apoio técnico e administrativo ao exercício do controle externo. À Secretaria-Geral de Controle Externo – SGE compete a coordenação, supervisão e controle da fiscalização exercida por este Tribunal, enquanto que à Secretaria-Geral das Sessões – SSE cabe o registro e publicação das decisões plenárias, a comunicação dessas decisões e o controle dos prazos para atendimento.

À Presidência, além das funções inerentes à direção do Tribunal, compete a distribuição dos processos, instruídos pela SGE e com a manifestação do Ministério Público, aos Conselheiros-Relatores, para posterior decisão em Plenário.

Atualmente, o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro tem como missão exercer com eficiência e eficácia, a fiscalização das administrações públicas estaduais e municipais e dos recursos por elas geridos, zelando pela sua legalidade e legitimidade, bem como por sua eficiência, eficácia e economicidade, com a finalidade principal de prestar contas, aos contribuintes, do emprego que os Governos fazem desses recursos.

Os objetivos institucionais visam a dar plena visibilidade às ações desenvolvidas, ampliar o conceito da fiscalização, tendo efetividade como paradigma de avaliação,

atuar mais ativamente na orientação e capacitação dos jurisdicionados, rever a modelagem da estrutura e dos macro-processos da organização, criar meios efetivos de difusão de normas e integração entre setores, bem como canais que aumentem a qualidade da comunicação para integração das equipes, e desenvolver uma política de Recursos Humanos voltada para a valorização de seus servidores.

O Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro definiu princípios norteadores, que deverão estar presentes nas decisões institucionais:

- Cumprir com eficácia, transparência e celeridade as atribuições cometidas pela lei e pela Constituição do Estado do Rio de Janeiro, além de outras exigíveis, face ao interesse público;

- Atuar com qualidade e de forma efetiva;

- Estimular o controle social e dar respostas às demandas da sociedade, como meio para o fortalecimento da imagem institucional;

- Difundir interna e externamente uma cultura focada em resultados;

- Fortalecer o modelo atual de controle baseando-se em um novo enfoque voltado para a auditoria de desempenho e avaliação de programas;

- Estabelecer programas destinados à valorização e à capacitação gerencial do Corpo Técnico;

- Ampliar o apoio aos órgãos jurisdicionados na formulação de seus orçamentos e planos plurianuais, na elaboração de programas e políticas públicas, e no fortalecimento de seus controles internos.

O Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro vem realizando um programa que privilegia a modernização do controle externo. Parte do pressuposto de que essa modernização está intimamente relacionada com uma mudança na concepção dos procedimentos de auditoria, onde as práticas tradicionais - constatação de ocorrências, apuração de responsabilidades, esclarecimento de situações, identificação de achados e avaliação de resultados - quase sempre realizadas *ex-post*, devem assumir um caráter *ex-*

ante e se concentrar na prevenção do nepotismo, do desperdício, da corrupção e da ilegalidade e no respeito aos princípios da eficácia, eficiência e economicidade quando da realização dos programas governamentais. Associa-se, nessa nova concepção, ao objetivo de garantir o cumprimento do princípio da *accountability* por parte do gestor público, ou seja, do dever que ele tem de prestar contas de seus atos e de por eles responder, o objetivo de garantir o planejamento e a execução de políticas públicas adequadas às necessidades e demandas da população.

O Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro possui 1954 técnicos e atende a 91 municípios.

1.6 Diferentes Funções dos Tribunais de Contas

Como já foi dito nas páginas anteriores, as Cortes de Contas, ou seja, os Tribunais de Contas, têm papel de destaque na função de controle externo ou controle legislativo, aquele exercido pelos órgãos legislativos - Congresso Nacional, Assembléias Legislativas e Câmaras de Vereadores -, ou por comissões parlamentares sobre determinados atos do Executivo. Percebe-se isso pela leitura do que a Constituição Federal (CF) estabelece a respeito desse controle em seu art. 71, itens I, VII, X, com seus §§ 1º e 2º combinado com o art. 72, §§ 1º e 2º. Está ali estabelecido que, em determinados casos, a função de controle externo, como a apreciação das contas dos chefes dos executivos, será exercida com o auxílio dos Tribunais de Contas.

Como também já foi citado, anteriormente, não termina aí, porém, a participação dos Tribunais de Contas no controle externo, já que a Constituição Federal determina adicionalmente como atribuição privativa das Cortes de Contas o registro dos atos de pessoal – admissão e concessão de aposentadoria, reforma ou pensão –, e o julgamento das contas dos demais administradores e responsáveis por dinheiros, bens ou valores da administração direta ou indireta, além de apreciação de atos desses administradores (art. 71, itens II, III).

O auxílio dos Tribunais de Contas ao Poder Legislativo não significa, entretanto, subordinação aos órgãos parlamentares. Eles são independentes, prestando auxílio aos legislativos nos termos fixados pela Constituição. Basta observar que as decisões dos

Tribunais não podem ser modificadas pelos legisladores, assim como esses não podem julgar contas dos gestores públicos, atribuição privativa dos Tribunais segundo o já citado artigo 71 da Constituição Federal.

Interpretando esses dispositivos, autores como Di Pietro (2001) dividem o controle legislativo em dois componentes, um político exercido pelas casas legislativas e um técnico, a cargo dos Tribunais de Contas.

Vai mais além a Constituição, estabelecendo que o controle técnico será realizado através de inspeções e auditorias de natureza financeira, patrimonial, orçamentária, contábil e operacional, observados os princípios de legalidade, legitimidade, economicidade, eficácia e eficiência (CF, arts 70 e 74,II).

Adicionalmente à sua atuação técnica no controle legislativo, os Tribunais exercem um importante papel no que se conhece como controle social. O controle social não é algo novo, pois sua origem remonta às primeiras democracias do mundo, e seu conceito tem origem na sociologia. Lapierre (1954) observa a participação de grupos primários da sociedade no estabelecimento das normas de condutas sociais, influenciando indiretamente os objetivos globais da sociedade.

Nessa mesma linha, Garelli entende controle social como:

> o conjunto de meios de intervenção, quer positivos ou negativos, acionados por cada sociedade a fim de induzir seus membros a se conformarem às normas que a caracteriza, de impedir e desestimular os comportamentos contrários às mencionadas normas, de restabelecer condições de conformação, também em relação a uma mudança do sistema normativo. (GARELLI, 1995, apud BOBBIO, 1995, p.283)

Só recentemente o tema controle social foi importado da sociologia e passou a ser tratado com destaque pela administração. Por Exemplo, Bobbio (1995) explica que a demora pela conotação comportamental e punitiva atribuída ao termo, mantendo-o distante das preocupações da administração e, de forma mais marcante, pelo fato de que o período que antecedeu a crise do Estado foi caracterizado por uma forte intervenção estatal como o grande provedor do bem-estar social, determinando um tipo de controle social em que o poder público sempre adquire o maior peso. Nesse período o controle é totalmente confiado ao Estado, que reduz a participação social e o controle dos cidadãos e permite que se consolidem os interesses de vários grupos que pressionam o Estado.

Sucessivas crises econômicas causadas pela carência de recursos públicos, o predomínio de interesses de grupos com maior poder de pressão, a competição internacional, o agravamento das desigualdades sociais e outras, racham o modelo do Estado do bem-estar social. Observa-se que o Estado precisa mudar para sobreviver e recuperar a confiabilidade perdida. Com as mudanças, o problema do controle social toma novos contornos. Um novo equilíbrio de forças se inicia determinado, de um lado, pelos cidadãos que exigem participar do governo como agentes políticos capazes de orientar e fiscalizar a ação do Estado, e de outro pelo Estado que procura recuperar confiabilidade mediando os conflitos de interesses. Esta mediação se faz pela redefinição da relação público-privado, no sentido de dar mais espaço à sociedade nas decisões, facilitando que ela exerça o seu papel de controle social. Isso reforça a atuação do TCE, na medida em que ele é uma instituição pública, propiciando a realização das ações que efetivamente contribuam para melhorar a vida da população. O controle social, antes uma concessão do poder público, passa a ser uma conquista da cidadania pelo respeito à participação da sociedade no controle da atividade do Estado.

No Brasil esse tipo de controle vem ganhando destaque, principalmente após o longo período de exceção por que passou o país. Diz Borges:

> Como instrumentos impulsionadores de toda essa indispensável ação dos poderes estatais, a Constituição institucionalizou, de várias formas, e perante os três poderes, o controle participativo dos cidadãos (BORGES, 1993 *apud* FAGUNDES, 2003, p. 52)

Ainda na discussão sobre o controle social Gordillo (1977) revela o que se pretende de uma sociedade participativa:

> Participação nos benefícios da sociedade, participação nas tomadas de decisões do poder. Os esquemas clássicos da democracia representativa não se repelem, mas se revelam insuficientes : há que se criar novas e adicionais formas de participação do povo no poder, de modo tal que sua influência nele não se limite à eleição de candidatos (GORDILLO, 1977, p.39)

A atuação dos Tribunais para a implementação do controle social é uma das muitas inovações trazidas pela Constituição e se encontra no art. 74, § 2º: “Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União”. Essa atuação também está explícita no § 1º do art. 113, da Lei 8.666/93, que trata das licitações e dos

contratos administrativos, dispositivo que confere aos Tribunais competência, *símile* ao de ouvidoria, para apurar fatos a ele denunciados por quem de direito.

Em vários momentos da sua atuação, no exercício de suas funções técnicas e na função de ouvidoria, os Tribunais têm a cooperação do Ministério Público Especial. Ele exerce sua competência constitucional de defesa da ordem jurídica e dos interesses sociais e individuais, indisponíveis (CF, art. 127) junto aos Tribunais, opinando, em pareceres orais ou escritos, em todos os processos, exceto os de natureza administrativa interna ou requerendo, junto à Corte de Contas, as medidas de interesse da justiça, da administração e do erário, bem como outras definidas em lei ou decorrentes de suas funções.

Para exercitar suas atribuições, os Tribunais, inclusive o Tribunal de Contas da União, realizam várias funções técnicas, sendo as mais importantes:

- Judicante - julgamento das contas dos administradores públicos;

- Apreciação e registro - apreciar e registrar os atos de admissão, concessão de aposentadoria, reforma e pensão;

- Sancionadora – aplicação das sanções previstas na Lei Orgânica do Tribunal;

- Corretiva – fixação de prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei;

- Consultiva - elaborar parecer prévio sobre as contas dos chefes dos executivos;

- Normativa e didática - expedir atos de caráter normativo sobre matéria de suas atribuições, dar instruções sobre a organização dos processos que lhe devam ser submetidos e responder a consultas sobre questões da sua competência;

- Informativa - comunicar ao Legislativo sobre irregularidades verificadas na gestão ou nas contas públicas;

- Fiscalizadora - realizar inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial.

A partir do advento da Constituição de 1988, observa-se uma crescente exigência da sociedade em relação a uma maior profissionalização da administração pública na construção de mecanismos de respostas mais eficazes às demandas e necessidades sociais.

Os Tribunais de Contas dos Estados, instituições de controle, passam a ter uma atuação mais comprometida com a dinâmica na qual estão inseridos. O aumento do processo de globalização, a disseminação das tecnologias da informação, o aparecimento de uma economia em rede, o entendimento da aposta permanente no seu capital humano, e, a capacidade prospectiva da sua ação pública, demanda uma evolução nos conceitos de público e na criação de instrumentos (novas ferramentas) de análise e intervenção política, cultural e social.

O motivo da existência dos Tribunais de Contas nos Estados é a sua função de orientar e direcionar a melhor utilização dos recursos públicos. Não há dúvida que uma gestão correta desses recursos permitirá ações que levarão a um maior desenvolvimento socioeconômico do país. Mas, será que o papel dos tribunais se restringe ao controle desses recursos? Qual seria a forma de se pensar em uma atuação que não só privilegiasse modelos burocráticos e tradicionais de administração pública, mas em modelos construídos dentro de uma perspectiva de ação preventiva que investisse na capacitação dos seus servidores para um melhor desempenho?

De que maneira os Tribunais de Contas podem contribuir para que tal mudança de paradigma possa ocorrer?

Não há dúvida que a transformação estaria na possibilidade de capacitação continuada aos seus servidores de forma a oportunizar não só melhores condições para exercerem as suas funções na especificidade das atribuições do Tribunal de Contas, mas na formação de cidadãos mais críticos, conscientes de seus deveres e direitos. Assim, essas instituições não teriam como premissa maior a punição do fato contrário à norma vigente, mas teriam a função pedagógica/educativa de capacitar o seu corpo técnico no sentido de instrumentá-los para a construção de uma visão estratégica da administração pública que os permitisse promover ações transformadoras.

Podemos verificar nesse ponto uma mudança de paradigma: a da dimensão punitiva para uma dimensão preventiva e transformadora.

A mudança para uma dimensão preventiva, significa um exercício de função diferente do que a punitiva. Ação preventiva, que significa o ato de antever, buscar soluções antes do fato ocorrer, se antecipar aos acontecimentos. Isto pode ser traduzido não só na preocupação contínua com uma maior capacitação dos seus servidores para melhor executarem as suas tarefas, mas na aposta da instituição na implantação de uma "cultura do conhecimento". Conhecimento que possa ser visto como forma de agregar valor, que traga benefícios tanto para a criação de novas práticas públicas, como possa tornar o servidor mais apto a tomar decisões.

Para Senge (1999, p. 427), conhecimento é a "capacidade para a ação eficaz" e este "conhecimento só se difunde quando existem processos de aprendizagem pelos quais os seres humanos desenvolvem novas capacidades de ação eficaz". Para tornarmos essa ação eficaz, como coloca o autor, dando um sentido maior de efetividade, devemos buscar o desenvolvimento de competências que tornem os servidores agentes de transformação buscando não só agregar valor na melhor relação entre o custo e o benefício, mas dando uma contribuição na criação e no desenvolvimento de novas praticas públicas.

Esta dimensão de construção de conhecimentos, de exercício de uma atuação pedagógica expõe de maneira inquestionável a necessidade de uma maior relação dos Tribunais de Contas com a sociedade.

A atuação pedagógica dos Tribunais de Contas vai favorecer, cada vez mais, a criação de uma prática de controle social onde as escolas poderão funcionar como agentes disseminadores de novas práticas públicas que contribuirão com melhores serviços para a população.

Para Mileski:

> neste contexto inovador, o controle social assume aspecto relevante, na medidade em que possibilita obtenção de maior amplitude ao controle que deve ser exercido sobre a Administração Pública, funcionando como um aliado do controle oficial. Esse novo fator estabelece o estreitamento de relações entre o cidadão e o Tribunal de Contas, possibilitando ao cidadão um maior conhecimento sobre a atuação desse organismo de controle. (MILESKI, 2006, p. 20)

Desta maneira o propósito que devem buscar os Tribunais de Contas, além do aperfeiçoamento dos seus mecanismos de fiscalização e de controle, deve ser a

implantação do seu papel pedagógico desenvolvida pelas suas escolas de Contas e de Gestão. Assim os órgãos de controle tornam-se elementos fundamentais, tanto para o planejamento como para a implantação de novas políticas públicas.

Podemos ressaltar que ser elemento importante para a implantação de novas práticas públicas e a criação de um papel pedagógico, são fatores extremamente interligados, um dependendo do outro. Não pode haver a implantação de uma nova forma de administrar sem que haja um perfeito entendimento sobre a mesma. Desta forma, os Tribunais de Contas, com a competência para fiscalizar implantações de novas práticas, devem ajudar o total entendimento de como serão esses novos procedimentos, o que certamente evitará erros e desvios, facilitando a sua implementação.

As Escolas de Contas e de Gestão passam a ser o mecanismo que confere aos Tribunais de Contas esse papel. Elas precisam não só repassar informações que se transformem em conhecimentos, mas também ajudar na criação de conhecimentos inovadores que possam gerar novas formas de administrar.

O capítulo seguinte discorrerá sobre de que forma a implantação de uma Escola de Contas e Gestão pode ser instrumento adicional de transformação para a concretização da cidadania fortalecendo a Esfera Pública, através da aquisição de conhecimento, à ação dos Tribunais de Contas.

CAPÍTULO II. AS ESCOLAS DE CONTAS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS

2.1 Contextualização

Hoje mais do que nunca, para que as instituições governamentais, possam atender à crescente demanda dos cidadãos por serviços públicos de boa qualidade, e que supram as suas necessidades, é imprescindível o desenvolvimento da capacidade de aperfeiçoamento das pessoas e de processos para assegurar o seu melhor desempenho.

Diante das exigências das atribuições que surgiram da Constituição de 1988, da Lei de Responsabilidade Fiscal, como também das demandas sociais, verificou-se a necessidade de capacitar servidores públicos para uma ação mais efetiva no atendimento dessas necessidades e da própria legislação. Necessidades essas alinhadas ao maior controle em relação às receitas e despesas públicas, ao desenvolvimento de entidades da sociedade civil, a ações que objetivem trazer maior transparência às atividades da administração pública, bem como a estruturação dos conselhos nas áreas de saúde e educação, por exemplo. Isto implica na importância do conhecimento que as escolas devem oportunizar, não só conhecimento técnico específico, mas conhecimentos transformados em cursos com ênfase na função social e a atuação do Estado.

Neste contexto, a atualização técnica e a educação permanente dos servidores públicos passam a ser uma das principais metas da área governamental, o que provoca um maior investimento das organizações públicas em programas de educação continuada. Desta forma, o incentivo à aprendizagem, baseada tanto no conhecimento específico sobre a área de atuação da instituição, como também de conhecimentos que possam desenvolver competências como práticas de liderança, relacionamento interpessoal, comunicação etc., é um fator em grande desenvolvimento.

Os projetos de educação continuada, por exemplo, no modelo de universidade corporativa - aqui entendida como a entidade educacional de uma organização que promove a educação coorporativa com o objetivo de atender às suas estratégias - , vinculados a objetivos e metas estratégicas da organização, ganham cada vez mais destaque.

São muitas as razões que justificam os programas de educação dos servidores como um conjunto de ações que têm impacto na formulação, implementação e avaliação das políticas públicas. Dentre elas, podemos citar:

- Exigência, cada vez maior, de desenvolvimento do capital intelectual da instituição para o melhor desempenho das funções;

- Necessidade de capacitação dos servidores para a utilização de tecnologias avançadas e equipamentos sofisticados, que exigem dos servidores qualificações que não eram essenciais anteriormente;

- A velocidade das mudanças imprime a obsolescência do conhecimento e a exigência da aprendizagem permanente, através de sistemas de educação continuada;

- As competências exigidas no ambiente da administração pública hoje, tais como: conhecimento das expectativas e necessidades do cidadão; criatividade e capacidade resolutiva; trabalho em equipe; abertura para o novo; desenvolvimento de lideranças eficiência no atendimento ao cidadão; aprender a aprender,

- As características das organizações públicas, centradas na valorização do trabalho em equipe, em detrimento do trabalho individualizado; na ênfase na satisfação e atendimento das necessidades dos cidadãos em vez do apego às exigências burocráticas; na responsabilidade social da organização com a cidadania e o desenvolvimento sustentável.

Diante disso, os projetos de educação continuada, no âmbito da administração pública passaram a adotar o modelo de escolas de governo, como estratégia de produção, retenção e disseminação do conhecimento. Elas constituem, na atualidade, uma estratégia para atender às expectativas e necessidades crescentes dos cidadãos para assegurar o desempenho das organizações públicas.

Podemos observar que os projetos de escolas de governo podem ser utilizados para servir ao exercício da cidadania, na medida em que movem as ações dos órgãos públicos para a defesa dos interesses do cidadão e do bem público.

Como conseqüência do novo cenário em que as instituições governamentais devem atuar, os Governos começaram a investir em programas de educação para os seus servidores, implementando as chamadas Escolas de Governo.

2.2. Escolas de Governo

Não é objeto de estudo desta pesquisa fazer maior aprofundamento sobre universidades corporativas, escolas de governo[7], a origem dessas instituições, nem tampouco uma discussão sobre as vantagens e desvantagens da sua atuação, mas é importante que possamos citar algumas conceitos importantes retomando o que já foi , inicialmente, descrito na Introdução desta pesquisa.

Segundo Pacheco (2000), apesar de encontrarmos de maneira recorrente, citado por vários autores, o termo "Escola de Governo" é uma expressão vaga e imprecisa. De acordo com a autora,

> O termo vem sendo usado indistintamente por organizações públicas, privadas ou não governamentais, destinadas a formação de quadros, reciclagem de funcionários ou ainda fóruns de debate, especialmente para os poderes executivo e legislativo, nas três esferas de governo (PACHECO, 2000, p.77)

Para Zouain (2003) existem diversos tipos de instituições relacionadas aos três níveis de governo – federal, estadual e municipal – que desenvolvem atividades referentes à capacitação, treinamento, e até mesmo, formação profissional para o setor público. Assim, podemos identificá-las em dois segmentos: o primeiro, reunindo instituições que foram criadas com a missão de capacitar em diversos níveis os servidores vinculados a áreas e carreiras específicas de atuação do Estado. Em segundo, as instituições que, não obstante atuarem com capacitação, não se vinculam, especificamente, a nenhuma carreira do Estado. São aquelas que têm a sua ação voltada para o grande contingente de servidores distribuídos em todos os níveis e áreas do Estado.

Elas assumem diferentes denominações, apresentam estruturas organizacionais e linhas de atuação diversas, mas têm como ponto de intersecção a disponibilização de uma variedade de cursos para o universo dos servidores públicos.

---

[7]Governo aqui entendido como gestão, domínio e controle. Sistema político pelo qual se rege um Estado. Diferente de Estado, nesta pesquisa significando pessoa jurídica formada pelo conjunto de indivíduos regidos pela mesma constituição. Falaremos mais sobre esses conceitos no cap. IV. (Silva De Plácito. *Vocabulário Jurídico*, Rio de Janeiro: Editora Forense, 2006.

Diante desta imprecisão e variedade de possibilidades assumimos, nesta reflexão, que escolas de governo, são as instituições, neste caso públicas, destinadas ao desenvolvimento dos seus funcionários.

Observamos que algumas dessas instituições, certamente, por influência da ENAP – Escola Nacional de Administração Pública – criada em 1986 e considerada a primeira Escola de Governo do País, passaram a se autodenominar como Escolas de Governo.

De acordo com Zouain (2003), dentre as dificuldades existentes à consolidação dessas escolas, podemos citar a resistência corporativa das universidades, dos conselhos profissionais e de outras carreiras já estabelecidas.

De acordo com Pacheco (2000), desde a criação da ENAP, existiam divergências com as universidades, que não concordavam com a criação de escolas de governo fora do sistema universitário. O fato é que a ENAP considerava que a formação dos técnicos públicos deveria ser realizada por uma instituição que tivesse essa finalidade específica, admitindo que a visão das universidades não cumpriria esse papel. Além disso, a ENAP enfrentava uma situação interna dicotômica entre a formação oferecida a quadros de alto nível e o treinamento ou capacitação para servidores menos qualificados. Este cenário permitiu o aparecimento de uma cultura, de um lado prestigiosa e de elite voltada à formação de quadros para a carreira pública e de outro desmotivada, não atuante, voltada para a capacitação.

Atualmente, para esta autora podemos identificar algumas tendências para as Escolas de Governo. Entre elas podemos citar:

- crescente competição entre as diferentes escolas de governo;

- mudança de perfil das universidades que competem neste mercado, antes baseadas em departamentos de ciência política e agora baseadas em escolas de negócios;

- maior abrangência de programas de desenvolvimento gerencial abrangendo o conjunto dos servidores públicos em seus diferentes níveis gerenciais;

- algumas escolas de governo atuando de forma mais integrada com as estratégias de governo e, ao mesmo tempo, desenvolvendo atividades de pesquisa.

Para Pacheco (2000), estas tendências reafirmam a necessidade do alinhamento dessas escolas com as estratégias de governo, dos investimentos crescentes em capacitação, bem como de avaliações dos resultados dessas capacitações, no sentido de saber se elas estão realmente agregando valor ao exercício das atividades dos servidores públicos.

Dentro de um cenário atual de grandes modificações podemos identificar que a administração pública vem se transformando, deixando de ser uma prática administrativa delimitada pela burocracia e com objetivos focados na capacitação específica dos seus servidores para uma administração voltada para o cidadão ou para finalidades estrategicamente determinadas pelas suas instituições. Neste ponto ressaltamos a importância das escolas de governo como formas de concretização desse novo enfoque.

Ampliando esta reflexão Pacheco (2002) indica que esta nova gestão pública deve apostar no compromisso das instituições com os resultados previamente definidos, praticar a avaliação permanente da sua atuação, abrir novas possibilidades de estabelecer parcerias com o intuito de compartilhar conhecimentos e experiências, e, principalmente, estimular os seus técnicos a buscar maior efetividade nas suas ações. Para alcançar estes objetivos é necessário o desenvolvimento de novas práticas de gestão enfocando um conjunto de competências que devem ser disseminadas entre os servidores públicos.

Podemos dizer que diante do que foi exposto o ponto central que define a atuação das escolas de governo, na atualidade, é de ajudar a transformar uma administração voltada para si mesma, com servidores focados, exclusivamente, com questões relativas a técnicas de administração, contabilidade, legislação, etc., em uma administração afinada com os Programas e Projetos de Governo, onde os seus técnicos sejam líderes, capacitados em cursos que não os preparem apenas para as suas funções específicas, mas que sejam preocupados com a eficácia e a efetividade das ações de Governo.

Um desafio dessas escolas, na opinião de Pacheco (2002) é o seu reconhecimento como centros de excelência, antecipando as tendências públicas, no sentido de identificarem as melhores práticas de gestão e disseminá-las para transformar esse conhecimento em

novos serviços, tanto para a população como para outras instituições públicas. Esta prática também favorece a criação de uma cultura de investigação, criando estudos e pesquisas sobre as atividades da administração pública, não teóricos, mas aplicados.

Outro desafio apontado é que para atingir níveis de excelência essas escolas precisam criar serviços ou produtos que agreguem valor para a administração pública. Isto significa ter como meta a idéia de resultados a serem alcançados, na efetividade da ação promovida.

Também é importante ressaltar que o reconhecimento das escolas de governo como centros de excelência passa pela questão da aprendizagem permanente, da verificação da aplicabilidade que a sua programação de cursos oferece, buscando cada vez mais, a aproximação da teoria e da prática, aprender a aprender outras alternativas, submeter-se a avaliações constantes, validar e disseminar o conhecimento produzido pelos seus técnicos e estimulá-los a uma capacitação permanente.

No modelo de Escola de Governo a educação continuada é uma ação estratégica que favorece a aprendizagem, o desenvolvimento de esforços e a aplicação de medidas para impulsionar novas experiências de aprendizagem. É um processo contínuo de aprendizagem, direcionado para oferecer às pessoas que trabalham na organização, fornecedores, clientes e à comunidade, os conhecimentos, as qualificações e as competências necessárias para atingir os objetivos e metas estratégicas do setor governamental a que serve.

2.3 Das Escolas de Governo para as Escolas de Contas

Como resposta às necessidades de mudanças e de procedimentos inovadores ao exercício constitucional de controle externo, que é a atividade fim dos Tribunais de Contas dos Estados, muitos deles têm criado escolas de contas e de gestão, como estratégia na busca do aperfeiçoamento da administração pública.

As escolas de contas e de gestão, fundadas nos moldes de uma escola de governo, surgiram, primeiramente, pela necessidade de formação e capacitação do seu quadro de servidores e dos técnicos das administrações municipais, os jurisdicionados. Posteriormente, observou-se que seria importante incorporar o cidadão as atividades de capacitação, no sentido de dar maior amplitude ao controle social.

Podemos perceber que muito do que se faz em capacitação na administração pública significa investir no indivíduo em formações específicas para que ele saiba como diminuir, sanar as dificuldades que aparecem no seu dia-a-dia de trabalho.

Acreditamos que o objetivo das Escolas de Contas e Gestão, não é só isso, mas desenvolver uma cultura, nas instituições públicas, que permitam aos seus servidores a identificação preventiva das situações problema. É o pensar preventivamente, o detectar as necessidades antes que elas se tornem obstáculos para uma boa governança, e mais do que isso, estimular um posicionamento crítico de forma a possibilitar a criação de novas alternativas de atuação.

As Escolas de Contas e Gestão proporcionariam a capacidade de reflexão, de formulação de novos conhecimentos que possam significar melhores práticas públicas. Funcionariam como um centro de mediação entre o prático, através da especificidade das suas atuações, e o teórico, que seria desenvolvido via o conhecimento acadêmico.

Essas escolas resgatariam a “expertise” do saber de seus técnicos e transformariam em novos conhecimentos de forma que ele possa ser multiplicado, disseminado para outras instituições.

Assim, o grande potencial para as Escolas de Contas e Gestão é oferecer uma educação continuada através de programas adequados para melhorar a performance dos gestores públicos e assim estimular o seu posicionamento crítico.

Não há dúvida de que hoje o grande diferencial e o que alavanca o desenvolvimento das instituições é o seu capital humano, ou seja, são as pessoas que fazem a diferença entre as instituições. Desta forma, justifica-se a necessidade crescente de capacitação desses recursos para que a instituição possa responder às exigências que a sociedade lhe impõe.

Para tanto, os Tribunais de Contas precisam utilizar o seu capital humano da melhor maneira possível, para enfrentar as mudanças e as exigências crescentes da sociedade por instituições mais comprometidas em suprir as necessidades da população.

Isto faz com que haja a valorização do processo contínuo de aprendizagem associado à experiência do sujeito mais o aprimoramento acadêmico para que possam surgir referências de inovação na gestão pública. A busca permanente de aperfeiçoamento do

corpo técnico torna imprescindível a criação de escolas de contas e de gestão, que na sua atuação pedagógica, possam não só capacitar os seus técnicos quanto aos procedimentos para a prestação de contas buscando a eficácia e a efetividade dos gastos públicos, como também quanto ao atendimento das necessidades da sociedade.

A primeira Escola de contas foi criada pelo Tribunal de Contas da União –TCU – pela Lei Orgânica nº 8.443/92 em homenagem a Serzedello Corrêa, primeiro Ministro da Fazenda da República e grande defensor da independência do Tribunal e na fiscalização das contas públicas.

No caso dos Tribunais de Contas dos Estados, as primeiras escolas criadas foram, respectivamente, a do Tribunal de Contas de Minas Gerais, em 1996, e a do Tribunal de Contas de Pernambuco, em 1998.

Atualmente, existem dezenove (19) Escolas de Contas, com diferentes denominações, estruturas organizacionais e linhas de atuação, mas de maneira geral, têm em comum o fato de desenvolverem e disponibilizarem uma gama de cursos administrativos, técnicos e gerenciais, em diferentes níveis para diversas áreas e público alvo.

Lembramos que a presente pesquisa tem como amostra as Escolas de Contas dos Tribunais de Contas dos Estados de Pernambuco, Rio Grande do Sul e Rio de Janeiro.

A seguir faremos uma breve contextualização das escolas dos Tribunais citados acima.

2.3.1 Tribunal de contas do estado de Pernambuco - Escola de Contas Públicas Professor Barreto Guimarães - ECPBG

No ano de 1998, por iniciativa da então Presidência do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, foi encaminhado Projeto de Lei à Assembléia Legislativa do Estado de Pernambuco, instituindo a Escola de Contas Públicas Prof. Barreto Guimarães – ECPBG, órgão diretamente vinculado ao Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, através da Lei 11.566, de 26 de agosto de 1998.

Instalada em março de 1999, teve sua estrutura inicial composta por uma Diretoria Geral, uma Coordenadoria Geral e três Divisões técnicas, estrutura esta que vigorou até o ano de 2004, quando foi atribuída nova composição organizacional, transformando-se

as anteriores Divisões em quatro Gerências. Atualmente, na estrutura organizacional, é composta da seguinte maneira: Diretoria Geral, Coordenadoria Geral, Divisão Técnica de Estudos, Pesquisa e Extensão, Divisão Técnica de Consultoria em Gestão Pública e Divisão Financeira e Secretaria.

A Coordenadoria Geral, órgão subordinado à Diretoria Geral da Escola, dentre outras atribuições deve: definir as diretrizes bienais da Escola através da consolidação das necessidades de capacitação e desenvolvimento profissional; definir o cronograma geral de atividades; elaborar projetos de captação de recursos financeiros para a consecução das metas da Escola, etc.

A Divisão Técnica de Estudos, Pesquisa e Extensão, tem entre as suas atividades, a administração de projetos de estudos e pesquisas voltados, preferencialmente, para o desenvolvimento organizacional do Tribunal de Contas e o desenvolvimento profissional dos seus servidores. Também como atribuições podemos citar: estimular o debate, através de grupos de estudo e fóruns, sobre assuntos de natureza administrativa, econômica, financeira e jurídica, relacionados, essencialmente, com as atividades desenvolvidas pelo Tribunal, promovendo a realização de eventos de caráter cultural, educacional e técnico; coordenar a divulgação de trabalhos científicos elaborados pelos servidores; promover concursos de monografias etc.

Cabe à Divisão Técnica de Consultoria em Gestão Pública formalizar as diretrizes bienais, através da elaboração de projetos nas áreas de desenvolvimento profissional e comportamental; estruturar o cronograma de atividades de cada exercício; executar as ações de capacitação, presenciais ou à distância; estruturar o processo de avaliação tanto das ações de capacitação da Escola como do desempenho dos professores.

A escola tem como função principal a capacitação de servidores do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco. No seu desenvolvimento alargaram-se as áreas das suas atividades, estabelecendo-se parcerias, e estendendo-se a sua ação à capacitação e desenvolvimento profissional de agentes públicos, sejam da administração estadual, municipal e federal, bem como atuando junto a outros Estados da Federação.

De acordo com dados disponibilizados pelo site da Escola em sete anos de funcionamento (1998 a 2005), em suas estatísticas vinte e seis mil participantes (26.000)

foram capacitados em quinhentos e noventa e dois (592) cursos promovidos até o momento.

Cumprindo sua função institucional de capacitação e aperfeiçoamento profissional, a escola entendeu também ser necessária a interação com a sociedade, de forma a expressar sua atuação no campo da responsabilidade social.

Assim, tendo em vista que a tarefa de fiscalização da coisa pública requer igualmente o exercício do controle social, a Escola de Contas Públicas Professor Barreto Guimarães tem investido no amplo esclarecimento da cidadania através da realização de encontros, seminários e a publicação de textos sobre matérias de complexidade técnica, como também a edição de cartilhas em linguagem simplificada que permitem a popularização e a transparência das atividades da gestão pública.

O seu raio de atuação abrange o aperfeiçoamento dos servidores daquela Corte de Contas, mas também a capacitação e a orientação de administradores, assessores e servidores públicos das três esferas de poder que lidam com gestão, auditoria, contabilidade, prestação de contas, direito administrativo e engenharia, todos ligados ao âmbito público.

A escola promove cursos, seminários e palestras, mediante parcerias firmadas com entidades organizadas, e também com setores da sociedade interessados em enriquecer-se com conhecimentos sobre a administração pública.

Como forma de aprimorar ainda mais o capital intelectual dos seus servidores, a Escola também investe em pesquisas e estudos acadêmicos, através da realização de cursos de pós-graduação e da publicação de livros, cartilhas e revistas pedagógicas sobre temas específicos de sua competência.

A Escola tem como missão despertar no cidadão a consciência para a responsabilidade na condução, aplicação e fiscalização dos recursos públicos, através do incentivo permanente à educação.

Dentre os seus objetivos podemos citar:

- Promover permanentemente a capacitação e o desenvolvimento profissional dos membros e servidores do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, de órgãos jurisdicionados, de entidades públicas e privadas de estados e municípios, ou de qualquer pessoa interessada em conhecer ou se preparar para o ingresso no serviço público;

- Criar no setor público o sentimento de comprometimento com a qualidade e a eficiência, motivando o servidor para melhor atender às exigências da sociedade globalizada atual;

- Fortalecer a administração pública de um modo geral, mediante a execução de projetos que reflitam as transformações sociais;

- Estimular o constante intercâmbio de informações, experiências e conhecimentos com órgãos e entidades congêneres do país, inclusive com a promoção de cursos de capacitação para outros Tribunais de Contas do país.

a. Constituição e Personalidade Jurídica

A Escola de Contas Públicas Professor Barreto Guimarães - ECPBG foi criada em 1998 pela Lei 11.566, com natureza jurídica de órgão autônomo diretamente vinculado à Presidência do Tribunal. Posteriormente, foi alterada pela Lei n. 12.600, de 14 de junho de 2004, que dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, estabelecendo a vinculação da Escola, agora, ao Tribunal de Contas.

A figura de órgão autônomo foi acolhida pelo art. 172 do Decreto-Lei 200 de 1967, que assim o define:

O Poder Executivo assegura autonomia administrativa e financeira no grau conveniente, aos serviços, Institutos e estabelecimentos incumbidos da supervisão ou execução de atividades de pesquisa ou ensino, de caráter industrial, e de outras que, por sua natureza especial, exijam tratamento diverso do aplicável aos demais órgãos de Administração Direta, observada, em qualquer caso, a supervisão ministerial.

> § 1º - Os órgãos a que se refere este artigo terão a denominação genérica de órgãos autônomos.

> § 2º - Nos casos de concessão de autonomia financeira, fica o Poder Executivo autorizado a instituir fundos especiais de natureza contábil, a cujo crédito se levarão todos os recursos vinculados às atividades do órgão autônomo, orçamentários e extra-orçamentários, inclusive a receita própria." (BRASIL. Decreto-lei nº 200 de 25 de fev. 1967, art. 172.)

Como vantagens, o órgão autônomo tem:

- Continua no âmbito do TCE;
- Encontra precedente na legislação brasileira;
- Não precisa da intervenção de outros poderes;
- Não contradiz a essência do órgão controlador.

O Tribunal tem, no seu planejamento estratégico, um forte alinhamento com a Escola de Contas Públicas. A Escola integra as ações previstas neste planejamento estratégico, que prevê o desenvolvimento integral do seu servidor. Encontram-se, em fase de construção, os indicadores gerais associados ao desempenho da Escola.

É gerida por um Diretor-Geral, que é um Conselheiro do Tribunal, por um mandato de dois anos.

A Escola possui prédio próprio, com quatro salas (uma reversível para laboratório de informática). O Tribunal possui sete inspetorias distribuídas pelo Estado que também têm salas de aula. Quando necessário, alugam ou usam, mediante parcerias, salas de outros órgãos para a efetivação dos cursos.

b. Recursos orçamentários e financeiros

A Escola possui previsão de recursos no Orçamento do Estado, alocados ao orçamento do Tribunal como uma atividade orçamentária.

A Escola tem receita própria gerada por serviços educacionais (cursos para público externo e cursos fechados para órgãos estaduais e municipais, feitos através de protocolos de intenções). São celebrados convênios específicos e cobrados dos órgãos a quem a Escola prestará serviços.

A Escola figura no Orçamento do Estado, de forma separada. Ela é uma unidade gestora. Existe o Orçamento do Tribunal, o Orçamento da Escola e a consolidação dos orçamentos. O ordenador de despesa da Escola é um Conselheiro do Tribunal, que também é o Diretor Geral da Escola. A Escola tem comissão permanente de licitação, possuindo uma conta para arrecadação e pagamentos das despesas contraídas.

O Tribunal transfere mediante destaque para a Escola os recursos necessários para a capacitação de seus quadros. Assim, os cursos são contratados pelo Tribunal para que a Escola os realize.

Isto não impede que o Tribunal realize despesas para a própria Escola, como foi o caso da construção do Prédio e aquisição de equipamentos para ela, os quais estão no patrimônio do Tribunal.

Há ainda, recursos provenientes do Fundo de aperfeiçoamento profissional e re-equipamento técnico, que é um fundo especial agregado ao Tribunal, no qual ele é o gestor. Este Fundo é composto por multas imputadas aos gestores municipais que revertiam para o fundo. Outras receitas do fundo: taxas por participação em cursos, seminários, eventos, convênios, doações, etc. Atualmente, não há mais transferências de recursos do Fundo para a Escola.

A Escola teve uma receita orçamentária, por exemplo, em 2004 onde se destaca uma grande percentagem proveniente de serviços educacionais (convênios com o Departamento Estadual de Trânsito, TCE/ PE, TCE/ RR, TCE/ CE, Prefeitura de Recife, Prefeitura de Olinda, Agência Gitz do Brasil, etc.).

c. Atuação da Escola / Programação

Os objetivos da Escola, que já foram citados anteriormente, são a promoção da capacitação e o desenvolvimento profissional dos servidores do Tribunal de Contas, compreendendo, em especial, programas de formação, aperfeiçoamento e especialização, realizados no país e no exterior.

A Escola, no desempenho de suas finalidades, poderá ministrar programas de capacitação e desenvolvimento profissional a órgãos e entidades da administração

pública federal, estadual e municipal, bem como a órgãos e entidades cujos objetivos lhe sejam compatíveis.

Dentre as principais atividades da Escola podemos citar:

- Ministrar cursos de formação e de aperfeiçoamento profissional, com atividades de treinamento e desenvolvimento técnico nas áreas de atuação do Tribunal;

- Promover e organizar ciclos de conferências, simpósios, seminários, palestras e outros eventos assemelhados;

- Desenvolver atividades de pesquisa, estudos e cursos de extensão;

- Promover cursos de especialização, em nível de pós-graduação *latu sensu*, mediante convênio celebrado com instituições de ensino superior.

O processo de seleção do corpo de professores da Escola de Contas obedece aos seguintes critérios:

- Experiência técnica na área do curso a ser ministrado ou projeto a ser coordenado;

- Formação específica na área de ensino-aprendizagem ou do objetivo do projeto a ser coordenado;

- Curso de especialização na área, ou em áreas correlatas, do curso a ser ministrado;

- Experiência comprovada na área de ensino-aprendizagem;

- Melhor desempenho, medido através de processo de avaliação pelos cursos ministrados.

Na programação da Escola há uma menor ênfase de cursos na área de gestão, por força da existência da Escola de Governo no Executivo Estadual, que é quem os realiza.

Os principais clientes são os servidores do Tribunal de Contas e entidades jurisdicionadas. A clientela abrange, no entanto: pessoas físicas, e outras instituições públicas ou privadas. Podemos citar como exemplos, dentre outros: DETRAN- Depto.

Estadual de Trânsito de Pernambuco, AMUPE – Associação Municipalista de Pernambuco, EMPREL- Empresa Municipal de Informática, FUNAPE- Fundação de Aposentadoria e Pensões dos Servidores Públicos do Estado de Pernambuco, Justiça Federal,Ministério Público Federal, METROREC – Metrô de Recife,UVP – União dos Vereadores de Pernambuco, Secretaria da Fazenda, Globo Engenharia e KM consultoria e Sistemas ltda

Dentre os cursos oferecidos podemos citar, entre outros:

- Gestão de Pessoal: Atos de Pessoal;
- Gestão de Pessoal: Aposentadoria e Previdência;
- Contabilidade Pública;
- Instrumentos de Planejamento e Orçamentação;
- Auditoria Governamental;
- Licitação Pública;
- Contratos Administrativos e Convênios;
- Previdência Social;
- Pregão : Uma Nova Modalidade de Licitação;
- Controle Interno: Estruturação e Funcionamento;
- Subvenções Sociais;
- Auditoria e Obras Rodoviárias;
- Lei de Responsabilidade Fiscal;
- Contabilidade Empresarial;

- Direito Administrativo;
- Direito Constitucional;
- Direito Financeiro;
- Programa de Desenvolvimento Gerencial PDG;
- Auditoria Informatizada de Pessoal;
- Auditoria Ambiental;
- Programação, Orçamento e Controle de Obras;
- Processamento de Despesa/Execução Orçamentária;

A Escola possui uma turma de pós-graduação em Gestão Pública em convênio com a Universidade Federal de Pernambuco. Também realiza um curso de Pós-graduação em Administração Pública, com uma turma de 24 alunos servidores do TCE, em parceria com a Fundação Getúlio Vargas/EBAPE.

A seguir apresentamos um breve resumo da atuação da Escola nos tipos e quantitativo de cursos oferecidos:

Tabela 1 - Cursos de Capacitação

ANO	QUANTITATIVO DE CURSOS	NÚMERO DE PARTICIPANTES
Ano 2006	177	6.050
Ano 2007 *	29	843

Dados obtidos pelo Relatório Anual da Gerência de Ensino – GENS, em consonância com as ações contidas no Plano Operativo Anual do TCE/ PE.

Tabela 2 - Cursos de Especialização Lato Sensu

ANO	QUANTITATIVO DE TURMAS	NÚMERO DE PARTICIPANTES
Ano 2006		
Ano 2007 *		

Tabela 3 - Cursos de Pós-graduação Stricto Sensu

ANO	QUANTITATIVO DE TURMAS	NÚMERO DE PARTICIPANTES
Ano 2006		
Ano 2007 *	1*	24

* Curso de Administração Pública em convênio com a FGV

Tabela 4 - Seminários, Palestras, Encontros Técnicos, Oficinas

ANO	QUANTITATIVO DE EVENTOS	NÚMERO DE PARTICIPANTES
Ano 2006	9	1.181
Ano 2007 *	1	375

* Ano 2007 - dados referentes até o final do primeiro semestre.

Podemos citar como publicações a Revista Técnica "Tribunal de Contas, um Instrumento de Cidadania" e a "Revista do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco". (ver www.tce.pe.gov.br)

Também podemos relacionar as cartilhas "Escola de Cidadania" (anexo 01); "Tudo às Claras (anexo 02); "Obras Públicas- Fazendo certo" (anexo 03) – entre outras.

Utilizando uma linguagem popular criadas por artistas locais a escola oferece cartilhas com ilustrações que utilizam formas de expressão características do folclore local, conhecido como cordel. Aqui citamos a cartilha "Responsabilidade Fiscal" (anexo 04).

Podemos ainda citar a publicação do livro "Prêmio Prof. Barreto Guimarães com o tema "o Papel do Controle Social nos Gastos Públicos", além da publicação, na revista do Tribunal, de artigos técnicos sobre "Tribunal de Contas – Um exercício de Cidadania", "O Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco e o cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal" e "Procedimentos de Auditoria no âmbito da Administração Pública Municipal".

O Tribunal publica, anualmente, uma versão simplificada do Parecer Prévio sobre as Contas do Governo Estadual. Esta publicação é feita com termos acessíveis à população e com explicações mais simples das resoluções tomadas. Este material visa conscientizar os cidadãos da importância de acompanhar as ações governamentais. (anexo 05)

Na parte de oferta de cursos externos, existe a preocupação de mapear os cursos mais oportunos e necessários por região. Sendo assim, a Escola tem realizado uma série de atividades, seminários, encontros regionalizados etc., para que sejam sugeridos temas para cursos futuros.

É importante pontuar um projeto de divulgação, desenvolvido por esta Escola de Contas Públicas, junto a escolas privadas e públicas, das atribuições e competências do Tribunal de Contas, com a criação de um programa pedagógico denominado "Escola de

Cidadania", voltado para o desenvolvimento de práticas cidadãs, ou seja, os direitos e deveres para o exercício da cidadania. Outro projeto importante para ressaltar é o "TCEndo Cidadania", que por meio de fóruns e capacitações busca estimular a participação da sociedade no controle do uso dos recursos públicos. Além destes, podemos citar "TCEndo Arte", utilizando a arte produzida por artistas locais para divulgar as lições de cidadania.

A Escola realiza vídeo-conferências para as suas inspetorias regionais que representam o Tribunal nas regiões do Estado. Elas são nove (9) regionais. Cada inspetoria tem uma sala de aula para 30 alunos equipadas com computadores para laboratórios de informática.

Com relação a pesquisas e publicações existe apoio à divulgação e à publicação da produção técnica dos servidores, promovendo-se o lançamento no próprio Tribunal. São produzidas cartilhas relacionas aos temas abrangidos pela Escola, como por exemplo, obras públicas, cidadania, etc.

Como principais dificuldades o corpo técnico identifica o pouco tempo para operacionalizar os cursos e a dificuldade de divulgação dos mesmos. Não há mecanismos de avaliação do impacto das ações da Escola. Na parte externa, ainda não existem mecanismos para avaliar impacto dos resultados da Escola.

2.3.2 Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul - Escola de Gestão e Controle Francisco Juruena

A Escola de Gestão e Controle Francisco Juruena foi criada pela Lei nº 11.935, de 2003, que alterou a Lei Orgânica do Tribunal, instituindo a Escola junto ao Tribunal de Contas do Estado. Ela é destinada a estudos técnicos, que objetiva a capacitação, o treinamento e a especialização de seus servidores, como também de servidores de outras instituições públicas ou privadas.

A Escola celebra convênios com instituições congêneres ou universitárias públicas ou privadas para a promoção de cursos ou estudos para os servidores do Tribunal. Como por exemplo, podemos citar o convênio de cooperação técnica com a Faculdade de Taquara -FACCAT, onde a Escola desenvolveu módulos relativos ao controle externo

no curso Gerente de Cidades. como também com a Fundação Universidade de Caxias do Sul –UCS.

A criação da Escola, além de determinação constitucional e do interesse público, referencia-se à vocação educativa e pedagógica que o Tribunal assume e à consciência de que as dificuldades decorrem, em grande parte, do desconhecimento do como fazer por parte dos seus integrantes e jurisdicionados. Isto fortalece a idéia da necessidade de implantação de escolas de governo que possam desenvolver programas de educação continuada.

Também é importante ressaltar que existe um alinhamento entre o Tribunal de Contas e a sua Escola de Contas através do Planejamento Estratégico. O Tribunal e Escola estão afinados nesse instrumento de gestão, que tem várias ações que prevêem o desenvolvimento continuado dos seus servidores.

Quanto aos recursos humanos da Escola de Gestão e Controle Francisco Juruena, o corpo docente é do próprio Tribunal, que dispõe no seu quadro técnico de profissionais com especialização, mestrado e doutorado, complementando, quando necessário, com quadros externos convidados, sem ônus para o Tribunal. Os Conselheiros participam ativamente da Escola, abrindo eventos, proferindo palestras, publicando artigos, e alguns, sendo inclusive professores.

O público-alvo divide-se em interno – servidores do Tribunal, e externo - órgãos municipais, estaduais e federais, prefeituras e câmaras municipais. A média de atendimentos é aproximadamente de 3.000 pessoas/ano que participam de conferências, seminários, ciclos de palestras e cursos de aperfeiçoamento.

Atualmente, a Escola desenvolve um trabalho de escolha de indicadores de desempenho que possam mostrar resultados para as atividades desenvolvidas. Para os seus dirigentes, sem indicadores definidos, pode-se apontar que o principal efeito resultante das ações da Escola é a mudança na postura dos servidores, que passa a ser mais participativa e exigente de novos cursos. O sistema de avaliação de desempenho está sendo desenvolvido.

Não há incentivos financeiros associados à participação dos cursos, por parte dos servidores e jurisdicionados. A Escola pretende iniciar este ano (2007), a atuação na

área da pesquisa, com grupos temáticos e a publicação dos trabalhos na Revista do Tribunal.

A Escola de Contas e Controle Francisco Juruena tem como princípio norteador ser uma "Escola pública, democrática e transparente".

a. Constituição e Personalidade Jurídica

A Escola é uma unidade administrativa vinculada ao Tribunal de Contas, que é administração direta, sem personalidade jurídica própria.

Embora a Lei nº 11.935, de 2003, preveja que a organização e as atribuições da Escola sejam reguladas através de Resolução do Tribunal de Contas, até o presente inexiste qualquer regulamentação, sendo que toda a regência da Escola é buscada diretamente na Lei por interpretação oportuna.

A Lei em referência estabelece a criação no Quadro de Cargos em Comissão e Funções Gratificadas do Tribunal os cargos em comissão de Diretor da Escola, Secretário Executivo e um Secretário. Portanto, a Escola é uma unidade departamental do Tribunal que é administração direta, sem personalidade jurídica. Essa é a estrutura organizacional da escola.

A Escola consegue, através de acordos internos e parcerias junto ao Tribunal, dispor de funcionários permanentes, infra-estrutura com duas salas, um auditório além dos recursos orçamentários necessários ao seu funcionamento. Os demais recursos são providos pelo Tribunal.

Como já foi citado anteriormente, a Escola pode celebrar convênios com instituições congêneres ou universitárias públicas ou privadas para a promoção de cursos ou estudos. Quanto a recursos tecnológicos e sistemas de gestão da Escola, ainda não há nada.

b. Recursos Orçamentários

Os recursos orçamentários da Escola constam de atividade do orçamento do Tribunal. Além disso, o Tribunal possui um fundo de reaparelhamento, com recursos também

para a Escola. A escola foi criada como uma unidade do Tribunal e o seu orçamento específico está inserido no orçamento do Tribunal de Contas. Toda a estrutura do Tribunal serve para dar suporte às atividades da escola. Como por exemplo, a biblioteca, o serviço de reprografia, transporte, serviços de comunicação social etc. Os funcionários da escola são funcionários do Tribunal. A escola não tem prédio próprio, funcionando dentro do Tribunal de Contas.

c. Atuação da Escola / Programação

De acordo com dados disponibilizados pelo Relatório de Atividades/06 constatamos que foram desenvolvidas atividades como a promoção de cursos, seminários, palestras objetivando o treinamento, a capacitação e a especialização dos servidores do Tribunal e demais instituições públicas ou privadas.

A Escola realizou em 2006 de maneira individual, em cooperação direta ou mediante apoio institucional, um conjunto de atividades educacionais. Podemos exemplificar com:

- II Seminário de Qualificação do Servidor Público Municipal, em colaboração com a Federação Estadual dos Municípios do Estado do Rio Grande do Sul – FEMERS;

- V Seminário Internacional de Direitos Fundamentais e Segurança Social, em colaboração com a Pontifícia Universidade Católica – PUC;

- Seminário sobre Auditoria Operacional em parceria com a Fundação de Economia e Estatística FEE/RS;

- Seminário Direto Adquirido, Segurança Jurídica e Previdência Social, como apoiador à Associação dos Juízes do Rio Grande do Sul –AJURIS.

Foram promovidas 18 ações educativas, com um público aproximado de 1540 participantes. Colaboraram com a Escola 49 palestrantes, sendo 32 integrantes do quadro do Tribunal.

As temáticas desenvolvidas espelham o pluralismo das ações que a Escola pretende atingir. Foram desenvolvidas palestras, cursos, encontros técnicos em variados áreas de aplicação técnica, tais como: direito, contabilidade, informática, economia etc.

Dentro da programação da Escola pode-se citar a realização das seguintes conferências:

- Tribunal de Contas e a Democracia;
- O Processo Administrativo Contemporâneo;
- Pedido de Revisão no âmbito do TCE: pressupostos e casuística;
- O Papel dos Tribunais de Contas na nova Constituição da Europa;
- Reformas da Previdência Social e o Serviço Público.

Dentre os cursos oferecidos, além do já citado com a Faculdade de Taquara, citamos a Operacionalização da LRF na Gestão Fiscal dos Municípios, em conjunto com a Controladoria Geral da União –CGU, o curso de Receita Pública e o curso de Gestão e Controle Orçamentário oferecido para a Secretaria de Estado de Segurança.

Também é importante ressaltar que a Escola inovou no estabelecimento, dentro da Corte de Contas, com a instalação de grupos de pesquisa, coordenados por técnicos com titulação de doutores, mestres e especialistas, além de contar com a participação de vários outros servidores da casa. Todos os grupos desenvolvem trabalhos focados na área de atuação do Tribunal, como por exemplo, nas áreas do direito, ciências contábeis, economia e informática. Ao final de um período de uma no, os Grupos fazem uma apresentação pública e disponibilizam as conclusões obtidas.

O estabelecimento da demanda dos cursos é feito através dos próprios servidores do Tribunal, no sentido de atendimento às necessidades de uma maior capacitação e aos objetivos de orientação específica por parte dos jurisdicionados.

A Escola de Gestão e Controle Francisco Juruena obteve em dezembro de 2006 o credenciamento especial junto ao MEC para a oferta de curso de especialização em Gestão Pública e Controle Externo através do Parecer nº 262/06 do Conselho Nacional

de Educação. Desta forma, a escola passa a integrar o Sistema Federal de Educação, em nível de pós-graduação. Na avaliação para o credenciamento foram considerados a filosofia do curso pretendido, orientada para a especialização profissional dos servidores públicos e o aperfeiçoamento da administração pública, o projeto pedagógico, a composição do corpo docente formado por doutores e mestres do próprio Tribunal, e o comprometimento da instituição com o projeto. (anexo 06)

A primeira turma teve início em maio do presente ano e consta com a participação de 30 funcionários efetivos do Tribunal de Contas.

Em função do credenciamento especial, que outorgou uma maior dimensão às suas atividades, foi necessária a reordenação nominativa da escola para Escola Superior de Gestão e Controle Francisco Juruena.

A seguir apresentamos um breve resumo da atuação da Escola nos tipos e quantitativo de cursos oferecidos:

Tabela 5 - Cursos de Capacitação

ANO	QUANTITATIVO DE CURSOS	NÚMERO DE PARTICIPANTES
Ano 2006	2	81
Ano 2007 *	3	232

* * Dados obtidos pelo Relatório Anual de atividades do ano de 2006 da Escola de Controle e Gestão Francisco Juruena. Os demais cursos de capacitação das atividades específicas do TCE são desenvolvidos pelo Centro de Recursos Humanos – CRH.

Tabela 6 - Cursos de Especialização Lato Sensu

ANO	QUANTITATIVO DE TURMAS	NÚMERO DE PARTICIPANTES
Ano 2006	2*	140
Ano 2007	1**	30

* Cursos realizados em cooperação com outras Instituições de Ensino Superior.

** Curso de Gestão Pública e Controle Externo – Credenciamento Especial obtido junto ao MEC para a realização do curso com certificação da Escola Superior de Gestão e Controle Francisco Juruena.

Tabela 7 - Cursos de Pós-graduação Stricto Sensu

ANO	QUANTITATIVODE TURMAS	NÚMERO DE PARTICIPANTES
Ano 2006		
Ano 2007 *		

Tabela 8 - Seminários, Palestras, Encontros Técnicos, Oficinas

ANO	QUANTITATIVO DE EVENTOS	NÚMERO DE PARTICIPANTES
Ano 2006	14	1319
Ano 2007 *	2	241

* Ano 2007 - dados referentes até o final do primeiro semestre.

No campo das publicações foi lançada mais uma edição da Revista do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, aprimorando-se o perfil técnico da mesma. Também podemos citar “Os Tribunais de Contas e a Lei de Responsabilidade Fiscal – 5 anos”(anexo 07) e o “ Manual de Orientação aos Administradores Municipais” (anexo 08).

O Tribunal também possui uma versão simplificada do Parecer Prévio sobre as Contas do Governo Estadual. (anexo 09)

O Tribunal tem nove (9) inspetorias regionais que têm uma atuação muito importante como canais de informação e suporte para levantar as necessidades dos jurisdicionados e assim poder fornecer à escola subsídios para formatação e disseminação de cursos.

Outro ponto importante a destacar é que, desde 2005, o Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul tem a certificação da ISO 9001. Isto fez com que toda a instituição, inclusive a escola, se preocupasse com metas a serem cumpridas e com uma maior definição das atribuições de cada função. Toda a instituição foi certificada, não apenas uma área, o que demanda um trabalho interligado de todos os setores do Tribunal.

2.3.3 Tribunal de Contas do estado do Rio de Janeiro – Escola de Contas e de Gestão - ECG/TCE-RJ

A Escola de Contas e Gestão do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro - ECG/TCE-RJ, foi criada através da Lei Estadual 4.577/05, que autorizava a transformação do Instituto Serzedello Corrêa – ISE, setor do Tribunal responsável pelos cursos, capacitação e treinamento, na Escola de Contas e Gestão. Essa escola tem como objetivo, além de dar continuidade às atividades que o ISE desenvolvia, com ênfase, na capacitação de cursos específicos à atuação do Tribunal, proporcionar atividades de formação pelos cursos de pós-graduação e de incentivo a pesquisas científicas.

Nesse cenário, a Escola de Contas e Gestão, é implantada com o objetivo de ser uma escola-referência na área da administração pública e de controle da gestão governamental, reconhecida por sua autonomia e capacidade técnica.

Dentre os seus objetivos, aprovados no Regimento Interno da escola podemos citar:

- Promover formação, reciclagem profissional, aperfeiçoamento e especialização dos quadros da administração pública e demais agentes interessados;

- Desenvolver programas com conteúdo básico voltado para o aprimoramento das atividades profissionais e técnicas, e para a difusão de competências comportamentais, de gestão pública e do macro-contexto, a fim de assegurar o atendimento das necessidades do TCE-RJ, bem como das esferas municipal e estadual;

- Organizar e administrar a realização de cursos de curta duração e média, para a divulgação de temas específicos; cursos de aperfeiçoamento ou atualização, para transmitir conceitos, práticas operacionais, ferramentas de gestão e controle; cursos customizados, para atender demandas específicas; cursos de graduação, pós-graduação *lato sensu* e *stricto sensu* voltados para formação, aperfeiçoamento e especialização profissional na área de administração pública;

- Promover inovação da gestão pública através da geração e disseminação do conhecimento nas diversas áreas de governo;

- Atualizar, reciclar e ensinar novas tecnologias que favoreçam a excelência no exercício do controle externo;

- Incentivar a produção científica em matérias de interesse da administração pública, bem como realizar estudos, análises e pesquisas técnicas e científicas relacionadas aos temas de gestão pública;

- Fomentar e promover a criação, publicação, divulgação e organização de trabalhos produzidos pelos alunos e professores da Escola e pelos servidores do Tribunal de Contas;

- Promover e organizar conferências, simpósios, seminários, palestras sobre questões relacionadas com as técnicas de controle da administração pública e outros temas relevantes da gestão pública;

- Organizar e administrar a biblioteca e o centro de documentação, nacional e internacional, sobre doutrina, técnica e legislação pertinentes ao controle e questões correlatas;

- Organizar e editar a Revista do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro e sua divulgação, sob a supervisão do Presidente do Tribunal;

- Coordenar e executar todas as tarefas com vistas à proposição das Súmulas de Jurisprudência do TCE-RJ e sua revisão;

- Promover disseminação do conhecimento e da prática acumulada da Instituição Tribunal de Contas;

- Dinamizar e integrar o trabalho cooperativo e colaborativo com outras instituições de ensino e pesquisa, visando estruturar-se como uma organização em rede.

As ações da Escola de Contas e Gestão são norteadas segundo os seguintes princípios gerais:

- Gestão por Competências, no oferecimento de cursos que possam permitir aos técnicos o desenvolvimento e aperfeiçoamento de várias competências (gerenciais, técnicas, comportamentais, etc.)

- Educação Continuada, onde a instituição aposta no aumento das competências dos seus técnicos através de uma aprendizagem sistemática e da criação de ambientes favoráveis à busca de processos mais criativos e inovadores.

- Organização que Aprende, aqui entendida como uma busca de melhoria de processos para se chegar a resultados mais compatíveis com os resultados esperados, como também a organização que se reconhece nas suas dificuldades e busca soluções para suprir as suas necessidades;

- Democratização do Conhecimento, não só pela disponibilização das informações, mas por práticas que estimulem a troca e a criação de novos saberes.

A missão da Escola de Contas e Gestão – ECG destina-se a promover ensino e pesquisa na área de gestão pública, voltados para o desenvolvimento e a difusão de conhecimento, modelos e metodologias comprometidas com inovação, transparência, responsabilização, melhoria do desempenho e do controle governamental, em consonância com as expectativas e necessidades da sociedade.

A estrutura organizacional da Escola de Contas e Gestão é constituída por um Conselho Superior, órgão deliberativo superior, composto pelos Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro e por órgãos auxiliares que são Direção Geral, Assessoria Pedagógica, Coordenadoria de Capacitação, Coordenadoria Acadêmica, Coordenadoria de Documentação, Coordenadoria de Estudos e Pesquisa e Secretaria.

A Assessoria Pedagógica tem, entre as suas principais atribuições, dar suporte à Direção Geral na elaboração da linha pedagógica a ser implantada, oportunizando a articulação e a integração dos demais órgãos que compõem a escola. Tem o objetivo de planejar, acompanhar e avaliar o processo educacional.

A Coordenadoria de Capacitação é responsável pela definição e implantação do Programa Anual de Formação e Capacitação da escola. Cabe a esta coordenadoria detectar as necessidades dos servidores do Tribunal e de seus jurisdicionados para promover a realização de cursos que venham a sanar as dificuldades apresentadas.

A Coordenadoria Acadêmica propõe diretrizes no Programa Anual de Formação e Capacitação no que se refere aos cursos de longa duração, que abrange cursos de graduação, aperfeiçoamento e pós graduação *lato sensu e scrito sensu.* Esta coordenadoria é responsável pela escolha, acompanhamento e a avaliação da realização dos cursos.

A Coordenadoria de Documentação tem como objetivo identificar a demanda de informações e as fontes necessárias para o seu atendimento. É responsável pelo levantamento e a implementação de informações que possam servir de subsídios à análise dos processos do Tribunal e seus jurisdicionados. Ela desenvolve uma metodologia de classificação da legislação, doutrinas e jurisprudências pertinentes ao controle da administração pública, especialmente ao Tribunal de Contas.

A Coordenadoria de Estudos e Pesquisas tem como principal atribuição estimular a produção técnico-científica em matérias de interesse amplo e específico da gestão pública, fomentando a criação de estudos, análises e pesquisas no intuito de promover a inovação das práticas públicas. Coordena o resgate e a produção de novos conhecimentos pelos técnicos e jurisdicionados do TCE-RJ, identificando fontes e redes de especialistas na matéria. Também tem como sua responsabilidade a troca de saberes e experiências com outros Tribunais, órgãos e entidades da administração pública e com Instituições de Ensino Superior.

O público alvo que a escola pretende atingir é constituído por servidores, jurisdicionados municipais e estaduais, e por todas as pessoas que quiserem discutir e refletir sobre as questões ligadas à administração pública.

Assim, verifica-se que esta escola possui programas voltados tanto para o público interno (técnicos do TCE), quanto para o público externo (jurisdicionados ou não) atendendo ao dispositivo do art. 20 do seu Regimento Interno:

Podem participar dos cursos de formação e capacitação os servidores deste Tribunal e dos órgãos e entidades jurisdicionados e, quando autorizadas pelo Presidente, os servidores de órgãos e entidades não jurisdicionados.

a. Constituição e Personalidade Jurídica

A Escola de Contas e Gestão do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro - ECG/TCE-RJ,é um órgão autônomo vinculado à Presidência do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, transformado por autorização do art. 38 da Lei nº 4.577, de 12 de julho de 2005. Sua autonomia é caracterizada pelos seguintes atributos preconizados na Deliberação TCE/RJ nº 231 de 2005:

> -Unidade orçamentária independente;
>
> -Inscrição no CNPJ
>
> -Receitas próprias decorrentes de suas atividades e das multas aplicadas pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro a seus jurisdicionados, além de dotações orçamentárias que lhes forem atribuídas.

b. Recursos Orçamentários e Financeiros

Os recursos orçamentários da Escola constam de atividade do orçamento do Tribunal. Além disso, podemos destacar que a escola busca fontes alternativas de recursos que possam permitir orçamento próprio. Destaca-se a criação de mecanismos que favoreçam a auto sustentabilidade financeira, conforme previsto no art. 64 do seu Regimento Interno:

Constituem receita da Escola de Contas e de Gestão do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro:

I – dotações orçamentárias específicas;

II - recursos financeiros provenientes das multas aplicadas pelo Tribunal de Contas;

III – resultado de aplicações financeiras de recursos da própria Escola;

IV - dotações de entidades públicas ou privadas;

V – recursos decorrentes de convênios firmados com órgãos, entidades ou fundos, cujo objetivo seja compatível com as atividades da Escola;

VI- receitas geradas no exercício das atividades da Escola;

VII- recursos de outras fontes.

A Escola tem comissão permanente de licitação. Portanto, a Escola possui uma conta para arrecadação e pagamentos das despesas contraídas.

c. Atuação da Escola / Programação

O corpo docente da escola é formado por técnicos do Tribunal, devidamente habilitados. A escola também possibilita a participação de profissionais externos, conforme disposto no Regimento Interno: “Art. 50 – os profissionais externos serão recrutados, selecionados e avaliados através de normas próprias a serem aprovadas pelo Conselho Superior da Escola.”

O corpo docente é formado com os servidores do Tribunal, que contribuem com a sua *expertise* e outros professores convidados, tanto da Fundação Getúlio Vargas, como de

outras Instituições de Ensino Superior, com a devida formação nos termos da legislação em vigor.

Inicialmente, a Escola contou com a parceria da Fundação Getúlio Vargas – FGVG/RJ, que ajudou na sua estruturação e no Planejamento Estratégico das ações a serem desenvolvidas.

Dentre algumas atividades feitas em parceria podemos citar a realização do curso de pós graduação em Administração Pública – CIPAD, e o curso de Mestrado em Administração Pública. Cursos esses freqüentados pelos técnicos do Tribunal com o objetivo de capacitação para o corpo docente da Escola de Contas e de Gestão

Os cursos oferecidos abrangem uma gama muito grande de conhecimentos, não só em função da realidade específica do Tribunal de Contas, nas competências técnicas, mas com conhecimentos que envolvam competências de gestão, comportamentais etc. refletindo uma preocupação muito grande de aproximar a teoria com a prática, ou seja, o conhecimento acadêmico com o conhecimento prático do TCE.

São ministrados cursos de capacitação, aperfeiçoamento, graduação e pós-graduação *lato senso e stricto senso,* desenvolvidos em parceria ou não com outras instituições. Essas parcerias também resultam em publicações que registram os conhecimentos desenvolvidos por ambas as instituições. Aqui citamos “Proposições para o Aprimoramento do Ajuste Fiscal do Estado do Rio de Janeiro”. (anexo10)

Dentre os cursos oferecidos podemos citar, entre outros:

- Orçamento Público
- Prestação de Contas, Tomada de Contas e Tomada de Contas Especial
- Análise e Melhoria de Processos
- Lei da Responsabilidade Fiscal
- Economicidade em Licitações e Contratos
- Controle Interno

- Administração de Pessoal
- Didática para Docentes
- Fiscalização de Pregões
- Fiscalização de Obras Públicas sob a ótica do Controle Externo
- Licitações e Contratos Administrativos
- Formação de Pregoeiro
- Contabilidade Pública com noções em Análise de Balanços
- Dinâmica e Relações no Trabalho
- Informática em Geral
- Gestão da Receita Municipal
- Gestão dos Recursos na Educação
- Auditoria de Desempenho
- Auditoria Fiscal

A seguir apresentamos um breve resumo da atuação da Escola nos tipos e quantitativo de cursos oferecidos:

Tabela 9 - Cursos de Capacitação

ANO	QUANTITATIVO DE CURSOS	NÚMERO DE PARTICIPANTES
Ano 2006	68	6.013
Ano 2007 *	35	1.100

Tabela 10 - Cursos de Especialização Lato Sensu

ANO	QUANTITATIVO DE TURMAS	NÚMERO DE PARTICIPANTES
Ano 2006	03 **	111
Ano 2007 *	04**	146

** Cursos em convênio com a Fundação Getúlio Vargas e a PUC-RJ

Tabela 11 - Cursos de Pós-graduação Stricto Sensu

ANO	QUANTITATIVO DE TURMAS	NÚMERO DE PARTICIPANTES
Ano 2006	04**	34
Ano 2007 *	04* *	34

** Do total , 30 participantes são de curso em convênio com a FGV. Os demais são alunos de instituições públicas em cursos de Direito,Engenharia Ambiental e Ciências Contábeis.

Tabela 12 - Seminários, Palestras, Encontros Técnicos, Oficinas

	QUANTITATIVO DE EVENTOS	NÚMERO DE PARTICIPANTES
Ano 2006	14	2.972
Ano 2007 *	25	1.500

* Ano 2007 - dados referentes até o final do primeiro semestre.

A escola tem a publicação da Síntese – Revista do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, que têm como principal tarefa estimular a produção de novos saberes e ser uma referência de consulta em temas da Administração Pública. (anexo 11)

Também podemos citar a cartilha "Plano Diretor" (anexo12) e o livro "Direito e Tribunal de Contas."

Outro projeto importante a ressaltar como uma atividade a ser desenvolvida pela escola é o intitulado "Relacionamento com a Sociedade". Ele objetiva preparar a sociedade para exercer o seu direito de acompanhar, fiscalizar a aplicação de recursos e de avaliar os benefícios para a sociedade resultantes das ações do governo. Este projeto pretende atingir dois importantes segmentos do campo social:

- Conselhos de Educação e Saúde – Em 2006 foi realizada uma capacitação para os Conselhos Municipais de Saúde com o enfoque sobre "Gestão dos recursos da Saúde". Para os Conselhos Municipais de Educação, o enfoque será "Gestão dos recursos da Educação". O objetivo do trabalho é oportunizar aos conselheiros uma reflexão sobre o seu papel e instrumentá-los quanto à legislação pertinente à aplicação das verbas públicas, sua origem, seus limites e as formas legais de utilização.

- "O TCE vai à Escola" - projeto destinado a estudantes do ensino médio apresentando o Tribunal de Contas, seu papel e sua atuação como órgão de controle externo. A atividade será feita através de palestras e a distribuição de cartilhas que darão maior visibilidade ao TCE e contribuirão para formar jovens cientes dos seus direitos e deveres, seu papel na sociedade como cidadão. Esta atividade está em fase de planejamento.

A Escola também oferece um sistema de disseminação da informação e da gestão do conhecimento, cujo objetivo é dar suporte aos processos do TCE, e assim promover melhorias para os seus servidores, jurisdicionados, e conseqüentemente, para a sociedade.

Tais ações envolvem a ampliação do acesso ao acervo através da coleta de conteúdo até a sua disseminação, a implantação do Portal da escola, cursos à distância e o aperfeiçoamento do Projeto de Sistema Integrado de Gestão Acadêmica, que é responsável por toda a integração das informações referentes aos alunos da escola. (anexos 13 e 14)

Outra ação desenvolvida pela escola que merece destaque é o Projeto de Avaliação de Resultados. Este projeto objetiva a avaliação dos resultados e a efetividade da atuação dos servidores municipais que foram submetidos aos cursos de capacitação e treinamento oferecidos pela escola. Este trabalho está em andamento em fase da análise das informações obtidas dos levantamentos realizados em 50 órgãos municipais, no período de 2005-2006.

Como parte da atividade anterior citada é realizado o Levantamento de Expectativas e Necessidades (LENC) que tem como propósito fazer um diagnóstico das reais necessidades de aperfeiçoamento do corpo técnico para cursos de curta e média duração. (anexo 15)

A escola criou a figura dos Representantes Municipais, servidores indicados pelas Prefeituras e Câmaras Municipais, com o objetivo de estimular a participação dos técnicos nos cursos oferecidos pela escola. (anexo 16)

Também a escola está desenvolvendo ações relacionadas ao Ensino à Distância. O primeiro projeto é um curso sobre o Sistema de Gestão Fiscal – SIGFIS, onde participam técnicos do TCE e técnicos das administrações municipais. (anexo17)

A Escola de Contas e de Gestão recebeu, através do Decreto N 40.367 de novembro de 2006, a autorização para certificação de cursos de Pós Graduação *Lato Sensu* junto ao Conselho Estadual de Educação. Isto significa que a ECG passa, a partir deste momento, a pertencer à rede de escolas credenciadas pelo Sistema Estadual de Ensino. O curso que, provavelmente, dará início a esta etapa será o curso de Especialização em Controle Externo.

Desta forma, a escola poderá organizar, realizar e certificar seus próprios cursos de pós graduação *lato sensu* voltados para a formação, aperfeiçoamento e especialização na área da administração pública

Feitas as considerações sobre as Escolas de Contas e Gestão dos Tribunais de Contas que fazem parte da amostra deste estudo investigativo o próximo capítulo discorrerá sobre o significado do conhecimento usando o referencial teórico escolhido.

CAPÍTULO III. - O CONHECIMENTO COMO FORMA DE MUDANÇA

Para responder o problema que o presente estudo coloca – como vêm se processando a implantação das escolas de contas e gestão quanto à aquisição de conhecimento – é necessário que se ponham outras questões:

Seria o conhecimento compreendido, por essas escolas, como processo pelo qual o homem busca entender melhor e intervir na realidade que o cerca? Que tipo de conhecimento é esse que as escolas de contas e gestão se propõem a produzir?

Para discutir estas interrogações é necessário um referencial teórico que aborde o significado de conhecimento, e mais, que reflita sobre para quê e para usufruto de quem esse conhecimento é criado.

Para substanciar a discussão utilizamos o conceito de conhecimento abordado por Demo (1997, 2000, 2002, 2004) e alguns aspectos dos conceitos de retórica, argumentação e adesão abordados por Perelman (2004), bem como dos conhecimentos confiáveis em educação de Oliveira (2005).

3.1. O Significado do Conhecimento

Inicialmente nos deparamos com o sentido de definição. Para Demo (2000), quando definimos algo estamos, na verdade, colocando limites, na tentativa de tornar mais claro o seu significado. Entretanto, isto pode ocasionar um empobrecimento do fenômeno, uma vez que o reduzimos a limitações impostas. "É fundamental definir bem, mas saber que toda definição bem feita é aquela que reconhece seus limites e incongruências." (DEMO, 2000, p. 13).

De uma parte, para podermos ver melhor é importante olharmos só para um ponto, de preferência aquilo que interpretamos como ponto central. De outra parte, qualquer fenômeno reduzido ao seu ponto central pode não estar desvendado, mas descaracterizado.

Para este autor, como não sabemos a princípio qual é esse ponto central, definimos hipóteses que sugerem centralidades que são sempre questionáveis, já que dificilmente

podemos decidir, completamente, se aquilo que vemos como central é de fato central no fenômeno ou central porque enxergamos melhor.

Assim, todo o processo definitório tem o limite de ao definir termos, usarmos termos ainda não definidos. “Toda definição inclui regressão ao infinito, razão pela qual nunca é completa, cabendo-lhe constante revisão.” (DEMO, 2000, p. 14).

Segundo Demo, estamos mergulhados numa “sociedade intensiva em conhecimento”, mas precisamos entender melhor o que é o conhecimento. Ele se reveste de várias titulações: científico, senso comum, místico, escolar etc.

O conhecimento que este estudo enfoca é o científico. Mas, como defini-lo?

Segundo Demo (2000) o conhecimento científico não é senso comum, porque este se caracteriza pela aceitação não problematizada do que afirmamos. Em termos genéricos, o senso comum é a herança cultural através da qual aprendemos como lidar com as situações da vida. Essa bagagem, geralmente, não é questionada e é aceita como senso comum. Para este autor o conhecimento científico, vai em outra direção, por vezes, vista como oposta, de derrubar o que temos por válido. De qualquer forma, ele argumenta que sempre existem componentes do senso comum no conhecimento científico.

O conhecimento científico também não é sabedoria ou bom senso.

De acordo com Demo (2004), a sabedoria tem um sentido prático eminente e tem como pressuposto que os acontecimentos da vida nem sempre seguem a uma explicação lógica, mas vale-se das experiências obtidas na convivência social e comunitária. A sabedoria tem uma organização passada através das gerações, com indivíduos que sistematizam propostas de conteúdo moral que almejam reconhecimento.

O autor identifica o bom senso como uma espécie de intuição, para encontrar, no momento certo, a solução mais adequada.

Entretanto, Demo (2000) argumenta que a sabedoria não tem como impulsionar o espírito crítico, uma vez que, a sua fonte é mais a experiência e a intuição.

> Sobretudo no caso da sabedoria pode existir certa tendência ao conservadorismo, seja porque sábio é sempre alguém mais velho, seja porque sua moral propende para certo realismo mais conformista. Pode, porém, deter invejável profundidade, tanto na modéstia de que sabe que pouco sabe, quanto no descortino de propostas morais histórica e culturalmente muito comprovadas e acertadas. (DEMO, 2000, p. 24)

Dessa forma, o autor nos faz pensar que o conhecimento científico ganharia ao incorporar a sensibilidade humana proporcionada pela sabedoria e o bom senso.

Também para Demo (2000) o conhecimento científico não é ideologia, porque esta tem como ponto central tratar a realidade em si, ao mesmo tempo em que justifica um posicionamento político.

A ideologia se utiliza do conhecimento científico, porque todo o ser humano, aqui usando como exemplo o pesquisador, está inserido em uma história concreta, politicamente marcado. Não enxergamos a realidade de modo neutro, mas sob alguma visão definida por valores, bagagem histórica etc.

> Ideologia é conhecimento forjado para justificar o poder, nosso ou de outrem, usando para tanto, de preferência, conhecimento cientifico, donde provém, sobretudo a dificuldade de distinguir os dois, muitas vezes. (DEMO, 2000, p. 24)

O autor coloca que ideologia e conhecimento científico diferenciam-se porque, enquanto este último busca usar metodologias que possam captar a realidade, a ideologia busca produzir um discurso identificado pela justificação, mas, todavia, igualam-se porque identificamos, em ambos, fonte de poder.

Finalmente, Demo indica que o conhecimento científico não é um paradigma específico, como se determinada tendência pudesse significar uma única verdade científica.

Para este autor o conhecimento científico é exemplificado pela disputa dinâmica de paradigmas, que se sucedem, se somam e se transformam.

“Com isso dizemos que [o conhecimento científico] não é produto acabado, mas processo produtivo histórico, que não pode identificar-se com métodos específicos, teorias datadas, escolas e culturas.” (DEMO, 2000, p. 25).

Ainda o autor pontua que “conhecimento científico não pode ser visto como um “porto seguro”, lugar de chegada e permanência, mas como um turbilhão sempre em chamas” (Idem p. 25).

Isto quer dizer que os, pesquisadores, devem ter a clareza de que o conhecimento científico não é algo definitivo, concluído. Deve servir de ponto inicial para novas discussões, marcos para novas reflexões que facilitarão a criação de novos conhecimentos que, posteriormente, servirão de “alavancas” para novas interpretações e assim sucessivamente.

Neste ponto, tendo assinalado o que o conhecimento não é, Demo (2000) diz que o conhecimento científico caracteriza-se, fundamentalmente, pelo questionamento, suportado pela dúvida metódica. Segundo ele “questionamento como método, não apenas como desconfiança esporádica, localizada, intermitente”. (Ibid., p. 25). E ele prossegue dizendo que “questionar não quer dizer só duvidar, criticar, mas formatar um discurso lógico e que possa ser suficiente de convencimento.” (Ibid., p. 39). Além disso, ele complementa o seu pensamento ao dizer que “questionar não é só desconstruir; é também relativizar, olhar de outro ângulo, de outro contexto, de outro lugar e tempo”. (DEMO, 2002, p. 132). Assim, ratifica-se a postura do pesquisador de saber que os resultados obtidos pela via do questionamento, permanecem questionáveis pelo fato do conhecimento não ser estático, absoluto e universalmente válido.

Demo (2000) pontua que criticar e ser criticado fazem parte do mesmo processo metodológico. Nesse sentido, fica mais evidente que o conhecimento científico não produz certezas, visto que resolvemos algumas questões, mas abrimos o caminho para outras indagações.

Para este autor, o conhecimento é um fenômeno dialético, unidade de contrários, e característico pela inovação que traz. Podemos perceber que além de ser expressão lógica, é igualmente resultado e causa social.

Segundo Demo (2000), nenhuma teoria merece defesa, mas sim ser questionada, para ser substituída por outra melhor argumentada. Isto quer dizer que o conhecimento cresce, avança, se desenvolve desfazendo-se, desconstruindo-se permanentemente.

Explicitado o que é e o que não é conhecimento científico, pode-se dizer que ele é um marco característico da nossa sociedade, no domínio da natureza e das relações sociais, tornando-se uma força produtiva muito importante. Como indicam Böhme e Stehr, o conhecimento na "sociedade do conhecimento" tornou-se força produtiva imediata.

> O que distingue a sociedade do conhecimento acima de tudo do ponto de vista de suas precursoras históricas é que se trata de sociedade que é, a nível sem precedentes, o produto de sua própria ação. A balança entre a natureza e a sociedade, ou entre os fatos além do controle dos humanos e aqueles submetidos a seu controle, elevou-se de modo impressionante. Elevou-se mais e mais para as capacidades que são construídas socialmente e permitem que a sociedade opere por si mesma. (BOHME e STEHR, 1986 *apud* DEMO, 2000, p. 33)

Todavia, é importante salientar que apesar do inegável papel que o conhecimento exerce no mundo hoje, é fundamental que se perceba que ele pode também gerar ou continuar um processo de desigualdade.

Segundo Leher (2006) [8] o principal desafio das organizações e instituições é promover uma justa "gestão do conhecimento" que não é congruente com a circulação do conhecimento estratégico do presente, bloqueado pelas leis de propriedade intelectual, como por exemplo, patentes, segredos industriais etc. Para ilustrar, o autor cita que das aproximadamente, 3,5 milhões de patentes relevantes, apenas 1% foi registrada pelos países fora da OCDE[9]. Embora a rede *web* tenha oportunizado um suporte tecnológico para a circulação da informação, o conhecimento nunca esteve tão protegido como atualmente.

Podemos entender que o sentido de conhecimento que autor quis dar ao usar a expressão conhecimento "protegido" é aquele que não é disseminado, não é compartilhado entre todos, o que permitiria a sua igual possibilidade de utilização.

Dentro desse cenário, que envolve uma ampla discussão e lados opostos, distingue-se a necessidade de uma reflexão mais aprofundada do papel desse conhecimento a ser adquirido.

---

[8] Considerações feitas no parecer do artigo que fez parte do processo avaliativo durante o presente Doutorado.

[9] OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico foi criada em 30 de setembro de 1961, sucedendo à Organização para a Cooperação Econômica Européia. É uma organização internacional dos países desenvolvidos com os princípios da democracia representativa e da economia de livre mercado. A sede da organização fica em Paris, na França.

Para Demo (2004), devemos convergir conhecimento e educação, introduzindo no ambiente tipicamente epistemológico, ou seja, o que é e como se faz conhecimento, a preocupação com a expectativa social, a quem serve esse conhecimento.

Assim, é importante que percebamos a ambivalência ao tratarmos o conceito de conhecimento, que por um lado traz uma enorme gama de oportunidades, ao mesmo tempo que atua de forma excludente e discriminatória. Para ele, sendo o conhecimento a vantagem comparativa mais decisiva na sociedade do conhecimento é fácil perceber que ele não é disponível para todos de forma igual. O conhecimento torna-se uma estratégia muito poderosa de propiciar vantagens nas relações de poderes estabelecidas hoje no mundo. Assim, o conhecimento, se é, de um lado, uma forma de inclusão, é de outro, a mesma da exclusão.

Esta reflexão nos faz pensar que esta sociedade do conhecimento estabelece uma via dupla que se coloca tanto no sentido emancipatório pelos saberes que proporciona, em que o conhecimento cria possibilidades de transformação e posicionamento crítico, bem como naquele que gera a postura acomodativa, não de uma forma excludente, mas exemplificada no indivíduo que não quer adquirir novos conhecimentos. Quer ficar no que usualmente chamamos de “obscurantismo da ignorância”.

Mais uma vez, reforçamos que o conhecimento avança desfazendo-se de modo permanente, num movimento de reconstrução e desconstrução de forma contínua e ininterrupta.

Desta maneira podemos entender que a aprendizagem é uma atividade reconstrutiva, ou seja, outros conhecimentos são criados, não repetindo uma mesma postura, mas agregando novos subsídios e assim gerando novos conhecimentos. Essa reconstrução e desconstrução não acontece somente em nível biológico no sentido de mecanizar o procedimento, mas é uma atividade política, na medida em que desenvolvemos a capacidade de aprender a aprender, de questionar e de sermos sujeitos da própria história. Para tanto o uso do conhecimento adquirido é fundamental.

Neste ponto podemos fazer uma aproximação, da característica do conhecimento não ser finito e estar sempre em processo de reconstrução, com o conceito de argumentação que o autor pontua a seguir.

De acordo com Demo (2002, p. 133), “na prática, continua de pé a obrigação de argumentar, por conta da própria lógica da argumentação: se todo o discurso é frágil inevitavelmente, é mister cuidar dele sempre e refazê-lo de maneira permanente”.

Isto significa que sempre é possível melhorar a argumentação, olhar o assunto sobre um outro viés, aprender sob uma nova interpretação.

Assim, se admitimos que a argumentação nunca se conclui, é porque aceitamos que outra argumentação possa ser construída. Da mesma forma, o conhecimento não é acabado, ou seja, novos conhecimentos serão possíveis a partir de outros conhecimentos.

3.2. A Contribuição da Argumentação sob o olhar da Retórica

Neste momento buscamos a contribuição de Perelman, na sua interpretação sobre a teoria da argumentação, subsídios para uma melhor compreensão de como este trabalho procura entender a aquisição de conhecimentos dentro de um determinado contexto, no caso, os Tribunais de Contas, mais especificamente nas suas escolas de contas e de gestão.

A teoria da argumentação de Perelman (2004) apresenta uma revitalização e uma reorganização de aspectos da razão grega. Trata-se de uma razão destinada não a transformar as coisas pela objetivação na natureza, mas a influir sobre as pessoas pelas técnicas de persuasão.

Seu caráter científico não está na expectativa de resultados comprovados, mas na habilidade de argumentar e de contra-argumentar dentro de aproximações sucessivas.

Este autor reintroduz a retórica, redefinindo a combinação entre o saber argumentar e convencer, dentro do mesmo processo. Esta idéia parece estar em consonância com o pensamento de Demo (2002) quando ele defende que “o que a ciência produz de melhor são as argumentações bem tramadas, sobretudo críticas, e tanto mais autocríticas. [...] porque a coerência da crítica está na autocrítica”.(Ibid., p.106)

A consonância percebida é que ambas, a crítica e o saber argumentar, se aproximam no sentido que possuem movimentos contínuos, ininterruptos e infindáveis.

Para Perelman “a retórica não tem, pois, como objeto o verdadeiro, mas o opinável”, como também, “para designar o que se poderia ter chamado de a lógica do preferível” (Ibid., p. 69).

A lógica da argumentação funciona como uma lógica de valores, uma organização do razoável, do preferível, e não uma lógica, por exemplo, do tipo matemático.

Essa necessidade constringente da linguagem matemática com características lógicas que buscam a unanimidade é oposta à argumentação, que autoriza várias conclusões e diferentes escolhas que proporcionam um debate interminável.

Estas idéias são também assinaladas por Demo (2002), ao falar que na lógica formal clássica, dadas as premissas, maior e menor, a conclusão seguia de modo inquestionável. Esperavam-se resultados definitivos. Apostava-se na formalização matemática, que seria, inicialmente, a mesma para todos em qualquer época e lugar. Aos poucos houve o reconhecimento que a ciência impõe:

> de uma parte, precisa analisar a realidade extremamente complexa, e nunca consegue garantir que esta análise seja totalmente fidedigna [...]; de outra parte, o discurso científico, sendo resultado da interpretação contextualizada, fica à mercê da interpretação dos outros. (DEMO, 2002, p. 131)

É reconhecido que a retórica, a partir da modernidade, ficou relegada a uma posição negativa, ficando associada à busca de conhecimento a qualquer preço, sobretudo sem uma maior argumentação sustentada em conhecimento aprofundado.

A contribuição de Perelman (2004), nesse novo olhar sobre a retórica, consiste em reabilitar o seu valor filosófico na conscientização de que a argumentação não tem o rigor das ciências matemáticas, nem os recursos experimentais das ciências empíricas, mas que ela, retórica, trabalha a partir da linguagem natural, cheia de noções confusas, contribuições contextuais submetidas ao jogo social.

Perelman (2004) não se limitou a resgatar a retórica grega, que se destinava a buscar a adesão por meio do discurso verbal, na presença das pessoas. Ele foi além ao propor o modelo da razão argumentativa que se aplica não somente à defesa, mas à construção das teses nas diferentes ciências humanas e sociais, onde a comprovação é sinônimo de argumentação.

O reconhecimento da impossibilidade de se ter certezas únicas e finitas que caracterizam o conhecimento, ou seja, da completude da argumentação científica, recuperou a tradição da retórica e traz na teoria Perelmaniana a capacidade de convencimento, que nem sempre provém da lógica, mas das circunstâncias sócio-históricas e do envolvimento emocional dos indivíduos.

Para este autor, para que se possa demonstrar uma proposição, é preciso indicar quais os procedimentos utilizados para se chegar a uma seqüência dedutiva, mas quando é preciso influenciar, argumentar por meio do discurso, é preciso considerar as condições psíquicas e sociais do auditório, para que este possa ser convencido pela argumentação.

> Uma vez que visa a adesão, a argumentação retórica depende essencialmente do auditório a que se dirige, pois o que será aceito por um auditório não o será por outro; e isso concerne não só as premissas do raciocínio mas também a cada elo deste, e enfim, ao próprio juízo que será baseado no todo da argumentação. (PERELMAN, 2004, p. 71)

Como diz o autor, toda a argumentação visa a adesão dos espíritos, ou seja, a retórica trata de persuadir por meio do discurso e não há retórica quando se recorre às experiências práticas para obter-se a adesão de uma afirmação. Pelo contrário, quando se discute sobre o sentido das palavras para se obter um acordo a este respeito, é necessário recorrer à retórica no seu sentido mais amplo.

Esta teoria amplia o conceito de auditórios, caracterizando-os como aqueles a quem a argumentação se dirige, incluindo, além da palavra falada, a argumentação através da palavra escrita. Na amplitude que confere ao universo da argumentação, Perelman (2004) indica cinco tipos de auditórios:

O Universal: típico da Filosofia,é constituído pela humanidade inteira.

> O auditório universal tem a característica de nunca ser real, atualmente existente, de não estar, portanto, submetido às condições sociais ou psicológicas do meio próximo, de ser antes, ideal, um produto de imaginação do autor. (PERELMAN, 2004, p. 73)

O de Elite: constituído segundo critérios qualitativos, que pode ser representado por sábios, eleitos etc.

> Com efeito, ocorre muitas vezes que o auditório de elite queira ficar distinto do homem comum; nesse caso, a elite é caracterizada por sua

> situação hierárquica. Muitas vezes, porém, o auditório de elite é considerado um modelo ao qual devem amoldar-se os homens para serem dignos desse nome; o auditório de elite cria, então, a norma para todo mundo. (PERELMAN, 1996, p. 38)

O Especializado: representado por especialistas de determinada área.

> Certos auditórios especializados costumam ser assimilados ao auditório universal, tal como o auditório do cientista dirigindo-se aos seus pares. (PERELMAN, 1996, p. 38)

A Argumentação perante um único ouvinte: formado unicamente pelo interlocutor a quem se dirige.

> A escolha do ouvinte único que encarnará o auditório é determinada pelas metas que o orador se atribui, mas também pela idéia que ele tem do modo como um grupo deve ser caracterizado. A escolha do indivíduo que encarna um auditório particular influencia com freqüência os procedimentos da argumentação. (PERELMAN, 1996, p. 44)

A Deliberação consigo mesmo: constituído pelo próprio sujeito, quando ele delibera as razões dos seus atos.

> Ele não pode, crê-se, deixar de ser sincero consigo mesmo e é, mais do que ninguém, capaz de experimentar o valor de seus próprios argumentos. O acordo consigo mesmo é apenas um caso particular do acordo com os outros. (PERELMAN, 1996, p. 45-46)

Na presente pesquisa o tipo de auditório constituído é o especializado, formado por servidores públicos, técnicos dos Tribunais de Contas dos Estados do Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro e de Pernambuco que também foram alunos das respectivas escolas. Ou seja, o auditório é o conjunto daqueles aos quais desejamos nos dirigir. Os técnicos que formam o auditório, também por sua vez, atuarão como oradores quando responderem aos instrumentos de coleta de dados.

Perelman (2004) considera que toda a argumentação tem que estar adequada ao seu auditório, visto que não se desenvolve um argumento sem uma possível aceitação da audiência. Todo discurso tem um contexto e, por conseguinte, um auditório para o qual ele é produzido. A relação que se estabelece entre o auditório e o orador é uma condição para que a persuasão aconteça.

Neste contexto, o autor admite que a razão argumentativa pressupõe a liberdade do auditório, que pode ou não aderir às prerrogativas do orador. Na teoria da argumentação o orador é aquele que busca a adesão daqueles a quem se dirige e o auditório aqueles a quem se quer influenciar com a sua retórica.

> Para que a argumentação retórica possa desenvolver-se, é preciso que o orador dê valor à adesão alheia e que aquele que fala tenha a atenção daqueles a quem se dirige; é preciso que aquele que desenvolve a sua tese e aquele a quem quer conquistar já formem uma comunidade, e isso pelo próprio fato do compromisso das mentes interessar-se pelo mesmo problema. (PERELMAN, 2004, p. 70)

Este falar é para um grupo, pelo qual esperamos ser ouvidos.

O estudo em questão tem o pesquisador também como servidor público e técnico de uma das instituições que compõem a amostra dessa pesquisa. Isto significa que há já uma condição prévia, ou seja, uma afinidade entre aquele que fala e aquele que ouve, no caso, entre o orador (pesquisador) e o auditório escolhido, ou seja, técnicos dos Tribunais de Contas.

Perelman (2004) assinala que o carisma é a capacidade de convencimento do orador e é de fundamental importância para que haja sucesso na argumentação e possa produzir a influência desejada no seu público-alvo, ou seja, o seu auditório.

Com relação à persuasão e ao convencimento, o autor pontua que pode-se estabelecer diferenças entre esses significados. Para ele, uma argumentação persuasiva se dá quando se quer obter a adesão de um auditório específico, enquanto que a argumentação de caráter convincente pretende alcançar a todo o ser racional.

> Uma distinção clássica opõe os meios de convencer aos meios de persuadir, sendo os primeiros concebidos como racionais, os segundos como irracionais, dirigindo-se uns ao entendimento, os outros à vontade. (PERELMAN, 2004, p. 59)

Para os que se preocupam mais com os resultados, a persuasão seria mais do que o convencimento, pois este não passaria de uma primeira fase que leva à ação. Para os que se preocupam com o caráter racional da adesão, o convencimento seria mais do que a persuasão, pois se referiria a uma racionalidade universal.

> Para quem é educado numa tradição que prefere o racional ao irracional, o apelo à razão ao apelo à vontade, a distinção entre

> convencer e persuadir será da mesma forma essencial, mas serão os meios, e não os resultados, que serão avaliados, e a primazia será conferida à convicção. (PERELMAN, 2004, p. 60)

De acordo com Perelman (2004), a argumentação depende do tipo de auditório escolhido e a descoberta de dados convincentes e persuasivos é tarefa do orador que *a priori* deve identificar opiniões, convicções e compromissos da audiência para que se possa ter sucesso no processo de adesão.

Uma vez que visa à adesão, a argumentação retórica depende, fundamentalmente, do auditório a que se dirige, pois o que será aceito por um auditório não o será por outro.

Um discurso é sempre proferido em um contexto que fornece a informação necessária ao auditório, para dar um sentido ao que eles estão escutando.

Isto quer dizer que é necessário que as informações seriam dotadas de um significado preciso graças ao caráter implícito do contexto, compartilhado pelo auditório e pelo orador, de forma a entender um ao outro.

Isto significa dizer que o problema que esta pesquisa pretende investigar, precisa ser ouvido em um auditório (no caso, formado pelos técnicos dos tribunais que também foram alunos das escolas de contas e de gestão), que irá aderir, ou não, à argumentação exposta pelo orador. Funciona, na verdade, como uma espécie de validação da exposição que o orador, (o pesquisador) faz.

Perelman (2004) pontua que na lógica, como na ciência, acreditamos que as nossas idéias são a reprodução do real, ou exprimem o verdadeiro, aquilo que nós não intervimos nas nossas asserções. A proposição não é concebida como um ato da pessoa, mas o que distingue a retórica é que a pessoa contribui para o valor da proposição com a sua adesão. Ele acrescenta que a retórica é diferente da lógica pelo fator de não ter o seu objeto de estudo uma verdade abstrata ou hipotética, mas com a adesão.

Ao contrário da tradição clássica, segundo a qual o filósofo procura verdades impessoais e atemporais, no entender de Perelman (2004), o filósofo se concentrará em apresentar uma visão de homem, das suas relações com a sociedade e com o mundo em geral que seja aceitável para o auditório universal que ele tenta convencer.

Em retórica a argumentação não é coercitiva porque suas condições são muito menos precisas do que as argumentações lógicas. Dito de outra forma, uma argumentação, pelo fato de não ser constringente, permite várias conclusões e diversas escolhas o que proporciona um debate interminável. A argumentação social, jurídica, política e filosófica, por exemplo, não podem eliminar toda a ambigüidade.

Em sociedade, verdades não podem ser impostas, nem auto-impostas, mas reconhecidas pela argumentação aberta e garantida pela oportunidade válida da contra argumentação. É como Perelman (2004) nos fala sobre a verdade quando ressalta a sua "provisoriedade" e que ela é intrínseca tanto porque, tratando-se de uma validade histórica pode sempre ser revertida, como porque seu discurso é sempre circular.

Para este autor a retórica difere da lógica pelo fato de se ocupar não com a verdade abstrata, mas com a adesão. Sua meta é produzir ou aumentar a adesão de um determinado auditório a certas teses e seu ponto inicial será a adesão desse auditório a outras teses. O próprio fato de interessar o outro por certa questão já requer esforços de argumentação.

Isto significa que o pesquisador precisa convencer o seu leitor, (no caso, o seu auditório), da importância de ouvir a exposição das suas questões.

Como diz Perelman (2004): valerá a pena sermos ouvidos?

Esta pergunta, por si só, já requer uma argumentação que possa justificar o seu início, e assim, de condição prévia em condição prévia, o debate remontaria indefinidamente, o que novamente aproximaria este conceito com a infinitude do conhecimento. Nem a produção de conhecimento, nem o seu questionamento são finitos e absolutos.

Ainda segundo o autor, é por essa razão que toda a sociedade organizada possui vários procedimentos cujo objetivo é permitir o começo das discussões. Dessa maneira localizamos nas instituições políticas, judiciárias e de ensino essas condições prévias.

O presente trabalho tem como finalidade estimular o debate sobre a aquisição de conhecimento que essas escolas estão ou não oportunizando e se ele, como valor agregado, pode significar oportunidades de mudança.

3.3. O Conhecimento Confiável

Na continuidade da reflexão sobre o conhecimento, seus significados e o papel que a teoria da argumentação desempenha, é importante que se coloque o conceito de conhecimento confiável e de como ele pode contribuir para a compreensão do contexto em que ele acontece, o embate científico.

Para discutirmos o conceito de conhecimento confiável utilizamos a definição dada por Oliveira (2005).

O autor identifica que, tendo em vista, que o conhecimento científico não dá conta de responder o *status* de saber que mostra a natureza intrínseca do real, isto é, que possibilite dizer de maneira evidente o que o objeto é em si mesmo, ele deve assumir outra condição: a de esclarecer a realidade tanto quanto o debate científico permita esclarecer, considerando as circunstâncias histórico-sociais em que ela acontece.

Para ele não se trata do saber absoluto, inquestionável, fundado sobre uma verdade única, mas de um saber provisório que possa dar conta de responder às principais questões epistêmicas postas em debate.

Mazzotti e Oliveira (2000 *apud* OLIVEIRA 2005) identificaram que, ao saber único e ilimitado, alicerçado sobre verdades estabelecidas e inquestionáveis é preciso contrapor um outro saber, que seja caracterizado por uma dimensão provisória, mas nem por isso menos importante. Os autores denominam esse tipo de saber de conhecimento confiável.

Aqui podemos assinalar uma aproximação com os autores discutidos anteriormente (Demo e Perelman) onde já tínhamos apontado o reconhecimento, por parte destes autores, da impossibilidade de se ter certezas absolutas e finitas no conhecimento.

O conceito de conhecimento confiável procura devolver ao conhecimento o caráter verdadeiramente humano. Oliveira diz:

> Não é a revelação de uma inteligência, de uma ordem ou de uma vontade transcendentes, mas fruto do pensar e do fazer do homem como ser concreto e participante em um contexto complexo de relações que envolvem tanto a natureza quanto a sociedade. Trata-se de um conhecimento que reabilita a opinião e o julgamento plausível,

> que passa então, a possuir estatuto epistemológico. (OLIVEIRA, 2005a, p. 57)

Nas palavras de Perelman:

> Sem as opiniões, as aparências e as impressões, o acesso à verdade, à realidade e à objetividade nos é fechado; cumpre que a verdade seja crua, que a realidade se manifeste e que a objetividade seja percebida.
>
> [...] o momento de discernimento chega somente quando, com relação ao mesmo objeto, as opiniões se chocam, as aparências se opõem, as impressões deixam de concordar.
>
> É porque nem todas as opiniões, as aparências e as impressões são compatíveis que convém dissociar a verdade das opiniões e a objetividade das impressões. (PERELMAN, 2004, p. 359)

Outro ponto em que identificamos uma aproximação do conceito de conhecimento confiável é quando Perelman ressalta:

> É no esforço sempre renovado, para fazer que as admitam pelo que consideramos, em cada domínio, como a universalidade dos homens razoáveis que são elaboradas, precisadas e purificadas as verdades que constituem apenas as nossas opiniões mais seguras e procuradas. (PERELMAN, 2004, p. 367)

Partindo do pressuposto de que tanto nas ciências relativas aos aspectos sociais e humanos, como nas ciências da natureza, os saberes são produzidos a partir do confronto entre teorias diversas, (Oliveira, 2005), Mazzotti e Oliveira (2000 *apud* OLIVEIRA, 2005) chamam a atenção para o fato de que a discussão acontece em um contexto de argumentação controlada.

Segundo esses autores, o processo da argumentação pede o estabelecimento do que é contraditório, da exposição dos enunciados favoráveis ou não, mostrando que determinados enunciados são ou mais adequados ou completamente adequados ao objeto.

Podemos argumentar que o debate científico não deve ser visto como um espaço no qual qualquer argumento possa ser levantado em defesa da tese apresentada. É necessário que haja acordos e regras. Esta é a razão de dizer-se que assim se trata de um contexto de argumentação controlada.

Lembrando (OLIVEIRA, 2005, p. 57) ele diz que “não se trata de uma prova irrefutável do tipo, dois mais três somam cinco, mas de um conjunto de argumentos capazes de conquistar respeitabilidade nas comunidades científicas”.

Ele chama a atenção para que mesmo que o conceito de respeitabilidade possa ser entendido de diversas maneiras, há um mútuo entendimento que cria um certo controle entre os integrantes dessas comunidades, de forma que trabalhos que não tenham o rigor científico exigido sejam desqualificados.

O autor sublinha que a legitimação oriunda de um contexto de argumentação controlada pode estar sujeita a erros, e por isso a discussão pode ser reaberta. Entretanto, para tal é necessário que novos elementos integrem o cenário, e que regras das novas discussões sejam estabelecidas. Assim, obtém-se a possibilidade de construir conhecimentos que poderão ser aperfeiçoados; que não sendo confissões de verdades ocultas, são confiáveis e permitem a estruturação da vida social em diferentes níveis. Do contrário, como salienta Perelman vamos fazer do conhecimento um empreendimento místico.(...) “ o homem vê o Deus que vê, ele o vê imediatamente para sempre, a conclusão é formada desde o início e de uma vez por todas”. (PERELMAN, 2004, p.370)

Oliveira (2005) pontua que nos *Tópicos*, Aristóteles (1983) já chamava a atenção para o fato de que o raciocínio é um argumento que faz encadeamento entre as coisas estabelecidas e outras que se quer estabelecer. Funcionaria como uma “demonstração” quando partisse de premissas primeiras e verdadeiras e um “raciocínio dialético” quando partisse de opiniões geralmente aceitas.

Os encadeamentos dedutivos, exemplos das ciências lógico matemáticas, se tornaram modelos para outras ciências, em função de que as suas conclusões transformavam-se em verdades universais. A questão que Perelman (2004) coloca é se o caminho lógico-formal com o seu viés dedutivo, assim como a alternativa empírica com todo o seu instrumental indutivo, não se apresentam como alternativas seguras para o investigador, como chegar a parâmetros aceitáveis para se ter confiabilidade nos conhecimentos produzidos?

Aqui podemos fazer outra aproximação com a teoria da argumentação, onde Perelman explicita:

> as opiniões desaparecem diante da evidência, mas têm uma relevância inegável e recobram importância, tão logo a evidência não pode impor-se. O desapego da opinião, na grande tradição filosófica do ocidente, vai de par com a confiança no critério da evidência e com a importância de seu campo de aplicação. Quais são as estruturas do real e do conhecimento que tornam a evidência possível; como conceber ao homem ou as faculdades humanas eliminadas pela evidência; como se elabora a linguagem humana que exprime e comunica as evidências – eis os grandes problemas de qualquer metafísica absolutista. (PERELMAN, 2004, p. 365)

Desta forma, para Oliveira (2005) e Perelman (2004) apontam que a diferença que existe entre as opiniões bem fundamentadas e as verdades são uma diferença de grau e não de natureza. Isto significa dizer que as opiniões fornecem os elementos básicos para que os conhecimentos mais articulados (e aí se encontra a diferença de grau e não de natureza), capazes de criar confiabilidade, sejam estruturados.

Oliveira (2005) assinala que é preciso ressaltar que não significa admitir necessariamente como certas as opiniões de uma maioria, ou dito de outra forma, aceitas pelo chamado senso comum. Mas, o que não pode haver dúvida é que o debate científico exige regras para que os seus interlocutores não transformem o diálogo, que permite a criação de novos conhecimentos, em um monólogo com pontuações amadoras e infundáveis.

Oliveira (2005) substancia que não há como se ter produtos resultantes de um dado conhecimento se este não foi sancionado por algum grupo. Desta forma, respeitando as regras acordadas por este forum, por exemplo, a comunidade científica valida o que lhe parece ser a melhor teoria.

Como o autor coloca “é preciso controlar a situação de argumentação, sendo esta uma das funções da retórica” (OLIVEIRA, 2005a, p. 58)

Como ressalta Fumaroli:

> a retórica nasceu, juntamente com a sofística, a filosofia, e a ciência, quando a religião deixou de reger exclusivamente a cidade. Uma tal arte pressupõe que o homem, como animal falante e dotado de razão, propõe-se como um enigma ainda mais inesgotável que o mistério dos deuses (...). A retórica tira partido dessas investigações divergentes e as faz dialogar em sua reflexão sobre a arte de falar, a qual faz de um enigma uma aposta: a de persuadir. (FUMAROLI, 1999 *apu*d OLIVEIRA, 2005a, p. 5).

De acordo com o que foi exposto acima, podemos dizer que persuadir o outro, isto é, fazer com que outros concordem conosco quanto ao que ditamos como verdadeiro, é um procedimento legítimo, principalmente, se temos a consciência interna que a nossa fala é verdadeira. Entretanto, (OLIVEIRA, 2005a, p. 5) assinala que haverá naquele que ouve um espaço onde as dúvidas existirão. Ele diz: "isto é humano e condená-lo por exercer a dúvida significa assumir uma postura dogmática".

Neste ponto podemos fazer mais uma aproximação com o pensamento de Perelman que pontua que os níveis de adesão de um interlocutor apresentam-se de maneira variada porque nenhuma argumentação tem caráter coercitivo. Isso vale para todos os campos do existir em que acontece a escolha de uma ou outra versão para explicar determinado fato.

O autor esclarece que na argumentação cotidiana não possuímos a exigência e o rigor que necessitamos na construção de uma argumentação científica ou ética. "(...) o orador se dirige ao homem pleno, embora, conforme o caso, a argumentação procure efeitos diferentes e utilize, em cada vez, métodos apropriados, tanto ao objeto do discurso quanto ao tipo de auditório sobre o qualquer agir." (PERELMAN, 1988, *apud* OLIVEIRA, 2005a, p.05)

Meyer (1991 *apud* OLIVEIRA, 2005) descreve a retórica como o estudo da maneira pela qual os indivíduos negociam as distâncias existentes entre eles, existindo possibilidades de aumentar ou diminuir essa distância. Na medida em que a redução das distâncias entre os indivíduos se dá satisfatoriamente, temos maior possibilidade de formar consensos. Mas, é importante enfatizar que o movimento retórico vai do consenso ao dissenso, ou vice-versa, e, exatamente por isso, permite que a criação do conhecimento se constitua em uma atividade verdadeiramente humana.

Oliveira (2005) chama a atenção que ao se analisar, na retórica, um enunciado, uma teoria pedagógica, uma exposição de fatos, pode-se ressaltar interfaces do objeto em discussão, muitas vezes ainda não percebidas. Desta maneira abrem-se espaços para novos debates, podendo trazer de volta velhos conceitos, revalidando-os ou não.

O autor ressalta que a retórica também pode ajudar a diminuir a distância que existe entre aqueles que negam qualquer contribuição teórica e aqueles que seguem os ditames do que determinadas teorias, em determinadas épocas ditam para os professores.

Assim para o autor em questão, a análise retórica é, portanto, um procedimento que contribui para a criação de conhecimentos confiáveis, na medida em que, como pontua Reboul (2000 *apud* OLIVEIRA 2005, p. 60) “é um diálogo que critica e pondera, sem se abster de admirar, tendo como postulado que o texto, tanto em sua força como em suas fraquezas, pode ensinar alguma coisa”.

Sendo a análise retórica um método de natureza pedagógica, ela procura no texto, no enunciado, na figura, os elementos que os tornam mais ou menos persuasivos. Eles se juntam tanto ao aspecto cognitivo, *logos*, do texto ou da teoria em exame, como ao aspecto afetivo, *pathos*, do auditório. Oliveira (2005) diz que além dessas dimensões junta-se uma terceira, que é própria de quem elabora o discurso, *ethos*, de maneira que assim está formada a tríade que dá fundamento a toda racionalidade retórica.

> se existe uma racionalidade retórica, é preciso vê-la como uma lógica da identidade e da diferença, identidade entre eles ou identidade de uma resposta para eles, apesar da diferença entre eles e entre as suas múltiplas opiniões e saberes. (MEYER, 1998 *apud* OLIVEIRA, 2005, p.60)

Uma das grandes contribuições do estudo sobre o conceito de conhecimento confiável, é a possibilidade de estabelecer paralelos entre diferentes modelos explicativos. Isto, sem dúvida, poderá trazer ganhos para o professor, e aqui no caso deste estudo, para o pesquisador, na medida em que diferentes saberes, diversos contextos serão analisados e, certamente, exigirão uma postura do investigador aberta à pluralidade e à diversidade de opiniões e contribuições.

É preciso uma reflexão sobre se o conhecimento produzido pelas escolas fariam os servidores executarem melhor as suas tarefas ou se é um conhecimento que irá lhes permitir problematizar o processo de construção do seu pensamento, originando uma mudança de postura; ou será apenas um conhecimento que serviu para realizar uma tarefa?

Poderíamos perguntar para efeito desta pesquisa é se a aquisição de conhecimentos, através das escolas, serviria como um instrumento de transformação e se estaria em conformidade com um saber de caráter provisório, relevante e discutível para o meio acadêmico.

3.4. Potencialidades e Contradições do Conhecimento

Como já mencionamos anteriormente, estamos vivendo em uma sociedade fortemente baseada em conhecimento e onde toda a discussão científica é interminável, pois como diz Demo (2002, p. 10), "não é viável argumentar até o fim, por ser toda argumentação hermeneuticamente contextualizada".

Associado à intensividade do conhecimento está o significado do papel que ele desempenha no atual contexto, fazendo surgir a questão da aprendizagem de estilo reconstrutivo e político, o que leva a vários autores estabelecerem termos como "sociedade aprendente"[10] (ASSMAN, 1998), "instituições que aprendem como aprender"[11] etc.

Desta maneira o cenário do conhecimento revela uma situação bastante ambivalente: de um lado pode acarretar novas oportunidades; e de outro lado pode reforçar uma situação de exclusão social.

Se pensarmos no conhecimento como uma qualidade de transformação produtiva, nos aproximamos do significado de conhecimento, para Freire[12] (1993) como consciência crítica que não se restringe somente ao lado cognitivo.

Como coloca Demo,

> em nossa linguagem não é mister encerrar-se na qualidade formal, incluindo a qualidade política, já que o manejo reconstrutivo do conhecimento é de teor instrumental em relação ao objetivo essencial da cidadania. (DEMO, 2002, p. 16)

Aqui, novamente, pode-se fazer uma aproximação com Freire (1993), que chamava atenção para a construção de um olhar político do ato de educar, adotando como princípios fundamentais a valorização do cotidiano dos alunos e a formação de uma práxis educativa que estimulasse a leitura crítica do mundo. É nessa relação dialética prática-teoria-prática que Freire enfatiza a construção de uma educação comprometida com a cidadania, a democracia e a justiça social.

---

[10] ASSMANN, H. *Reencantar a educação*: rumo à sociedade aprendente. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.
[11] SENGE, P. *A Quinta Disciplina*: arte e prática na organização que aprende. São Paulo: Best Seller, 1999.
[12] FREIRE, P. *Pedagogia da esperança*: um reencontro com a pedagogia do oprimido. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

Assim, o conhecimento não seria só formal, mas também político, no sentido Freireano, que diz que condição básica de cidadania é ser sujeito da sua própria vida.

Considerando esta colocação, poderíamos pensar se não seria o caso de se aliar adequadamente a qualidade formal e a qualidade política do conhecimento, preservando-se o lugar próprio de cada um. Eles não são indispensáveis ou substituíveis.

> o mercado não se interessa propriamente por educação, mas pelos efeitos funcionais em termos de manejo do conhecimento. Quando se afirma que o mercado precisa hoje de gente bem educada, na prática alega-se a necessidade de "treinamento" técnico, em particular em processos produtivos informatizados. (DEMO, 2002, p. 17)

Nesta perspectiva fica claro o que o autor quer dizer com a qualidade formal, separada, distanciada da qualidade política e que elas não devem crescer em direção oposta.

Para este autor, do ponto de vista do mercado, interessa muito mais a qualidade formal, que quer dizer o uso do conhecimento como ferramenta de produtividade. Mas, do outro lado, no viés da cidadania, interessa sobretudo a qualidade política do conhecimento, isto é, a capacidade de se incentivar a construção de um sujeito crítico e atuante, transformador da sua realidade.

A relação controversa do conhecimento entre a sua possibilidade emancipatória ou excludente é fortemente observada nesse cenário intensivo em conhecimento.

Para Demo (2002, p. 51) "devemos a ele progressos fundamentais para o ser humano [...], mas vivemos em um mundo que ainda investe na ignorância das maiorias, como tática de manutenção do *status quo*."

Assim, se de um lado a educação continuada é um fator imprescindível para tornar os indivíduos mais aptos a enfrentarem os desafios que o mundo lhes impõe, sejam eles, profissionais, sociais, emocionais etc., esta mesma educação reduzida a simples conhecimentos formais à serviço da competitividade, pode ser uma alavanca de redução das chances do uso do conhecimento como transformação social.

“Enquanto a educação redistribui chances mais que qualquer outra política social, ela mesma as afunila, pois não tem como escopo direto as necessidades e direitos humanos, mas o mercado”. (DEMO, 2002, p. 52)

Dizendo de outra maneira, procuramos desenvolver nossas condições educacionais para que possamos competir em uma melhor situação e nos apropriarmos das oportunidades mais vantajosas, e muitas vezes, deixamos de nos preocupar com os efeitos que a aquisição deste ou aquele conhecimento pode acarretar.

Não há dúvida que, já no nível da educação básica, que é universal, obrigatória e gratuita, mesmo que todos freqüentassem a mesma escola, no caso, pública, as chances para os indivíduos seriam diferentes em função dos seus diversos contextos histórico-culturais, características pessoais etc. Fazendo um paralelo com o pensamento de Demo, ele pontua que essa estrutura da desigualdade social, não será eliminada pela educação, embora ela seja apontada como uma forte estratégia para uma administração que se diz democrática.

Para este autor (DEMO, 2002, p. 53), esta relação dialética ambivalente avança sobremaneira a questão ética, porque toda forma de conhecimento também se alinha a alguma forma de ignorância. Isto significa que a aquisição de conhecimento precisa estar ligada com a cidadania, ou seja, no sentido de ajudar o indivíduo através do conhecimento a ser um sujeito transformador consciente de seus direitos e deveres.

Diante deste posicionamento não é suficiente somente capacitá-lo para exercitar melhor a sua especificidade funcional, isto é, não basta preparar o cidadão para enfrentar o mercado de trabalho.

Ao invés de só ressaltar, intensificar o aprimoramento do conhecimento na sua qualidade formal, é imprescindível que se coloque, em nível de igualdade de importância, a sua qualidade política, que tem como finalidade o saber organizar-se para enfrentar o mercado competitivo globalizado.

É importante que, como já foi dito antes, o conhecimento seja apropriado e disseminado nessas duas vertentes, o formal e o político.

As instituições educacionais devem oportunizar, não só o simples repasse de informações que se transformaram em novos conhecimentos, mas incentivar o saber pensar e o aprender a aprender, como competências que justificarão a qualidade política da aprendizagem, uma vez que aposta na formação do indivíduo capaz de história própria.

Segundo Demo (2002, p. 58), "[...] conhecimento é a instrumentação formal mais decisiva para fazer oportunidade, enquanto que sob a ótica política, conhecimento aparece como estratégia para fazer-se oportunidade."

Ainda para este autor a aprendizagem é uma atividade reconstrutiva, porque não repete a situação, mas a reconstrói. Isto quer dizer que como é uma capacidade criativa, para produzir o novo precisa se desorganizar e depois se organizar e assim sucessivamente. Essa atividade não é apenas biológica, mas é politicamente contextualizada porque trata de sujeitos históricos capazes de história própria.

Não foi objeto deste estudo fazer uma análise do significado do conhecimento na evolução das sociedades, como também da sua representatividade na economia capitalista nos seus aspectos informacional e global, mas fazer uma reflexão sobre o significado do conhecimento como valor agregado na atuação e performance dos técnicos dos Tribunais de Contas.

O conhecimento sempre foi vital na vida humana, com as suas conseqüências ambivalentes, entre processos de continuidade ou de emancipação.

Não há dúvida que hoje a intensividade do conhecimento é uma marca irrefutável do mundo em que vivemos, de uma sociedade que o tem como "força produtiva" de desenvolvimento de um lado, e de outro como fator de exclusão social.

O que se questiona é ter esse conhecimento como base, marco inicial para sucessivas reconstruções que possam gerar conhecimentos inovadores e tornem os indivíduos não só preocupados com a competitividade cotidiana, a validade formal, mas interessados com o exercício da cidadania, via qualidade política do conhecimento.

De acordo com Demo (2002), o mundo divide-se entre aqueles que produzem conhecimento e aqueles que simplesmente copiam. Não há possibilidades de se desenvolver um projeto de desenvolvimento sem o uso adequado do conhecimento.

O autor (idem, p. 79) assinala que aí se encontra o ponto primordial da pobreza: “mais comprometedora que a carência material é a pobreza política, ou seja, a dificuldade extrema de organizar o próprio destino com autonomia mínima.”

Diante do exposto podemos inferir que para nos inserirmos na sociedade do conhecimento, a palavra chave é a educação. Entretanto, a melhoria da educação pode elevar fortemente os padrões de exigência do contexto em que o indivíduo habita. O que poderia significar um fator a mais de exclusão, que passa a atingir não só os considerados desqualificados, mas também os qualificados.

Assim, “a sociedade intensiva em conhecimento também pode ser, ao mesmo tempo, a sociedade da ignorância”. (DEMO, 2002, p. 123).

Inúmeras vezes percebemos o conhecimento como a estratégia mais efetiva de ocasionar vantagens no sentido da inclusão, mas pouco revelado ainda é o seu caráter de exclusão, na forma de não permitir a formação de uma consciência crítica associada à qualidade política do conhecimento.

O grande desafio passa a ser a capacidade de unir a qualidade formal e a qualidade política e assim tornar o conhecimento um fator produtivo que tanto possa conduzir os indivíduos a processos emancipatórios, como também ajudá-los a produzir e usar o conhecimento com tendência cada vez menos excludentes.

Não há dúvida de que numa sociedade onde o conhecimento se tornou um elemento de estratificação social, econômica, política e cultural, os agentes que apresentam melhores condições de produzi-lo e de utilizá-lo ocupam posições hegemônicas.

Quando nos referimos ao conhecimento na esfera pública, o principal objetivo não é só disputar em melhores condições de competitividade no mercado, mas pensar como o público pode produzir, usar e disseminar o conhecimento criado para melhor atender a sociedade e garantir o exercício da cidadania a todos. A ênfase está, assim, na

socialização e na democratização do conhecimento, oportunizando a construção de uma inteligência pública coletiva.

Fica então um questionamento: como produzir conhecimentos que possam gerar inovações, que sejam apropriados a todos e como compartilhá-los? Como usar o conhecimento produzido pelas escolas de contas e gestão para tornar os serviços públicos mais efetivos e abertos ao controle social? Como impedir que os conhecimentos adquiridos não se tornem instrumentos de privilégios para poucos ao deixarem de ser, como propõe Oliveira (2005), transitórios ao se tornarem cristalizados e, consequentemente, não confiáveis?

CAPÍTULO IV. O PÚBLICO *VERSUS* O PRIVADO

4.1. Introdução

No sentido de melhor compreender a importância da implantação das Escolas de Contas e de Gestão, dentro dos Tribunais de Contas dos Estados, se faz necessário a ampliação da análise do contexto em que essas escolas estão inseridas, ou seja, escolas públicas, destinadas a atender a todos, voltadas para a criação de conhecimentos que gerem uma melhor prática pública.

Para tanto, é imprescindível que se retome a reflexão do público *versus* o privado, no seu significado e nas suas manifestações. Como o oferecimento da educação pública, no caso específico destas escolas, pode gerar conhecimentos que resultem em possibilidades de transformação? Qual o real sentido de "público" que essas escolas desempenham?

Queremos também discutir o significado dessas escolas dentro de uma instituição pública, com o foco de capacitação e formação não só para os seus técnicos, mas para a sociedade em geral, ou seja, escolas como espaços de formação e instrumentos de produção de conhecimentos, mas também como fortalecedoras do exercício da cidadania

Será que os Tribunais de Contas podem exercer um papel público - no sentido ateniense da *pólis,* de participação de todos – e suas escolas, conseqüentemente, representarem uma forma de interação com a sociedade, desenvolvendo e aprimorando o controle social?

Serão as Escolas de Contas e de Gestão formas de ampliação e fortalecimento da esfera pública do Estado?

Para a reflexão do Público *versus* Privado introduzimos os seguintes autores: Wood (2003), Chauí (2002), Leher (2003), Faoro (2001) e Rodríguez (2006) e retomamos Mileski (2005) e Lopes (2005)

4.2. Cidadania e a participação no espaço público (pólis)

Para que possamos fazer uma breve reflexão sobre a questão do público *versus* o privado é necessário que se faça uma retrospectiva histórica da criação das chamadas *pólis*, forma de organização social e política na antiga Grécia.

Os séculos V e IV a.c. são um período marcado na história grega com a afirmação da *pólis*: uma Cidade-Estado, com unidade religiosa, referente a um território, aberta para o exterior (comércio, imigração, colonização), possuindo como principal característica o poder sendo regulado por meio da ação de assembléias e de cargos eletivos.

Da tradição ateniense das discussões públicas originadas nos *génos*[13] surgiu uma diferenciação do poder absoluto exercido por cada chefe de família, ou patriarca, para a *pólis* que continha leis válidas para todos os membros da cidade e que não poderiam ser violadas pelas tradições e costumes patriarcais vigentes até então. Dizendo de outra maneira, a supremacia dos *génos* passa agora à submissão da *pólis.*

De acordo com Chauí (2002), podemos considerar *pólis* como

> Cidade-Estado, reunião de cidadãos em seu território e sob as suas leis. Dela se deriva a palavra política (*politikós*: o cidadão, o que concerne ao cidadão, os negócios públicos, a administração pública. (CHAUÍ, 2002, p.509)

As *pólis*, cidades Estado gregas, eram independentes entre si, e propiciavam uma forte vida comunitária, organizada em torno de valores e de fins comuns, embora separadas por funções e grupos, reguladas por leis estabelecidas pela própria comunidade.

Este tipo de organização marca um diferencial na vida diária dos cidadãos, uma vez que a vida social e a relação entre eles assumiam formas diferenciadas, onde, por exemplo, a palavra passou a ter uma importância vital como instrumento político, "*alimenta a discussão e a argumentação*".(CAMBI, 1999, p.78)

Isto significa dizer que as manifestações da vida social eram amplamente divulgadas, uma vez que estavam ligadas a interesses comuns adquirindo, assim, um caráter

[13] Genós – indica a proveniência de alguma coisa e seu pertencimento a um todo. Inicia-se com o nascimento e pertencimento de um indivíduo a um grupo (família, tribo, nação). (CHAUI, 2002, p.501)

democrático. Os grupos que eram considerados cidadãos discutiam coletivamente tudo aquilo que era para ser para o bem de todos.

Outra característica da *pólis* é que ela criou uma reordenação geográfica diferente nas cidades, onde os diversos *géne* eram distribuídos espacialmente de maneira separada, de forma a retirar do patriarca a concentração de poder. Para tanto, fez com que a unidade política de base e a proximidade territorial não coincidissem, "*de maneira que géne vizinhas não constituíssem uma base política legalmente reconhecida, impedindo o seu poderio"*. (CHAUÍ, 2002, p.132)

Segundo Wood (2003) a principal peculiaridade da *pólis* como forma de organização de Estado é a união do trabalho e cidadania do cidadão trabalhador, lado a lado com o escravo na vida produtiva da democracia. "*A pólis pertence (...) à "cidade Estado" dos gregos (...) o pequeno Estado autônomo formado pela cidade e o campo que a contorna"* (WOOD, 2003, p.162)

Na Grécia aparece uma nova maneira de organização política que reúne proprietários e camponeses numa unidade cívica e militar. Wood (2003) fala de uma comunidade cívica e de cidadania, forma diferenciada do aparato estatal da época e sinalizava para o estabelecimento de uma relação totalmente diferente entre governantes e produtores. Para esta autora a *pólis* grega rompe com um padrão, até então, de sociedades estratificadas na divisão entre governantes e produtores.

> Na comunidade cívica, a participação do produtor, especialmente na democracia ateniense, significava um grau sem paralelos de liberdade dos modos tradicionais de exploração, tanto na forma de obrigação por dívida ou de servidão quanto na de impostos. (WOOD, 2003, p.163)

Em nenhum outro lugar a ruptura da divisão entre governantes e produtores foi observada de forma tão característica como na democracia ateniense. Wood (2003) ratifica ao dizer que não se pode explicar o desenvolvimento político e cultural ateniense se não considerarmos essa distinção. Ela afirma que a *pólis* ilustra uma nova dinâmica social na maneira de se estabelecerem as relações de classe.

> Isto não quer dizer que a *pólis* tenha sido a primeira forma de Estado em que as relações de produção entre apropriadores e produtores tenha tido papel central. A questão é, pelo contrário, que essas relações assumiram uma forma radicalmente nova. A comunidade cívica representou uma relação direta, dotada de lógica própria de processo,

> entre proprietários e camponeses, como indivíduos e como classes, separada da velha relação entre governantes e súditos. (WOOD, 2003, p.164)

Neste período, a vida política ateniense na *pólis* era exercida através de duas importantes instituições, a *Boulé* e a *Ekklesía.*

Para Chauí (2002), a *Boulé,* representava o Tribunal que cuidava dos assuntos cotidianos da cidade ou da relação estabelecida entre os diversos cidadãos. Era um conselho formado por quinhentos cidadãos sorteados entre os membros de todos os *Démois* (o povo, o cidadão). A *Ekklesía,*era a Assembléia Geral de todos os cidadãos atenienses, na qual eram determinados os magistrados, onde se discutia e decidia-se os assuntos mais importantes da cidade, inclusive de entrar ou sair de uma guerra.

Para assegurar o caráter igualitário do exercício da vida política a *Boulé* e a *Ekklesía* aconteciam num espaço circular chamado *Pnyx*, onde as reuniões poderiam demorar até vários dias. Elas eram tão importantes que, para garantir a presença de todos, inclusive dos cidadãos mais pobres, "foi instituída uma remuneração, de maneira a assegurar o sustento dele e da sua família enquanto estivesse sem poder trabalhar." (CHAUÍ, 2002, p.133)

A *pólis* é reconhecida, sobretudo, pelas suas leis e os ritos que formam a consciência do cidadão e inspiram seu comportamento por meio de normas que fixam as ações a fazer e proibições. Tudo acontecia, através do teatro, dos jogos, etc., funcionando como uma verdadeira educação comunitária, refletindo as dificuldades, anseios e legitimação das normas exigidas dos cidadãos.

Não é objeto deste estudo fazer uma discussão mais aprofundada sobre a democracia atenienese, mas é importante fazer algumas considerações sobre ela, suas características e o que a diferencia das democracias modernas. Para tanto usaremos como referencial as colocações de Chauí (2002).

A cidadania existia para os homens livres e naturais de Atenas. Paradoxalmente, a este cenário de democracia, as mulheres, estrangeiros e escravos não eram considerados cidadãos. Era uma democracia participativa onde os cidadãos participavam diretamente das discussões e da tomada de decisões, e não representativa, como é nos dias de hoje.

A cidadania era definida pela igualdade de todos perante a Lei e o direito do cidadão de se manifestar em público (na *Boulé* e na *Ekklesía*)

Assim, a democracia ateniense não aceitava que, na política, alguns podiam mais do que os outros e não aceitava que alguns julgassem saber mais do que os outros e por isso teriam direito de sozinhos exercerem o poder. Na esfera política todos eram iguais, todos tinham os mesmos direitos e deveres.

A autora cita, como exemplo, que a discussão da entrada ou saída de Atenas de uma guerra era feita por todos os cidadãos numa assembléia geral. Se confirmada a batalha, neste momento eram convocados especialistas ou técnicos chamados para ajudar a executar o que fosse necessário: navios, artefatos de guerra, instrumentos de navegação etc. A democracia não admitia a confusão entre a dignidade política, que era de todos, e a competência técnica, que se distribuía segundo a especialidade de cada um.

De acordo com Chauí (2002)

> Em política, todos dispunham das mesmas informações (quais eram as leis, como operavam os tribunais, quais os fatos que iriam ser discutidos e decididos, e possuíam os mesmos direitos, sendo iguais. A democracia ateniense julgava tirano todo aquele que pretendesse ser mais, saber mais e poder mais do que os outros em política. (CHAUÍ, 2002, p.134)

Diante de tais colocações de que todos tinham os mesmos direitos políticos, dispondo de todas as informações necessárias, podemos dizer que este é o verdadeiro sentido do uso do público, ou seja, tudo era resolvido e decidido por todos. Posteriormente, dependendo da especificidade do trabalho de cada um, surgiam necessidades de determinados ofícios. A democracia se fundamentava na participação de todos em condições igualitárias de defesa das suas opiniões, fundamentadas nas informações disponibilizadas.

Para Wood (2003), o conceito antigo de democracia surgiu dessa experiência das *pólis* e representa um momento crucial no processo de transformação do *démos*[14] à condição de cidadania.

4.3. Estado e Sociedade Civil. Quem é o público, quem é o privado?

Essa contextualização introduz a reflexão sobre o público *versus* privado, iniciando com a questão da cidadania e a sua importância no espaço público, ou seja, cidadãos eram todos aqueles que participavam da vida política das cidades. A *pólis* representava o grande exercício de ser cidadão, ou seja, aquele que podia livremente expor as suas idéias, ouvir críticas e decidir, junto com o coletivo, os destinos da sua cidade. Todos podiam participar, independentemente da sua situação econômica, social ou cultural.

É com esse referencial de cidadania que queremos falar da relação entre o público e o privado.

É oportuno que se diga que existem muitas denominações para a palavra privado e poucas para a palavra público, associado a democracia, seja ela na ótica marxista, neoliberal, etc, mas aqui tomaremos como significado de público aquilo que é relacionado a todos, universal, o que permite uma política social destinada a todos. Desta forma, a perspectiva clássica de público contrasta com a esfera civil, privada, particular. É uma palavra de origem latina (*publicus*, *poblicus*)

Privado vem de *privadus, privare,* que quer dizer despojar, privar. Aquilo que é tirado da esfera pública. Essa noção se constitui em oposição ao público. Está relacionado com a noção de privilégio, de exclusivo, aquilo que é para poucos escolhidos. Assim, a vida privada se opõe à vida pública. Este é o significado de privado neste trabalho.

Quando se reflete sobre essas definições observa-se, claramente, o antagonismo entre elas. Como conviver com o que é de todos, o que é do povo, com a exclusividade, o privativo, o privilégio que o significado do privado impõe?

Segundo Leher (2003), o pensamento político e jurídico moderno se fundamenta na diferenciação entre aquilo que é público e o que é privado. Para ele, determina-se o interesse público pela necessidade contrária aos interesses privados e vice-versa. É a

[14] Démos – população, povo de um Pais. É uma subdivisão da *Phylé* ou tribo. Em sentido genérico: povo, os cidadãos. (CHAUI, 2002, p.497)

oposição entre o que é coletivo, universal, e geral, para o que é individual e particularista. “Nas ciências sociais, significa a oposição entre a “sociedade de iguais” a “sociedade de desiguais”, entre política (interesse geral) e economia (interesse mercantil). (LEHER, 2003, p.47)

Sader (*apud* Leher, 2003, p.47) aponta a afinidade dos discursos que opõem o privado ao estatal, no lugar da oposição clássica público *versus* privado. O deslocamento do conflito fundamental público *versus* privado para o par antinômico estatal versus privado se deu de modo mais sistemático com o fortalecimento da hegemonia neoliberal, em especial a partir do final dos anos 70 e chegou à América Latina nos anos 80, em particular no contexto da redemocratização.

Nesse período, como o bem público houvera sido, por Lei de responsabilidade do Estado, ambos acabaram sendo considerados como sinônimos e, por conta do regime militarista, qualificados como lugar de ineficiência, burocracia e opressão. Opostamente, o privado tornou-se associado à sociedade civil, lugar da liberdade em que os indivíduos podiam ser criativos, empreendedores e expressar as suas melhores qualidades desde que livres da presença do Estado. Como resultado desta distorção do conceito de público, fica associado que a sociedade civil é que deveria ser o pólo de democracia em oposição ao Estado. Acabando-se como o Estado, acabar-se-ia com o público. Desta maneira, neste período de transição democrática, o que observamos é que suprime-se do debate a esfera da área pública. Sader e Leher[15] argumentam que, colocado nesses termos, não há lugar para o público que, assim, é retirado da centralidade do debate político.

Diante do que foi exposto acima qual a discussão que se pode fazer hoje do público e do privado[16]?

Podemos dizer que hoje existe uma crença da supremacia do privado sobre o público, onde o privado representa a eficiência, a oportunidade de crescimento e de se estar incluído naquilo que existe de melhor, enquanto o público significa o de pior qualidade, o que não teve opção de outra escolha. Com essa idéia do privado ser mais do que o

[15]LEHER, Roberto; SADER, E. **Público, Estatal e privado na reforma universitária**. Universidad Santiago de Compostella – página web:Fírgoa; Cidade da editora:Santiago de Compostella URL: htpp://fírgoa.usc.es/drupal/node/30051; observação: texto originalmente elaborado em 2004 para coletânea do INEP.

[16] Notas de aula. **Disciplina Políticas Públicas de Educação**. Prof. Roberto Leher. Programa de Pós Graduação em Educação. Faculdade de Educação. Rio de janeiro: II semestre de 2006.

público e de, através dele, se conseguir atingir maiores níveis de eficiência, inclusive de democracia, o público vai adquirindo uma conotação negativa, ou seja, de ser o pior. Passa a representar o que tem menor importância, menor cuidado, o que faz com que a sociedade não queira participar daquilo que é público, mesmo que o sentido da palavra, como já vimos, anteriormente, signifique que o público é para todos.

Fazendo um rápido resumo dessa relação público *versus* privado, no período da ditadura brasileira tínhamos um Estado burocrático, com um povo sem voz e liberdade. O exercício da cidadania era sufocado pelo autoritarismo da época. O contraponto era feito pela sociedade civil representada pelos empresários, igreja, protagonistas das mudanças. Dessa maneira, fica associado que a sociedade civil, e não o Estado, era o lugar do exercício da cidadania, suprimindo-se a esfera pública. O debate sobre o público torna-se sem densidade, fica opaco, sem importância.

> A teoria do autoritarismo possibilitou a grande operação ideológica de centralização do campo teórico da polarização estatal/privado, deslocando o público. Desse modo, os termos em antípoda passaram a ser Estatal-autoritário x Privado – democrático. A democracia deveria ser buscada na sociedade civil. (LEHER, 2003, p.48)

Wood (2003) traz a problemática da definição da sociedade civil e a sua distinção em relação ao Estado.

> Sociedade civil é geralmente usada para identificar uma arena de liberdade (pelo menos potencial) fora do Estado, um espaço de autonomia, de associação voluntária e de pluralidade. (...) Ela pode designar a própria multiplicidade contra as ações coercitivas do Estado e da economia capitalista ou o que é mais comum, ela pode englobar a "economia" numa esfera maior de instituições e relações não-estatais. (WOOD, 2003, p.208)

Ela acrescenta nesta distinção oposições simples, como por exemplo, de um lado o Estado representado pelos seus órgãos militares, policiais, legais, administrativos, produtivos e culturais e, de outro lado, o espaço não estatal da sociedade civil; ou o poder político *versus* o social, o público, em oposição ao privado. Nesse significado de sociedade civil ela traz uma grande gama de instituições, associações voluntárias, sindicatos, núcleos familiares, empresas etc. O antagonismo oscila entre o Estado e o não Estado, entre o social e o político.

Para Bobbio (1995) caracteriza-se como sociedade civil a esfera de relações entre os indivíduos, grupos, classes sociais que se desenvolvem fora das relações de poder que caracterizam as instituições estatais.

> Sociedade civil é representada como o terreno dos conflitos econômicos, ideológicos, religiosos e sociais que o Estado tem a seu cargo resolver, intervindo como mediador ou suprimindo-os; como a base da qual partem as solicitações às quais o sistema político está chamado a responder; como o campo das várias formas de mobilização, de associação e de organização das forças sociais que impelem à conquista do poder político. (BOBBIO, 1995, p.1210)

A diferenciação entre a sociedade civil e o Estado criou novas maneiras de igualdade e de liberdade, mas ao mesmo tempo, resultou em novas maneiras de dominação e de coerção. O conceito de "sociedade civil" como uma forma social particular no mundo hoje é falar que ela constitui uma maneira de poder social, "e que muitas funções coercitivas que pertenceram antes ao Estado foram deslocadas para a esfera privada". (WOOD, 2003, p.217)

Segundo Wood (2003), a sociedade civil estabelece uma relação nova entre o público e o privado, com uma óbvia opressão pública, estrutura de poder e de dominação próprias.

> Representa uma rede particular de relações sociais que não apenas se coloca em oposição às funções coercitivas, policiais e administrativas do Estado, mas também de uma parte significativa dessas funções. (...) Ela gera uma nova divisão do trabalho entre a esfera "pública" do Estado e a esfera "privada" da propriedade capitalista e do imperativo do mercado. (WOOD, 2003, p.218)

Ela argumenta que é como se a sociedade civil delegasse à área privada o poder de direcionar o dia a dia das pessoas, que passa a ser regulado pelo mercado, que dita as necessidades, cada vez maiores, de obtenção de maiores lucros e de maior competitividade. Dito de outra maneira, o aspecto coercitivo passa a ser um dos principais princípios constitutivos da sociedade civil. O mercado passa a ser um instrumento de poder e direcionamento.

> O mercado não apenas como uma esfera de oportunidade, de liberdade e escolha, mas como compulsão, necessidade, disciplina social capaz de submeter todas as atividades e relações humanas às suas exigências. (WOOD, 2003, p.216)

Em outras palavras, aquilo mesmo que a sociedade civil criticava no Estado, ela passa a exercer, legitimando-se pelas próprias justificativas de que o Estado é incapaz de cumprir as suas próprias funções.

Conseqüentemente, o mercado conquista espaço e se outorga a responsabilidade pela "garantia" de direitos que na verdade deveriam ser propiciadas pelo Estado. Mas, essa garantia não é real. Mascarado pelo conceito de que somente ele poderia prover oportunidades iguais para todos, o mercado naturaliza a idéia de que aquele que não conseguisse prosperar deveria atribuir seu fracasso a si mesmo, à sua falta de esforço pessoal. Dado que, inevitavelmente, com esta ideologia, o número de indivíduos que não prosperam aumenta, pois que as oportunidades nunca foram iguais, muito menos para todos. Sobra para o Estado dar conta deste contingente de "fracassados", e ele o faz por meio das políticas assistencialistas.

> Doravante, os mais importantes direitos republicanos – educação, saúde, previdência – deveriam ser "adquiridos" no mercado. Aos pobres, restariam as políticas caritativas e focalizadas, como, por exemplo, programas alimentares, alfabetização e treinamento. (LEHER, 2003, p.38)

É na sociedade civil que se exemplifica o espaço de liberdade, igualdade e de democracia. Ela é a oposição à concepção do Estado autoritário vivenciado no período da ditadura militar.

Na nossa percepção, a idéia vigente é que a sociedade civil significava o pólo positivo da democracia e o Estado, ao contrário, o pólo negativo. Tal representação fica evidente quando os cidadãos passam a se conformarem e aceitarem que aquilo que o Estado oferece é o pior, onde tudo o que é público é ruim. O espaço tomado pelo privado torna-se protagonista de fornecimento dos serviços essenciais à população.

Não podemos deixar de considerar que essa apologia ao privado, representado pela sociedade civil, secundariza a atuação do Estado, do que deveria ser o ideal para todos e não para poucos.

Diante de tal cenário podemos pensar qual é o papel da educação pública? Qual a relevância da produção de conhecimentos pela esfera pública diante da preferência da esfera privada? Será o conhecimento um processo emancipatório, instrumento para o esclarecimento e o exercício da cidadania, proporcionando a autonomia do sujeito?

Para Wood (2003) existe hoje um apagamento paulatino da fronteira entre o que é público e o que é privado, indiferenciando-as, como nas parcerias público-privadas, por exemplo. Também para Bobbio (1995), onde sociedade civil é o espaço das relações de fato e o Estado as relações de direito, do poder legítimo, sociedade civil e Estado são instâncias que mantém relações entre si, em permanente vinculação.

Dentro dessa visão distorcida produzida pela dicotomia entre o Estado e a sociedade civil podemos questionar qual o papel da educação, quando se tem no "imaginário popular" que a educação só é boa e de qualidade se for privada? Como o conhecimento pode ser uma ferramenta para proporcionar a igualdade de oportunidades focada no universalismo e não no particularismo? Como o oferecimento da educação pública pode construir conhecimentos que permitam não a reprodução, mas a transformação dos indivíduos?

No cenário exposto acima com características particularistas ou privativas, da naturalização das exigências do mercado, do individualismo, qual o significado de se ter dentro de instituições públicas, ou seja, dos Tribunais de Contas dos Estados, escolas de Contas e de Gestão? De que maneira os conhecimentos produzidos ou adquiridos nessas escolas podem dar maiores condições para que os seus alunos exerçam a sua cidadania?

Para que possamos entender a relação Público *versus* Privado, também é necessário que busquemos nas idéias de Faoro (2001), aspectos condicionantes à formação e desenvolvimento do Estado brasileiro. Este é o tema que desenvolveremos à seguir.

4.4. Estado Patrimonialista e o Estamento Burocrático

As análises deste autor sobre o papel histórico do Estado patrimonialista, de tradição portuguesa, e o seu prolongamento no País, despertam interesse de reflexão e de pesquisa das suas conseqüências percebidas hoje ainda na administração pública.

De acordo com este autor, o Estado apóia-se sob dois pilares: estamento burocrático e patrimonialismo, herança de séculos de dominação portuguesa.

Com a transferência da Corte Portuguesa para o Brasil é consolidado o estamento burocrático, uma estrutura administrativa obsoleta e inoperante. Estamento aqui entendido como grupos da sociedade com "status" jurídico próprio, como por exemplo, os burocratas, como também, representado pelo congresso, parlamento, assembléias etc.

> O Estamento é uma comunidade amorfa, seus membros pensam e agem conscientes de pertencer a um mesmo grupo, a um círculo qualificado para o exercício do poder. Ao contrário da classe, no estamento não vinga a igualdade das pessoas. O estamento é um grupo de membros cuja elevação se calça na desigualdade social. (FAORO, 2001, p.45/46)

Isto significa que o poder político não existia para atender aos interesses das classes que não representavam o poder central, ou seja, o rei. O poder político era exercido em causa própria, por um grupo social cuja característica era a de controlar a máquina política e administrativa, através da qual fazia derivar seus benefícios de poder, prestígio e riqueza. A consolidação do Estado patrimonial vincula os servidores em uma rede patriarcal onde eles representam a extensão da casa do soberano.

> O Estado organiza o comércio, incrementa a indústria, assegura a apropriação da terra, estabiliza preços, determina salários, tudo para o enriquecimento da nação e o proveito do grupo que o dirige. (FAORO, 2001, p.62)

A teoria Faoriana parte do pressuposto de que Portugal, Estado patrimonialista, não poderia determinar procedimento diferente às suas colônias, especificamente ao Brasil, outra estrutura estatal que não fosse o patrimonialismo. Nesse sentido, afirma que:

> De Dom João I a Getúlio Vargas, numa viagem de seis séculos, uma estrutura político-social resistiu a todas as transformações fundamentais, aos desafios mais profundos, à travessia do oceano largo. (FAORO, 2001, p.733)

Espanha e Portugal transplantaram para as suas colônias do Novo Mundo a estrutura patrimonial do Estado. Segundo Rodríguez (2006), a primeira organização político – administrativa que tiveram os países latino americanos foi decorrente da distribuição de

terras entre os amigos do rei, que deu início ao regime das Capitanias Hereditárias e das Províncias, organizadas posteriormente sob os Vice-Reinados.

> As novas terras descobertas no final do século XV e início do século XVI foram incorporadas à Coroa Real, de forma semelhante a como os reis cristãos tomavam posse das terras tiradas aos sarracenos ou expedições punitivas, incorporando-as à fazenda real. (RODRÍGUEZ, 2006, p.42)

O Estado patrimonialista é caracterizado pela confusão entre os interesses públicos e privados, uma vez que o aparelho estatal nada mais é do que uma extensão do poder soberano, não havendo, portanto, distinção entre a coisa pública e os bens da realeza.

Nesta forma de gestão, o Estado e os seus agentes possuem um "*status*" de nobreza afirmando-se como uma classe acima do povo, ainda que representem, pelo menos teoricamente, os interesses da população. É uma forma de administrar semelhante às antigas monarquias, que cobravam tributos, mas pouco faziam em benefício da maioria.

O modelo patrimonialista de gestão causava pouca distinção entre os cargos públicos e o grau de parentesco e afinidades entre os nobres e os agentes do governo. Como conseqüência, existem relatos de altos índices de corrupção, nepotismo, clientelismo, resultados que até hoje podemos observar, herdeiros, sem dúvida, de um Estado patrimonialista. *"A prática do nepotismo e do clientelismo constituí o principal caminho através do qual se efetiva a privatização do Estado."* (RODRÍGUEZ, 2006, p.45)

Para Rodríguez (2006), a nobreza e a burguesia não tiveram poder suficiente para se contraporem ao poder inquestionável do soberano. Os nobres, mais do que o prestígio que a Coroa lhes impunha, eram funcionários desta.

> Essa situação de dependência do favor real fez com que rapidamente se estruturasse, no interior do Estado, um poderoso estamento alicerçado no favor real e profundamente oposto a qualquer mudança renovadora. (RODRÍGUEZ, 2006, p.27)

Segundo Faoro (2001), a persistência de um forte estamento burocrático inibia, sistematicamente, as formas de expressão que pudessem criar projetos sociais alinhados com as necessidades e exigências da população.

> A principal conseqüência cultural do prolongado domínio do patronato do estamento burocrático é a frustração do aparecimento da genuína cultura brasileira. (FAORO, 2001, p.269)

Como características dos Estados Patrimonialistas, Rodríguez (2006) cita que as sociedades submetidas a esse regime possuem um tecido muito frágil, o que as coloca sempre numa posição servil em relação ao Estado. É o que ele chama do autoritarismo dos “Donos do Poder”, expressão também usada por Faoro (2001), ao se referir ao Estado marcado pela confusão entre o público e o privado.

Também pontua que o Estado, apesar de mais forte que a sociedade, não constitui uma verdadeira instância pública, criada para o bem estar de todos os cidadãos. Diz ele que o aparelho estatal, pelo contrário, tende a ser usado em benefício dos governantes, do estamento burocrático e de todos os segmentos ligados a ele. Nas sociedades regidas pelo Estado Patrimonialista, a participação política dos cidadãos efetiva-se mediante a cooptação dos indivíduos e das classes pelos governantes e pelo estamento burocrático.

Outra característica apontada seria que as leis e as instituições jurídicas não exprimem normas impessoais fixadas a partir de um consenso social, mas constituem uma representação dos interesses particularistas de quem está no governo.

Podemos deduzir que a principal conseqüência desse estado de coisas é o enfraquecimento da cidadania.

Os conceitos de estamento burocrático e patrimonialismo são também importantes para a compreensão do histórico das políticas públicas instituídas, inclusive na área educacional, uma vez que o sistema patrimonialista, “prende” os servidores numa rede patriarcal, onde eles representam, como já foi citado anteriormente, a casa do soberano. Estes servidores passam, então, a fazer parte de uma elite, livremente escolhida pelo soberano. Esta elite comporá a burocracia do Estado.

Isto significa dizer que se a função burocrática é uma extensão da casa do soberano, basta que aconteça alguma troca deste comando para que mude toda a configuração dos agentes de governo escolhidos por aquele monarca. Isto representa a desconfiguração daqueles interesses, antes exercidos, para outros de acordo com os novos representantes do novo soberano.

Assim, os projetos da administração pública ficam sujeitos às mudanças, uma vez que os servidores dos interesses públicos são escolhidos pelo rei e não pelo povo. Se existe uma apropriação pessoal do cargo determinado pelo soberano, ele servirá a interesses pessoais e, certamente, a legitimidade do interesse coletivo poderá passar para um segundo plano.

A essência do Estado patrimonialista consiste na sua privatização em benefício de uma minoria, que se reveste de um poder de administrar o Estado como se ele fosse propriedade sua. Portanto, a idéia central desse regime é a negação da noção de Estado como esfera do público, naquilo que diz respeito ao bem comum, ao bem de todos e não somente à parcela que corresponde àqueles privilegiados, escolhidos pelos governantes.

Diante da importância e da atualidade dos conceitos delineados por Faoro (2001) e Rodriguez (2006) de estamento burocrático e patrimonialismo é que devemos pensar na relação do público e do privado.

No decorrer do tempo, o mundo se transformou, o país se desenvolveu e o conhecimento, para muitos, passou a ser a verdadeira moeda de circulação. A sociedade exige hoje uma postura do Estado diferente, mais ajustada às suas necessidades e onde os resultados das suas ações precisam estar transparentes, mas será que os conceitos de estamento e patrimonialismo mudaram?

> Sobre a sociedade, acima das classes, o aparelhamento político – uma camada social, comunitária, embora nem sempre articulada, amorfa muitas vezes – impera rege e governa, em nome próprio, num círculo impermeável de comando. (FAORO, 2001, p.737)

Podemos dizer que ainda hoje percebemos a sociedade não solidária, ou seja, particularista nos seus interesses, onde falta a percepção maior em fase do bem público, daquilo que é de todos e para todos. Os conflitos ocorrem ou como resultado da

contraposição entre os interesses dos diferentes grupos sociais, ou como a tentativa de um grupo em detrimento do outro de ter o poder político em benefício próprio.

Sem dúvida, essa forma de agir, não solidária e particularista, faz com que as sociedades regidas por Estados patrimonialistas sejam identificadas pela distorção do público *versus* privado. Pelo fato de o poder político ser entendido como uma instância privada a serviço de interesses particulares, deixa de ser visto como uma coisa pública. *"As sociedades submetidas à dominação patrimonial são insolidárias, em decorrência de se achar a iniciativa política concentrada numa mão só, o soberano e o seu estamento."* (RODRÍGUEZ, 2006, p.52)

Os problemas não são somente desses conceitos de patrimonialismo e estamento, ou seja, do Estado ser patrimonialista e não haver diferença entre o que é dele e dos seus cidadãos, com também da relação desigual estabelecida entre o que é público, de todos e para todos e o que é privado, privilégio de poucos, mas das inúmeras dificuldades do Estado de exercer o poder que lhe é delegado de governar em benefício de todos. Não desenvolvemos a consciência do bem público, estamos sempre na direção da visão particularista em que o Estado faz aquilo que for do seu maior interesse, ou melhor, do grupo que está no comando, sem que haja uma cobrança da sociedade pelos resultados das ações empreendidas.

Retomando o conceito de efetividade, que já foi abordado na introdução deste trabalho, além da perspectiva econômica, Giacomoni (2003) relaciona o seu significado à responsabilidade que as instituições públicas têm de aumentar a justiça social, oportunizando para todos as condições de participação e decisão, minimizando a existência de privilégios sociais. Significa dizer, por exemplo, que o público precisa cuidar para que, cada vez mais, um número maior de indivíduos tenha acesso ao conhecimento e assim possam adquirir maior autonomia e postura crítica e intervir na sua realidade. Isto permitirá maiores condições de exercício da sua cidadania.

Aqui queremos chamar a atenção que para a forma Patrimonialista de governar a questão da efetividade não é importante, ou seja, não há uma preocupação com os resultados que as ações públicas estão ocasionando. Como no Estado Patrimonialista não existe diferenciação entre o que é do soberano e o que é do povo, não há necessidade de verificar se a relação entre os resultados observados e os objetivos esperados acontece.

Considerando isso, no âmbito dos Tribunais de Contas (União e Estados) a efetividade é vista como o impacto de uma ação na solução de uma dificuldade. Ela é a medida do grau de cumprimento dos objetivos que orientaram a implantação de determinado procedimento, promovendo alteração nos seus resultados. Quais foram os resultados obtidos pelas políticas públicas que foram postas em práticas? Foram efetivas ou não?

Neste ponto retomamos uma das questões que esta pesquisa se propôs a investigar, que é: servirão as escolas de contas e de gestão para aumentar a efetividade dos Tribunais de Contas, através dos conhecimentos que irão transmitir?

4.5. O exercício do Controle Social e as Escolas de Contas e de Gestão

Retomando a reflexão sobre o cidadão na *pólis*, onde a esfera pública permitia uma participação democrática para todos, ou seja, todos tinham acesso e atuavam em situação de igualdade com as mesmas condições de decisão como qualquer outro cidadão, decidiam e se responsabilizavam pelas ações a serem tomadas, hoje esse mesmo conceito de público, como já foi relatado, mudou bastante.

Paralelamente à falta de credibilidade do poder público existe uma crescente exigência da sociedade, no controle participativo, na transparência das decisões governamentais e nos efeitos produzidos pelas políticas implementadas.

Como já fizemos referência no capítulo I, hoje existe uma nova equação tendo, de um lado, cidadãos que exigem participar, como agentes públicos capazes de orientar e fiscalizar as ações governamentais, e de outro lado, pelo próprio Estado sabedor da sua responsabilidade de equilibrar os vários interesses. Esta mediação acontece pela redefinição da relação entre o público *versus* privado, no sentido de dar mais espaço aos cidadãos nas decisões, facilitando o exercício do seu papel de controle social.

Lembrando Bobbio, por controle social ele diz:

> Se entende o conjunto de meios de intervenção, (...) acionados por cada sociedade ou grupo social a fim de induzir os próprios membros a se conformarem às normas que a caracterizam, de impedir e desestimular os comportamentos contrários às normas (...). (BOBBIO, 1995,p.283)

O Estado, para atingir seus propósitos, possui formas de atendimento ao bem público, alinhadas às atividades financeiras exercida pelos seus órgãos públicos, que são geridos por agentes públicos, que devem agir de acordo com os princípios constitucionais pertinentes à Administração Pública.

De acordo com Silva de Plácito (2006), Estado aqui entendido como o País na sua estrutura organizacional. Em sentido restrito, é o conjunto de indivíduos que habitam o mesmo território ligados entre si pela origem, tradições, costumes, cultura, interesses e aspirações. Geralmente falam a mesma língua e obedecem à mesma Lei. É uma sociedade na qual a unidade territorial, de origem, de costumes e de língua criaram a consciência social dos indivíduos que nela habitam. Aqui ressaltamos a estreita relação com a noção de Governo, onde o Estado é representado administrativamente e politicamente pelo Governo, que se traduz em sistema administrativo e em regime político.

Assim, a ação estatal envolve, além da administração do patrimônio, a utilização do dinheiro público, atos do poder político praticado pelo governo, cujo exercício está ligado às autoridades governamentais. A autoridade estatal tem como fim o bem estar da sociedade. Não raro, o exercício desse poder induz a incorreções, desvios e abusos, impondo-se a criação e a utilização de controles para o uso do poder.

> Torna-se imperativo o estabelecimento de condições que verifiquem, constatem e imponham o cumprimento da lei para o atendimento do interesse público, com a finalidade de ser evitado o abuso de poder. A isso chama-se controle da Administração Pública. (MILESKI, 2006,p.88)

Segundo este autor, com a evolução do Estado que, modernamente, transformou-se no Estado Democrático do Direito, a sociedade passou a exigir maior transparência dos atos governamentais, com estimulo à participação popular. O resultado foi a expansão dos meios de controle sobre a Administração Pública, na medida em que essa transparência e a participação popular possibilitaram a criação de um novo tipo de controle, chamado controle social.

No controle social, o cidadão é o meio executor do controle podendo verificar, acompanhar e fiscalizar a regularidade dos atos governamentais. É o ato realizado de

forma individual ou coletiva pela sociedade, através das entidades juridicamente organizadas ou não, por intermédio de diversos instrumentos jurídicos colocados à disposição dos cidadãos para controlar o exercício da função administrativa do Estado.

O controle social da função administrativa do Estado tem a finalidade de submeter os agentes que exercem função administrativa junto aos poderes Legislativo, Executivo e Judiciário ao controle da sociedade.

No controle institucional, aqui entendido como o Estado fiscalizando as atividades do próprio Estado, os servidores públicos têm o poder e o dever de fiscalizar e controlar os atos das atividades estatais. No controle social o cidadão tem o direito cívico e de consciência política de fazer o controle, como membro da *pólis*, com o direito de aferição da *res publica*, com o objetivo de atender não somente aos interesses individuais, mas ao interesse da sociedade, da coletividade e da cidadania.

Podemos dizer que o controle social está diretamente relacionado com o Estado Democrático de Direito, apostando na participação popular e na transparência dos atos públicos como fatores fundamentais para que os governos, e conseqüentemente, os serviços públicos, tornem - se mais responsáveis perante os cidadãos.

> Quanto mais consolidados e reconhecidos os valores democráticos, como igualdade, dignidade humana, participação e representatividade, mais intensa serão a participação popular e o exercício do controle social. (MILESKI, 2006, p.91)

Alinhado com este posicionamento podemos citar Lopes (2005) que coloca que

> Cabe afirmar que ao Estado de Direito, formulado em 1988, corresponde uma esfera pública ampliada que não se limita às instituições públicas em si mesmas, incluindo sua articulação com as relações sociais nas quais operam. Conseqüentemente, a sintonia entre Direito e Democracia exige a formação e reiteração de rigorosa ética pública no Estado, não só para apartá-la da dimensão privada, mas, principalmente, para a busca- conjunta dos cidadãos- de uma sociedade brasileira na qual o "bem de todos" (art.3º,IV) seja uma realidade progressivamente afirmada. (LOPES, 2005, p.24)

É importante relembrar que no capítulo I já discutimos que a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial a cargo do Poder Legislativo, com o auxílio dos Tribunais de Contas, teve com a Constituição Federal de 1988 a introdução de um dispositivo que reforça a atividade controladora, ao estabelecer no art. 74 que:

> § 2º - Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciara irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União.

Dessa maneira, o cidadão ou a sociedade são convocados a acompanhar a gestão pública, seus procedimentos e atividades e oferecer, se for o caso, denúncias aos órgãos competentes para a devida apuração. Passa a ser um instrumento de participação popular que oferece subsídios para a atividade controladora dos Tribunais de Contas dos Estados. (art.75).

A Constituição Federal de 1988 cria espaços de participação direta nas decisões do governo, como os Conselhos Nacionais, Estaduais e Municipais, sejam na área da saúde, da educação, da assistência social, dos direitos humanos, dos direitos das crianças e dos adolescentes, entre outros. Dessa maneira, passou a ser possível para o cidadão participar das decisões governamentais, assim como controlar o resultado das ações públicas.

O controle social é, portanto, um mecanismo de manifestação da cidadania e é exercido por meio da participação popular, seja por iniciativas individuais dos cidadãos, pela participação em audiências públicas e por meio de órgãos colegiados, tais como os conselhos gestores de políticas públicas, como os citamos acima.

Entretanto, os mecanismos de participação popular ainda são afetados por características da nossa cultura política, e aqui podemos fazer referências aos conceitos de estamento burocrático e patrimonialismo, que criaram relações de dependência e de privilégios, minimizando a efetiva participação de todos nas decisões de governo. Mesmo assim, observamos o surgimento de várias formas de participação da sociedade no controle da gestão pública, provocando uma maior interação entre a sociedade e o Estado, como por exemplo, a criação das Ouvidorias nos Tribunais de Contas.

Na nossa opinião, na prática, na realidade da execução da ação governamental, da participação popular, o controle social ainda precisa avançar muito mais, mesmo já apresentando inúmeras situações de desenvolvimento social, a sua manifestação ainda não é a desejada.

Como já foi destacado os conselhos criados para assegurar a regularidade da gestão dos recursos federais para a implementação das políticas públicas, constituem-se em

instrumentos de representação popular, possuindo caráter interinstitucional e um papel mediador entre a relação sociedade e Estado. Contudo, tais representações ainda não atingiram a sua maior expressividade de atuação.

Para que se possa ter um controle social mais efetivo é necessário que haja a organização da sociedade. Para que seja viável essa organização é preciso que o cidadão tenha consciência dos seus direitos e deveres e da responsabilidade que decorre do exercício de ambos. Ele necessita se organizar de maneira a estabelecer uma relação de participação nas decisões das políticas públicas.

Nesse momento, podemos indagar: as instituições de controle, no caso específico, os Tribunais de Contas, por intermédio das suas escolas, desenvolvem ações que gerem práticas públicas que propiciem uma consciência crítica de participação de todos fortalecendo o controle social?

Não há dúvida que com o Estado Democrático de Direito, o cidadão é o foco, o centro de atenção do Estado, transformando-se, ele mesmo no principal instrumento de formulação das políticas públicas.

Retomando do capítulo I a fala de Mileski (2005), ele diz que

> O Estado terá que ser mais ágil e eficiente no exercício das funções que lhes são cometidas, a fim de atender as necessidades dos cidadãos. De igual forma, o sistema de controle terá de ser mais ágil e eficiente na sua ação fiscalizadora, no sentido de acompanhar a ação do Estado e proceder na avaliação do que lhe compete constitucionalmente. (MILESKI, 2005, p.319)

Assim, os Tribunais de Contas terão que aprimorar o seu sistema de controle de acompanhamento para identificar erros e corrigi-los, possibilitando uma melhor atuação da atividade estatal.

Na “Carta de João Pessoa”, documento oficial do XXII Congresso dos Tribunais de Contas do Brasil, realizado em 2003 na Paraíba, ratificou-se a importância das Cortes de Contas de adotarem uma visão mais condizente com as necessidades administrativas que o país precisa impor às ações públicas. Dentro dessas necessidades está o estreitamento das relações com a sociedade. Diz o documento que o permanente relacionamento entre os Tribunais e a sociedade, eleva a possibilidade do controle,

tornando-o mais transparente e faz do cidadão, mais do que um espectador, um colaborador na denúncia de atos e condutas que afetam a legalidade da ordem social.

Neste contexto, o controle social passa a ter um papel muito importante, na medida em que dá maior amplitude ao controle que deve ser exercido sobre a administração pública, alinhando-se com o controle oficial exercido pelos órgãos de controle, nesse caso os Tribunais de Contas. Isso aproxima o cidadão e o Tribunal de contas favorecendo ao cidadão um maior conhecimento sobre as atribuições e responsabilidades desse organismo de controle.

Nessa perspectiva é que se deve pensar também na implantação das escolas dentro dos Tribunais de Contas como fomentadoras para que esses órgãos de controle, além de incorporem uma função pedagógica, se tornarem instrumentos para garantir a efetividade das ações públicas, visando a ação preventiva de informar corretamente e assim evitar a ações inadequadas por parte dos seus técnicos, jurisdicionados e a população em geral.

Isto significa dizer que não podemos estabelecer uma nova política pública sem que tenhamos um amplo e correto esclarecimento sobre as normas e as metas desejáveis. Só se pode realizar uma nova ação pública, depois que os órgãos executores estiverem perfeitamente esclarecidos sobre as mudanças necessárias. Desta maneira, por exemplo, os Tribunais de Contas com a atribuição de fiscalizar a implantação de uma nova política pública, devem esclarecer como serão implantados os novos procedimentos a serem praticados e assim evitar possíveis erros que resultarão em danos ao melhor uso do dinheiro público e certamente não atingirão aos objetivos de melhorias para a população.

Ter uma função pedagógica e ser elemento para a implantação de políticas públicas são fatores complementares, dependentes um do outro. Como resultado, temos que a função pedagógica realizado pelos Tribunais vem se tornando parte muito importante para o estabelecimento de novos procedimentos de implantação de políticas e de gestão pública, como podemos demonstrar no capítulo V com os resultados obtidos pela análise dos dados das entrevistas e dos questionários aplicados na amostra. Mas também podemos citar que não fosse a atuação dos Tribunais de Contas, por intermédio das suas escolas, orientando e promovendo a qualificação dos seus técnicos e jurisdicionados provavelmente existiriam maiores dificuldades para a implantação de reformas

nacionais, tais como Lei de Responsabilidade Fiscal, Fundef e agora Fundeb, Reforma Administrativa , entre outros exemplos.

Nesse ponto podemos refletir sobre a importância que o conhecimento produzido e disseminado pelas Escolas de Contas e de Gestão dos Tribunais de Contas passa a ter.

Como já fizemos referência no capítulo II, as escolas dos Tribunais representam espaços de formação que subsidiam a participação não só dos seus técnicos e jurisdicionados, mas também da sociedade civil, ou seja, de todos aqueles que desejam adquirir conhecimentos, de maneira similar a *pólis*, espaço público, que significa para todos, de acesso a todos. O que era privilégio de poucos passa a ser a possibilidade de muitos.

Acreditamos que promovendo formação e capacitação continuada, tanto para os técnicos, jurisdicionados, com também à sociedade em geral, os conhecimentos gerados e compartilhados pelas Escolas de Contas e de Gestão dos Tribunais de Contas podem contribuir para o aumento da eficácia e da efetividade da ação do setor público, mas mais ainda ao exercício da cidadania.

Isto amplia a atuação do Tribunal de Contas além da sua função tradicional fiscalizadora, dentro de uma dimensão punitiva, para uma ação pedagógica, dimensão preventiva, buscando uma relação com a sociedade, criando uma cultura de controle social, real avaliadora da efetividade das políticas públicas.

As escolas irão formar e capacitar agentes multiplicadores que na sua ação concreta vão ter uma atuação que nos denominamos de cívico pedagógica. Cívico porque poderão exercitar os seus direitos de intervir e tomar parte do todo e pedagógico porque a sua ação desencadeará um novo procedimento e assim deverão estar sendo, permanentemente, atualizados.

Uma das formas de exemplificar a imensa contribuição que essas escolas podem proporcionar, além da formação e capacitação, dos seus técnicos e jurisdicionados, podemos apontar a qualificação dos gestores públicos escolhidos como membros dos conselhos que vão exercitar o controle das ações governamentais. Isto significa proporcionar o real conhecimento da situação a todos ampliando o controle da sociedade.

É o controle social da cidadania sobre o Estado e a sua prática pública. É a ampliação e o fortalecimento da esfera pública do Estado.

Resumindo, podemos dizer que os Tribunais de Contas são uma instância de controle externo do Estado, que também serve para impedir a tendência patrimonialista do Estado. Seria uma espécie de "trava de segurança" para não existir a forma particularista - confusão dos aspectos sociais, familiares, econômicos, com o aspecto político- e garantir o bem público para usufruto de todos. Redução do patrimonialismo e do particularismo, ou seja, para privilégio de poucos, do que é privado, para o contrário, aquilo que é público, para todos, o que é do povo.

E, finalmente, se as Cortes de Contas são importantes, como instâncias educativas da Administração Pública, significa dizer que a consolidação das suas Escolas de Contas e de Gestão vão propiciar o aumento da ação cívico pedagógica dos seus integrantes, ou seja, dos técnicos da Administração Pública e a sociedade em geral.

No capítulo seguinte apresentaremos a metodologia utilizada para a realização deste trabalho e, posteriormente, relataremos de forma detalhada, os resultados obtidos através dos instrumentos de coleta, onde pretendemos analisar se essas escolas são espaços de formação que subsidiam a participação de todos e a maneira pela qual contribuem, ou não, para a efetivação do controle social.

CAPÍTULO V. METODOLOGIA

A presente pesquisa tem uma abordagem qualitativa que pode ser justificada, primeiramente, pelo problema a ser investigado, que enfoca uma questão social em diferentes contextos, na qual uma abordagem quantitativa não responderia de maneira satisfatória.

Segundo Chizzotti (2005) a identificação do problema e sua delimitação pressupõem um mergulho do pesquisador na vida e no contexto, no passado e nas circunstâncias atuais que condicionam o problema. A delimitação é feita em um campo onde a questão inicial é explicitada e reorientada a partir do contexto e das informações, das pessoas ou grupos envolvidos na pesquisa.

Aqui podemos assinalar um segundo motivo para escolha desta abordagem onde justifica-se o propósito de se investigar contextos diferentes pra o estabelecimento de situações semelhantes ou o reconhecimento das diferenças entre as Escolas de Contas e Gestão dos Tribunais de Contas dos Estados.

Outra característica importante da Pesquisa qualitativa é a intervenção do pesquisador no contexto a ser investigado. Ele não é um relator passivo.

Para Chizzotti (2005) o pesquisador deve manter uma conduta participante. Sua imersão no cotidiano, a familiaridade com os acontecimentos e a percepção das concepções que suportam práticas e costumes supõem que os sujeitos da pesquisa têm representações construídas coerentemente em relação à sua visão e experiência.

Assim, a descrição detalhada é muito importante, uma vez que deve captar as percepções e as interpretações dos pesquisados em seus contextos.

Outro ponto que justifica a abordagem qualitativa desse estudo é que o processo de pesquisa qualitativa (objetivo, métodos e os dados) resulta do contexto a ser estudado, e não pré-fixados. O pesquisador parte de questões amplas, focos de interesse de uma determinada realidade.

Na pesquisa em questão, o objetivo é saber se a implantação das Escolas de Contas e de Gestão podem ser instrumentos de mudanças, quanto à aquisição de conhecimento.

A realidade institucional que será investigada será o contexto das Escolas dos Tribunais de Pernambuco, Rio Grande do Sul e Rio de Janeiro, e um atual ponto de partida para novos estudos.

De acordo com Gressler (2004), outra característica da pesquisa qualitativa é que ela é interpretativa. A interpretação dos resultados é o somatório da investigação que tem como base a descrição de um determinado fenômeno dentro de um contexto.

A pesquisa experimental parte da análise de um fenômeno determinado sobre o qual formula hipóteses, submetendo o fenômeno à experimentação em condições de controle.

Para Chizzotti (2005), a experimentação significa que se recorre à experiência, os fatos e acontecimentos são apreendidos em um ambiente de regras constantes e, por isso, podem ser sistematicamente observadas, deliberadamente organizados os sujeitos, as intervenções e a previsões futuras sobre os fatos que se dêem nas mesmas condições.

Essa abordagem não responde à necessidade de respostas a que esta pesquisa se propõe porque o contexto, o “pano de fundo”, o fenômeno a ser investigado, acontece no campo social com as suas características físicas e culturais diversas, imprimindo diferentes significações, em oposição ao ângulo experimental, que requer condições de rígido controle.

A pesquisa qualitativa identifica e descreve os problemas sociais na sua complexidade, considerando as diferentes variáveis, como situação geográfica, tempo histórico, relação entre os atores sociais.

Para Gressler:

> O ato da pesquisa qualitativa não pode ser visto de uma perspectiva neutra ou positivista objetiva. A classe, o gênero, a raça e a etnia do indivíduo, situado historicamente e interativo, modelam a investigação, fazendo com que a pesquisa seja um processo multicultural. (GRESSLER, 2004, p. 8)

Também é importante destacar que um pressuposto da pesquisa experimental é o fato do pesquisador abstrair-se de toda subjetividade, para assumir uma postura de neutralidade, dissociada da realidade a ser investigada.

Ao contrário, no enfoque qualitativo, o pesquisador não fica fora do contexto que pesquisa, à margem dos objetos que procura entender os seus significados.“o investigador atua num meio onde se desenrola a existência mesma, bem diferente das dimensões e características de um laboratório”. (TRIVIÑOS, 1987, p.121)

Esta pesquisa tem como premissa que o pesquisador não é um relator passivo e neutro. Sua experiência, sua familiaridade com os acontecimentos investigados, suas crenças e valores e a sua fundamentação teórica são fundamentais para permitir uma maior compreensão do seu objeto de estudo.

5.1. Estudo de Caso Comparativo

A pesquisa qualitativa possui uma multiplicidade de abordagens e pressupostos. Dentre tantos foi escolhido o estudo de caso com características descritivas em relação aos objetivos e comparativo em relação aos procedimentos de análise, uma vez que serão estudados diferentes contextos, o que permitirá o estabelecimento de parâmetros similares ou não de atuação e de resultados das ações das escolas de contas e gestão.

Dada a escolha do enfoque a ser utilizado é importante uma maior compreensão sobre o significado do conceito Estudo de Caso comparativo

Para Gressler (2004) a pesquisa em forma de estudo de caso dedica-se a estudos do passado, presente e de interações ambientais (política cultural e socioeconômica) de uma unidade, que pode ser individual, grupal ou institucional selecionada por sua especificidade. Baseia-se em uma variedade de fontes de informação, e procura somar os diversos pontos de vista presentes em uma situação.

O uso do estudo de caso como metodologia da pesquisa qualitativa, segundo Kontt (1977 *apud* Gressler 2004) surgiu da necessidade de se obter modalidades mais adequadas para a investigação nas ciências humanas e sociais.

De acordo com Chizzotti (2005) o estudo de caso é uma caracterização abrangente para designar uma diversidade de pesquisas que coletam e registram dados de um caso particular ou de vários casos com o objetivo de organizar um relatório organizado e crítico de uma experiência.

Para autores como Skate (2000 *apud* Gressler 2004) o estudo de caso, antes de ser escolha metodológica, é a escolha do que deve ser estudado. Para ele, o estudo de caso pode ser qualitativo ou quantitativo, ou a combinação de ambos.

Isto significa que dados quantitativos serão importantes na construção e na análise dos dados para a avaliação dos resultados e a confecção do relatório final com a crítica e a análise final.

O estudo de caso é muito usado em pesquisas exploratórias de áreas novas e assuntos sobre os quais ainda não existe teoria disponível.

Este é mais um aspecto que justifica a escolha do estudo de caso como procedimento metodológico. Muito pouco existe investigado, sobre as escolas de contas e gestão dos tribunais de contas. Menos ainda de forma comparativa.

Para Gressler (2004) o estudo de caso pode ser visto como uma forma de manter justo, em uma unidade, ou sistema integrado, características importantes para o problema científico que está sendo estudado.

Entretanto, é oportuno ressaltar que devido à restrição da amostra, o estudo de caso torna-se limitado quanto à sua representatividade e, conseqüentemente, quanto à generalização dos seus resultados. Apresenta ainda uma forte dependência da capacidade, sensibilidade e preparo técnico do pesquisador.

Por outro lado, sua flexibilidade permite a descoberta de novas relações.

Para Chizzotti (2005) o estudo de caso é uma caracterização abrangente para designar uma diversidade de pesquisas que coletam e registram dados de um caso particular ou de vários casos a fim de organizar um relatório crítico e ordenado de uma determinada experiência.

Também tem como finalidade avaliá-la analiticamente, objetivando tomar decisões que possam resultar em ações transformadoras.

Para este autor o caso é tomado como unidade significativa do todo, e por isso, suficiente tanto para fundamentar um julgamento quanto propor uma intervenção.

A escolha do estudo de caso como pressuposto metodológico na pesquisa em questão se justifica quando Chizzotti (2005) considera o estudo de caso como:

> Um marco de referência de complexas condições socioculturais que concluem uma situação e retrata uma realidade quanto revela a multiplicidade de aspectos globais, presentes em uma dada situação. (CHIZZOTTI, 2005, p. 102)

É a maneira de investigar que me permite estabelecer indicadores que apontem semelhanças – situações similares - ou que indiquem parâmetros opostos. As três escolas de contas e de gestão pertencem a Instituições Públicas, mas possuem variantes diferentes, como por exemplo: localização geográfica, público a que se destina a Escola, tempo de implantação e atuação, etc.

De acordo com Triviños (1987) o estudo de caso é uma unidade que se analisa profundamente. É o caso desta pesquisa, que investigará uma parte dos Tribunais de Contas dos Estados citados, na sua unidade escolas de contas e de gestão.

Esta definição determina características que são dadas, principalmente, por duas circunstâncias.

Em primeiro lugar, pela natureza e abrangência da unidade, que pode ser representada por um indivíduo ou por um grupo.

Em segundo lugar, a complexidade do estudo de caso está determinada pelos suportes teóricos que servem de orientação ao pesquisador. Por exemplo, um enfoque a-histórico, reduzido às características socioculturais de um determinado meio que envolvem a unidade de pesquisa, e menos complexa que um enfoque no qual se observa o fenômeno a ser pesquisado em sua evolução e as suas relações dentro do contexto em que se insere e as possíveis implicações em outras situações.

Ainda segundo este autor é importante ressaltar que a complexidade da investigação aumenta à medida que se aprofunda no tema pesquisado.

Isto ratifica a severidade na objetivação, originalidade, coerência e consistência da argumentação apresentada. Aqui é necessário que se explique cada um destes aspectos.

Segundo Demo (2000) a objetivação refere-se à maneira de tratar a realidade assim como ela é. Refere-se, ainda, ao compromisso metodológico de mostrar a realidade da maneira mais próxima possível do real. “Segue que também as teorias necessitam ser referenciadas a realidades que permitem relativo controle do que se diz”. (DEMO 2000a, p.28)

Isto significa que esta pesquisa vai descrever com a maior fidedignidade possível a situação que será investigada. Procurar-se-á não inferir nenhum julgamento de valor e evitar qualquer inferência do pesquisador que possa comprometer o trabalho.

O aspecto originalidade refere-se à expectativa de que todo discurso científico corresponda a uma inovação. Para este autor não é aceito um discurso apenas reprodutivo, copiado, já que faz parte da lógica do conhecimento questionador desconstruir o que existe para o reconstruir em um outro nível. A originalidade se estabelece na capacidade de interpretação própria.

Esse é o aspecto que aponta para o ineditismo do trabalho, na medida em que não há quase nada investigado sobre o fenômeno escolhido como objeto de estudo. Ele se ratifica na originalidade do trabalho e na possibilidade de que novas pesquisas possam acontecer tendo como ponto de partida esta pesquisa.

Com relação ao aspecto coerência este autor coloca que é o critério mais lógico e formal, significando a ausência de contradições no texto, fluência entre as premissas e conclusões. É o aspecto que permite observarmos o texto claro, com início e fim, onde os capítulos fluem coerentemente até o final. “Coerência representa critério importante, tanto pelo exercício da lógica formal, como pela habilidade demonstrada de uso sistemático de conceitos e teorias”. (DEMO, 2000a, p.27)

Este trabalho está organizado de forma que se identifique o problema, ou seja, o que será investigado, suas questões norteadoras e o desenvolvimento da argumentação que levará à comprovação ou não das hipóteses levantadas.

O aspecto de consistência refere-se

> à capacidade do texto de resistir a contra-argumentações. Saber argumentar começa com a capacidade de estudar o conhecimento disponível, teorias, autores, dados, prática, métodos, ou seja, para, em seguida, colocar tudo em termos de elaboração própria; saber argumentar coincide com saber fundamentar, alegar razões, apresentar os porquês; tudo o que é afirmado precisa ter base, primeiro, no conhecimento existente e considerado válido, e, segundo, na formulação própria do autor. *(*DEMO, 2000, p.28)

Corroborando esse aspecto, a pesquisa em questão apresenta argumentos baseados no referencial teórico exposto, procurando articular teorias e autores na tentativa de construir e reconstruir um novo conhecimento. A proposta do trabalho é trazer uma interpretação do fenômeno pesquisado fundamentado nas suas causas e possíveis resultados. A coerência se observa no saber argumentar, isto é, no encadeamento do conhecimento disponível e do conhecimento formulado pelo autor.

Para Bogdan (1982 *apud* Triviños 1987) existem vários tipos de estudos de caso. Esta pesquisa tem a abordagem qualitativa de um estudo de caso do tipo histórico organizacional porque acontece em um setor específico de uma determinada instituição, onde o pesquisador partirá do conhecimento que existe sobre ela para indicar o seu trabalho de investigação.

De acordo com Triviños (1987) o estudo de caso tem um aspecto interessante que é o de permitir a possibilidade de se estabelecer comparações entre dois ou mais enfoques específicos, o que segundo este autor pode-se chamar de estudos comparativos de casos.

O enfoque comparativo enriquece a pesquisa qualitativa. Em geral, este procedimento de investigação segue as etapas do método comparativo, descrevendo, explicando e comparando os fenômenos estudados.

Esta linha de investigação, que tem objetivos de natureza comparativa e descritiva, é significativa para o propósito deste trabalho, na medida em que pretende investigar e

descrever três escolas e, posteriormente, estabelecer comparações entre elas e assim poder distinguir semelhanças e diferenças.

5.2. Instrumentos de coleta de dados

As pesquisas com enfoque qualitativo têm como característica utilizarem uma grande variedade de procedimentos e de instrumentos de coleta de dados. Para a coleta de dados para esta pesquisa foram escolhidos os seguintes instrumentos: questionários (apêndice 1), entrevistas (apêndice 2) e análise documental (ver anexos, 7 e 13)

Segue uma rápida explicação do significado de cada um, suas vantagens e limitações, bem como o porquê da sua escolha.

5.2.1 Questionário

Segundo Cruz e Ribeiro (2004), o questionário é utilizado quando se pretende atingir um número considerável de pessoas. É um instrumento que contém um conjunto de questões elaboradas pelo pesquisador.

Os autores pontuam a importância de submeter o questionário a um pré-teste, ou seja, aplicá-lo a um grupo reduzido, o que permitirá ao pesquisador reformular possíveis erros de formulação antes da sua aplicação final.

As perguntas do questionário podem ser: abertas, fechadas e de múltiplas escolhas (fechadas com uma série de respostas possíveis).

Para Gressler (2004), as perguntas podem ser:

a) abertas: são aquelas que exigem uma resposta pessoal, espontânea, com todos os detalhes que o próprio informante considere necessário;

b) fechadas: exigem respostas lacônicas, como “sim”, “não”, “freqüentemente”, etc. As alternativas de respostas são previstas e geralmente formuladas no próprio questionário.

Para Young e Lundberg (1998 *apud* Cruz e Ribeiro, 2004), existem algumas recomendações quanto à sua construção. Entre elas destacam-se:

a) o questionário deverá ser construído em blocos temáticos obedecendo a uma ordem lógica na elaboração das perguntas;

b) a formulação das perguntas deverá evitar a possibilidade de interpretação dúbia, sugerir ou induzir a resposta;

c) cada pergunta deverá focar apenas uma questão para ser analisada pelo informante;

d) o questionário deverá conter apenas perguntas relacionadas aos objetivos da pesquisa.

Para Gressler (2004), o questionário é constituído por um conjunto de perguntas feitas com o objetivo de se obter dados para uma pesquisa, cujas respostas são formuladas por escrito pelo informante, sem o auxílio do investigador. Todas as questões são pré-determinadas, e as respostas são dadas por escrito.

De acordo com esta autora quanto à formulação do questionário, pode-se dizer:

- as perguntas devem ser, tanto quanto possível, de interesse do próprio informante;
- devem cobrir os pontos em relação aos quais há necessidade de informações;
- devem ser reduzidas em número;
- devem-se evitar questões que apresentem três alternativas em escala de valores.

De um modo geral, os questionários são constituídos por:

- Introdução: formada pelo cabeçalho, solicitação da resposta, objetivos da pesquisa e instruções de preenchimento;
- Dados Específicos: dados que caracterizam o respondente, como por exemplo: sexo, escolaridade, etc.
- As questões propriamente ditas.

Entre as vantagens da utilização do questionário, está a possibilidade do mesmo ser pré-testado antes de ser aplicado definitivamente.

Outra vantagem é o tempo que concede aos indivíduos para o preenchimento das questões, proporcionando uma maior reflexão sobre as respostas.

Para Gressler (2004), a ordenação das questões também pode ser um ganho, pois assegura certa uniformidade de resposta, o que possibilitará uma melhor condição de análise.

Segundo ela a maior vantagem do questionário é a sua versatilidade. Além disso, a maior parte das questões que exigem anonimato pode ser pesquisada via questionário, uma vez que o mesmo assegura maior liberdade de expressão.

O questionário é o instrumento de coleta de dados mais rápido e quase sempre o mais barato.

Quanto às desvantagens, a autora aponta a dificuldade de se obter a devolução, a incapacidade do questionado para dar as informações desejadas, a influência do questionário sobre o respondente e dificuldades semânticas, ou seja, a quase impossibilidade de se fazer uma pergunta de tal forma que signifique exatamente a mesma coisa para todos os questionados.

Para minimizar as dificuldades apontadas, como por exemplo, aumentar a devolução do instrumento, a autora sugere que se reforce a motivação do respondente por meio de correspondência com uma cópia do questionário. Esse reforço também pode ser feito por telefone ou qualquer outro meio de comunicação. Outra possibilidade é do pesquisador entregar o instrumento ao pesquisado e esperar o seu preenchimento. De acordo com Demo (2000) “pode-se aceitar essa idéia, mas também em-se falsear as respostas tanto ou mais”. (DEMO, 2000a, p.154)

No caso da presente pesquisa fizemos a entrega do questionário pessoalmente para os técnicos a serem investigados, aguardando o preenchimento total do instrumento. Este procedimento é oportuno para o pesquisador fazer uma observação das reações do pesquisado ao preencher o questionário. Isto pôde ajudá-lo no momento de analisar os dados.

Com relação à dificuldade de entendimento da pergunta para uma resposta mais adequada por parte dos pesquisados é importante que o pesquisador faça uma leitura conjunta com eles para que possam ser esclarecidas quaisquer dúvidas com relação aos questionamentos. Para tanto, tomamos o cuidado para que não houvesse nenhuma dúvida com relação ao entendimento do instrumento avaliador, lemos todas as questões junto com o pesquisado para sanar as dúvidas que ele pudesse ter.

5.2.2. Entrevista

Para Mazzotti & Gewandsznajder (2004), a entrevista permite tratar de temas que dificilmente poderiam ser pesquisados de maneira satisfatória através de questionários.

A entrevista é uma técnica de coleta de dados que consiste em uma conversação envolvendo duas ou mais pessoas com o objetivo de se obter informações para uma investigação.

Para esses autores as entrevistas qualitativas são pouco estruturadas, ou seja, sem uma ordem rigidamente estabelecida para as perguntas, assemelhando-se a uma conversa. O investigador está interessado em compreender o significado atribuído pelos indivíduos a situações, processos ou personagens que fazem parte do seu cotidiano.

De acordo com Gressler (2004), na entrevista o pesquisador interroga o entrevistado, durante uma conversa, frente a frente. À medida que ela vai se desenvolvendo acontece uma interação entre os personagens (entrevistador e entrevistado), não somente pelas respostas dadas, mas pela expressão facial, inflexão da voz, gestos e demais manifestações comportamentais. Isto proporcionará ao entrevistador maiores subsídios para a compreensão do seu objeto de estudo.

Entre os principais objetivos da entrevista, pode-se citar: auxiliar na identificação de variáveis e suas relações; sugerir hipóteses e guiar outras etapas da pesquisa; coletar dados a fim de poder ou não comprovar as hipóteses e de apoiar outras técnicas de coleta de dados.

Ainda para essa autora o pesquisador que se utiliza dessa técnica tem as seguintes funções:

- informar ao entrevistado a respeito da natureza do estudo;
- explicar porquê a sua colaboração é desejada, incentivando o seu interesse em participar;
- obter as informações necessárias;
- descobrir documentos, relatórios e materiais semelhantes, assim como outras pessoas que possam fornecer informações relevantes para o objetivo da pesquisa.

Os tipos mais comuns de entrevistas são: entrevista não estruturada, semi estruturada e estruturada.

Rubin e Rubin (1995 *apud* Mazzotti e Gewandsznajder, 2004) descrevem a entrevista não estruturada, como uma entrevista onde o pesquisador introduz o tema da pesquisa, pedindo que o sujeito fale um pouco sobre ele, eventualmente inserindo alguns itens de seu interesse no decorrer da conversa. Este tipo de entrevista é geralmente indicado para o início da coleta de dados, quando o entrevistador tem pouca clareza sobre os aspectos mais específicos a serem focalizados. Para esses autores, esse tipo de entrevista é freqüentemente complementado, no decorrer do trabalho, com entrevistas semi-estruturadas.

Segundo Isaac e Michael (1975 *apud* Gressler, 2004), a entrevista não estruturada dá ao respondente liberdade e flexibilidade para que possa se expressar no seu próprio modo e ritmo.

A entrevista não estruturada é usada com freqüência em estudos de caso. No entanto, este tipo de entrevista é o mais sujeito a erros resultantes da inexperiência do entrevistador.

Nas entrevistas semi-estruturadas ou focalizadas, o entrevistador faz perguntas específicas, mas permite que o entrevistado responda com seus próprios termos.

Para Gressler (2004), esse tipo de entrevista é feito em torno de um conjunto de questões do qual o entrevistador parte para uma exploração em profundidade.

É importante pontuar que ela necessita, ao contrário da entrevista não estruturada, maior preparo e habilidade do investigador para manter o foco, identificando pontos significativos e evitando elementos tendenciosos e dúbios.

As entrevistas estruturadas ou padronizadas são caracterizadas por uma padronização das questões, cujos parâmetros são pré-estabelecidos.

Ainda de acordo com Gressler (2004), essa modalidade de entrevista segue uma estrutura bem definida. Os entrevistados respondem às mesmas perguntas, na mesma ordem, formuladas com as mesmas palavras. Esta modalidade de entrevista busca informações específicas e concisas. Seu uso é indicado quando a investigação visa obter informações completas e precisas de todos os seus respondentes.

Suas vantagens estão relacionadas à padronização das questões e, conseqüentemente, à facilidade de classificá-las.

> Entrevistadores que visam palavras diferentes na formulação das questões, dando mais ou menos ênfase a certas perguntas, poderão conduzir os resultados a consideráveis diferenças e, conseqüentemente, a uma acentuada tendenciosidade na investigação (GRESSLER, 2004, p.168).

A facilidade de tabulação, nesse tipo de entrevista, pela inflexibilidade das respostas, contribui para a maior confiabilidade do instrumento, mas por outro lado, perde em possibilidade de profundidade das questões respondidas.

Diante do exposto acima, a presente pesquisa começará com uma entrevista semi-estruturada, construída em torno de um conjunto de questões das quais o entrevistador parte para uma exploração mais aprofundada do tema que vai investigar.

Segundo Demo (2000) a entrevista orientada por um roteiro comum, na qual o pesquisador não só pergunta e observa, permite uma participação mais ativa do entrevistador, no sentido de testar as respostas, sentir a subjetividade, fazer aparecer a emoção. Isto seria um dado para posterior análise muito importante porque segundo o

autor “em vez de apenas representar sinalizações lineares de realidades reduzidas, busca atingir e reconstruir a arqueologia do fenômeno”. (DEMO, 2000a, p.154)

Como já foi citado, entre as maiores vantagens da entrevista está a flexibilidade. O entrevistador tem condições de estimular o entrevistado a dar as informações necessárias, da maneira mais abrangente possível, assim como esclarecer dúvidas sobre, por exemplo, formulação e objetivos das questões.

Os aspectos limitantes de se utilizar a entrevista como instrumento de obtenção de informações estão relacionados às habilidades do entrevistador.

Para Gressler (2004, p.168):

- à capacidade de fazer a conversão, avaliar expressões, perceber atitudes, encorajar o entrevistado para fornecer os dados necessários;

- à eficiência em analisar os pontos fundamentais da entrevista.

Os cuidados que o pesquisador deve tomar em relação aos aspectos citados acima serão melhor desenvolvidos no decorrer do capítulo, quando forem feitas as referências à análise de conteúdo, mais precisamente nos procedimentos de análise. De acordo com Bardin (2000) “a análise do conteúdo é um conjunto de técnicas de análise das comunicações.” (BARDIN, 2000, p.31)

Os procedimentos que devem ser tomados na elaboração de uma entrevista são, entre outros: (GRESSLER, 2004, p.166)

- definir os propósitos do estudo;

- formular as questões em linguagem clara, omitindo palavras ambíguas;

- determinar quem deve ser entrevistado, quais as pessoas que têm a informação desejada;

- desenvolver um roteiro para ser usado durante a entrevista;

- ter em mente o objetivo definido, para poder informá-lo à pessoa entrevistada;

- evitar troca de informações e de opiniões.

5.2.3. Pesquisa Documental

A pesquisa documental muito se assemelha à pesquisa bibliográfica. Para Gil (1996) as fases do desenvolvimento de ambas, na grande maioria dos casos são as mesmas. O autor define as seguintes fases na pesquisa documental:

- determinação dos objetivos;
- elaboração do plano de trabalho;
- identificação das fontes;
- localização das fontes e obtenção do material;
- tratamento dos dados;
- confecção das fichas;
- redação dos trabalhos.

Entretanto, ele destaca algumas diferenças entre a pesquisa documental e a bibliográfica:

- os objetivos da pesquisa documental, geralmente, são mais específicos. Quase sempre visam à obtenção de dados em resposta a determinado problema;
- a pesquisa bibliográfica realiza-se, quase que exclusivamente, a partir do material localizado em bibliotecas. Já a pesquisa documental pode exigir a consulta a arquivos públicos, à imprensa e a acervos particulares.

Essas duas diferenças exemplificam a necessidade do uso da pesquisa documental na obtenção dos dados em resposta ao problema da pesquisa em questão.

Assim, as informações obtidas pela pesquisa documental somam-se aos dados resultantes das outras técnicas de coleta de dados, no caso as entrevistas e os questionários,

tornando-se complementares a elas, permitindo uma triangulação de fontes, conforme dito anteriormente.

Foram consultados dados nas bibliotecas dos Tribunais de Contas dos Estados de Pernambuco, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul, o que constitui um acervo específico. Diferentemente da pesquisa bibliográfica foram entrevistados servidores que forneceram informações a respeito das questões a serem investigadas.

Hayman (1969 *apud* Rudio 1998) coloca que o uso da biblioteca é importante, para a formulação do problema da pesquisa porque a revisão da literatura ajuda ao pesquisador delimitar e definir o problema, fazendo com que se evite a utilização de idéias confusas e pouco definidas. Também faz o pesquisador ter conhecimento de interpretações diversas sobre o problema a ser investigado, considerando as tentativas anteriores feitas neste âmbito evitando a duplicidade de dados já estabelecidos anteriormente. A revisão da literatura pode, ainda, ajudar o pesquisador no estabelecimento da metodologia que pretende usar, na confrontação das sugestões e deduções recomendadas pelas pesquisas consultadas.

Aqui podemos fazer uma aproximação com a utilização do sentido do uso da biblioteca citado por Hayman (1969), onde serão consultadas obras e autores apropriados à construção da pesquisa e à sua futura aplicação, com a extensão da investigação aos acervos próprios das Escolas de Contas dos Tribunais que fazem parte da amostra deste trabalho.

A procura de publicações e de autores que discutam o tema em questão é fundamental, não só pelo quantitativo de informações a acrescentar, mas pela consideração crítica do material a ser consultado. Esse procedimento auxilia o pesquisador a ter uma maior precisão do ineditismo do assunto a ser pesquisado.

Assim, Rudio pontua:

> de qualquer maneira, seja original ou repetição, é necessário saber como os outros procederam na delimitação do tema e na realização de

> cada uma das fases do método, quer a pesquisa seja idêntica à nossa ou apenas semelhante sob alguns aspectos. (RUDIO, 1998, p. 48)

De acordo com Gil (1996), na grande maioria, os documentos a serem utilizados na pesquisa documental não receberam nenhum tratamento analítico, tornando-se necessária a sua análise. Essa análise deve estar compatível com os objetivos e ao plano da pesquisa e pode pedir, em alguns casos, o uso de técnicas mais sofisticadas. O enorme volume de material produzido pela tecnologia da comunicação e a criação de técnicas para a sua quantificação determinaram o desenvolvimento da análise do conteúdo. Para este autor ela é uma técnica que possibilita a descrição do conteúdo manifesto e latente das comunicações.

A técnica da análise de conteúdo foi configurada em detalhes, com relação à sua utilização, princípios e conceitos fundamentais por Bardin.

Segundo ela,

> a análise de conteúdo é um conjunto de técnicas de análise das comunicações. Não se trata de um instrumento, mas de um leque de apetrechos, ou, com maior rigor será, um único instrumento, mas marcado por uma grande disparidade de formas e adaptável a um campo de aplicação muito vasto: as comunicações. (BARDIN, 2000, p. 31)

Bardin (2000) diz que a análise do conteúdo é um conjunto de técnicas de análise das comunicações, que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens. Para ela o objetivo da análise de conteúdo é “a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção (ou, eventualmente, de recepção), inferência esta que recorre a indicadores quantitativos ou não”. (ibidem, p.38)

Para ela, o pesquisador analisa as mensagens recebidas, inferindo, ou seja, deduzindo de maneira lógica, informações sobre o emissor e os meios correspondentes às mensagens emitidas.

Esta autora pontua que de maneira geral, o uso do método da análise de conteúdo, corresponde aos seguintes objetivos:

- a ultrapassagem da incerteza: o desejo de descobrir, de ir além das aparências;

- o enriquecimento da leitura: o esclarecimento de elementos de significações suscetíveis de conduzir a descrição de mecanismos de que "*a priori*" não tínhamos a devida compreensão.

Para Bardin (2000) a análise de conteúdo tem a "função heurística que enriquece a tentativa exploratória, aumentando a propensão à descoberta." (ibidem, p.30)

Também a função de administração da prova, no sentido que:

> Hipóteses sobre a forma de questões ou de afirmações provisórias servirão de diretrizes para uma análise sistemática para serem verificadas na sua confirmação ou não. É a análise de conteúdo para servir de prova. (BARDIN, 2000, p. 30)

Na prática essas duas funções coexistem de maneira complementar e podem ser aplicadas a partir de princípios tanto de pesquisas quantitativas ou qualitativas.

De acordo com Trivinõs (1987) a análise de conteúdo tem peculiaridades essenciais. Uma delas é de ser uma forma de estudo das comunicações entre as pessoas, enfatizando o conteúdo das "mensagens". Para ele isto limita o uso do método, privilegiando, mas não excluindo outros meios de comunicação, as formas de linguagem escrita e oral.

Outra peculiaridade da aplicação do método da análise de conteúdo que o autor coloca é a idéia da inferência. Ele cita que a inferência pode partir das informações que fornecem o conteúdo da mensagem ou de premissas que servem como resultado do estudo de dados que apresenta a comunicação.

A outra especificidade que ele aponta é que a análise de conteúdo é um conjunto de técnicas. A classificação dos conceitos, a sua codificação, a categorização etc. são procedimentos indispensáveis para a utilização deste método.

Veremos com maiores detalhes como foi aplicado o método de análise de conteúdo a seguir.

5.3. Amostragem

Para que possamos dar continuidade à pesquisa definiu-se como universo as escolas de contas e gestão dos Tribunais de Contas dos Estados de Pernambuco, Rio de Janeiro e do Rio Grande do Sul. “O universo, ou população, é o agregado de todos os elementos que possuem determinadas características, conforme definidas no próprio corpo de pesquisa”. (GRESSLER, 2004, p. 139)

Segundo Gressler (2004) o elemento é a unidade sobre a qual o investigador coleta as suas informações e que vai constituir a sua base de análise. No caso da presente pesquisa os elementos pesquisados foram os servidores das instituições que compõem o universo do trabalho e que têm como característica terem sido alunos da escola do seu tribunal.

Portanto, a população investigada foi de técnicos das instituições citadas, mas que além dessa condição também foram alunos das escolas que cada tribunal possui. Também foram pesquisados os Diretores das escolas em questão.

É fundamental que se ressalte que a importância da amostragem é a identificação da amostra a partir do todo para o qual se deseja generalizar os resultados da investigação.

De acordo com Gressler “não são raras as pesquisas cujos resultados não apenas são criticados, como mesmo invalidados, devido à inadequação ou falta de representatividade da amostra.” (GRESSLER, 2004, p. 140)

Para esta autora dois são os aspectos básicos no processo de seleção da amostra. Eles são: representativa e não tendenciosa.

A amostra será representativa quando as suas características forem as características dos elementos da população da qual ela é retirada. Assim, o pesquisador deverá definir esses elementos tomando de cada um deles um número proporcional à extensão de cada amostra.

A amostra não será tendenciosa se todo o elemento do universo que ela representa tiver a mesma possibilidade de nela figurar. Gressler pontua que “isto será conseguido se a

amostra for selecionada por um processo independente de qualquer aspecto subjetivo". (GRESSLER, 2004, p. 141)

Esta pesquisa utilizou uma amostragem do tipo não probabilística por julgamento especializado ou intencional.

> é aquela que se baseia em julgamentos feitos pelo pesquisador, isto é, aquela que, segundo ele, é a melhor para o estudo. Como o nome já indica, o pesquisador, intencionalmente, toma, para amostra, elementos que já apresentam as características desejadas por ele. (GRESSLER, 2004, p. 144)

Isto significa que este estudo selecionou, para compor a sua amostra, servidores das instituições públicas, no caso, dos Tribunais de Contas, do universo citado que também possuem a característica de terem sido alunos das escolas das referidas instituições. Assim, de acordo com a autora citada, a amostra será representativa porque pretendemos selecionar um número significativo de representantes em relação ao universo. Ela é representativa, mas não permite generalizações para todo o universo das escolas de contas e gestão dos demais Tribunais de Contas. A mostra também é considerada tendenciosa, uma vez que, foram escolhidos técnicos que fizeram cursos nas escolas das escolas do Estado do Rio de Janeiro, Pernambuco e Rio Grande do Sul.

5.4. Procedimentos de Análise

Nesta pesquisa, a intenção foi usar a análise de conteúdo nos documentos específicos a serem pesquisados, como por exemplo, o regimento interno de cada Escola de Contas, documentos que tratavam da implantação das Escolas, planejamento estratégico dos Tribunais, etc. Foi, enfim, fazer a análise documental na forma de uma análise de conteúdo. Para Bardin (2000) a análise documental é:

> Uma operação ou um conjunto de operações visando representar o conteúdo de um documento sob a forma diferente da original, a fim de facilitar num estado ulterior, a sua consulta e referenciação. (BARDIN, 2000, p. 45)

De acordo com esta autora a análise documental tem como objetivo:

> Dar forma conveniente e representar de outro modo essa informação, por intermédio de procedimentos de transformação. O propósito a atingir é o armazenamento sob uma forma variável e a facilitação do acesso ao observador, de tal forma que este obtenha o

> máximo de informação (aspecto quantitativo) com o máximo de pertinência (aspecto qualitativo). (ibidem, p. 45)

É importante salientar que a análise documental permite a passagem de um documento primário para um documento secundário (representação do primeiro). Para Bardin (2000), por exemplo, os resumos ou os *abstracts* (condensações do documento segundo certas regras); ou a indexação, que permite a classificação por palavras chave, descritores ou índices. Essa indexação é regulada segundo a escolha de temas ou idéias, adaptadas ao objetivo do problema a ser investigado. Assim, o recorte da informação, a representação sob forma de indexação, é análogo à fase de tratamento das mensagens de certas formas de análise de conteúdo.

Ainda de acordo com esta autora apesar da semelhança de certos procedimentos existem diferenças essenciais:

- a documentação trabalha com documentos; a análise de conteúdo com mensagens (comunicação);

- a análise documental faz-se, principalmente, por indexação; a análise categorial temática é, entre outras, uma das técnicas da análise de conteúdo;

- o objetivo da análise documental é a representação resumida da informação, para consulta e armazenamento; a análise de conteúdo é a manipulação de mensagens (conteúdo e expressão desse conteúdo), para evidenciar os indicadores que facilitaram inferir sobre uma outra realidade que não a da mensagem.

Bardin (2000) assinala três etapas fundamentais no trabalho com a análise de conteúdo: pré-análise, descrição analítica e a interpretação inferencial.

No primeiro estágio, a pré-análise, organizamos o material a ser analisado. Nesse momento, de acordo com os objetivos e as questões do estudo definimos as unidades de registro, unidades de contexto, trechos significativos e as categorias. Para tanto é necessária a leitura completa do material, para que possamos descobrir orientações para a análise e efetuarmos o registro das mensagens.

Segundo Bardin (2000):

> A leitura flutuante consiste em estabelecer contato com os documentos a analisar e em conhecer o texto deixando-se invadir por impressões e orientações. (...) Pouco a pouco, a leitura vai se tornando mais precisa, em função de hipóteses emergentes, da projeção de teorias adaptadas sobre o material e da possível aplicação de técnicas utilizadas sobre materiais análogos. (BARDIN,2000, p.96)

Para um melhor entendimento é preciso que se esclareça o que esta autora define como unidade de registro, unidades de contexto e categorias.

As unidades de registro dizem respeito aos elementos obtidos através da decomposição do conjunto da mensagem. Pode-se utilizar a palavra como uma unidade, trabalhando com todas as palavras de um texto ou com, apenas algumas destacadas, em função do propósito do trabalho. A frase completa também pode ser um exemplo de unidade de registro. Ainda podem ser unidades de registro o personagem de uma narrativa, um determinado acontecimento e algum documento específico (livro, artigo, filme etc.). Além das unidades de registro, define-se as unidades de contexto, situando uma referência mais ampla indicando cenário de onde provem a mensagem a ser analisada.

Por último, as categorias, são formas de classificação ou seriação das mensagens. Trabalhar com categorias significa agrupar elementos, idéias, expressões em torno de um conceito capaz de englobar tudo isso.

Na pesquisa em questão a unidade de registro seriam as Escolas de Contas e de Gestão a unidade de contexto, os Tribunais de Contas dos Estados. A categorização seria depois que a pesquisa estiver concluída, poder classificar os Tribunais, em função dos indicadores estabelecidos pelo impacto da implantação das suas Escolas de Contas.

De acordo com Trivinõs (1987) nesse estágio, o problema foi construído conjuntamente com o referencial teórico, como também o estabelecimento dos instrumentos que foram utilizados (questionários e entrevistas). Assim, o material estudado através da análise de conteúdo serviu como base para a técnica da análise de conteúdo.

Outros elementos também são importantes para uma melhor investigação do problema formulado. Optou-se por completar este estudo com o exame de documentos que tratam o contexto da instituição Tribunal de Contas e, mais especificamente, de documentos que discorrem sobre as Escolas de Contas.

Para Bardin (2000):

> essa fase da pré-análise tem por objetivo tornar operacional e sistematizar as idéias iniciais, de maneira a conduzir a um esquema preciso de desenvolvimento das operações sucessivas, em um plano de análise. (Bardin, 2000, p.95)

Ainda para este autor, esta primeira fase possui os seguintes objetivos; a escolha dos documentos, a formulação das hipóteses e dos objetivos e a formulação de indicadores que servirão de suporte para a interpretação final do trabalho.

> A escolha dos documentos depende dos objetivos, ou inversamente, o objetivo só é possível em função dos documentos disponíveis, os indicadores serão construídos em função das hipóteses, ou, pelo contrário, as hipóteses serão criadas na presença de certos índices. A pré-análise tem por objetivo a organização,embora ela própria seja composta por atividades não estruturadas, abertas, por oposição à exploração sistemática dos documentos. (BARDIN, 2000, p.96)

Ainda de acordo com esta autora a segunda fase da análise de conteúdo é a descrição analítica. Para ele é um estágio que "consiste, essencialmente, de operações de codificação, desconto ou enumeração, em função das regras previamente formuladas". (ibidem, p.101)

Trivinõs (1987) pontua que:

> Nessa fase o material de documentos que constitui o corpus da pesquisa é submetido a um estudo bem mais aprofundado. Para ele a análise descritiva avança na busca de sínteses coincidentes e divergentes de idéias, ou na expressão de concepções neutras, isto é, que não estejam especificamente unidas a alguma teoria. (Trivinõs, 1987, p.161)

A terceira fase na análise de conteúdo, segundo Bardin (2000) chama-se de interpretação inferencial. Para ela, a intenção da análise de conteúdo é a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção (ou, eventualmente, de recepção), inferência esta que recorre a indicadores (quantitativos ou não). Assim, "inferir é deduzir de maneira lógica conhecimentos sobre o emissor da mensagem ou sobre o seu meio." (Ibid, 2000, p.39) ou ainda: "a inferência é a operação lógica, pela qual se admite uma proposição em virtude da sua ligação com outras proposições já aceitas como verdadeiras." (Ibidem, p.39)

Para esta autora, as inferências podem responder a dois tipos de problemas:

- que é que conduziu a um determinado enunciado? Este aspecto diz respeito às causas ou antecedentes da mensagem;

- quais as conseqüências que um determinado enunciado vai provocar? Isto refere-se aos possíveis efeitos das mensagens.

De acordo com Trivinõs (1987), na interação dos materiais (documentos oficiais ou não, respostas de outros instrumentos de pesquisa) não é possível que o pesquisador tenha o seu foco de atenção somente naquilo que ele chama de "conteúdo manifesto" dos documentos. É necessário que ele aprofunde a sua análise percebendo a mensagem como se pudesse "enxergar com outros olhos", para poder compreender o "conteúdo latente" que as informações possuem.

Para ele, a investigação não deve se limitar ao conteúdo manifesto dos documentos. Também por tentar enxergar o que está por detrás das mensagens, não deve desconsiderar as informações estatísticas que ajudarão sobremaneira ao melhor entendimento das questões.

Para Bardin (2000) operações estatísticas simples (percentagens), ou mais complexas (análise fatorial), permitem estabelecer quadros de resultados, diagramas, figuras e modelos, os quais reunidos põem em relevo as informações fornecidas para a análise.

É fundamental destacar que para esta autora:

> Não existe o pronto a vestir em análise do conteúdo, mas somente algumas regras de base. (...) a técnica de análise de conteúdo adequada ao domínio e ao objetivo pretendido, tem que ser reinventada a cada momento, exceto para usos simples e generalizados. (BARDIN, 2000, p.31)

Isto significa que o pesquisador do trabalho em questão mesmo tendo conhecimento das regras básicas da análise do conteúdo, tendo as unidades de registro e de contexto similares, existem variáveis que podem interferir e produzir resultados diferentes, ou seja, influir para uma categorização dos resultados de forma diferenciada.

Para Mazzotti & Gewandsznajder (2004), as pesquisas qualitativas produzem uma grande quantidade de dados que precisam ser compreendidos e organizados. Os dados coletados apresentam-se, muitas vezes dispersos, em função da multiplicidade das

fontes consultadas e das diferentes abordagens que expressam em relação ao tema do estudo.

À medida que os dados foram coletados, o pesquisador foi procurando identificar os temas e as relações, construindo interpretações e gerando novas questões. Esse procedimento o levou a buscar novos dados, complementares ou mais específicos, que validaram ou não as suas interpretações até a análise final.

Os dados da presente pesquisa foram organizados através de um processo contínuo em que se identificou categorias, padrões, classificações, na tentativa de compreensão do seu significado.

Para Cruz e Ribeiro (2004, p.77) esta etapa envolve a "classificação e a organização das informações, verificação das relações existentes entre os dados coletados: pontos de convergência e divergência, tendências e regularidades".

Segundo Triviños (1987) a coleta e a análise de dados não são etapas separadas. Para ele as informações recolhidas são interpretadas e podem originar a exigência de novas buscas de dados. Essa situação acontece porque o pesquisador não inicia o seu trabalho de pesquisa orientado por hipóteses levantadas à *priori* cuidando das alternativas possíveis de verificação empírica. As hipóteses iniciais podem ceder lugar a outras hipóteses em função de novas informações que possibilitam encontrar novos caminhos. Dessa maneira o pesquisador precisa estar preparado para mudar as suas expectativas iniciais em relação à sua pesquisa e estar, constantemente, atento aos dados que forem sendo recolhidos.

Ainda segundo este autor o denominado "relatório final (...) vai se constituindo através do desenvolvimento de todo o estudo e não é exclusivamente resultado de uma análise última dos dados." (TRIVIÑOS, 1987, p. 131)

Ratificando o que Trivinõs (1987) coloca, Mazzotti & Gewandsznajder (2004) também chamam a atenção para que:

> Se o pesquisador optou um uma focalização mais aberta, sem um referencial interpretativo, dimensões ou categorias definidas, pode, ao menos, antecipar os procedimentos gerais que permitirão que emerjam dimensões e categorias relevantes, bem como suas relações e significados. Em outras palavras, o pesquisador pode informar que

> sua análise será desenvolvida durante toda a investigação, através de teorizações progressivas em um processo interativo com a coleta de dados. (MAZZOTTI & GEWANDSZNAJDER, 2004, p. 171)

Para Triviños (1987) o pesquisador será eficiente para os objetivos da pesquisa se tiver domínio do estudo que está realizando, como também do referencial teórico que lhe serve de apoio. Para ele, por exemplo, em uma entrevista semi estruturada poderá se esboçar novas maneiras de interrogação, a percepção de outras perspectivas de análise e de interpretação para a compreensão do problema a ser investigado.

Em síntese, isto quer dizer que, em uma abordagem qualitativa há uma interação, uma clara dinâmica entre a coleta de dados e a sua análise. As idéias expressas por um determinado indivíduo num questionário, analisado e interpretado podem recomendar a sua aplicação em outras pessoas para explorar mais profundamente determinados tópicos. O mesmo exemplo pode-se referir às entrevistas, que podem sugerir novos encontros com outras pessoas ou a mesma, para uma maior exploração do assunto em questão.

É importante ressaltar que para este autor os instrumentos que se usam para realizar as pesquisas quantitativas e qualitativas são os mesmos. O que os diferencia é a utilização que o pesquisador lhes dará, em função do seu posicionamento teórico que determinará em qual direção a pesquisa seguirá.

O pesquisador qualitativo que considera a participação do sujeito como um ingrediente fundamental, apóia-se em métodos e técnicas próprias que ressaltam a sua implicação como pesquisador e das pessoas que forneceram as informações.

Nesse sentido, foram escolhidos para esta pesquisa a entrevista semi-estruturada, o questionário semi-aberto e o método da análise de conteúdo.

Minayo (1998) chama a atenção para três obstáculos para a realização de uma análise eficiente. O primeiro ressalta para a ilusão do pesquisador em ver as conclusões, à primeira vista, como transparentes e óbvias, ou seja, pensar que a realidade dos dados se apresenta de forma clara e nítida. Essa ilusão pode nos levar a uma simplificação dos dados, podendo gerar conclusões equivocadas.

O segundo obstáculo diz respeito ao fato do pesquisador se envolver demasiadamente com os métodos e técnicas, a ponto de esquecer os significados presentes em seus dados. Para esta autora, nesse caso, os dados coletados podem não ser devidamente considerados, uma vez que a dimensão central da pesquisa se restringe a questionamentos dos procedimentos metodológicos.

Por último, o terceiro obstáculo para uma análise mais rica relaciona-se à dificuldade que o pesquisador pode ter em articular as conclusões que surgem dos dados concretos com conhecimentos mais amplos ou mais abstratos.

Esse fato pode resultar em um distanciamento entre a fundamentação teórica e a prática da pesquisa.

Ainda com base em Minayo (1998), pode-se indicar três finalidades para a etapa de procedimentos de análise: estabelecer a compreensão dos dados coletados, confirmar ou não os pressupostos da pesquisa e ou responder as questões formuladas, e ampliar o conhecimento sobre o assunto pesquisado, articulando-o ao contexto cultural da qual está inserido.

Para Lakatos (1986 *apud* Gressler 2004) a elaboração dos dados segue os seguintes passos: seleção, codificação e tabulação.

O primeiro estágio, seleção, é quando o material é analisado quanto às informações recebidas, que podem ser confusas, distorcidas e incompletas. Uma seleção bem feita contribui para uma codificação mais completa.

O segundo estágio, a codificação, é quando os dados são categorizados, ordenados sob símbolos, números ou características.

A codificação divide-se em duas partes: classificação dos dados, agrupando-os em categorias e a atribuição de códigos para cada tipo de dado. Para codificar são necessários critérios ou normas que podem ser criados pelo pesquisador. A categorização compreende a identificação das palavras mais descritivas e abrangentes com relação aos dados.

E, por último, a tabulação é a organização dos dados em tabelas, facilitando a observação das semelhanças, diferenças e a interrelação entre os dados. A organização contribui para a compreensão e a correta interpretação das informações.

Para Gressler (2004) a "análise é a discussão, a argumentação e explicação nas quais o pesquisador se fundamenta para anunciar as proposições. É a tentativa de evidenciar as relações existentes entre o fenômeno estudado e outros fatores." (ibid.,p.186)

Para esta autora, analisar é evidenciar conclusões e, portanto, exige conhecimento com o assunto pesquisado e com as alternativas disponíveis de interpretação, bem como do processo de investigação.

Analisar envolve a comparação dos resultados a que chegou o autor com outros estudos similares.

> Da apresentação dos fatos, pode-se passar para deduções paralelas, generalizações e a enumerar as questões que ocorrem ao autor, para as quais este não encontram resposta e que requerem estudos e pesquisas além do limite do trabalho. Esta parte do trabalho deve dar elementos para a conclusão. (GRESSLER, 2004, p. 187)

Ainda segundo Gressler (2004), na análise o autor deve:

a) estabelecer relações entre causas e efeitos;
b) deduzir as generalizações e princípios básicos que tenham comprovação nas observações e que dão sustentação aos fatos;
c) esclarecer as modificações e contradições das hipóteses, teorias e princípios relacionados com o trabalho realizado;
d) indicar as aplicações teóricas ou práticas dos resultados, bem como as suas limitações;
e) procurar elaborar uma teoria para explicar certas observações ou resultados obtidos.

O processo de análise é realizado em três níveis: interpretação, explicação e especificação.

A interpretação é a verificação das relações existentes entre as variáveis. É o momento em que relaciona-se os dados obtidos com outros conhecimentos já existentes.

O segundo momento, a explicação, é quando se dá o esclarecimento sobre a origem das variáveis. É a exposição das condições anteriores que levaram ao fato. Enquanto a explicação expõe os antecedentes que levam ao fato, as inferências procuram prever o que vem depois, tendo como base o antes.

É por último, o nível da especificação, que é a explicitação sobre até que ponto as relações entre as variáveis são válidas. Responde como, onde e quando.

Para Gil (1991) ao contrário dos estudos experimentais, para o estudo de caso, que é a abordagem escolhida nesta pesquisa, não se pode falar em etapas que devem ser observadas no processo de análise e na interpretação dos dados. Isto tende a provocar duas situações distintas. A primeira seria finalizar a pesquisa com a simples apresentação dos dados coletados. A segunda consiste em partir dos dados diretamente para a interpretação, ou seja, para a procura de significados mais amplos que os dados possam ter.

Para este autor a segunda situação é a qual o pesquisador deve ter muito cuidado, uma vez que, no estudo de caso é comum o pesquisador ter a falsa sensação de certeza de suas conclusões.

De acordo com ele, para evitar essa situação, é importante que o pesquisador defina, anteriormente, o seu plano de análise. Esse plano deve considerar as limitações dos dados, sobretudo no que se refere à qualidade da amostra.

Para ele:

> Sabendo que a amostra é boa, ele tem uma base racional para fazer generalizações a partir dos dados. Quando não se tem certeza dessa qualidade, será razoável apresentar suas conclusões em termos de probabilidade. (GIL, 1991, p. 123)

Ele coloca que é fundamental para o procedimento da análise de dados a utilização de categorias analíticas. Convém, ainda, que o estabelecimento das categorias de análise, derive de teorias que tenham um certo grau de aceitação. À medida que possam ser utilizadas formas de classificação originárias de teorias reconhecidas, é menos provável que a interpretação dos dados envolva intuições, julgamentos à priori, preconceitos, etc.

O capítulo a seguir fará a apresentação e discussão dos resultados encontrados na presente pesquisa.

CAPÍTULO VI. APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

6.1. Introdução

Este capítulo tem como objetivo a apresentação e o relato dos resultados dos dados obtidos da investigação realizada neste trabalho. É importante relembrarmos que o objetivo geral desta pesquisa é investigar e descrever como vem se processando a implantação das Escolas de Contas e Gestão aqui identificadas como escola A, escola B e escola C nos Tribunais de Contas dos Estados que fazem parte da nossa amostra. Será o conhecimento nelas adquirido um instrumento de mudanças na sua prática profissional?

Para tanto, na expectativa de verificarmos o objetivo proposto selecionamos algumas questões de estudo a serem respondidas no decorrer da investigação, através dos seguintes instrumentos de coleta: questionários, entrevistas e pesquisa documental. Tais questões já foram explicitadas na introdução desta pesquisa, mas podem ser brevemente resumidas, como questionamentos relacionados ao tipo de liderança pública que será exigida nos próximos anos, quais as competências necessárias que serão importantes para a atividade pública, qual a importância da implantação de escolas de contas e de gestão dentro de instituições como Tribunal de Contas e se essas escolas podem aumentar a capacidade governamental na gestão de políticas públicas dos seus servidores, através dos conhecimentos que irão transmitir.

No presente capítulo, exploraremos os dados referentes aos instrumentos de coleta aplicados em cada Tribunal de Contas, nas suas Escolas de Contas de Gestão, sujeitos da nossa amostra, relacionando-os com as questões acima descritas, a fim de respondê-las.

Organizamos a discussão dos resultados apresentando as questões do questionário com os devidos comentários e as inclusões dos posicionamentos oriundos das entrevistas, bem como dos documentos obtidos em cada escola. Para concluir, finalizaremos com uma reflexão sobre se o processo de implantação dessas escolas foi padronizado ou não, identificando semelhanças e diferenças entre elas.

Conforme já foi detalhado no capítulo V, Metodologia, a amostra foi composta por servidores efetivos dos tribunais que fizeram cursos nas escolas dos tribunais citadas acima. Em cada escola, participaram da investigação, 10 técnicos, totalizando 30 que atuam em diferentes áreas nos tribunais de contas.

6.2. Compilação dos Resultados das Escolas de Contas e de Gestão

A pesquisa em questão utilizou, conforme explicitado na Metodologia, como instrumentos de coleta de dados, questionário, entrevista e análise documental dos documentos que cada Escola disponibilizou.

Passaremos a expor os resultados obtidos por esses instrumentos na análise dos dados obtidos.

Nas respostas aos questionários, identificamos que os técnicos atuam em diferentes setores nos Tribunais, tais como: Escola de Contas, Grupo de Auditoria Operacional, Planejamento, Departamento de Controle Estadual, Auditoria de Gestão, a Gerência da divisão de Acompanhamento e Desenvolvimento de pessoas, Ministério Público Especial, Coordenadoria da Assessoria da Corregedoria Geral, Controle Interno, Gerência de admissão de pessoal, Auditoria de Gestão, Gabinete da Presidência, Consultoria Técnica e Supervisão de Admissões, Pensões e Inativações na área Estadual, Assessoria Técnica, Coordenadoria de Estudos e Análises Técnicas, Subsecretaria de Controle de Pessoal, Subsecretaria de Auditoria e Gestão da Receita, Coordenadoria de Exame de Editais e Subsecretaria de Controle Municipal.

Aqui podemos fazer uma referência com o que foi exposto no capítulo III, onde Perelman (2004) fala sobre o conceito de auditório, que é aquele a quem a argumentação se dirige. No caso as respostas foram dadas por um auditório considerado como o especializado, composto por técnicos concursados dos Tribunais de Contas e que fizeram cursos promovidos pelas suas Escolas de Contas e de Gestão.

É importante lembrar que toda a argumentação deve estar adequada ao seu auditório e a forma do seu discurso também. Para Perelman (2004), uma vez que se tem como objetivo a adesão, a argumentação depende do auditório a que se dirige, pois o que será aceito por um auditório não o será, necessariamente, por outro. Isto significa que as

respostas dadas pelos técnicos e que vão originar análises específicas, são significativas para o contexto do auditório escolhido.

Também no questionário, seção dos dados funcionais, identificamos que os técnicos apresentaram formação superior nas seguintes áreas:

Tabela 13 - Formação Superior

	Direito	Ciências Econ.	Ciências Contábeis	Eng. Civil	Eng. Mecânica	Eng. Quimica	Adminis-tração	Medicina	Total
Escola A	3	0	0	2	1	0	4	0	**10**
Escola B	7	1	1	1	0	0	0	0	**10**
Escola C	4	1	2	1	0	1	0	1	**10**
TOTAL	**14**	**2**	**3**	**4**	**1**	**1**	**4**	**1**	**30**

Aqui é importante pontuar que a maior incidência dos técnicos é na área do Direito. Entretanto, é significativo dizer que a multiplicidade de formações, como a tabela ilustra, favorece uma ação profissional interdisciplinar. Na nossa opinião o paradigma da extrema especialização no caso da instituição Tribunal de Contas só ter profissionais com a formação específica para as suas atribuições, apresenta variações como mostra a tabela acima. A tendência é que as pessoas que têm uma visão mais multidisciplinar estejam mais preparadas para se tornarem líderes. Pessoas que, por terem formações diferentes, possam se interessar em assuntos ligados tanto à cultura institucional como de outros conhecimentos, ligados indiretamente às funções dos Tribunais. Isto permitiria o estabelecimento de trocas entre os técnicos e a não formação de barreiras entre os setores.

Ainda no item dos dados funcionais o questionário perguntava se os técnicos exerciam algum cargo no Tribunal de Contas. As respostas ficaram assim:

Tabela 14 - Sujeitos que exercem cargo no Tribunal de Contas

	Sim	Não	Total
Escola A	10	0	**10**
Escola B	6	4	**10**
Escola C	10	0	**10**
TOTAL	**26**	**4**	**30**

Isto significa que a maioria dos técnicos investigados possui um cargo de chefia, o que pode significar uma representatividade das suas ações, no sentido de que, por possuírem um cargo que lhes atribui certo poder e autonomia, podem, supomos, exercitar práticas de liderança e o poder de tomada de decisões.

Acreditamos que a conseqüência é a possibilidade do efeito multiplicador que estas ações, de quem exerce alguma chefia, podem ter nos demais servidores. Isto funcionaria como um “modelo a seguir”, uma prática de gestão com ênfase no desenvolvimento de lideranças.

Também, completando a pergunta anterior, os técnicos responderam há quanto tempo exercem esse cargo. Podemos observar que a maioria exerce o cargo que ocupa em um período de tempo de no máximo três anos. O resultado está na tabela a seguir.

Tabela 15 - Tempo de exercício no cargo

	1 a 3 anos	4 a 7 anos	7 a 10 Anos	10 a 15 anos	15 a 20 anos	Total
Escola A	6	1	0	3	0	**10**
Escola B	3	3	0	3	1	**10**
Escola C	7	2	1	0	0	**10**
TOTAL	**16**	**6**	**1**	**6**	**1**	**30**

Com este resultado podemos inferir que a maioria dos servidores está há pouco tempo no cargo. Podemos supor que os servidores públicos que atualmente estão colocados em algum cargo precisam estar preocupados e atentos em acompanhar as evoluções e as transformações que acontecem no campo profissional. Como a grande maioria tem cargo é de se supor que temos gestores sintonizados com a necessidade de atualização permanente.

É importante ressaltar que no nosso entendimento o “pouco tempo” no exercício do cargo, pode significar um maior estímulo a transformações, entrada de idéias inovadoras, novas formas de pensar e de executar as coisas. Isto é contrário ao senso comum, que diz que o servidor público não é propenso a mudanças ou coisas novas. Existe no senso comum a idéia (não totalmente sem razão de ser) de que aquele servidor público que está há muito tempo na administração pública tende a se tornar um técnico “acomodado” que não busca atualização constante e quando o faz, estritamente pela aquisição de conhecimentos muito específicos e que possam trazer algum retorno financeiro.

Diante do que mostra a tabela acima, podemos questionar como será a atuação desses técnicos, que na sua maioria têm um cargo de chefia e estão exercendo-o há pouco tempo. Servirão de modelo para os seus subordinados? Usarão a autonomia recebida para também proporcionar aos demais, condições de desenvolverem as suas próprias autonomias?

Na seção sobre Liderança, o questionário apresentava uma questão sobre qual o tipo de liderança mais observada no seu contexto funcional, onde as alternativas de resposta eram: a liderança mantenedora de padrões de eficácia de processos, liderança em uma perspectiva transformadora, liderança que funciona por execução de tarefas sem continuidade e outras. As respostas foram as seguintes:

Tabela 16 - Tipos de liderança

	Liderança mantenedora de padrões de Eficácia	Liderança em uma Perspectiva transformadora	Liderança por execução de tarefas sem continuidade	Total
Escola A	3	7	0	**10**
Escola B	8	2	0	**10**
Escola C	6	2	2	**10**
TOTAL	**17**	**11**	**2**	**30**

Pela tabela podemos observar que os técnicos investigados apontaram que o tipo de liderança mais percebida é a liderança mantenedora de padrões de eficácia, seguida pela liderança desenvolvida dentro de uma perspectiva transformadora. Isto demonstra que, mais do que a metade dos técnicos investigados, ainda percebe a liderança como forma de manter a realização das tarefas, de acordo com os objetivos propostos, visando a sua melhor execução, segundo uma relação de custo benefício favorável. Esta escolha nos causa surpresa, na medida em que, apesar de todas as iniciativas que as Escolas promovem, como também na própria opinião dos técnicos sobre liderança, a maior parte ainda vê a liderança como forma de manter padrões de eficácia.

A segunda opção mais escolhida foi a liderança em uma perspectiva transformadora, aqui entendida como uma prática voltada, além do grau de sucesso de um projeto ou de uma atividade qualquer, para uma postura de mudança de procedimentos, de surgimento de novas soluções, suportadas pela aquisição e disseminação de novos saberes. Esta resposta é a que esperávamos e é a que, na nossa opinião, coincide com o significado de liderança atualmente exigida no contexto do serviço público. A liderança deve ser alimentada pelo conhecimento. Conhecimento que as escolas podem incentivar e assim elevar os seus servidores à condição de protagonistas ativos de mudanças. O exercício da liderança é essencial para essa transformação.

Se no resultado geral a maioria dos sujeitos escolheu a perspectiva tradicional de liderança, nos resultados parciais por escola podemos verificar que a maioria dos servidores da Escola A entendem a liderança numa perspectiva transformadora, o que

corrobora com a nossa expectativa da relação estabelecida entre o que a Escola oferece e o que podemos perceber, através da sua atuação, o que será descrito mais adiante, no detalhamento das semelhanças e diferenças entre as Escolas de Contas.

Outra pergunta feita no questionário foi se na opinião desses técnicos a liderança é uma competência exigida no ambiente da Administração Pública. A tabela mostra o resultado:

Tabela 17 - Opinião dos sujeitos sobre a liderança ser ou não uma competência esperada na Administração Pública

	Sim	Não	Total
Escola A	10	0	**10**
Escola B	6	4	**10**
Escola C	8	2	**10**
TOTAL	**24**	**6**	**30**

A tabela identifica que a maioria dos técnicos investigados considerou a liderança como uma competência exigida no ambiente da Administração Pública moderna que é traduzida pela preocupação com o cumprimento das exigências que a sociedade lhe supõe: visibilidade, efetividade, rapidez de soluções, economicidade, entre outras.

Isto está de acordo com o que pressupúnhamos, ou seja, que uma escola que investe na capacitação dos seus servidores deve, necessariamente, apresentar através da sua atuação, preocupação com a questão da prática da liderança.

A entrevista formulava uma pergunta sobre como seria a liderança pública nos próximos anos. Na opinião dos técnicos podemos identificar três categorias:

A) ***Melhoria da Sociedade*** **–** Esta categoria refere-se àquelas respostas cujo teor indicava que a liderança deveria estar preocupada, predominantemente, com os seus resultados e efeitos na sociedade. Alguns exemplos podem ser verificados nas falas a seguir:

- Liderança pública que deve resultar na melhoria da sociedade, melhoria para o cidadão. (suj. 1)

- Liderança como um “bem público”. (suj. 6)

- Liderança mais técnica do que política, voltada para o interesse público. (suj.7)

- Liderança profissionalizada. As pessoas vão ter que continuar se qualificando para que isto se reflita em uma prestação de serviço público mais eficaz e de qualidade que beneficie a todos (suj.11)

- Servidores públicos, cada vez mais, em função das exigências da sociedade. (suj. 20)

- Preocupação com o trato da coisa pública. (suj.27)

B) ***Fonte de estímulos*** **–** Esta categoria enfocou as respostas que identificam a necessidade do líder de incentivar, estimular os seus colegas para a realização das tarefas. Alguns exemplos abaixo:

- A liderança deveria se basear em motivação, em estímulos. De conhecimentos, não de imposição. (suj. 4)

- Seguir o exemplo (suj. 8)

- Necessidade de trabalhar mais o relacionamento entre as pessoas (suj. 10)

- Que tenha a capacidade de motivar a si, sua chefia e seus colegas. (suj.15)

- O líder tem que motivar toda a gama de servidores o tempo todo para que eles se sintam úteis a própria instituição. (suj.24)

- O líder tem que ter a capacidade de interagir com as pessoas e saber escutar e aceitar opiniões. (suj.28)

C) ***Conhecimento*** **–** A categoria conhecimento ilustra que na opinião dos sujeitos o líder precisa ser reconhecido pelo seu conhecimento. Não adianta ter o conhecimento e não compartilhá-lo entre as pessoas. O conhecimento é reconhecido como uma característica fundamental de uma prática de liderança. A seguir alguns exemplos nas falas dos entrevistados:

- A visão de que a difusão do conhecimento, a possibilidade de trabalhar com os outros servidores, para que eles sejam multiplicadores de conhecimentos. (suj.10)

- Precisa ter formação e informação para que sua liderança seja eficaz. (suj. 13)

- Lideres mais qualificados, com maior volume de conhecimentos. (suj.17)

- O líder deve disseminar o conhecimento dentro do seu setor. Ele tem que distribuir o conhecimento, orientar os seus comandados, como cada um vai desenvolver as suas atividades, para que na falta de um componente da equipe, todos saibam o que fazer. (suj. 19)

- A liderança deve estar sempre calcada no conhecimento técnico.(suj.21)

- A liderança pública deve estar, cada vez, mais voltada para a inovação, buscar outros conhecimentos. (suj.26)

O que ainda não podemos afirmar é se essa liderança está focada na produção de resultados, ou seja, se ela está preparada para incentivar a busca de produtos mais focados com as necessidades identificadas. Na nossa opinião, a liderança pública hoje precisa estar focada, não só nos processos, mas também na gestão dos resultados, o que permitiria uma diminuição do descompasso que existe entre aquilo que a sociedade espera da instituição pública e o que o servidor público está fazendo para que a instituição a que pertence possa dar os resultados esperados.

O questionário perguntava a opinião dos técnicos sobre o compartilhamento do conhecimento. Seria ele uma prática esperada de um líder? A tabela ilustra o resultado.

Tabela 18 - Opinião dos sujeitos sobre se o conhecimento deve ou não ser compartilhado pelo líder

	Sim	Não	Total
Escola A	10	0	**10**
Escola B	10	0	**10**
Escola C	9	1	**10**
TOTAL	**29**	**1**	**30**

Podemos inferir que compartilhamento do conhecimento foi indicado pela quase totalidade dos técnicos como uma postura esperada de um líder. Esta postura coincide com a prática de liderança em que acreditamos, pois não adianta só receber novos conhecimentos e não saber utilizá-los da maneira mais apropriada. Um servidor que não tiver o desenvolvimento desta prática através da disseminação do conhecimento adquirido, provavelmente, no exercício da função que desempenha, não alimentará, pelo compartilhamento, a formação de novos saberes.

A seguir apresentaremos algumas falas extraídas das respostas às questões abertas do questionário, dadas pelos técnicos, da **importância do compartilhamento do conhecimento** como uma prática de liderança.

- Há uma grande necessidade na Administração pública de compartilhar o conhecimento em todos os graus, seja pela gerência, ou não, na busca de um melhor resultado. (suj.10)

- Através do compartilhamento do conhecimento é possível formar uma equipe mais capacitada e colaboradora. (suj.12)

- Compartilhar conhecimentos é proporcionar crescimento de todos, melhorando assim as condições de prestação de serviços. (suj.14)

- Espera-se de um líder que ele mantenha a sua equipe motivada a crescer continuamente, e compartilhar conhecimentos é um dos caminhos para tal. (suj.24)

- O verdadeiro líder procura criar condições para a capacitação e o desenvolvimento dos seus funcionários, sendo o compartilhamento do conhecimento um instrumento para tanto. (suj.27)

- O compartilhamento do conhecimento, recíproco é inerente à liderança. (suj.30)

Aqui podemos lembrar Senge (1999) quando ele fala da importância do líder ter uma visão compartilhada. As visões compartilhadas surgem das visões pessoais que originam idéias em conjunto e isso pode levar à criação de identidades comuns. Á medida que as lideranças incentivam o compartilhamento de opiniões ficamos mais

propensos a expor nossas idéias, nossos pensamentos, como também aceitar outros posicionamentos e reconhecer possibilidades de mudanças pessoais e institucionais. Podemos inferir que a criação de uma visão compartilhada a partir de visões pessoais deve ser uma ferramenta essencial na rotina de práticas de lideranças.

O questionário trazia uma interrogação sobre o grau do desenvolvimento de lideranças para uma administração pública condizente com as necessidades da sociedade. Os técnicos investigados responderam assim:

Tabela 19 - Grau de importância atribuída pelos sujeitos quanto ao desenvolvimento de lideranças para uma Administração Pública de acordo com as necessidades da sociedade

	Pouco Significativa	Significativa	Muito significativa	Imprescin-dível	Total
Escola A	0	0	4	6	**10**
Escola B	1	2	2	5	**10**
Escola C	0	0	5	5	**10**
TOTAL	**1**	**2**	**11**	**16**	**30**

Para os técnicos a importância do desenvolvimento de lideranças para uma administração pública condizente com as necessidades da sociedade varia de muito significativa (37%) a imprescindível (53%).

Este é um resultado altamente significativo, na medida em que comprova a importância do desenvolvimento de lideranças para a obtenção de práticas publicas mais condizentes com as necessidades de uma administração mais efetiva, na opinião dos respondentes. Essa era a nossa expectativa, uma vez que não podemos dissociar uma prática pública que possa gerar melhorias e do estímulo de desenvolvimento de lideranças.

Outra questão que os técnicos responderam foi se a Escola de Contas e de Gestão oferece cursos que podem desenvolver a capacidade de liderança. A tabela, a seguir, ilustra as respostas dadas:

Tabela 20 - Opinião dos sujeitos sobre se a Escola oferece ou não cursos que podem desenvolver a capacidade de liderança

	Sim	Não	Total
Escola A	9	1	**10**
Escola B	8	2	**10**
Escola C	4	6	**10**
TOTAL	**21**	**9**	**30**

Completando a pergunta anterior, os técnicos responderam se já tinham freqüentado algum desses cursos proporcionados pela Escola.

Tabela 21 - Participação ou não dos sujeitos nos cursos oferecidos pelas Escolas

	Sim	Não	Não respondeu
Escola A	10	0	0
Escola B	10	0	0
Escola C	4	5	1
TOTAL	**24**	**5**	**1**

A tabela identifica que a maioria dos servidores freqüentou os cursos oferecidos para desenvolvimento da capacidade de liderança. Entre eles, podemos destacar: PDG (Programa de Desenvolvimento Gerencial), Curso de Formação para Facilitadores e o AMANA – KEY, instituição internacional, com sede brasileira sediada em São Paulo, que através de programas educacionais tem como um dos seus objetivos a inovação e a excelência em gestão aplicada em organizações empresariais e governamentais e o Curso de Formação para Facilitadores. Todos esses cursos foram oferecidos pela Escola A.

Também é importante ressaltar os cursos oferecidos pela Escola B, promovidos em parceria com instituições locais como a Associação Brasileira de Recursos Humanos que tem como objetivo, inicialmente, a capacitação de líderes, envolvendo todos os servidores que exercem cargos de chefia na instituição. O curso oferecido foi o de Desenvolvimento de Gestores. Também foram oferecidos cursos, em cooperação com outras Instituições de Ensino Superior como, por exemplo, o curso de Gestão e Controle da Administração Pública e o curso Gerente de Cidades. A Escola C ofereceu o Curso de Pós Graduação em Administração Pública, em parceria com outra instituição de Ensino Superior.

Todas as perguntas relatadas e discutidas até agora respondem a uma das questões colocadas no início desta pesquisa – como será a liderança dos servidores públicos nos próximos anos – onde identificamos que o compartilhamento do conhecimento é uma prática exigida de liderança. Diante de tais respostas podemos supor que os técnicos investigados acham que a liderança é uma competência exigida no ambiente da Administração Pública e que o compartilhamento do conhecimento é uma prática necessária para a atuação de um líder.

Tabela 22 - Importância ou não do desenvolvimento das competências para aumentar a capacidade de governar na opinião dos sujeitos

	Sim	Não	Total
Escola A	10	0	**10**
Escola B	10	0	**10**
Escola C	10	0	**10**
TOTAL	**30**	**0**	**30**

O resultado da tabela acima demonstra que a totalidade dos técnicos acredita que o desenvolvimento de competências é imprescindível para uma boa atuação profissional.

Para Perrenoud (1999)

> A competência se forma com a construção de um conjunto de disposições e esquemas que permitem mobilizar os conhecimentos na situação, no momento certo e com discernimento. É na possibilidade de relacionar, pertinentemente os conhecimentos prévios e os problemas que se reconhece uma competência. (PERRENOUD, 1999,p. 32)

Alinhados com este autor entendemos as competências como a reunião dos recursos cognitivos, aqui incluindo saberes, informações e capacidades já adquiridas, para resolver com pertinência e eficácia as diferentes situações com as quais se deparam os sujeitos. As competências estão ligadas a contextos culturais, profissionais e condições sociais.

As competências têm o papel de integrarem, utilizarem os conhecimentos necessários para permitirem uma capacidade de agir mais eficazmente. A construção de um conjunto de competências é conjunta com a formação de esquemas de mobilização dos conhecimentos “com discernimento, em tempo real, ao serviço de uma ação eficaz” (PERRENOUD, 1999, p. 10)

O questionário perguntava se o desenvolvimento de competências é importante para aumentar a capacidade de governança.

Dos técnicos investigados todos indicaram por unanimidade que o desenvolvimento de competências é um fator importante para aumentar a capacidade de governar.

Tabela 23 - Competências necessárias para o servidor público na opinião dos sujeitos

	Trabalho em Equipe	Habilidade de comunicação	iniciativa	Capac. resolução problemas	Relação Interpessoal	Liderança	Capacidade de tomar Decisões	Proatividade	Criatividade	Autonomia	total
Escola A	10	10	10	9	9	9	9	9	9	9	**93**
Escola B	10	8	9	8	8	8	8	7	6	4	**76**
Escola C	10	10	9	10	9	9	9	9	8	10	**93**
TOTAL	**30**	**28**	**28**	**27**	**26**	**26**	**26**	**25**	**23**	**23**	**262**

*Aqui o total é diferente, ou seja, N é diferente de 30, porque os sujeitos podiam escolher mais de uma alternativa de resposta.

Ainda na seção de competências, no questionário constava uma pergunta de quais competências são necessárias, atualmente, para o trabalho do servidor público. Os técnicos poderiam escolher quantas competências identificassem como importantes. As mais escolhidas foram: trabalho em equipe (100%), relação interpessoal (86%), proatividade (83%), autonomia (76%), capacidade de resolver problemas (90%), habilidade de comunicação (93%), iniciativa (93%), criatividade (76%) e capacidade de tomar decisões (86%). A tabela abaixo indica os resultados:

É significativo ressaltar que dos técnicos pertencentes à Escola B, somente 40% identificaram que a competência "autonomia" é importante para aumentar a capacidade de governar. Será que podemos fazer uma aproximação desta resposta com o tipo de liderança percebida no seu contexto funcional, que é, predominantemente, mantenedora de padrões de eficácia?

É preciso ressaltar que observamos nas respostas dos técnicos da Escola C, com relação à questão da autonomia, importantes falas:

- Manter a sua autonomia financeira e gerencial. (suj.21)

- Alcançar a sua autonomia educacional para produzir e disseminar o conhecimento sem barreiras. (suj.25)

Estes posicionamentos corroboram com a hipótese da correlação entre autonomia e a aquisição de conhecimentos, ou seja, quanto maior o nível de conhecimentos maior a autonomia, independência para propor novas alternativas de atuação. Esta questão será ainda explicitada no final do capítulo.

Em complementação a esta pergunta do questionário, foi perguntado, na entrevista, quais seriam as competências necessárias que nortearão o trabalho dos servidores públicos. Percebemos que os temas originados ficaram bem semelhantes aos surgidos no questionário, como se verá a seguir, pois as respostas foram agrupadas nas seguintes categorias:

A) ***Gestão do Conhecimento*** – Esta categoria significa a produção, organização, utilização e a disseminação do conhecimento produzido pelos técnicos dentro e fora da instituição Tribunal de Contas. Esta categoria pode ser ilustrada com os seguintes depoimentos:

- Aperfeiçoamento do conhecimento, disseminação, compartilhamento. Procurar sempre se qualificar. (suj. 1)

- Constante renovação do conhecimento. (suj. 8)

- Compartilhar experiências que possam trazer novas formas de atuação. (suj. 10)

- Conhecimento da matéria com o que está lidando. (suj 11)

- Dia a dia nós temos que estar nos capacitando, revendo os nossos conceitos, interagindo com novos conhecimentos. (suj.17)

- As pessoas têm que estar se qualificando o tempo todo. Têm que ter leitura, curiosidade por outras experiências, buscar formação, estudar. (suj.26)

B) ***Comunicação*** **–** Esta categoria representa aquelas respostas em cujo teor identificamos a necessidade apontada de haver uma comunicação mais clara e objetiva com a sociedade. Alguns exemplos abaixo podem ser verificados:

- Tem que transformar o que acontece aqui, os relatórios, tudo o que a gente faz, não é uma linguagem compreensível. Os gestores públicos têm que desenvolver a competência de se comunicarem de forma adequada à sociedade. (suj. 2)

- Processo de comunicação eficiente com a sociedade. (suj.3)

- Temos que ter a habilidade da comunicação, as vezes, transmitindo uma idéia a pessoa pode não nos entender. Precisamos desenvolver a comunicação. (suj.19)

- A questão da qualidade da comunicação pessoal, por exemplo. Pessoas que tratam diretamente com o público, no caso, os jurisdicionados, a comunicação é fundamental. (suj.20)

- É a comunicação dentro da instituição, de fora para dentro e vice versa que vai ser importante para que os servidores desempenhem bem as suas atividades. (suj.22)

C) ***Criatividade*** **-** Esta categoria refere-se àquelas respostas em que identificamos que a criatividade é uma competência importante para que os servidores públicos possam realizar as suas tarefas com maior perspectiva de sucesso. Entre os exemplos para ilustrar podemos citar:

- Buscando novas formas, novas ferramentas e sendo criativo dentro do seu trabalho. (suj. 8)

- Criatividade, principalmente, porque no serviço público os recursos são escassos e limitados. (suj. 9)

- Ele tem que buscar criar dentro do universo que atua, criar formas de atacar os problemas e as necessidades. Para ele ter essa iniciativa ele tem que pensar: como eu vou resolver uma determinada situação? (suj.14)

- As pessoas precisam desenvolver a criatividade até para a melhoria do próprio atendimento, o aperfeiçoamento da ação pública. (suj 19)

- Habilidade de criar, a habilidade de ter iniciativa, uma decorrente da outra. (suj.21)

D) ***Identificar as necessidades da sociedade*** **–** Esta categoria refere-se às respostas em cujo teor podemos identificar que outra importante competência para os servidores públicos é saber identificar as necessidades da sociedade para poder ter uma atuação mais efetiva. Alguns exemplos podem ser verificados nas falas a seguir:

- Visão menos técnica e mais voltada para o conhecimento das necessidades da sociedade. (suj. 6)

- Interação com a sociedade. Escutar o que ela quer e, nessa troca, tentar direcionar as organizações públicas para o alcance dos objetivos. Cada vez mais a sociedade vai cobrar dos servidores públicos resultados. (suj.16)

- A identificação com a necessidade de produzir um trabalho que traga retorno para a sociedade é crucial. (suj.25)

- Ter que ter resultados para o bem da sociedade. (suj.28)

E) ***Liderança*** **-** Esta categoria refere-se àquelas respostas em cuja essência podemos identificar que a prática de liderança é uma competência fundamental para a obtenção de melhores resultados, como também para criar um ambiente motivacional entre os servidores públicos. Alguns exemplos podem ser verificados nas falas abaixo:

- Gerenciar pessoas. Cada pessoa tem suas expectativas, você consegue melhores resultados ao lidar bem com as pessoas. (suj.7)

- O líder tem que capacitar e motivar as pessoas dentro de seu ambiente de trabalho. (suj. 9)

- O servidor público precisa ser um instrumento de liderança na sociedade. (suj. 13)

- Acho que é muito importante que o líder público, ele tem que ter uma inserção e se impor perante a sociedade de uma forma positiva, dando o exemplo. (suj.17)

- Tem que ter a competência de diluir a sua liderança em várias outras lideranças. Nessa situação você assume a liderança, naquela outra eu assumo. (suj.24)

F) ***Comprometimento*** **–** Esta categoria refere-se às respostas cujo teor indicava a necessidade de estar comprometido com a sua atuação, enquanto servidor público. Podemos identificar dentre as respostas dos técnicos, alguns exemplos:

- Comprometimento com a relação do seu trabalho como uma conseqüência para a sociedade. (suj. 5)

- O servidor tem que entender que ele é o Estado. Ele não é simplesmente uma unidade de trabalho. Todo o servidor é o Estado. Quando eu ajo mal, não importa a forma, ineficiente ou não, na realidade eu estou mostrando o reflexo disso no meu trabalho. O servidor tem que se comprometer. Ele assumiu, ele fez um contrato com o Estado quando ele entrou. Mias do que o Estado ele fez um contrato com a sociedade. (suj.15)

- Comprometido com a tarefa pública que ele vai exercer. (suj.18)

- Seria a dedicação, a percepção do mundo, o seu comprometimento como servidor público. (suj.27)

Também foi identificado nesta pergunta, como uma competência a ser desenvolvida, a preocupação dos técnicos com o domínio da informática. Ou seja, que o servidor público precisa estar atualizado tecnologicamente para poder trabalhar melhor, com a disseminação do conhecimento, investindo em pesquisas, trocas de informações e no contato tanto internamente com os seus colegas, quanto externamente com os jurisdicionados ou técnicos de outras instituições. Hoje e, cada vez mais, o domínio do instrumental é fundamental para o estabelecimento da nossa capacidade de busca de novos conhecimentos, estabelecimento de uma postura de transformação e de assimilação de novos recursos. As Escolas precisam oportunizar o desenvolvimento de competências que permitam o domínio dos recursos tecnológicos disponíveis.

- Os servidores têm que aprender a vencer o medo do computador. Ele é um aliado para a nossa rotina. (suj.5)

- Domínio das ferramentas de tecnologia da informação. (suj. 10)

- A tecnologia da informação é fundamental para o trabalho do servidor público. (suj. 26)

O nível de intercâmbio e permuta de conhecimentos é proporcional ao grau de comunicação entre os técnicos dos Tribunais. Nestas instituições existem profissionais

com formações variadas como visto na tabela 1 e que atuam em áreas diversificadas. Isto implica na necessidade de se ter um suporte tecnológico que propicie condições de troca dentro de um contexto coletivo de trabalho.

Na mesma seção do questionário, os técnicos responderam se o desenvolvimento dessas competências é oferecido pelo programa de capacitação das Escolas de Contas dos Tribunais de Contas e se ele já tinha freqüentado algum deles. As respostas estão, respectivamente, nas tabelas 12 e 13.

Tabela 24 - Oferecimento ou não dessas competências pelo Programa de Capacitação da Escola na opinião dos sujeitos

	Sim	Não	Total
Escola A	9	1	**10**
Escola B	6	4	**10**
Escola C	6	4	**10**
TOTAL	**21**	**9**	**30**

Tabela 25 - Freqüência ou não dos sujeitos da amostra aos cursos oferecidos

	Sim	Não	Não Respondeu	Total
Escola A	9	1	0	**10**
Escola B	7	2	1	**10**
Escola C	2	6	2	**10**
TOTAL	**18**	**9**	**3**	**30**

Observamos que a maioria dos técnicos já fez algum curso oferecido pelas Escolas, que tinha como objetivo o desenvolvimento dessas competências. Podemos inferir que o desenvolvimento de competências é importante e que as Escolas devem oferecer cursos que possam aprimorar e até mesmo desenvolver as competências necessárias para a execução das atividades específicas. Relacionando-se estas últimas respostas às que a precederam, podemos deduzir que o ideal, na opinião dos sujeitos, é que tal fosse feito de maneira contínua e baseada no atendimento dos objetivos da instituição.

Retomando o conceito de competência, podemos dizer que ela é um conjunto de conhecimentos, que habilitam para a discussão, a reflexão e a decisão de tudo que concerne a uma atividade, pressupondo conhecimentos teóricos, acompanhado das qualidades e da capacidade que permitam executar as decisões sugeridas.

Para uma instituição que busca, além de melhores níveis de desempenho, uma maior ênfase na criação de uma postura crítica dos seus técnicos, é muito importante o desenvolvimento de competências.

Aqui podemos responder outra questão que esta pesquisa se propôs a investigar – quais serão as competências necessárias que nortearão o trabalho dos servidores públicos – podemos citar as respostas dadas pelos técnicos pesquisados: trabalho em equipe, relação interpessoal, habilidade de comunicação, capacidade de resolução de problemas, iniciativa, autonomia, proatividade, criatividade, liderança, capacidade de tomar decisões, gestão do conhecimento e comprometimento.

No nosso entendimento, os conhecimentos adquiridos devem fornecer condições para que os técnicos aprendam a aprender rapidamente, convivam com as incertezas que esse conhecimento traz, e possam estabelecer parcerias compartilhando e criando novos saberes. Portanto, o desenvolvimento das competências citadas acima é imprescindível para que a instituição, no caso, as Escolas, cumpram os seus objetivos e ofereçam cursos que oportunizem o desenvolvimento de competências.

Isto está alinhado com o que coloca Amaral (2004), que a capacitação dos servidores públicos precisa estar ancorada numa política inovadora concentrada em torno de algumas competências fundamentais, dentre as quais citamos:

- Relações pessoais e interpessoais que significam estratégias de aprendizagem, democratização das relações de trabalho, práticas de liderança, trabalho em equipe, comunicação, negociação.

- Competências institucionais que se traduzem em gestão por resultados, gestão da mudança e planejamento, gestão estratégica.

- Competências do macro-contexto que envolvem processos decisórios, gestão do conhecimento, colaboração interinstitucional, valores e ética, pensamento estratégico.

Para o desenvolvimento dessas competências é necessário, portanto, que as Escolas de Contas e de Gestão utilizem modelos pedagógicos que favoreçam a convergência de concepções teóricas com a realidade prática vivenciada pelos servidores, no caso alunos, estimulando o debate para a produção de conhecimento sobre temas importantes

para a gestão pública. A partir da necessidade do desenvolvimento dessas competências é necessário o desenvolvimento de modalidades de atuação das escolas que possam prever o estabelecimento de parcerias com outras instituições de ensino para oferecer a capacitação desejada e assim aumentar a sua efetividade. Esta troca permanente incentivaria a articulação e criação de uma inteligência pública coletiva, na busca de processos inovadores em gestão pública.

Na nossa opinião, esta forma de atuação é condizente com o que Senge (1999), Mota (2004), Ferreira *et alli* (2005), colocam das "organizações que aprendem", ou seja, buscam novas respostas e melhorias nos seus processos, além da aposta permanente da aprendizagem continuada dos seus técnicos. Amaral (2004) ratifica que o estabelecimento de cooperação técnica entre as escolas de governo e as universidades permite aumentar a inteligência coletiva, através da criação de conhecimentos que possam contribuir para aumentar a capacidade de resolução dos problemas públicos.

Na seção Práticas Públicas e Gestão, o questionário pedia para que os técnicos identificassem se as Escolas de Contas podem representar um espaço para se pensar em práticas públicas. A tabela abaixo ilustra o resultado:

Tabela 26 - Opinião dos sujeitos sobre a Escola representar ou não um espaço para pensar práticas públicas

	Sim	Não	Total
Escola A	9	1	**10**
Escola B	10	0	**10**
Escola C	10	0	**10**
TOTAL	**29**	**1**	**30**

Dos técnicos pesquisados, 99% disseram que as Escolas representam um espaço para pensar práticas públicas.

No nosso entendimento, Práticas Públicas condizentes com uma administração pública atual significam melhorar a qualidade dos serviços aos cidadãos e procurar o desenvolvimento humano, ao mesmo tempo em que o econômico, dos seus servidores.

Além disso, através de uma capacitação continuada, os técnicos devem cooperar com o aperfeiçoamento dos mecanismos democráticos, estimulando o fazer público com maior transparência, maior controle social, o que implica em maior participação dos cidadãos.

As respostas à pergunta acima podem ser cruzadas com as da questão da entrevista que indagava os técnicos sobre qual o papel que a escola de contas ocupa dentro da instituição Tribunal de Contas. As respostas foram divididas em três categorias:

A) ***Gestão do conhecimento*** **–** Esta categoria, como já foi citada anteriormente, significa a produção, organização, utilização e a disseminação do conhecimento produzido pelos técnicos dentro e fora da instituição Tribunal de Contas. Com relação a esta categoria, seguem alguns depoimentos ilustrativos:

- A escola dissemina o conhecimento e tudo que aprendemos tentamos repassar para o cidadão, ou para o gestor público em forma de cursos. (suj.2)

- Papel educativo através da disseminação do conhecimento. (suj. 4)

- Essencial. É um espaço que se abre como uma estrutura importante que serve para o estudo e o desenvolvimento de questões fundamentais. As pessoas param para aprender e criticar sobre questões do conhecimento. (suj.11)

- A escola é um centro que se dedica ao conhecimento. Ela traz idéias e novos conhecimentos. Ela consegue argumentar, digamos assim, aquilo que tem de novo e eficaz para a casa e trazer para nós. E tem outras coisas que não só as técnicas, como a relação interpessoal, motivação. (suj.13)

- Propiciar que as pessoas tenham a capacidade de transformarem as práticas já existentes através de novos conhecimentos. (suj.24)

- Ela deve ser o ponto de aprimoramento do servidor público para o exercício do seu trabalho. (suj.25)

B) ***Visibilidade e Abrangência*** **–** Esta categoria identifica a escola como tendo um papel de divulgar as atividades da instituição Tribunal de Contas, bem como, através desse papel, fazer uma aproximação com a sociedade. Alguns exemplos podem ser verificados nas falas a seguir:

- A escola é a porta de entrada, é quem chama a sociedade para conhecer o tribunal, quem ele é, a sua importância para a sociedade. (suj. 1)

- A escola de contas é o divulgador do papel do Tribunal de Contas. (suj.3)

- Levar o nome do Tribunal dando uma propagação, uma visibilidade maior da sua atuação. (suj.16)

- Ter aberto um canal de com outras instituições, com outros órgãos públicos que tem pessoas qualificadas e capazes de trazer novas coisas, agregar conhecimentos e assim qualificar outros profissionais. (suj.19)

- Há um tempo atrás, o Tribunal era como se fosse um oráculo, era mais punitivo do que orientador. Hoje como estamos tendo mais contato com os jurisdicionados, através da escola, eles também estão vendo o Tribunal como um aliado, tanto na orientação, quanto na busca de soluções. (suj.22)

- Ligar o Tribunal com a sociedade, divulgando o conhecimento que se produz. Pode ser o tradutor do que faz o Tribunal para a sociedade. (suj.23)

- A escola também tem um papel importante que é colocar o Tribunal mais para fora. (suj.26)

Outra pergunta do questionário indagava se, na opinião dos técnicos, foi importante a implantação de uma Escola de Contas e Gestão dentro dos Tribunais de Contas. A tabela seguinte ilustra as respostas dadas.

Tabela 27 - Opinião dos sujeitos a implantação de uma Escola de Contas ser importante ou não

	Sim	Não	Total
Escola A	10	0	**10**
Escola B	10	0	**10**
Escola C	10	0	**10**
TOTAL	**30**	**0**	**30**

Assim, pela unanimidade das respostas dos técnicos de que as Escolas de Contas e de Gestão são um espaço para se pensar em novas práticas públicas podemos inferir a importância da Escola como produtora de conhecimentos e como um local para a reflexão onde ele possa ser o protagonista ativo de mudança e transformação na sua atividade funcional.

Todos os técnicos pesquisados colocaram que a implantação das Escolas de Contas e de Gestão foi importante para o Tribunal de Contas. Dentre algumas respostas dadas na pergunta seguinte do questionário, em que indagávamos o porque da opinião positiva, destacamos que as respostas enfatizaram três principais aspectos:

A) Conseqüências beneficiais à Sociedade – A tradução do conhecimento proporcionado pelas escolas em melhores produtos para à sociedade.

- O aperfeiçoamento do servidor ajuda o jurisdicionado a ter maiores conhecimentos e assim melhorar o serviço oferecido à sociedade. (suj. 4)

- Impulsionou o bom trabalho. (suj.30)

B***) Conseqüências beneficiais ao Servidor*** – Significa aperfeiçoamento profissional através do conhecimento recebido pelas escolas.

- A implantação propicia o aprimoramento do conhecimento em diversas áreas contribuindo para o crescimento profissional do servidor. (suj.12)

- Oportunidade de estimular competências dos servidores imprescindíveis à realização de suas práticas profissionais. (suj.24)

- Foi imprescindível o desenvolvimento de posicionamento crítico dos funcionários do Tribunal de Contas. (suj.28)

C) Aproximação com a Sociedade – Divulgação do papel da instituição Tribunal de Contas perante a sociedade.

- Constitui uma instituição capacitada para avaliar e atender as necessidades do público alvo. (suj. 20)

- Representa uma revolução no pensar e planejar a instituição e a sua inserção na sociedade. (suj.21)

- A escola legitima o Tribunal de Contas perante a sociedade. (suj.23)

Estas respostas estão alinhadas com o nosso pensamento da importância da implantação de uma Escola de Contas e de Gestão dentro do Tribunal de Contas e também respondem outra questão levantada para ser investigada nesta pesquisa – qual a importância de uma escola de contas e de gestão dentro de um Tribunal de Contas – o que pelas respostas apresentadas podemos observar que, além dos benefícios de constante aprendizagem que proporciona aos servidores, também se destaca, fortemente, pelos benefícios que pode trazer à sociedade.

Outra pergunta do questionário era se as Escolas de Contas e de Gestão contribuem para melhorar a prática diária. A tabela abaixo exemplifica as respostas.

Tabela 28 - Contribuição ou não das Escolas de Contas para melhorar a prática diária na opinião dos sujeitos

	Sim	Não	Total
Escola A	10	0	**10**
Escola B	9	1	**10**
Escola C	9	1	**10**
TOTAL	**28**	**2**	**30**

No questionário havia uma pergunta se as Escolas de Contas e de Gestão podem contribuir para melhorar a prática diária dos seus servidores e porque. Identificamos que para a grande maioria dos técnicos pesquisados, as Escolas contribuem para melhorar a sua prática diária. Classificamos as respostas sobre o porque, em duas categorias: *conhecimento* e *capacidade de reflexão*. Como exemplos das respostas, em relação à primeira categoria podemos citar:

A) ***Gestão do Conhecimento*** – Idem a categorização anterior. Podemos exemplificar com as seguintes falas:

- Aumentou meus conhecimentos técnicos e possibilitou a integração com colegas de outros setores e órgãos. (suj. 4)

- Ofertando cursos relacionados ao meu viés de atuação. (suj. 5)

- Incrementando o conhecimento e permitindo a troca de experiências que se refletem no trabalho. (suj. 17)

- Fornecendo o suporte acadêmico necessário para capacitar-me, quando há oportunidade de introduzir qualquer prática inovadora em minhas atividades, fazê-lo justificadamente e com confiança suficiente para defendê-la. (suj.24)

- Pelos cursos que ministra e pela oportunidade de Pós-Graduação. (suj.25)

- Ao treinar as pessoas nas suas atribuições específicas e participar de seminários e o núcleo de pesquisa do Tribunal. (suj.26)

- Agregou mais conhecimento ao servidor e, com isso deu uma boa contribuição à prática. (suj.30)

Como exemplos da próxima categoria, extraídos das falas dos técnicos no questionário, ilustramos:

B) ***Capacidade de Reflexão*** – Esta categoria refere-se às respostas em cujo teor pudemos identificar que a contribuição justifica-se pelo posicionamento crítico fornecido pela escola para melhorar a prática dos servidores públicos. Alguns exemplos podem ser verificados nas respostas abaixo:

- Fazendo pensar a forma e o modelo de gestão do TCE. (suj. 6)

- Instrumento que possibilita democratizar o conhecimento junto à sociedade. Fortalece o exercício da cidadania; além de proporcionar o desenvolvimento de competências para o exercício da liderança. (suj. 10)

- Oportunizou ver o serviço público de outra maneira. (suj. 14)

- O servidor público precisa ter senso crítico. Ele vai adquirir mais se buscar mais conhecimentos. (suj.15)

- Com a participação nos projetos de pesquisa, aumentando a reflexão e a crítica relativamente aos temas profundamente abordados nos estudos. (suj.23)

- Foi imprescindível o desenvolvimento de posicionamento crítico dos funcionários do Tribunal de Contas. (suj.28)

Outra pergunta do questionário era para identificar o que, além da freqüência aos cursos e, consequentemente, da aquisição de conhecimentos específicos, as Escolas poderiam proporcionar. Dentre as respostas identificamos como uma grande temática a integração expressa em três categorias, interpessoais, inter-institucionais e Inter-institucional e Inter –Pessoal. Podemos destacar:

A) ***Integração Inter-institucional***

- Proporcionou maior aproximação com os órgãos jurisdicionados e órgãos parceiros. (suj.1)

- Estimula, através da Escola, uma maior coesão na instituição. (suj. 4)

- A possibilidade de partilhar reflexões e visões diversas sobre o Tribunal e as suas perspectivas. (suj.23)

B) Integração Inter -Pessoal

- Integração com os colegas. (suj.7)

- Troca de experiências. (suj.8)

- Estreitamento dos laços de amizade entre os colegas. (suj. 11)

- Oportunidade de interagir com colegas de diversos setores, gerando parcerias até então impensadas. (suj.24)

- Intercâmbio com profissionais de outros órgãos e instituições. (suj.28)

C) ***Integração Inter-institucional e Inter -Pessoal***

- Inter relacionamento com as pessoas de outras áreas do setor público e também do privado. (suj.19)

- Ministrar cursos relacionados à minha área de atuação em outras instituições, trocando idéias com outros colegas e participar de congressos, escrever artigos, etc.(suj.25)

Em complementação à pergunta do questionário, indagamos, na entrevista, qual a contribuição da escola para o servidor, para o Tribunal e para a sociedade. No tocante aos servidores as respostas agruparam-se nas seguintes categorias:

A) Aprimoramento Profissional – Capacitação continuada do nível de conhecimentos técnicos para atingir a especificidade da função exercida.

- Atualização constante. (suj. 5)

- Possibilidade de disponibilizar o conhecimento e isto ajuda o servidor a executar a missão do tribunal. (suj. 10)

- Ele vai contar, no seu quadro profissional, com a presença de técnicos mais qualificados. (suj.12)

- Ter no próprio órgão de origem dele, no caso o Tribunal, a possibilidade de um conhecimento de nível de Pós Graduação. (suj 15)

- Pega um colega nosso que tenha feito um curso e que aplicou o conhecimento recebido na peça técnica que ele elaborou. Ela fica mais polida, mais nítida. (suj.18)

- Uma educação continuada para que o técnico tenha condições de acompanhar, além da atualização, por exemplo, da legislação, também tenha condições de se comportar melhor perante a administração pública. (suj.19)

- Para uma pessoa propor alguma coisa ela tem que estar capacitada, tem que ter o poder do convencimento pelo conhecimento. (suj.24)

- As pessoas têm sede de conhecimentos, sede de trocas. O que ela está aprendendo, ela já está aplicando. (suj.26)

B) Benefício Pessoal - O resultado para o servidor não somente no que é específico para a sua atuação, como também naquilo que irá lhe trazer vantagens e ganhos em outras áreas.

- Desenvolvimento pessoal crítico. (suj.9)

- A escola nos deu a chance de observar outras realidades. (suj.13)

- Estar em sala de aula, como professor, e mais um incentivo para estar sempre atualizado. (suj.22)

- A ter uma postura mais aberta, mais crítica. (suj.27)

As respostas relativas à contribuição para o Tribunal de Contas dividiram-se nas seguintes categorias:

A) Visibilidade do Papel Pedagógico **-** Função educativa que os Tribunais passam a exercer, por intermédio das Escolas de Contas e de Gestão, no sentido de ajudar a prevenção de irregularidades.

- O conhecimento produzido via escola, faz com que o tribunal surja para a sociedade, não mais como um elemento repressor, mas também no seu aspecto educativo. (suj. 3)

- Possibilidade de atuar como agente pedagógico dos fiscalizados, como para a sociedade. (suj. 5)

- Assume sua missão educativa. (suj. 9)

- A instituição está demonstrando para o servidor que está preocupada em melhorar o serviço dela, através de conhecimentos diferentes da sua rotina e assim promover uma educação continuada. O papel da Escola é educativo para isso. (suj.22)

- Tem questões que estão exigindo uma preocupação dos Tribunais de Contas de se colocarem como instituições que priorizam em fazer uma nova forma de administração, buscando o conhecimento, ensinando o que fazer. (suj.26)

B) Aprimoramento Profissional – Como já foi especificado acima, seria a capacitação continuada do nível de conhecimentos técnicos para atingir a especificidade da função exercida.

- O Tribunal ganha quando vê que os seus servidores estão empenhados em buscar ultrapassar as suas limitações e suas dificuldades e com isso poder prestar melhores serviços. (suj18)

- O Tribunal teria, nas suas decisões, uma base mais qualificada e científica. As informações que chegam para os que decidem, chegariam de maneira mais adequada. (suj.19)

- Facilita a atuação do Tribunal de Contas, na medida em que possui pessoas mais qualificadas. (suj.20)

- Melhorar a questão técnica que vai representar uma maior eficiência do trabalho do servidor. (suj.25)

- Se o Tribunal tiver técnicos mais motivados, mais capacitados ele vai ser mais efetivo nas suas ações. (suj.28)

Por fim, as respostas referentes à sociedade foram agrupadas nas seguintes categorias:

A) Conscientização – Informar e capacitar o cidadão sobre a sua responsabilidade no controle social para o exercício da cidadania.

- Se você capacita o cidadão, ele quer ser seu parceiro e sem informação ele não tem como fazer isso. A escola tem um papel importantíssimo de capacitar o cidadão para exercer a sua cidadania, de também ser um fiscal. (suj. 1)

- Sociedade passa a conhecer os instrumentos que ela tem para exercer a sua cidadania, para exercer o controle social. (suj. 3)

- A escola é uma oportunidade de aproximar a sociedade do tribunal. A capacitação das pessoas faz com que elas conheçam os tramites, possam exercer

o controle social de maneira adequada. É a escola fazendo o seu papel cívico. É uma via de mão dupla.” (suj. 6)

- Se o Tribunal, através da sua escola, orientar melhor o servidor público e este servidor puder melhor administrar o recurso público, quem ganha é a sociedade. (suj.16)

- A sociedade ganha porque os recursos públicos serão bem fiscalizados e serão melhor utilizados. (suj.20)

- A sociedade não sabe o que é um Tribunal de Contas. Ela precisa saber que o Tribunal de Contas tem uma escola e essa escola também pode preparar cidadãos comuns. (suj.28)

B) Benefícios à Sociedade – Como já foi descrito, anteriormente, seria a tradução do conhecimento proporcionado pelas escolas para que os seus servidores possam oportunizar melhores produtos para a sociedade.

- Dando uma melhor resposta à sociedade pela atividade desempenhada. Na medida em que nossos técnicos se qualificam, a sociedade vai ter um retorno melhor. (suj. 12)

- A sociedade como um todo ganha porque ela é a mantenedora de tudo, ela é a destinatária. (suj.14)

- Melhor qualificado o técnico vai entender melhor quais são os anseios da sociedade e assim prestar um melhor serviço. (suj.19)

- Ser um estímulo para produzir para a sociedade. Um catalizador para que o Tribunal possa se transformar num canal para a sociedade. (suj.23)

- Oferecer cursos para as pessoas da sociedade que não estão ligadas ao Tribunal ou aos jurisdicionados. Para o cidadão. (suj.24)

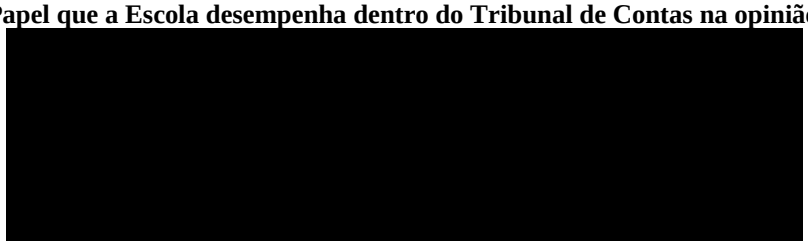
Diante das respostas dadas podemos inferir que as Escolas de Contas e de Gestão têm uma grande contribuição para dar para os seus servidores/técnicos, no sentido de

proporcionar uma educação continuada, uma permanente atualização, enfatizando a busca de novos conhecimentos, bem como a sua disseminação entre os diversos órgãos da Administração Pública. Para a instituição Tribunal de Contas, podemos observar pelas respostas dadas que à medida que a Escola melhor instrumentaliza os seus técnicos com um maior saber, o Tribunal pode atuar de forma mais efetiva no cumprimento das suas atribuições. Ele passa a ser reconhecido não só pelo seu papel de fiscalização do melhor uso do dinheiro público, mas como tendo um papel pedagógico, de melhor capacitar os servidores públicos para que eles tenham um melhor desempenho das suas atividades. Para a sociedade a contribuição das Escolas de Contas e de Gestão pode ser traduzida no usufruto de melhores serviços oferecidos por servidores públicos melhor preparados para desempenhar as suas tarefas.

Também é importante ressaltar que para a sociedade uma conseqüência muito importante percebida nas respostas, é o retorno social das suas atividades. Como estamos falando de um órgão público, que tem servidores públicos, se este órgão está interessado em cada vez mais em se aprimorar isto significa ter técnicos cada vez mais capacitados e preocupados em oferecer melhores serviços para a sociedade. Aqui podemos ver o retorno social que as escolas podem gerar.

Aqui, como também em outros pontos da análise dos dados podemos fazer uma aproximação com o que Oliveira (2005) coloca sobre a contribuição do conhecimento confiável. Isto permitiu que o pesquisador pudesse reconhecer e decodificar os diferentes contextos da amostra em estudo. Segundo o autor é fundamental a postura do pesquisador diante da pluralidade e diversidade de opiniões.

Tabela 29 - Papel que a Escola desempenha dentro do Tribunal de Contas na opinião dos sujeitos



*Aqui o total é diferente, ou seja, N é diferente de 30, porque os sujeitos podiam escolher mais de uma alternativa de resposta

O questionário indagava qual o principal papel que essa Escola teria dentro da instituição Tribunal de Contas. Dentre as alternativas estavam: fiscalizador, educacional, controlador e cívico. As respostas apresentadas estão na tabela a seguir.

Na opinião da maioria dos técnicos, o papel escolhido foi o educacional, com uma segunda alternativa (60%) para o papel cívico.

Além das opções acima citadas, no questionário havia um espaço designado como outros de onde pudemos extrair as seguintes categorias:

A) Conscientização - Como já foi definido anteriormente significa informar e capacitar o cidadão sobre a sua responsabilidade no controle social para o exercício da cidadania.

- Sensibilizar a comunidade. (suj.02)

- Promotor de Cidadania. (suj.10)

B) Visibilidade – Aqui entendida como o papel divulgador que as escolas podem ter ao divulgar para a sociedade o que são os Tribunais de Contas.

- Divulgador. (suj. 03)

- Integrador, projetar o nome de Tribunal de Contas. (suj.13)

C) Integração – Significa tanto a integração entre as pessoas como a integração da instituição Tribunal de Contas com a sociedade.

- Estreitar os laços de amizade e de cooperação entre os servidores. (suj.21)

- Elo entre o Tribunal de Contas e a sociedade. Devolve o conhecimento como produto. (suj.23)

Este é um resultado muito significativo, uma vez que pelas respostas não há dúvidas que as escolas são vistas como braço pedagógico dos Tribunais de Contas. Este posicionamento é condizente com a nossa opinião da importância da função educacional, que tem o objetivo de melhor capacitar, dentro de uma instituição que tem

a responsabilidade de cuidar do bom uso do dinheiro público, ou seja, o papel fiscalizatório.

É o papel pedagógico exercido pela escola que desempenhará a atividade preventiva do controle (papel específico dos Tribunais de Contas) na produção de conhecimentos que oportunizarão melhores práticas públicas.

Aqui podemos fazer uma referência ao que foi dito no cap. IV quando citamos a "Carta de João Pessoa", documento conclusivo do encontro nacional dos Tribunais de Contas que enfatiza a necessidade de desenvolvimento da interação destas instituições com a sociedade, no sentido de intensificar o controle social fortalecendo a cidadania.

Neste ponto podemos relembrar Perelman (2004) quando ele enfatiza que nem a produção do conhecimento, nem o seu questionamento são finitos e absolutos. Portanto, os conhecimentos que as escolas produziram para oportunizar novas práticas públicas deverão sempre estar se reconstruindo, se renovando em novos conhecimentos, que por sua vez, irão gerar novas práticas públicas. De acordo com o autor citado, é por este motivo que a sociedade possui vários procedimentos para fomentar discussões. Assim identificamos nas instituições de ensino essa atribuição.

Outra questão do questionário pedia para que os técnicos identificassem qual seria o maior desafio que a Escola de Contas deveria enfrentar. Dentre as respostas dadas por eles foi possível identificar três categorias: controle social, gestão do conhecimento e autonomia.

A) *Controle Social* – Categoria aqui entendida como a participação e o controle dos cidadãos nas atividades realizadas pelos Tribunais de Contas. É o controle participativo dos cidadãos nas decisões do poder. Como exemplos dessa categoria podemos destacar:

- Estímulo à cidadania, alternando o desequilíbrio da desinformação, oferecendo uma melhor prestação de serviços à sociedade. (suj.2)

- Capacitar os jurisdicionados e a sociedade com vistas à melhoria do controle social. (suj.6)

- Capacitar todos os gestores públicos do Estado. (suj.16)

- Universalizar os seus cursos para a sociedade, incrementando com técnicas modernas de ensino. (suj.17)

- Expandir a sua base de “clientes” à sociedade em geral. (suj.24)

- Definição de uma agenda e objetivos que reflitam as reais necessidades da instituição, em especial, do controle externo. Abrir-se à critica e a práticas democráticas. (suj 27)

- Mostrar a sua importância para a sociedade. (suj.28)

B) ***Gestão do Conhecimento*** – Categoria que significa a produção, organização, utilização e a disseminação do conhecimento produzido pelos técnicos dentro e fora da instituição Tribunal de Contas. Alguns exemplos se traduzem nas falas abaixo:

- Cursos que se traduzam numa melhor prestação de serviços. (suj. 2)

- Fomentar estudos para o TCE e a sociedade. (suj.5)

- Na melhoria da gestão do conhecimento. (suj.8)

- Descobrir o que se ressente o corpo funcional e alavancar esforços para superar tais adversidades. (suj.14)

- Universalizar seus cursos e incrementar técnicas modernas de ensino e difusão do conhecimento. (suj.17)

- Mobilizando os servidores em discussões, estudos de caso, propostas de como organizar de forma criativa, dando oportunidade a que tenham voz e se desenvolvam. (suj.26)

- Desenvolver conhecimentos amplos, e também específicos, voltados ao trabalho cotidiano. (suj.29)

- Gerir adequadamente o conhecimento, de acordo com um pertinente conhecimento das necessidades e carências por seus produtos. (suj.30)

Outra pergunta indagava se as Escolas de Contas e de Gestão poderiam melhorar a gestão fazendo com que seus servidores pudessem transformar o conhecimento adquirido em novas práticas públicas. A tabela a seguir traz o resultado.

Tabela 30 - Opinião dos sujeitos sobre a Escola poder ou não melhorar a gestão fazendo com que seus servidores transformem o conhecimento

	Sim	Não	Total
Escola A	9	1	**10**
Escola B	9	1	**10**
Escola C	10	0	**10**
TOTAL	**28**	**2**	**30**

Dos técnicos que responderam o questionário, 93% pontuaram que podem melhorar a gestão transformando o conhecimento adquirido, via cursos, em novas práticas públicas. Podemos citar alguns exemplos citados por eles, classificando-os em duas categorias gestão do conhecimento, já definida anteriormente, e modelo de gestão. Na primeira podemos ilustrar:

A) Gestão do Conhecimento – Idem à classificação anterior. Com relação a esta categoria podemos exemplificar:

- Cursos que se traduzam numa melhor prestação de serviços. (suj.2)
- Transmissão e prática de conhecimento. (suj.5)
- Promovendo cursos de capacitação que atendam às necessidades dos gestores públicos. (suj.9)
- Incluindo as competências necessárias para melhorar o serviço público, proporcionando prática nas áreas correspondentes. (suj.12)
- Trabalhando em casos reais, objetivando solucionar problemas enfrentados diariamente. (suj.14)
- Desenvolvendo a cultura do “aprender a Aprender”. (suj.27)

Com relação à segunda categoria, podemos exemplificar:

B) *Modelo de Gestão*: aqui entendido como o desenvolvimento de formas de atuação, de gerenciamento de processos e de pessoas.

- Fazendo da administração do TCE um exemplo onde técnicos bem 'capacitados' possam disseminar conhecimentos. (suj.6)

- Servidores do TCE, capacitados pela Escola, que hoje são gestores do Executivo Estadual em posição de tomar decisões. (suj.8)

- Conduzindo os servidores no aperfeiçoamento de questões atinentes à competência dos Tribunais de Contas. (suj.18)

- Propostas para o aperfeiçoamento de procedimentos e de gestão de processos. (suj.21)

- Promover o pensamento e a definição da visão estratégica do Tribunal de Contas: o que é o Tribunal que nós queremos? O que a sociedade espera de nós? (suj.26)

- Desenvolvendo modelos de gestão que incentivem os funcionários a serem mais proativos e dinâmicos. (suj.28)

- Trazendo para a prática os ensinamentos oferecidos, com avaliações periódicas da aderência desses ensinamentos ao dia a dia dos servidores. (suj.30)

Uma vez mais, a fim de confirmar estas informações, perguntamos, na entrevista, se o conhecimento produzido pela escola servia como instrumento de mudança e de que maneira isso acontecia. Observamos que as respostas enfocaram, basicamente, aspectos relacionados à competência da realização do trabalho dos servidores, bem como aos impactos que o conhecimento provocou na vida pessoal e profissional destes servidores. Podemos ilustrar com as falas abaixo:

- Fora os conhecimentos técnicos, você se envolve, percebe estímulos que não estava acostumado. Proporciona mudanças na forma de se relacionar com o teu subordinado, teus colegas, teus superiores. Hoje eu tenho uma capacidade maior de prestar atenção, de ouvir, de analisar os dois aspectos da mesma coisa. Vejo o

lado das pessoas e isso contribui para a tarefa ser produzida de maneira mais efetiva. Consigo delegar melhor, estimular as pessoas a trabalharem mais em equipe, diminuindo a competitividade dentro do grupo. Eu melhorei bastante e isso contribui para a maior produtividade e qualidade dos trabalhos. (suj. 4)

- Ele agrega valor porque você sai da esfera meramente técnica. Isso ajuda o profissional não só internamente na instituição, mas também externamente. Eu, depois de freqüentar determinados cursos, percebi mudanças. Não é só no TCE, não é dentro da sala de aula, mas no seu dia a dia, no seu relacionamento até em casa. (suj. 9)

- Na especialização que eu fiz na escola, aprendi a ver o tribunal com outros olhos, com outro enfoque. Pude perceber com mais conhecimento, profundidade, onde se insere o tribunal de contas dentro do aparato estatal e vi o valor que tem o tribunal de contas na medida em que a presença dele, por exemplo, faz com que o administrador público em geral tome certos cuidados que se não tivesse nenhum tipo de controle provavelmente não tomaria. Então nesse ponto, percebi que agregou valor tanto para mim e agregando para mim eu vejo que agregou para o tribunal e a para a sociedade de um modo geral porque oportunizou uma melhor crítica do serviço público e com isso a melhoria do serviço prestado. (suj.14)

- Muito. Por exemplo, a escola proporcionou que nós fizéssemos um curso de pós-graduação. Em parceria com uma universidade. E como era interdisciplinar, nó pudemos ter contato com outras áreas, ou seja, eu sou da área de contabilidade, mas tive contato com a área de advogado, engenheiro. Então houve aquele inter-relacionamento, não só com os colegas, mas também com os outros assuntos. Eu sou engenheiro o que eu tenho a ver com a área jurídica? Mas, tem a lei tal que se eu souber como é a interpretação eu consigo melhorar meu trabalho. Então eu acho que agregou valor. (suj.19)

- Para mim foi o fato de conhecer outras individualidades, você se deparar com outros pontos de vista, além de agregar novos conhecimentos técnicos. (suj.24)

- Agrega valor a pessoa humana e como ele me agrega valor abre a minha cabeça para reconhecer uma inovação. (suj.26)

A entrevista também perguntava, complementando a pergunta anterior, se os técnicos identificavam mudanças no contexto, ou seja, se poderiam identificar transformações de atuação a partir do conhecimento oportunizado pela escola. Pelas respostas percebemos que as mudanças geradas foram tanto na área profissional, como na área pessoal. As respostas foram:

A) Aprimoramento Profissional **-** Como já foi especificado acima seria a capacitação continuada do nível de conhecimentos técnicos para atingir a especificidade da função exercida.

- Eu fui impactado pelos cursos que eu fiz na escola de contas. Eu fazia um procedimento que agora precisa ser melhorado porque agora novos elementos fazem parte da minha equação profissional. Os meus colegas que fizeram os cursos também percebo mudança de postura. (suj 3)

- É fácil perceber as pessoas que agregaram valor, porque as pessoas mudam o seu estilo de trabalho. (suj 4)

- Hoje as pessoas procuram os cursos não pela questão de ter apenas mais um título, pensando apenas para botar no currículo. Elas estão atrás de preencher suas necessidades. Nos cursos meramente técnicos é difícil perceber uma mudança de postura. Você pode perceber uma mudança de procedimento processual. Já aqueles cursos que ajudam a reflexão, discussões você percebe uma mudança pelas próprias discussões posteriores aos cursos. As pessoas começam a refletir de forma diferente. Você ta abrindo espaço para discussões. (suj 9)

- A gente ficou quase dois anos tendo aulas periódicas, fizemos grupos de trabalho e eu verifiquei que aqueles colegas que participaram ativamente ali, eles ascenderam, inclusive, funcionalmente dentro do Tribunal. Eu vejo eles sempre com uma capacidade de liderança que eu acho que não tinham antes de fazer o curso. (suj.17)

- Para os colegas agregou muito valor. Até no desenvolvimento do seu trabalho, na elaboração inclusive dos seus relatórios, na maneira como eles fazem as abordagens, a fiscalização. Que ampliou o horizonte como a gente diz. Você está

acostumado a fazer aquilo de um jeito, você olha para o lado e vê uma maneira melhor de fazer, você acaba aceitando, trocando até o seu conceito, vamos dizer assim, modificando o seu conceito sobre aquele assunto. (suj. 19)

- À medida que a escola alcança um número cada vez maior de servidores, que lês passam pela experiência do conhecimento, eles passam a exigir cada vez mais novas qualificações. (suj.25)

B) Benefício Pessoal – Como já foi citado anteriormente significa o resultado para o servidor não somente no que é específico para a sua atuação, como também naquilo que irá lhe trazer vantagens e ganhos em outras áreas.

- Quando a escola oferece cursos rapidamente ele é preenchido. As pessoas estão preocupadas em agregar valor. Eu transformei minha postura. Depois que fiz o curso de "facilitador" eu percebi colegas extremamente introvertidos que passaram a se portar de maneira diferente. (suj 7)

- No entusiasmo das pessoas, percebo o nível de agregação delas depois dos cursos. (suj.13)

- A própria convivência que acaba sendo um resultado indireto dos cursos, acaba gerando algum grau de informação num outro nível, porque a gente estabelece discussões sobre o tema, pergunta , tira dúvidas etc. Passei a me relacionar com os colegas que eu não conhecia antes. (suj.20)

- As pessoas ficaram com uma visão crítica muito melhor. As discussões hoje são muito mais interessantes. (suj.23)

- Nos cursos as pessoas começavam muito tímidas, não mostravam nenhum senso crítico. Depois eu pude perceber que elas adotaram posturas diferentes. Houve transformação. (suj.28)

De acordo com Pacheco (2000), na última década, aumentaram os investimentos públicos em programas de capacitação concomitante à preocupação com o retorno desses aportes, no sentido de se ter uma avaliação real dos resultados obtidos pelos

cursos oferecidos. Dizendo de outra maneira, se aquele conhecimento oportunizado está agregando valor, se a capacitação está atingindo os objetivos previstos.

Esta colocação está alinhada com o nosso pensamento de que além da transformação de atuação a partir do conhecimento produzido as Escolas de Contas e de Gestão precisam desenvolver mecanismos de mensuração de resultados, avaliando o impacto causado pelas suas atividades, inclusive buscando outras instituições similares ou não para comparar resultados visando sempre a melhora da Administração Pública.

Isto significa, na nossa opinião, uma mudança de patamar, ou seja, mais do que a preocupação com a oferta de cursos, as Escolas passam a ter como prioridade também a avaliação da transformação de atuação via o conhecimento transmitido, tendo como foco, além dos cursos oferecidos, os resultados que eles geram.

Assim, as Escolas de Contas e de Gestão precisam avaliar, constantemente, o impacto das suas ações tanto no seu público interno quanto o externo, buscando um diagnóstico mais adequado se as necessidades foram supridas e atingiram melhores resultados.

O questionário trazia uma pergunta se as Escolas de Contas e de Gestão poderiam também servir para a melhoria da qualidade e produtividade das atividades e objetivos dos Tribunais de Contas. O resultado está na tabela abaixo.

Tabela 31 - Opinião dos sujeitos sobre a escola melhorar ou não a produtividade e qualidade das atividades e objetivos do Tribunal

	Sim	Não	Total
Escola A	10	0	**10**
Escola B	9	1	**10**
Escola C	10	0	**10**
TOTAL	**29**	**1**	**30**

A maioria absoluta dos técnicos identificou que a Escola serve para a melhoria da qualidade e produtividade das atividades e objetivos do Tribunal. Também neste questionamento podemos agrupar as respostas abertas em duas categorias: a primeira diz respeito, novamente, a gestão do conhecimento, no aspecto referente à sua transmissão e a segunda ao acompanhamento dos resultados. Podemos ilustrar a primeira categoria com os seguintes exemplos retirados das respostas dos técnicos pesquisados:

***A)* Gestão do Conhecimento -** Esta categoria significa a produção, organização, utilização e a disseminação do conhecimento produzido pelos técnicos dentro e fora da instituição Tribunal de Contas. Abaixo, alguns exemplos de depoimentos que expressam estas idéias:

- Desenvolvendo conhecimentos específicos à atuação do TCE. (suj.1)
- Busca constante de atualização. (suj.2)
- Capacitação voltada para as necessidades do Tribunal. (suj. 9)
- Na medida em que os servidores recebem formação técnica de qualidade, necessariamente, isto vai refletir na sua atividade diária. (suj.12)
- Fornecendo treinamento para o uso das ferramentas disponíveis e fomentando a descoberta de novas ferramentas. (suj.14)
- Aprendizagem de novos conceitos permite um pensamento crítico efetivo. (suj.22)
- Servidores motivados pela aquisição do conhecimento tendem a produzir, com maior eficácia, e a instituição, com isso, melhora a sua produtividade. (suj.24)
- Transmissão do conhecimento técnico e da produção e divulgação de estudos. (suj.27)

Com relação à segunda categoria, aqui entendida como a avaliação dos processos e dos resultados, identificamos:

***B) Acompanhamento dos resultados* –** Significa a verificação das questões que precisam ser melhor desenvolvidas e nas soluções que levem a melhores avaliações.

- Identificação de pontos de melhoria e estudando possíveis soluções. (suj.3)
- Estudos para uma avaliação qualitativa. (suj. 8)
- O trabalho precisa ser numa vertente de produção de resultados. (suj.25)

As respostas dadas a essas últimas perguntas respondem a outra questão colocada no início deste estudo - pode a Escola aumentar a capacidade governamental por meio do desenvolvimento das competências dos seus servidores e servirá para o aumento da efetividade institucional?

Diante dos resultados observados até o momento, podemos deduzir que as Escolas de Contas e de Gestão, aqui representadas, podem aumentar a sua capacidade governamental, na medida que são um instrumento de incentivo a uma aprendizagem continuada, investindo no desenvolvimento da capacidade reflexiva e no posicionamento crítico, no favorecimento de práticas inovadoras que possam melhor contribuir para uma prestação social mais efetiva.

É oportuno lembrar que o sentido dado à efetividade, como já foi colocado na introdução desta pesquisa, é que além do servidor realizar as suas tarefas, ele deverá adquirir autonomia e um maior desenvolvimento da sua capacidade de propor alternativas de atuação pública.

O questionário continha uma questão que perguntava aos técnicos se é importante ter um posicionamento crítico frente a procedimentos já estabelecidos e, em outra questão, se o conhecimento adquirido na Escola proporcionou o desenvolvimento de um posicionamento mais crítico em sua atividade diária. As tabelas a seguir ilustram os resultados, respectivamente.

Tabela 32 - Importância ou não de um posicionamento crítico na opinião dos sujeitos

	Sim	Não	Total
Escola A	9	1	**10**
Escola B	10	0	**10**
Escola C	10	0	**10**
TOTAL	**29**	**1**	**30**

Diante das respostas da tabela acima é importante fazer referência a autores como Demo (2002, 2004) e Amaral (2004), que falam da importância do uso da qualidade política, ou seja, do poder de crítica do conhecimento aprendido para um melhor exercício da cidadania, como também que os servidores públicos precisam desenvolver o pensamento crítico para poder dar conta da complexidade e das constantes transformações do mundo contemporâneo.

As Escolas de Contas e de Gestão precisam oportunizar aprendizagens que estimulem, provoquem o desenvolvimento e o fortalecimento de uma postura crítica por parte dos servidores públicos, seja através de cursos, seminários, encontros técnicos, pesquisas, etc.

Tabela 33 - Percepção dos sujeitos sobre sua própria aquisição de posicionamento crítico em suas atividades após o conhecimento adquirido na Escola

	Sim	Não	Total
Escola A	9	1	**10**
Escola B	9	1	**10**
Escola C	9	1	**10**
TOTAL	**27**	**3**	**30**

Dos técnicos pesquisados, 90% responderam que o conhecimento adquirido através da Escola proporcionou o desenvolvimento de um posicionamento crítico na sua atividade diária. Também neste questionamento identificamos quatro categorias de respostas: identificação e adequação ao público alvo; saber ouvir o outro; avaliação quantitativa e aquisição de novos conhecimentos. A seguir apresentamos alguns exemplos retirados das respostas dadas pelos técnicos:

A) Identificação e adequação ao público alvo: categoria entendida como a relação estabelecida entre se o que é oferecido é condizente com a demanda solicitada.

- A forma de transmitir conhecimentos precisa estar adequada ao público alvo. (suj. 2)

- É preciso conhecer a realidade do jurisdicionado. (suj. 3)

- Formas de proceder com os jurisdicionados e como ele usa a orientação dada. (suj.19)

- Pensar na instituição como um todo e na sua relação com a sociedade. (suj.21)

***B) Saber ouvir o outro*:** categoria que exemplifica as respostas que apontam a habilidade de ouvir o outro como um ganho na execução das suas tarefas.

- Consegui ouvir mais as idéias dos outros. (suj. 4)

- Ouvir o outro. (suj.10)

- Contato com outros servidores, principalmente externos, é essencial para a melhor compreensão da realidade da administração pública. (suj27)

***C) Avaliação qualitativa*:** categoria que ilustra as respostas cujo teor fala da necessidade da adoção de medidas avaliativas para garantir a efetividade das ações do Tribunal de Contas.

- Indicadores de desempenho. (suj.1)

- Reformulação de políticas relativas à avaliação de desempenho. (suj.6)

- Plano de cargos e carreiras. (suj.8)

- As auditorias, o controle, de modo geral, pode ser aprimorado buscando-se uma mais eficaz prestação do serviço público. (suj.14)

- Programar auditorias de programas (modalidade nunca feita antes pelo TCE). (suj.24)

- Defesa de critérios de eficácia e efetividade na administração pública. (suj.25)

- Avaliação mais adequada das habilidades pessoais dos servidores. (suj.30)

***D) Gestão do Conhecimento* -** Esta categoria significa a produção, organização, utilização e a disseminação do conhecimento produzido pelos técnicos dentro e fora da instituição Tribunal de Contas. Com relação a esta categoria podemos ilustrá-la com as respostas abaixo:

- Aprimoramento da rotina de trabalho. (suj. 1)

- Desenvolver pesquisas. (suj.7)

- Buscar inovar. (suj. 10)

- Conhecer áreas até então desconhecidas permitem uma análise crítica mais adequada. (suj.12)

- Qualidade na elaboração de peças técnicas e na análise mais profunda dos expedientes de auditoria. (suj.18)

- Aquisição de novos conhecimentos que vieram preencher lacunas em minha formação. (suj.22)

- Através dos encontros técnicos, seminários (pelos questionamentos dos jurisdicionados) (suj.26)

A última pergunta do questionário indagava se na opinião dos técnicos existiriam outros conhecimentos, além dos técnicos específicos, que seriam importantes para uma melhor execução da sua atividade pública. As respostas estão na tabela abaixo.

Tabela 34 - Opinião dos sujeitos sobre existir ou não outros conhecimentos para melhor atuação pública

	Sim	Não	Total
Escola A	9	1	**10**
Escola B	10	0	**10**
Escola C	10	0	**10**
TOTAL	**29**	**1**	**30**

Os técnicos pesquisados citaram que além dos conhecimentos técnicos seriam importantes para uma melhor execução do serviço público conhecimentos que desenvolvessem as questões ligadas ao relacionamento interpessoal, habilidades de negociação, conhecimentos filosóficos, a gestão das pessoas, técnicas de Liderança, questões ligadas à Ética e ao papel social do Estado, conhecimentos ligados à função pública no sentido da conscientização do papel e da importância da atividade do servidor para a sociedade, tecnologia da informação, entre outros.

Complementando esta pergunta a entrevista questionava os técnicos sobre que tipos de conhecimentos a escola deveria proporcionar. Das respostas dadas percebemos que o que significativamente, sobressai é a necessidade de oferecimento de capacitação em cursos que enfoquem as competências relacionadas ao desenvolvimento e ao aprimoramento das relações interpessoais. Fica claro que o conhecimento específico é importante, mas ele não pode ser exclusivo. É necessário que as Escolas promovam

cursos que equilibrem as diversas competências, não somente a técnica, enfatizando o relacionamento interpessoal. Dentre as respostas dadas que comprovam a importância da relação interpessoal apontada pelos técnicos investigados podemos salientar:

- Além do conhecimento técnico, também tem o pessoal, afinal de contas são as pessoas que produzem. É preciso saber como entender melhor, como superar as dificuldades em relação ao outro. (suj. 2)

- A tendência é que a sociedade cobre dos municípios que se modernizem, que prestem melhores serviços. Então eu acho que para isso não é suficiente só os conhecimentos técnicos para a atuação do tribunal. Precisa de competência interpessoal, administração do tempo, comunicação, para que a gente forme tanto nossos técnicos como os gestores públicos. (suj. 5)

- Conhecimentos específicos para lidar com determinada tarefa, como também conhecimentos que vão trabalhar com a questão da liderança, formação de líderes, relacionamento interpessoal.

- Ele tem que executar bem o serviço dele, mas precisa ter uma boa relação com os demais, com as chefias, com os subordinados e com o público. (suj 14)

- A escola pode proporcionar conhecimentos em várias áreas. Além do conhecimento técnico, conhecimentos gerenciais, onde precisam ser tratadas as competências de comunicação, trabalho em equipe e liderança. (suj.16)

- Às vezes a pessoa tem grande conhecimento técnico, específico, mas tem dificuldade de trabalhar em grupo. Muitas vezes a capacidade da pessoa de estabelecer bons laços, boas relações, não só com as pessoas que trabalha diretamente, mas com pessoas de outras áreas. É fundamental poder estabelecer relações. (suj.20)

- A escola deve oferecer cursos que enfatizem a necessidade das pessoas aprenderem, cada vez mais, a trabalharem em equipe. (suj.24)

Diante das colocações acima podemos inferir que as escolas, além do papel de formar cidadãos, precisam oferecer cursos que enfatizem as questões referentes ao

relacionamento humano que permita o desenvolvimento dos seus técnicos, e assim, que eles possam contribuir com a renovação da instituição a que pertencem. Só o conhecimento técnico não é suficiente para o auto-desenvolvimento. É imprescindível o desenvolvimento de outras competências, como já apontamos anteriormente, como trabalhar em equipe, saber ouvir o outro, relação interpessoal dentre outros.

Assim, podemos deduzir que as Escolas de Contas e de Gestão não podem deixar de prover as competências instrumentais necessárias para a realização da especificidade das suas atividades, do seu dia a dia. No entanto, elas não podem deixar para um segundo plano, como se fosse alguma coisa complementar, o estimulo da produção de outras competências, já citadas, que ajudarão os técnicos a uma atuação pública melhor.

As Escolas podem ser muito mais do que canais de transmissão de conhecimentos técnicos. Elas devem funcionar como alavancas, tirando os servidores da rotina estabelecida, da inércia que é gerada pela falta de novas propostas de atuação. Provocar que as pessoas pensem diferente, que critiquem o seu *"status quo"*, que busquem outras experiências e assim estabeleçam diferenças.

As Escolas romperiam com essa postura de conformismo ao investirem em programas de capacitação, envolvendo cursos de média e longa duração, promovendo internamente centros de produção e discussão de conhecimentos que possam abrir interface com instituições similares ou não, de forma a divulgar o conhecimento produzido por elas. Isto permitiria a criação de uma rede de conhecimentos e de intercâmbio de experiências que oportunizariam a circulação e disseminação dos saberes gerados, tornando as Escolas veículos de divulgação de novas práticas públicas.

Aqui retomamos um aspecto já mencionado no cap. II sobre as Escolas de Contas e de Gestão sobre a vantagem de poderem unir a teoria acadêmica e a realidade prática vivenciada pelos seus técnicos. Isto significa dizer que as Escolas terão o diferencial de produzirem conhecimentos, não só teóricos, mas baseados em situações concretas e reais. Esse será, sem dúvida, um grande diferencial que as Escolas de Contas e Gestão terão, ou seja, nenhuma outra instituição de ensino, juntará os conhecimentos acadêmicos com a sua realidade diária, com o seu objeto cotidiano de trabalho, como as Escolas dos Tribunais de Contas.

A entrevista finalizava com uma pergunta sobre o significado da palavra autonomia e se poderíamos fazer uma aproximação, uma relação com o conceito dado por cada um com a escola. Nas respostas apresentadas observamos que, predominante, na opinião dos técnicos entrevistados, o sentido dado à autonomia foi como a capacidade de poder tomar uma decisão. As respostas relativas ao significado de autonomia que ilustram a afirmação acima foram às seguintes:

- Autonomia para mim vem também do conhecimento. A partir que você tem conhecimento sobre algo, você se torna mais seguro e pode decidir algo por você mesma. (suj. 2)

- É você ter liberdade para tomar decisões que lhe competem sem ter que ter, necessariamente, o aval de instâncias superiores. Quanto mais delegação, quanto mais responsabilidade você dá para as pessoas trabalharem, elas se sentem mais motivadas. Elas adquirem autonomia. (suj. 4)

- Oportunidade de desenvolvimento próprio. Autonomia significa tomar decisões e poder implementá-las. É ligada ao processo decisório, possibilidade de auto determinação, de escolha de seus próprios caminhos, de não subordinação. (suj. 6)

- Liberdade e responsabilidade. Liberdade para exercer nossas competências sendo responsáveis, sabendo o que estamos fazendo, aonde deveremos chegar e como devemos fazer.(suj. 8)

- Liberdade para tomar decisão. (suj. 10)

- Autonomia seria certa liberdade para se fazer aquilo que tem que ser feito. Nós temos no serviço público, inúmeros regramentos que estabelecem limites para a autonomia. Mas isso pode significar, por outro lado, que nós temos autonomia dentro desse limites. Então observados esses limites que nós são impostos, eu tenho uma liberdade para dentro dela buscar e prestar um serviço melhor para a comunidade.(suj14)

- Autonomia é a capacidade de reflexão. Refletir sobre determinada situação. Optar pela forma que vai te conduzir melhor frente as tuas necessidades. Refletir e fazer. (suj.15)

- Autonomia só existe, na medida em que a pessoa através do conhecimento próprio tem a liberdade para fazer o que ela acha correto. (suj.17)

- Meu livre arbítrio, meu poder de decisão. (suj.18)

- Liberdade concedida para se auto-administrar. (suj.21)

- Liberdade de expressão, mas para a pessoa ter uma boa idéia, poder se expressar ela precisa saber fundamentar, convencer o outro. (suj.22)

Complementando a pergunta anterior, a entrevista questionava se os técnicos poderiam estabelecer uma relação entre o conceito próprio de cada um, em relação à autonomia e a escola, naquilo que ela oportuniza através dos seus cursos. Os técnicos responderam assim:

- Com o aumento das competências, dos conhecimentos técnicos, você tende a ser mais autônomo. (suj. 4)

- Autonomia de poder decidir por conta da aquisição de conhecimento. Se tiver conhecimento, seja ele técnico, relacional, ou os dois juntos, eu vou ter autonomia, no sentido de ter um conhecimento e poder propor uma alternativa, uma solução. Por exemplo, o curso o Programa de Desenvolvimento Gerencial desenvolveu competências gerenciais, mas também habilidades, despertou auto crítica. Você tem condições de decidir sozinho. (suj. 5)

- Existe uma relação entre a escola de contas e a autonomia. Ela colabora no sentido que a gente tenha condições de exercer a liderança. Ela contribui para que a tomada de decisões. Se sou capaz de tomar uma decisão, eu tenho que estar embasado no conhecimento. Eu acho que na área técnica, a questão da participação do conhecimento, disponibilização do conhecimento, isso ajuda muito nas condições dos trabalhos, nas decisões que são necessárias. Eu acho que de uma certa forma a escola tem proporcionado, a visão de que a difusão do

> conhecimento, a possibilidade de trabalhar com os servidores, para que eles sejam multiplicadores de conhecimento junto aos demais companheiros da casa, na busca dos melhores exercícios da relações inter-pessoais. Tem uma sociedade em toda a volta em volta do órgão, então essa sociedade clama por conhecimento, e esse clamor por conhecimento, seja ele na esfera de um melhor exercício de controle, seja melhor para exercício de suas funções, como administradores públicos, que tem os mais variados órgãos do estado ela tem compartilhado isso, ela tem proporcionado isso, não só proporcionado a ele, mas aos próprios servidores, então possibilidade de você gerar aos servidores essa chance de que ele poder ser esse instrumento de promoção, não só do conhecimento, necessariamente, de outros elementos, isso tem trazido muita felicidade a muitos servidores da casa, isso tem trazido assim conhecimento até do próprio órgão TCE, junto ao estado. (suj 10)

- A escola é o lugar de excelência que vai te trazer conhecimento e esse conhecimento vai te trazer capacidade crítica, porque autonomia sem a capacidade crítica não funciona. (suj.11)

- Quanto mais conhecimentos nós temos, mais autonomia adquirimos, até pela segurança para enfrentarmos os problemas. (suj.16)

- Na medida em que a escola fornece conhecimentos, dá meios para a inovação e favorece a autonomia. (suj.23)

- O que a escola oferece, o conhecimento, é a base para a autonomia. (suj.26)

Estas respostas estão alinhadas com a nossa expectativa de que o conhecimento proporcionado pelas Escolas de Contas e de Gestão possa permitir o surgimento de novos procedimentos que, por sua vez, possam criar servidores mais criativos, proativos e assim gerarem práticas públicas mais efetivas.

As falas exprimem que o conhecimento é o principal instrumento para se adquirir autonomia, aqui entendida como possibilidade de ação, perspectiva de mudanças. No momento que temos mais conhecimentos, temos maiores possibilidades de alternativas de atuação. Se os conhecimentos forem atualizados e, constantemente, transformados

pela aquisição de novos conhecimentos, poderão servir como uma alavanca de mudanças permitindo aplicações inovadoras e uma gestão pública melhor.

Mas qual é o papel das Escolas? São elas que vão trazer o conhecimento e é através desse novo conhecimento incorporado que vai se adquirir posicionamento crítico, pois autonomia e capacidade crítica são interligadas.

As Escolas deverão oferecer conhecimentos que permitam que os servidores possam ter melhor discernimento na hora de escolher um determinado procedimento e ou tiverem que tomar uma decisão. Não há dúvida que é o referencial de conhecimentos que dará ao indivíduo a autonomia de fazer uma determinada escolha. Ele poderá propor outras formas de fazer. Neste ponto podemos relembrar Demo (2000) quando ele diz que questionar, além de duvidar e criticar, é formar um discurso que possa convencer. Além disso, o questionamento nos permite olhar o fato de uma outra maneira, sob uma nova perspectiva. Também podemos fazer uma referência ao que foi exposto no cap. III quando Freire (1997) fala da necessidade de uma práxis educativa que permita os indivíduos a fazerem uma leitura crítica do mundo. No caso, as escolas devem estimular o conhecimento na sua dimensão formal, ou seja, relativa ao conteúdo, mas em nível de igualdade, a sua dimensão política que vai permitir o melhor uso do conhecimento adquirido.

Na medida em que as Escolas oferecem uma aprendizagem permanente isso vai facilitar que os servidores busquem, através das atividades oferecidas, uma maior autonomia, no sentido de ter um novo conhecimento e poder propor outra solução, uma nova alternativa. Do momento que as Escolas oferecem um Programa de Capacitação, o objetivo é dar autonomia para que aqueles que fazem os cursos, sejam eles servidores do Tribunal, jurisdicionados ou sociedade em geral, possam, a partir daquele conhecimento adquirido, exercer suas funções com maior independência e segurança de atuação.

Portanto, as Escolas disponibilizam o conhecimento e a utilização desse conhecimento é que vai se dar no âmbito da autonomia, ou seja, na sua capacidade de decisão. O conhecimento trazido pelas Escolas poderá permitir que os servidores tenham enfoques diferenciados em relação às suas questões específicas. Poderá resultar numa compreensão diferente, traduzida em uma nova abordagem em relação às mesmas questões. Aqui também podemos fazer uma aproximação com Demo (2000) quando ele

coloca que o conhecimento não é finito, e portanto, não produz certezas, uma vez que resolvemos certos pontos, mas criamos novos questionamentos.

Resumindo, poderíamos dizer que quanto mais conhecimentos forem oportunizados para os servidores, maiores possibilidades de favorecimento da sua autonomia as Escolas de Contas e de Gestão estarão realizando, ou seja, mais conhecimentos, maior autonomia para decidir, tomar decisões, tanto na vida profissional como na pessoal.

Aqui podemos citar Freire (1993) quando o autor pontua que devemos pensar no conhecimento como uma qualidade de transformação produtiva, que não se limita as aquisições cognitivas, mas como obtenção de consciência crítica.

6.3. Características das Escolas de Contas e de Gestão

Também é importante pontuarmos algumas características das Escolas de Contas e de Gestão que são significativas.

6.3.1. Características da Escola A

Os cursos de capacitação oferecidos por ela são das seguintes áreas: auditoria, contabilidade privada, controle interno, despesas e finanças públicas, gestão de pessoal, gestão pública, licitações, contratos administrativos e convênios, lei da responsabilidade fiscal, obras, previdência, português, gestão de pessoas, programa de desenvolvimento gerencial, capacitação de conselheiros municipais, meio ambiente, recursos humanos, orçamento, entre outros.

A direção da escola é exercida por um conselheiro do Tribunal de Contas que assim acumula as funções de direcionamento pedagógico e de agente fiscalizatório. Podemos supor que desta maneira, é possível um alinhamento entre as demandas instituídas de capacitação e formação e a agilidade de operacionalização das ações.

A Escola A tem preocupação de ter uma interface muito grande com a sociedade. O Tribunal de Contas A, preocupado com as necessidades de responder a demanda que a realidade social manifesta, desenvolve uma série de auditorias, onde pretende identificar situações de melhoria na prestação de serviços públicos. Neste ponto, por intermédio da

Escola A são oferecidos diversos cursos que têm como objetivo melhor capacitar os técnicos para um exercício público que leve a melhores resultados.

O trazer a sociedade como também responsável pela melhor administração do orçamento público, o que entendemos como controle social, foi um ponto bastante citado pelos técnicos pesquisados, tanto no questionário quanto na entrevista. Outra maneira que observamos a importância do fator social para esta escola é que os cursos são abertos à participação de todos aqueles interessados, e não somente aos técnicos do Tribunal e seus jurisdicionados.

O Tribunal A possuí um setor chamado Ouvidoria que tem como objetivo estabelecer uma comunicação direta entre a população e ele. A Ouvidoria recebe sugestões de aprimoramento, reclamações ou críticas sobre os serviços prestados pelo Tribunal, bem como informações relevantes sobre os atos de gestão praticados no âmbito da administração direta e indireta, nas esferas estadual ou municipal do Estado. A Escola A se utiliza deste canal de comunicação estabelecido para receber indicações de oferecimento de cursos e também dos resultados obtidos da sua atuação. Assim, mais uma vez, percebemos a participação do cidadão, como essencial, no processo de busca pela melhoria e aperfeiçoamento das instituições públicas, contribuindo para a qualidade dos serviços prestados à sociedade.

A Escola A tem uma série de materiais didáticos que são altamente ilustrativos e se utilizam da cultura local, buscando um melhor entendimento do seu significado, assim proporcionando uma maior interação com as pessoas. O conteúdo dessas publicações é de muito fácil compreensão, traz personagens do cotidiano e do folclore popular, numa linguagem acessível, por intermédio de histórias em quadrinhos, onde aparecem as dúvidas e os questionamentos do cidadão, encontrando as respostas técnicas de forma simples e didática.

Existem cartilhas que relatam as diversas atuações da Escola A, seja na Lei de Responsabilidade Fiscal, a Gestão de Obras Públicas, as atribuições do Tribunal de Contas entre outras. Esse material além de ter, como já foi mencionado, anteriormente, uma linguagem simples e um conteúdo de fácil entendimento, é elaborado por artistas locais de renome que criam as histórias em quadrinhos ou em uma outra versão da cultura local, chamada de cordel. A Ouvidoria, por exemplo, tem um cordel que visa ensinar o cidadão a participar do controle dos gastos públicos. Outro exemplo, seria o

cordel “A voz da Cidadania”, elaborado com uma linguagem popular, regionalizada e de fácil entendimento para a população.

É possível percebermos que esse trabalho de elaboração de materiais didáticos tem como objetivo, por intermédio da Escola A, divulgar as atribuições do Tribunal A, informando os direitos e os deveres dos cidadãos em relação à administração e controle dos recursos públicos, enfatizando a necessidade e a importância do controle social para melhores resultados. Essas cartilhas são reconhecidas como instrumentos de cidadania, no sentido que informam à população o que faz um Tribunal de Contas, como se dá o destino dos recursos públicos, provenientes dos tributos pagos por todos, como também amplia o diálogo entre os agentes governamentais e a sociedade.

Nesta perspectiva, outro ponto a ressaltar é o projeto que esta escola desenvolve no campo da responsabilidade social, contribuindo para a inclusão social dos jovens cidadãos, fortalecendo a sua visão de Estado e de como ele funciona. O público alvo são alunos do ensino médio de escolas públicas e particulares, estaduais e municipais que através de palestras, são despertados nas suas responsabilidades como cidadãos, cientes dos seus direitos e deveres. É distribuída uma cartilha que informa sobre o Estado brasileiro, os poderes da República, a administração pública, a origem dos recursos públicos, a sua destinação e fiscalização, o que é um Tribunal de Contas etc.

Ainda dentro do intuito de ênfase no controle social, o Tribunal A, por meio da Escola A, dissemina uma versão simplificada do Parecer Prévio das Contas do Governo Estadual. Este instrumento tem como finalidade conscientizar o cidadão da importância de acompanhar a execução das ações governamentais, verificando como estão sendo aplicados os recursos. Não há dúvida que ter um documento simplificado, explicativo, e usando uma linguagem simples, evitando o excesso de termos técnicos permitirá a população uma maior integração com a administração estadual, o que poderá trazer melhorias nos resultados da aplicação das políticas públicas.

6.3.2. Características da Escola B

A Escola B tem no seu nome ser uma escola de contas e de gestão. Gestão porque ela é uma escola que tem a filosofia, a idéia de ensinar a gerir. De controle porque está

inserida dentro de um Tribunal de Contas. A escola tem a sua existência comprometida com a gestão na administração, sob o ponto de vista da ótica do controle.

Foi dado como nome da escola o nome de uma personalidade jurídica e acadêmica importante dentro do cenário local. Esta escolha tem o intuito de uma representatividade, um símbolo que transmitisse a idéia de um lugar acadêmico.

A Escola B realiza vários convênios de cooperação técnica educacional com várias instituições, sejam elas de ensino superior ou não para a realização de cursos. Dentre essas podemos destacar a Fundação de Estatísticas do Estado, Secretaria de Segurança Pública do Estado, Associação dos Juízes do Estado, além das universidades – PUC, Caxias e de Taquara. Nestes cursos o corpo docente é misto entre professores das instituições e de técnicos do Tribunal, mas o curso é montado pela escola, que assim garante a realização dentro da sua ótica.

Outra característica que observamos é que a Escola B, assim como nos cursos, realiza muitos seminários, conferências em parceria com outras instituições. Essas atividades são direcionadas tanto para o público interno, os técnicos do TCE, como para o público externo interessado nas questões em debate. As temáticas desenvolvidas retratam o caráter plural das ações da escola. Podemos citar: Reformas da Previdência, O Processo Administrativo Moderno, O Tribunal de Contas e a Democracia, Auditoria Operacional, Qualificação do Servidor Público, etc.

Além dos cursos, seminários, palestras etc., a Escola B tem grupos de pesquisa focados na área de atuação do Tribunal, geridos pelos próprios técnicos do Tribunal, que também são professores da escola. Esses grupos desenvolvem trabalhos científicos nas áreas de economia, meio ambiente, finanças públicas, licitações, constitucionalidade, dentre outros, que servirão de futuras consultas para o desenvolvimento do Controle Externo.

O Tribunal B possui um corpo técnico onde todos possuem curso superior, 50% desses estão cursando a segunda graduação e destes todos, 15 são doutores, 37 mestres e 70 especialistas (60 são formados pela própria escola em convênio com outra instituição de ensino superior). Isto significa que o corpo docente da Escola B é constituído por servidores/professores com alta titulação. É importante ressaltar que a atividade docente

desses técnicos não importa em pagamentos de honorários, ou seja, exercem a atividade de professores sem receberem por tal. É um trabalho voluntário.

Uma das maneiras que ajudam a formatação da programação da Escola B é o resultado obtido através dos encontros regionais realizados anualmente entre os técnicos do Tribunal de Contas e os dirigentes municipais, ou seja, prefeitos, vereadores, secretários municipais e demais servidores públicos municipais. Esses encontros são regionais, existem nove (9) regionais no Estado, e buscam propiciar a atualização em temáticas novas ou temáticas que estão em implementação. Os temas são debatidos conjuntamente e, ao final do encontro, é possível identificar quais as principais dúvidas, dificuldades etc. Com essa experiência a Escola B tem um panorama mais adequado do tipo de curso que deve oferecer.

Existe dentro do Tribunal B, atuando em paralelo a Escola B, um Centro de Recursos Humanos, que tem a responsabilidade do treinamento, recrutamento e seleção de pessoal do Tribunal B. Além da parte de concursos para ingresso no Tribunal também cuida dos testes probatórios e a avaliação de desempenho. O foco do CRH são os treinamentos relacionados diretamente com a rotina do Tribunal, como por exemplo: português, informática, contabilidade, prestação de contas etc.

O objetivo da Escola B, diferentemente do Centro de Recursos Humanos, é a Pós Graduação, ou seja, promover cursos de especialização.

Os técnicos que são professores dos cursos de treinamento oferecidos pelo Centro de Recursos Humanos são também os professores dos cursos promovidos pela Escola B. Como já foi citado anteriormente, em nenhuma situação, seja via Escola B ou CRH, os professores recebem honorários. No caso do dos cursos do CRH os docentes recebem certificados de palestrantes que contam pontos no sistema de promoções do Tribunal.

6.3.3. Características da Escola C

A escola tem uma função chamada Representantes Municipais, escolhidos pelos Poderes executivo e Legislativo de cada município do Estado. Eles viabilizam a participação dos servidores da sua cidade nos cursos oferecidos pela escola, proporcionando uma melhor adequação da atividade do técnico com a escolha do curso a ser realizado. Outra atividade importante dos Representantes Municipais é a

elaboração do Levantamento de Necessidades e Expectativas de Formação e Capacitação. Esta atividade orienta a escola na elaboração da sua grade curricular. A idéia é ter um leque de cursos oferecidos pela escola que atinjam as dificuldades de melhor preparação técnica dos servidores municipais, os jurisdicionados. A rede de Representantes Municipais é capacitada ao longo do ano, em encontros realizados na escola, para desempenhar adequadamente o seu papel. Os cursos constantes da programação do Plano de Trabalho da Escola C, neste ano, contemplam 80% da demanda da pesquisa realizada.

Outra característica é que a escola, além de capacitar seus técnicos em curso de especialização *lato sensu*, como por exemplo, em Administração Pública, abriu uma turma de técnicos externos, ou seja, para servidores de órgãos municipais jurisdicionados do Tribunal. O curso é realizado em convênio com uma instituição de ensino superior e é gratuito para os servidores.

No sentido de incentivar uma maior participação de servidores municipais nos cursos oferecidos pela escola e reconhecer o empenho das Prefeituras e das Câmaras de Vereadores no processo de desenvolvimento funcional dos seus técnicos incentivando-os a uma educação permanente, a escola têm uma premiação, ao final do ano, para as Prefeituras e Câmaras que tiveram um grande percentual de servidores encaminhados para a capacitação, proporcional ao número total de servidores do seu quadro funcional.

A Escola C tem uma Comissão Permanente de Estudos e Pesquisas que lidera o incentivo à produção de estudos e pesquisas sobre a administração pública. Ela incentiva a troca e a criação de novos saberes relacionados à atividade dos Tribunais de Contas, promovendo grupos de estudos, fóruns e seminários com outros Tribunais, órgãos e entidades de Administração Pública e com Instituições de Ensino Superior. Atualmente, a Comissão de Estudos e Pesquisas coordena as seguintes linhas de investigação: Saúde, Plano Diretor, FUNDEB e *Royalties* do Petróleo. Os resultados das investigações serão publicados pela escola para serem disseminados.

A Escola C busca a indexação da sua revista técnica para que o conhecimento criado, pelos seus técnicos e demais colaboradores, possa ser divulgado através de uma publicação reconhecida nos meio acadêmico. Ela já tem a formatação exigida pelo Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia – IBICT e o código

identificador, INSS. A escola tem como objetivo o seu reconhecimento pela qualidade técnica científica dos artigos apresentados.

Existe a preocupação de oferecer, regionalmente, cursos para garantir a participação de um número cada vez maior de servidores públicos. A Escola C oferece no seu Programa de Capacitação cursos para atender a demanda de técnicos externos ao Tribunal, ou seja, os jurisdicionados. Esta ação objetiva disseminar o conhecimento e construir uma rede de maior interação entre os técnicos do TCE e os técnicos das administrações municipais.

Dentre os cursos oferecidos pela escola podemos destacar: Despesas com Pessoal na LRF, Orçamento Público: Elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, Poder cautelar dos Tribunais de Contas, O controle de Políticas Públicas pelo Tribunal de Contas e o Poder Judiciário, Fiscalização de Pregão Eletrônico e Formação de Pregoeiro, Licitações e Contratos Administrativos, Redação de documentos Oficiais, Internet e Funcionalidades do Portal, Didática para Docentes e Capacidade Processual dos Tribunais de Contas.

Outra característica importante que observamos na Escola C e a preocupação de oferecer um material didático de qualidade para os alunos. Existe um procedimento padrão de formatação e, mais importante que a forma, existe uma discussão entre os coordenadores dos cursos para a escolha do material mais adequado a ser oferecido para os alunos. Posteriormente, o material indicado adquire a mesma identificação visual, ou seja, a Escola C também é reconhecida pelo material didático utilizado por ela. Para ela isto cria uma identidade pedagógica importante para a sua atuação.

A Escola C está desenvolvendo ações relacionadas ao Ensino à Distância. O primeiro projeto de *e-learning* é um curso sobre o Sistema de Gestão Fiscal – SIGFIS, onde participam técnicos do TCE e técnicos das administrações municipais. Os principais objetivos da realização de cursos à distância são: aplicar os cursos de capacitação em grande escala, reduzir o deslocamento do corpo técnico do Tribunal e dos alunos jurisdicionados para as atividades de capacitação, diminuir o custo por aluno e viabilizar a negociação dos cursos com os demais Tribunais de Contas e órgãos interessados.

Também é importante ressaltar o desenvolvimento do Sistema de Gestão Acadêmico – SIGA, que tem a finalidade de apoiar as atividades de capacitação, pós graduação ,

secretaria e assessoria pedagógica da Escola C. Esse sistema gerencia toda a grade de cursos presenciais e *on-line,* armazena cadastros, inscrições, matrículas, notas freqüência dos alunos e órgãos jurisdicionados. Também fornece relatórios para a tomada de decisões por parte da direção da escola. Está integrado ao Portal da Escola C para que os membros cadastrados possam acessar as informações necessárias.

6.4. Semelhanças e Diferenças

Dentre as semelhanças encontradas entre as escolas pesquisadas podemos destacar que as Escolas A e C têm concursos de monografias, instituídos desde 2006, cujos temas versam sobre conteúdos significativos para os Tribunais de Contas, a saber: O Papel do Controle Social nos Gastos Públicos e A implementação do Plano Diretor nos municípios brasileiros.

Esta atividade promove e incentiva a produção científica em matérias de interesse da administração pública. Podemos dizer também que pode proporcionar através dos trabalhos criados a inovação da gestão pública através da geração e da disseminação do conhecimento nas diversas áreas de governo.

As escolas citadas, através dos Prêmios, estimulam a participação dos servidores públicos e a necessidade de buscarem atualização permanente e estão alinhadas com a missão de geração e disseminação de novos conhecimentos.

As Escolas B e C têm o desenvolvimento de atividades de estudos e de pesquisas. Nas duas escolas, os grupo são coordenados por servidores dos Tribunais de Contas B e C, técnicos com titularidade de Mestres e Doutores, que também fazem parte do corpo docente das escolas citadas.

Os temas investigados pelos grupos são de grande importância para as questões de aplicação técnica e abrangem conteúdos ligados as áreas do direito, economia, saúde, meio ambiente, etc., objetivando contribuir com novos conhecimentos para uma melhor administração pública.

Os assuntos pesquisados são transformados em publicações com o intuito de disseminar o conhecimento criado, como também, de ajudarem as Escolas B e C a divulgarem suas pesquisas a serem reconhecidas como importantes referenciais teóricos.

As Escolas B e C buscaram junto aos órgãos competentes responsáveis o pedido de credenciamento para a certificação de cursos de Pós Graduação.

A Escola B obteve credenciamento especial junto ao MEC, pela Portaria nº 1965, de dez/06, para realizar o curso de Pós Graduação, nível *latu sensu*, de Gestão Pública e Controle Externo. Este curso, inicialmente, é destinado somente para os servidores efetivos do Tribunal B.

A Escola C obteve o reconhecimento pelo Conselho Estadual de Ensino, pelo Decreto nº 40.367/06, para após o atendimento á legislação específica, ser reconhecida como membro integrante do Sistema de Ensino do Estado.

Isto significa que estas duas escolas buscam caminhos autônomos para planejarem, oferecerem e administrarem cursos de formação de especialistas dentro das necessidades específicas dos Tribunais de Contas. É uma forma de aproximar o conhecimento acadêmico, agora desenvolvido pelas próprias escolas, com o conhecimento prático inquestionável dos seus técnicos.

Todas as escolas pesquisadas possuem material didático e científico produzido para divulgação.

A Escola A produz muitas cartilhas informativas, destinadas à sociedade em geral, onde observamos a preocupação de disseminar, para o maior número possível de pessoas, as informações básicas da atuação do Tribunal de Contas A e da própria Escola A.

A Escola B tem sob sua responsabilidade a revista do Tribunal B, que possui um conteúdo doutrinário, onde são contemplados artigos sobre jurisprudência, votos e outros temas relacionados com as Cortes de Contas. A revista é feita para ter utilidade tanto para o servidor do Tribunal, bem como para os seus jurisdicionados, no sentido de buscarem novos conhecimentos que possam auxiliá-los no exercício das suas funções.

A Escola C tem um material didático, desenvolvido pelos seus professores, que ilustra a preocupação da escola em ter uma identidade pedagógica, inclusive através do material disponibilizados para os seus alunos.

Além do material didático a Escola C possui uma Revista que apresenta conteúdos criados, principalmente, pelos servidores do Tribunal C sobre temas diversos da Administração Pública. São publicados artigos sobre as pesquisas que a Escola C desenvolve, temas sobre atividades específicas do Tribunal ou outros conteúdos que possam somar as necessidades de aprimoramento dos servidores. Ela tem um direcionamento para um público alvo mais acadêmico.

Podemos perceber que, mesmo com diferentes públicos alvo, periodicidade, formatação, seja ela cartilha ou revista, todas as escolas apresentam meios de divulgação para disseminar tanto o conhecimento produzido pelos seus técnicos, como para apresentar reflexões feitas por outros técnicos/pesquisadores.

6.5. Diferenciais entre as escolas A, B e C

Existe no Tribunal B a coexistência de dois sistemas:

Centro de Recursos Humanos – que tem como foco o treinamento dos quadros do Tribunal, associado à instrumentalização do trabalho e ditado pelas necessidades dos diversos setores, bem como no treinamento do público externo na operação de sistemas desenvolvidos pelo Tribunal. Também cuida do treinamento dos técnicos jurisdicionados.

É responsável pelo recrutamento, seleção, realização de concursos, teste probatório, a avaliação de desempenho e está iniciando um trabalho relativo a um programa de preparação ao ingressante da instituição Tribunal de Contas. Isto significa que, fora a pós graduação que é ação da Escola B, todo o restante dos treinamentos é feito pelo Centro de Recursos Humanos, ou seja, todo o institucional é feito pelo CRH.

Dentre os cursos oferecidos podemos citar: informática, português, direito administrativo, constitucional, auditoria operacional etc.

No ano passado o CRH, em parceira com outra instituição, iniciou um trabalho de desenvolvimento de gestores, onde questões como relacionamento interpessoal, liderança, negociação etc. fazem parte do foco do curso. Inicialmente todo o grupo de gerentes do Tribunal B está fazendo a formação. O curso pretende atingir todos os

técnicos da instituição. A busca por esse tipo de formação foi em função da solicitação dos técnicos que perceberam a necessidade de desse tipo de formação.

Podemos observar que através do oferecimento desse tipo de curso existe uma preocupação de um trabalho com os servidores que não seja unicamente a parte técnica, mas a preparação de gestores.

Resumindo, a Escola B tem a atribuição de trabalhar a especialização, tanto a nível *lato sensu* como *scrito sensu*, e os cursos específicos à rotina, à execução das atribuições do Tribunal B ficam ligadas ao Centro de Recursos Humanos.

Em função da certificação de todo o Tribunal B, na ISO 9001, existe o Programa de Avaliação de Desempenho que possibilita uma ação mais focada do Centro de Recursos Humanos para sanar as dificuldades apresentadas entre as necessidades de determinadas funções e as competências apresentadas pelos servidores. A auditoria de desempenho é realizada somente através do CRH no Tribunal B.

Todos os cursos oferecidos, pela Escola B ou pelo CRH, são para técnicos do Tribunal B e seus jurisdicionados. Existe um trabalho conjunto entre os dois sistemas, atuando um de forma complementar ao outro, com o foco na melhoria da qualidade de vida do servidor. Esta dicotomia é única no universo das escolas investigadas.

A escola A oferece cursos para a sociedade, ou seja, qualquer cidadão interessado em freqüentar, por exemplo, o curso sobre Contratos e Licitações poderá fazê-lo. Os cursos abertos ao público em geral são pagos. Este valor é reinvestido na Escola A. é a única das três escolas pesquisadas que tem esta atividade.

A Escola B tem uma política que todas as atividades educacionais sejam elas seminários, ciclos de palestras ou cursos, não envolvem pagamento de honorários aos palestrantes ou aos professores. As ações pedagógicas são entendidas como uma forma voluntária de participação. Nenhum professor, por exemplo, recebe honorários pela sua atuação docente. Os palestrantes também não recebem remuneração. Existe um significado cultural institucional geral que o importante é fazer parte da escola, não importa muito não ser remunerado. A Escola B entende que adquiriu um referencial teórico e científico que a credencia para que os professores atuem sem receberem pagamento, mas pela importância do *status* que a escola ganhou.

A Escola A apresenta um foco muito grande no seu papel social através do oferecimento de cursos para a sociedade civil. Também existem projetos que visam interagir com o ambiente externo de forma mais produtiva, informando o papel do Tribunal de Contas e as suas atribuições. Há uma preocupação da Escola A em criar e adaptar o material didático utilizado de forma a atender a particularidade do público alvo a que se dirige. Portanto, existem cartilhas, revistas em quadrinhos, músicas etc. criadas com figuras e linguagens específicas.

Os cursos oferecidos a aqueles que não são servidores do Tribunal ou não são jurisdicionados, são cobrados.

A Escola C criou a figura do Representante Municipal – REM, estabelecendo uma rede de comunicação entre eles e a Escola, resultando em uma participação mais efetiva dos servidores jurisdicionados aos cursos oferecidos. Os Representantes Municipais funcionam como se fossem a extensão da Escola C viabilizando o reconhecimento das necessidades de capacitação dos jurisdicionados. Esta ligação proporciona uma ação pedagógica mais direcionada e focada das dificuldades que precisam ser sanadas através da capacitação dos servidores.

A Escola B desenvolve uma prática de estabelecimento de parcerias, tanto para a realização de cursos de maior duração com universidades, como de cursos de curta duração com diferentes órgãos estaduais. Também promove seminários, ciclo de palestras, simpósios em conjunto com fundações, associações e outras entidades.

A Escola C tem as suas ações norteadas segundo os seguintes princípios gerais: gestão por competências, educação continuada, organização que aprende e democratização do conhecimento. Estes princípios inspiram a Escola C em direção a uma atuação pedagógica inovadora dentro de uma perspectiva de transformação e criação de uma consciência crítica, diferente de uma atuação reprodutora direcionada somente para o desenvolvimento de capacitação das atividades específicas ao Tribunal.

Diante dos dados aqui apresentados e analisados passaremos ao capítulo seguinte que pretende responder à seguinte pergunta:- Será o conhecimento produzido e transmitido pelas Escolas de Contas e de Gestão, uma forma de concretização da cidadania?

CAPÍTULO VII. CONCLUSÕES

Em um tempo onde tudo muda permanentemente, uma forma de enfrentar essa situação é dotar as instituições de maiores e melhores condições para o enfrentamento dessas constantes transformações. Desnecessário falar sobre a importância do aperfeiçoamento contínuo dos servidores para a excelência do serviço público. Diante dessas mudanças que vivenciamos hoje, a sociedade tem cobrado cada vez mais da Administração Pública respostas mais precisas para as suas demandas. Observamos uma crescente preocupação e conscientização dessas instituições de investirem na formação e capacitação dos seus profissionais para atenderem de melhor forma o cidadão.

Neste contexto, no caso desta pesquisa, surgem as Escolas de Contas e de Gestão, inseridas dentro dos Tribunais de Contas dos Estados, instituições de controle e fiscalização, com o objetivo principal de ampliar a capacidade de gestão dos servidores públicos através de uma educação continuada. Desses servidores exigem-se mais do que estarem atualizados. Espera-se que sejam capazes de tomar decisões corretas, mas, sobretudo que saibam pensar e usar a criatividade para encontrar soluções inovadoras para os problemas a serem solucionados. Não basta ter somente o conhecimento específico. É preciso estimular a sua autonomia, aqui entendida como a capacidade de ter escolhas e a capacidade de ter iniciativa.

O objetivo principal da presente pesquisa foi fazer um estudo de caso comparativo entre as Escolas de Contas e de Gestão dos Tribunais de Contas dos Estados de Pernambuco, Rio Grande do Sul e Rio de Janeiro, fazendo uma análise sobre se o conhecimento adquirido nessas escolas pode ou não ser uma maneira pela qual se pode concretizar a cidadania nas práticas institucionais. A pergunta que direcionou o desenvolvimento deste trabalho foi: o conhecimento oferecido por estas escolas possibilitou aos seus alunos, no caso os técnicos dessas instituições, o desenvolvimento de uma postura crítica e reflexiva, tornando-os agentes de mudanças no contexto das suas atuações profissionais?

Para responder a este objetivo maior, desdobramos a nossa investigação em várias questões que pudessem orientar a busca à(s) resposta (s) à pergunta norteadora.

O primeiro questionamento referiu-se ao tipo de liderança que os servidores públicos reconhecem como sendo a exigida para o melhor exercício da atividade pública.

Na análise dos resultados, observamos que embora todos os técnicos tenham afirmado ser a liderança uma competência esperada na Administração Pública, a maioria identificou que a liderança mais percebida é a mantenedora dos padrões de eficácia, ou seja, ainda muito preocupada com a relação estabelecida entre objetivos e resultados esperados e menos com uma postura de mudança de procedimentos e novas soluções, características de uma liderança em uma perspectiva transformadora.

Esta discrepância entre as respostas nos fez supor que esses técnicos vivenciam um estágio intermediário, talvez transitório, entre a percepção e atuação de uma liderança mantenedora de padrões já estabelecidos e uma liderança transformadora. Reconhecem a necessidade da liderança como um fator fundamental para o melhor exercício das suas funções, entretanto ainda não a percebem como uma prática vigente na sua extensão.

A nossa expectativa era que a totalidade dos técnicos identificasse a liderança exercida no seu contexto como uma competência imprescindível para uma melhor atuação pública. Ratificamos, pelas respostas dadas pelos servidores entrevistados, que a liderança deve ser apoiada pelo conhecimento e o seu compartilhamento. Quanto mais o líder buscar novas alternativas, novas maneiras de enfrentar as dificuldades apresentadas, mais ele incentivará os seus colegas à procura de outras formas de solução. Sem o conhecimento, não há possibilidades de mudança. Ele é reconhecido como característica fundamental de uma prática de liderança.

Diante de tal resultado, podemos afirmar a importância estratégica das Escolas de Contas e de Gestão, no sentido de favorecer a geração de conhecimentos que possibilitem aos seus servidores o exercício da liderança, voltada não só para uma melhor execução das suas atribuições públicas, mas no sentido de elevar os seus técnicos como protagonistas de transformações usando o conhecimento como instrumento de mudanças.

Assim, as Escolas de Contas e de Gestão assumem a responsabilidade do desenvolvimento de práticas de liderança devendo preparar não só os seus técnicos e jurisdicionados, mas a sociedade em geral. Mais uma vez, afirmamos que não é possível

dissociar práticas públicas que possam trazer melhorias do estímulo ao desenvolvimento de lideranças.

Entendemos os líderes como aqueles que são capazes de lidar com a crescente complexidade de cada decisão pública, de ter uma visão do todo e não só de uma parte segmentada, de estimular formas de aprendizado voltadas para a reflexão, criatividade e iniciativa de modo a favorecer a preparação de servidores públicos capazes de agir, tomar decisões e exercerem uma melhor gestão pública no país.

Outra questão a investigar dizia respeito às competências necessárias para o exercício da atividade pública. O aumento da capacidade governamental através da ampliação das competências dos seus servidores. Quais as competências essenciais para o exercício da liderança na sua atividade pública?

Queríamos saber se a percepção dos técnicos correspondia à nossa, ou seja, que o desenvolvimento de competências é fundamental para aumentar a capacidade de governar. As respostas confirmaram a nossa expectativa, todos afirmaram que elas são necessárias e que podem contribuir para melhorar a gestão pública.

Também queríamos confirmar quais delas eram percebidas como as mais importantes para a sua atividade pública diária. Como imaginávamos, o resultado mostrou que o conhecimento, seja na sua produção, organização, utilização e disseminação, o que chamamos de Gestão do Conhecimento, foi identificado pelos técnicos como a competência mais importante para o exercício da tarefa pública hoje e no futuro, ou seja, o conhecimento é a mola propulsora para atingirmos novos patamares. O conhecimento é a chave para a inovação e a melhoria da gestão pública.

Além do conhecimento foram apontadas competências que envolviam habilidades de comunicação, iniciativa, liderança, capacidade de resolver problemas e de maneira muito forte, com muita ênfase, o desenvolvimento das relações interpessoais, como competências imprescindíveis para a ação de governar. Este é um resultado significativo e corresponde à nossa expectativa, na medida em que aponta que é necessário, além do desenvolvimento da capacidade técnica, o desenvolvimento da capacidade de relacionamento entre as pessoas, o que chamamos de competências não técnicas. O somatório dessas competências, técnica e a humana, é que fará o diferencial dessas escolas.

Percebemos esta necessidade pela constância das respostas dos técnicos envolvendo competências de trabalho em equipe, saber ouvir o outro, desenvolver o senso crítico, capacidade de negociação, compartilhar conhecimentos, estabelecimento de novos contatos com colegas de outros setores e até mesmo de outras instituições, etc. como fundamentais para que a gestão pública possa proporcionar uma melhor administração, tanto para o seu público interno como para o seu público externo, ou seja, a sociedade consumidora dos seus bens públicos.

Este é um dado muito significativo, ou seja, além da ampliação da competência profissional através de conhecimentos específicos, as escolas oportunizam o desenvolvimento de competências humanas, a relação entre as pessoas, que cria, além de melhores condições de trabalho, a possibilidade de oferecer melhores serviços.

É importante ressaltar como também muito significativo o comprometimento dos técnicos com o desenvolvimento da capacidade de identificar as necessidades da sociedade para que eles possam oferecer um serviço de melhor qualidade que traga, efetivamente, retorno para o contexto social. Essa interação com a sociedade, ouvindo o que ela quer, o que ela necessita, sem dúvida, permitirá direcionar as ações públicas para um melhor atendimento e gerar produtos públicos mais condizentes com as dificuldades apontadas.

Programas de capacitação que não ofereçam o desenvolvimento dessas competências não podem fazer frente às exigências de uma administração pública, que hoje precisa estar alinhada com efetividade, transparência e, principalmente, com servidores empenhados com a melhoria dos serviços oferecidos à sociedade.

Isto contribui para a sociedade cobrar mais resultados das instituições públicas, no caso, dos Tribunais de Contas, que por intermédio das suas escolas deverão investir no controle social estreitando a relação com a sociedade, intermediando as suas necessidades e respondendo-a através de conhecimentos que possam trazer, além de uma melhor qualificação profissional, uma maior consciência crítica para os seus técnicos. O controle social é um mecanismo de manifestação da cidadania baseado na participação popular. Como foi visto nesta pesquisa, podemos observar já muitas atividades para o seu incremento como as Ouvidorias, seminários, palestras realizadas

pelos órgãos de controle com o objetivo de informar, dar esclarecimentos à população e, em muitos Tribunais de Contas, por intermédio da implantação das suas escolas. As escolas, através do seu papel pedagógico, tornam-se parte essencial do controle social, subsidiando conhecimentos tanto para os técnicos e jurisdicionados e quanto para todos aqueles que queiram receber os conhecimentos que elas disponibilizam.

Desta maneira, colocamos como imprescindível que as escolas abram o seu plano de formação e de capacitação englobando não só os seus técnicos e jurisdicionados, mas a sociedade em geral. Acreditamos que assim, oferecendo uma educação continuada para todos, os conhecimentos resultantes contribuirão para gerar novas práticas de maior efetividade para a gestão pública aumentando o exercício da cidadania, ou seja, informar e capacitar o cidadão sobre a sua responsabilidade no controle social. Isto significa dizer que através de uma capacitação continuada os servidores podem cooperar com o aperfeiçoamento dos mecanismos democráticos, estimulando o fazer público com maior transparência e maior controle social, o que implica em maior participação do cidadão.

Na presente pesquisa, das três escolas observadas somente a escola A mostrou-se alinhada com esta percepção, as demais estão, no momento, mais voltadas para a capacitação do seu público interno e muito pouco para a sociedade.

Não temos dúvida de que para que elas possam cumprir a sua missão de oferecer conhecimentos que possam gerar melhores práticas, elas precisam interagir com a sociedade. Mais uma vez, chamamos a atenção para a importância da contribuição das escolas como centros de reflexão para se pensar e preparar a ação de governar, ação que engloba todos os atores sociais envolvidos, ou seja, servidores públicos e a sociedade na geração de serviços sociais mais efetivos.

As respostas dos técnicos ratificam o nosso entendimento de que a implantação dessas escolas na instituição Tribunal de Contas tem uma grande contribuição para dar, não só para os seus técnicos e jurisdicionados, na perspectiva da criação e utilização do conhecimento de forma mais crítica, com também para a sociedade, que usufrui melhores serviços oferecidos por servidores públicos melhor preparados para desempenhar as suas tarefas.

Outro questionamento dizia respeito à importância da implantação de escolas dentro do Tribunal de Contas. Qual o significado de se ter dentro de uma instituição de controle uma parte preocupada em gerar e transmitir conhecimentos? Como se efetiva, na prática, o papel fiscalizatório e o papel pedagógico exercido por essas escolas?

Queríamos saber se o desafio de capacitar os servidores serviria para além do cumprimento das necessidades de execução das suas tarefas, ou seja, se o conhecimento oferecido poderia ampliar a sua capacidade para uma ação mais criativa e inovadora na sua prática diária.

Quanto à importância da implantação das escolas, as respostas dos técnicos foram unânimes em afirmar que sim, o que corrobora com o nosso entendimento da importância das escolas como espaços para reflexão e como produtora de conhecimentos onde os técnicos devem estar em permanente desafio, no sentido de serem estimulados a pensarem e a proporem novas formas de agir que possam propiciar ações preventivas na administração pública. Este é um desdobramento importante do papel pedagógico das escolas, ou seja, ter uma visão de antecipação, no sentido não só de oferecer conhecimentos necessários a evitar os erros, mas a busca de novas tendências e melhores práticas no âmbito público.

Este é um resultado importante porque esperávamos que os técnicos apontassem não só a importância do papel das escolas na sua capacidade de gerar novos saberes, estimulando a capacidade de reflexão e de posicionamento crítico, mas também, como já foi citado, a importância de promover a integração interpessoal e inter- institucional, provocando maior intercâmbio e troca de idéias entre colegas e profissionais de outros órgãos e instituições.

Quanto ao papel pedagógico exercido pelas escolas, de capacitar através da sua ação educativa, além de oferecer para os técnicos conhecimentos que proporcionem maiores condições de intervenção e mudanças no seu contexto profissional, social e pessoal, os resultados mostraram ser ele um fator essencial ao que foi colocado, anteriormente, na questão do controle social. A importância do papel pedagógico fica muito flagrante quando ele também se transforma em vários outros papéis como o de conscientização, promovendo a cidadania, o de divulgação do que são e para que servem os Tribunais de Contas e o de integração entre as pessoas e entre o Tribunal e a sociedade.

Articulada com a questão anterior, esta pesquisa investigou se estas escolas poderiam aumentar a capacidade governamental na gestão de políticas públicas fazendo com que seus técnicos adquirissem conhecimentos que funcionassem como instrumentos de mudança e desenvolvessem o exercício da cidadania.

Por tudo o que já colocamos, é inegável que essas escolas podem melhorar a gestão fazendo com que os servidores públicos transformem o conhecimento adquirido em novas práticas públicas, tanto na geração de novos saberes como no desenvolvimento de formas alternativas de atuação no gerenciamento de processos e de pessoas. Observamos nas respostas dos técnicos que as escolas proporcionaram a melhoria da produtividade e da qualidade das atividades e dos objetivos dos Tribunais não só pelo aprimoramento profissional, como também no que identificamos como benefício pessoal, ou seja, aquilo que não é só específico para a sua atuação profissional específica, mas aquilo que trará ganhos em outras áreas de atuação. Foi levantado como principal resultado o estabelecimento de um posicionamento crítico frente às situações estabelecidas.

Este é um dado muito significativo, pois demonstra que a amplitude de abrangência dos conhecimentos transmitidos pelas escolas não deve ser buscada somente considerando a capacitação profissional entendida como melhora do seu desempenho dentro da especificidade das suas atribuições profissionais, mas na perspectiva do conhecimento ser um instrumento de mudança favorecendo o posicionamento crítico para uma melhor tomada de decisões. É necessário que as escolas promovam, através dos conhecimentos transmitidos, uma maior capacidade nos servidores para formar opiniões e saber defendê-las com uma argumentação consistente. Essa é, sem dúvida, uma grande contribuição tanto para o técnico que busca novos saberes, como para a instituição Tribunal de Contas que passa a ter no seu quadro funcional servidores mais capacitados. Evidentemente que fechamos com os benefícios à sociedade que em última análise, é para quem tudo deve ser feito.

Esperávamos este resultado, pois acreditamos na necessidade da criação de espaços para a produção de conhecimentos sobre temas importantes para a gestão pública, no caso, as escolas, o que permitirá a criação de uma cultura reflexiva e, conseqüentemente, um posicionamento crítico dos conhecimentos adquiridos, ou seja, qual o melhor

conhecimento para suprir determinada necessidade? Onde existe determinada informação para que possa se resolver determinado problema?

Tal posicionamento crítico lhe permitirá ter uma visão mais objetiva do seu próprio trabalho e da instituição a que pertence. Ser um agente transformador da sua realidade buscando não ser um mero reprodutor das metas institucionais estabelecidas. Ter um posicionamento crítico dentro de uma perspectiva de saber enfrentar situações novas a partir de modelos já conhecidos, mas procurando uma escolha mais adequada, buscando novas formas de atuação.

Outra conseqüência observada, além do posicionamento crítico, foi que o conhecimento proporcionado pelas escolas também serve como um instrumento para se adquirir maior autonomia. Isto quer dizer que quanto mais conhecimentos possuímos, mais argumentos temos para tomar decisões.

As falas dos técnicos pontuaram que o conhecimento é o principal caminho para se obter mais autonomia, o que facilitará a capacidade de discernimento de qual melhor forma de enfrentar determinada situação.

Isto coincide com a nossa expectativa, uma vez que autonomia e capacidade crítica são competências relacionadas e fundamentais para uma ação pública voltada para a transformação de padrões da atuação pública, ainda caracterizada por procedimentos de reprodução e manutenção de práticas já ultrapassadas de desvalorização da capacidade criativa e crítica do servidor.

Como resultado, também identificamos a possibilidade da criação de uma rede de conhecimentos através das Escolas de Contas e Gestão como instrumento importante na consolidação e divulgação das inovações na gestão da administração pública, particularmente, nos Tribunais de Contas dos Estados, que como já foi visto, passam a assumir outro papel, além da fiscalização de contas, mas da geração e o desenvolvimento de práticas inovadoras de atuação. Isto permitirá a criação de uma "inteligência conjunta", que poderá aumentar a eficácia e, conseqüentemente, a efetividade da atuação dos gestores públicos.

A conseqüência será que o Tribunal de Contas, dentro das suas atribuições, ao avaliar os seus jurisdicionados, ou seja, ao realizar as suas tarefas de controle do melhor uso do dinheiro público, legitima o trabalho dos seus técnicos, oportunizando condições de maior aprimoramento e troca intensiva de experiências similares que possam contribuir para um melhor posicionamento e, conseqüentemente, uma melhor tomada de decisões. Isto dá transparência das suas responsabilidades e resultados à sociedade.

Essa atitude implica não somente os fatores operacionais, como implantar a formatação de cursos, seminários, encontros técnicos, grupos de pesquisas, etc., mas também um conjunto de inter-relações com uma conjuntura bastante complexa envolvendo outros Tribunais, órgãos e entidades públicas e privadas e Entidades de Ensino Superior, ou seja, são necessários esforços para que haja uma estreita ligação entre os interesses das instituições, no caso os Tribunais de Contas e a reflexão e produção acadêmica oriunda dessas Escolas.

Para que as Escolas de Contas possam atingir os seus objetivos e se transformem em referenciais na administração pública, o grande desafio a cumprir é fazer com que a atividade pública seja cada vez mais inovadora, formando e capacitando servidores públicos oferecendo a sociedade serviços de maior qualidade, ou seja, concretizando a cidadania e assim fortalecendo a Esfera Pública.

Não poderíamos deixar de ressaltar a importância que se reveste este trabalho ao trazer à discussão, no contexto destas escolas, do sentido do “público” retomando a definição de que ele significa para o bem de todos e para todos, direcionando os seus objetivos ao cumprimento das necessidades da sociedade, recuperando o sentido universalista e não particularista da sua ação. Desta maneira, as Escolas de Contas e de Gestão, órgãos dentro de instituições governamentais, contribuem para resgatar o sentido que queremos dar para o “público”: aquilo que não é privilégio de poucos, o que é feito para todos.

Diante de tudo o que foi exposto, podemos responder ao objetivo desta pesquisa- será o conhecimento oferecido por essas escolas uma forma de possibilitar a concretização da cidadania às práticas institucionais – afirmativamente, ou seja, os conhecimentos oferecidos através das diversas atividades dessas escolas possibilitam aos seus participantes desenvolverem uma capacidade de reflexão e crítica que os torna agentes de mudanças, concretizando a sua cidadania e fortalecendo a esfera pública.

Não gostaria de encerrar o trabalho sem dizer que, para mim, a realização desta pesquisa foi um grande processo de aprendizagem. Processo esse que me permitiu buscar informações em autores desconhecidos e confrontar com aqueles que eu já conhecia, e assim construir novos conhecimentos, como também rever conceitos e práticas que antes eram consideradas imutáveis e que respondiam as minhas necessidades.

Passei por um intenso período de oscilação entre a construção e a reconstrução daquilo que eu achava que sabia e, muitas vezes, me deparava com conhecimentos que me levavam a conclusões diametralmente opostas ao que eu achava que sabia. Em outros momentos, o conhecimento do qual eu me apoderava, à medida que investigava as questões que eu tinha que responder, me dava certeza e confiança de que o meu trabalho poderia contribuir com as reflexões que eu fazia e trazer novas dimensões para o tema pesquisado. Foi um grande aprendizado do exercício de refletir, de pensar.

Esse é o ponto que eu identifico como o mais gratificante para mim, ou seja, o aprender a pensar de forma diferente, fazer uma leitura crítica das coisas, olhar além do que está colocado nas palavras e tentar usar o referencial já conhecido para uma atitude crítica mais inovadora. Usar o conhecimento em uma perspectiva investigativa e transformadora.

Essa postura me ajudou a tornar interdisciplinar, ou seja, ver com outros olhos outras ciências, no estudo da Administração Pública, como por exemplo, a Sociologia, a Psicologia, a Economia, o Direito, entre outras.

Este estudo está concluído, mas ele não esgota aquilo que pode e deve ser investigado. Sabemos que o conhecimento não acaba e não pode se limitar a um fechamento de Tese. Ele é momentâneo, provisório e circunstancial. No entanto, ele representa um novo ponto de partida e essa é a nossa contribuição final, no sentido de que este estudo não esgota os questionamentos aqui feitos, mas aponta alguns indicadores que poderão abrir a possibilidade para outras propostas de pesquisas para investigarem e contribuírem com novos conhecimentos.

REFERÊNCIAS

ALVES-MAZZOTTI, Alda Judith, GEWANDSZNAJDER, Fernando. **O método nas ciências naturais e sociais**: pesquisa quantitativa e qualitativa. 2. ed. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2002. 203p.

AMARAL, H. K. **Escolas de Governo e Universidade**: parceria estratégica para aumentar a capacidade de governo. [S.l] : Enap, 2004.

ANTUNES, Flávio Azevedo. Algumas competências do Tribunal de Contas. **Revista do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro**, v. 23, n. 56. p. 21-44, abr./jun. 2002.

BARBOSA, Rui. **Obras completas de Rui Barbosa**. Rio de Janeiro: Ministério de Educação e Saúde, 1949. v. 18 t. 3

BARROS, Carlos Ramos de. **Direito constitucional e administrativo**: noções básicas. [S.l. : s.n.], 2005. 153p.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2000. 226p.

BOBBIO, Norberto et al. **Dicionário de Política**. Brasília: UnB, 1995.

BRASIL. [CONSTITUIÇÃO (1988). EMENDAS]. **Constituição Federal [de 1988] interpretada pelo STF**. Antônio Joaquim Ferreira Custódio (Org.). 7. ed. São Paulo: J. de Oliveira, 2002. 766 p.

BRASIL. Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 27 fev. 1967. Seção 1. p. 4-8.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Conhecendo o Tribunal**. 2. ed. rev. e ampl. Brasília: TCU, 2003. 65p.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Manual de auditoria de natureza operacional**. Brasília, DF: TCU, 2000. Disponível em:

<http://www2.tce.gov.br/portal/page?_pageid=33,628515&_dad=portal&_schema=PORTAL> Acesso em: 31 out. 2006.

BUENO, Francisco da Silveira. **Grande Dicionário Etimológico-Prosódico da Língua Portuguesa**. São Paulo: Editora Brasília, 1974. v. 5, p. 2423

CASTELLS, M**. A sociedade em rede - a era da informação**: economia, sociedade e cultura. São Paulo: Paz e Terra, 1999. v.1.

CASTRO FILHO, Levy Pinto de. A natureza jurídica dos Tribunais de Contas. **Revista TCE Notícia**, Rio de Janeiro, n. 2, p. 25, jul. 2002.

CHANLAT, J.F. O gerencialismo e a técnica do bem comum: a questão da motivação para o trabalho nos serviços públicos. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PUBLICA, 7., 2003, Panamá. **Anais...** Panamá: CLAD, 2003.

CHAUI, M. **Introdução à Filosofia: dos pré-socráticos a Aristóteles**. São Paulo: Companhia das Letras, 2002. v.1, p.539

CHIZZOTTI, Antônio. **Pesquisa em ciências humanas e sociais**. 2. ed. São Paulo : Cortez, 1995. 164p.

CONGRESSO DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL, 22.,2003,João Pessoa.**Carta de João Pessoa.**Disponível em:htpp://www.tcm.rj.gov.Br/saibamais-a.asp?notícia=11

CRUZ, Carla, RIBEIRO, Uirá. **Metodologia científica: teoria e prática**. Rio de Janeiro : Axcel Books, 2003. 218p.

DEMO, Pedro. **Conhecimento moderno**: sobre ética e intervenção do conhecimento. Petrópolis, RJ : Vozes, 1997. 317p.

_____. **Metodologia do conhecimento científico**. São Paulo: Atlas, 2000. 216p.

_____. **Educação e conhecimento:** relação necessária, insuficiente e controversa. 3. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002. 183p.

_____. **Desafios modernos da educação**. 13. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2004. 272p.

DENZIN, Norman K., LINCOLN, Yvonna S. (Ed.) **Handbook of qualitative research**. 2. ed. London: Lage Publications, 2000. p. 1-28.

DI PIETRO, Maria Silva Zanella. Direito Administrativo. São Paulo: Atlas, 2002.

DINIZ, Eli. **Crise, reforma do Estado e governabilidade: Brasil 1985-95**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1997.

DRUKER, P. **A sociedade pós-capitalista**. São Paulo: Pioneira, 1993.

_____. **Desafios gerenciais para o século XXI**. São Paulo: Pioneira, 1999.

FAORO, Raymundo. **Os Donos do Poder: formação do patronato político brasileiro**. São Paulo: Globo, 2001. 839 p.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Tribunais de Contas do Brasil**: jurisdição e competência. Belo Horizonte: Fórum, 2003. 890p.

FERREIRA, H. B. Aurélio. **Novo Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa**. 3. ed. Curitiba: Editora Positivo, 2004. p.1656-1657.

FERREIRA, V.C.P. *et al.* **Modelos de Gestão**. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

FAGUNDES, Miguel Seabra. Controles da Administração Pública no Direito Brasileiro. In: **A Nova ordem Constitucional: aspectos polêmicos**. Rio de Janeiro: Forense, 1990.

FULGÊNCIO, Paulo César. **Glossário**: administração pública, ciências contábeis, direito, economia, meio ambiente. Rio de Janeiro: TCE-RJ, 2003. 292p.

FREIRE, P. **Pedagogia da Esperança: um reencontro com a pedagogia do oprimido.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

GARELLI, Franco. Controle social. In: Norberto Bobbio (Org.). **Dicionário de Política**. Brasília: UNB, 1995. p. 283-285.

GIACOMONI, James. **Orçamento público**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2005. 311p.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1996. 159p.

GORDILLO, Agustin. **Princípios gerais de direito público**. São Paulo: R. dos Tribunais, 1977.

GRESSLER, Lori Alice. **Introdução à pesquisa**: projetos e relatórios 2.ed. São Paulo : Loyola, 2004. 300p.

HABERMAS, J. **Mudança estrutural na esfera pública**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

KOOGAN/HOUAISS. **Enciclopédia e dicionário ilustrado**. 4.ed. Rio de Janeiro: Delta, 1999.

LAPIERRE, Richard T. **A Theory of social control**. New York: McGraw-Hill series in Sociology and Anthropology, 1954.

LEHER, R. Reforma do Estado: o privado contra o público. **Trabalho, Educação e Saúde,** Rio de Janeiro, v.1, n. 2, p. 27-51, 2003.

LEHER, Roberto; SADER, E. **Público, Estatal e privado na reforma universitária**. Universidad Santiago de Compostella – página web:Fírgoa; Cidade da editora:Santiago de Compostella URL: htpp://fírgoa.usc.es/drupal/node/30051; observação: texto originalmente elaborado em 2004 para coletânea do INEP.

LOPES, Alfredo Cecílio. **Ensaio sobre o Tribunal de Contas**. São Paulo:[s.n.] , 1947. p. 10

_____. Ruy Barbosa e o Tribunal de Contas. **Revista da Ordem dos Advogados**, v. 5, n. 26, p. 58-61, out. 1949.

LOPES, Julio Aurélio Vianna. Uma cidadania a inventar: a democracia missionária de 1988. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, ano 42, n.165, p.21-24, janeiro/março 2005.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 17. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 836.

MILESKI, Helio Saul. O Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul. **Revista do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, v. 13, p. 33-59, 1995. Ed. Especial

_____. Evolução e futuro dos tribunais de contas. **Fórum Administrativo**, Belo Horizonte, v. 4, n. 43, p. 4365-4371, set. 2004.

_____. Tribunal de Contas: natureza, funções e perspectivas. **Revista do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, v. 22, n. 37, p. 309-323, jan./jun. 2005.

_____.Controle Social: um aliado do controle oficial. **Interesse Público**. Porto Alegre, v.8,n.36,p.85-98,2006.

MINAYO, M. C. De Souza et al. (Org.). **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. 9. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998. 80p.

MOTA, P. R. **Transformação Organizacional: a teoria e a prática de inovar**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2004.

NAGEL, José. Evolução e integração, no Tribunal de Contas da união, das áreas "T&D" ("Training and development"). **Revista do Tribunal de Contas da União**, Brasília, v. 30, n. 79, p. 49-68, jan./mar. 1999.

NASCENTES, Antenor, GARCIA, Hamílcar de. **Dicionário Contemporâneo da Língua Portuguêss Caldas Aulete.** 3. ed. Rio de Janeiro: Delta, 1980. v. 3, p. 2345-2346

OLIVEIRA, Renato José de. Conhecimentos confiáveis em educação: repensando o papel das teorias pedagógicas. **Espaço: informativo técnico-científico do INES**, Rio de Janeiro, v. 23, p. 56-66, jan./jun. 2005.

_____. O problema da verdade e a educação. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 86, n. 213/214, p. 55-63, maio/dez. 2005a.

PACHECO, R.S. Escolas de Governo: tendências e desafios – ENAP-Brasil em perspectiva comparada. Enap, 2000.

PACHECO , R.S Escolas de Governo como centros de excelência em gestão pública: a perspectiva da ENAP- Brasil enap 2002

PERELMAN, Chaïm. **Retóricas**. São Paulo: Martins Fontes, 2004. 417p.

_____. **Tratado da argumentação**: a nova retórica. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

PERRENOUD, F. **Construir as competências desde a Escola.** Porto Alegre: Art Méd, 1999.

PROJETO Escola de Contas e Gestão do Estado do Rio de Janeiro: roteiro de entrevistas para o benchmarking. Rio de Janeiro: FGV; TCE RJ, [2005]. 28p.

RIO DE JANEIRO (ESTADO). Tribunal de Contas. **Boletim de orientação ao servidor**. Rio de Janeiro: TCE RJ, [1999?]. [13 p.]

_____. **Plano Estratégico**: planejamento para o quadriênio 2004/2007. Rio de Janeiro: TCE RJ, [2005]. Disponível em: <http://www.tce.rj.gov.br>. Acesso em: 06 abr. 2006.

_____. **Relatório de atividades**: exercício 2001. Rio de Janeiro: TCE RJ, 2002.

RODRÍGUEZ, R. V. **Patrimonialismo e a realidade latino-americana**. Rio de Janeiro: Documenta Histórica, 2006. 72p.

RUDIO, Franz Victor. **Introdução ao projeto de pesquisa científica**. 23ª.ed. Petrópolis: Vozes, 1998. 144p.

SENGE, P. **A Quinta Disciplina**: arte e prática na organização que aprende. São Paulo: Best Seller, 1999.

SILVA de Plácito E. **Vocabulário Jurídico.** 27ª ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2006.

TRIBUNAL de Contas do Estado do Rio de Janeiro: histórico. Disponível em: <http://www.tce.rj.gov.br>. Acesso em: 05 abr. 2006

TRIVIÑOS, Augusto Nibaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987. 175p.

VILAÇA, Marcos Vinícios. Contas Públicas e descentralização. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, 30 maio 1988.

ZOUAIN, D.M. Escolas de governo e escolas de serviço público: limites e problemas. Estudo de caso da FESP/RJ e FUNDAP/SP In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PUBLICA, 7., 2003, Panamá. **Anais...** Panamá: CLAD, 2003.

WOOD, E M. **Democracia contra Capitalismo – a renovação do materialismo histórico.** São Paulo: Boitempo, 2003. 261p

APÊNDICES

QUESTIONÁRIO (apêndice 1)

Seção 1 – Dados Pessoais (Todos opcionais)

Nome:
Endereço:
Idade:
Telefone:
E-mail:

Seção 2 – Dados Funcionais (Preenchimento obrigatório)

Formação Superior: _____

Funcionário do TCE:

- ❑ Concursado
- ❑ Cedido

Local de atuação no TCE _____

Exerce algum cargo ?

- ❑ Sim
- ❑ Não

Especifique _____

Há quanto tempo a exerce?

- ❑ 1 a 3 anos
- ❑ 4 a 7 anos
- ❑ 7 a 10 anos
- ❑ 10 a 15 anos
- ❑ 15 a 20 anos
- ❑ Mais de 21 anos

Seção 3 - Liderança

1. Na sua opinião qual é o tipo de liderança mais observada no seu contexto funcional:

   - ❑ Liderança mantenedora de padrões de eficácia de processos.
   - ❑ Liderança em uma perspectiva transformadora.
   - ❑ Liderança que funciona por execução de tarefas sem continuidade.
   - ❑ Outras

2. Na sua opinião a liderança é uma competência exigida no ambiente da Administração

Pública?

- ❑ Sim
- ❑ Não

3. O compartilhamento do conhecimento é uma prática esperada de um líder?

- ❑ Sim
- ❑ Não
- ❑ Justificar

_____

_____

4. Qual o grau de importância do desenvolvimento de lideranças para uma administração pública condizente com as necessidades da sociedade?

- ❑ Nada significativa
- ❑ Pouco significativa
- ❑ Significativa
- ❑ Muito significativa
- ❑ Imprescindível

5. A Escola do Tribunal de Contas oferece cursos que podem desenvolver a capacidade de liderança?

- ❑ Sim
- ❑ Não

6. Já freqüentou algum desses cursos?

- ❑ Sim
- ❑ Não

Por quê? (Especificar)_____

_____

_____

7. Qual? (Especificar) _____

_____

Seção 4 – Competências

Considerando o conceito de competência

> faculdade de mobilizar um conjunto de recursos cognitivos (saberes, capacidades, informações) para solucionar com pertinência e eficácia uma série de situações. Estão ligadas a contextos culturais, profissionais e condições sociais. (PERRENOUD, P. *Construir competencias desde a escola*. Porto Alegre: Artmed, 1999)

responda as perguntas abaixo:

1. O desenvolvimento de competências é importante para aumentar a capacidade de governar?

- ❑ Sim
- ❑ Não

2. Na sua opinião quais são as competências necessárias para o trabalho do servidor público? (Marque quantas desejar)

- ❑ Trabalho em equipe
- ❑ Relação interpessoal
- ❑ Proatividade
- ❑ Criatividade
- ❑ Iniciativa
- ❑ Liderança
- ❑ Habilidade de comunicação
- ❑ Capacidade de tomar decisões
- ❑ Autonomia
- ❑ Capacidade de resolver problemas
- ❑ Outras (Especificar) _____

3. O desenvolvimento dessas competências é oferecido pelo programa de capacitação da

Escola do Tribunal de Contas?

- ❑ Sim
- ❑ Não

4. Já fez algum curso desses?

- ❑ Sim
- ❑ Não

5. Qual o tema que o curso abordava? (Especificar) _____

_____

6. Quais as competências que ainda não foram oferecidas através dos cursos? (Especificar) _____

_____

Seção 5 – Práticas Públicas e Gestão

1. A Escola de Contas do Tribunal é um espaço para pensar práticas públicas?

- ❑ Sim
- ❑ Não

2. Na sua opinião foi importante a implantação de uma Escola de Contas e Gestão no Tribunal?

- ❑ Sim
- ❑ Não
- ❑ Justificar_____

3. A Escola de Contas e Gestão contribuiu para melhorar sua prática?

- ❑ Sim
- ❑ Não

4. De que maneira ? (Especificar)_____

_____

_____

5. A freqüência à Escola de Contas e Gestão proporcionou mais o que? (Especificar)

_____

_____

Seção 6 – A Escola de Contas e Gestão

1. Qual o principal papel que essa Escola tem dentro da instituição Tribunal de Contas?

(Marque quantas desejar)

- ❑ Fiscalizador
- ❑ Cívico
- ❑ Educacional
- ❑ Controlador
- ❑ Outros (Especificar)_____

2. Na sua opinião qual é o grande desafio que a Escola de Contas e Gestão do Tribunal tem?

_____

_____

3. A Escola de Contas e Gestão do Tribunal pode melhorar a gestão fazendo com que seus servidores transformem o conhecimento adquirido em práticas públicas?

- ❑ Sim
- ❑ Não

4. De que forma? (Especificar) _____

_____

5. Pode a Escola de Contas e Gestão do Tribunal servir para a melhoria da qualidade e produtividade das atividades e objetivos do Tribunal ?

- ❑ Sim
- ❑ Não

6. De que forma ? (Especificar) _____

_____

7. Na sua opinião a aquisição de conhecimentos técnicos específicos permite um bom desempenho na sua atividade?

- ❑ Sim
- ❑ Não
- ❑ Mais ou Menos
- ❑ Outros. Justifique_____

_____

8. É importante ter um posicionamento crítico frente a procedimentos já estabelecidos?

- ❑ Sim
- ❑ Não

9. O conhecimento adquirido na Escola de Contas e Gestão do Tribunal proporcionou o desenvolvimento de um posicionamento mais crítico em sua atividade diária ?

- ❑ Sim
- ❑ Não

10. Cite de 1 a 3 exemplos desse posicionamento crítico de sua parte

_____

_____

11. Na sua opinião existem outros conhecimentos, além dos técnicos, que você considere importantes para uma melhor execução do serviço público?

- Sim
- Não
- Qual(is)_____

ENTREVISTA (apêndice 2)

1 Na sua opinião como será Liderança pública nos próximos anos ?

2 – Quais serão as competências necessárias que nortearão o trabalho dos servidores públicos nos próximos anos ?

3 – Quais serão as competências exigidas hoje na Administração Pública ?

4 – Qual é o papel que a Escola de Contas e de Gestão ocupa dentro da instituição Tribunal de Contas ?

5 – Qual a sua maior contribuição para o servidor, Tribunal de Contas e Sociedade ?

6 – Que tipos de conhecimentos a Escola deve proporcionar ?

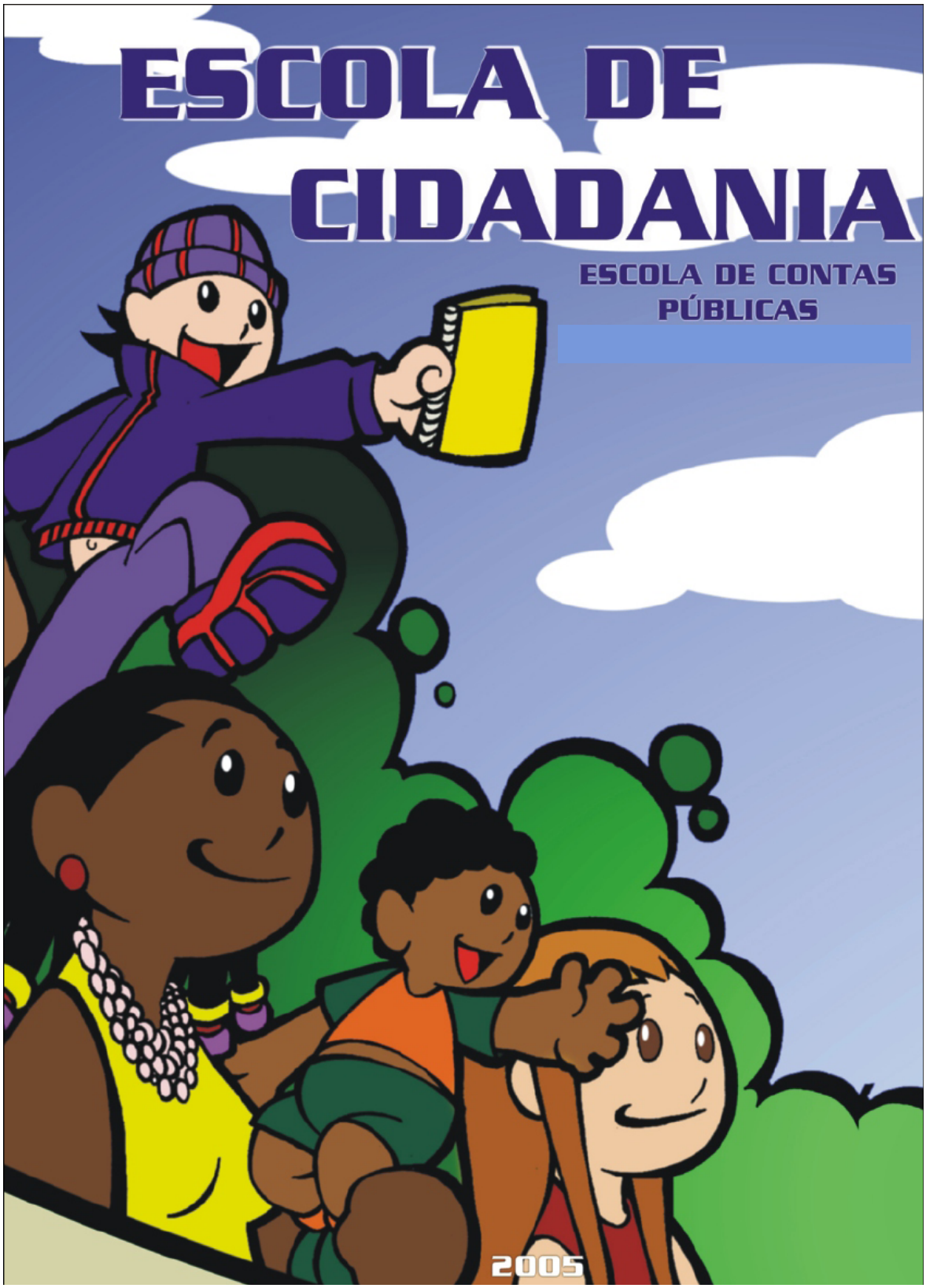
7 – Serve o conhecimento produzido pela Escola para agregar valor ? De que maneira ?

8 – O que é autonomia ?

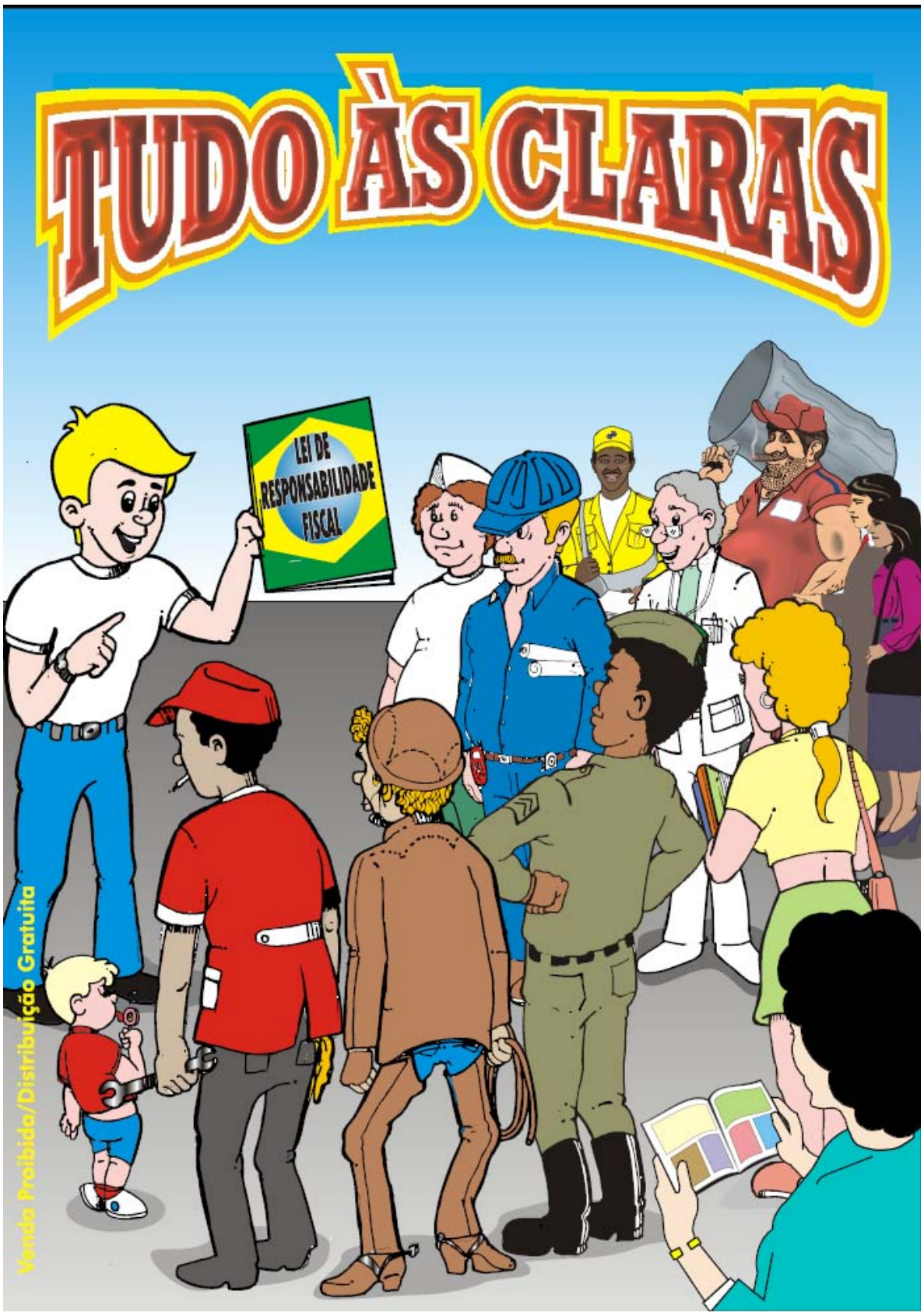
9 – Que relação ele estabelece entre ela e a Escola ?

ANEXOS

ANEXO 01



ANEXO 02


TUDO ÀS CLARAS
LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL
Venda Proibida/Distribuição Gratuita

ANEXO 03

OBRAS PÚBLICAS
Fazendo Certo
Posto de Saúde
Manual de Orientações Técnicas
OBRAS PÚBLICAS
Dirigido às Administrações Municipais
Venda Proibida/Distribuição Gratuita

ANEXO 04

APRESENTAÇÃO

Equilíbrio Fiscal para que e em favor de quem? Para pagar a dívida social ou para aprofundar a concentração de renda?
Sua participação engajada definirá os rumos dessa Lei de Responsabilidade Fiscal.
A participação coletiva das comunidades fará da justiça social o Norte da Lei de Responsabilidade Fiscal.
Este cordel iluminado de Sebastião Dias terá assim a missão de motivar você a ocupar os espaços que a lei lhe destina e, a partir daí, as comunidades saberão alargar seus espaços e até criar outros tantos.

Obrigado a todos.

Vamos à luta!

Romeu da Fonte
Diretor-Geral da ECPBG

Lei complementar nº 101, de 04/05/2000
Sebastião Dias

Atenção Gestores Públicos
Em qualquer atividade
Vamos administrar
Com responsabilidade
Dentro das normas legais
Da nossa realidade

I

Agora a sociedade
Tem como fiscalizar
As contas das gestões públicas
Que a Lei Complementar
Cento e uma barra dois mil - 101/2000
Pode nos orientar

II

Por isso antes de gastar
Senhor Gestor pense bem
Consulte a sua receita
Veja as despesas também
Não se faz o que não pode
Nem se gasta o que não tem

III

Inclusive a lei contém
Qualquer esclarecimento
De cumprimento de metas
Publicação de orçamento
Mas isso só é possível
Se houver planejamento

Que dos sessenta por cento [60%]
Conforme o demonstrativo
Da receita, o município
Repassa ao Legislativo
Seis por cento e o restante [6% + 54%]
Ao Poder Executivo

V

No Estado o Executivo
Recebe por sua vez
Quarenta e nove por cento [49%]
O Legislativo três [3%]
Ministério Público dois [2%]
E o Judiciário seis [6%]

VI

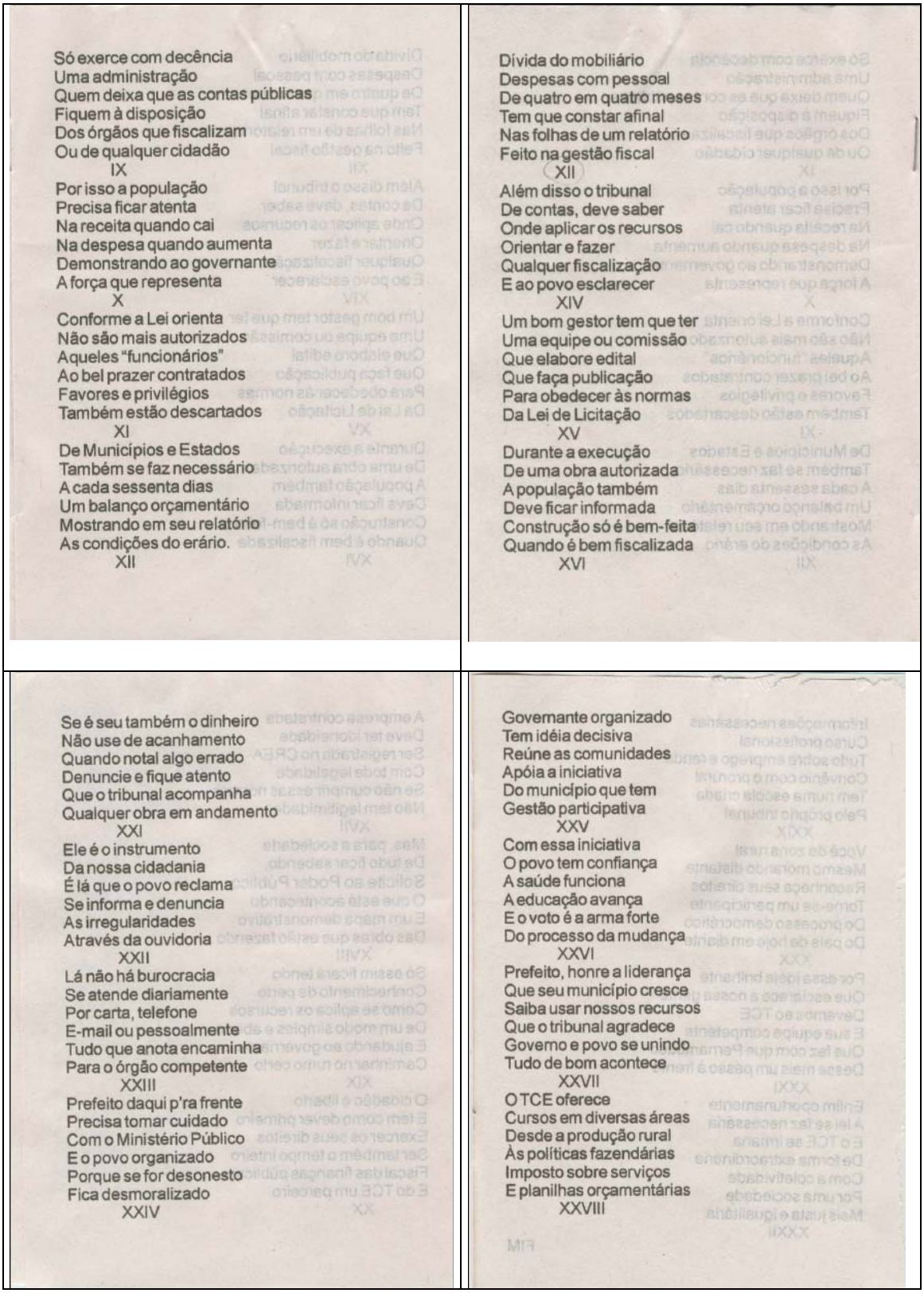
Para limites de gastos
A Lei também nos revela
Que os gastos com pessoal
Têm que ser pela tabela
Que Estados e Municípios
São corrigidos por ela

VII

Gestão correta é aquela
Que o povo tem consciência
Participa, colabora,
Reclama, faz exigência
E o dinheiro público é gasto
Com a maior transparência.

VIII

ANEXO 04 - Continuação



Só exerce com decência
Uma administração
Quem deixa que as contas públicas
Fiquem à disposição
Dos órgãos que fiscalizam
Ou de qualquer cidadão

IX

Por isso a população
Precisa ficar atenta
Na receita quando cai
Na despesa quando aumenta
Demonstrando ao governante
A força que representa

X

Conforme a Lei orienta
Não são mais autorizados
Aqueles "funcionários"
Ao bel prazer contratados
Favores e privilégios
Também estão descartados

XI

De Municípios e Estados
Também se faz necessário
A cada sessenta dias
Um balanço orçamentário
Mostrando em seu relatório
As condições do erário.

XII

Dívida do mobiliário
Despesas com pessoal
De quatro em quatro meses
Tem que constar afinal
Nas folhas de um relatório
Feito na gestão fiscal

XII

Além disso o tribunal
De contas, deve saber
Onde aplicar os recursos
Orientar e fazer
Qualquer fiscalização
E ao povo esclarecer

XIV

Um bom gestor tem que ter
Uma equipe ou comissão
Que elabore edital
Que faça publicação
Para obedecer às normas
Da Lei de Licitação

XV

Durante a execução
De uma obra autorizada
A população também
Deve ficar informada
Construção só é bem-feita
Quando é bem fiscalizada

XVI

Se é seu também o dinheiro
Não use de acanhamento
Quando notal algo errado
Denuncie e fique atento
Que o tribunal acompanha
Qualquer obra em andamento

XXI

Ele é o instrumento
Da nossa cidadania
É lá que o povo reclama
Se informa e denuncia
As irregularidades
Através da ouvidoria

XXII

Lá não há burocracia
Se atende diariamente
Por carta, telefone
E-mail ou pessoalmente
Tudo que anota encaminha
Para o órgão competente

XXIII

Prefeito daqui p'ra frente
Precisa tomar cuidado
Com o Ministério Público
E o povo organizado
Porque se for desonesto
Fica desmoralizado

XXIV

Governante organizado
Tem idéia decisiva
Reúne as comunidades
Apóia a iniciativa
Do município que tem
Gestão participativa

XXV

Com essa iniciativa
O povo tem confiança
A saúde funciona
A educação avança
E o voto é a arma forte
Do processo da mudança

XXVI

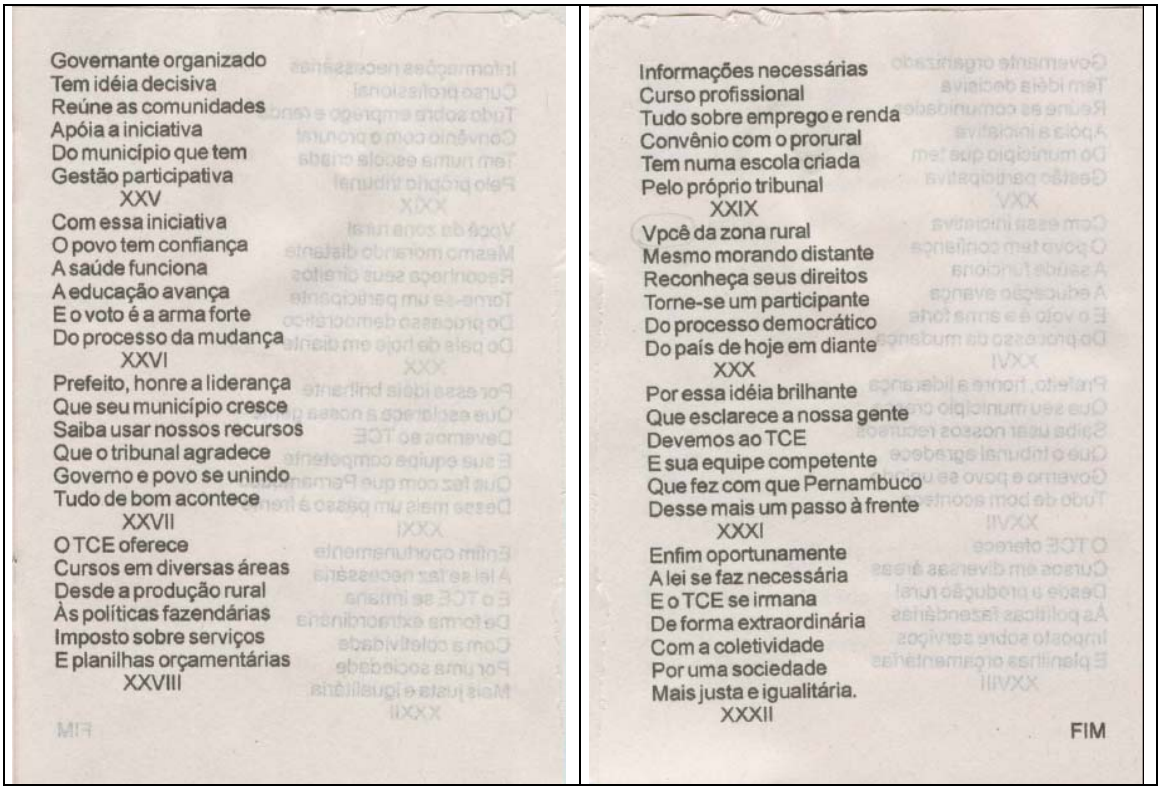
Prefeito, honre a liderança
Que seu município cresce
Saiba usar nossos recursos
Que o tribunal agradece
Governo e povo se unindo
Tudo de bom acontece

XXVII

O TCE oferece
Cursos em diversas áreas
Desde a produção rural
Às políticas fazendárias
Imposto sobre serviços
E planilhas orçamentárias

XXVIII

ANEXO 04 - Continuação



Governante organizado
Tem idéia decisiva
Reúne as comunidades
Apóia a iniciativa
Do município que tem
Gestão participativa

XXV

Com essa iniciativa
O povo tem confiança
A saúde funciona
A educação avança
E o voto é a arma forte
Do processo da mudança

XXVI

Prefeito, honre a liderança
Que seu município cresce
Saiba usar nossos recursos
Que o tribunal agradece
Governo e povo se unindo
Tudo de bom acontece

XXVII

O TCE oferece
Cursos em diversas áreas
Desde a produção rural
Às políticas fazendárias
Imposto sobre serviços
E planilhas orçamentárias

XXVIII

Informações necessárias
Curso profissional
Tudo sobre emprego e renda
Convênio com o prorural
Tem numa escola criada
Pelo próprio tribunal

XXIX

Vpcê da zona rural
Mesmo morando distante
Reconheça seus direitos
Torne-se um participante
Do processo democrático
Do país de hoje em diante

XXX

Por essa idéia brilhante
Que esclarece a nossa gente
Devemos ao TCE
E sua equipe competente
Que fez com que Pernambuco
Desse mais um passo à frente

XXXI

Enfim oportunamente
A lei se faz necessária
E o TCE se irmana
De forma extraordinária
Com a coletividade
Por uma sociedade
Mais justa e igualitária.

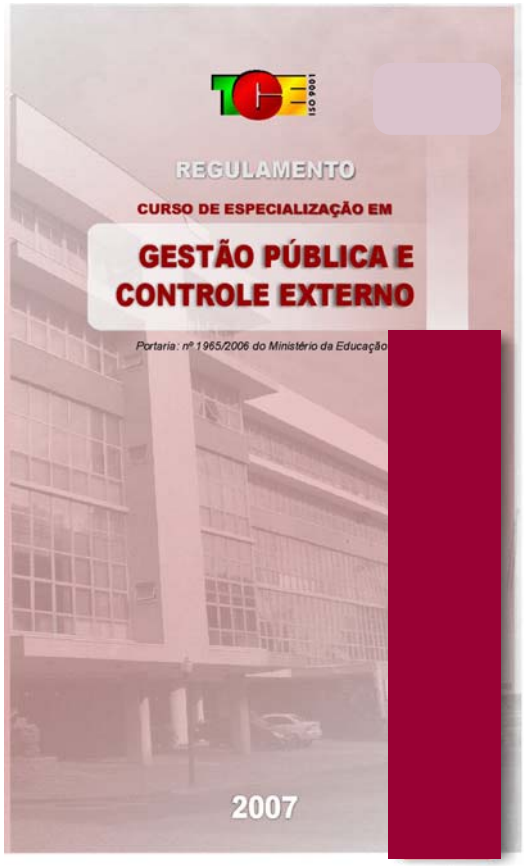
XXXII

FIM

ANEXO 05

Parecer Prévio sobre as
Contas do Governo Estadual
Exercício 2006
VERSÃO SIMPLIFICADA

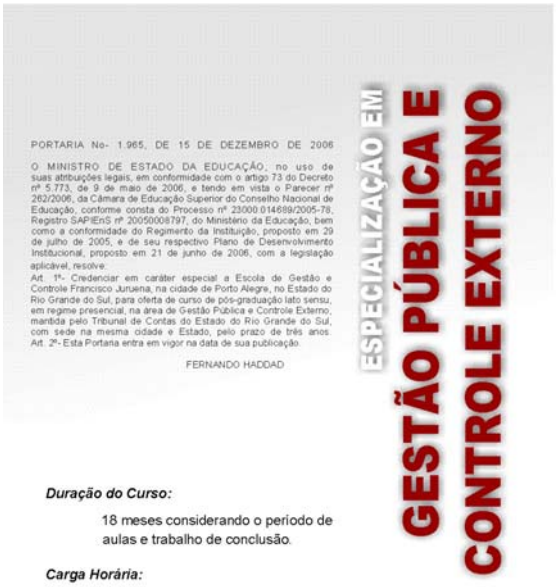
ANEXO 06



Criada pela Lei nº 11.935, de 24 de junho de 2003

CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM
GESTÃO PÚBLICA E CONTROLE EXTERNO

Portaria: nº 1965/2006 do Ministério da Educação



Duração do Curso:

18 meses considerando o período de aulas e trabalho de conclusão.

Carga Horária:

360 horas/aula.

Horário de Funcionamento do Curso:

Quintas-feiras e/ou Sextas-feiras

OBJETIVO

O curso é representativo da filosofia que norteou a criação da Escola . Pretende-se:

- instituir um corpo pensante, criativo e crítico entre os servidores da Corte, Estado e Municípios;

- dotar esses servidores de aparelhamento experimentante, capaz de planejar, criar, avaliar e repensar as técnicas administrativas;

- desenvolver novos conhecimentos teóricos e pragmáticos na busca da qualidade para o aumento da capacidade de governo, respeitando as diversidades, de modo a interar positivamente com a sociedade e com os entes jurisdicionados;

- o servidor público deverá estar apto a : ouvir, expor, convencer e convencer-se, decidir com clareza, agir com eficiência, valorizar sobretudo a ética pública e profisssional e compreender e respeitar os modos democráticos de administração pública;

- identificar os aspectos associativos entre a teoria e a prática; os conhecimentos acadêmicos e os profissionais;

- interação com setores não acadêmicos (profissionais) e órgãos governamentais afins;

- intercâmbio atuativo e avaliativo com os organismos referidos.

PÚBLICO ALVO

Servidores estáveis do quadro de pessoal do Tribunal de Contas do Estado, com formação superior.

ANEXO 07

OS
TRIBUNAIS
DE CONTAS
E A
LRF
5 ANOS
LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

ANEXO 08

ESCOLA B

MANUAL
DE
ORIENTAÇÃO
AOS
ADMINISTRADORES
MUNICIPAIS
3ª Edição

ANO DO 70º ANIVERSÁRIO DO

ANEXO 09

ESCOLA B

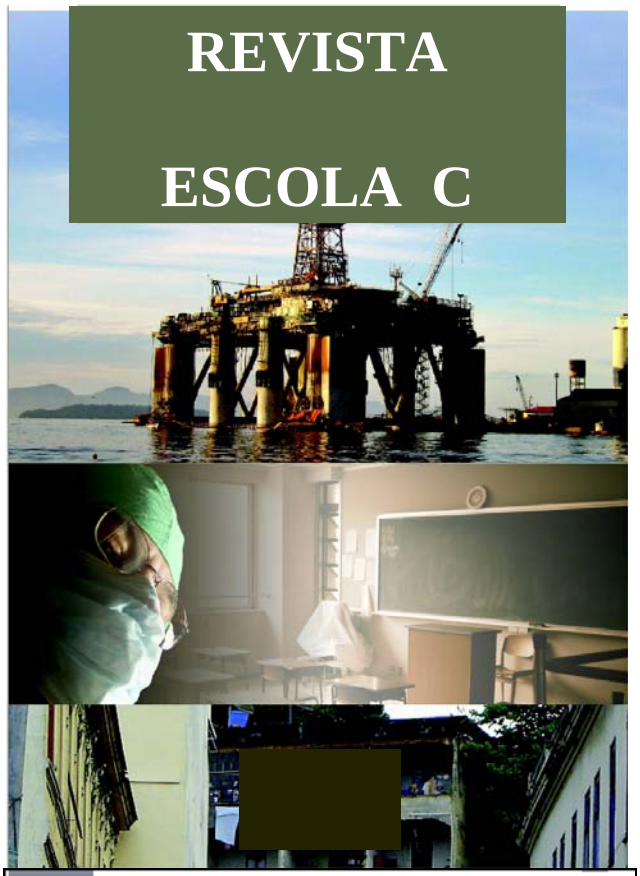
Parecer Prévio sobre as Contas do
Governador do Estado – 2005
Versão Simplificada

ANEXO 10

ESCOLA C

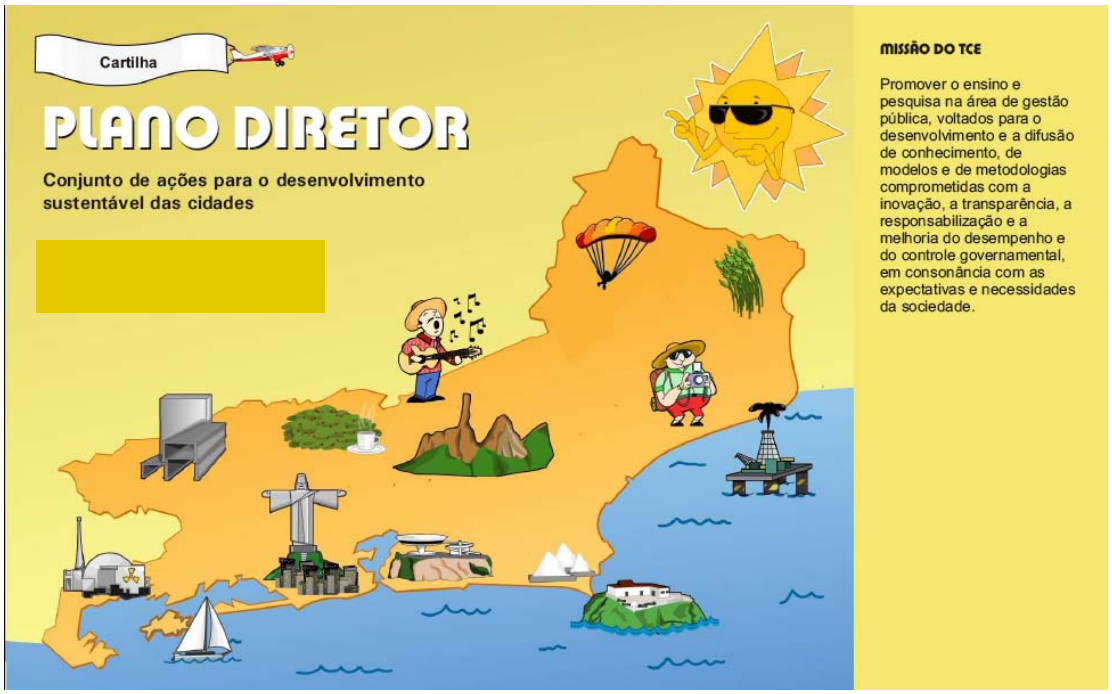
Proposições para o Aprimoramento do Ajuste Fiscal

ANEXO 11


REVISTA
ESCOLA C

14
PLANO DIRETOR:
alguns pressupostos
para sua efetiva
implementação
44
PETRÓLEO E
GÁS NATURAL
nas finanças públicas do
Estado e dos municípios
do Rio de Janeiro
80
POR UM CONTROLE
PÚBLICO INTEGRADO
para o Sistema Único
de Saúde - SUS

ANEXO 12

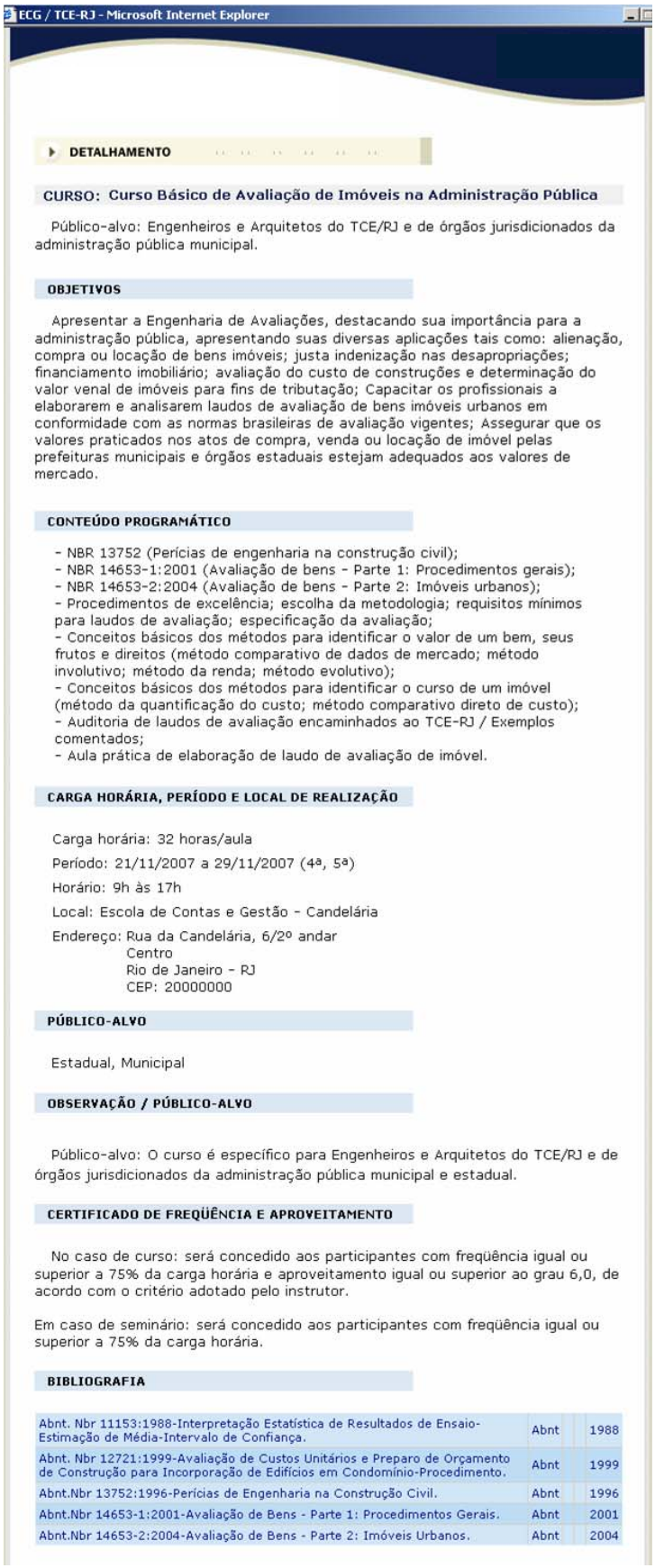

Cartilha
PLANO DIRETOR
Conjunto de ações para o desenvolvimento sustentável das cidades
MISSÃO DO TCE
Promover o ensino e pesquisa na área de gestão pública, voltados para o desenvolvimento e a difusão de conhecimento, de modelos e de metodologias comprometidas com a inovação, a transparência, a responsabilização e a melhoria do desempenho e do controle governamental, em consonância com as expectativas e necessidades da sociedade.

Etapas de elaboração do Plano Diretor
CAPÍTULO 3

ANEXO 13

Home
CPF:
(Apenas números)
Senha
OK
Esqueci minha senha
INSTITUCIONAL
CORPO DOCENTE
CADASTRO
MINHA ECG
ECG Online
PROGRAMAÇÃO
PÓS-GRADUAÇÃO
REPRESENTANTES
CONTATO
AJUDA
PUBLICAÇÕES ECG
ESTUDOS E PESQUISAS
PRÊMIOS
Rede de inovação e conhecimento
Clique aqui e realize seu cadastro.
PUBLICADO O EDITAL DO PRÊMIO MINISTRO GAMA FILHO
A ECG/TCE-RJ publicou o Edital da versão 2007 do Prêmio Ministro Gama Filho. O Prêmio tem o intuito de estimular a produção acadêmica sobre a influência dos valores éticos na administração pública.O Prêmio Ministro Gama Filho – Versão 2007, constitui-se de apresentação de monografias que versem sobre o tema "Auditoria da Ética: nova visão da Auditoria Governamental na sua contribuição para o Controle Social".
Saiba mais
PRÊMIO MELHORES PRÁTICAS
A ECG/TCE-RJ publicou o Edital da versão 2007 do Prêmio Melhores Práticas. O Prêmio tem o intuito de estimular a iniciativa de práticas que levem ou que tenham levado solução e/ou melhoria à administração pública direta ou indireta municipal, no âmbito do Estado do Rio de Janeiro. O Prêmio Melhores Práticas – Versão 2007, constitui-se da apresentação de relatos de casos práticos que versem sobre o tema "Práticas de Gestão do Dinheiro Público".
Saiba mais
CURSOS DA SEMANA NA ECG
A ECG está realizando, nesta semana, de 15 a 19 de setembro, quando estarão sendo realizados, 12 cursos, em 15 turmas, com a participação de 475 servidores do TCE, de órgãos do Estado e de prefeituras, nas dependências da ECG da Rua da Candelária. Veja a relação completa em PROGRAMAÇÃO.
Saiba mais
Atividades e Cursos
Curso
Período
Todos
Público-Alvo
Todos
Formato
Todos
PROCURAR
Curso: Licitações e Contratos Administrativos - Teoria e Prática (32 horas)
Inscrição : 15/8/2007 a 23/10/2007
Realização: 5/11/2007 a 3/12/2007 (2ª)
Local de Realização: Rio de Janeiro
Horário: 9h às 17h
Público-Alvo: TCE-RJ
DETALHAMENTO
PRÉ-INSCRIÇÃO
Curso: Dinâmica das Relações no Trabalho (16 horas)
Inscrição : 22/8/2007 a 18/10/2007
Realização: 25/10/2007 a 26/10/2007 (5ª, 6ª)
Local de Realização: Rio de Janeiro
Horário: 9h às 17h
Público-Alvo: TCE-RJ
DETALHAMENTO
PRÉ-INSCRIÇÃO
Curso: Curso Básico de Avaliação de Imóveis na Administração Pública (32 horas)
Inscrição : 23/8/2007 a 22/10/2007
Realização: 21/11/2007 a 29/11/2007 (4ª, 5ª)
Local de Realização: Rio de Janeiro
Horário: 9h às 17h
Público-Alvo: Estadual, Municipal

ANEXO 14



ECG / TCE-RJ - Microsoft Internet Explorer

DETALHAMENTO

CURSO: Curso Básico de Avaliação de Imóveis na Administração Pública

Público-alvo: Engenheiros e Arquitetos do TCE/RJ e de órgãos jurisdicionados da administração pública municipal.

OBJETIVOS

Apresentar a Engenharia de Avaliações, destacando sua importância para a administração pública, apresentando suas diversas aplicações tais como: alienação, compra ou locação de bens imóveis; justa indenização nas desapropriações; financiamento imobiliário; avaliação do custo de construções e determinação do valor venal de imóveis para fins de tributação; Capacitar os profissionais a elaborarem e analisarem laudos de avaliação de bens imóveis urbanos em conformidade com as normas brasileiras de avaliação vigentes; Assegurar que os valores praticados nos atos de compra, venda ou locação de imóvel pelas prefeituras municipais e órgãos estaduais estejam adequados aos valores de mercado.

CONTEÚDO PROGRAMÁTICO

- NBR 13752 (Perícias de engenharia na construção civil);
- NBR 14653-1:2001 (Avaliação de bens - Parte 1: Procedimentos gerais);
- NBR 14653-2:2004 (Avaliação de bens - Parte 2: Imóveis urbanos);
- Procedimentos de excelência; escolha da metodologia; requisitos mínimos para laudos de avaliação; especificação da avaliação;
- Conceitos básicos dos métodos para identificar o valor de um bem, seus frutos e direitos (método comparativo de dados de mercado; método involutivo; método da renda; método evolutivo);
- Conceitos básicos dos métodos para identificar o curso de um imóvel (método da quantificação do custo; método comparativo direto de custo);
- Auditoria de laudos de avaliação encaminhados ao TCE-RJ / Exemplos comentados;
- Aula prática de elaboração de laudo de avaliação de imóvel.

CARGA HORÁRIA, PERÍODO E LOCAL DE REALIZAÇÃO

Carga horária: 32 horas/aula

Período: 21/11/2007 a 29/11/2007 (4ª, 5ª)

Horário: 9h às 17h

Local: Escola de Contas e Gestão - Candelária

Endereço: Rua da Candelária, 6/2º andar
Centro
Rio de Janeiro - RJ
CEP: 20000000

PÚBLICO-ALVO

Estadual, Municipal

OBSERVAÇÃO / PÚBLICO-ALVO

Público-alvo: O curso é específico para Engenheiros e Arquitetos do TCE/RJ e de órgãos jurisdicionados da administração pública municipal e estadual.

CERTIFICADO DE FREQÜÊNCIA E APROVEITAMENTO

No caso de curso: será concedido aos participantes com freqüência igual ou superior a 75% da carga horária e aproveitamento igual ou superior ao grau 6,0, de acordo com o critério adotado pelo instrutor.

Em caso de seminário: será concedido aos participantes com freqüência igual ou superior a 75% da carga horária.

BIBLIOGRAFIA

Abnt. Nbr 11153:1988-Interpretação Estatística de Resultados de Ensaio-Estimação de Média-Intervalo de Confiança.	Abnt	1988
Abnt. Nbr 12721:1999-Avaliação de Custos Unitários e Preparo de Orçamento de Construção para Incorporação de Edifícios em Condomínio-Procedimento.	Abnt	1999
Abnt.Nbr 13752:1996-Perícias de Engenharia na Construção Civil.	Abnt	1996
Abnt.Nbr 14653-1:2001-Avaliação de Bens - Parte 1: Procedimentos Gerais.	Abnt	2001
Abnt.Nbr 14653-2:2004-Avaliação de Bens - Parte 2: Imóveis Urbanos.	Abnt	2004

ANEXO 15

Para continuar a impressão, clique em imprimir.

IMPRIMIR

LEVANTAMENTO DE EXPECTATIVA DE NECESSIDADE DE CAPACITAÇÃO

Status: FORMULÁRIO EM PREENCHIMENTO
Nome: Raul Araújo da Silva
Município: Angra dos Reis
Câmara/Prefeitura: Câmara Municipal de Angra dos Reis

Pesquisa de demanda para os cursos de capacitação 2008

Relação de Cursos	1º Sem	2º Sem
Básico de Avaliação de Imóveis na Administração Pública	☐	☐
Administração de Bens Patrimoniais	☐	☐
Administração de Pessoal	☐	☐
Atualização para Procuradores Municipais	☐	☐
Auditoria Governamental	☐	☐
Capacitação Funcional do SUS para Conselheiros Municipais de Saúde	☐	☐
Capacitação para Representantes Municipais	☐	☐
Comunicação e Negociação na Função Gerencial	☐	☐
Contabilidade Pública com Noções em Análise de Balanço	☐	☐
Contas de Gestão: Limites Constitucionais	☐	☐
Controle Interno	☐	☐
Dinâmica das Relações no Trabalho	☐	☐
Direito Processual Civil	☐	☐
Economicidade em Licitações e Contratos Administrativos	☐	☐
Ética no Serviço Público	☐	☐
Fiscalização de Obras Públicas sob a Ótica do Controle Externo	☐	☐
Formação de Pregoeiro	☐	☐
Gestão Ambiental na Administração Pública	☐	☐
Gestão da Receita Municipal	☐	☐
Gestão da Receita Municipal	☐	☐
Gestão de Contratos	☐	☐
Gestão dos Recursos da Educação	☐	☐
Governo Eletrônico	☐	☐
Lei de Responsabilidade Fiscal	☐	☐
Licitações e Contratos Administrativos - Teoria e Prática	☐	☐
Mobilizando Equipes na Administração Pública	☐	☐
Operacionalização do SUS nos Municípios Fluminenses	☐	☐
Orçamento Público Básico	☐	☐
Orçamento Público: Elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO	☐	☐
Orçamento Público: Elaboração da Lei Orçamentária Anual	☐	☐
Planejamento Estratégico para a Administração Pública	☐	☐
Português Instrumental: Principais Dificuldades	☐	☐
Prestação de Contas, Tomada de Contas e Tomada de Contas Especial	☐	☐
Processo Decisório na Administração Pública	☐	☐
Produção e Compreensão de Texto: Elaboração de Resenha, Resumo e Relatório	☐	☐
Redação de Documentos Oficiais	☐	☐
SIGFIS Online - Módulo Licitações e Contratos	☐	☐
Temas de Direito Administrativo e Constitucional Ligados aos Tribunais de Contas	☐	☐
Treinamento SICODI - Sistema de Certificação Digital 2007	☐	☐
Treinamento SIGFIS - Módulo Área de Pessoal	☐	☐
Treinamento SIGFIS - Módulo Licitações e Contratos	☐	☐
Treinamento SIGFIS - Módulo Obras	☐	☐
Treinamento SIGFIS - Módulo Orçamento e Contabilidade	☐	☐

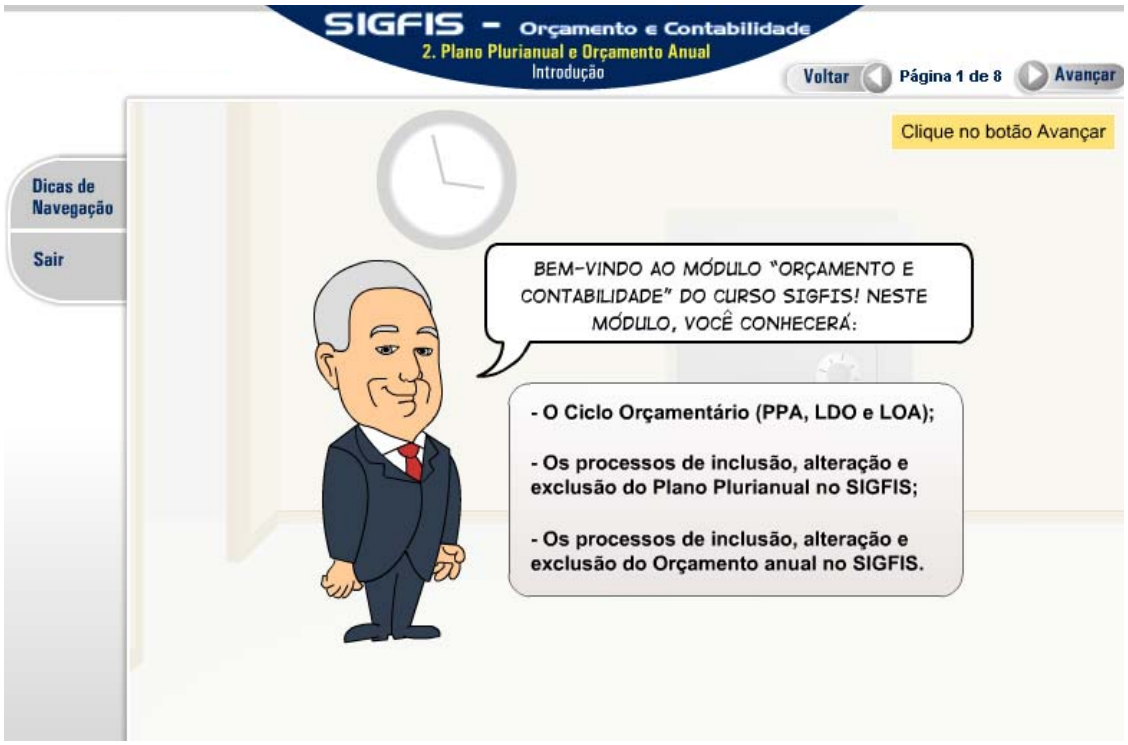
Outros Cursos de Interesse:

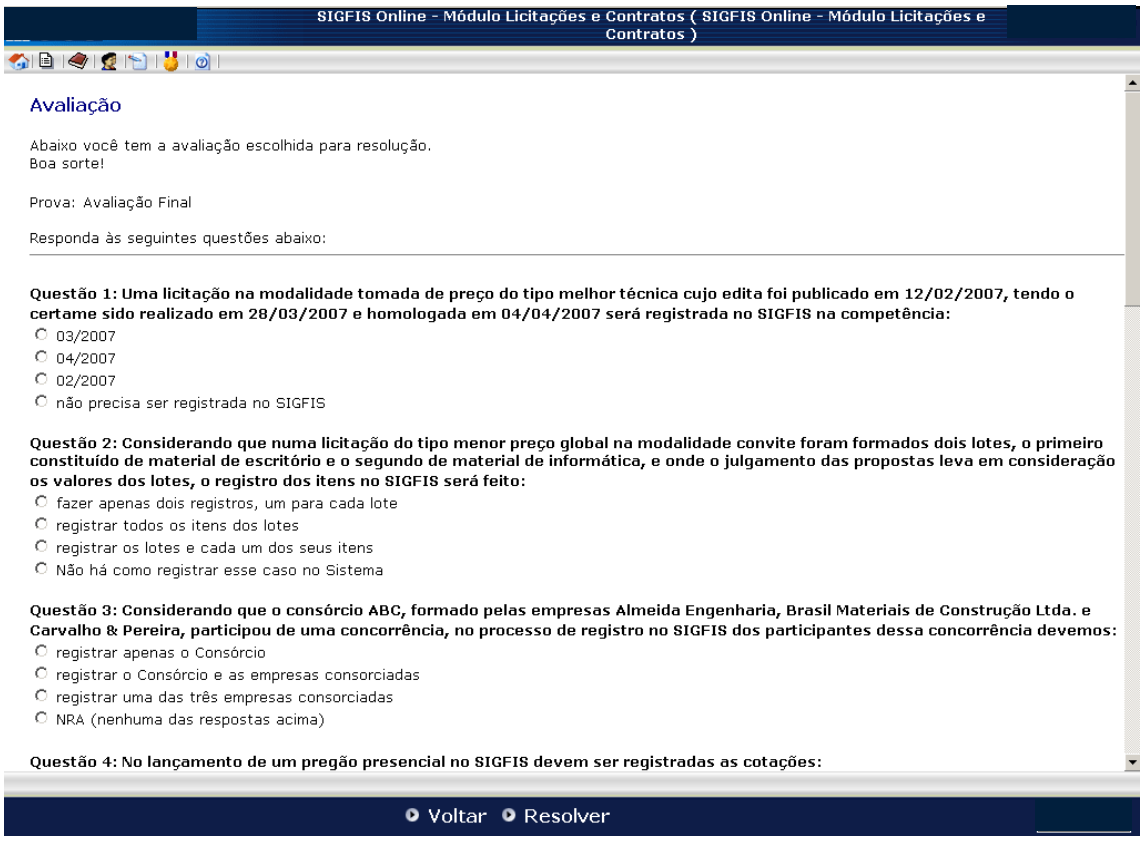
ANEXO 16

Home
Sair
Olá, Luís Gustavo Marques Nunes
INSTITUCIONAL
CORPO DOCENTE
CADASTRO
MINHA ECG
ECG Online
PROGRAMAÇÃO
PÓS-GRADUAÇÃO
REPRESENTANTES
ADMINISTRAÇÃO
CONTATO
AJUDA
PUBLICAÇÕES ECG
ESTUDOS E PESQUISAS
PRÊMIOS
Rede de inovação e conhecimento
REPRESENTANTES
Os Representantes Municipais são servidores indicados pelos titulares das Prefeituras e das Câmaras Municipais, e têm importante missão junto à Escola de Contas e Gestão.
Os Representantes viabilizam a participação dos seus servidores nos cursos da ECG e o Levantamento de Necessidades e Expectativas de Formação e Capacitação (LENC) efetuado junto ao TCE e aos órgãos e entidades jurisdicionados.
O Representante da Câmara é responsável por atender as necessidades dos servidores da própria, e o Representante da Prefeitura, por atender a todos os demais servidores do município.
Se você é servidor público de um Município do Estado do Rio de Janeiro, veja os dados do seu representante:
Angra dos Reis
Órgão
Representante
Telefone
Fax
Email
Câmara
Jose Fernando Pimenta de Souza
(24) 33653965
33650163
jfpsouza@cmar.rj.gov.br
Prefeitura
Luís Gustavo Marques Nunes
(24) 33655302
33655302
cgm.assessoria@angra.rj.gov.br

APROVAÇÃO DE INSCRIÇÃO
Selecione os servidores que devem participar da turma em questão clicando em "aprovar" e indique as prioridades, numerando em ordem crescente. Clique em reprovar quando os candidatos não forem selecionados. Concluída esta etapa, clique no botão gravar.
Para alterar aprovações, reprovações e prioridades, de servidores realizadas anteriormente, faça as alterações e clique em gravar! Estas alterações só podem ser efetuadas no período de "Inscrição pelo Representante".
Em caso de desistência ou impossibilidade do servidor inscrito participar da turma, altere a listagem abaixo, reprovando o mesmo.
Curso: FORMPREG/00-Formação de Pregoeiros (32 horas)
Pré-Inscrição: 10/03/2006 a 20/04/2006
Inscrição pelo Representante: 20/04/2006 a 22/04/2006
Matrícula pela Secretaria da ECG: 20/04/2006 a 22/04/2006
Realização: 27/04/2006 a 30/04/2006
Horário: 09:00 às 17:00
Nº de Registros: 10 20 50 100
Nome
Situação
Prioridade
Ação
Denis Calixtus
Inscrição Rejeitada pelo Representante
Aprovar Reprovar
Felipe Lourenço
Inscrição Rejeitada pelo Representante
Aprovar Reprovar
Denis Calixto Correa
Pendente pela ECG
Aprovar Reprovar
GRAVAR
© Copyright Escola de Contas e Gestão
Contato: (21) 3231-5314 - (21) 3231-5690

ANEXO 17


SIGFIS – Orçamento e Contabilidade
2. Plano Plurianual e Orçamento Anual
Introdução
Voltar
Página 1 de 8
Avançar
Clique no botão Avançar
Dicas de Navegação
Sair
BEM-VINDO AO MÓDULO "ORÇAMENTO E CONTABILIDADE" DO CURSO SIGFIS! NESTE MÓDULO, VOCÊ CONHECERÁ:
- O Ciclo Orçamentário (PPA, LDO e LOA);
- Os processos de inclusão, alteração e exclusão do Plano Plurianual no SIGFIS;
- Os processos de inclusão, alteração e exclusão do Orçamento anual no SIGFIS.


SIGFIS Online - Módulo Licitações e Contratos (SIGFIS Online - Módulo Licitações e Contratos)
Avaliação
Abaixo você tem a avaliação escolhida para resolução.
Boa sorte!
Prova: Avaliação Final
Responda às seguintes questões abaixo:
Questão 1: Uma licitação na modalidade tomada de preço do tipo melhor técnica cujo edita foi publicado em 12/02/2007, tendo o certame sido realizado em 28/03/2007 e homologada em 04/04/2007 será registrada no SIGFIS na competência:
03/2007
04/2007
02/2007
não precisa ser registrada no SIGFIS
Questão 2: Considerando que numa licitação do tipo menor preço global na modalidade convite foram formados dois lotes, o primeiro constituído de material de escritório e o segundo de material de informática, e onde o julgamento das propostas leva em consideração os valores dos lotes, o registro dos itens no SIGFIS será feito:
fazer apenas dois registros, um para cada lote
registrar todos os itens dos lotes
registrar os lotes e cada um dos seus itens
Não há como registrar esse caso no Sistema
Questão 3: Considerando que o consórcio ABC, formado pelas empresas Almeida Engenharia, Brasil Materiais de Construção Ltda. e Carvalho & Pereira, participou de uma concorrência, no processo de registro no SIGFIS dos participantes dessa concorrência devemos:
registrar apenas o Consórcio
registrar o Consórcio e as empresas consorciadas
registrar uma das três empresas consorciadas
NRA (nenhuma das respostas acima)
Questão 4: No lançamento de um pregão presencial no SIGFIS devem ser registradas as cotações:
Voltar
Resolver

Livros Grátis

(http://www.livrosgratis.com.br)

Milhares de Livros para Download:

Baixar livros de Administração
Baixar livros de Agronomia
Baixar livros de Arquitetura
Baixar livros de Artes
Baixar livros de Astronomia
Baixar livros de Biologia Geral
Baixar livros de Ciência da Computação
Baixar livros de Ciência da Informação
Baixar livros de Ciência Política
Baixar livros de Ciências da Saúde
Baixar livros de Comunicação
Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE
Baixar livros de Defesa civil
Baixar livros de Direito
Baixar livros de Direitos humanos
Baixar livros de Economia
Baixar livros de Economia Doméstica
Baixar livros de Educação
Baixar livros de Educação - Trânsito
Baixar livros de Educação Física
Baixar livros de Engenharia Aeroespacial
Baixar livros de Farmácia
Baixar livros de Filosofia
Baixar livros de Física
Baixar livros de Geociências
Baixar livros de Geografia
Baixar livros de História
Baixar livros de Línguas

Baixar livros de Literatura
Baixar livros de Literatura de Cordel
Baixar livros de Literatura Infantil
Baixar livros de Matemática
Baixar livros de Medicina
Baixar livros de Medicina Veterinária
Baixar livros de Meio Ambiente
Baixar livros de Meteorologia
Baixar Monografias e TCC
Baixar livros Multidisciplinar
Baixar livros de Música
Baixar livros de Psicologia
Baixar livros de Química
Baixar livros de Saúde Coletiva
Baixar livros de Serviço Social
Baixar livros de Sociologia
Baixar livros de Teologia
Baixar livros de Trabalho
Baixar livros de Turismo