

**UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ**

**PRISCILA PERELLES**

**GOVERNANÇA PÚBLICA E GESTÃO DO CONHECIMENTO NAS ESCOLAS DO  
LEGISLATIVO DAS CÂMARAS MUNICIPAIS**

**CURITIBA**

**2021**

**PRISCILA PERELLES**

**GOVERNANÇA PÚBLICA E GESTÃO DO CONHECIMENTO NAS ESCOLAS DO  
LEGISLATIVO DAS CÂMARAS MUNICIPAIS**

**Public governance and knowledge management in legislative schools of city  
councils**

Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Planejamento e Governança Pública do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública – PPGPGP da Universidade Tecnológica Federal do Paraná – UTFPR.

Orientador: Prof. Dr. Ivan Carlos Vicentin.

**CURITIBA**

**2021**



[4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/)

Esta licença permite remixe, adaptação e criação a partir do trabalho, para fins não comerciais, desde que sejam atribuídos créditos ao(s) autor(es) e que licenciem as novas criações sob termos idênticos. Conteúdos elaborados por terceiros, citados e referenciados nesta obra não são cobertos pela licença.



Ministério da Educação  
Universidade Tecnológica Federal do Paraná  
Campus Curitiba



---

PRISCILA PERELLES

**GOVERNANÇA PÚBLICA E GESTÃO DO CONHECIMENTO NAS ESCOLAS DO LEGISLATIVO DAS  
CÂMARAS MUNICIPAIS**

Trabalho de pesquisa de mestrado apresentado como requisito para obtenção do título de Mestra Em Planejamento E Governança Pública da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR). Área de concentração: Planejamento Público E Desenvolvimento.

Data de aprovação: 13 de Dezembro de 2021

Prof Ivan Carlos Vicentin, Doutorado - Universidade Tecnológica Federal do Paraná

Prof.a Helena De Fatima Nunes Silva, Doutorado - Universidade Federal do Paraná (Ufpr)

Prof.a Hilda Alberton De Carvalho, Doutorado - Universidade Tecnológica Federal do Paraná

Prof.a Isaura Alberton De Lima, Doutorado - Universidade Tecnológica Federal do Paraná

Documento gerado pelo Sistema Acadêmico da UTFPR a partir dos dados da Ata de Defesa em 14/12/2021.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço ao meu orientador, Professor Dr. Ivan Carlos Vicentin, por compartilhar seus conhecimentos e guiar o caminho com sabedoria e paciência.

Às Professoras Dra. Isaura Alberton de Lima, Dra. Hilda Alberton de Carvalho e Dra. Helena de Fátima Nunes Silva, que graciosamente contribuíram para o aprimoramento do trabalho nas bancas de qualificação e defesa.

À Universidade Tecnológica Federal do Paraná e aos professores do programa pelo comprometimento com o ensino oferecido.

Aos colegas de turma, por compartilharem ideias e experiências que foram valiosas em muitos momentos.

Agradeço também, com especial carinho, à minha família pelo apoio incondicional que me sustentou em todas as etapas desse e de tantos outros desafios. Aos meus pais, Jorge e Glacy; aos meus irmãos, Flávio, Juliana, Jorge Neto e Elisa; às minhas cunhadas e sobrinhos.

Destaco um agradecimento especial à minha irmã Elisa, pela grande amizade e por me acompanhar, do início ao fim, nesse projeto acadêmico. E aos meus sobrinhos Helena, Douglas, Flávio Filho e Heloisa, pelo auxílio que me ofereceram.

Agradeço, ainda, aos amigos que foram compreensivos com minhas ausências e estiveram à disposição nos momentos que precisei. Minha gratidão ao Robson e à Elaine que acompanharam o trabalho e incentivaram a conclusão.

Enfim, meu sincero agradecimento a todos que, de alguma forma, contribuíram para a realização dessa pesquisa.

## RESUMO

PERELLES, Priscila. **Governança pública e gestão do conhecimento nas escolas do legislativo das câmaras municipais**. 252f. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Governança Pública) – Programa de Pós-Graduação em Planejamento de Governança Pública (PPGGP), Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), Curitiba, 2021.

O presente estudo tem por objetivo analisar a relação entre a maturidade em Gestão do Conhecimento e a capacitação em competências de governança pública no Poder Legislativo por meio das escolas do legislativo das câmaras municipais. Sua relevância reside na proximidade dos vereadores com a sociedade, formando ambiente de interação que, bem direcionado por princípios de governança pública disseminados pelas escolas do legislativo, tem aptidão de despertar o engajamento social participativo no processo político-decisório e o controle social qualificado. O referencial teórico é fundamentado na governança pública, abrangendo origem, conceito e princípios, bem como a posição do Poder Legislativo nessa dinâmica relacional. E, também, na Gestão do Conhecimento dirigida ao setor público. A pesquisa de natureza aplicada usa a abordagem mista, qualitativa e quantitativa, e objetivos exploratório e descritivo. O método selecionado é de estudo de caso múltiplo. Para coleta de dados optou-se por duas técnicas distintas: i) questionários dirigidos aos vereadores e aos gestores de escolas do legislativo; e ii) observação de portais eletrônicos. A amostra de pesquisa foi composta por 77 câmaras municipais que possuem escolas do legislativo em sua estrutura organizacional e seus 1.579 vereadores. Foram coletadas respostas válidas de 28 gestores de escolas do legislativo e 131 parlamentares. O resultado da pesquisa revelou que os conhecimentos de governança pública são considerados competências importantes para o exercício do mandato parlamentar, sendo elevado também o grau de domínio dos temas associados pelos parlamentares. Por outro lado, a frequência das ações de capacitação, em geral, parece não atender às lacunas percebidas em determinados assuntos e, em outros, exceder necessidade constatada. Esse descompasso é condizente com os dados que evidenciam que a Gestão do Conhecimento nas câmaras municipais, em regra, encontra-se em estágios de iniciação e expansão, sendo que em nenhuma das câmaras municipais pesquisadas foi identificado o grau de maturidade plena. E, também, é consistente com o resultado da observação da comunicação dos princípios de transparência, participação e prestação de contas das escolas do legislativo nos portais eletrônicos das câmaras municipais. A pesquisa denota que os indicadores de transparência tiveram os melhores resultados. Os dados sugerem, assim, que o potencial das escolas do legislativo ainda é pouco explorado nos canais eletrônicos de comunicação do Poder Legislativo com a sociedade.

**Palavras-chave:** Competências de governança pública. Maturidade de gestão do conhecimento. Escola corporativa. Poder Legislativo.

## ABSTRACT

PERELLES, Priscila. **Public governance and knowledge management in legislative schools of city councils**. 252f. Dissertation (Master in in Planning and Public Governance) - Postgraduate Program in Planning and Public Governance (PPGPGP), Federal Technological University of Paraná (UTFPR), Curitiba, 2021.

The present study aims to analyze the relationship between maturity in Knowledge Management and training in public governance skills in the Legislative Power through the legislative schools of the municipal councils. Its relevance lies in the proximity of councilors to society, forming an interaction environment that, well guided by principles of public governance disseminated by legislative schools, has the ability to awaken participatory social engagement in the political-decision-making process and qualified social control. The theoretical framework is based on public governance, covering origin, concept and principles, as well as the position of the Legislative Power in this relational dynamic. And, also, in Knowledge Management directed to the public sector. The research of an applied nature uses a mixed approach, qualitative and quantitative, and exploratory and descriptive objectives. The method selected is a multiple case study. For data collection, two different techniques were chosen: i) questionnaires addressed to councilors and school managers of the legislature; and ii) observation of electronic portals. The research sample consisted of 77 municipal councils that have legislative schools in their organizational structure and their 1,579 councilors. Valid responses were collected from 28 legislative school managers and 131 parliamentarians. The result of the research revealed that the knowledge of public governance is considered important competences for the exercise of the parliamentary mandate, and the degree of mastery of the associated themes by the parliamentarians is also high. On the other hand, the frequency of training actions, in general, does not seem to meet the perceived gaps in certain subjects and, in others, exceeds the perceived need. This mismatch is consistent with data that show that Knowledge Management in city councils, as a rule, is in initiation and expansion stages, and in none of the surveyed city councils the degree of full maturity was identified. It is also consistent with the result of observing the communication of the principles of transparency, participation and accountability of schools in the legislature in the electronic portals of municipal councils. The research shows that the transparency indicators had the best results. The data suggest, therefore, that the potential of legislative schools is still little explored in the electronic channels of communication between the Legislative Power and society.

Keywords: Public governance competencies. Knowledge management maturity. Corporate school. Legislative power.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Cadeia de agente-principal no Município .....	42
Figura 2 - Sistema de controle da gestão pública .....	42
Figura 3 - Inter-relação entre os princípios de boa governança .....	47
Figura 4 - Visão sistêmica de funções e práticas de GC .....	50
Figura 5 - Etapas do modelo de GC da Prefeitura de Curitiba .....	53
Figura 6 - Etapas do modelo de GC do IPEA.....	55
Figura 7 - MDPO aplicado na Prefeitura de Curitiba.....	57
Figura 8 - Dinâmica da espiral do conhecimento .....	59
Figura 9 - Elementos do modelo de GC do IPEA.....	59
Figura 10 - Ciclo KDCA.....	61
Figura 11 - Critérios de avaliação do IPEA .....	63
Figura 12 - Perspectivas de investigação do problema de pesquisa .....	78
Figura 13 - Níveis de maturidade em GC .....	84

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Princípios de governança .....	40
Quadro 2 - Comparativo de organizações públicas e privadas .....	52
Quadro 3 - Ferramenta 5W2H .....	57
Quadro 4 - Síntese das condições capacitadoras.....	58
Quadro 5 - Síntese de conceitos da teoria de criação do conhecimento .....	58
Quadro 6 – Viabilizadores da GC .....	60
Quadro 7 - Atividades do processo de GC .....	61
Quadro 8 - Práticas de GC e modos de conversão do conhecimento .....	65
Quadro 9 - Funções do líder de educação corporativa.....	67
Quadro 10 - Lista de municípios selecionados para amostra.....	73
Quadro 11 - Amostra de escolas do legislativo por região e estado .....	76
Quadro 12 - Percentual de escolas do legislativo e participação no PIB nacional por região .....	76
Quadro 13 - Justificativa da associação de temas aos princípios de governança ....	80
Quadro 14 – Parâmetros de aferição da frequência de capacitação .....	82
Quadro 15 - Critérios de GC no questionário aos gestores.....	83
Quadro 16 - Escala de pontuação da autoavaliação do grau de GC .....	83
Quadro 17 - Variáveis do método Barbetta para cálculo de confiabilidade .....	84
Quadro 18 - Fórmula de confiabilidade da pesquisa entre os vereadores.....	84
Quadro 19 - Fórmula de confiabilidade da pesquisa entre os gestores .....	85
Quadro 20 - Indicadores de observação de portais eletrônicos .....	86
Quadro 21 - Caracterização da pesquisa .....	88
Quadro 22 - Objetivos e fontes de pesquisa .....	88
Quadro 23 – Quantitativo de câmaras municipais nos subgrupos de amostra.....	93
Quadro 24 - Quantitativo de câmaras municipais nos subgrupos de PIB.....	93
Quadro 25 - Quantitativo de câmaras municipais nos subgrupos de população.....	94
Quadro 26 – Síntese da população e amostra pesquisada.....	97
Quadro 27 - Lacunas de competências e frequência de capacitação.....	135
Quadro 28 – Proeminência de competências de governança pública nas escolas do legislativo .....	170

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Distribuição dos vereadores por região.....	98
Gráfico 2 – Distribuição de vereadores por agrupamento de amostra.....	99
Gráfico 3 - Distribuição de vereadores por subgrupo de PIB .....	99
Gráfico 4 - Distribuição de vereadores por subgrupo de população .....	100
Gráfico 5 – Escolaridade dos vereadores .....	100
Gráfico 6 - Experiência parlamentar .....	101
Gráfico 7 – Engajamento na escola do legislativo .....	102
Gráfico 8 – Engajamento e experiência parlamentar.....	102
Gráfico 9 – Engajamento e escolaridade .....	103
Gráfico 10 - Relação das lacunas de competências com a percepção de domínio e importância .....	123
Gráfico 11 – Relação entre as lacunas de competências e a frequência de capacitação .....	136
Gráfico 12 - Câmaras municipais por região .....	138
Gráfico 13 - Câmaras municipais por agrupamento de amostra .....	139
Gráfico 14 - Câmaras municipais por subgrupo de PIB.....	139
Gráfico 15 - Câmaras municipais por subgrupo de população.....	140
Gráfico 16 - Tempo de funcionamento das escolas do legislativo .....	141
Gráfico 17 – Tempo de funcionamento das escolas do legislativo por agrupamento de amostra .....	142
Gráfico 18 - Tempo de funcionamento das escolas do legislativo por subgrupo de PIB .....	142
Gráfico 19 - Tempo de funcionamento das escolas do legislativo por subgrupo de população .....	143
Gráfico 20 - Vínculo institucional do gestor da escola do legislativo.....	144
Gráfico 21 - Vínculo institucional do gestor da escola do legislativo por subgrupos.....	144
Gráfico 22 - Vínculo institucional do gestor da escola do legislativo por subgrupos.....	145
Gráfico 23 - Vínculo institucional do gestor da escola do legislativo por subgrupos.....	146
Gráfico 24 – Dispersão das pontuações individuais na amostra.....	147
Gráfico 25 – Pontuações individuais por câmara municipal .....	148
Gráfico 26 – Comparação da pontuação média e máxima por critério de GC .....	151
Gráfico 27 - Dispersão das respostas do critério de resultados da GC .....	154

Gráfico 28 – Percentual de indicadores de transparência por agrupamento de amostra .....	158
Gráfico 29 - Percentual de indicadores de transparência por subgrupo de PIB .....	159
Gráfico 30 - Percentual de indicadores de transparência por subgrupo de população .....	159
Gráfico 31 - Percentual de indicadores de participação por agrupamento de amostra .....	162
Gráfico 32 - Percentual de indicadores de participação por subgrupo de PIB .....	162
Gráfico 33 - Percentual de indicadores de participação por subgrupo de população .....	163
Gráfico 34 - Percentual de indicadores de prestação de contas por agrupamento de amostra .....	165
Gráfico 35 - Percentual de indicadores de prestação de contas por subgrupo de PIB .....	165
Gráfico 36 - Percentual de indicadores de prestação de contas por subgrupo de população .....	166

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Resultado do levantamento de escolas do legislativo nas câmaras municipais.....	73
Tabela 2 - Escala de domínio do conhecimento .....	81
Tabela 3 - Escala de importância do conhecimento .....	81
Tabela 4 - Escala de frequência de capacitação .....	82
Tabela 5 - Escala de capacidade de comunicação dos portais eletrônicos.....	87
Tabela 6 – Cálculo de confiabilidade da pesquisa entre os vereadores .....	96
Tabela 7 – Cálculo de confiabilidade da pesquisa entre os gestores .....	96
Tabela 8 – Estatísticas de domínio de competências.....	105
Tabela 9 – Quartis de domínio.....	106
Tabela 10 – Faixas de domínio de competências.....	107
Tabela 11 – Médias de domínio de competências por agrupamento de amostra ...	108
Tabela 12 - Médias de domínio de competências por subgrupo de PIB.....	109
Tabela 13 - Médias de domínio de competências por subgrupo de população.....	110
Tabela 14 – Médias de domínio de competências por engajamento na EL .....	110
Tabela 15 – Estatísticas de importância de competências.....	113
Tabela 16 – Quartis de importância.....	114
Tabela 17 – Faixas de importância de competências.....	115
Tabela 18 – Médias de importância de competências por agrupamento de amostra .....	116
Tabela 19 - Médias de importância de competências por subgrupo de PIB.....	117
Tabela 20 - Médias de importância de competências por subgrupo de população. 118	
Tabela 21 – Médias de importância de competências por engajamento na EL .....	119
Tabela 22 - Médias de lacunas de competências .....	121
Tabela 23 – Quartis de lacunas .....	121
Tabela 24 – Faixas de lacunas de competências .....	122
Tabela 25 - Médias de lacunas de competências por agrupamento de amostra ...	123
Tabela 26 - Médias de lacunas de competências por subgrupo de PIB .....	124
Tabela 27 - Médias de lacunas de competências por subgrupo de população .....	125
Tabela 28 – Média de lacunas por engajamento na EL .....	126
Tabela 29 – Estatísticas de frequência de capacitação.....	129
Tabela 30 - Quartis de frequência .....	130

Tabela 31 – Faixas de frequência de capacitação.....	130
Tabela 32 – Médias de frequência de capacitação por subgrupo de amostra .....	132
Tabela 33 - Médias de frequência de capacitação por subgrupo de PIB.....	133
Tabela 34 - Médias de frequência de capacitação por subgrupo de população.....	134
Tabela 35 – Estatísticas da pontuação individual das câmaras municipais.....	147
Tabela 36 – Média de pontuação individual por agrupamento de amostra .....	149
Tabela 37 - Média de pontuação individual por subgrupo de PIB .....	149
Tabela 38 - Média de pontuação individual por subgrupo de população.....	149
Tabela 39 – Estatísticas dos critérios de GC avaliados.....	152
Tabela 40 - <i>Ranking</i> de classificação dos critérios de GC .....	152
Tabela 41 - Percentual de indicadores de transparência .....	157
Tabela 42 - Percentual de indicadores de participação .....	161
Tabela 43 - Percentual de indicadores de prestação de contas.....	164
Tabela 44 – Estatísticas dos indicadores de comunicação .....	167

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

IDEA	Instituto Internacional para Democracia e Assistência Eleitoral
CF/88	Constituição Federal de 1988
Art.	Artigo
PPA	Plano Plurianual
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
GC	Gestão do Conhecimento
ABEL	Associação Brasileira de Escolas do Legislativo e de Contas
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
UFSCAR	Universidade Federal de São Carlos
CIET	Centro Internacional para Educação, Trabalho e Transferência de Tecnologia
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SBGC	Sociedade Brasileira de Gestão do Conhecimento
PUR	Planejamento Urbano e Regional/Demografia
PPGPGP	Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública
UTFPR	Universidade Tecnológica Federal do Paraná
TCU	Tribunal de Contas da União
ONU	Organização das Nações Unidas
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
FMI	Fundo Monetário Internacional
IBGC	Instituto Brasileiro de Governança Corporativa
TCE	Tribunal de Contas do Estado
TCM	Tribunais de Contas dos Municípios
IFAC	<i>International Federation of Accountants</i>
GESPÚBLICA	Programa Nacional da Gestão Pública e Desburocratização
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
PPGTE	Programa de Pós-Graduação em Tecnologia
UFPR	Universidade Federal do Paraná
EGC	Departamento de Engenharia do Conhecimento
UFSC	Universidade Federal de Santa Catarina
APP	Atividade de Pesquisa Programa

MDPO	Metodologia de Delineamento e Resolução de Problemas Organizacionais
APO	<i>Asian Productivity Organization</i>
OKA	<i>Organizational Knowledge Assessment</i>
SysOKA	<i>System Organizational Knowledge Assessment</i>
SPU	Secretaria de Patrimônio da União
TQC	Controle da Qualidade Total (sigla em inglês)
TI	Tecnologia da Informação
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
TSE	Tribunal Superior Eleitoral
PIB	Produto Interno Bruto
SIC	Serviço de Informação ao Cidadão
CEAJUD	Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Servidores do Poder Judiciário
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
COVID-19	Coronavírus SARS-CoV-2
Bi	Bilhões
Mi	Milhão

## SUMÁRIO

<b>1.</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>18</b>
1.2	CONTEXTO E PROBLEMA DE PESQUISA.....	21
1.3	OBJETIVOS DA PESQUISA .....	23
1.3.1	Objetivos específicos.....	23
1.4	JUSTIFICATIVA E RELEVÂNCIA DO ESTUDO.....	23
1.5	ADERÊNCIA À LINHA DE PESQUISA DO PROGRAMA.....	26
<b>2.</b>	<b>REFERENCIAL TEÓRICO .....</b>	<b>28</b>
2.1	MODELOS ORGANIZACIONAIS.....	28
2.1.1	Modelo Burocrático.....	29
2.1.2	Modelo Gerencial.....	31
2.2	GOVERNANÇA PÚBLICA.....	32
2.2.1	Origem na Governança Corporativa .....	33
2.2.1.1	Divórcio de propriedade e gestão e conflitos de agência .....	34
2.2.2	Conceito de Governança Pública .....	37
2.2.3	Princípios de Governança Pública .....	39
2.3	PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL E GOVERNANÇA PÚBLICA.....	40
2.4	GOVERNANÇA PÚBLICA E GESTÃO DO CONHECIMENTO.....	45
2.4.1	Gestão do Conhecimento no Setor Público .....	48
2.4.2	Modelos de Implantação de GC.....	51
2.4.2.1	Modelo da Prefeitura de Curitiba .....	53
2.4.2.2	Modelo do IPEA.....	54
2.4.3	Modelos de Diagnóstico de GC .....	55
2.4.3.1	MDPO da Prefeitura de Curitiba .....	56
2.4.3.2	Grau de maturidade do IPEA.....	59
2.4.4	Práticas de Gestão do Conhecimento .....	63
2.4.4.1	Educação e escolas corporativas .....	66
<b>3.</b>	<b>METODOLOGIA .....</b>	<b>70</b>
3.1	CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA.....	70
3.2	DELIMITAÇÃO DA PESQUISA.....	71
3.3	TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE COLETA DE DADOS.....	77
3.3.1	Questionários aos Vereadores e Gestores.....	79
3.3.2	Observação de Portais Eletrônicos.....	85
3.4	SÍNTESE DA METODOLOGIA, PROBLEMA E OBJETIVOS DE PESQUISA .....	88

3.5	EXECUÇÃO DA COLETA DE DADOS .....	89
3.6	PROCEDIMENTOS DE ANÁLISE DE DADOS.....	91
<b>4.</b>	<b>ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS .....</b>	<b>95</b>
4.2	CONFIABILIDADE E ERRO AMOSTRAL DA PESQUISA JUNTO AOS VEREADORES E GESTORES .....	95
4.3	COMPETÊNCIAS DE GOVERNANÇA PÚBLICA NO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL .....	97
4.3.1	Representatividade dos Vereadores Participantes .....	98
4.3.2	Perfil dos Parlamentares das Câmaras Municipais .....	100
4.3.3	Resultados da Autoavaliação de Competências .....	104
4.3.3.1	Percepção de domínio de competências .....	104
4.3.3.2	Percepção de importância de competências .....	112
4.3.3.3	Lacunas de competências .....	120
4.3.4	Resultados da Frequência de Capacitação em Governança Pública nas Escolas do Legislativo .....	128
4.3.5	Principais Achados de Competências de Governança Pública nas Câmaras Municipais .....	136
4.4	GESTÃO DO CONHECIMENTO NAS CÂMARAS MUNICIPAIS .....	137
4.4.1	Representatividade das Escolas do Legislativo Participantes .....	138
4.4.2	Perfil das Escolas do Legislativo das Câmaras Municipais .....	140
4.4.3	Resultados da Autoavaliação de GC pelos Gestores das Escolas do legislativo 146	
4.4.3.1	Classificação dos Critérios de GC .....	151
4.4.4	Principais Achados de GC nas Câmaras Municipais .....	155
4.5	ESCOLAS DO LEGISLATIVO E COMUNICAÇÃO DE GOVERNANÇA PÚBLICA NOS PORTAIS ELETRÔNICOS .....	156
4.5.1	Resultados da Observação de Transparência .....	156
4.5.2	Resultados da Observação de Participação .....	160
4.5.3	Resultados da Observação de Prestação de Contas .....	164
4.5.4	Principais Achados da Observação dos Portais Eletrônicos .....	166
4.6	ANÁLISE DA ATUAÇÃO DAS ESCOLAS DO LEGISLATIVO EM RELAÇÃO À GOVERNANÇA PÚBLICA .....	169
<b>5.</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>172</b>
5.2	CONTRIBUIÇÕES E SUGESTÕES PARA NOVOS ESTUDOS .....	174

5.3	LIMITAÇÕES DA PESQUISA .....	175
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>177</b>
	APÊNDICE A – RELAÇÃO DE MUNICÍPIOS DA AMOSTRA .....	184
	APÊNDICE B - QUESTIONÁRIO AOS VEREADORES .....	188
	APÊNDICE C - QUESTIONÁRIO AOS GESTORES DE ESCOLAS DO LEGISLATIVO .....	200
	APÊNDICE D - FORMULÁRIO DE OBSERVAÇÃO DE PORTAIS ELETRÔNICOS .... .....	218
	APÊNDICE E – RELATÓRIO TÉCNICO CONCLUSIVO .....	220

## 1 INTRODUÇÃO

A população mundial tornou-se majoritariamente urbana. A urbanização tende a crescer e representa saltos de desenvolvimento, mas também apresenta desafios de gestão. Problemas sociais e ambientais como saneamento básico, manejo de resíduos, transporte, uso do solo e habitação social são preocupações vividas na escala municipal, pelas comunidades locais. A solução para estas e outras questões urbanas depende da coordenação dos agentes públicos e políticos, planejamento e investimentos.

O planejamento urbano e os investimentos governamentais para atender essas demandas locais são decisões públicas que devem ser tomadas, tanto quanto possível, pelas autoridades que estejam mais próximas da população. Os benefícios da descentralização político-administrativa para a sociedade, listados pelo Instituto Internacional para Democracia e Assistência Eleitoral (IDEA) (2015), são: a) promoção da *accountability* e da transparência do governo; b) melhorias na resolução de problemas; c) mais oportunidades para compartilhar experiências técnicas e sociais na criação de políticas; d) maior influência da sociedade nas decisões sobre políticas; e) melhor controle sobre o desenvolvimento de programas de políticas.

A divisão político-administrativa do Estado brasileiro promovida pela Constituição Federal de 1988 (CF/88) é favorável à descentralização das decisões públicas. Os municípios são dotados de autonomia política, administrativa e financeira. No entanto, a aproximação da sociedade à democracia e ao controle sobre a gestão pública pode esbarrar em arraigadas estruturas de poder político e não ser amplamente favoráveis à participação de cidadãos.

A governança do século XXI deve compreender os limites do Estado e que o poder repousa, de fato, na sociedade civil. Esse preceito, inclusive, encontra-se estampado no art. 1º da CF/88. A prestação de serviços públicos essenciais e o enfrentamento de importantes temas de desenvolvimento econômico, proteção ambiental e outras políticas públicas necessárias à coletividade urbana, dependem do engajamento e envolvimento ativo da sociedade, já que a democracia é participativa. Por isso as instituições públicas, tanto do Poder Executivo quanto do Poder Legislativo, passam a ser demandadas a mudar sua forma de trabalho e de pensar.

A democracia representativa convencional tem apresentado sinais de esgotamento na capacidade de engajar a população e gerar confiança nas decisões do governo. A governança democrática propõe-se ao resgate de legitimidade da

autoridade pública e a política local é o fórum mais propício para se alcançar um novo acordo político entre o Estado e a sociedade civil (IDEA; 2015).

O resultado do processo político deveria refletir a vontade geral ou, ao menos, contar com o apoio da maioria da população e não apenas de grupos de interesses. No Brasil, todavia, a exclusão da sociedade no processo decisório é herança colonial que persiste na atualidade sob a forma de apatia societal. As origens dessa apatia, resgatadas por Oliveira, Catapan e Vicentin (2015), são a descrença da população no sistema democrático em razão da forma de governar por coalizão, inclusive com a distribuição de cargos - tradicional e a abertamente adotada, e os sucessivos escândalos de corrupção registrados na história.

A governança pública se apresenta, então, como mecanismo para fomentar a participação popular pela transparência, pelos valores de integridade e pela responsabilidade por prestar contas (*accountability*). Os fundamentos da governança pública tratam da forma de aquisição e distribuição de poder na sociedade com alicerce na ciência política. Pela visão da ciência política, a governança pública se associa às formas de interação nas relações de poder entre o Estado, o governo e a sociedade, com foco em processos de cooperação e mecanismos de estímulo à interação entre esses atores (MATIAS-PEREIRA, 2010b).

Nesse contexto institucional interativo, o Poder Legislativo tem a aptidão para, mediante ações de fiscalização e controle, ser o fator de indução de melhores práticas de gestão pública pelos demais atores do governo. Na relação dinâmica entre os Poderes do Estado, como consta no art. 31 da CF/88, é responsabilidade das câmaras municipais, por meio dos vereadores, o controle externo do Poder Executivo. No entanto, a pesquisa realizada por Albuquerque (2014) em 67 câmaras municipais, no período compreendido entre os exercícios financeiros de 2007 a 2011, revelou que há baixo nível de entendimento e interesse das câmaras municipais quanto ao julgamento de contas do prefeito e despreparo técnico dos seus membros para exercício dessa função fiscalizadora.

Também é função atribuída ao Poder Legislativo municipal a discussão e deliberação de políticas públicas e do planejamento de investimentos voltados ao desenvolvimento urbano e superação de problemas sociais. Contudo, estudo da participação dos legisladores no planejamento público, realizado sobre as emendas parlamentares ao orçamento do Município de Curitiba no período de 2013 e 2019, evidenciou que a maioria das intervenções dos parlamentares por emendas ao Plano

Plurianual - PPA e à Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO foram inadmitidas por inadequações técnicas. Isso pode denotar uma hegemonia do Poder Executivo nas decisões públicas decorrente de uma desvantagem técnica do Parlamento e da assimetria de informações pela baixa qualidade da transparência empregada na elaboração dos orçamentos públicos (PERELLES et al., 2020).

As câmaras de vereadores, superados os entraves, podem se tornar agentes de resgate da confiança da sociedade no pacto social e mola propulsora da participação popular na vida pública por ser a instância político-governamental mais próxima do cidadão e ter a pauta mais associada ao cotidiano comunitário. A governança nas câmaras municipais tem o condão de contribuir para o aprimoramento do exercício das funções do Poder Legislativo com o objetivo de que, no futuro, a sociedade receba uma gestão pública íntegra e transparente e isso se reverta em desenvolvimento social e econômico sustentável e inclusivo.

Para tanto, é necessário que as estruturas institucionais do órgão legislativo ofereçam suporte técnico e, mais que isso, que promovam ativamente as ações de aprendizagem e capacitação de agentes políticos, de servidores públicos e da sociedade para exercerem e fiscalizarem as práticas de governança na administração pública como um todo. Nesse contexto, emerge a Gestão do Conhecimento (GC) como ferramenta adequada e eficaz para desenvolver competências e gerar recursos de capital humano e agregar valor aos resultados oferecidos à sociedade pelo Poder Legislativo.

A GC se realiza por meio de um sistema e de práticas de compartilhamento de conhecimentos, dentre os quais destacamos as escolas corporativas. Isto porque, no contexto do Poder Legislativo, as escolas do legislativo vêm se popularizando nas organizações. O estudo de Melo e Coelho (2019) aponta que a primeira escola do legislativo foi instituída na assembleia legislativa de Minas Gerais em 1997 e atualmente são mais de 200 escolas do legislativo e de contas no país. A Associação Brasileira de Escolas do Legislativo e de Contas (ABEL), fundada em 2003, aponta em seu sítio eletrônico que a educação corporativa se encontra presente em ambas as casas do congresso nacional (Instituto Legislativo Brasileiro no Senado Federal e o Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento na Câmara dos Deputados) e nas assembleias legislativas de todos os 26 estados da federação e no distrito federal. No âmbito municipal, as escolas do legislativo estão em expansão e ainda

não estão presentes em todos os 5.570 municípios brasileiros, sendo associadas da ABEL 131 escolas do legislativo de câmaras municipais (ABEL, 2018).

Essas escolas têm a aptidão para difundir as práticas de governança pública e, paulatinamente, inculcar permanentemente seus princípios na atuação política e na gestão pública e na sociedade já que, embora sejam escolas corporativas, possuem também o viés de letramento político da sociedade. No presente trabalho, portanto, investiga-se a governança pública enquanto uma competência essencial para o desempenho das funções públicas, especialmente no Poder Legislativo que tem o papel de representação social e nos municípios pela proximidade da sociedade às decisões públicas no sistema político-administrativo descentralizado.

A pesquisa apresenta-se estruturada em cinco capítulos. Na introdução são delineados o problema de pesquisa e os objetivos gerais, além das razões de justificativa e relevância do estudo. Em seguida, o referencial teórico é dividido em duas abordagens, a primeira de governança pública e a segunda de gestão do conhecimento. A metodologia adotada para investigação é apresentada no terceiro capítulo do trabalho e, no quarto, são analisados e discutidos os resultados obtidos. Por fim, são tecidas as considerações finais.

## 1.2 CONTEXTO E PROBLEMA DE PESQUISA

A importância dos princípios agrupados na teoria chamada de governança cresceu a partir da década de 80, impulsionados por grandes escândalos financeiros que ocorreram em diversas corporações. A partir de então, foram desenvolvidos conceitos multidisciplinares, sistemas principiológicos, manuais de boas práticas e índices de governança corporativa para elevar a confiança dos investidores nos gestores e, em última análise, acrescentar valor às corporações privadas.

Os objetivos principais da governança corporativa apontados por Slomski (2008, p. 8) são a prosperidade do negócio para maximizar o valor da empresa e a justiça distributiva, por meio de sistemas de responsabilidades e controle que garantam ou evitem que os acionistas majoritários, membros da diretoria ou gestores (*insiders*), expropiem os acionistas minoritários ou credores (*outsiders*).

No setor público, de forma similar, há constante tensão na confiança depositada pela sociedade (principal) na gestão exercida pelos políticos (agente). Assim como os investidores privados almejam o lucro nas corporações, a sociedade espera que a gestão pública resulte em desenvolvimento econômico e justiça

distributiva nas políticas públicas realizadas com os recursos dos impostos por ela “investidos” no Estado.

Defende-se, então, que os princípios de governança corporativa podem ser transpostos ao setor público com a finalidade de minimizar os riscos de desperdício de recursos por ineficiência administrativa e expropriação de riquezas pelos gestores públicos, mantendo-se em vista que o interesse da governança no setor público pauta-se pela lógica coletiva e não privada (MATIAS-PEREIRA, 2010b; SLOMSKI et al., 2008).

Na estrutura do Estado brasileiro, o Poder Legislativo representa a instância de auditoria e controle dos princípios de governança pública aplicados ao setor público. Para isso, é preciso que a atuação da casa legislativa e dos parlamentares seja, exemplarmente, pautada por valores éticos de transparência, equidade e *accountability* e estimulem a participação popular de forma sustentável.

Isso pressupõe que mecanismos de governança sejam satisfatoriamente conhecidos e compreendidos no Poder Legislativo. Na sociedade moderna, a GC é a ferramenta que tem a função de gerar valor a partir dos bens intangíveis da organização e as escolas corporativas apresentam-se como resposta estratégica das organizações para criar esses recursos. Existe uma forte tendência das organizações privadas no comprometimento e investimentos em processos de aprendizado e desenvolvimento de pessoas. Esse, porém, ainda é um desafio para a administração pública (SCHLESINGER et al., 2008).

As escolas do legislativo têm por objetivo treinar, capacitar e formar servidores públicos do parlamento e, também, os cidadãos sob o viés da educação política e para a democracia; ou seja, cumprem também a função de letramento político do público externo aproximando as casas legislativas da sociedade. Haja vista a diversidade de concepções e práticas que envolvem o parlamento e a educação corporativa, tem se formado um sistema brasileiro de educação legislativa que vai desde cursos de curta duração até programas de pós-graduação lato sensu e stricto sensu voltados à gestão pública e gestão institucional em prol da modernização do Poder Legislativo (MELO; COELHO, 2019).

Tendo como premissa o contexto de significância do Poder Legislativo municipal para que a administração pública seja pautada em princípios de governança pública e democrática, visando a conjugação dos temas de governança pública e GC ainda pouco explorada pela academia, emerge como problema de pesquisa: a

maturidade em GC no Poder Legislativo municipal influencia a capacitação dos parlamentares em competências de governança pública por meio das escolas corporativas?

### 1.3 OBJETIVOS DA PESQUISA

O problema de pesquisa norteia o estudo ao objetivo geral de analisar a relação entre a maturidade em GC e a capacitação em competências de governança pública no Poder Legislativo por meio das escolas do legislativo das câmaras municipais brasileiras.

#### 1.3.1 Objetivos específicos

Para obter resposta ao objetivo geral são traçados cinco objetivos específicos:

- i. verificar a percepção de domínio e de importância de competências associadas à governança pública dos parlamentares municipais;
- ii. constatar a frequência da temática de governança pública nas ações realizadas pelas escolas do legislativo das câmaras municipais;
- iii. avaliar o grau de maturidade em GC praticada nas câmaras municipais;
- iv. verificar a capacidade de comunicação dos portais eletrônicos em relação às ações promovidas pelas escolas do legislativo sob perspectivas de governança pública;
- v. elaborar relatório técnico conclusivo dos resultados obtidos nas unidades pesquisadas para subsidiar o desenvolvimento de ações visando a ampliação da socialização do conhecimento de governança pública pelas escolas do legislativo.

Traçados os objetivos gerais e específicos passa-se a discorrer sobre a justificativa e relevância deste estudo.

### 1.4 JUSTIFICATIVA E RELEVÂNCIA DO ESTUDO

O estudo sobre as competências de governança pública nas escolas corporativas se justifica pela necessidade de que a governança seja disseminada, com amplo domínio teórico e prático, entre todos os atores do processo de decisão pública para que, de fato, torne-se uma constante na gestão governamental. Destaca-se, entre esses atores, o Poder Legislativo que tem função precípua vinculada à *accountability* e à integração do Estado e governo com a sociedade, o que lhe atribui

o poder-dever de promover, de forma institucionalizada, os valores que são associados à governança.

Para desenvolver esse ambiente institucional propício à governança é preciso levantar um diagnóstico da importância atribuída e do nível de percepção de domínio de competências de governança pública atualmente existente entre os agentes políticos. E, paralelamente, verificar a frequência de ações de capacitação e aprendizagem de competências de governança pública nas escolas do legislativo. Esses dados destinam-se a revelar as competências de governança pública que ainda não são plenamente atendidas e quais fragilidades podem ser aprimoradas.

Averiguar a maturidade em GC nas casas legislativas em que as escolas corporativas estão inseridas e a eficácia da comunicação destas escolas com a comunidade em portais eletrônicos, permite investigar a forma de atuação da administração do Poder Legislativo em termos de capacitação dos agentes políticos para o exercício do mandato pautado em princípios de governança pública.

O estudo dedicado ao Poder Legislativo municipal destaca-se, também, pelo fato de que os vereadores são os cidadãos alçados de autoridade pública que atuam mais próximos da sociedade que os elegeu. São eles os representantes de pautas de interesse social com impacto imediato na vida cotidiana dos munícipes. Pascarelli (2011) afirma que, com a descentralização político-administrativa, os municípios ficaram com a responsabilidade de operacionalizar, implementar e gerenciar as mais importantes políticas públicas. Isso significa que a vida política, institucional e o exercício da cidadania acontecem nos municípios, o local real onde se aplicam as políticas públicas em contraponto às outras escalas da federação, mais virtuais.

Nesse sentido, as deliberações sobre planejamento urbano e políticas públicas, por exemplo, são sensíveis e, por tal, tem maior força de estímulo ao controle social e participação popular. Essa proximidade entre os vereadores e a sociedade, se bem direcionada por princípios de governança, tem o potencial de despertar o engajamento social participativo no processo político-decisório e o controle social qualificado e modificar a cultura de clientelismo arraigada na gestão pública, inclusive no Poder Legislativo como anota Assis (1997). Nas palavras de Pascarelli Filho:

[...] o desenvolvimento dos municípios, sem dúvida alguma, gera possibilidades inovadoras na gestão pública que permitem aprofundar e consolidar a democracia no Brasil. Por meio de assertivas políticas sociais é amplamente possível alterar a distribuição de poder na sociedade, transformando privilégios em direitos, clientelas em cidadãos ativos, estruturas patrimonialistas e clientelistas em mecanismos eficientes de

gestão pública, sociedades fragmentadas em novas formas de organização, integração e desenvolvimento do capital social, fortalecendo a governabilidade em nível de município, que é célula mater ou a unidade fundamental do sistema federativo. (PASCARELLI FILHO, 2011, *ebook*)

Essa natureza do município torna-o elementar nos processos de mudança de postura social e política. Assim, por meio de sistemas de GC que institucionalizam métodos de capacitação dos agentes públicos, servidores e parlamentares, pode-se alcançar a profissionalização e a especialização do Poder Legislativo para exercício das funções política e fiscalizadora pautadas na governança pública que, com efeito dominó, venha a ser replicado em outras esferas de governo.

A relevância do estudo é destacada, também, pela crescente valorização do tema GC no Brasil. Inaugurado em 1997 no Seminário Gestão Estratégica do Conhecimento, realizado no Centro Internacional para Educação, Trabalho e Transferência de Tecnologia (CIET) do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), mostra-se ascendente o número de artigos científicos publicados sobre o assunto. Em 2001 foi criada a Sociedade Brasileira de Gestão do Conhecimento (SBGC) com intuito de promover interações entre a academia, o terceiro setor e as organizações públicas e privadas em torno da prática, desenvolvimento e pesquisa da GC no Brasil (FREIRE; ARAUJO; LLARENA, 2020; )

Observa-se, a partir da pesquisa bibliométrica de Silva e Miranda (2018), que os estudos e pesquisas sobre GC no Brasil estão em evolução e seguindo tendências internacionais. A investigação evidenciou que as pesquisas nacionais entre os anos de 2005 e 2015 tinham como principal foco as instituições federais e poucas analisaram o governo em si ou utilizaram modelos de GC, pela falta de maturidade sobre o tema. Os artigos analisados naquela bibliometria, todavia, estavam concentrados em períodos de melhor classificação *Qualis*, indicando o interesse dos editoriais científicos no tema.

A investigação preliminar da questão no âmbito do Poder Legislativo revelou, também, que as pesquisas científicas são mais presentes nas escolas do legislativo nas assembleias legislativas no âmbito estadual. Citamos, exemplificativamente, os artigos indexados no portal de periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), de Assis (1997) e Melo e Coelho (2019) sobre a escola do legislativo da assembleia de Minas Gerais; e de Chaves e Correa (2019) acerca da escola do legislativo da assembleia de Santa Catarina. Destacamos, ainda,

as pesquisas de Bernardes Junior (2018) e Araujo (2020) sobre a escola do legislativo das assembleias de Minas Gerais e do Rio Grande do Norte, respectivamente.

Já o estudo de Mota e Barros (2019) buscou apresentar as escolas do legislativo de forma ampla e na dissertação de mestrado de Assis (2015) foi investigada a gestão do conhecimento nas instituições legislativas, notadamente a câmara dos deputados. Na esfera municipal, registra-se recente pesquisa acerca da percepção dos vereadores e dos servidores sobre as atividades de capacitação da escola do legislativo municipal de Araraquara, associando-as às funções públicas do Parlamento, realizada por Lazaretti (2019) no âmbito da pós-graduação *stricto sensu* da Universidade de São Carlos (UFSCAR); e a pesquisa de Zacarias (2021) com enfoque no letramento político da sociedade.

Tendo-se em vista o crescimento da educação corporativa no Poder Legislativo municipal, as escolas, se bem direcionadas, podem ser instâncias de socialização do conhecimento das bases conceituais e práticas de governança pública entre os parlamentares e a sociedade. Melo e Coelho (2019) destacam, no entanto, que as pesquisas científicas acerca das escolas do legislativo ainda são exíguas, sendo intuito da presente pesquisa suprir, ainda que minimamente, essas lacunas.

O debate acadêmico, especialmente quando voltado à prática profissional, tem o valor de fortalecer o entendimento e motivar a efetiva GC para capacitação de agentes políticos e servidores públicos do Poder Legislativo para as funções públicas, superando as deficiências técnicas e as assimetrias informacionais que desequilibram os poderes da República no relacionamento cooperativo horizontal que se almeja. O objetivo é, notadamente, que as escolas do legislativo sejam *loci* de fomento para fortalecimento da governança pública que se apresenta como uma etapa evolutiva do desenvolvimento e da melhor gestão da coisa pública.

## 1.5 ADERÊNCIA À LINHA DE PESQUISA DO PROGRAMA

A governança no âmbito do Poder Legislativo dos municípios é atinente à grande área de Planejamento Urbano e Regional/Demografia (PUR) e à área de concentração (planejamento público e desenvolvimento), dado que se trata da instância política de discussão e deliberação sobre as questões urbanas e as políticas públicas de interesse da sociedade local que são determinantes para o desenvolvimento urbano.

O estudo buscou investigar a disseminação do conhecimento de governança pública pelas escolas do legislativo nas ações de capacitação de agentes públicos, notadamente os parlamentares, enquanto competência essencial para exercício de suas funções, com intuito de difundir a governança como processo natural de interação entre os Poderes Executivo e Legislativo e entre estes e a sociedade. Demonstra-se, com isso, a aderência à linha de pesquisa de “Governança Pública e Desenvolvimento” do programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública (PPGPGP) do Campus Curitiba da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR).

Dentro dessa linha, a pesquisa vincula-se ao projeto estruturante de “Governança Pública como Contribuição Para o Planejamento e Desenvolvimento” que abrange o estudo da implementação da governança nas esferas dos diversos setores e entes federativos, bem como as relações institucionais entre os diversos agentes e os principais.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

O referencial teórico da pesquisa é fundado na governança pública e na GC voltada à capacitação de agentes para funções públicas exercidas, com enfoque especial para a vereança. Com isto, foram traçados os elementos teóricos necessários para fundamentar os procedimentos metodológicos e embasar a análise e interpretação dos dados coletados.

Inicialmente, de forma sintética e introdutória, discorre-se sobre o perfil dos modelos organizacionais utilizados em gestão pública para, então, abordar a origem e o conceito de governança pública e a definição dos princípios que servem de parâmetros para a coleta e análise de dados. Em seguida, concluindo a primeira etapa do referencial, discute-se a posição do Poder Legislativo no modelo organizacional de governança pública.

Na segunda etapa, é abordado o tema da GC no setor público como instrumento para fortalecimento da governança pública, modelos de implementação e métodos de diagnóstico. Por fim, são traçadas linhas teóricas sobre algumas das práticas de GC, dentre as quais se inserem as escolas corporativas que foram investigadas na presente pesquisa.

### 2.1 MODELOS ORGANIZACIONAIS

Os estudos de gestão pública podem ser divididos em duas áreas: a primeira de gestão governamental, que analisa a gestão de programas de governo para execução de políticas públicas demandadas em determinado tempo. E a segunda, objeto de discussão neste trabalho, a área de gestão organizacional. A gestão organizacional contribui para o gerenciamento de recursos disponíveis para apoiar sucessivos governos e a implantação e execução de suas políticas públicas (BATISTA, 2004).

No Brasil, o histórico de colonização e implantação de culturas europeias, notadamente portuguesa e espanhola, originou uma administração pública fundada em processos arbitrários de distribuição de cargos e terras que intensificou a injustiça social dos privilégios hereditários e prestígio individual ao longo do tempo. Esse patrimonialismo da administração pública, que influenciou as políticas públicas brasileiras, passadas de geração em geração por um princípio de tradição, perdurou amplamente desde a descoberta em 1500 até a revolução de 1930 (PASCARELLI FILHO, 2011).

Neste referencial são abordados três modelos organizacionais utilizados na gestão pública que impulsionaram as reformas administrativas mais recentes. Reformas estas, necessário observar, ocorridas sem rupturas em “um processo cumulativo de mudanças nas práticas e valores” como salienta Secchi (2009, p. 365). Os dois primeiros, o modelo burocrático e o gerencial, são apresentados nesta seção de forma sucinta e introdutória ao tema central do referencial teórico, a governança pública, tratada na seção seguinte.

### 2.1.1 Modelo Burocrático

O modelo organizacional burocrático foi notavelmente disseminado nas organizações públicas, privadas e do terceiro setor durante o século XX. É também conhecido por weberiano em razão dos estudos de Max Weber acerca das características desse sistema, que já era difundido desde o século XVI nas administrações públicas e nas organizações religiosas e militares, especialmente na Europa (PASCARELLI FILHO, 2011; SECCHI, 2009).

O surgimento do capitalismo e da democracia estabelecendo distinção entre bens públicos e privados, associado à redução da influência ruralista nas decisões político-administrativas pela insurgência de centros urbanos, deu lugar ao desenvolvimento lento e gradual da administração pública burocrática (PASCARELLI FILHO, 2011).

O modelo é baseado na racionalidade instrumental e no axioma de que o poder nas instituições deriva da norma, ou seja, de um sistema predefinido de regras e papéis desempenhados por cada um dos integrantes para alcançar os objetivos e realizar as atividades da organização (MATIAS-PEREIRA, 2010a; SECCHI, 2009). Segundo Matias-Pereira (2010b), o modelo burocrático tem como princípios o estabelecimento de “regras ideais de funcionamento”; a visão da organização enquanto um sistema fechado, centrado em tecnologia, que objetiva exclusivamente a eficiência do sistema produtivo; e, por fim, a ideia de adaptação dos indivíduos à máquina para complementar e otimizar a cadeia de produção.

Disso decorrem as principais características da burocracia registradas por Secchi (2009): i) formalidade; ii) impessoalidade; e iii) profissionalismo. A formalidade estabelece deveres e responsabilidades na estrutura hierárquica da administração estabelecida em documentação escrita e em procedimentos padronizados, que minimizem a discricionariedade individual nas operações. A impessoalidade assegura

clareza na definição de funções e linhas de autoridade dos cargos hierárquicos, os quais, a fim de evitar apropriação individual de poder, pertencem à instituição e não às pessoas que transitoriamente os ocupam. Por fim, o profissionalismo é associado à valoração do mérito por experiência na função (senioridade) e desempenho (performance), como critério de justiça e diferenciação para ascensão aos cargos. Pelo sistema de hierarquia por competências baseado na meritocracia, o modelo propunha-se a afastar o nepotismo que predominava no modelo patrimonialista pré-burocrático.

Com a finalidade central de eficiência organizacional, o modelo burocrático é marcado pela separação entre planejamento e execução. Essa separação, associada ao princípio do profissionalismo e a divisão racional do trabalho, fomenta a distinção entre política e administração pública. Ou seja, à política é atribuída a função de elaborar os objetivos e à administração pública a função de executar concretamente as decisões (SECCHI, 2009).

No entanto, esse isolamento burocrático da administração em face das interferências políticas e das demandas sociais ali representadas prejudica as bases democráticas do sistema político e pouco contribui para a eficiência ou para melhoria da qualidade da administração. Isto porque a “democracia participativa e atuação estatal eficiente, longe de serem exigências contraditórias, complementam-se reciprocamente.” (BENTO, 2003, p. 219)

Como aspectos negativos deste modelo também são apontados: i) a desmotivação dos funcionários pela estrita prescrição de tarefas e desconfiança geral em relação ao comportamento humano; ii) a obediência acrítica às normas prejudicando a atenção aos objetivos; iii) o fomento ao corporativismo no sistema de promoção por senioridade; e iv) em relação ao serviço público, dado o monopólio, a arrogância funcional em relação ao público destinatário (MATIAS-PEREIRA, 2010a; SECCHI, 2009).

No Brasil esse modelo organizacional de administração pública teve início com a “mão-de-ferro” de Getúlio Vargas na década de 1930, porém, já este primeiro movimento reformador fica marcado o estabelecimento de um padrão duplo brasileiro que permanece até a atualidade:

Os altos escalões passam a ser organizados e estruturados de acordo com os paradigmas do modelo weberiano que ora se instalava no Brasil, recebendo treinamentos, formação profissional, salários mais atraentes e garantias legais. Por outro lado, para a infelicidade dos brasileiros pobres e

dependentes da ação estatal, a burocracia interna, que cuidava das políticas públicas de saúde, educação e segurança pública, sofria com deletérias e ineficientes práticas clientelistas e patrimonialistas (PASCARELLI FILHO, 2011, *ebook*).

Estas disfunções do modelo organizacional burocrático deram lugar ao surgimento de uma nova vertente: a gerencial, abordada em seguida.

### 2.1.2 Modelo Gerencial

O gerencialismo ou a nova gestão pública (*new public management*) surge como resposta à crise fiscal mundial do Estado do Bem-Estar Social dos anos 80 e ao esgotamento do modelo burocrático na segunda metade do século XX (PASCARELLI FILHO, 2011).

Esse movimento pós-burocrático apresenta-se sob dois modelos organizacionais: a administração pública gerencial e o governo empreendedor. Ambos são norteados pelo mesmo objetivo de estruturação e pela gestão da administração pública com base em princípios de eficiência, eficácia e competitividade. A nova gestão pública é inspirada na teoria administrativa moderna, transportando as ferramentas da administração privada para a administração pública, e exalta a importância da comunicação, a parceria entre esferas públicas e privadas e o envolvimento cívico no processo de reforma (MATIAS-PEREIRA, 2010a; SECCHI, 2009).

A administração pública precisava, não só combater o nepotismo e a corrupção, mas sim ser eficiente e eficaz na promoção de bens e serviços públicos (PASCARELLI FILHO, 2011). As reformas de gestão pública implantadas pelo ministro Bresser Pereira, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso na década de 90, foram orientadas por esta teoria da nova gestão pública, baseada no liberalismo da economia e na atuação do Estado como regulador e copartícipe do desenvolvimento, junto a iniciativa privada e a sociedade civil. A modernização proposta pela aplicação de princípios, valores administrativos e técnicas gerenciais do setor privado, combinando modelo de eficiência, de descentralização e de excelência do serviço público, no entanto, foi insatisfatória por elidir elemento intrínseco à gestão pública: o poder e as relações políticas (OLIVEIRA; PISA; AUGUSTINHO, 2016).

As estratégias gerenciais desse modelo incluíam: i) a descentralização; ii) a delegação de autoridade e responsabilidade ao gestor público; iii) o rígido controle de

desempenho por indicadores definidos em contrato; e iv) a agência administrativa dirigida ao cidadão-consumidor (PASCARELLI FILHO, 2011).

O ideal de conduzir os governos segundo padrões técnicos da ciência econômica e da administração, utilizando-se de uma burocracia especializada e isolada contra as pressões políticas, assume que os imperativos políticos são irracionais e a política é degradada ao populismo. Assim, pautado em objetividade e não em participação, o sistema, indesejavelmente, acaba reduzindo a democracia a um mero sistema de escolha de grupos governantes (BENTO, 2003).

## 2.2 GOVERNANÇA PÚBLICA

A governança pública surge impulsionada por três fatores principais: i) a crescente complexidade e diversidade das sociedades que desafiam os sistemas de governo estabelecidos; ii) a ascensão de valores neoliberais e a incapacidade do Estado de solucionar problemas coletivos no modelo burocrático disfuncional; iii) o desenvolvimento e popularidade da própria administração pública gerencial (CAVALCANTE; PIRES, 2018; SECCHI, 2009).

De acordo com Brugué e Vallès, citado nos estudos de Secchi (2009, p. 360), a governança “não é mais baseada na autoridade central ou políticos eleitos (modelo da hierarquia) e nem passagem de responsabilidade para o setor privado (modelo de mercado), mas sim regula e aloca recursos coletivos por meio de relações com a população e com outros níveis de governo”.

Em termos comparativos, tem-se que nos modelos associados ao gerencialismo os cidadãos são tratados como clientes, cujas necessidades são atendidas pelo serviço público. Para a governança pública, por outro lado, os cidadãos e outras organizações são parceiros (*stakeholders*) em relacionamento e coordenação estabelecidos de forma horizontal (SECCHI, 2009).

A governança pública desenvolve-se, então, como uma evolução dos modelos organizacionais anteriores baseada em estudos tanto de ciência econômica quanto de ciência política. Sob a ótica econômica a governança é associada à teoria dos custos de transação de Williamson e à teoria institucional de Meyer e Rowan. A seu turno, sob a visão política, a governança é ligada à mudança na gestão política, ou seja, nas relações de poder entre o Estado, o governo e a sociedade. Nesta, destaca-se a teoria dos *stakeholders* (interessados) na administração pública e os processos

e mecanismos de potencialização da cooperação para produção de melhores resultados ao interesse coletivo (MATIAS-PEREIRA, 2010a).

As discussões sobre a governança pública iniciam na transposição dos elementos da governança corporativa para o setor público, o que denota sua aproximação e não ruptura com o modelo gerencial antecedente. Faz-se necessário, então, retomar a origem da governança no âmbito corporativo para clarificar a sua associação ao setor público.

### 2.2.1 Origem na Governança Corporativa

O desenvolvimento do capitalismo, com a aquiescência moral da reforma calvinista desde o século XVI, a partir da revolução industrial do século XVIII, promoveu a concentração dos meios de produção em uma nova classe social, detentora do capital. Com isso, ocorreram mudanças significativas na organização da produção e nos meios de financiamento de sua expansão. O desenvolvimento de novas indústrias, mercados e produtos criou formas complexas de relacionamento entre os agentes econômicos e novas ideias políticas, destacando-se a doutrina liberal marcada pela publicação do *The wealth of nations*, de Adam Smith, em 1776, como apontam Rossetti e Andrade (2019).

Os autores destacam que, paralelamente à ascensão do capital como fator de produção, desenvolveu-se o sistema de sociedade anônima ou de capitalismo de propriedade coletiva. Essas sociedades (corporações) concentravam grande número de rentistas para sua formação e tornaram-se importante instrumento de organização social da propriedade. Os empreendimentos passaram a ter sua direção confiada a empresários que, angariando recursos de investidores de todos os portes, promoviam o agigantamento das companhias; tendo como implicação o desaparecimento do controle absoluto que era característico da concentração da propriedade.

Nos estudos publicados originalmente na década de 1930, Berle e Means (1984) alertaram sobre a importante mudança promovida pelo desenvolvimento do capitalismo, qual seja, a separação entre a propriedade e a gestão. O *Crash* de 1929-33, ao revés da euforia do capitalismo liberal, expôs a vulnerabilidade do sistema *laissez-faire*, de autorregulação do mercado privado, já que deste dependiam as economias nacionais. Nesse contexto, ao final do século XX, começaram a emergir, ao passo em que se desenvolvia a ciência da administração, as discussões sobre boas práticas de governança corporativa (ROSSETTI; ANDRADE, 2019).

Nos anos 80 e 90, diante de escândalos financeiros e fraudes contábeis em fundos de pensões e grandes corporações americanas, como a *Enron Corporation* e *Worldcom*, cresce a atenção aos conflitos de agência, tanto entre gestores e acionistas quanto entre acionistas majoritários e minoritários (OLIVEIRA; PISA; AUGUSTINHO, 2016).

Nesse contexto, ganha repercussão o ativismo societário do americano Robert Monks, que lançou as bases conceituais da governança corporativa no início dos anos 90. A partir de seu inconformismo pessoal com a falta de ética nas relações corporativas, a governança corporativa surge com foco inicial em aspectos de *fairness* (senso de justiça) e *compliance* (conformidade legal, quanto aos direitos dos minoritários passivos). Após a publicação do Relatório Cadbury, de Adrian Cadbury, que ficou conhecido como o primeiro código de boas práticas - produzido a pedido do Banco da Inglaterra, em 1992 - novos valores foram acrescentados à governança corporativa, são eles: *accountability* (prestação de contas) e *disclosure* (transparência) (GONZALES, 2012).

O termo “governança corporativa”, surgido nos Estados Unidos, define-se pelas “regras que orientam o relacionamento dentro de uma empresa, dos interesses de administradores, acionistas e acionistas minoritários e demais envolvidos no processo de administração empresarial.” (OLIVEIRA; PISA; AUGUSTINHO, 2016, p. 110).

Para Gonzales (2012, p. 25) a “Governança Corporativa é todo o processo de gestão e monitoramento desta que leva em consideração os princípios da responsabilidade corporativa (fiscal, social, trabalhista, comunitária, ambiental, societária), interagindo com o ambiente e os públicos estratégicos, os chamados *stakeholders*, em busca da sustentabilidade para ser longa”.

#### 2.2.1.1 Divórcio de propriedade e gestão e conflitos de agência

A problemática da estrutura de propriedade e controle foi abordada pela primeira vez por Adam Smith, em 1776, na obra *The wealth of nations*, denunciando a possibilidade de negligência e esbanjamento por administradores não-proprietários. A publicação da obra *The modern corporation and private property*, em 1932, de Berle e Means, retomou a discussão sobre o fenômeno da separação entre propriedade (riqueza acionária) e a administração das grandes corporações transferida para gestores e, ainda, os conflitos de interesses que emergiam da relação entre esses

agentes, cunhados posteriormente com o termo “conflitos de agência”. A discussão seminal ali abordada formou, posteriormente, as bases conceituais da governança corporativa (BERLE; MEANS, 1984; ROSSETTI; ANDRADE, 2019; SLOMSKI et al., 2008).

A inevitabilidade dos conflitos de agência se confirma por dois axiomas desenvolvidos anos depois. O primeiro, axioma de Klein, apresentado originalmente em 1983, fundamenta-se nas características peculiares do ambiente de negócios marcada pela imprevisibilidade e forte sujeição dos resultados a turbulências e efeitos-contágio. Disso deriva a máxima de “inexistência de contrato completo” capaz de prever e resolver todas as incertezas e descontinuidades as quais o mercado está sujeito (ROSSETTI; ANDRADE, 2019; SLOMSKI et al., 2008).

Na obra *The nature of man*, Jensen e Meckling definiram o segundo axioma que confirma o conflito de agência: “a inexistência de agente perfeito”, assim entendido aquele que seria indiferente entre maximizar os interesses próprios e de terceiros. Ao oposto, os propósitos entre o agente e o acionário são sempre perfeitamente assimétricos (JENSEN; MECKLING, 1994; ROSSETTI; ANDRADE, 2019).

Borges e Serrão (2005) registram, no entanto, que o paradigma de conflito de agência originário de Berle Means (proprietários vs. administradores) é restrito à realidade da Inglaterra e Estados Unidos. Na grande maioria dos países, o conflito de agência ocorre entre acionistas majoritários e minoritários, ambos proprietários, mas aquele expropriando este pela assimetria de informações e pelo poder de nomeação dos administradores.

Nesses conflitos centra-se a governança corporativa buscando uma solução para manter a dissociação entre propriedade e gestão e evitar o comportamento oportunista dos gestores, conhecido como *moral hazard* (perigo moral). Por intermédio de um conjunto de mecanismos, traduzidos em princípios, visa-se reduzir os custos do conflito de interesses e a assimetria de informações entre o agente e os interessados, denominados “principal” (BORGES; SERRÃO, 2005; OLIVEIRA; PISA; AUGUSTINHO, 2016; ROSSETTI; ANDRADE, 2019).

A governança corporativa surgiu para cuidar desses conflitos e de outros desalinhamentos nas companhias. Das reações de ativistas por boas práticas de governança resultaram a criação de institutos legais e de marcos regulatórios protecionistas dos direitos e interesses dos acionistas. Resultaram também mudanças internas nas corporações, com ênfase na

constituição de conselhos eficazes e guardiões. (ROSSETTI; ANDRADE, 2019, p. 104)

A adoção de boas práticas de governança corporativa e de institutos legais que protejam acionistas, dispersos e minoritários, de ações temerárias e oportunistas que sejam opostas aos seus direitos e interesses formam o mote central da teoria de governança corporativa que transborda ao setor público (BORGES; SERRÃO, 2005; ROSSETTI; ANDRADE, 2019). Esta base teórica do conflito de agência importa ao entendimento da governança pública, posto que, também nesta, há relações entre autoridades e gestores públicos (agentes) e cidadãos e empresas contribuintes (principais) interessados nos melhores resultados coletivos (TCU, 2020).

As transações no âmbito público envolvem a criação, execução, acompanhamento e avaliação de políticas públicas. Nesta atividade há multiplicidade de soluções as quais são definidas pela negociação entre os envolvidos: Poder Executivo, Poder Legislativo, administradores públicos e sociedade civil. Nessas transações, tal qual no âmbito corporativo, há custos de tempo de negociação, de supervisão de agentes, dificuldades de manutenção de compromissos a longo prazo e a possibilidade de ocorrência de oportunismo político, mais fortemente induzida pela ambição de reeleição (MATIAS-PEREIRA, 2010a).

A governança corporativa desenvolvida nas últimas décadas não se apresenta como modismo, organismos multinacionais como a Organização das Nações Unidas (ONU) e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), encaram as boas práticas da governança corporativa como fundamentos da ordem econômica global, apresentando-se como instrumento do desenvolvimento tanto na dimensão econômica, quanto social e ambiental (ROSSETTI; ANDRADE, 2019). A governança corporativa ultrapassa a relação de justiça distributiva entre acionistas e agentes controladores de grandes corporações. Os investimentos em projetos corporativos têm reflexos no sistema financeiro e no mercado de capitais que são mecanismos de crescimento econômico das nações (BORGES; SERRÃO, 2005).

A aplicação da governança ao setor público, por sua vez, apresenta-se com a mesma proeminência crescente sendo, inclusive, a boa governança utilizada como requisito para acesso dos países em desenvolvimento a financiamentos e apoio técnico de organizações internacionais como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (OLIVEIRA; PISA; AUGUSTINHO, 2016; SECCHI, 2009). Assim,

a disseminação do conhecimento de governança entre todos os atores interessados e participantes do processo apresenta-se como alicerce à consolidação das boas práticas na gestão pública.

### 2.2.2 Conceito de Governança Pública

A governança pública, entendida como um novo modelo de gestão pública, procura resgatar os aspectos políticos e de representatividade social afastados pelas reformas anteriores. A governança pública, portanto, não se restringe aos aspectos gerenciais e administrativos, envolvendo também o poder decisório quanto à elegibilidade de prioridades para políticas públicas.

Em termos acadêmicos, porém, a conceituação de governança pública é tormentosa. Isto porque são diversos os pontos de vista e premissas usadas para definir o novo modelo de estruturação das relações entre o Estado e suas instituições em variados níveis de governo (federal, estadual e municipal) e, ainda, as relações entre o Estado e a iniciativa privada e a sociedade civil. São plurais e complexas, também, as questões envolvidas nestas relações e os resultados delas provenientes. Nesse sentido, registra-se ser comum a associação do termo governança vinculada ao tipo de organização (governança pública, corporativa, global), a um campo ou atividade (governança ambiental, da internet ou de tecnologia de informação) ou a modelos específicos (governança regulatória, participativa, multinível ou colaborativa) (CAVALCANTE; PIRES, 2018; OLIVEIRA; PISA; AUGUSTINHO, 2016).

O conceito de governança pública, dada essa pluralidade de abordagens, não é unívoco. Nesse sentido, merece registro o estudo de revisão conceitual realizado por Teixeira e Gomes (2019) que reúne propostas conceituais de governança pública de 36 autores/organizações. Para os fins propostos neste estudo, extrai-se da pesquisa realizada por Meza, Moratta e Groschupf em torno dos conceitos desenvolvidos por diversos autores e organismos institucionais, uma proposta conceitual envolvendo a ciência política, ciência social e economia, segundo a qual a governança pública é:

um conjunto de reformas administrativas no setor público utilizado como modelo de gestão visando atender às demandas da sociedade civil moderna e que busca o bem comum, com serviços de qualidade oferecidos por um Estado mais transparente e com cidadãos cada vez mais participativos nos processos decisórios, exercendo o controle social e fortalecendo a democracia. (MEZA; MORATTA; GROSCHUPF, 2016, p. 147)

A opção por esse conceito para o presente estudo é justificada pelo seu respaldo na literatura clássica de governança pública. Registra-se, nesse sentido, a conceituação de Matias-Pereira, segundo a qual a governança pública é “o sistema que determina o equilíbrio de poder entre todos os envolvidos numa organização – governantes, gestores, servidores, cidadãos – com vista a permitir que o bem comum prevaleça sobre os interesses de pessoas ou grupos” (MATIAS-PEREIRA, 2010b, p. 113). E também os estudos de Secchi que apontam o conceito de governança pública como o “modelo horizontal de relação entre atores públicos e privados no processo de elaboração de políticas públicas” (SECCHI, 2009, p. 358).

Definida a base conceitual do estudo, em breves comentários, convém distinguir a governança pública da “governança participativa” e, também, da capacidade política de governar, conhecida pelo termo “governabilidade”.

Não obstante envolvam, ambas, a relação interativa horizontal entre a sociedade e o governo, a governança participativa difere-se por estar centrada na existência de espaços públicos para interação direta de grupos ou redes de interesses em determinadas políticas públicas, legitimando-as. Na governança pública os cidadãos, enquanto partes interessadas, interagem para otimizar o desempenho público no alcance dos resultados da administração pública em todos os entes federados (TEIXEIRA; GOMES, 2019).

Já a governabilidade é associada à legitimidade de um governo eleito para representar as instituições dentro de um sistema político e apresenta-se como uma pré-condição para a governança pública (MATIAS-PEREIRA, 2010c; OLIVEIRA; PISA; AUGUSTINHO, 2016). A governabilidade envolve as condições políticas, econômicas e sociais do local e a capacidade do governo de agregar diferentes interesses em um objetivo comum. Na governabilidade sobressaem as relações políticas entre o Executivo e o Legislativo, discutidas na pesquisa de Albuquerque (2014), que originam abordagens teóricas sobre a instabilidade democrática da separação de poderes no presidencialismo latino-americano e, ainda, sobre o presidencialismo de coalizão que se utiliza de concessões e cargos públicos para buscar apoio parlamentar às pautas do governo.

A seu turno, a governança pública, transcendendo o governo eleito, refere-se à legitimidade das instituições governamentais no processo de atuação, ou seja, a sua capacidade financeira e administrativa, em sentido amplo, de realizar políticas públicas (MATIAS-PEREIRA, 2010a). Entendido o conceito de governança pública e

sua distinção em relação aos termos governança participativa e governabilidade, passa-se a apresentar as definições dos princípios de governança pública que serão tomados para os efeitos da pesquisa proposta.

### 2.2.3 Princípios de Governança Pública

A boa governança pressupõe que todos os segmentos da sociedade local sejam representados e participem da gestão pública. Para tanto, torna-se imprescindível que o governo seja aberto, transparente e com canais de participação e interação permanentes com os cidadãos, respeite um código de conduta ética e, ainda, as práticas de responsabilidade fiscal (OLIVEIRA; PISA; AUGUSTINHO, 2016). Toma-se, portanto, a participação social como premissa básica da governança pública.

A par da multiplicidade conceitual, também não existe consenso acerca dos princípios da governança. No âmbito privado, o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC) apresenta em seu código das melhores práticas quatro princípios básicos de governança: i) transparência; ii) equidade; iii) prestação de contas; e iv) responsabilidade corporativa (IBGC, 2015). A literatura de Rosseti e Andrade (2019), reporta-se aos valores de governança corporativa com expressões estrangeiras: i) *disclosure*; ii) *fairness*; iii) *accountability*; e iv) *compliance*.

Ao abordar a governança pública Matias-Pereira (2010b) destaca quatro princípios basilares: i) transparência; ii) relações éticas; iii) prestação responsável de contas; e iv) conformidade, em todas as suas dimensões. De forma semelhante, Slomski (2011) refere-se a quatro bases principiológicas da governança pública como: i) a transparência; ii) a equidade; iii) a prestação de contas; e iv) a responsabilidade corporativa.

Tanto Matias-Pereira (2010b) quanto Slomski (2011) reforçam que os princípios aplicáveis à governança pública não são distintos daqueles utilizados para a boa governança das corporações. Assim, para os efeitos da presente pesquisa, serão adotadas as definições dos princípios de governança estabelecidas pelo IBGC (2015), que é uma associação sem fins lucrativos fundada em 1995 com objetivo de fomentar a governança corporativa no Brasil com reconhecimento nacional e internacional. A vantagem da adoção dos princípios definidos pelo IBGC, conforme Gonzales (2012), é que eles são claros e objetivos, passíveis de aplicação universal.

O autor registra que o princípio da responsabilidade corporativa surgiu em substituição ao princípio do “cumprimento de leis”, posto que este, de fato, não seria um princípio de governança, mas sim um dever no todos (GONZALES, 2012). No entanto, com intuito de ampliar a abrangência do estudo, optou-se por agregar o princípio da conformidade adotando a definição de Rosseti e Andrade (2019).

Assume-se, por fim, como implícito e integrante dos demais princípios, a ética (relações éticas) já que “uma instituição pode ter os melhores princípios de ética e não ter boa governança. A recíproca, entretanto, não é verdadeira” (MATIAS-PEREIRA, 2010b, p. 124). O Quadro 1 condensa as definições dos princípios básicos de governança pública aqui adotados, incluindo terminologias alternativas.

**Quadro 1 - Princípios de governança**

<b>Princípios de governança</b>	<b>Definição</b>
Transparência ( <i>disclosure</i> )	Desejo de disponibilizar para as partes interessadas as informações que sejam de seu interesse e não apenas aquelas impostas por disposições de leis ou regulamentos (IBGC, 2015, p. 20)
Equidade ou Senso de justiça ( <i>fairness</i> )	Tratamento justo e isonômico de todos os sócios e demais partes interessadas ( <i>stakeholders</i> ) (IBGC, 2015, p. 21)
Prestação de contas ( <i>accountability</i> )	Prestar contas de sua atuação de modo claro, conciso, compreensível e tempestivo, assumindo integralmente as consequências de seus atos e omissões e atuando com diligência e responsabilidade (IBGC, 2015, p. 21)
Conformidade ou Cumprimento de leis ( <i>compliance</i> )	Conformidade no cumprimento de normas reguladoras, expressas nos estatutos sociais, nos regimentos internos e nas instituições legais do país (ROSSETTI; ANDRADE, 2019, p. 141)
Responsabilidade corporativa	Zelar pela viabilidade econômico-financeira das organizações, reduzir as externalidades negativas de seus negócios e suas operações e aumentar as positivas, levando em consideração, no seu modelo de negócios, os diversos capitais (financeiro, manufaturado, intelectual, humano, social, ambiental, reputacional etc.) no curto, médio e longo prazos (IBGC, 2015, p. 21)

**Fonte: Elaborado pela autora com base nos autores citados (2021).**

Vencida a exposição necessária das bases históricas e teóricas que trazem a governança ao foco central das discussões na gestão pública na atualidade, bem assim, expostos os conceitos e definições que servem de alicerce à pesquisa, cumpre situar o Poder Legislativo municipal, que é o elemento central da pesquisa, dentro do sistema de governança pública.

### 2.3 PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL E GOVERNANÇA PÚBLICA

A governança emerge como sistema para minimizar os conflitos de agência entre os administradores e os *stakeholders*, os quais são estreitamente relacionados à ocorrência de assimetria informacional ou informação assimétrica. Trata-se de:

“situação na qual os gestores dispõem de informação privilegiada a respeito das perspectivas das empresas nas quais trabalham, de modo que os

investidores e o mercado como um todo ficam sem essa prerrogativa devido à sua ausência na gestão dessas empresas das quais são proprietários ou interessados” (SLOMSKI *et al.*, 2008, p. 36).

No campo da governança corporativa, a assimetria de informação conduz a problemas de “seleção adversa” e “risco moral”. O primeiro refere-se à possibilidade de cegueira na escolha do investidor quanto aos riscos da empresa na qual deposita a confiança. O segundo relaciona-se à possibilidade de gerenciamento contrário ou prejudicial aos interesses dos investidores (SLOMSKI *et al.*, 2008). A informação completa acerca da realidade, boa ou ruim, é elemento essencial para a tomada de decisões.

A notoriedade que a transparência das informações passou a receber é retratada no livro a “Mudança de Lado: a luta de Robert Monks pela Governança Corporativa”, de Hilary Rosenberg, citado por Gonzales (2012, p. 19). Relata-se um episódio em que um vice-presidente de uma grande corporação americana se dirige ao ativista Robert Monks e diz que “- É a primeira vez que as más notícias passam do 77º andar”. Denotando, com isso, a problemática da ignorância acerca da realidade para a tomada de decisões pela alta diretoria, isolada no último andar do edifício da corporação.

Cabe, então, ao sistema de governança criar valor à organização pelo aumento do nível de evidenciação e transparência de informações. A redução da assimetria informacional opera-se tanto pela divulgação de informações amplas e completas e, ainda pela contratação de auditoria externa e independente e de conselhos fiscais para fiscalizar a administração, ampliando o nível de confiança dos *stakeholders* (SLOMSKI *et al.*, 2008).

Na gestão pública a assimetria informacional apresenta-se sob perspectiva externa e interna. A assimetria externa verifica-se entre os cidadãos (principal) e o gestor-eleito (agente), pelas informações privilegiadas deste em relação àqueles quanto a produção de bens e serviços públicos. A assimetria informacional interna ocorre entre os gestores (principal) e os servidores públicos (agente), posto que os servidores detêm mais informações de suas áreas de atuação do que os gestores (SLOMSKI, 2011). A Figura 1 apresenta a cadeia de agente-principal em que ocorrem as assimetrias na gestão pública municipal.

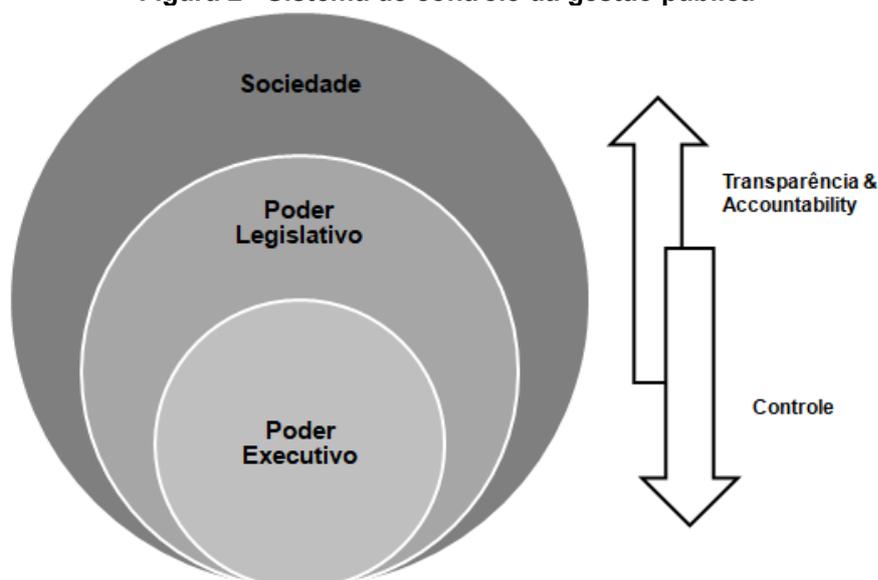


Fonte: (SLOMSKI, 2011, p. 33)

Entre as formas de controle e fiscalização de toda essa cadeia de gestão pública gerida pelo Poder Executivo, destaca-se, então, aquela que é formalmente instituída para este fim no sistema de freios e contrapesos da democracia, qual seja: o controle do Poder Legislativo. Assim, tem que a câmara municipal, composta de vereadores eleitos pelo sufrágio universal, exerce a função precípua de conselho fiscal no sistema de governança pública (SLOMSKI, 2011).

Matias-Pereira (2010c) assevera que são os membros do Poder Legislativo os representantes da sociedade civil no Estado sendo sua responsabilidade principal a avaliação e controle das ações do Executivo e a aprovação de leis. A Figura 2 demonstra a posição do Poder Legislativo no sistema de controle da gestão pública sob a ótica da governança.

**Figura 2 - Sistema de controle da gestão pública**



Fonte: elaborado pela autora (2021).

O Poder Legislativo, titular da função de fiscalização, tem como órgão auxiliar o Tribunal de Contas do Estado (TCE) que, em regra, atende a um número elevado

de municípios em cada estado<sup>1</sup>. O controle externo do Tribunal de Contas, em que pese qualificado e eficaz, em razão da alta proliferação de municípios, autarquias, fundações e fundos, realiza poucas horas de fiscalização *in loco* nos entes auditados (SLOMSKI, 2011). Disso sobressai a importância da existência do Poder Legislativo local independente e focado com exclusividade no acompanhamento, avaliação e fiscalização de uma determinada administração e orçamento público.

No entanto, no exercício dessas funções, os parlamentares sofrem pressão de inúmeros grupos de interesse e, com objetivo de reeleição, por vezes, acabam orientando suas ações em função da quantidade de votos que possam obter. Bento (2003) registra que a ampliação do sufrágio nos séculos XVII e XVIII e o pluralismo político tiveram como consequência a fragmentação política e a massificação da sociedade na democracia representativa. Ou seja, o comportamento e a participação na esfera pública são mais de adesão do que de discussão, deliberação e crítica. Disso resulta um cenário de apatia política sem precedentes.

Diante da apatia, os atores políticos, parlamentares e partidos políticos, podem acabar se desvinculando dos atores sociais que os elegeram. Nesse sentido, com vênias pela longa citação, as reflexões do autor acerca da situação prática dos Parlamentos atuais:

Os parlamentares que na teoria são representantes da nação inteira tornam-se, na prática, mandatários dos interesses que financiaram ou apoiaram, por qualquer forma, sua eleição, ao passo que o Parlamento, supostamente um espaço de discussão crítica de assuntos de interesse geral, onde deveria prevalecer o melhor argumento, assume o estatuto da barganha e da negociação, onde as decisões políticas são tomadas na forma de concessões recíprocas, confrontando-se pressões de lado a lado, compensando-se os diversos interesses em jogo. Reproduz-se no interior do sistema político a lógica do mercado. Os cidadãos tornam-se clientes e a representação política cada vez mais uma espécie de contrato privado. (BENTO, 2003, p. 173).

Da mesma forma que a lógica econômica do mercado colonizou a atividade política, com acordos no lugar da discussão, a competição em vez da crítica, cliente no lugar do cidadão e marketing substituindo os argumentos, também no lugar da participação se coloca o consumo, isto é, o público consumidor dos governos. (BENTO, 2003, p. 175).

De outro vértice, Raupp e Pinho (2013) registram que a literatura política revela fragilidades do Poder Legislativo municipal em relação a uma concentração de poder decisório no Executivo. O exercício da vereança fica restrito ao atendimento de demandas individuais particulares, em uma relação de clientela que cria vínculos e

---

<sup>1</sup> Os Tribunais de Contas dos Municípios (TCM) são exceção (Rio de Janeiro e São Paulo), criados antes da proibição do §4º do art. 31 da CF/88.

obrigações que facilitam a prática de favores e arraiga bases patrimonialistas no sistema político. Esse sistema, ainda, importa em subordinação na dinâmica relacional entre Executivo e Legislativo. O Executivo detém o controle dos meios e recursos para atender aos favores intermediados pelos vereadores nos quais se baseia o prestígio político; sendo comum o cerceamento do atendimento aos interesses dos vereadores da base de oposição política.

O esvaziamento e despolitização do espaço público abriu portas para essa gerência hegemônica pelo Poder Executivo sobre a sociedade massificada e apática. O eixo de governo se deslocou, no século XX, do Poder Legislativo para o Poder Executivo que ampliou sua capacidade legislativa e monopolizou a gestão pública com tecnocracia produzindo assimetria informacional para “proteger-se” da interferência “nociva” da sociedade leiga (BENTO, 2003).

A assimetria de informações e o deficit de conhecimento técnico sobre o sistema de contabilidade pública e de classificações orçamentárias, por exemplo, dificultam as emendas parlamentares ao orçamento, importando, em última análise, em aleijamento da participação do órgão de representação popular nas decisões de planejamento de execução de políticas (CORRALO, 2008). Matias-Pereira (2010, p. 316) observa que no planejamento público “o Poder Executivo não é apenas o detentor do monopólio da força física coercitiva. Ele vem, ao longo do tempo, afirmando hegemonia dentro do sistema político, obscurecendo ou dificultando a ação e o papel dos demais poderes tradicionais do Estado”.

Este *status quo* da atuação do Poder Legislativo depõe contra o modelo de relações horizontais da governança pública que se espera alcançar, afetando os resultados do planejamento e gestão de políticas públicas e do desenvolvimento. Santiso (2015) registra que a fragilidade da *accountability* do orçamento, cujo controle é nato do Legislativo, é apontada como uma das causas da baixa efetividade no desempenho do Poder Executivo na realização do orçamento pela ausência de desafios ao agente.

Nesse contexto, portanto, destaca-se a importância do empoderamento técnico dos Parlamentos para o exercício das funções legislativas que, por conseguinte, seria revertido em benefício social pela entrega de gestão pública plural e democrática, baseada em diferentes perspectivas de soluções para demandas sociais e econômicas, como preconiza a governança pública (PERELLES et al., 2020).

A revolução digital das últimas décadas tem impactado a administração pública e os governos pela modernização de suas estruturas que geram maior transparência, responsabilização e compromisso entre os gestores e os cidadãos. A interação atualmente é de redes abertas e isso significa que hoje é “mais difícil” governar do que no passado. A era digital derrubou algumas barreiras que eram usadas para proteger a autoridade pública e os governos têm sua eficiência e eficácia mais questionadas, pois o público governado é mais bem informado e tem expectativas mais exigentes. A sustentabilidade dos governos e suas instituições reside, portanto, em sua capacidade de adaptação aos níveis de transparência e de eficiência que ampliem suas vantagens competitivas (SCHWAB; MIRANDA, 2016).

A capacitação de gestores, parlamentares e da própria sociedade para dirigir suas ações por princípios de governança pública tem o potencial de conduzir a gestão pública e as relações entre a sociedade e o Estado a um novo patamar de eficiência e resultados. Disso emerge a discussão sobre a relação entre a governança pública e a GC no setor público que será abordada em seguida.

#### 2.4 GOVERNANÇA PÚBLICA E GESTÃO DO CONHECIMENTO

Como afirma Secchi (2009), as reformas administrativas são instrumentos de mudança na forma como as organizações públicas são administradas e se relacionam. No entanto, muitas reformas são levantadas apenas no campo da retórica, outras tantas são pouco eficazes ou fracassadas.

Nesse processo reformador não podem ser desconsiderados os desafios e as restrições existentes. A governança pública não se apresenta como solução mágica para todos os males da administração pública. Sua aplicação deve ser realista e, para tanto, depende da atenção dada ao “mapeamento dos gargalos e barreiras estruturais para que as organizações atuem de forma mais efetiva (sob diferentes perspectivas e valores) e, principalmente, discutir como se criarem capacidades para tanto” (CAVALCANTE; PIRES, 2018, p. 15).

O sucesso da governança corporativa aplicada no setor público está diretamente relacionado ao respaldo que recebe de todos os integrantes da organização, inclusive nos aspectos éticos (MATIAS-PEREIRA, 2010a). Portanto, é necessário que todos os atores envolvidos compreendam de forma clara a concepção da governança corporativa da organização. É questão elementar, então, que as

organizações dediquem especial atenção ao capital humano. Nas palavras de Chiavenato:

Em um mundo mutável e competitivo, em uma economia globalizada e sem fronteiras, as organizações precisam preparar-se continuamente para os desafios da inovação e da competitividade. Para serem bem-sucedidas, as organizações precisam de pessoas talentosas, espertas, ágeis, empreendedoras e dispostas a assumir riscos. São elas que fazem as coisas acontecerem, conduzem os negócios, produzem produtos e prestam serviços de maneira excepcional. Para conseguir isso, é vital intenso treinamento e preparação das pessoas. As organizações mais bem-sucedidas investem pesadamente em treinamento para obter um retorno garantido. Para elas, treinamento não é uma simples despesa, mas um precioso investimento, tanto na organização como nas pessoas que nela trabalham. E isso traz benefícios diretos para a clientela. E também para todos os *stakeholders* (CHIAVENATO, 2020).

As organizações públicas têm a missão de gerir o conhecimento para encontrar maneiras adequadas de superar desafios, possibilitar que os atores sociais sejam parceiros do Estado na elaboração e implementação de políticas públicas, contribuir para redução de desigualdades sociais e melhoria da qualidade de vida pela criação de valor no capital social e intelectual das organizações públicas e, ainda, possibilitar a educação dos cidadãos (SCHLESINGER et al., 2008).

Concebe-se do exposto, então, uma estreita relação entre a GC e a governança pública. Afinal, também a governança pública tem a função de garantir que os resultados almejados pela organização pública sejam definidos e atingidos, agindo sempre em prol do interesse público.

Para atuar no interesse público os princípios de governança exigem (A) compromisso com a integridade, ética e cumprimento de leis e (B) engajamento aberto e integral dos interessados. Para isso, defende a Federação Internacional de Contadores (IFAC, sigla em inglês) que devem ser realizados arranjos que: (C) definam resultados em benefícios econômicos, sociais e ambientais; (D) determinem as intervenções necessárias para aperfeiçoar os resultados; (E) desenvolvam a capacidade da entidade e o potencial dos líderes e indivíduos que a compõem; (F) gerencie riscos e o desempenho por controle interno e gestão de finanças públicas; (G) implantem boas práticas de transparência. Observa-se, pois, explicitamente dentre as práticas de governança pública (itens “D” e “E”) a intersecção com a GC. A Figura 3 representa a inter-relação entre os princípios de boa governança do *International Federation of Accountants* (IFAC) (2014).

Figura 3 - Inter-relação entre os princípios de boa governança<sup>2</sup>



Fonte: IFAC & CIPFA (2014, p. 11).

Schlesinger *et al.* (2008) registram, porém, que no setor público o processo de mudança é mais moroso. A grande maioria das organizações públicas preserva características do modelo organizacional burocrático que, pela hierarquização excessiva, é avessa ao compartilhamento e cria silos de conhecimento entre poucas pessoas especialistas que o utilizam como forma de reserva de poder. Do choque entre os valores arraigados na gestão pública e os da nova economia, surge essa imagem de ineficiência e má qualidade da administração pública tão difundida na sociedade.

Os autores relacionam uma séria de dificuldades de organização para GC, dentre as quais destacamos: i) pouco conhecimento sobre os processos de gestão de informação e conhecimento; ii) falta de recursos humanos e financeiros; iii) falta de

<sup>2</sup> Tradução livre das legendas: Alcançar os resultados pretendidos ao mesmo tempo em que atua no interesse público em todos os momentos. **A.** Comportando-se com integridade, demonstrando forte compromisso com os valores éticos e respeitando o estado de direito; **B.** Garantindo a abertura e o envolvimento abrangente das partes interessadas; **C.** Definição de resultados em termos de benefícios econômicos, sociais e ambientais sustentáveis; **D.** Determinar as intervenções necessárias para otimizar o alcance dos resultados pretendidos; **E.** Desenvolver a capacidade da entidade, incluindo a capacidade de sua liderança e dos indivíduos dentro dela; **F.** Gerenciamento de riscos e desempenho por meio de controle interno robusto e forte gestão das finanças públicas; **G.** Implementação de boas práticas em transparência, relatórios e auditoria, para fornecer prestação de contas eficaz.

cultura do conhecimento como estratégia organizacional; e iv) as diferenças de linguagem para comunicação entre os setores (SCHLESINGER et al., 2008).

#### 2.4.1 Gestão do Conhecimento no Setor Público

O principal objetivo do Estado, concretizado pelo governo e pela administração pública, é sistematicamente ampliar as oportunidades individuais em todas as escalas, federal, estadual e local. E mais, deve sempre estimular a incorporação de novas tecnologias e inovações no setor público para melhor atender às necessidades da sociedade (PASCARELLI FILHO, 2011).

Enquanto os resultados almejados pelas organizações privadas visam o lucro e o crescimento, na administração pública os objetivos são a qualidade, a eficiência, a efetividade social e o desenvolvimento econômico e social. Em ambos os casos, é necessário mobilizar o melhor conhecimento disponível dentro das organizações ou fora dela. A efetiva GC, portanto, é a base da gestão pública e nela reside o desafio mobilizar os conhecimentos necessários para a elaboração, implementação e avaliação de políticas públicas que, ao fim, resultam em desenvolvimento nacional sustentável (BATISTA, 2012). Segundo Pascarelli Filho:

O novo administrador público necessita de uma visão holística da administração Pública e, para tal, ele deve receber um treinamento que o torne um generalista, com conhecimentos de economia, finanças públicas, contabilidade pública, controladoria, recursos humanos, comunicação, *marketing* público, planejamento estratégico, normas jurídicas e políticas públicas (PASCARELLI FILHO, 2011, *ebook*)

As transformações econômicas e sociais, em especial pela revolução digital citada por Schwab e Miranda (2016) como a quarta revolução industrial, impõem à administração pública o desafio de comprometer-se às modernas práticas de gestão e planejamento com ênfase ao aprendizado organizacional e ao aperfeiçoamento das capacidades de gerenciamento governamental. A era digital produziu a sociedade da informação, focada no objeto informação como um produto ou insumo em si próprio, que vem transmutando em sociedade do conhecimento, em que o foco é o processo de utilização da informação pelo indivíduo (SCHLESINGER et al., 2008).

Fica claro, então, que os produtos de maior valor, agora, são intangíveis e as pessoas são o elemento-chave para aumentar a capacidade de resultados. As organizações atualmente precisam se comprometer a criar um ambiente de compartilhamento do conhecimento entre as pessoas, para que ele possa ser internalizado e aplicado na criação de novos conhecimentos e, então, materializados

em produtos, processos e serviços. A GC na administração pública transcende a finalidade de melhoria de desempenho da organização, com ela toda a sociedade ganha (SCHLESINGER et al., 2008).

O conhecimento é o resultado de uma ação, ou seja, um produto dinâmico e cíclico que se reinicia na apropriação da informação, pela interação das pessoas com a informação disponível. Essa informação é base da gestão e do planejamento público, sem a transparência de informações fidedignas as decisões públicas podem ser distorcidas. A diferença entre informação e conhecimento é o fator humano que:

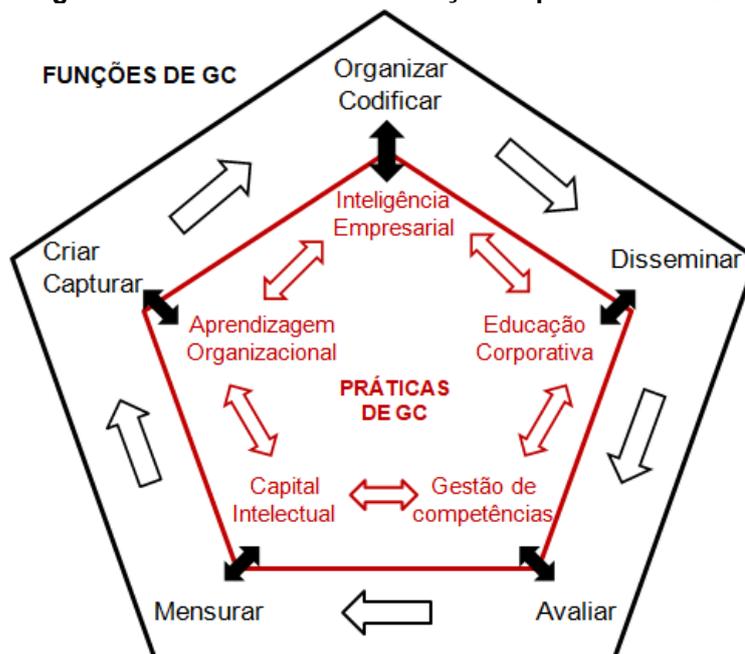
[...] interage sobre a informação, potencializa e gera o conhecimento por meio da interpretação e do desenvolvimento de habilidades e competências humanas à informação, pois o conhecimento é uma produção, uma interpretação elaborada da informação recebida, que acrescenta e agrega um novo valor à informação (BRAUN; MUELLER, 2014, p. 988).

A GC é, então, definida como:

O método integrado de criar, compartilhar e aplicar o conhecimento para aumentar a eficiência; melhorar a qualidade e a efetividade social; e contribuir para a legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade na administração pública e para o desenvolvimento brasileiro (BATISTA, 2012, p. 49).

Na GC distingue-se aquilo que é considerado um sistema e o que são práticas de GC. As práticas, por vezes já difundidas consciente ou inconscientemente na gestão organizacional, são as ações isoladas voltadas para produção, retenção, disseminação, compartilhamento e aplicação do conhecimento dentro das organizações e em suas relações externas. Já o sistema de GC deve ser compreendido como o conjunto de práticas distintas interligadas pelo objetivo de melhorar o desempenho organizacional. Para que haja o sistema de GC é necessário que as práticas sejam alinhadas com a missão, a visão de futuro e as estratégias organizacionais (BATISTA, 2004). A Figura 4 apresenta uma visão sistêmica de funções e práticas do processo de GC.

**Figura 4 - Visão sistêmica de funções e práticas de GC**



**Fonte:** elaborado pela autora, adaptado de Schlesinger *et al.* (2008, p. 16).

Em razão do necessário alinhamento com a missão, a visão de futuro e as estratégias organizacionais, o sucesso da implantação de um projeto de GC em organizações, ressaltam Schlesinger *et al.* (2008), depende da existência de um gestor responsável individual (líder) que, estrategicamente, envide esforços para inserir a iniciativa no contexto social e econômico da organização e, operacionalmente, acompanhe as atividades realizadas. Para esta complexa tarefa os líderes têm à disposição uma diversidade de modelos de implementação de GC, dois dos quais serão base teórica referencial para a presente pesquisa.

Segundo o referencial básico de governança pública do TCU a liderança é, também, um dos mecanismos de governança pública que depende, *ultima ratio*, do desenvolvimento de competências pelo aprimoramento de habilidades, conhecimentos e atitudes.

É papel fundamental da liderança avaliar o modelo de governança adotado e ajustá-lo ao contexto e aos objetivos organizacionais, comunicando-o adequadamente às partes interessadas.

A liderança também é responsável por promover uma cultura de ética e integridade, de forma que as ações institucionais e as de seus gestores e colaboradores individualmente priorizem o interesse público sobre o interesse privado.

Para bem cumprir seus papéis e responsabilidades, os membros da liderança devem possuir, coletivamente, as competências (conhecimentos, habilidades e atitudes) adequadas e voltadas aos objetivos. O desenvolvimento de tais competências é alcançado não somente por meio de critérios de seleção ou escolha, mas também com oportunidades de aprimoramento durante o exercício dos mandatos e avaliações regulares de desempenho quanto à

contribuição desses indivíduos para o alcance das metas organizacionais.  
(TCU, 2020)

Nota-se, com isso, a estreita relação entre a governança pública e a GC, que lhe oferece ferramentas para criar e disseminar conhecimentos permeados da cultura ética e da integridade que se espera da administração pública.

#### 2.4.2 Modelos de Implantação de GC

Segundo Batista (2012), a literatura de GC procura descrever o fenômeno por meio de modelos. Estes modelos são usados como guias pelas organizações para i) identificar os principais componentes da GC, ii) prescrever o método de implantação, iii) comunicar coerentemente o que é GC e iv) orientar a elaboração e avaliação de soluções de GC. A pesquisa de Heisig (2009) compara 160 modelos de GC a nível mundial, o que demonstra que não existe solução única para atingir o objetivo de criar bens intangíveis nas organizações.

Os setores público e privado têm elementos de convergência no interesse sobre a GC, quais sejam: “i) atrair e manter o capital humano; ii) promover o capital social; iii) criar e usar o capital estrutural, iv) compartilhar processos e melhores práticas (em combinação com práticas inovadoras), e v) estimular a colaboração” (BATISTA, 2012, p. 13). O autor registra que há casos de aplicação de modelos do setor privado em organizações públicas e que, no entanto, muitos especialistas divergem dessa transposição.

O Programa Nacional da Gestão Pública e Desburocratização (GESPÚBLICA), instituído pelo Decreto 5.378, de 23 de fevereiro de 2005 e descontinuado pelo Decreto 9.094, de 17 de julho de 2017<sup>3</sup>, apresentou um modelo de excelência em gestão pública e, baseado nele, um instrumento de avaliação de gestão pública. Deste estudo extraem-se diferenças de características entre as organizações públicas e privadas que impactam sobre a GC e contraindicam a adoção de modelos do setor privado para o setor público (BATISTA, 2012). O Quadro 2 apresenta esses elementos de distinção:

---

<sup>3</sup> Institui o canal “Simplifique” para simplificação ou melhoria no serviço público.

**Quadro 2 - Comparativo de organizações públicas e privadas**

<b>Características</b>	<b>Organizações públicas</b>	<b>Organizações privadas</b>
<b>Fator condutor</b>	Supremacia do interesse público. São obrigadas a dar continuidade à prestação do serviço público.	Autonomia da vontade privada.
<b>Orientação</b>	Estão sujeitas ao controle social (requisito essencial para a administração pública contemporânea em regimes democráticos). Isso implica: i) garantia de transparência de ações e atos; e ii) institucionalização de canais de participação social.	Fortemente orientadas para a preservação e proteção dos interesses corporativos (dirigentes e acionistas).
<b>Tratamento dos clientes</b>	Não podem fazer acepção de pessoas, devem tratar todos igualmente (princípio constitucional da impessoalidade) e com qualidade. O tratamento diferenciado restringe-se apenas aos casos previstos em lei.	Utilizam estratégias de segmentação de "mercado", estabelecendo diferenciais de tratamento para clientes preferenciais.
<b>Objetivo</b>	Buscam gerar valor para a sociedade e formas de garantir o desenvolvimento sustentável, sem perder de vista a obrigação de utilizar os recursos de forma eficiente.	Buscam o lucro financeiro e formas de garantir a sustentabilidade do negócio.
<b>Recursos</b>	São financiadas com recursos públicos, oriundo de contribuições compulsórias de cidadãos e empresas, os quais devem ser direcionados para a prestação de serviços públicos e a produção do bem comum.	Financiadas com recursos particulares que têm legítimos interesses capitalistas.
<b>Destinatários</b>	Cidadãos, sujeitos de direitos, e a sociedade, demandante da produção do bem comum e do desenvolvimento sustentável.	Os "clientes" atuais e os potenciais.
<b>Partes interessadas</b>	Conceito é mais amplo. Inclui os interesses de grupos mais diretamente afetados, mas também o valor final agregado para a sociedade.	Conceito mais restrito. Inclui principalmente acionistas e clientes.
<b>Poder de regulação</b>	A administração pública tem o poder de regular e gerar obrigações e deveres para a sociedade, assim, as suas decisões e ações normalmente geram efeitos em larga escala para a sociedade e em áreas sensíveis. O Estado é a única organização que, de forma legítima, detém este poder de constituir unilateralmente obrigações em relação a terceiros.	Não têm esse poder.
<b>Lei</b>	Só podem fazer o que a lei permite. A legalidade fixa os parâmetros de controle da administração e do administrador, para evitar desvios de conduta.	Podem fazer tudo que não estiver proibido por lei.

Fonte: **Batista (2012, p. 16); Gespública (2010, p. 10).**

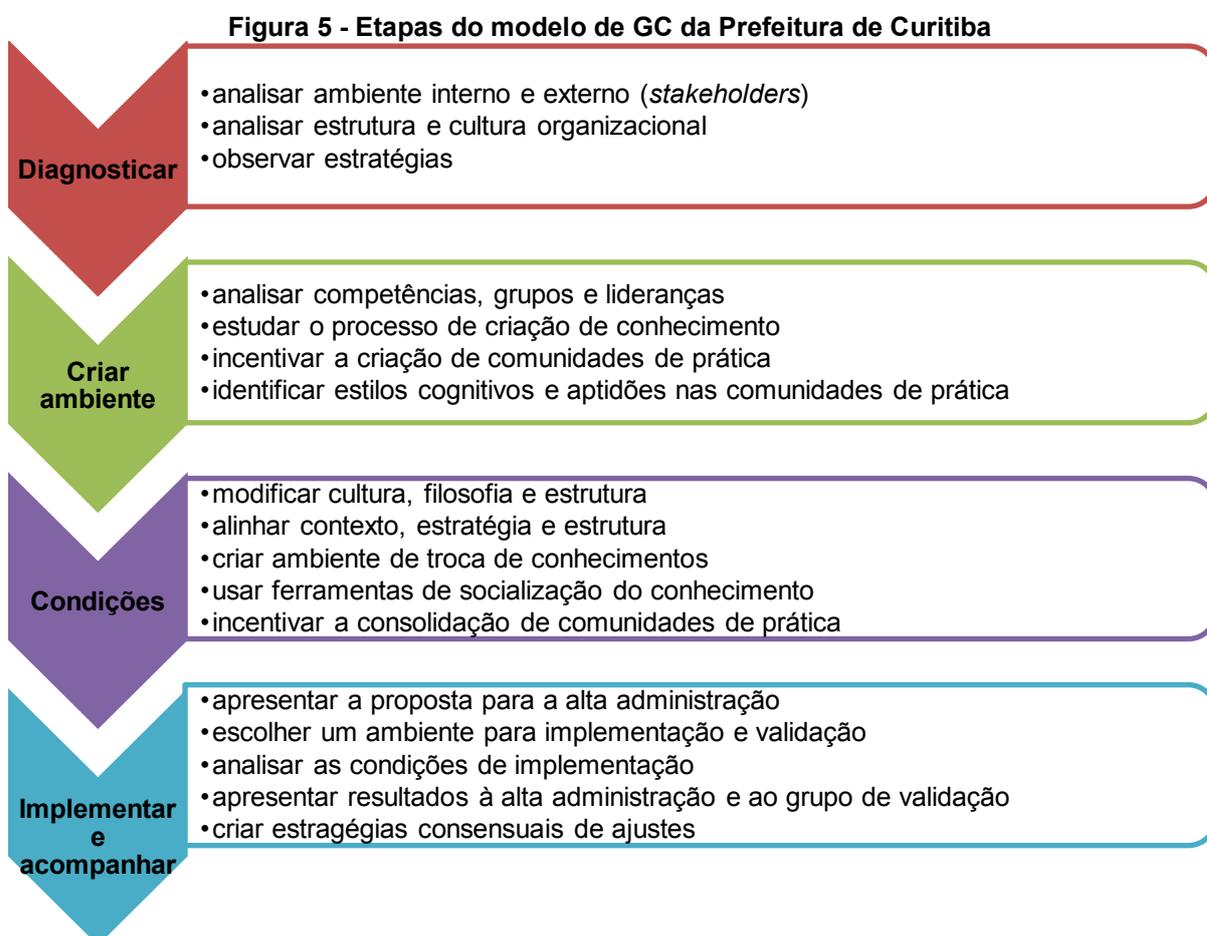
A vista destes argumentos - para os fins propostos na presente pesquisa - foram selecionados como parâmetros teóricos dois modelos de GC, apresentados na

seção seguinte. O primeiro foi desenvolvido a partir de caso específico de uma organização da administração pública direta, a Prefeitura de Curitiba; e o segundo, o modelo genérico de GC para a administração pública brasileira desenvolvido por Batista (2012) a partir das pesquisas realizadas no Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

#### 2.4.2.1 Modelo da Prefeitura de Curitiba

O modelo em referência surge de um grupo de discussão sobre GC formado em 2001 por professores do Programa de Pós-Graduação em Tecnologia (PPGTE) da UTFPR e professores do curso de gestão da informação da Universidade Federal do Paraná (UFPR), em parceria com a Secretaria de Recursos Humanos da Prefeitura de Curitiba, cujas ações foram relatadas nos estudos de Schlesinger *et al.* (2008).

A partir da conjunção de elementos teóricos de análise de variáveis identificadas junto à Prefeitura, o grupo de estudos formulou o modelo de GC para as organizações públicas composto de quatro fases de implementação sintetizadas na Figura 5.



Fonte: elaborado pela autora, adaptado de Schlesinger *et al.* (2008).

A aplicação do modelo a cada instituição depende, minimamente, de estudo prévio individualizado que considere: i) análise da instituição e entrevistas; ii) observação de grupos de trabalho; iii) aplicação de questionários para identificar estilos cognitivos (SCHLESINGER et al., 2008).

#### 2.4.2.2 Modelo do IPEA

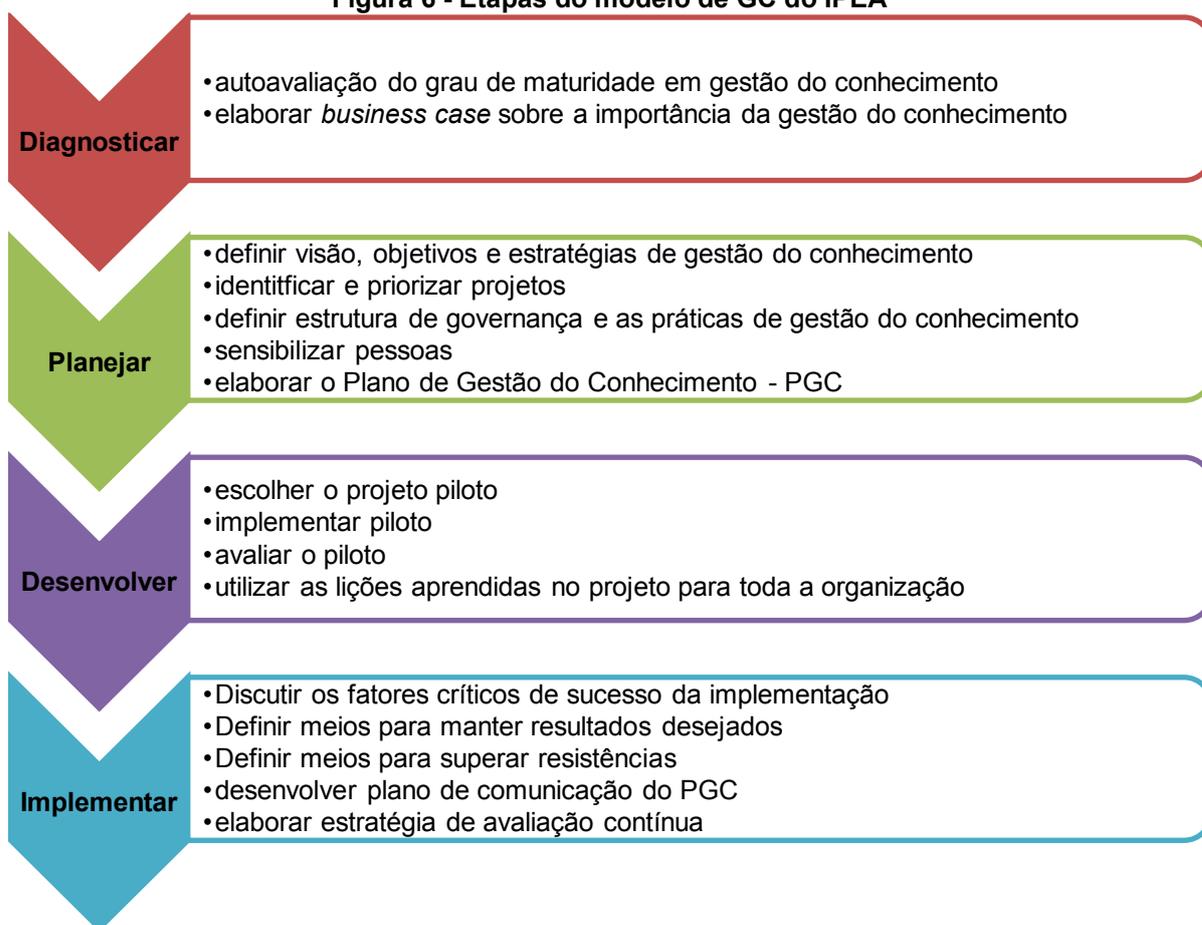
No âmbito do IPEA foram realizadas diversos estudos sobre GC no Brasil e no exterior, cujas pesquisas foram, majoritariamente, lideradas por Batista que coordena o Observatório de Gestão do Conhecimento e Inovação na Administração Pública do instituto desde 2014 (BATISTA *et al.*, 2007; BATISTA, 2004, 2006, 2012, 2016; BATISTA *et al.*, 2005; BATISTA; QUANDT, 2015).

Dos estudos antecedentes e da parceria entre o Instituto e o Departamento de Engenharia do Conhecimento (EGC) da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) em uma Atividade de Pesquisa Programa (APP), foi criado o modelo que se apresenta como uma proposta genérica, holística e específica de GC para a administração pública. Segundo o autor, o modelo caracteriza-se como híbrido, mesclando os tipos “descritivo” e “prescritivo”<sup>4</sup>. As etapas de implementação, assim como o modelo da Prefeitura de Curitiba, também são quatro, sintetizadas na Figura 6.

---

<sup>4</sup> Heisig (2009) apresenta três tipos de modelos de gestão do conhecimento: i) prescritivo: fornece orientações sobre diferentes maneiras de implementar gestão do conhecimento sem especificar detalhes; ii) descritivo: aponta atributos importantes devido à influência no sucesso ou fracasso de iniciativas de gestão do conhecimento; iii) híbrido: a combinação dos anteriores.

**Figura 6 - Etapas do modelo de GC do IPEA**



**Fonte: elaborado pela autora, adaptado de Batista (2012)**

A presente pesquisa, em razão da metodologia de estudo de caso múltiplo com elementos de amostra nas cinco regiões do país, pelas limitações práticas de tempo que inviabilizam a análise completa e individualizada de cada organização, tem por foco apenas a fase inicial de diagnóstico cujos critérios adotados, em ambos os modelos selecionados para o referencial, são abordados a seguir.

#### 2.4.3 Modelos de Diagnóstico de GC

Os modelos de GC apresentam diferentes metodologias e critérios para primeira etapa da implementação da GC. Pelo diagnóstico é possível mapear as práticas já existentes que podem ser disseminadas, aprimoradas ou sistematizadas. Afinal, as organizações podem, sem saber, já aplicar a GC e, a partir da conscientização e valoração do sistema, conduzi-lo para melhores resultados.

Nesta seção do referencial teórico são apresentadas a Metodologia de Delineamento e Resolução de Problemas Organizacionais (MDPO) utilizada no modelo da Prefeitura de Curitiba e a metodologia de avaliação do grau de maturidade

adotada pelo modelo do IPEA, com bases no guia da *Asian Productivity Organization* (APO) (2009).

Além destas, merecem destaque o método *Organizational Knowledge Assessment* (OKA) criado em 2000 pelo Banco Mundial, com base em *benchmarking* e utilização de *software System Organizational Knowledge Assessment* (SysOKA). Este método foi aplicado, por exemplo, na Prefeitura de Curitiba pela pesquisa de Braun e Mueller (2014) e na Secretaria de Patrimônio da União (SPU)<sup>5</sup> pela pesquisa de Angelis (2014).

#### 2.4.3.1 MDPO da Prefeitura de Curitiba

Apresentam-se como relevante para o estudo da GC no âmbito de organizações municipais as contribuições da MDPO aplicada no âmbito do Poder Executivo Municipal da Prefeitura de Curitiba, cujo modelo foi descrito anteriormente.

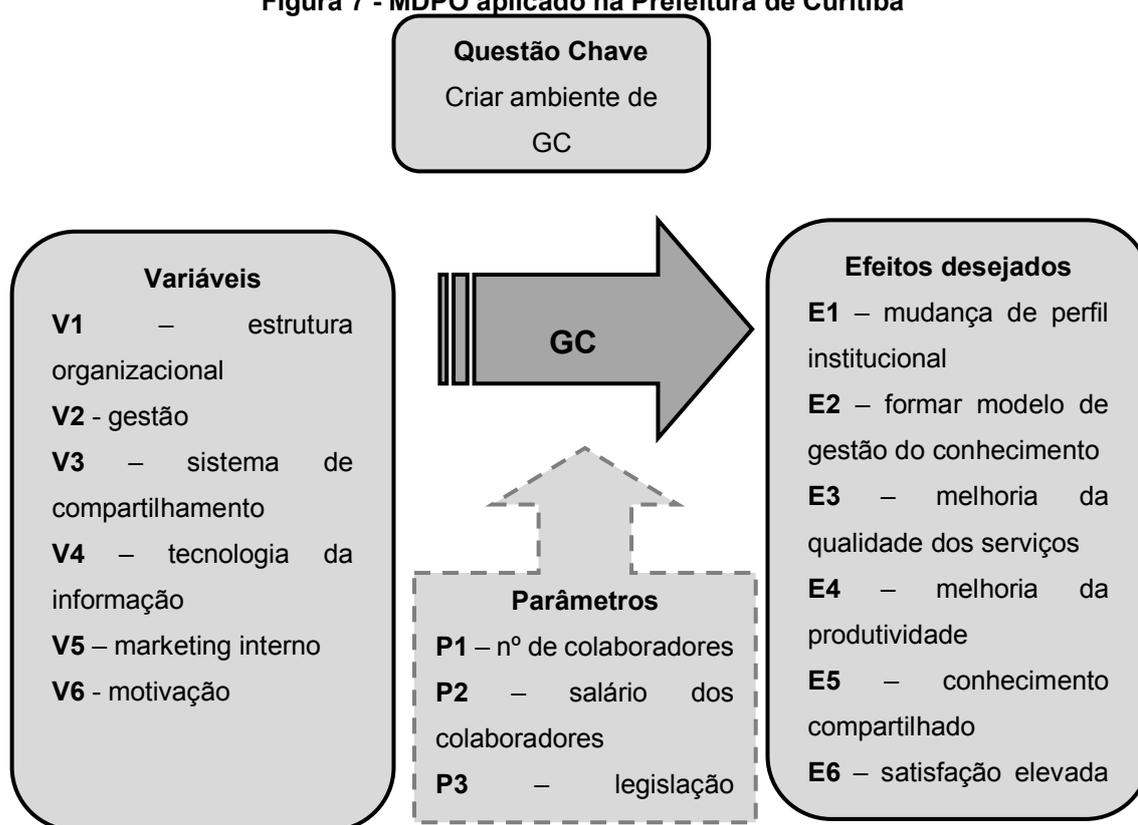
A metodologia caracteriza-se como uma ferramenta de diagnóstico que funciona, também, como catalisador de início de processos. Os quatro elementos principais são: i) o problema principal (questão-chave); ii) as expectativas (efeitos desejados); iii) as condições manipuláveis (variáveis); e iv) as condições restritivas não-manipuláveis (parâmetros).

Na proposta de MDPO foi definido como questão chave: “como criar um ambiente que propicie a transformação de informação em conhecimento (GC) na Prefeitura de Curitiba?”. A Figura 7 ilustra as variáveis, os parâmetros e os efeitos desejados selecionados para no estudo diagnóstico.

---

<sup>5</sup> Atualmente Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União (Decreto nº 9.745, de 8 de abril de 2019).

Figura 7 - MDPO aplicado na Prefeitura de Curitiba



Fonte: elaborado pela autora, adaptado de Schlesinger *et al.* (2008).

O modelo de MDPO foi aplicado, então, associado à ferramenta 5W2H, que é, basicamente, o *check-list* administrativo que organiza com clareza as atividades, prazos e responsabilidades para desenvolvimento de um projeto. O Quadro 3 explicita a ferramenta de planejamento para solução de problemas que foi aplicada a cada uma das variáveis definidas previamente.

Quadro 3 - Ferramenta 5W2H

<b>5 W</b>	<b>What</b> (o que será feito?)	<b>Why</b> (por que será feito?)	<b>Where</b> (onde será feito?)	<b>When</b> (quando será feito?)	<b>Who</b> (por quem será feito?)
<b>2 H</b>	<b>How</b> (como será feito?)		<b>How much</b> (quanto vai custar?)		

Fonte: elaborado pela autora, adaptado de Schlesinger *et al.* (2008).

Após este levantamento foram identificados, em cada variável, os impactos sobre as cinco condições capacitadoras para criação do conhecimento organizacional com base na teoria de Takeuchi e Nonaka (2008), quais sejam: i) intenção; ii) autonomia; iii) flutuação e caos criativo; iv) redundância; e v) variedade. O Quadro 4 apresenta, sinteticamente, a definição e as vantagens destas condições capacitadoras:

**Quadro 4 - Síntese das condições capacitadoras**

<b>Condição</b>	<b>Definição</b>	<b>Vantagem</b>
<b>Intenção</b>	Predisposição para criar conhecimento	Impulso
<b>Autonomia</b>	Permissão de agir até onde permitem as circunstâncias	Inovação e motivação
<b>Flutuação e caos criativo</b>	Interação com o ambiente externo	Reflexão
<b>Redundância</b>	Sobreposição intencional de informação	Conhecimento tácito
<b>Variedade</b>	Acesso igualitário, rápido e fácil à variedade de informação necessária	Descomplicar o ambiente de interação

**Fonte: elaborado pela autora, adaptado de Takeuchi e Nonaka (2008).**

A partir das condições capacitadoras forma-se a chamada “espiral do conhecimento”, assim entendida a interação contínua e dinâmica entre conhecimento tácito e explícito por quatro diferentes modos de conversão do conhecimento, a saber: i) socialização; ii) externalização; iii) combinação; e iv) internalização.

O Quadro 5 apresenta uma síntese dos conceitos de conhecimento e dos modos de conversão do conhecimento. A Figura 8, em seguida, representa a dinâmica de interação contínua da espiral do conhecimento da teoria de criação de Takeuchi e Nonaka (2008).

**Quadro 5 - Síntese de conceitos da teoria de criação do conhecimento**

<b>Conhecimento</b>	Tácito	subjetivo e contextualizado individualmente, de difícil formalização
	Explícito	objetivo e codificado, transmissível por linguagem formal e sistemática
<b>Modos de conversão</b>	Socialização	compartilhamento de experiências individuais (conversão de conhecimento tácito para tácito)
	Externalização	articulação de conhecimento tácito em conceitos explícitos (conversão de conhecimento tácito para explícito)
	Combinação	sistematização de conceitos explícitos em sistema de conhecimento (conversão de conhecimento explícito para explícito)
	Internalização	incorporação de conhecimento explícito em tácito ( <i>know-how</i> técnico) (Conversão de conhecimento explícito para tácito)

**Fonte: elaborado pela autora, adaptado de Takeuchi e Nonaka (2008).**

**Figura 8 - Dinâmica da espiral do conhecimento**



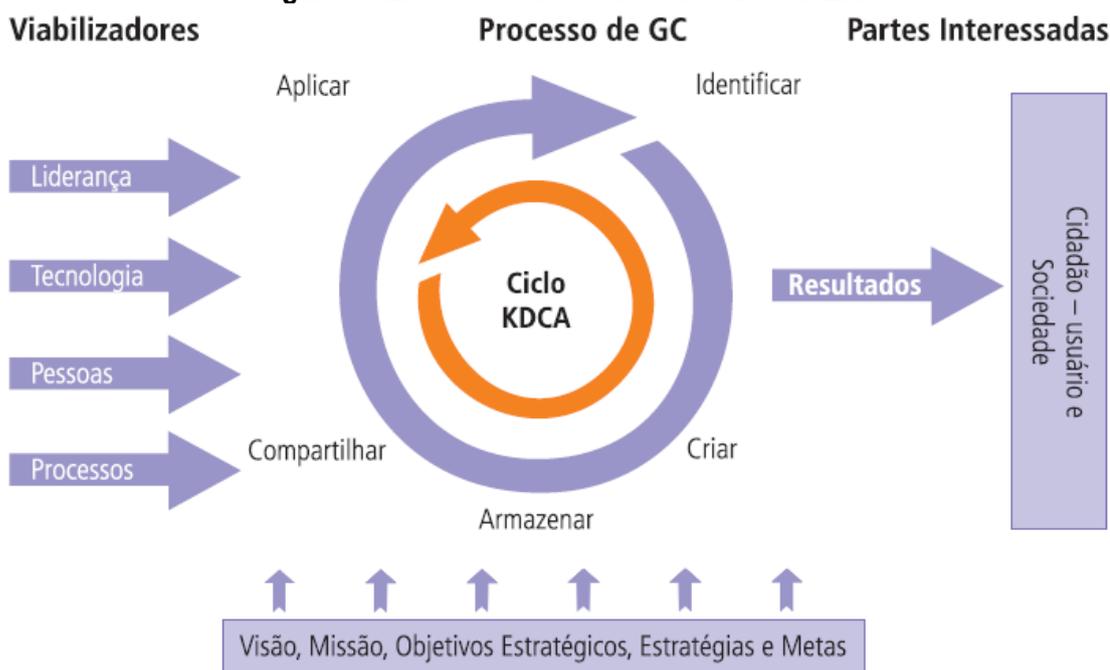
Fonte: elaborado pela autora, adaptado de Takeuchi e Nonaka (2008).

Apresentada, em linhas mestras, a metodologia de diagnóstico do modelo da Prefeitura de Curitiba, passa-se a discutir a metodologia de avaliação de GC utilizada pelo modelo do IPEA.

#### 2.4.3.2 Grau de maturidade do IPEA

A etapa de diagnóstico do modelo proposto pelo IPEA é composta de duas fases: i) autoavaliação do grau de maturidade em GC na organização; e ii) elaboração de *business case* para justificar a importância da GC para a organização. Em razão dos objetivos traçados para o estudo, será discutida apenas a primeira fase que identifica o grau de maturidade na utilização da GC na situação atual das organizações a partir de um modelo de GC composto de seis elementos apresentado na Figura 9.

**Figura 9 - Elementos do modelo de GC do IPEA**



Fonte: Batista (2012, p. 52 e 90).

O ponto de partida do diagnóstico da maturidade em GC consiste em identificar e analisar as competências essenciais da organização por meio do alinhamento de diretrizes estratégicas: i) visão; ii) missão; iii) objetivos estratégicos, estratégias e metas. Por visão de futuro entende-se a ambição da organização, aquilo que pretende ser no futuro. A missão é relacionada ao presente, a razão de existir da organização pública, os cidadãos-usuários e os serviços que presta. Os objetivos, estratégias e metas mostram as lacunas a serem eliminadas (BATISTA, 2012).

No segundo componente estão os viabilizadores da GC. Trata-se de quatro categorias de fatores críticos identificadas no estudo de Heisig (2009) em 160 modelos de GC com o intuito de harmonizar e consolidar os mais utilizados: liderança, tecnologia, pessoas e processos. O Quadro 6 sintetiza esses fatores críticos de sucesso da GC (viabilizadores).

**Quadro 6 – Viabilizadores da GC**

<b>Liderança</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Apresenta e reforça a visão e estratégias de GC alinhada com os direcionadores da organização</li> <li>• Estabelece a estrutura de governança e os arranjos institucionais para formalizar iniciativas</li> <li>• Destina recursos financeiros</li> <li>• Define política de proteção do conhecimento</li> <li>• Institui sistema de reconhecimento e recompensa</li> </ul> <p><i>Desfavorecido na administração pública pela rotatividade de gestores e descontinuidade administrativa</i></p>
<b>Tecnologia</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Infraestrutura de TI alinhada com estratégias de GC</li> <li>• Acesso a computador, internet/intranet e endereço de e-mail</li> <li>• Atualização regular de informação no portal eletrônico da organização</li> <li>• Comunicação global da organização pela intranet/portal corporativo</li> </ul>
<b>Pessoas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Investimentos em programas de educação e capacitação</li> <li>• Disseminação sistemática de informação sobre a GC aos novos servidores</li> </ul>
<b>Processos (gestão)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sequência de passos que aumenta a contribuição do conhecimento na organização</li> <li>• Definir competências organizacionais</li> <li>• Modelar principais sistemas de trabalho, processos de apoio e finalísticos</li> <li>• Adotar sistema de gerenciamento de situações de crise e imprevistos</li> <li>• Gerenciar principais processos de apoio e finalísticos para assegurar atendimento do cidadão-usuário e a manutenção de resultados</li> <li>• Avaliar e aprimorar continuamente os processos</li> </ul>

**Fonte: elaborado pela autora, adaptado de Batista (2012).**

O terceiro componente do modelo é o processo de GC em si, composto de cinco atividades integradas e cíclicas que são executadas dentro do chamado “ciclo KDCA” explicado em seguida. O Quadro 7 apresenta, resumidamente, as atividades principais do processo de GC adotados no Ciclo KDCA do modelo do IPEA.

Quadro 7 - Atividades do processo de GC

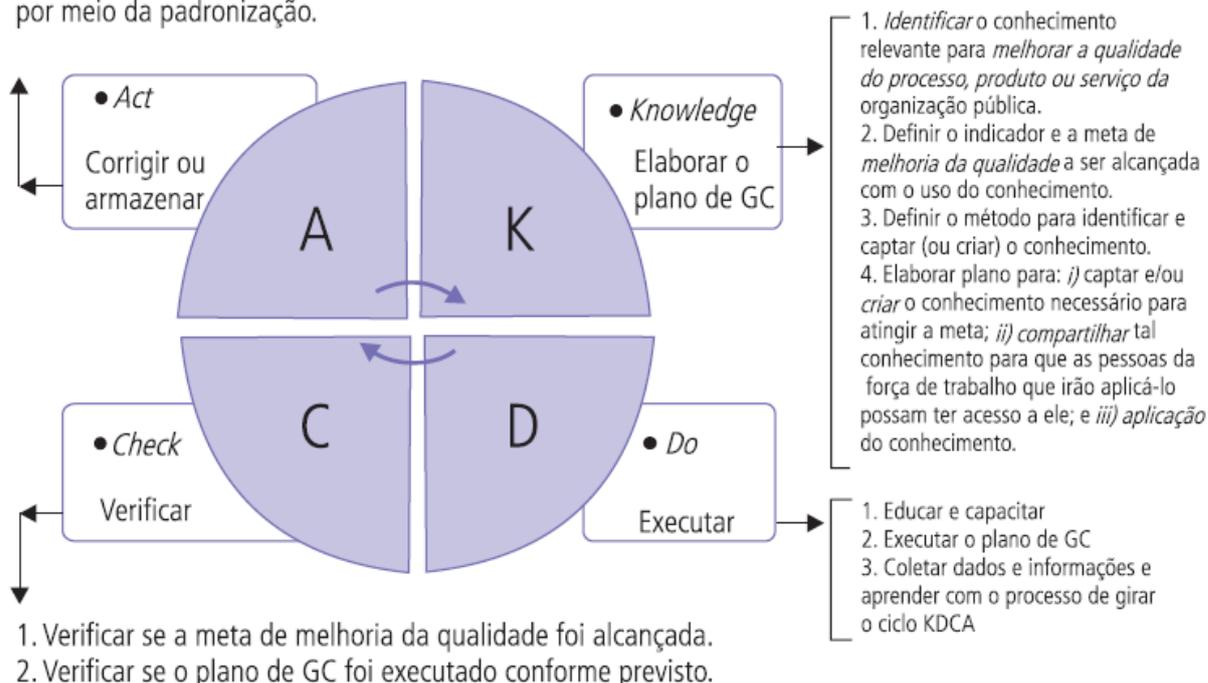
Processo de GC	
<b>Identificar</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Competências essenciais</li> <li>• Lacunas de conhecimento</li> </ul>
<b>Criar</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conversão do conhecimento</li> <li>• Criação de novo conhecimento</li> </ul> <i>Três níveis: individual, equipe e organizacional</i>
<b>Armazenar</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Preservar o conhecimento organizacional</li> </ul> <i>Preservação de conhecimento tácito pelo contato com pessoas detentoras de experiência e especialização</i>
<b>Compartilhar</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Intercâmbio sistemático de conhecimento entre os membros da organização</li> </ul>
<b>Aplicar</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Utilização e reutilização do conhecimento</li> <li>• Transformação do conhecimento em ação ou decisão</li> </ul>

Fonte: elaborado pela autora, adaptado de Batista (2012).

O Ciclo KDCA, como se percebe na Figura 9 (ao início da seção), é executado dinamicamente dentro do processo de GC, como quarto componente do modelo em análise, para relacioná-lo com o desempenho organizacional. O ciclo apresentado é baseado no ciclo PDCA de controle de processo do Controle da Qualidade Total (TQC) no estilo japonês da obra de Vicente Falconi Campos, substituindo o “P” (*plan/planejar*) por “K” (*knowledge/conhecimento*) para evidenciar a especialização do foco principal do planejamento, que, todavia, persiste. A Figura 10 sintetiza as quatro etapas desse ciclo.

Figura 10 - Ciclo KDCA

1. Caso a meta não tenha sido atingida, a organização corrige eventuais erros no processo de GC (identificação, criação, compartilhamento e aplicação do conhecimento).
2. Caso a meta tenha sido alcançada, a organização *armazena* o novo conhecimento, por meio da padronização.



Fonte: Batista (2012, p. 65).

Por fim, o quinto componente do modelo do IPEA que integra a etapa de diagnóstico são os resultados de GC. Estes se subdividem em: i) imediatos: aprendizagem, inovação e, conseqüentemente, aumento de capacidade individual, da equipe, da organização e da sociedade sobre o processo de GC (identificar, criar, armazenar, compartilhar e aplicar); e ii) finais: decorrentes dos imediatos, integram a definição de GC para a administração pública, ou seja, “aumentar a eficiência; melhorar a qualidade e a efetividade social; e contribuir para a legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade na administração pública e para o desenvolvimento brasileiro” (BATISTA, 2012, p. 69).

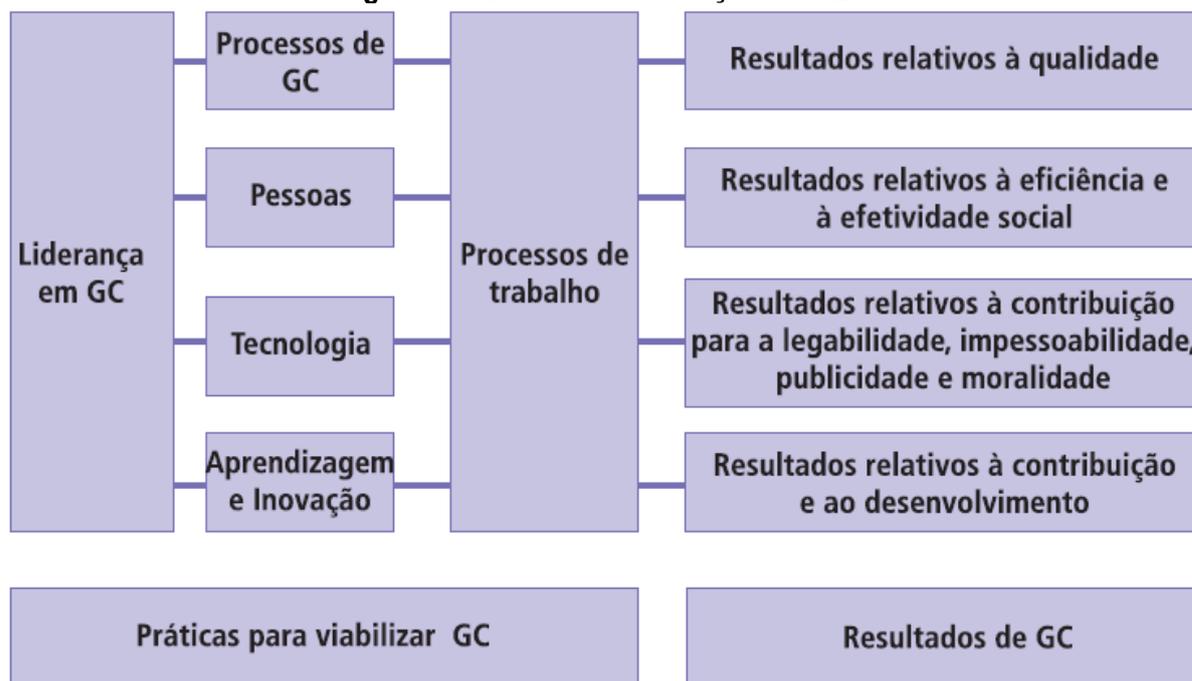
Nos resultados da GC para a administração pública percebe-se a convergência de valores com os princípios de governança pública apresentados na seção 2.2.3. O conhecimento de governança pública, socializado por meio de práticas de GC, tem maiores perspectivas de internalização nas organizações públicas que reverberam para sociedade como resultado.

O sexto componente do modelo são as partes interessadas, que são os cidadãos-usuários (pessoas físicas e jurídicas) destinatários dos serviços e ações da administração pública que integram a missão da organização; e também a sociedade em geral, já que é essencial que os objetivos da GC contemplem “temas como desenvolvimento, responsabilidade pública, inclusão social, integração e gestão do impacto da atuação da organização na sociedade” (BATISTA, 2012, p. 70).

Para a etapa de autoavaliação, Batista (2012) desenvolveu um instrumento de avaliação da GC na administração pública composto por quatro formulários: i) folha de pontuação individual; ii) folha de pontuação do trabalho do grupo; iii) matriz de pontos fortes e oportunidades de melhoria; iv) tabela resumo com a pontuação dos grupos.

A Figura 11, apresenta os elementos do modelo que são analisados explicitamente como critérios dos instrumentos destinados ao diagnóstico da maturidade em GC, subdivididos em duas categorias: práticas para viabilizar a GC e resultados de GC.

Figura 11 - Critérios de avaliação do IPEA



Fonte: Batista (2012, p. 93).

Estes instrumentos têm a finalidade de: i) aferir o grau de maturidade em GC, ii) verificar a presença de condições adequadas para implementação e manutenção do sistema e iii) identificar pontos fortes e as oportunidades de aprimoramento. Em razão da sua proposta genérica e holística, vinculada às especificidades do setor público, os formulários de pontuação se apresentam como ferramentas importantes à implementação de um sistema de GC e de alto valor acadêmico em razão dos critérios objetivos pré-definidos para fins de investigação comparativa<sup>6</sup>.

A ausência de um sistema formalmente estabelecido ou o nível de sua maturidade, no entanto, não significa ausência de GC na organização já que uma de suas vertentes são as iniciativas práticas adotadas isoladamente ou paralelamente, as quais são discutidas na seção seguinte.

#### 2.4.4 Práticas de Gestão do Conhecimento

A GC pode se apresentar nas organizações de formas pragmáticas, como: i) o reuso de conhecimento estruturado relevante; ii) a captura e sessões de compartilhamento de “lições aprendidas”; iii) a identificação de fontes e redes de *experts*; iv) a estruturação e mapeamento do conhecimento para aumentar o

<sup>6</sup> Registra-se, nesse sentido, que o instrumento desenvolvido por Batista (2012) já foi adotado na tese de doutorado de Helou (2015) no programa de pós-graduação em engenharia e gestão do conhecimento da UFSC para a investigação da maturidade em GC entre onze organizações públicas.

desempenho; v) a medição e gerenciamento do valor econômico do conhecimento; vi) a agregação de conhecimento em produtos e processos; vii) a proteção e segurança de informações e do conhecimento organizacional; viii) um sistema de inteligência competitiva, para sintetizar e compartilhar conhecimento de fontes externas (SCHLESINGER et al., 2008)

A literatura de GC relata diversas iniciativas organizacionais que desenvolvem práticas de criação e compartilhamento do conhecimento. O referencial teórico desta pesquisa limita-se às práticas de GC que são convergentes nos estudos de Batista (2012) e Schlesinger et al. (2008), que foram selecionados como parâmetros teóricos. As características essenciais destas práticas são apresentadas a seguir, ressaltando-se as escolas corporativas que serão abordadas adiante em seção específica.

A primeira das práticas de GC refere-se à tecnologia que, todavia, sozinha, não gera conhecimento. No entanto, os sistemas de Tecnologia da Informação (TI) têm papel estratégico facilitador de compartilhamento de problemas, perspectivas, ideias e soluções no sistema de GC. Os portais, intranet e extranet, são espaços de integração de sistemas corporativos para facilitar o compartilhamento de informações entre os colaboradores e, também, com as comunidades de prática. Nesses portais, o uso de ferramentas de *hiperlinks*, por exemplo, tem a função de combinar “pedaços” de informação dispersos, sistematizando conhecimento explícito da organização.

O *workflow* é termo utilizado para descrever a automação de sistemas e processos de controle interno da qualidade da informação. Ele regula o fluxo da informação dentro da organização nos processos que exigem informação ordenada e estruturada.

O apelo dos aspectos racionais e lógicos das tecnologias faz com que muitos gestores dirijam a estas as ações prioritárias e esqueçam de um recurso natural de GC: a conversa. Pela gestão de conversas, em fóruns ou listas de discussão, as informações, ideias e experiências são compartilhadas e homogeneizadas para desenvolvimento e aperfeiçoamento de processos e atividades da organização.

As comunidades de prática (ou comunidades de conhecimento), na mesma linha, são espaços de compartilhamento de informação, insights e conselhos. As comunidades ultrapassam os limites formais da organização. São grupos informais e interdisciplinares de pessoas (comunidade) reunidas por um senso de identidade (domínio do conhecimento) em torno de uma prática (um fazer, tácito ou explícito).

O *benchmarking* reporta ao método, sistemático e contínuo, de aprendizado por observação e adaptação de práticas efetivadas em outras organizações (externo) ou grupos (interno) para aperfeiçoamento dos processos de trabalho. Quando documentadas em bancos de dados, manuais ou diretrizes assumem a forma de “melhores práticas” (*best practices*). Nessa prática incluem-se as construções de boas práticas de governança pública - a interface de interesse deste estudo.

A memória organizacional, ao oposto da ideia de repositório de soluções prontas, é o conjunto de conhecimentos e *know-how* de indivíduos que visa preservar, reutilizar, transformar e reinventar o conhecimento. Uma das maiores dificuldades das organizações é reter o conhecimento. Esta prática de GC destina-se, então, ao registro do conhecimento organizacional sobre processos, produtos, serviços e relacionamento com cidadãos-usuários. Por “lições aprendidas” entende-se os registros dos relatos de experiências (o que aconteceu, qual era a expectativa, a análise de causas e os aprendizados) formando conhecimento explícito da organização a partir do conhecimento tácito das pessoas envolvidas em dada situação de interesse.

O mapa de conhecimento (ou auditoria do conhecimento) é a prática adotada para superar as dificuldades da dispersão da informação na organização. Por este processo são localizados e listados para publicação os conhecimentos importantes da organização, como um instrumento de “páginas amarelas” do conhecimento. Inclui a construção de divulgação de árvores de conhecimento, a descrição de fluxos e relacionamentos entre indivíduos, grupos ou de toda a organização.

O Quadro 8 faz a associação das práticas de GC aos viabilizadores, ou seja, aos fatores críticos de sucesso de Heisig (2009), e aos modos de conversão da espiral do conhecimento de Takeuchi e Nonaka (2008), com o propósito integrador das teorias analisadas em ambos os modelos de GC selecionados para o referencial teórico da pesquisa.

**Quadro 8 - Práticas de GC e modos de conversão do conhecimento**

(continua)

Viabilizador	Prática de GC	Socialização	Externalização	Combinação	Internalização
Tecnologia	Portais, intranets e extranets	X	X	X	
	Sistema de workflow	X		X	

Quadro 8 - Práticas de GC e modos de conversão do conhecimento

(conclusão)					
Viabilizador	Prática de GC	Socialização	Externalização	Combinação	Internalização
<b>Pessoas</b>	Fóruns/ Listas de discussão/ Gestão de conversas	X	X		
	Comunidades de prática	X	X		
	<b>Educação corporativa</b>	<b>X</b>	<b>X</b>		<b>X</b>
<b>Processos</b>	Benchmarking	X			
	Memória organizacional/ Lições aprendidas		X	X	X
	Mapa do conhecimento	X	X	X	

Fonte: elaborado pela autora, adaptado de Batista (2012) e Schlesinger et al. (2008).

Por fim, além das práticas relacionadas acima, importa ao referencial teórico do presente estudo acrescer, também, a prática de gestão por competências. Segundo a pesquisa de Cardoso Filho, a competência:

[...] engloba o conhecimento real, a experiência, os julgamentos de valor, as redes sociais, as habilidades, os conhecimentos e as características pessoais que distinguem os profissionais de alto desempenho daqueles de desempenho regular dentro de determinada função. (CARDOSO FILHO, 2003)

De acordo com Batista (2012), a gestão por competências é um sistema estratégico de gestão que visa identificar as competências essenciais à organização, avaliar a capacitação interna em relação ao domínio do conhecimento dessas competências e definir quais conhecimentos e habilidades são necessários para superar as deficiências existentes em relação ao que é desejado pela organização.

#### 2.4.4.1 Educação e escolas corporativas

A escola corporativa (ou universidade corporativa) é a constituição formal de uma unidade organizacional dedicada a promover a aprendizagem ativa dos colaboradores em processos de educação continuada e permanente, conhecido como educação corporativa. Essa unidade organizacional representa um “guarda-chuva” estratégico para desenvolvimento de pessoas com objetivo de cumprir as estratégias da organização. (BATISTA, 2012; SCHLESINGER *et al.*, 2008).

O processo de aprendizado implica em mudança no comportamento da pessoa pela incorporação de novos hábitos, atitudes, conhecimentos, destrezas e competências. O aprendizado envolve tanto o “treinamento”, voltado para o presente e focado no prazo imediato para melhorar as habilidades e competências relacionadas

ao desempenho do cargo atual; quanto o “desenvolvimento de pessoas” orientado para as novas habilidades e competências necessárias aos cargos futuros. As ações de treinamento são, modernamente, consideradas o meio para desenvolver competências em pessoas para que elas sejam mais produtivas, criativas e inovadoras e agreguem valor dentro do escopo e dos objetivos organizacionais (CHIAVENATO, 2020).

A constituição formal de uma unidade de aprendizagem é uma prática de GC facilitadora do processo de criação do conhecimento, pois se dedica à formação de sob uma perspectiva sistêmica, tanto em processos de aprendizagem individual quanto organizacional. Em uma organização de aprendizagem as pessoas são capacitadas ou desenvolvem habilidades para criar (externalizar), adquirir (internalizar) e disseminar (socializar) conhecimentos que, por sua vez, modificam comportamentos (SCHLESINGER et al., 2008).

A educação corporativa depende, no entanto, de que a cultura organizacional assuma o conhecimento como um valor disseminado em toda a organização, pois envolve mudanças reais em pensamentos e comportamentos dos colaboradores. Nesse contexto, destaca-se a função do líder da educação corporativa que, segundo Bes (2017), exerce alguns papéis-chave apresentados no Quadro 9.

**Quadro 9 - Funções do líder de educação corporativa**

<b>Visionário</b>	Aponta a direção
<b>Patrocinador</b>	Promove o encorajamento
<b>Controlador</b>	Participa ativamente do controle
<b>Especialista</b>	Idealiza e desenvolve novos programas
<b>Professor</b>	Ensina programas
<b>Aprendiz</b>	Mostra sua vontade de aprender
<b>Comunicador</b>	Divulga e promove (interno e externo)

Fonte: elaborado pela autora, adaptado de Bes (2017, p. 42).

A educação corporativa no setor público é uma diretriz estabelecida diretamente pela CF/88 que, no §2º do art. 39, determina que a administração pública mantenha escolas de governo para formação e o aperfeiçoamento dos servidores públicos no âmbito do Poder Executivo das escalas federal, estadual e distrital. A norma constitucional foi inserida pela Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998, fundada no paradigma da administração pública gerencial e com foco na eficiência que passou a ser princípio da administração pública (BERNARDES JÚNIOR, 2018).

Com o mesmo objetivo de gerenciar o patrimônio de conhecimento, outros órgãos públicos, como assembleias legislativas e câmaras municipais, secretarias de estados e tribunais de contas e de justiça, também mantém, em suas estruturas organizacionais, escolas corporativas para executar as ações de GC com foco nas funções públicas diferenciadas por eles exercidas. No âmbito do Poder Legislativo estas escolas são denominadas “escola do legislativo”, “escola legislativa” ou mesmo “escola do Parlamento”, as quais são o foco da presente pesquisa, independentemente da opção terminológica da denominação. Essa rede de escolas objetiva a valorização do serviço público e reafirmação da missão das organizações públicas e:

[...] tem como princípios norteadores o exercício da atividade política aliada a uma adequada capacitação técnica e uma sólida formação ética, significando esta última a supremacia da coisa pública; a visão sistêmica do governante; o otimismo, considerando que é sempre possível transformar a realidade; a educação integral do povo; a democracia participativa; o respeito intransigente aos Direitos Humanos e a condução das atividades de governo visando o desenvolvimento nacional (integral, humano e sustentável). (GADELHA; LIMA, 2013, p. 44)

Bernardes Junior (2018) anota que, com o passar dos anos, as escolas do legislativo, que a princípio eram espécies do gênero escolas de governo, passaram a ampliar suas funções além da capacitação de servidores, atuando também na preparação dos agentes políticos e na formação cidadã dos governados. Segundo o autor, que é acompanhado pelo pensamento de Mota e Barros (2019), as escolas do legislativo, por sua função de aproximação do Parlamento com a sociedade e pelo necessário fomento à cultura política para a democracia representativa e participativa, deve atender à duas grandes vertentes: a educação legislativa, afeita às funções típicas do Legislativo (fiscalizar e legislar); e a formação cidadã, associada à disseminação de valores democráticos. Em razão da riqueza do conteúdo expressado, transcrevemos as palavras do autor:

Por educação legislativa entende-se aquele conjunto de práticas e saberes que têm uma especificidade própria e que estão afeitas às atividades típicas do Parlamento, como legislar e fiscalizar. A complexidade dessas atividades é inegável. Legislar, por exemplo, implica o estabelecimento de normas que vão produzir efeitos de modo difuso em toda a sociedade. Isso envolve planejamento, abordagem multidisciplinar da matéria objeto de legislação, estudo de impacto legislativo, avaliação legislativa, técnica legislativa. Importa ainda no conhecimento jurídico acerca das normas atinentes ao processo legislativo, tanto normas constitucionais quanto aquelas constantes dos regimentos internos das casas legislativas. Imagine-se o conhecimento necessário para tratar das normas que envolvem o ciclo orçamentário! O mesmo se diga quanto à função fiscalizadora, que se desdobra em várias ações: monitoramento da execução orçamentária, fiscalização das contas do chefe do Executivo, atuação das comissões parlamentares de inquérito,

convocação de secretário de Estado, entre outras. A educação legislativa deve cobrir toda essa gama de saberes e práticas, sendo de se ressaltar que não há como os parlamentares se desincumbirem de tão importantes e complexas atividades senão com o devido suporte técnico para tanto.

[...]

Por seu turno, a educação cidadã pressupõe o conhecimento e a prática dos valores democráticos, como a igualdade, a liberdade, a diversidade, o pluralismo, a solidariedade, o diálogo, a ética, a consciência de direitos e obrigações e, acima de tudo, a crença na política como a via institucional para a solução pacífica dos inevitáveis conflitos sociais. Cosson emprega a expressão “letramento político” como “o processo de apropriação de práticas, conhecimentos e valores para a manutenção e aprimoramento da democracia”. (COSSON, 2010, p. 30). (BERNARDES JÚNIOR, 2018, p. 136)

Na presente pesquisa explora-se o fenômeno da educação legislativa com o viés de desenvolvimento de competências de governança pública para o desempenho das funções típicas da vereança pelos agentes políticos. O referencial teórico sobre governança pública e GC construído até aqui dá suporte aos procedimentos metodológicos adotados para a pesquisa da capacitação dos parlamentares em temas de governança pública pelas escolas do legislativo das câmaras municipais, abordados no capítulo seguinte.

### 3 METODOLOGIA

Apresenta-se neste capítulo o método de pesquisa empregado para obter resposta ao problema de pesquisa: a maturidade em GC no Poder Legislativo municipal influencia a capacitação dos parlamentares em competências de governança pública por meio das escolas corporativas?

Indica-se, a seguir, a classificação e delimitação da pesquisa e as técnicas e instrumentos de coletas de dados adotados no procedimento deste estudo, bem como os procedimentos para tratamento e análise dos resultados.

#### 3.1 CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA

A pesquisa é processo sistemático, intensivo e permanente de inquérito com objetivo de descobrir e interpretar fatos inseridos em determinada realidade (GERHARDT; SILVEIRA, 2009). Quando dedicada a explorar e entender o significado que os indivíduos ou grupos atribuem a um problema social, apresenta-se mais adequada a pesquisa qualitativa. Busca-se, com isso, coletar dados no ambiente para serem analisados indutivamente a partir das particularidades para o tema geral e das interpretações do pesquisador, tendo como resultado um relatório final flexível (CRESWELL, 2010).

A abordagem mista, que combina os métodos qualitativos e quantitativos, do presente estudo justifica-se pela complexidade do problema de pesquisa que envolve diferentes enfoques (governança pública e gestão do conhecimento) e diferentes atores (vereadores e gestores das escolas do legislativo) e pela necessidade de abordá-los de forma global. Segundo Richardson (2017), a utilização de métodos mistos é crescente em diversos campos do conhecimento e a conjugação dos elementos qualitativos e quantitativos possibilita o aprofundamento de estudos com ganhos para as pesquisas no campo da Educação.

Quanto a sua natureza, a pesquisa é classificada como aplicada dado que é movida pela necessidade de buscar soluções práticas para problemas concretos. Segundo Gil (2008, p. 27), a pesquisa aplicada destina-se a “estudos elaborados com a finalidade de resolver problemas identificados no âmbito das sociedades em que os pesquisadores vivem”.

Quanto ao objetivo geral, a proposta tem enfoque exploratório e descritivo pois busca, inicialmente, a familiaridade com o problema e a descrição das características

encontradas no objeto de estudo, bem como identificar possíveis relações entre as variáveis (GERHARDT; SILVEIRA, 2009).

Como procedimento da pesquisa para atingir o objetivo exploratório e descritivo, optou-se pelo método de estudo de caso múltiplo, pois busca-se identificar fenômenos contemporâneos de GC sobre a governança pública em diversas câmaras municipais e nas escolas do legislativo nelas estabelecidas.

O estudo de caso objetiva analisar e discutir a ocorrência de intervenções dentro de um ou mais ambientes segundo um contexto de interesse do pesquisador, o qual não assume o papel de interventor, mas de um observador que acompanha a intervenção de outrem, preferencialmente em tempo dos acontecimentos da intervenção. (SORDI, 2017)

A definição tradicional de estudo de caso adotada é de Yin (2010, p. 39), segundo quem o estudo de caso é “uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo em profundidade e em seu contexto de vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não são claramente evidentes”.

### 3.2 DELIMITAÇÃO DA PESQUISA

Conforme panorama do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (2019), o Brasil possui 5.570 municípios. O número de vereadores em cada município é definido pela legislação local e varia de acordo com o número de habitantes, observados parâmetros determinados pela CF/88. Segundo os dados estatísticos fornecidos pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE), foram disputadas 57.949 vagas de vereador nos municípios do país na eleição realizada em âmbito local em 2016 (TSE, 2016a) e 58.137 vagas na eleição mais recentemente, realizada em 2020 (TSE, 2020).

A estrutura organizacional de apoio à função do Poder Legislativo é definida também por legislação local e não são todas as câmaras municipais que dispõem de escola do legislativo na estrutura administrativa de suporte à atividade político-parlamentar. Em levantamento preliminar observou-se que a existência de escola do legislativo na estrutura organizacional da câmara de vereadores é mais frequente nos municípios com maior Produto Interno Bruto (PIB), apesar de não ser este fator monetário determinante ou excludente.

A consulta à estrutura organizacional foi realizada por meio dos sítios eletrônicos dos órgãos legislativos localizados por meio da ferramenta de busca do “Google”, utilizando as palavras “camara municipal de <nome do município>”. Os

municípios foram pré-selecionados, no período de 04 de setembro a 29 de outubro de 2019, por critério de agrupamento na listagem daqueles com maior PIB. Para delimitar o grupo amostral os municípios foram divididos em agrupamentos de 100, em ordem decrescente do valor do PIB, formando, assim, camadas de profundidade na pesquisa exploratória.

No primeiro grupo de 100 unidades federativas listadas com os maiores resultados de PIB encontra-se a capital federal, Brasília. Não obstante conste como unidade federativa com o 3º maior PIB e disponha de escola do legislativo, não há câmara municipal ou vagas de vereador ocupadas na capital federal para fins de estudos comparativos aos demais elementos da amostra. Em razão de sua natureza distrital, distinta dos Municípios e estados-membros, Brasília foi, desde logo, excluída da amostra de pesquisa.

Foram, então, consultados os sítios eletrônicos das 99 câmaras municipais da primeira centena dos maiores PIB do país. Neste primeiro agrupamento foram localizadas 39 câmaras municipais com escolas do legislativo em sua estrutura organizacional. Nesta centena, 44 câmaras municipais não possuem escolas do legislativo e 16 delas não forneciam essa informação de estrutura organizacional na internet.

Consultados os portais eletrônicos do segundo agrupamento de 100 câmaras municipais, observou-se que 25 câmaras possuem escolas do legislativo, 52 delas não e outras 23 não forneciam a informação na internet.

Na terceira centena de municípios observados, constatou-se rareamento de escolas do legislativo. Foram localizadas apenas oito escolas do legislativo na estrutura administrativo-organizacional das câmaras municipais. Nesta terceira etapa, 57 câmaras municipais não dispõem de escola e 35 delas não forneciam informação sobre seu organograma.

Para refinar a busca, foi realizada consulta, pelo Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) e por e-mail, a 65 das 74 câmaras que não forneciam a informação ativamente. No período de 29 de outubro a 03 de novembro de 2019, a existência de escola do legislativo foi questionada diretamente aos órgãos legislativos. Não foi possível solicitar a informação para nove câmaras municipais em razão de falhas nos portais ou indisponibilidade de e-mails de contato.

Neste processo de consulta foram obtidas 23 respostas, a última delas recebida em 22 de outubro de 2020. Dentre as 65 câmaras questionadas diretamente,

apenas cinco respostas foram afirmativas quanto à existência de escola do legislativo. Duas destas escolas enquadram-se no primeiro agrupamento de municípios, outras duas no segundo e apenas uma do terceiro. A Tabela 1 apresenta o resultado geral da consulta às 299 câmaras municipais.

**Tabela 1 - Resultado do levantamento de escolas do legislativo nas câmaras municipais**

	Possui escola do legislativo	Não possui escola do legislativo	Não informado
<b>1º agrupamento</b> (1º ao 100º maior PIB)	41	48	10
<b>2º agrupamento</b> (101º ao 200º maior PIB)	27	56	17
<b>3º agrupamento</b> (201º ao 300º maior PIB)	9	67	24
<b>TOTAL</b>	<b>77</b>	<b>171</b>	<b>51</b>

**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

Desse levantamento, considerando os objetivos específicos delineados, no universo de 299 municípios consultados inicialmente, extrai-se uma amostra de 77 câmaras municipais que possuem escolas do legislativo, nas quais foram ocupados 1.585 cargos de vereador entre os anos de 2017 e 2020, consoante dados da eleição municipal realizada em 2016 (TSE, 2016b); e disputados 1.579 cargos eletivos na última eleição realizada em 2020 (TSE, 2020) para exercício de mandato parlamentar entre os anos de 2021 e 2024.

O Quadro 10 apresenta a relação de municípios que compõem a amostra com o número de vereadores das respectivas câmaras municipais tanto nas eleições de 2016 quanto no pleito de 2020. No Apêndice A são registrados os dados do PIB relativo ao ano de 2016 e da população estimada em 2019 dos municípios da amostra levantados junto ao IBGE (2016, 2019).

**Quadro 10 - Lista de municípios selecionados para amostra**

(continua)

#	Município	UF	Nº vereadores (2016)	Nº vereadores (2020)
1	São Paulo	SP	55	55
2	Belo Horizonte	MG	41	41

Quadro 10 - Lista de municípios selecionados para amostra

(continua)

#	Município	UF	Nº vereadores (2016)	Nº vereadores (2020)
3	Curitiba	PR	38	38
4	Osasco	SP	21	21
5	Porto Alegre	RS	36	36
6	Manaus	AM	41	41
7	Salvador	BA	43	43
8	Campinas	SP	33	33
9	Goiânia	GO	35	35
10	Uberlândia	MG	27	27
11	Sorocaba	SP	20	20
12	Ribeirão Preto	SP	27	22
13	Contagem	MG	21	21
14	Campo Grande	MS	29	29
15	Joinville	SC	19	19
16	Betim	MG	23	23
17	Niterói	RJ	21	21
18	Natal	RN	29	29
19	Vitória	ES	15	15
20	Piracicaba	SP	23	23
21	Caxias do Sul	RS	23	23
22	São José dos Pinhais	PR	21	21
23	João Pessoa	PB	27	27
24	Florianópolis	SC	23	23
25	Serra	ES	23	23
26	Macaé	RJ	17	17
27	Campos dos Goytacazes	RJ	25	25
28	Aracaju	SE	24	24
29	Nova Iguaçu	RJ	17	11
30	Maringá	PR	15	15
31	São José do Rio Preto	SP	17	17
32	Blumenau	SC	15	15
33	Juiz de Fora	MG	19	19
34	Itapevi	SP	17	17
35	Sumaré	SP	21	21
36	Limeira	SP	21	21
37	Cotia	SP	13	15
38	Cascavel	PR	21	21
39	Jacareí	SP	13	13
40	Franca	SP	15	15
41	Rondonópolis	MT	21	21

Quadro 10 - Lista de municípios selecionados para amostra

(conclusão)

#	Município	UF	Nº vereadores (2016)	Nº vereadores (2020)
42	Araraquara	SP	18	18
43	Montes Claros	MG	23	23
44	Novo Hamburgo	RS	14	14
45	Ipatinga	MG	19	19
46	Taboão da Serra	SP	13	13
47	Rio Branco	AC	17	17
48	Guarujá	SP	17	17
49	Rio Grande	RS	21	21
50	Itu	SP	13	13
51	Marabá	PA	21	21
52	Sete Lagoas	MG	17	17
53	Araçatuba	SP	15	15
54	Pouso Alegre	MG	15	15
55	Extrema	MG	11	11
56	Poços de Caldas	MG	15	15
57	Atibaia	SP	11	11
58	Mossoró	RN	21	23
59	Divinópolis	MG	17	17
60	Guaíba	RS	16	17
61	Bento Gonçalves	RS	17	17
62	Parnamirim	RN	18	18
63	Araras	SP	11	11
64	Balneário Camboriú	SC	19	19
65	Cachoeiro de Itapemirim	ES	19	19
66	Araxá	MG	15	15
67	Lages	SC	16	16
68	Itupeva	SP	13	13
69	Varginha	MG	15	15
70	Patos de Minas	MG	17	17
71	Cabreúva	SP	9	9
72	Araguari	MG	17	17
73	Itabira	MG	17	17
74	Itapira	SP	10	10
75	Viamão	RS	21	21
76	Paracatu	MG	17	17
77	Unaí	MG	15	15

Fonte: elaborado pela autora com base nos dados coletados (UNIÃO, 2016b, 2020).

A amostra é composta por municípios de 17 estados das cinco regiões brasileiras. Há predominância, no entanto, da região sudeste com 49 municípios elegíveis para a amostra. A região sul apresenta 16 municípios elegíveis e a região nordeste seis. As regiões norte e centro-oeste, apresentam apenas três municípios cada.

Não foram elegíveis para a amostra, pelo critério de aglomeração adotado, municípios de nove estados brasileiros, são eles: Roraima, Amapá, Tocantins e Rondônia, na região norte; e Maranhão, Piauí, Ceará, Pernambuco e Alagoas, na região nordeste. O Quadro 11 informa a quantidade de escolas do legislativo em câmaras municipais por região e estado da federação.

**Quadro 11 - Amostra de escolas do legislativo por região e estado**

Região	Estado	nº de escolas do legislativo	Total
Norte	AM	1	3
	RR	0	
	AP	0	
	PA	1	
	TO	0	
	RO	0	
	AC	1	
Nordeste	MA	0	6
	PI	0	
	CE	0	
	RN	3	
	PE	0	
	PB	1	
	SE	1	
	AL	0	
	BA	1	
Centro-oeste	MT	1	3
	MS	1	
	GO	1	
Sudeste	SP	23	49
	RJ	4	
	ES	3	
	MG	19	
Sul	PR	4	16
	RS	7	
	SC	5	

Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).

O Quadro 12 demonstra a relação entre o percentual quantitativo de escolas do legislativo registrado por região no levantamento da amostra de pesquisa e o percentual de participação das regiões no PIB nacional.

**Quadro 12 - Percentual de escolas do legislativo e participação no PIB nacional por região**

Região	Percentual de escolas do legislativo na amostra	Participação no PIB nacional (2016)
Norte	3,89%	5,38%
Nordeste	7,79%	14,32%
Centro-oeste	3,89%	6,34%
Sudeste	63,63%	53,16%
Sul	20,77%	17,02%

**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

No período de 05 de abril a 21 de julho de 2020 foram reunidos os endereços de e-mails dos vereadores em exercício na Legislatura de 2017 a 2020. Dentre os 1.585 vereadores, 108 não disponibilizavam o endereço de correio eletrônico ativamente nos portais das câmaras municipais na internet e a informação fora solicitada por e-mail institucional de 32 câmaras, dos quais 11 foram respondidos. Foram coletados, ao final, os endereços de e-mail de 1.503 vereadores.

A realização de eleições municipais no ano de 2020 e o início de nova Legislatura para o período de 2021 a 2024 no curso da pesquisa implicaram, todavia, em ajustes no levantamento já realizado. Houve alteração no quantitativo de cargos de vereador em cinco municípios (Ribeirão Preto/SP, Nova Iguaçu/RJ, Cotia/SP, Mossoró/RN e Guaíba/RS) e, na atual Legislatura, estão empossados 1.579 vereadores nos municípios que compõem a amostra de pesquisa. Além disso, como consequência natural no pleito, houve candidatos reeleitos, outros não-reeleitos e, também, novos eleitos.

Para consecução do quarto objetivo específico, portanto, em virtude das alterações na composição de vereadores membros das câmaras municipais, foi realizada a atualização de endereços de e-mail dos vereadores eleitos em 2020, cujos dados foram disponibilizados após a posse em 01 de janeiro de 2021 e as providências técnicas de cadastro nas unidades administrativas das câmaras municipais.

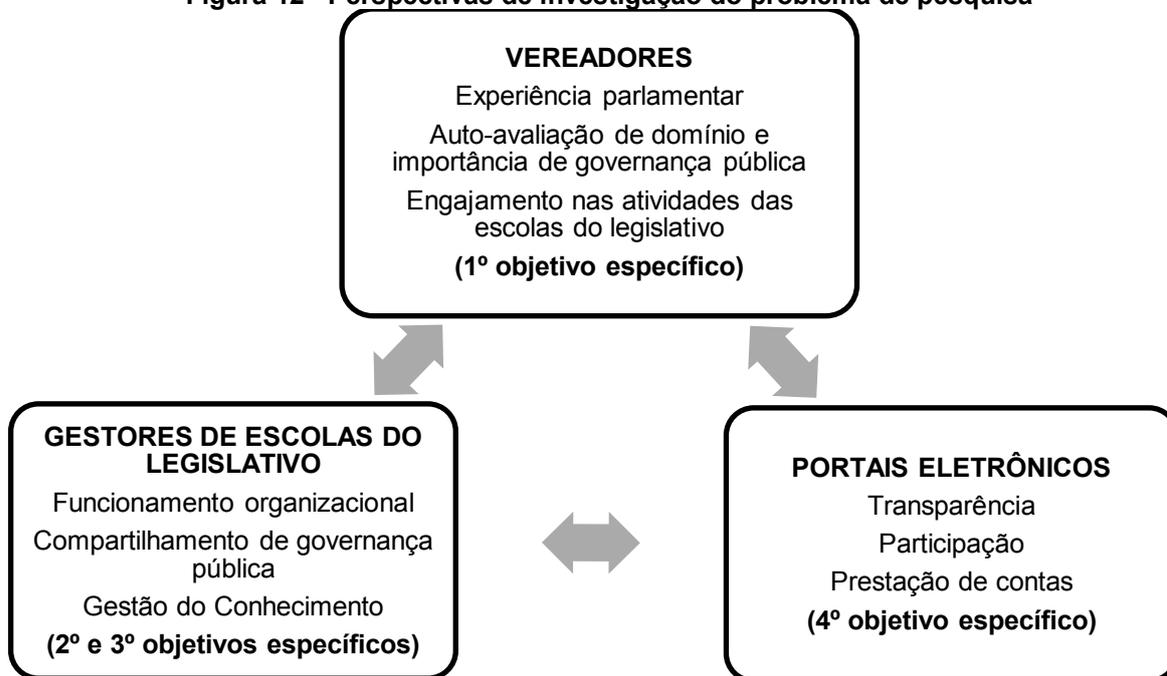
Assim, no período de 18 de fevereiro a 22 de abril de 2021 foram reunidos os e-mails de 1.535 vereadores em exercício na Legislatura de 2021 a 2024, sendo que os endereços eletrônicos dos demais parlamentares não estava disponível nos sítios eletrônicos de sete câmaras municipais e a informação requisitada diretamente não foi obtida. Também foram levantados os endereços eletrônicos de correspondência ou contato das escolas do legislativo de 76 câmaras municipais, não sendo possível localizar qualquer endereço de e-mail de uma das câmaras municipais da amostra.

### 3.3 TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE COLETA DE DADOS

Para garantir a profundidade e credibilidade necessária ao estudo de caso, considerando os objetivos específicos e a amostra selecionada, foram utilizadas duas técnicas distintas de coleta de dados: i) questionários dirigidos aos vereadores e aos gestores de escolas do legislativo, e ii) observação de portais eletrônicos das câmaras municipais na internet. A aplicação combinada dos instrumentos de coleta de dados

visa investigar, em estudo de caso, o problema de pesquisa sob três perspectivas diferentes, conforme Figura 12.

**Figura 12 - Perspectivas de investigação do problema de pesquisa**



**Fonte: elaborado pela autora (2021).**

Os dados coletados sob perspectiva dos vereadores destinam-se a responder ao primeiro objetivo específico de verificar a percepção de domínio e de importância de competências associadas à governança pública pelos parlamentares municipais.

Já pela perspectiva dos gestores das escolas do legislativo buscou-se alcançar as respostas ao segundo objetivo específico de constatar a frequência da temática de governança pública nas ações realizadas pelas escolas do legislativo das câmaras municipais; e, também, ao terceiro objetivo específico, de avaliar o grau de maturidade em GC praticada nas câmaras municipais pesquisadas.

Sob a perspectiva de observação dos portais eletrônicos foram obtidos os dados com a finalidade de responder ao quarto objetivo específico de verificar a capacidade de comunicação dos portais eletrônicos em relação às ações promovidas pelas escolas do legislativo sob o enfoque de governança pública.

Por fim, a partir das constatações nestas três perspectivas de análise foi possível alcançar ao quinto objetivo específico, produzindo-se o relatório técnico conclusivo dos resultados obtidos nas unidades pesquisadas para subsidiar o desenvolvimento de ações visando a ampliação a socialização do conhecimento de governança pública pelas escolas do legislativo constante no Apêndice E.

Também com base nas três perspectivas de pesquisa, chega-se à resposta do objetivo geral de analisar a relação entre a maturidade em GC e a capacitação em competências de governança pública no Poder Legislativo por meio das escolas do legislativo das câmaras municipais brasileiras que, enfim, responde ao problema da pesquisa: a maturidade em GC no Poder Legislativo municipal influencia a capacitação dos parlamentares em competências de governança pública por meio das escolas corporativas?

Passa-se, então, a descrever a metodologia de pesquisa adotada para coleta de dados por meio de dois instrumentos: questionários e observação estruturada.

### 3.3.1 Questionários aos Vereadores e Gestores

O questionário é técnica de coleta de dados “constituído por uma série ordenada de perguntas, que devem ser respondidas por escrito e sem a presença do entrevistador” (MARCONI; LAKATOS, 2003, p. 201). Na presente pesquisa, a técnica será aplicada sob duas perspectivas: a primeira, dos vereadores e, a segunda, dos gestores das escolas do legislativo.

Os questionários foram desenvolvidos para: a) diagnosticar a importância e domínio de competências de governança pública para o exercício do mandato parlamentar; b) constatar a frequência das competências de governança pública nas atividades desenvolvidas pelas escolas do legislativo, que é a unidade organizacional responsável pela capacitação no Poder Legislativo; c) aferir o grau maturidade em GC nas câmaras municipais que dispõem de escolas corporativas.

A medição da proeminência de temas foi realizada pela comparação entre a frequência com que temas de governança pública são abordados em ações de aprendizagem no âmbito organizacional e o grau de conhecimento e importância atribuído a estes temas pelos agentes políticos que dispõem de escolas do legislativo, teoricamente, como espaço de compartilhamento do conhecimento necessário para o exercício do mandato.

Pela finalidade de codificação de resultados para fins comparativos entre os elementos da amostra os questionários registram dados do perfil dos participantes da pesquisa e foram formatados em questões fechadas tanto com alternativas dicotômicas e, também, por questões fechadas com escala cognitiva.

Richardson (2017) define o questionário de perguntas fechadas como o instrumento em que as perguntas ou afirmações são apresentadas em categorias ou

alternativas de respostas fixas e preestabelecidas. Segundo o autor a escala cognitiva deve ser empregada para localizar cada resposta em algum ponto de um contínuo ou escala. Na presente pesquisa, as questões fechadas de escala cognitiva são moldadas pelo sistema de medição da escala de Likert, dividida em cinco pontos de valoração.

O primeiro instrumento de coleta de dados adotado foi o questionário direcionado aos vereadores, constante no Apêndice B, vinculado ao primeiro objetivo específico da pesquisa: verificar a percepção de domínio e de importância do conhecimento sobre temas de governança pública dos parlamentares municipais.

O questionário contém 44 questões e é segmentado em três partes. As quatro primeiras questões destinam-se a registrar dados mínimos do perfil do parlamentar participante. Nas partes seguintes, são apresentadas 20 questões auto avaliativas em cada uma das duas dimensões: i) grau de domínio do conhecimento sobre de assuntos relacionados à governança pública; e, em paralelo, ii) grau de importância destes conhecimentos para o exercício das funções de vereador.

A metodologia é adaptada do instrumento de avaliação de competências do Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Servidores do Poder Judiciário (CEAJUD) do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) (2016) e os 20 temas selecionados para compor as questões são relacionados aos princípios de governança pública delimitados no referencial teórico do estudo. A associação dos temas selecionados para avaliação com os princípios de governança pública é justificada no Quadro 13.

**Quadro 13 - Justificativa da associação de temas aos princípios de governança**

(continua)

<b>Princípios de Governança</b>	<b>Temas avaliados (frequência/domínio/importância)</b>	<b>Justificativa</b>
Transparência ( <i>disclosure</i> )	1 Lei de acesso a informação 2 Portal de transparência do Poder Executivo 3 Portal de transparência do Poder Legislativo	Instrumento legal e ferramenta prática de acesso à informação pública necessária para a tomada de decisões e controle
Equidade Senso de justiça ( <i>fairness</i> )	4 Justiça distributiva 5 Ações afirmativas 6 Equidade	Conceitos relacionados à distribuição justa de direitos e recursos para corrigir desigualdades sociais (CLÉVE, 2016)
Prestação de contas ( <i>accountability</i> )	7 Controladoria interna 8 Lei de Responsabilidade Fiscal 9 Parecer prévio do Tribunal de Contas 10 <i>Accountability</i> (prestação de contas)	Instrumento legal de apoio à prestação de contas públicas e ferramentas auxiliares de controle

**Quadro 13 - Justificativa da associação de temas aos princípios de governança (conclusão)**

Princípios de Governança	Temas avaliados (frequência/domínio/importância)	Justificativa
Conformidade Cumprimento de leis ( <i>compliance</i> )	11 Constituição Federal 12 Lei Orgânica do Município 13 Regimento Interno da câmara municipal 14 Código de ética e decoro parlamentar 15 Probidade administrativa	Instrumentos legais de observância obrigatória no exercício da função pública e balizas de relações éticas
Responsabilidade corporativa	16 Planejamento público estratégico 17 Orçamento público 18 Governança pública 19 Gestão do conhecimento 20 Diretrizes estratégicas da Câmara Municipal (missão, visão de futuro e objetivos estratégicos)	Instrumentos e conceitos destinados a reduzir externalidades negativas e aumentar os resultados positivos de sustentabilidade e viabilidade econômico-financeira das organizações

Fonte: elaborado pela autora (2021).

As escalas de pontuação dos graus de domínio e de importância do conhecimento sobre os temas selecionados são explicitadas nas tabelas 2 e 3.

**Tabela 2 - Escala de domínio do conhecimento**

	Não domínio	Domino um pouco	Domino razoavelmente	Domino muito	Domino completamente	Não se aplica <sup>7</sup>
Pontos	1	2	3	4	5	0

Fonte: elaborado pela autora (2021).

**Tabela 3 - Escala de importância do conhecimento**

	Nem um pouco importante	Pouco importante	Razoavelmente importante	Muito importante	Extremamente importante	Não se aplica <sup>8</sup>
Pontos	1	2	3	4	5	0

Fonte: elaborado pela autora (2021).

Por meio do contraste entre o grau de domínio e o grau de importância considerado pelos parlamentares, será possível aferir a lacuna (*gap*) de competências sobre cada um dos 20 temas relacionados à governança pública com a aplicação da fórmula:

$$L = I \times (5 - D)$$

Onde: L = Lacuna; I = Importância; 5 = escala; D = domínio.

O cálculo da média e a mediana das lacunas de competências entre os participantes determinará, por quartis, as faixas de priorização: alta, média alta, média baixa e baixa. A mesma metodologia de faixas de priorização será aplicada em relação aos resultados da frequência de ações de capacitação, obtidas nas respostas dos

<sup>7</sup> Por meio desta alternativa depura-se, ainda, a percepção dos participantes quanto a pertinência (aplicabilidade) do conhecimento destacado na pesquisa.

<sup>8</sup> Idem.

gestores das escolas; conjugando-se, assim, os dados dos dois instrumentos de coleta.

O questionário direcionado aos gestores das escolas do legislativo encontra-se no Apêndice C e se vincula ao segundo e ao terceiro objetivos específicos: constatar a frequência da temática de governança pública nas ações realizadas pelas escolas do legislativo das câmaras municipais; e avaliar o grau de maturidade em GC nas câmaras municipais.

O instrumento de coleta de dados junto aos gestores é formado pelo total de 66 questões segmentadas em três partes. As primeiras quatro questões destinam-se a reunir dados mínimos do perfil da escola do legislativo participante.

Na terceira parte do questionário desenvolvido aos gestores, as questões nº 47 a 66 envolvem a percepção de frequência de ações de capacitação sobre os 20 temas específicos relacionados à governança pública, indicando a presença desta nas atividades das escolas do legislativo. Os temas selecionados para compor as questões são os mesmos apresentados aos vereadores, cujas justificativas constam no Quadro 13 acima (pag. 81).

Por sua vez, a escala avaliativa adotada para medição da frequência das ações de capacitação é descrita, em seguida, na tabela 4.

**Tabela 4 - Escala de frequência de capacitação**

	Nunca	Raramente	As vezes	Frequentemente	Sempre	Não se aplica <sup>9</sup>
<b>Pontos</b>	1	2	3	4	5	0

**Fonte: elaborado pela autora (2021).**

Para fins de aferição da frequência foram os gestores informados dos parâmetros da pesquisa nos termos indicados no Quadro 14 e do recorte temporal de uma Legislatura completa (2017/2020).

**Quadro 14 – Parâmetros de aferição da frequência de capacitação**

<b>Frequência</b>	<b>Parâmetros</b>
Nunca	nenhuma ação foi realizada
Raramente	uma ação foi realizada
Às vezes	duas ações foram realizadas
Frequentemente	foram realizadas ações anualmente
Sempre	foram realizadas ações semestralmente
Não se aplica	o assunto não está no escopo da escola legislativa

**Fonte: elaborado pela autora (2021).**

Já na segunda parte foram apresentadas 42 questões de caráter autoavaliativo (nº 5 a 46) adaptadas do formulário de pontuação individual

<sup>9</sup> Idem.

apresentado por Batista (2012), que referencia o guia da APO (2009). Este instrumento de investigação da maturidade em GC nas organizações públicas, registre-se, foi adaptado também para a tese de doutorado de Helou (2015), que investigou a gestão do conhecimento em onze órgãos da administração pública.

As questões são associadas a sete critérios de GC e destinam-se a identificar o grau de maturidade em GC nas câmaras municipais pela percepção do gestor do órgão interno diretamente ligado ao assunto, como sugere o autor. A associação das questões aos critérios de GC é apresentada no Quadro 15.

**Quadro 15 - Critérios de GC no questionário aos gestores**

<b>Critérios</b>	<b>Questões nº</b>
1.0 – liderança em GC	5 a 10
2.0 - processo	11 a 16
3.0 – pessoas	17 a 22
4.0 – tecnologia	23 a 28
5.0 – processos de conhecimento	29 a 34
6.0 – aprendizagem e inovação	35 a 40
7.0 – resultados da GC	41 a 46

**Fonte: elaborado pela autora, adaptado de Batista (2012).**

A pontuação para cada questão varia entre um e cinco de acordo com a avaliação de satisfação na realização da(s) atividade(s) descrita(s) no enunciado, conforme explicitado no Quadro 16.

**Quadro 16 - Escala de pontuação da autoavaliação do grau de GC**

<b>Pontos</b>	<b>Questões nº 5 a 42</b>	<b>Questões nº 43 a 46</b>
<b>1</b>	As ações descritas são muito mal realizadas ou ainda não são realizadas	A organização não melhorou ou ainda não é possível comprovar melhorias por ausência de indicadores
<b>2</b>	As ações descritas são mal realizadas	Houve melhoria nos resultados de alguns indicadores utilizados
<b>3</b>	As ações descritas são realizadas de forma adequada	Houve melhoria nos resultados da maioria dos indicadores utilizados
<b>4</b>	As ações descritas são bem realizadas	Houve melhoria em quase todos os indicadores utilizados
<b>5</b>	As ações descritas são muito bem realizadas	Houve melhoria em todos os indicadores utilizados

**Fonte: elaborado pela autora, adaptado de Batista (2012).**

O grau de maturidade foi aferido a partir da pontuação obtida nas respostas a estas 42 questões, sendo a pontuação mínima 42 (equivalente a um multiplicado pelo número de questões) e a máxima 210 (equivalente a cinco multiplicado pelo número de questões). Os cinco níveis de maturidade e as faixas de pontuação correspondentes são apresentados na Figura 13.

Figura 13 - Níveis de maturidade em GC

				<b>Maturidade</b> 189-210
			<b>Refinamento</b> 147-188	
		<b>Expansão</b> 126-146		
	<b>Iniciação</b> 84-125			
<b>Reação</b> 42-83				

Fonte: (BATISTA, 2012, p. 95).

Estes cinco níveis de maturidade são assim definidos: i) reação: a organização não sabe o que é GC e desconhece sua importância; ii) iniciação: a organização começa a reconhecer a necessidade de gerenciar conhecimento; iii) expansão (ou introdução): há práticas de GC em algumas áreas da organização; iv) refinamento: a implementação de GC é avaliada e melhorada continuamente; v) maturidade: a GC está institucionalizada na organização pública (BATISTA, 2012).

Haja vista que nem todos os questionários enviados foram respondidos, o índice de retorno dos questionários eletrônicos para determinar o nível de confiabilidade aceitável dos dados coletados se vale do método apresentado por Barbetta (2011). As variáveis consideradas para o cálculo são apresentadas no Quadro 17.

**Quadro 17 - Variáveis do método Barbetta para cálculo de confiabilidade**

Variáveis do método Barbetta (2011) para cálculo de confiabilidade
N = tamanho (número de elementos) da população;
n = tamanho (número de elementos) da amostra
no = uma primeira aproximação para o tamanho da amostra
Eo = erro amostral tolerável

Fonte: elaborado pela autora com base na literatura citada (2021).

Ao aplicar três faixas de erro amostral de 5%, 10% e 20% aos dados da pesquisa, chega-se à amostra mínima relacionada ao número de vereadores em exercício de mandato parlamentar ao tempo da coleta de dados (Legislatura de 2021/2024), é apresentada no Quadro 18.

**Quadro 18 - Fórmula de confiabilidade da pesquisa entre os vereadores**

Amostra mínima de vereadores		
Fórmula 1	$no = [1 / Eo^2]$	
Fórmula 2	$n = [(N \times no) / (N + no)]$	
Aplicação ( N = 1.579)		
Eo	no	N
5%	400	319
10%	100	94
20%	25	25

Fonte: elaborado pela autora com base no método Barbetta (2011).

A amostra mínima relacionada às instituições câmaras municipais e respectivas escolas do legislativo, aplicadas as mesmas faixas de erro amostral, é demonstrada no Quadro 19.

**Quadro 19 - Fórmula de confiabilidade da pesquisa entre os gestores**

<b>Amostra mínima de escolas do legislativo</b>		
Fórmula 1	$no = [1 / Eo^2]$	
Fórmula 2	$n = [(N \times no) / (N + no)]$	
Aplicação ( N = 77)		
<b>Eo</b>	<b>no</b>	<b>N</b>
5%	400	65
10%	100	44
20%	25	19

**Fonte: elaborado pela autora com base no método Barbetta (2011).**

Aos dados coletados pelos questionários serão associadas as constatações da observação estruturada descrita a seguir.

### 3.3.2 Observação de Portais Eletrônicos

A observação se apresenta como elemento básico da pesquisa científica e da investigação social. Seu objetivo é identificar e obter provas acerca de questões sobre as quais os indivíduos não tenham consciência (MARCONI; LAKATOS, 2003). Godoy (1995) afirma que a observação é essencial ao estudo de caso e, assim, aplicada à presente pesquisa, a observação busca coletar dados para responder ao quarto objetivo específico definido: verificar a capacidade de comunicação dos portais eletrônicos em relação às ações promovidas pelas escolas do legislativo sob o enfoque de governança pública.

A opção de observação de portais eletrônicos se justifica pela importância das soluções de TI enquanto prática associada à GC, destacando-se sua relevância para os novos processos de interação e relacionamento horizontal entre as organizações públicas e os cidadãos da sociedade do conhecimento globalizada. A partir do design tecnológico adotado, os portais eletrônicos têm capacidade de se tornar aparato tecnológico de promoção de *accountability*, deixando de ser apenas murais eletrônicos de recados (RAUPP; PINHO, 2013). Esta premissa é estendida, no presente estudo, à construção da governança pública como um todo pelas ações de socialização do conhecimento promovidas pelas escolas do legislativo no âmbito municipal.

Para avaliar a capacidade de comunicação de governança nesse contexto será adotada a observação sistemática, também chamada estruturada (GIL, 2019;

MARCONI; LAKATOS, 2003). A coleta de dados será realizada em ambiente controlado dos portais eletrônicos oficiais das câmaras municipais observando e registrando a ocorrência de situações indicativas de capacidade de comunicação das escolas do legislativo e definidas objetivamente, por meio de formulário especificamente desenvolvido para este fim, constante no Apêndice D.

A observação dar-se-á na modalidade não participante e individual, ou seja, realizada apenas pelo pesquisador e sem interação com a comunidade observada (GODOY, 1995; MARCONI; LAKATOS, 2003).

Dadas as peculiaridades do Poder Legislativo, foi adaptado para a pesquisa o instrumento adotado no estudo de Raupp e Pinho (RAUPP; PINHO, 2013) sobre a *accountability* nos portais de câmaras municipais. Assim, o formulário de observação foi utilizado para aferir a capacidade de comunicação dos portais eletrônicos para contribuir com a governança pública em três aspectos: i) transparência; ii) participação popular; e iii) prestação de contas.

O instrumento de observação é composto por indicadores com escalas de valoração cumulativa, ou seja, a presença do indicador mais alto prevalece em relação aos indicadores mais baixos. O Quadro 20 apresenta os indicadores de análise da observação associados à escala de valoração de capacidade.

**Quadro 20 - Indicadores de observação de portais eletrônicos**

(continua)

Transparência		
Capacidade	Indicadores	Justificativa
Nula	Inexistência de notícias da escola do legislativo divulgada no site da Câmara Municipal	Fornecimento de informação atualizada e útil sobre ações de capacitação de interesse da sociedade
Baixa	Divulgação de notícias esparsas sobre a escola do legislativo no site da Câmara Municipal	
Média	Manutenção de <i>homepage</i> dedicada para escola do legislativo	
Alta	Atualização da <i>homepage</i> da escola do legislativo nos últimos trinta dias	

Quadro 20 - Indicadores de observação de portais eletrônicos

(conclusão)

Participação		
Capacidade	Indicadores	Justificativa
Nula	Inexistência de canal de participação de cidadãos nas atividades da escola do legislativo	Promoção ativa do engajamento social nas ações de capacitação
Baixa	Disponibilização de e-mail da escola do legislativo	
Média	Disponibilização atividades <i>on-line</i> da escola do legislativo ou de conteúdo de <i>download</i>	
Alta	Disponibilização de formulário de avaliação das atividades realizadas	
Prestação de contas		
Capacidade	Indicadores	Justificativa
Nula	Nenhuma divulgação das atividades realizadas	Prestação de contas completa, clara, concisa e compreensível, sobre a atuação da escola do legislativo
Baixa	Divulgação esparsa de atividades realizadas	
Média	Divulgação de relatório anual completo de atividades realizadas	
Alta	Divulgação de relatório anual de atividades realizadas e relatórios complementares de participantes e gastos realizados	

Fonte: elaborado pela autora (2021).

A escala de pontuação dos níveis de capacidade de comunicação dos portais eletrônicos das câmaras municipais é explicitada na Tabela 5.

Tabela 5 - Escala de capacidade de comunicação dos portais eletrônicos

	Nula	Baixa	Média	Alta
Pontos	0	1	2	3

Fonte: elaborado pela autora (2021).

As respostas fornecidas aos questionários de gestores de escolas do legislativo foram confrontadas analiticamente com as respostas fornecidas pelos agentes políticos e estas associadas aos dados coletados na observação dos portais eletrônicos, para atender ao quinto objetivo específico de apontar, em relatório técnico conclusivo, os resultados obtidos nas unidades pesquisadas para subsidiar o desenvolvimento de ações visando a ampliação e a socialização do conhecimento de governança pública pelas escolas do legislativo.

Essa conjugação analítica dos dados coletados em cada um dos três instrumentos selecionados atende, ainda, ao objetivo geral de analisar a relação entre a maturidade em GC e a capacitação em competências de governança pública no Poder Legislativo por meio das escolas do legislativo das câmaras municipais brasileiras, com vistas a responder o problema de pesquisa: a maturidade em GC no

Poder Legislativo municipal influencia a capacitação dos parlamentares em competências de governança pública por meio das escolas corporativas?

### 3.4 SÍNTESE DA METODOLOGIA, PROBLEMA E OBJETIVOS DE PESQUISA

Com o intuito de conformação sistemática da proposta de pesquisa, apresenta-se no Quadro 21 a síntese de caracterização metodológica da pesquisa de acordo com a fundamentação apresentada na seção 3.1.

**Quadro 21 - Caracterização da pesquisa**

Caracterização da Pesquisa	
Quanto à Natureza	Aplicada
Quanto à Abordagem	Mista (qualitativa e quantitativa)
Quanto aos Objetivos	Exploratória
	Descritiva
Quanto ao Método	Estudo de caso múltiplo
Quanto ao delineamento do estudo	Bibliográfico
	Pesquisa de Campo
Coleta de Dados – Fontes primárias e secundárias	Observação sistemática
	Questionários (gestores de escolas do legislativo e vereadores)
Análise dos dados	Método de estudo de caso
Perspectiva temporal	Longitudinal (2017-2021)

Fonte: elaborado pela autora (2021).

No Quadro 22 encontram-se sistematizados o problema de pesquisa e objetivos apresentados nas seções 1.1 e 1.2 associados aos instrumentos de coleta de dados definidos na seção 3.3.

**Quadro 22 - Objetivos e fontes de pesquisa**

(continua)

Objetivos e fontes de pesquisa	
<b>Problema:</b> a maturidade em GC no Poder Legislativo municipal influencia a capacitação dos parlamentares em competências de governança pública por meio das escolas corporativas?	
<b>Objetivo Geral:</b> analisar a relação entre a maturidade em GC e a capacitação em competências de governança pública no Poder Legislativo por meio das escolas do legislativo das câmaras municipais brasileiras.	
Objetivos Específicos	Fontes de pesquisa
1. Verificar a percepção de domínio e de importância do conhecimento sobre temas de governança pública dos parlamentares municipais;	<ul style="list-style-type: none"> <li>Referencial teórico de governança pública e GC organizacional.</li> <li>Pesquisa de campo por questionário aos vereadores;</li> </ul>

**Quadro 22 - Objetivos e fontes de pesquisa****(conclusão)**

<b>Objetivos Específicos</b>	<b>Fontes de pesquisa</b>
2. Constatar a frequência da temática de governança pública nas ações realizadas pelas escolas do legislativo das câmaras municipais;	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Referencial teórico de governança pública e GC organizacional.</li> <li>• Pesquisa de campo por questionário aos gestores de escolas do legislativo;</li> </ul>
3. Avaliar o grau de maturidade em GC nas câmaras municipais;	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Referencial teórico de GC organizacional.</li> <li>• Pesquisa de campo por questionário aos gestores de escolas do legislativo;</li> </ul>
4. Verificar a capacidade de comunicação dos portais eletrônicos em relação às ações promovidas pelas escolas do legislativo sob perspectivas de governança pública.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Referencial teórico de governança pública e GC organizacional.</li> <li>• Pesquisa de campo por observação sistemática de portais eletrônicos;</li> </ul>
5. Elaborar relatório técnico conclusivo dos resultados obtidos nas unidades pesquisadas para subsidiar o desenvolvimento de ações visando a ampliação a socialização do conhecimento de governança pública pelas escolas do legislativo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Referencial teórico de governança pública e GC organizacional.</li> <li>• Pesquisa de campo por observação sistemática de portais eletrônicos, questionário aos gestores de escolas do legislativo e questionário aos vereadores;</li> </ul>

**Fonte: elaborado pela autora (2021).**

Apresentada a metodologia de pesquisa, cumpre, por fim, demonstrar o procedimento adotado para execução da coleta e análise dos dados.

### 3.5 EXECUÇÃO DA COLETA DE DADOS

Antes do início da coleta de dados, os instrumentos de questionários foram submetidos a testes para verificação da compreensibilidade das assertivas e opções de respostas. O questionário dos gestores das escolas do legislativo foi testado em um grupo de 10 pessoas, com idades entre 22 e 65 anos e formação acadêmica plural. A partir do teste foram obtidas oito respostas ao questionário e registradas as inconsistências relatadas pelos participantes para correção do instrumento de pesquisa.

O questionário dos vereadores, por sua vez, foi testado em grupo, distinto, de 11 pessoas, com idades entre 30 e 72 anos, níveis de escolaridade diversificados e formação acadêmica plural. Foram obtidas 10 respostas ao questionário-teste, não tendo sido relatadas pelos participantes dúvidas em relação ao instrumento de pesquisa.

Uma vez validados em testes, os questionários foram inseridos no aplicativo “google forms” e, por meio de serviço de mala direta, remetidos aos endereços de e-mails dos vereadores e dos gestores de escolas do legislativo previamente coletados. Registra-se, porém, que os dados de contato dos 23 vereadores e do gestor da escola

do legislativo da Câmara Municipal de Mossoró foram buscados, sem sucesso, no sítio eletrônico do órgão legislativo e, igualmente, por contatos telefônicos e por solicitações à ouvidoria daquele Legislativo. Em razão da indisponibilidade de qualquer dos endereços de e-mail, não foi possível incluir a referida câmara municipal na amostra de pesquisa em relação ao segundo, terceiro e quarto objetivos da pesquisa.

Em relação às demais câmaras municipais, observou-se que os dados de contato dos vereadores estavam incompletos (Natal/RN, Rondonópolis/MT, Rio Branco/AC, Marabá/PA, Guaíba/RS e Cachoeiro de Itapemirim/ES). Não obstante os contatos telefônicos e por e-mail realizados, não foi possível localizar o endereço de e-mail de 21 vereadores que compunham a amostra.

Assim, o primeiro envio do questionário aos 1.535 vereadores, cujos endereços foram localizados, foi realizado entre os dias 18 e 21 de maio de 2021, tendo sido recepcionadas as primeiras 52 respostas. Foi realizado, então, o segundo pedido de participação dos vereadores na pesquisa, reenviando-se o e-mail por mala direta entre os dias 21 e 24 de junho de 2021. Foram, então, acrescidas 46 respostas à amostra válida de pesquisa.

Por fim, foi realizado o terceiro e último pedido de engajamento dos vereadores, repetindo-se a mala direta entre os dias 20 e 24 de julho de 2021. Até a data de encerramento da coleta de dados, em 28 de julho de 2021, foram recebidas mais 33 respostas de vereadores ao questionário. Com isso, chegou-se ao total de 131 respostas de vereadores participantes na amostra de pesquisa.

O questionário dirigido aos gestores das escolas do legislativo foi, igualmente, enviado às câmaras municipais em três ocasiões. Precedendo o primeiro envio do questionário foi realizado contato telefônico com cerca 34% das 77 escolas do legislativo da amostra para apresentar o projeto, pedir o engajamento e, em determinados casos, verificar o endereço de e-mail de destino. Isto feito, considerando-se que não foi possível localizar endereço de e-mail do gestor da escola do legislativo de Mossoró, foi remetida a mala direta para 76 gestores de escolas do legislativo no período de 18 a 24 de maio de 2021, obtendo-se, em seguida, o retorno de 10 escolas do legislativo.

Excluindo-se as câmaras municipais que já haviam retornado respostas à pesquisa, foi realizado novo envio de mala direta no dia 16 de junho de 2021 para 66

gestores de escolas do legislativo. Com isso, foram recebidas outras três respostas ao questionário.

Diante do retorno abaixo do esperado, foram realizadas novas tentativas de contato telefônico com as 64 escolas do legislativo (inclusive Mossoró), obtendo-se êxito no contato com 73% delas. Após o pedido verbal e direto de engajamento dos gestores realizado por contato telefônico, o questionário foi enviado por e-mail entre os dias 21 e 23 de julho de 2021 para 63 gestores, uma vez que persistiu a inacessibilidade da câmara municipal de Mossoró. Nesta terceira etapa de coleta de dados entre os gestores das escolas do legislativo, até a data de encerramento da coleta de dados em 03 de agosto de 2021, foram obtidas as últimas 17 respostas à pesquisa.

Este trabalho de coleta de dados resultou, então, no total de 30 gestores participantes da pesquisa. Contudo, observou-se duplicidade de respostas de um dos municípios. Havendo resultados diversos nas questões propostas, foi necessário excluir da análise as respostas de dois participantes da pesquisa por impossibilidade de determinar quais dados representavam o poder legislativo do município indicado em duplicidade. Por isso, a amostra de pesquisa das escolas do legislativo foi formada por 28 respostas válidas de gestores das escolas do legislativo.

Por fim, a observação de portais eletrônicos foi realizada diretamente pela pesquisadora em consultas aos sítios eletrônicos dos 77 órgãos legislativos localizados por meio da ferramenta de busca do “Google”, utilizando as palavras “camara municipal de <nome do município>”. A presença/ausência dos indicadores foi consultada por exploração do conteúdo divulgado nos portais, em especial nas informações institucionais e nas notícias publicadas. As percepções da observação foram coletadas no período de 13 a 26 de julho de 2021 e registradas no formulário de observação que compõe a base de dados da pesquisa.

### 3.6 PROCEDIMENTOS DE ANÁLISE DE DADOS

A análise dos resultados da pesquisa distingue-se entre os dados coletados pelos questionários e os dados obtidos pela observação dos portais eletrônicos. As respostas aos questionários enviados aos vereadores e aos gestores das escolas do legislativo, vinculados aos três primeiros objetivos de investigar as competências de governança pública e a GC nas câmaras municipais, foram avaliados pela média das respostas obtidas.

Sendo a pesquisa dirigida pelos procedimentos de abordagem mista, em razão da adoção do critério de média para análise foram realizados testes mínimos de estatística sobre os dados coletados. Nesse sentido, a fim de averiguar as limitações da pesquisa quanto às generalizações, foi apurada a moda e o desvio padrão dos resultados e, também, realizados testes de normalidade dos dados.

Para elucidar os conceitos estatísticos, toma-se a lição de Novaes e Coutinho (2013), segundo a qual a moda representa o valor que mais se repete na amostra, seja ela qualitativa ou quantitativa. Já o desvio-padrão define-se pela média dos desvios em relação à média, que é o ponto de equilíbrio dos valores observados. O desvio-padrão representa, então, a variabilidade média da distribuição dos dados, para mais ou para menos. Quanto maior o desvio-padrão em relação à média mais dispersos são os valores que lhe deram origem e menor representatividade do valor da média em relação à amostra.

A partir da média e do desvio-padrão é possível aferir a probabilidade de os resultados serem encontrados simetricamente acima e abaixo da média. Essa medição é realizada pela chamada “curva de Normal” ou “Curva de Laplace-Gauss” que, quando indica normalidade dos dados, possui a forma de sino simétrico. Para presente pesquisa, o teste de normalidade tem a finalidade de evidenciar a probabilidade de repetição dos resultados da amostra pela função de Gauss (NOVAES; COUTINHO, 2013).

Foi adotado o teste de normalidade Kolmogorov-Smirnov, considerando como variável de agrupamento o engajamento na escola do legislativo, para as 131 respostas ao questionário dirigido aos vereadores haja vista que a amostra de pesquisa, neste caso, é superior a 30. Para as 28 respostas dos questionários dirigidos aos gestores das escolas do legislativo, foi aplicado o teste de normalidade de Shapiro-Wilk. Em ambos os casos, a normalidade da dispersão dos dados é evidenciada pelo valor de “p” (probabilidade) maior que 0,05.

Para os dados coletados na observação dos portais eletrônicos foi adotado como critério de avaliação a proporcionalidade das evidências de cada nível de capacidade de comunicação constatadas nos portais eletrônicos. Ao final, com base na escala de pontos definida, foi apurada a média dos indicadores e o desvio padrão verificado.

A análise dos dados obtidos, tanto nos questionários quanto na observação dos portais eletrônicos, foi aprofundada em três camadas definidas pelos seguintes

critérios: i) agrupamentos de amostra em centenas de municípios com maior PIB; ii) subgrupos por proximidade do valor de PIB; iii) subgrupos por proximidade no número de habitantes do município e número de vereadores na câmara municipal.

Na primeira etapa de análise os dados foram subdivididos pelo critério de aglomeração que delimitou a amostra de pesquisa formando três subgrupos: i) municípios da primeira centena de maiores PIB do país; ii) municípios da segunda centena de maiores PIB do país; e iii) municípios da terceira centena de maiores PIB do país. O quantitativo de câmaras municipais investigadas nessa perspectiva é apresentado no Quadro 23.

**Quadro 23 – Quantitativo de câmaras municipais nos subgrupos de amostra**

Subgrupos de amostra	Número de câmaras municipais
1º ao 100º maior PIB	41
101º ao 199º maior PIB	27
200º ao 299º maior PIB	9

**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

Dada a diversidade das características do valor do PIB e do número de habitantes entre os municípios nos agrupamentos da amostra, a análise dos dados foi refinada pela aglutinação das câmaras municipais em subgrupos de acordo com a proximidade dos valores de PIB dos municípios que representam: i) acima de R\$50 bilhões (bi); ii) entre R\$10 e R\$50 bilhões; e iii) abaixo de R\$10 bilhões. A quantidade de câmaras municipais investigadas nesses subgrupos de PIB é apresentada no Quadro 24.

**Quadro 24 - Quantitativo de câmaras municipais nos subgrupos de PIB**

Subgrupos de PIB	Número de câmaras municipais
acima de R\$50 bilhões	8
entre R\$10 e R\$50 bilhões	30
abaixo de R\$10 bilhões	39

**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

Por fim, considerando-se que o inciso IV do art. 29 da CF/88 delimita o número de vereadores das câmaras municipais de acordo com o número de habitantes dos municípios, foi realizada a investigação dos resultados também sob a perspectiva de subgrupos de população: i) acima de 1.500.000 habitantes, com 39 a 55 vereadores na câmara; ii) de 450.000 a 1.500.000 habitantes, com 25 a 37 vereadores na câmara; iii) até 450.000 habitantes, com 9 a 23 vereadores na câmara. O número de câmaras municipais nos subgrupos de população consta no Quadro 25.

**Quadro 25 - Quantitativo de câmaras municipais nos subgrupos de população**

<b>Subgrupos por população</b>	<b>Número de vereadores</b>	<b>Número de câmaras municipais</b>
Acima de 1.500.000 habitantes	39 a 55 vereadores	5
De 450.000 a 1.500.000 habitantes	25 a 37 vereadores	21
Até 450.000 habitantes	9 a 23 vereadores	51

**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

Destaca-se, por fim, que os dados relacionados à percepção de domínio e importância de competências, bem como as lacunas deles derivadas, foram analisados, também, de acordo com o engajamento dos parlamentares nas ações das escolas do legislativo.

Definida a metodologia de pesquisa e de análise de dados, passa-se à apresentação dos resultados obtidos e às discussões.

#### 4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

A análise dos resultados, com vistas a responder aos objetivos propostos no estudo, inicia-se pela discussão dos dados coletados nos questionários dirigidos aos vereadores e aos gestores das escolas do legislativo acerca das competências de conhecimentos de governança pública verificadas.

Em seguida, são apresentados e analisados os dados referentes à maturidade em GC nas câmaras municipais, coletados no questionário dirigido aos gestores das escolas do legislativo. Ao fim, discutem-se os resultados da pesquisa de observação quanto a comunicação de governança pública associada às escolas do legislativo nos portais eletrônicos das câmaras municipais.

Os níveis de confiabilidade aferidos nas respostas aos questionários dos vereadores e dos gestores das escolas do legislativo são destacados a seguir.

##### 4.2 CONFIABILIDADE E ERRO AMOSTRAL DA PESQUISA JUNTO AOS VEREADORES E GESTORES

O questionário constante no Apêndice B foi dirigido aos vereadores de 76 câmaras municipais da amostra<sup>10</sup> com a intenção de obter elementos de resposta sobre o domínio e importância de competências para o exercício do mandato parlamentar, primeiro objetivo específico. O instrumento de coleta de dados foi remetido por e-mail para 1.535 parlamentares do Poder Legislativo municipal. No período de 18 de maio a 28 de julho de 2021 foram recebidas 131 respostas à pesquisa, o que representa 8% do total de parlamentares da amostra (1.579 vereadores).

Aplicando-se a fórmula de Barbetta (2011) definida na metodologia (Quadro 16), tem-se que o erro amostral da pesquisa realizada junto aos vereadores, pelo quantitativo de respostas obtidas, é calculado em 8%. Isso indica que a pesquisa realizada com os vereadores apresenta confiabilidade de 92%. A Tabela 6 apresenta a aplicação da fórmula no cálculo de confiabilidade da pesquisa entre os vereadores.

---

<sup>10</sup> Excluído o município de Mossoró por indisponibilidade de endereços de e-mail dos parlamentares para envio do questionário.

**Tabela 6 – Cálculo de confiabilidade da pesquisa entre os vereadores**

<b>Amostra mínima de vereadores</b>		
<b>Fórmula 1</b>	$n_o = [1 / 0,0064]$	
<b>Fórmula 2</b>	$n = [(1.579 \times 143,42) / (1.579 + 143,42)]$	
<b>Aplicação ( N = 1.579)</b>		
<b>E<sub>o</sub></b>	<b>n<sub>o</sub></b>	<b>n</b>
8,35%	143,42	131,48

**Fonte: elaborado pela autora (2021).**

O questionário do Apêndice C foi enviado também para 76 câmaras municipais<sup>11</sup> obtendo-se, no período de 18 de maio a 03 de agosto de 2021, respostas de 30 gestores de escolas do legislativo. No entanto, em razão da duplicidade de um dos municípios, com resultados diversos nas questões, foi necessário excluir da análise as respostas de dois participantes da pesquisa por impossibilidade de determinar quais dados representavam o poder legislativo daquele município.

Formam a pesquisa, então, as 28 respostas válidas de gestores. Os dados coletados representam 36% do total da amostra (77 câmaras municipais). O erro amostral foi calculado, na Tabela 7 abaixo, pelo quantitativo de respostas válidas obtidas em 15% segundo fórmula de Barbetta (2011) definida na metodologia (Quadro 17). Importa dizer, então, que a pesquisa realizada com os gestores das escolas do legislativo apresenta confiabilidade de 85%.

**Tabela 7 – Cálculo de confiabilidade da pesquisa entre os gestores**

<b>Amostra mínima de escolas do legislativo</b>		
<b>Fórmula 1</b>	$n_o = [1 / 0,0225]$	
<b>Fórmula 2</b>	$n = [(77 \times 44,44) / (77 + 44,44)]$	
<b>Aplicação ( N = 77)</b>		
<b>E<sub>o</sub></b>	<b>n<sub>o</sub></b>	<b>n</b>
15%	44,44	28,17

**Fonte: elaborado pela autora (2021).**

No Quadro 26 são sintetizadas as informações sobre a população total envolvida na pesquisa, a amostra definida pelo critério de agrupamento, bem como o quantitativo de repostas obtidas, que forma a amostra válida, e a sua avaliação em termos percentuais.

<sup>11</sup> Excluída a Câmara Municipal de Mossoró por indisponibilidade de endereço de e-mail da escola do legislativo para envio do questionário.

**Quadro 26 – Síntese da população e amostra pesquisada**

	<b>Câmaras municipais</b>	<b>Vereadores</b>
<b>População total (Brasil)</b>	5.570	58.137
<b>Amostra por agrupamento (existência de escola do legislativo)</b>	77	1.579
<b>Amostra válida (respostas obtidas)</b>	28	131
<b>Percentual de respostas na população total</b>	0,50%	0,22%
<b>Percentual de respostas na amostra</b>	36%	8%
<b>Erro amostral</b>	15%	8%
<b>Confiabilidade</b>	85%	92%

**Fonte: elaborado pela autora (2021).**

Isto posto, passa-se aos pontos de análise associados aos objetivos específicos da pesquisa.

#### 4.3 COMPETÊNCIAS DE GOVERNANÇA PÚBLICA NO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

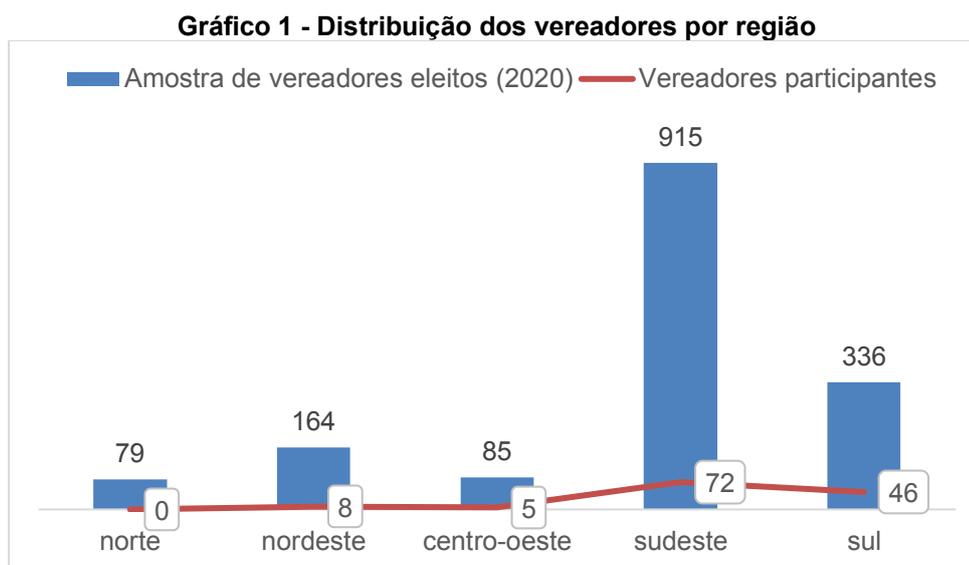
Conforme Braun e Mueller (2014), o conhecimento é um produto dinâmico e cíclico de apropriação da informação e interação das pessoas com ela, gerando habilidades e competências. O desenvolvimento de competências de governança pública no Poder Legislativo municipal, como retrata o referencial teórico, tem a finalidade de melhoria do desempenho da organização e, por meio da GC na administração pública, essa finalidade transcende o público interno e afeta positivamente toda a sociedade (SCHLESINGER et al., 2008).

Para a investigação de competências/conhecimentos de governança pública no poder legislativo municipal, que orienta o primeiro e segundo objetivos específicos, foram utilizados os dados obtidos tanto nos questionários dirigidos aos vereadores quanto no questionário dirigido aos gestores das escolas do legislativo.

Inicialmente são traçados os dados relacionados à representatividade dos vereadores participantes da pesquisa e seu perfil. Em seguida, são discutidas as percepções de domínio e importância de competências de governança pública para o exercício do mandato parlamentar e, conseqüentemente, as lacunas resultantes dessa autoavaliação. Por fim, são apresentados e discutidos os dados relativos à frequência com que as escolas do legislativo realizam ações de capacitação sobre as competências de governança pública elegidas para o escopo da pesquisa.

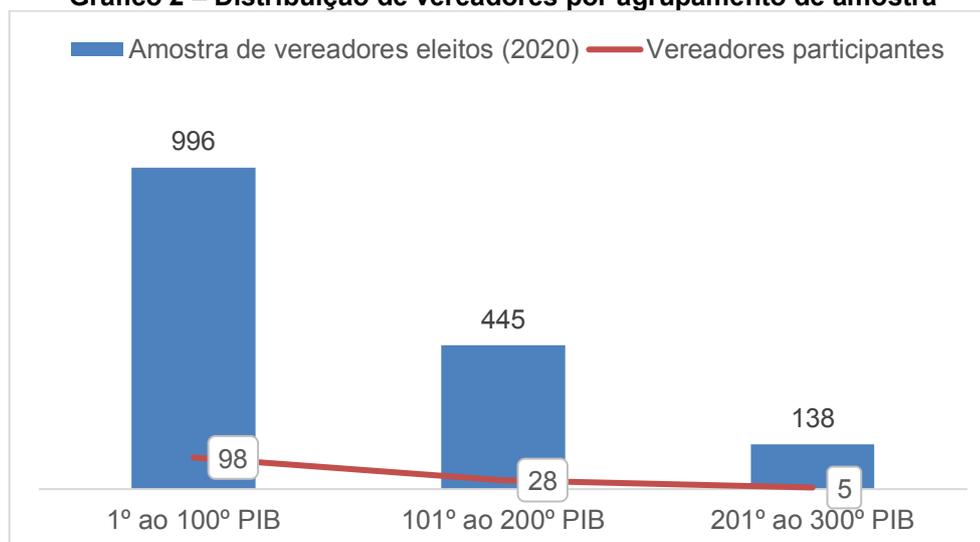
#### 4.3.1 Representatividade dos Vereadores Participantes

A representatividade dos vereadores por região é apresentada no Gráfico 1. Percebe-se a maior expressividade de respostas entre os vereadores da região sul: 14% do total de vereadores consultados. Na região sudeste, onde está localizado o maior quantitativo de vereadores da amostra, 8% dos vereadores participaram da pesquisa. Nas regiões centro-oeste e nordeste o percentual de participação foi de 6% e 5%, respectivamente.



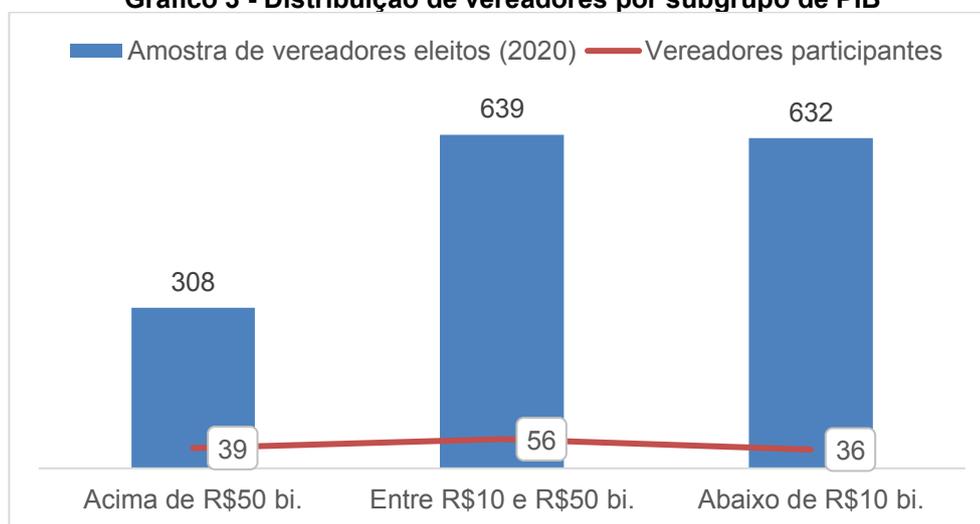
**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

O quantitativo de respostas obtidas, analisado pela perspectiva de agrupamento amostral utilizada na metodologia, revela que a participação dos vereadores foi mais expressiva nas câmaras municipais selecionadas na primeira centena de municípios com maior PIB no país. Nesse agrupamento as escolas do legislativo são mais frequentes e, dos 996 vereadores consultados, 10% responderam ao questionário. Na segunda centena esse percentual caiu para 6% dos vereadores consultados. Na terceira, 4% dos vereadores da amostra responderam à pesquisa, como se observa no Gráfico 2.

**Gráfico 2 – Distribuição de vereadores por agrupamento de amostra**

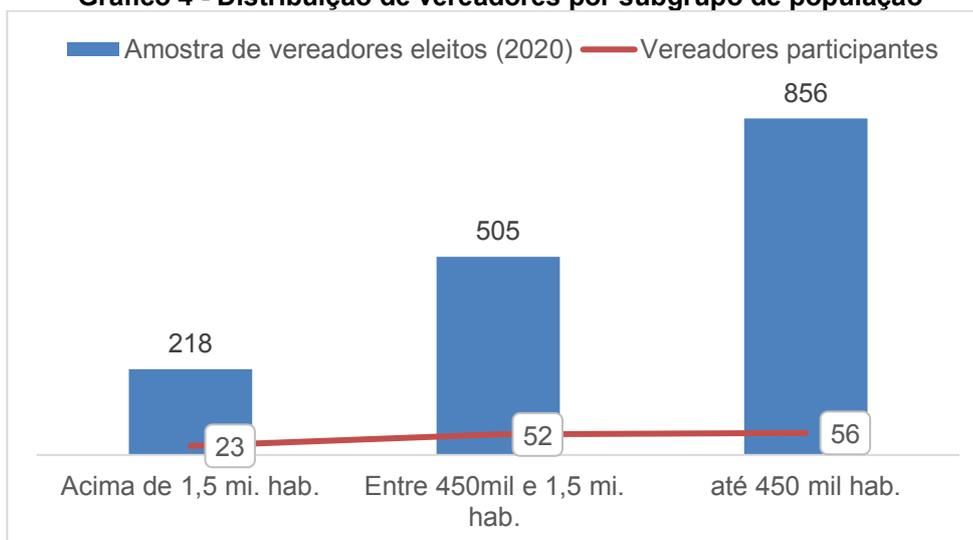
**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

Ao analisar o quantitativo de respostas obtidas pelos subgrupos de PIB, verifica-se que 13% dos vereadores consultados dos municípios com PIB acima de R\$50 bilhões responderam à pesquisa. Esse percentual de participação reduziu para 9% do subgrupo de vereadores dos municípios com PIB entre R\$10 e R\$50 bilhões e para 6% dos vereadores do subgrupo de municípios com PIB abaixo de R\$10 bilhões. Os dados são apresentados no Gráfico 3.

**Gráfico 3 - Distribuição de vereadores por subgrupo de PIB**

**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

No Gráfico 4 observa-se que a participação dos vereadores foi maior nos municípios consultados com mais de 1,5 milhão de habitantes, onde as respostas obtidas representam 11% do total de vereadores eleitos. Nos municípios com população entre 450 mil e 1,5 milhão de habitantes, o percentual de participação foi de 10% e nos municípios menores, com até 450 mil habitantes, 7%.

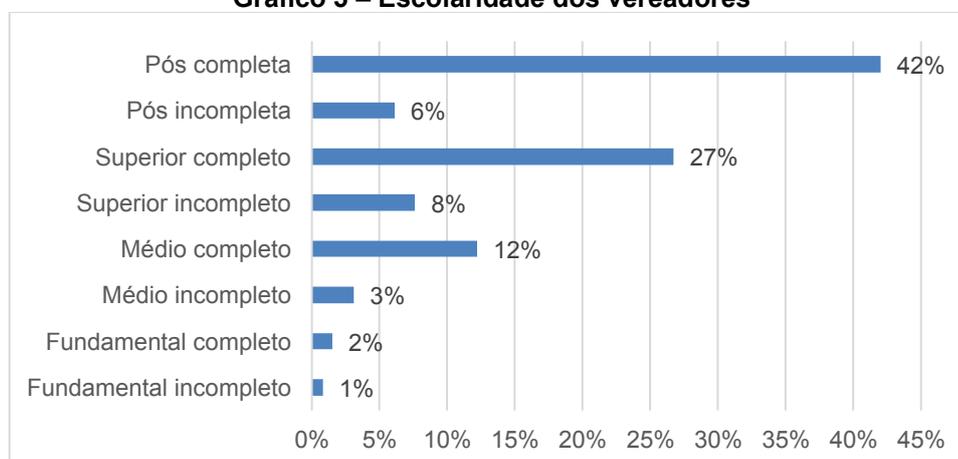
**Gráfico 4 - Distribuição de vereadores por subgrupo de população**

**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

O perfil dos parlamentares que participaram da pesquisa, no tocante à experiência parlamentar e escolaridade, é apresentado em seguida.

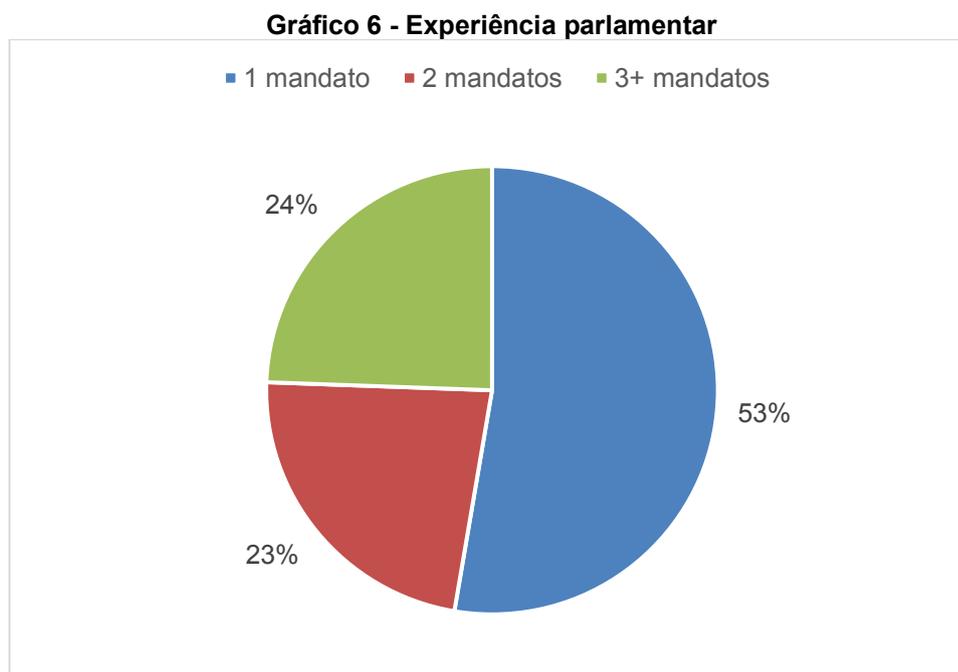
#### 4.3.2 Perfil dos Parlamentares das Câmaras Municipais

Na primeira parte do questionário aos vereadores buscou-se investigar o perfil dos participantes da pesquisa, já que estes dados impactam nas habilidades e competências já desenvolvidas. De início, verifica-se que há elevado nível de escolaridade entre os parlamentares da amostra de pesquisa. De acordo com os dados levantados, 75% dos vereadores concluíram o ensino superior. Dentre os 131 participantes, três parlamentares declararam escolaridade de nível fundamental, completo ou incompleto. No Gráfico 5 constata-se os dados apurados em relação à escolaridade dos vereadores.

**Gráfico 5 – Escolaridade dos vereadores**

**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

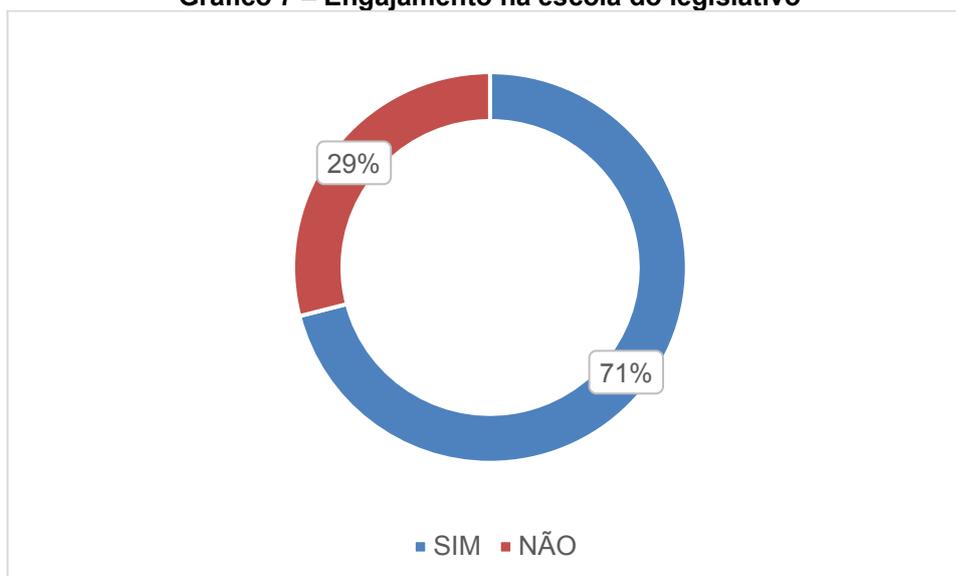
Quanto a experiência parlamentar, constatou-se que a maioria dos participantes (53%) estão exercendo o primeiro mandato de vereador, ou seja, estão iniciando a carreira política e conhecendo as atividades parlamentares. Neste cenário, supõe-se, as ações institucionais de compartilhamento de conhecimento para desenvolver habilidades e competências nos novos representantes eleitos são elementares para a adequada entrega da função pública inerente ao Poder Legislativo. O Gráfico 6 apresenta a proporção de vereadores participantes de acordo com a experiência parlamentar declarada.



**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

Também foi investigado na pesquisa o engajamento dos parlamentares nas atividades das escolas do legislativo. O resultado apresenta aspecto favorável à prática de GC, com ampla aceitação das escolas do legislativo pelos parlamentares. O Gráfico 7 demonstra que 71% dos vereadores participantes da pesquisa, ainda que em sua maioria estejam no primeiro ano de mandato, já registram a participação de ações relacionadas à área de capacitação e compartilhamento de conhecimentos. Ou seja, há demanda de capacitação por parte dos parlamentares em face das escolas corporativas do Poder Legislativo.

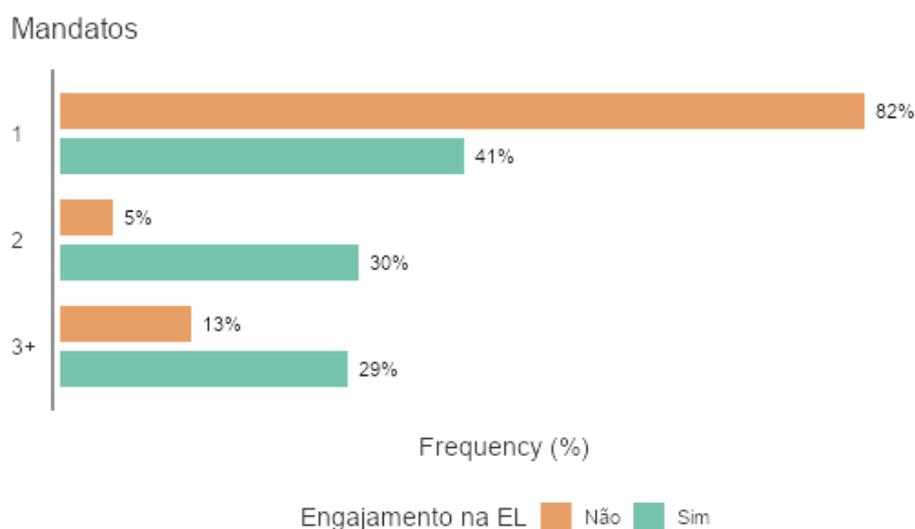
Gráfico 7 – Engajamento na escola do legislativo



Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).

Essa participação dos parlamentares nas atividades da escola do legislativo é, proporcionalmente, maior entre os vereadores com mais experiência no exercício de mandato político, como se observa no Gráfico 8. Ressalva-se nesse ponto, porém, que a coleta de dados foi realizada entre parlamentares que, em sua maioria, estavam exercendo o primeiro ano da legislatura e, ainda, que os serviços das escolas do legislativo estavam impactados pelas restrições de saúde pública relacionadas a pandemia de coronavírus SARS-CoV-2 (COVID-19), o que pode caracterizar um viés relevante nos resultados obtidos.

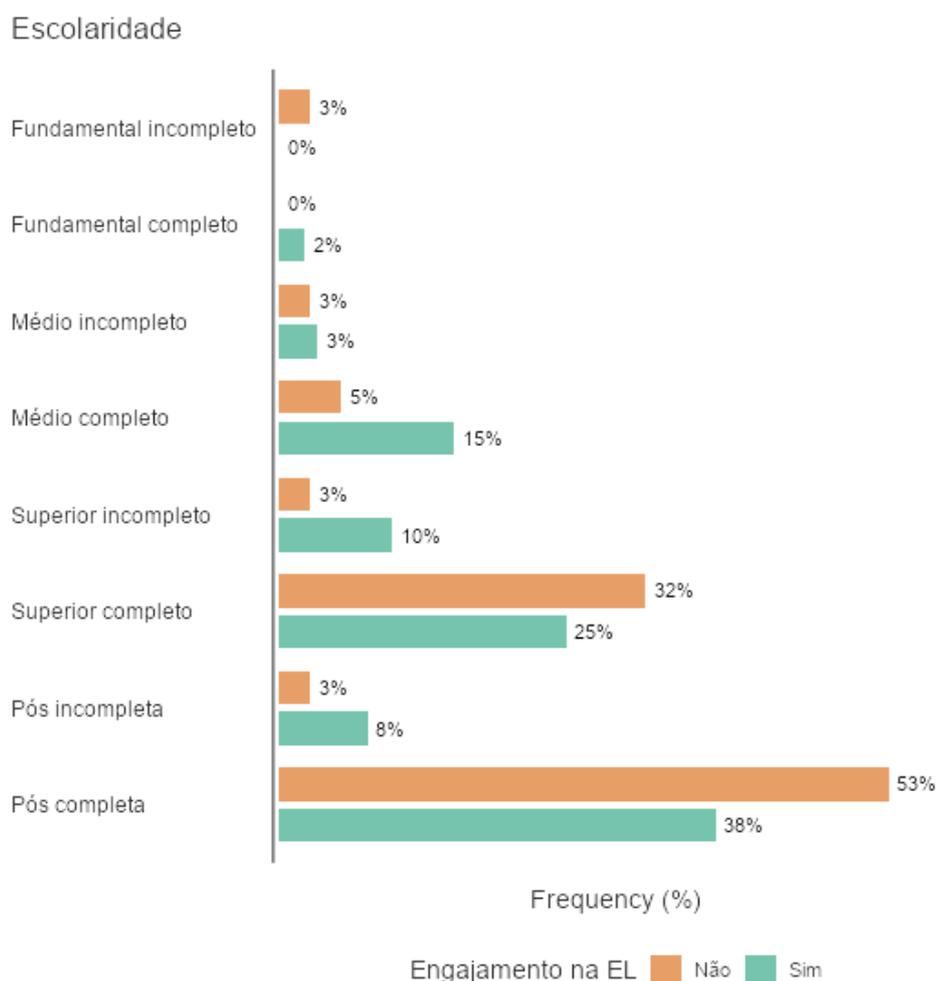
Gráfico 8 – Engajamento e experiência parlamentar



Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).

Por outro lado, o engajamento dos parlamentares nas escolas do legislativo é menor, proporcionalmente, entre os vereadores com ensino superior completo e pós-graduação completa, como aponta o Gráfico 9. Essa constatação pode denotar menor atratividade das ações ofertadas pelas escolas do legislativo entre os parlamentares com grau de escolaridade mais elevado; quiçá pela percepção de suficiência de domínio dos temas da capacitação oferecida ou por eventual baixa profundidade com que são abordados nas escolas do legislativo.

**Gráfico 9 – Engajamento e escolaridade**



**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021)**

Traçadas as informações coletadas acerca do perfil dos parlamentares, passa-se a apresentar os resultados da autoavaliação de competências em dois aspectos: o domínio e a importância. Em seguida, discute-se a lacuna existente entre esses aspectos e, por fim, qual a frequência com que as competências avaliadas são atendidas em ações de capacitação das escolas do legislativo.

### 4.3.3 Resultados da Autoavaliação de Competências

Para responder ao primeiro objetivo específico os resultados da pesquisa foram avaliados pelas médias de domínio e de importância de conhecimentos, definindo-se, pela mediana e quartis desses valores, as faixas escalonadas de baixo, médio baixo, médio alto ou alto domínio/importância. Foram destacados, também, para fins de análise estatística dos resultados, os desvios padrão e, pela aplicação do teste Kolmogorov-Smirnov de normalidade, com variável de engajamento na escola do legislativo, a dispersão das respostas obtidas para cada uma das 20 competências destacadas para o estudo.

Por fim, conjugando os dados de domínio e de importância de conhecimentos, foi aferida a lacuna de competências existente na percepção dos parlamentares municipais. Nos mesmos moldes de análise, foram registradas também as faixas que determinam os conhecimentos com maior ou menor deficiência de competências e, conseqüentemente, prioridade de capacitação.

#### 4.3.3.1 Percepção de domínio de competências

Na autoavaliação de domínio do conhecimento sobre os temas de governança pública, destaca-se que a média dos dados registrados foi aferida em valor superior a três pontos em todas as competências pesquisadas. Percebe-se, com isso, considerando a escala de cinco pontos<sup>12</sup> definida na metodologia (Tabela 2) que o domínio dos parlamentares varia, em média, entre três pontos (domínio razoavelmente) e quatro pontos (domínio muito). Esses resultados, analisados por dedução, refletem os elevados fatores de escolaridade e engajamento nas atividades das escolas do legislativo registrados no perfil dos parlamentares.

Com resultado acima da média, a moda dos dados - que informa a resposta mais recorrente no grupo pesquisado - foi de cinco pontos em 85% das competências indicadas, ou seja: a resposta mais recorrente dos vereadores foi de domínio completo dos temas elencados. Excetuam-se três competências, cuja moda foi de três pontos (domínio razoável): LAI, justiça distributiva e controladoria interna.

A Tabela 8, a seguir, apresenta a moda, as médias e desvios padrão das respostas obtidas. Observa-se que o desvio-padrão é expressivo para a escala de cinco pontos e, portanto, foi registrada variação considerável das respostas para mais

---

<sup>12</sup> Não domínio; domínio um pouco; domínio razoavelmente; domínio muito; domínio completamente.

ou para menos. Esse fato reflete, também, a assimetria na dispersão dos resultados aferida no teste de normalidade, que resultou em valor de “p” (probabilidade) inferior a 0,05 em todas as competências elencadas na pesquisa. Indica-se, com isso, que há baixa probabilidade de manutenção da média inferida no caso de ampliação da amostra de pesquisa.

Pelo número de respostas com pontuação atribuída entre um e cinco pontos (N), infere-se dos dados apresentados na tabela, também, que algumas competências receberam pontuação zero, ou seja, foram consideradas não aplicáveis ao exercício do mandato de vereador por uma pequena parcela dos respondentes. Destaca-se, nesse sentido, a competência de equidade que foi considerada não pertinente por quatro vereadores (3,05% dos participantes) e as competências de LAI e código de ética e decoro parlamentares não aplicáveis ao exercício da atividade parlamentar na percepção de 2 vereadores cada (1,52% dos participantes).

Outras competências de portal de transparência da câmara municipal, justiça distributiva, ações afirmativas, governança pública e diretrizes estratégicas da câmara municipal foram classificadas como inaplicáveis por um dos vereadores participantes.

Tendo-se em vista que a definição de competências organizacionais constitui um dos viabilizados da GC e a identificação das competências essenciais integrante do processo de GC (BATISTA, 2012), esses registros demonstram, em contraponto, que há ampla aceitação dos temas elegidos para a pesquisa como competências necessárias para o exercício do mandato parlamentar.

**Tabela 8 – Estatísticas de domínio de competências**

(continua)

Princípios	Competências	N	Não aplica	Moda	Média	Desvio padrão	Kolmogorov-Smirnov - statistic	p
Transparência	LAI	129	2	3	3,21	1,15	0,232	<,001
	Portal de transparência da Prefeitura	131	-	5	3,88	1,12	0,306	<,001
	Portal de transparência da Câmara Municipal	130	1	5	4,3	1,02	0,408	<,001
Equidade	Justiça distributiva	130	1	3	3,22	1,35	0,209	<,001
	Ações afirmativas	130	1	5	3,98	1,25	0,325	<,001
	Equidade	127	4	5	4,35	1,01	0,402	<,001

Tabela 8– Estatísticas de domínio de competências

(continua)

Princípios	Competências	N	Não aplica	Moda	Média	Desvio padrão	Kolmogorov-Smirnov - statistic	p
Prestação de contas	Controladoria interna	131	-	3	3,43	1,31	0,236	< ,001
	LRF	131	-	5	4,04	1,12	0,343	< ,001
	Parecer prévio do TC	131	-	5	3,57	1,31	0,278	< ,001
	<i>Accountability</i>	131	-	5	3,96	1,23	0,329	< ,001
Conformidade	CF/88	131	-	5	3,95	1,07	0,329	< ,001
	Lei Orgânica Municipal	131	-	5	4,4	0,967	0,422	< ,001
	Regimento Interno	131	-	5	4,52	0,897	0,436	< ,001
	Código de ética e decoro parlamentar	129	2	5	4,3	1,1	0,42	< ,001
	Probidade administrativa	131	-	5	4,23	1,1	0,404	< ,001
Responsabilidade corporativa	Planejamento público estratégico	131	-	5	3,82	1,19	0,297	< ,001
	Orçamento público	131	-	5	4,1	1,11	0,351	< ,001
	Governança Pública	130	1	5	3,94	1,15	0,327	< ,001
	Gestão do Conhecimento	131	-	5	3,69	1,26	0,286	< ,001
	Diretrizes estratégicas	130	1	5	3,95	1,26	0,342	< ,001

Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).

As faixas priorização de domínio, calculadas a partir das médias das competências, são determinadas pela mediana (3,96), primeiro quartil (3,79) e terceiro quartil (4,25), conforme Tabela 9.

Tabela 9 – Quartis de domínio

Quartis	
maior média	4,52
3º quartil	4,25
mediana	3,96
1º quartil	3,79
menor média	3,21

Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).

O resultado é demonstrado na Tabela 10, denotando que a média mais alta foi registrada no domínio do regimento interno da câmara municipal (4,52). Em seguida pontuaram a lei orgânica municipal (4,4), equidade (4,35) e, empatados, o portal de transparência da Câmara e o código de ética e decoro parlamentares (4,3). Estas competências são classificadas, então, na faixa de domínio mais alta entre os vereadores participantes da pesquisa.

As pontuações mais baixas foram registradas em LAI (3,21), justiça distributiva (3,22), controladoria interna (3,43), parecer prévio do Tribunal de Contas (3,57) e gestão do conhecimento (3,69). Estas competências, em que pese tenham médias superiores a três pontos, que indica domínio razoável dos temas, em termos comparativos às demais avaliadas, formam a faixa de baixo domínio entre os vereadores que responderam à pesquisa.

**Tabela 10 – Faixas de domínio de competências**

<b>Competências</b>	<b>Média</b>	<b>Domínio</b>
Regimento Interno	4,52	
Lei Orgânica Municipal	4,4	
Equidade	4,35	
Portal de transparência da Câmara Municipal	4,3	alto
Código de ética e decore parlamentar	4,3	
Probidade administrativa	4,23	
Orçamento público	4,1	
LRF	4,04	médio alto
Ações afirmativas	3,98	
<i>Accountability</i>	3,96	
CF/88	3,95	
Diretrizes estratégicas	3,95	
Governança Pública	3,94	médio baixo
Portal de transparência da Prefeitura	3,88	
Planejamento público estratégico	3,82	
Gestão do Conhecimento	3,69	
Parecer prévio do TC	3,57	
Controladoria interna	3,43	baixo
Justiça distributiva	3,22	
LAI	3,21	

**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

Ao investigar os resultados por agrupamento de amostra, observa-se que as médias de domínio de competências são pouco maiores entre os vereadores consultados na primeira e na terceira centena de municípios de maior PIB do país. Destacando-se as respostas dos vereadores da primeira centena de municípios nas competências associadas ao princípio da prestação de contas, cujas médias são superiores nesse grupo com exceção da LRF em que a maior média foi registrada no subgrupo da terceira centena de municípios.

Entre os vereadores consultados desta terceira centena também foram registradas as maiores médias em portal de transparência da câmara municipal, lei orgânica municipal e regimento interno, todas com 4,6 pontos. E, de outro lado, no

mesmo agrupamento, apresentam-se as menores médias de competências em LAI (2,6) e controladoria interna (2,8) que, diversamente das medias gerais, ficaram abaixo dos três pontos. A Tabela 11 apresenta as médias de domínio de cada competência nestes agrupamentos de amostra de pesquisa.

**Tabela 11 – Médias de domínio de competências por agrupamento de amostra**

Princípios	Competências	1º ao 100º PIB	101º ao 200º PIB	201º ao 300º PIB
Transparência	LAI	3,23	<b>3,25</b>	<b>2,6</b>
	Portal de transparência da Prefeitura	3,91	3,75	<b>4</b>
	Portal de transparência da Câmara Municipal	4,33	4,14	<b>4,6</b>
Equidade	Justiça distributiva	3,2	<b>3,32</b>	3
	Ações afirmativas	4,01	3,79	<b>4,4</b>
	Equidade	<b>4,44</b>	4,04	4,2
Prestação de contas	Controladoria interna	<b>3,55</b>	3,11	<b>2,8</b>
	LRF	4,15	3,61	<b>4,2</b>
	Parecer prévio do TC	<b>3,65</b>	3,29	3,6
	<i>Accountability</i>	<b>4,04</b>	3,75	3,6
Conformidade	CF/88	<b>4</b>	3,86	3,4
	Lei Orgânica Municipal	4,5	4,04	<b>4,6</b>
	Regimento Interno	4,59	4,25	<b>4,6</b>
	Código de ética e decoro parlamentar	4,3	<b>4,36</b>	4
	Probidade administrativa	<b>4,26</b>	4,18	4
Responsabilidade corporativa	Planejamento público estratégico	<b>3,89</b>	3,71	3
	Orçamento público	4,11	4,04	<b>4,2</b>
	Governança Pública	<b>4,01</b>	3,68	4
	Gestão do Conhecimento	<b>3,74</b>	3,5	3,6
	Diretrizes estratégicas	3,95	3,89	<b>4,2</b>

**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

A Tabela 12 apresenta as médias de domínio de competências categorizadas em subgrupos definidos pelo valor do PIB. A análise revela que as pontuações mais elevadas foram registradas pelos vereadores consultados nos municípios com PIB acima de R\$50 bilhões e entre R\$ 10 e R\$50 bilhões, destacando-se que este último subgrupo superou a média dos demais em 10 das 20 competências investigadas. Entre os vereadores dos municípios com PIB abaixo de R\$10 bilhões, a média de domínio superou os demais apenas na competência de código de ética e decoro parlamentar.

A maior média nesta análise foi registrada na competência de lei orgânica, associada ao princípio da conformidade, pelos vereadores do subgrupo de câmaras municipais com PIB entre R\$ 10 e R\$50 bilhões. A menor, foi registrada na

competência de controladoria interna (3,06) entre os vereadores das câmaras do subgrupo de municípios com PIB abaixo de R\$10 bilhões.

**Tabela 12 - Médias de domínio de competências por subgrupo de PIB**

Princípios	Competências	Acima de R\$50 bi.	Entre R\$10 e R\$50 bi.	Abaixo de R\$10 bi.
Transparência	LAI	3,34	3,2	3,08
	Portal de transparência da Prefeitura	3,87	3,98	3,72
	Portal de transparência da Câmara Municipal	4,13	4,55	4,11
Equidade	Justiça distributiva	3,16	3,29	3,22
	Ações afirmativas	4,26	3,89	3,81
	Equidade	4,46	4,44	4,09
Prestação de contas	Controladoria interna	3,54	3,64	3,06
	LRF	4,41	4	3,69
	Parecer prévio do TC	3,76	3,54	3,47
	<i>Accountability</i>	4,26	3,88	3,78
Conformidade	CF/88	3,85	4,09	3,83
	Lei Orgânica Municipal	4,56	4,46	4,14
	Regimento Interno	4,54	4,64	4,31
	Código de ética e decoreto parlamentar	4,21	4,33	4,36
	Probidade administrativa	4,15	4,29	4,22
Responsabilidade corporativa	Planejamento público estratégico	4,05	3,82	3,56
	Orçamento público	4,28	4,07	3,94
	Governança Pública	3,89	4,11	3,72
	Gestão do Conhecimento	3,72	3,8	3,47
	Diretrizes estratégicas	3,79	4,15	3,86

**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

Quando postas sob a perspectiva populacional e do número de vereadores membros da câmara municipal, percebe-se que as médias de domínio de competências são, em geral, maiores entre os vereadores das câmaras intermediárias, entre 5 e 37 membros, dos municípios com população entre 450 mil e 1,5 milhão de habitantes. A Tabela 13 indica que neste subgrupo as médias de domínio foram maiores em 11 das 20 competências investigadas, ou seja, 55%.

Anota-se que a maior média na perspectiva de subgrupos por população foi 4,63 na competência de regimento interno, vinculado ao princípio da conformidade, registrada no subgrupo de municípios com população entre 450 mil e 1,5 milhão de habitantes. De outro vértice, a menor média foi 2,95 na competência de justiça distributiva, associada ao princípio equidade, entre os vereadores dos municípios com população acima de 1,5 milhão de habitantes.

Tabela 13 - Médias de domínio de competências por subgrupo de população

Princípios	Competências	Acima de 1,5 mi. hab. (39 a 55 vereadores)	Entre 450mil e 1,5 mi. hab. (25 a 37 vereadores)	até 450 mil hab. (9 a 23 vereadores)
Transparência	LAI	3,04	<b>3,33</b>	3,16
	Portal de transparência da Prefeitura	3,7	3,87	<b>3,96</b>
	Portal de transparência da Câmara Municipal	4,22	4,29	<b>4,34</b>
Equidade	Justiça distributiva	2,95	<b>3,31</b>	3,27
	Ações afirmativas	3,96	<b>4,25</b>	3,73
	Equidade	4,36	<b>4,5</b>	4,2
Prestação de contas	Controladoria interna	3,43	<b>3,51</b>	3,39
	LRF	<b>4,26</b>	4,08	3,91
	Parecer prévio do TC	<b>3,74</b>	3,41	3,68
	<i>Accountability</i>	4	<b>4,13</b>	3,79
Conformidade	CF/88	3,83	<b>3,94</b>	4
	Lei Orgânica Municipal	4,43	<b>4,46</b>	4,34
	Regimento Interno	4,39	<b>4,63</b>	4,46
	Código de ética e decoreto parlamentar	4,17	4,28	<b>4,38</b>
	Probidade administrativa	4,22	4,13	<b>4,32</b>
Responsabilidade corporativa	Planejamento público estratégico	<b>3,91</b>	3,85	3,75
	Orçamento público	<b>4,35</b>	4,1	4
	Governança Pública	3,91	<b>4,06</b>	3,84
	Gestão do Conhecimento	<b>3,83</b>	3,81	3,52
	Diretrizes estratégicas	3,87	<b>4</b>	3,96

Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).

Por fim, para avaliar a influência da escola do legislativo no domínio de competências foram registradas, na Tabela 14, as médias de domínio de acordo com o engajamento ou não dos vereadores nas ações do órgão de capacitação. Percebe-se pelo resultado que as médias de percepção de domínio são maiores entre os vereadores que participam das atividades da escola do legislativo em todas as competências pesquisadas.

Tabela 14 – Médias de domínio de competências por engajamento na EL

(continua)

Princípios	Competências	Engajamento na EL	Média
Transparência	LAI	Não	2,94
		<b>Sim</b>	<b>3,31</b>
	Portal de transparência da Prefeitura	Não	3,68
		<b>Sim</b>	<b>3,96</b>
	Portal de transparência da Câmara Municipal	Não	4,18
		<b>Sim</b>	<b>4,35</b>

Tabela 14 – Médias de domínio de competências por engajamento na EL

(conclusão)			
Princípios	Competências	Engajamento na EL	Média
Equidade	Justiça distributiva	Não	2,84
		<b>Sim</b>	<b>3,37</b>
	Ações afirmativas	Não	3,51
		<b>Sim</b>	<b>4,16</b>
	Equidade	Não	4,08
		<b>Sim</b>	<b>4,45</b>
Prestação de contas	Controladoria interna	Não	3,13
		<b>Sim</b>	<b>3,55</b>
	LRF	Não	3,84
		<b>Sim</b>	<b>4,12</b>
	Parecer prévio do TC	Não	3,5
		<b>Sim</b>	<b>3,6</b>
	<i>Accountability</i>	Não	3,63
		<b>Sim</b>	<b>4,1</b>
Conformidade	CF/88	Não	3,89
		<b>Sim</b>	<b>3,97</b>
	Lei Orgânica Municipal	Não	4,21
		<b>Sim</b>	<b>4,48</b>
	Regimento Interno	Não	4,26
		<b>Sim</b>	<b>4,62</b>
	Código de ética e decoro parlamentar	Não	4,18
		<b>Sim</b>	<b>4,35</b>
	Probidade administrativa	Não	4,13
		<b>Sim</b>	<b>4,27</b>

Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).

Em conclusão, tem-se que os dados respondem à parte inicial do primeiro objetivo específico, denotando que há, na autoavaliação dos vereadores pesquisados, uma percepção de domínio intermediário/alto dos conhecimentos de governança pública elegidos para o estudo. Esse resultado mostra-se compatível com o elevado grau de escolaridade registrado entre os vereadores participantes da pesquisa.

As médias de domínio de conhecimentos são pouco maiores entre os vereadores dos municípios da primeira e da terceira centena dos agrupamentos da amostra erigida por aglomeração. Avaliando-se os dados de acordo com o valor do PIB, as médias foram maiores entre os vereadores consultados dos municípios com PIB acima de R\$50 bilhões e entre R\$ 10 e R\$50 bilhões e entre os parlamentares das câmaras intermediárias, de 5 a 37 membros, dos municípios com população entre 450 mil e 1,5 milhão de habitantes. Não foram registrados, no entanto, grandes dissonâncias entre as médias apuradas nas respostas dos vereadores em qualquer dos subgrupos de municípios analisados.

Os dados apontam, também, o reflexo dos programas de educação e capacitação, viabilizadores da GC, e do processo de GC do compartilhamento sistemático de conhecimento entre os membros da organização como apontado no referencial teórico (BATISTA, 2012) sobre as competências de governança pública. As médias de domínio de conhecimento registradas são maiores entre os vereadores que afirmaram já haver participado de ações de capacitação das escolas do legislativo, sugerindo, portanto, que estas escolas corporativas agregam conhecimento, valor intangível, para o exercício da função pública.

Os resultados de médias de domínio, no entanto, considerando-se o padrão assimétrico da dispersão das respostas, não tem a propensão de se manter em amostras diversas daquela reunida na presente pesquisa. Ou seja, a percepção de domínio pode ser maior ou menor a cada amostra que venha a ser pesquisada.

Traçados estes registros do domínio de competências, passa-se a discorrer sobre a importância das competências de governança pública aferida na pesquisa realizada junto aos vereadores.

#### 4.3.3.2 Percepção de importância de competências

As questões 25 a 44 do questionário dirigido aos vereadores investigam a autoavaliação de importância de competências associadas à governança pública para o exercício da vereança. A Tabela 15 a seguir demonstra a moda e as médias dos resultados obtidos, além de apresentar o desvio-padrão das médias e o teste de normalidade que afere a simetria da dispersão das respostas.

Dentro da amostra de pesquisa, os dados evidenciam que há, em geral, elevada percepção da importância dos conhecimentos nos temas de governança pública para o exercício do mandato parlamentar. Na média apurada a partir das respostas individuais, nenhum dos temas relacionados teve a importância avaliada abaixo de 4 pontos.

Isso significa, pela escala de cinco pontos<sup>13</sup> definida na metodologia (Tabela 3), que as competências associadas a governança pública, na percepção dos parlamentares, são “muito importantes” ou “extremamente importantes” para o exercício do mandato. No mesmo sentido, percebe-se que a as respostas mais

---

<sup>13</sup> Nem um pouco importante; pouco importante; razoavelmente importante; muito importante; extremamente importante.

recorrentes (moda) foram de quatro e cinco pontos, respectivamente: “muito importante” e “extremamente importante”.

Apenas pequena parcela dos vereadores registrou inaplicabilidade de alguns dos conhecimentos elencados para o exercício do mandato. Três vereadores participantes consideram a equidade não aplicável e dois vereadores a competência de justiça distributiva. Os conhecimentos de portal de transparência da câmara municipal, ações afirmativas, controladoria interna, parecer prévio do Tribunal de Contas e código de ética e decoro parlamentar foram considerados não pertinentes às atividades parlamentares pela resposta, cada qual, de um dos participantes.

O desvio-padrão das médias, haja vista a escala de cinco pontos, é mais sutil do que aquele verificado na autoavaliação de domínio dos mesmos conhecimentos. Aplicando-se o teste estatístico de normalidade (Kolmogorov-Smirnov) com variável de agrupamento de engajamento na escola do legislativo, registra-se que a dispersão das respostas dos parlamentares também não é normal, já que o valor de “p” (probabilidade) em todas as competências é inferior a 0,05. Essa dispersão assimétrica indica de não há concentração de respostas em torno da média e, assim, na ampliação da amostra, a probabilidade é de obter-se resultado médio diverso.

**Tabela 15 – Estatísticas de importância de competências**

(continua)

Princípios	Competências	N	Não aplica	Moda	Média	Desvio padrão	Kolmogorov-Smirnov - statistic	p
Transparência	LAI	131	-	4	4,39	0,615	0,268	<,001
	Portal de transparência da Prefeitura	131	-	5	4,57	0,527	0,376	<,001
	Portal de transparência da Câmara Municipal	130	1	5	4,62	0,517	0,384	<,001
Equidade	Justiça distributiva	129	2	4	4,22	0,721	0,245	<,001
	Ações afirmativas	130	1	5	4,33	0,751	0,265	<,001
	Equidade	128	3	5	4,45	0,772	0,307	<,001
Prestação de contas	Controladoria interna	130	1	4	4,15	0,759	0,242	<,001
	LRF	131	-	5	4,57	0,595	0,385	<,001
	Parecer prévio do TC	130	1	5	4,39	0,699	0,26	<,001
	Accountability	131	-	5	4,53	0,545	0,33	<,001

Tabela 15 – Estatísticas de importância de competências

(conclusão)								
Princípios	Competências	N	Não aplica	Moda	Média	Desvio padrão	Kolmogorov-Smirnov - statistic	p
Equidade	Justiça distributiva	129	2	4	4,22	0,721	0,245	<,001
	Ações afirmativas	130	1	5	4,33	0,751	0,265	<,001
	Equidade	128	3	5	4,45	0,772	0,307	<,001
Prestação de contas	Controladoria interna	130	1	4	4,15	0,759	0,242	<,001
	LRF	131	-	5	4,57	0,595	0,385	<,001
	Parecer prévio do TC	130	1	5	4,39	0,699	0,26	<,001
	<i>Accountability</i>	131	-	5	4,53	0,545	0,33	<,001
Conformidade	CF/88	131	-	5	4,63	0,559	0,394	<,001
	Lei Orgânica Municipal	131	-	5	4,82	0,388	0,475	<,001
	Regimento Interno	131	-	5	4,82	0,382	0,498	<,001
	Código de ética e decoro parlamentar	130	1	5	4,58	0,568	0,39	<,001
	Probidade administrativa	131	-	5	4,63	0,514	0,346	<,001
	Planejamento público estratégico	131	-	5	4,37	0,67	0,29	<,001
Responsabilidade corporativa	Orçamento público	131	-	5	4,64	0,497	0,387	<,001
	Governança Pública	131	-	5	4,42	0,607	0,288	<,001
	Gestão do Conhecimento	131	-	4	4,27	0,691	0,26	<,001
	Diretrizes estratégicas	129	2	5	4,36	0,779	0,305	<,001

Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).

Não obstante a elevada percepção de importância de todas as competências listadas, dentro das respostas coletadas, calculando-se a mediana e os quartis, é possível determinar-se faixas de maior e menor importância de conhecimentos para o exercício do mandato. O cálculo dos quartis adotado no estudo é apresentado na Tabela 16 abaixo e o resultado das faixas de priorização é apresentado adiante, na Tabela 17.

Tabela 16 – Quartis de importância

Quartis	
maior média	4,82
3º quartil	4,62
mediana	4,49
1º quartil	4,37
menor média	4,15

Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).

A maior pontuação média obtida foi atribuída ao tema regimento interno da câmara municipal e à lei orgânica municipal, ambos com 4,82 pontos de média em uma escala de cinco pontos. Além destas, são consideradas mais importantes, no conjunto de competências pesquisado, o orçamento público, a CF/88, a probidade administrativa e o portal de transparência da câmara municipal.

Ressalvando-se que todas as médias superam quatro pontos de uma escala de cinco pontos, as menores registradas no conjunto de respostas formam a faixa de baixa importância. Nesse quartil estão as competências de controladoria interna, justiça distributiva, gestão do conhecimento, ações afirmativas e diretrizes estratégicas da câmara municipal.

**Tabela 17 – Faixas de importância de competências**

<b>Competências</b>	<b>Média</b>	<b>Importância</b>
Lei Orgânica Municipal	4,82	
Regimento Interno	4,82	
Orçamento público	4,64	
CF/88	4,63	alta
Probidade administrativa	4,63	
Portal de transparência da Câmara Municipal	4,62	
Código de ética e decoro parlamentar	4,58	
Portal de transparência da Prefeitura	4,57	média alta
LRF	4,57	
<i>Accountability</i>	4,53	
Equidade	4,45	
Governança Pública	4,42	
LAI	4,39	média baixa
Parecer prévio do TC	4,39	
Planejamento público estratégico	4,37	
Diretrizes estratégicas	4,36	
Ações afirmativas	4,33	
Gestão do Conhecimento	4,27	baixa
Justiça distributiva	4,22	
Controladoria interna	4,15	

**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

A análise dos dados coletados por agrupamento de amostra revela que a avaliação de importância tem médias mais altas em 60% das competências listadas entre os vereadores consultados na segunda centena de municípios com maior PIB do país. A média apurada na competência de orçamento público foi igual na primeira e segunda centena de municípios. Na terceira centena de municípios com maior PIB

os vereadores registraram as menores médias de importância em todas as competências autoavaliadas.

As médias registradas nesta perspectiva de análise ficaram abaixo de quatro pontos nas competências de controladoria interna (3,4), governança pública (3,6), planejamento público estratégico e gestão do conhecimento (3,8); todas entre os vereadores consultados da terceira centena de municípios. A Tabela 18 apresenta os resultados da pesquisa na análise por agrupamento de amostra.

**Tabela 18 – Médias de importância de competências por agrupamento de amostra**

Princípios	Competências	1º ao 100º PIB	101º ao 200º PIB	201º ao 300º PIB
Transparência	LAI	4,42	4,36	4
	Portal de transparência da Prefeitura	4,6	4,57	4
	Portal de transparência da Câmara Municipal	4,65	4,61	4,2
Equidade	Justiça distributiva	4,2	4,39	3,8
	Ações afirmativas	4,31	4,43	4,2
	Equidade	4,44	4,52	4,2
Prestação de contas	Controladoria interna	4,12	4,36	3,4
	LRF	4,61	4,5	4,2
	Parecer prévio do TC	4,4	4,43	4
	Accountability	4,57	4,43	4,2
Conformidade	CF/88	4,59	4,75	4,6
	Lei Orgânica Municipal	4,82	4,86	4,6
	Regimento Interno	4,81	4,89	4,8
	Código de ética e decoreto parlamentar	4,61	4,57	4,2
	Probidade administrativa	4,66	4,61	4,2
Responsabilidade corporativa	Planejamento público estratégico	4,38	4,43	3,8
	Orçamento público	4,64	4,64	4,6
	Governança Pública	4,44	4,5	3,6
	Gestão do Conhecimento	4,26	4,43	3,8
	Diretrizes estratégicas	4,32	4,46	4,4

**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

Para aprofundar a análise das médias de importância dos conhecimentos de governança pública os dados foram subdivididos em outros subgrupos de análise de acordo com o valor do PIB. A tabela 19 apresenta o resultado das médias alcançadas nestes subgrupos. Percebe-se que as médias assim agrupadas são mais uniformes, sendo que nenhuma delas ficou abaixo de 4 pontos.

A menor média foi 4,08 na competência de controladoria interna entre os vereadores consultados do subgrupo de municípios com PIB acima de R\$50 bilhões e a maior na competência de regimento interno (4,86) no subgrupo de municípios com PIB abaixo de R\$10 bilhões.

**Tabela 19 - Médias de importância de competências por subgrupo de PIB**

Princípios	Competências	Acima de R\$50 bi.	Entre R\$10 e R\$50 bi.	Abaixo de R\$10 bi.
Transparência	LAI	4,37	<b>4,43</b>	4,33
	Portal de transparência da Prefeitura	4,54	<b>4,64</b>	4,5
	Portal de transparência da Câmara Municipal	4,64	<b>4,65</b>	4,56
Equidade	Justiça distributiva	4,16	4,21	<b>4,31</b>
	Ações afirmativas	4,32	4,3	<b>4,39</b>
	Equidade	4,38	4,46	<b>4,49</b>
Prestação de contas	Controladoria interna	<b>4,08</b>	4,13	<b>4,25</b>
	LRF	<b>4,67</b>	4,57	4,47
	Parecer prévio do TC	<b>4,47</b>	4,34	4,39
	<i>Accountability</i>	<b>4,67</b>	4,5	4,42
Conformidade	CF/88	4,46	4,66	<b>4,75</b>
	Lei Orgânica Municipal	4,79	<b>4,84</b>	4,81
	Regimento Interno	4,77	4,84	<b>4,86</b>
	Código de ética e decoro parlamentar	4,56	<b>4,63</b>	4,53
	Probidade administrativa	4,59	<b>4,71</b>	4,56
Responsabilidade corporativa	Planejamento público estratégico	<b>4,41</b>	4,34	4,36
	Orçamento público	<b>4,69</b>	4,61	4,64
	Governança Pública	<b>4,45</b>	4,43	4,39
	Gestão do Conhecimento	4,21	4,27	<b>4,36</b>
	Diretrizes estratégicas	4,15	4,43	<b>4,47</b>

**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

Ao proceder a verificação das médias de importância das competências de governança pública por tamanho populacional e, conseqüentemente, de vereadores na câmara municipal, observa-se situação semelhante àquela registrada nas perspectivas de análise anteriores.

As médias registradas são mais paritárias e todas acima de 4 pontos. Novamente, a menor média foi registrada na competência de controladoria interna, desta vez, entre os vereadores consultados dos municípios com população entre 450 mil e 1,5 milhão de habitantes. Este subgrupo, aliás, alcançou médias superiores aos demais em apenas três das 20 competências pesquisadas.

Já a maior média foi de 4,84 nas competências relacionadas ao princípio da conformidade (lei orgânica e regimento interno) no subgrupo de vereadores dos municípios com menos de 450 mil habitantes. A Tabela 20 apresenta as médias de importância apuradas nos três subgrupos de análise de acordo com o número de habitantes do município.

**Tabela 20 - Médias de importância de competências por subgrupo de população**

Princípios	Competências	Acima de 1,5 mi. hab. (39 a 55 vereadores)	Entre 450mil e 1,5 mi. hab. (25 a 37 vereadores)	até 450 mil hab. (9 a 23 vereadores)
Transparência	LAI	4,3	<b>4,51</b>	4,3
	Portal de transparência da Prefeitura	4,52	<b>4,67</b>	4,5
	Portal de transparência da Câmara Municipal	4,7	<b>4,71</b>	4,52
Equidade	Justiça distributiva	4,23	4,18	<b>4,27</b>
	Ações afirmativas	<b>4,35</b>	4,33	4,32
	Equidade	<b>4,5</b>	4,37	4,49
Prestação de contas	Controladoria interna	4,13	4,08	<b>4,21</b>
	LRF	<b>4,74</b>	4,6	4,48
	Parecer prévio do TC	<b>4,52</b>	4,29	4,43
	Accountability	<b>4,74</b>	4,54	4,43
Conformidade	CF/88	4,57	4,56	<b>4,71</b>
	Lei Orgânica Municipal	4,83	4,79	<b>4,84</b>
	Regimento Interno	4,78	4,83	<b>4,84</b>
	Código de ética e decoro parlamentar	<b>4,65</b>	4,58	4,55
	Probidade administrativa	<b>4,7</b>	4,62	4,63
Responsabilidade corporativa	Planejamento público estratégico	4,35	4,35	<b>4,39</b>
	Orçamento público	<b>4,74</b>	4,67	4,57
	Governança Pública	<b>4,57</b>	4,39	4,39
	Gestão do Conhecimento	4,26	4,25	<b>4,3</b>
	Diretrizes estratégicas	4,22	4,28	<b>4,48</b>

Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).

Procedendo-se a medição de resultados em razão do engajamento dos participantes da pesquisa nas ações das escolas do legislativo, infere-se que as maiores médias de importância são, em geral, registradas entre aqueles vereadores que ainda não participaram de nenhuma atividade de capacitação. Em 15 das 20 competências avaliadas, a média de importância foi maior entre os vereadores que declararam não haver participado ainda de ações da escola do legislativo.

Essa constatação, oposta ao resultado do domínio de competências, pode ser evidência sugestiva de uma carência de suporte institucional à capacitação para as atividades do mandato parlamentar que, ressalva-se, em razão do período inicial de legislatura em que os dados foram coletados, pode ser temporária. As médias de importância nesta perspectiva de engajamento são apresentadas na Tabela 21.

Tabela 21 – Médias de importância de competências por engajamento na EL

Princípios	Competências	Engajamento na EL	Média
Transparência	LAI	Não	4,47
		Sim	4,35
	Portal de transparência da Prefeitura	Não	4,58
		Sim	4,57
Portal de transparência da Câmara Municipal	Não	4,66	
	Sim	4,61	
Equidade	Justiça distributiva	Não	4,25
		Sim	4,22
	Ações afirmativas	Não	4,38
		Sim	4,31
Equidade	Não	4,32	
	Sim	4,49	
Prestação de contas	Controladoria interna	Não	4,18
		Sim	4,13
	LRF	Não	4,55
		Sim	4,58
	Parecer prévio do TC	Não	4,53
		Sim	4,34
<i>Accountability</i>	Não	4,58	
	Sim	4,51	
Conformidade	CF/88	Não	4,66
		Sim	4,61
	Lei Orgânica Municipal	Não	4,84
		Sim	4,81
	Regimento Interno	Não	4,82
		Sim	4,83
	Código de ética e decoreto parlamentar	Não	4,58
		Sim	4,59
Probidade administrativa	Não	4,74	
	Sim	4,59	
Responsabilidade corporativa	Planejamento público estratégico	Não	4,39
		Sim	4,35
	Orçamento público	Não	4,68
		Sim	4,62
	Governança Pública	Não	4,47
		Sim	4,4
	Gestão do Conhecimento	Não	4,29
		Sim	4,27
Diretrizes estratégicas	Não	4,34	
	Sim	4,36	

Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).

Em síntese, concluindo a segunda parte do primeiro objetivo específico, observa-se que a importância das competências de governança pública aferida na autoavaliação dos vereadores é classificada como alta, dentro dos parâmetros estabelecidos na pesquisa. No entanto, da mesma forma que os resultados da

percepção de domínio de conhecimentos, a dispersão das respostas não é normal e, assim, não permite expandir, por dedução, a média aferida para além da amostra pesquisada.

Constata-se dos dados, ainda, haja vista que foram poucos os registros de inaplicabilidade dos conhecimentos para o exercício do mandato, evidências de que as competências de governança públicas são necessárias para o funcionamento do Poder Legislativo e para otimizar a entrega da função pública prestada à sociedade, caracterizando-se como essenciais no processo de GC de identificação do conhecimento (BATISTA, 2012). Dado que as médias da percepção de importância foram maiores entre os vereadores ainda não engajados nas atividades das escolas do legislativo, pode presumir-se que esta falta se revele em um binômio de importância atribuída enquanto necessidade identificada.

Relatados os dados mais relevantes registrados na pesquisa de autoavaliação de competências de governança pública, cria-se espaço à discussão das lacunas de competências que servirão de elemento de contraste à frequência das ações de capacitação.

#### 4.3.3.3 Lacunas de competências

A partir da conjugação dos dados coletados sobre o domínio de competência e a importância delas para o exercício do mandato parlamentar, chega-se ao cálculo da lacuna de competências determinada pela fórmula abaixo:

$$L = I \times (5 - D)$$

Onde: L = Lacuna; I = Importância; 5 = escala; D = domínio.

As lacunas de competências consistem em processo inicial de GC pela prática de identificar os conhecimentos necessários/essenciais e, dentre estes, quais estão deficitários (BATISTA, 2012). Na presente pesquisa, a média das lacunas de competências apuradas e os respectivos desvios padrão, são apresentados na Tabela 20.

O valor máximo de lacunas possível pela fórmula, na escala de uma cinco pontos de domínio e importância, é de 20 pontos e o mínimo zero. Registra-se que, em razão das respostas de inaplicabilidade de competências que equivalem a zero, as valorações de domínio e/ou importância com correspondente zero foram, ambas, excluídas do cálculo de lacunas para evitar distorções.

A partir desta informação, percebe-se na Tabela 22 que não há grandes lacunas de competências na autoavaliação dos vereadores, já que as médias de lacunas registradas na pesquisa estão todas abaixo de oito pontos. O desvio-padrão destas médias, considerando a escala de 20 pontos, é significativo e, portanto, infere-se que a média apurada não pode ser generalizada.

**Tabela 22 - Médias de lacunas de competências**

Princípios	Competências	Média	Desvio padrão	Pontuação mínima registrada	Pontuação máxima registrada
Transparência	LAI	7,73	5,19	0	20
	Portal de transparência da Prefeitura	4,97	5,01	0	16
	Portal de transparência da Câmara Municipal	3,1	4,59	0	16
Equidade	Justiça distributiva	7,11	5,62	0	20
	Ações afirmativas	4,12	5,2	0	20
	Equidade	2,73	4,24	0	15
Prestação de contas	Controladoria interna	6,01	5,18	0	20
	LRF	4,2	4,98	0	16
	Parecer prévio do TC	5,87	5,45	0	20
	<i>Accountability</i>	4,47	5,33	0	20
Conformidade	CF/88	4,82	5	0	15
	Lei Orgânica Municipal	2,86	4,67	0	15
	Regimento Interno	2,31	4,31	0	15
	Código de ética e decoreto parlamentar	2,89	4,65	0	16
	Proibidade administrativa	3,4	4,92	0	15
Responsabilidade corporativa	Planejamento público estratégico	4,92	4,99	0	16
	Orçamento público	4,02	5,01	0	15
	Governança Pública	4,41	4,9	0	15
	Gestão do Conhecimento	5,29	5,1	0	20
	Diretrizes estratégicas	4,18	5,13	0	16

**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

Não obstante a ausência de lacunas elevadas dentro da escala global de 20 pontos, tomando-se apenas o universo de resultados da pesquisa, foi possível escalonar as médias de lacunas registradas em faixas (alta, média alta, média baixa e baixa) definidas pelos quartis apresentados na Tabela 23.

**Tabela 23 – Quartis de lacunas**

Quartis	
maior média	7,73
3º quartil	5,05
mediana	4,31
1º quartil	3,33
menor média	2,31

**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

Em seguida, a Tabela 24 apresenta as faixas de lacunas da pesquisa com base da média das respostas apresentadas pelos vereadores participantes. Verifica-se que as lacunas mais altas foram registradas nos temas de LAI, justiça distributiva, controladoria interna, parecer prévio do Tribunal de Contas e gestão do conhecimento.

Entre as baixas lacunas de competências são listados os conhecimentos de regimento interno, equidade, lei orgânica municipal, código de ética e decoro parlamentar e portal de transparência da câmara municipal.

**Tabela 24 – Faixas de lacunas de competências**

<b>Competências</b>	<b>Média</b>	<b>Lacuna</b>
LAI	7,73	
Justiça distributiva	7,11	
Controladoria interna	6,01	alta
Parecer prévio do TC	5,87	
Gestão do Conhecimento	5,29	
Portal de transparência da Prefeitura	4,97	
Planejamento público estratégico	4,92	média alta
CF/88	4,82	
Governança Pública	4,47	
<i>Accountability</i>	4,41	
LRF	4,2	
Diretrizes estratégicas	4,18	
Ações afirmativas	4,12	média baixa
Orçamento público	4,02	
Probidade administrativa	3,4	
Portal de transparência da Câmara Municipal	3,1	
Código de ética e decoro parlamentar	2,89	baixa
Lei Orgânica Municipal	2,86	
Equidade	2,73	
Regimento Interno	2,31	

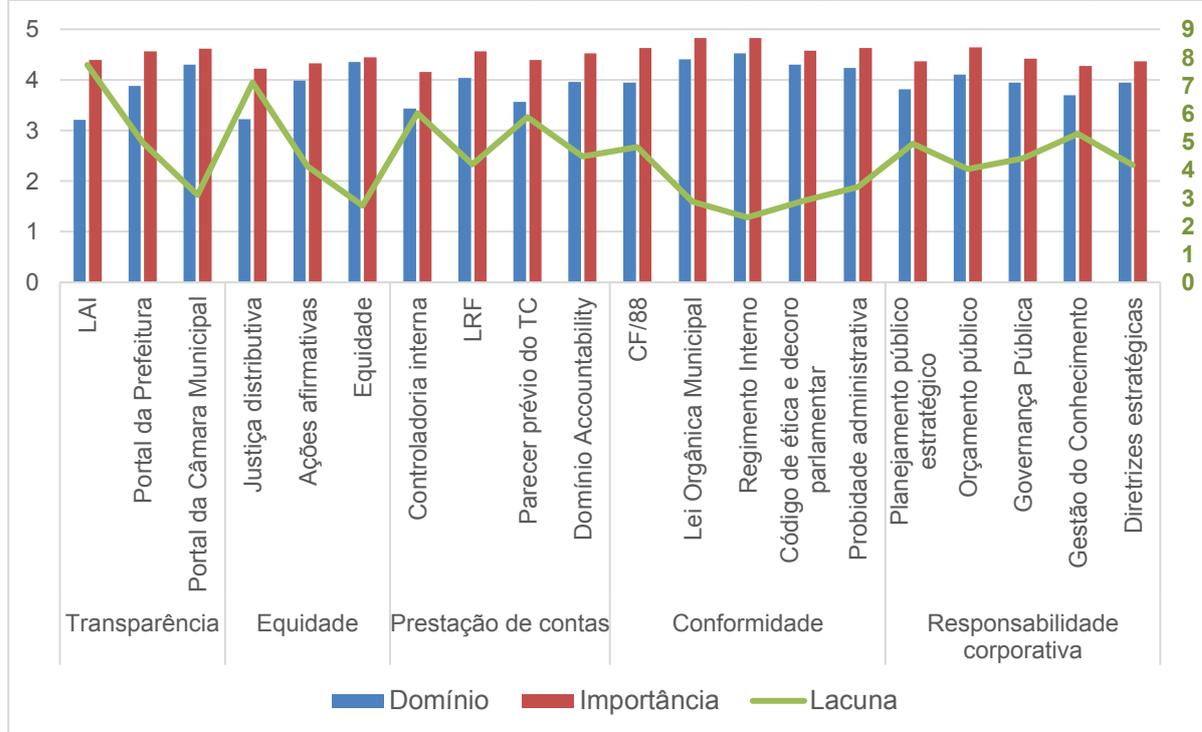
**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

A relação entre as médias de domínio e de importância de competências com as lacunas apuradas é demonstrada no Gráfico 10. Percebe-se, em destaque, que a lacuna de conhecimentos sobre o portal de transparência da câmara municipal é menor que a registrada em relação ao portal de transparência da Prefeitura, que é um dos focos da função fiscalizadora do poder legislativo municipal.

No mesmo sentido, registram-se altas de lacunas em competências de fiscalização e julgamento, inerentes à função parlamentar: controladoria interna e parecer prévio do tribunal de contas. Há, também, alta lacuna de competência na área

de gestão do conhecimento que exerce o papel de elemento indutor de aprendizado e desenvolvimento para as demais competências.

**Gráfico 10 - Relação das lacunas de competências com a percepção de domínio e importância**



**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

Na análise sob a perspectiva de agrupamentos da amostra observa-se, inicialmente, que as maiores médias de lacunas de competências são registradas entre os vereadores consultados da segunda centena (80% das competências) e terceira centena (20% das competências) de municípios com maior PIB do país.

A maior lacuna aferida nesta análise foi de 9,6 pontos, na competência de LAI, entre os parlamentares da terceira centena de municípios da amostra. A menor lacuna (1,93) foi registrada na competência de regimento interno nas respostas dos vereadores da primeira centena de municípios analisados. A Tabela 25 retrata as médias de lacunas de competências em cada um dos agrupamentos de amostra destacados na pesquisa.

**Tabela 25 - Médias de lacunas de competências por agrupamento de amostra**

Princípios	Competências	(continua)		
		1º ao 100º PIB	101º ao 200º PIB	201º ao 300º PIB
Transparência	LAI	7,63	7,71	9,6
	Portal de transparência da Prefeitura	4,83	5,64	4
	Portal de transparência da Câmara Municipal	2,99	3,75	1,6

Tabela 25 - Médias de lacunas de competências por agrupamento de amostra

		(conclusão)		
Princípios	Competências	1º ao 100º PIB	101º ao 200º PIB	201º ao 300º PIB
Equidade	Justiça distributiva	7,08	7,11	<b>7,6</b>
	Ações afirmativas	3,89	<b>5,14</b>	3
	Equidade	2,36	<b>3,86</b>	3,6
Prestação de contas	Controladoria interna	5,42	<b>8,04</b>	6,2
	LRF	3,69	<b>6,21</b>	2,8
	Parecer prévio do TC	5,48	<b>7,46</b>	4,6
	<i>Accountability</i>	4,14	<b>5,54</b>	5
Conformidade	CF/88	4,48	5,5	<b>7,6</b>
	Lei Orgânica Municipal	2,37	<b>4,75</b>	2
	Regimento Interno	1,93	<b>3,68</b>	2
	Código de ética e decoro parlamentar	2,87	<b>2,89</b>	3,4
	Probidade administrativa	3,32	<b>3,68</b>	3,4
Responsabilidade corporativa	Planejamento público estratégico	4,61	5,64	<b>7</b>
	Orçamento público	3,92	<b>4,46</b>	3,6
	Governança Pública	4,06	<b>5,89</b>	3
	Gestão do Conhecimento	4,9	<b>6,68</b>	5,2
	Diretrizes estratégicas	4,01	<b>4,96</b>	3,2

Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).

A Tabela 26 apresenta a análise dos dados sob o critério de valor do PIB e evidencia que as maiores médias de lacunas de competências foram aferidas, quase integralmente, entre os vereadores dos municípios pesquisados com PIB abaixo de R\$10 bilhões. Dentre estes foi, também, anotada o maior valor médio de lacuna: 8,39 na competência de LAI. A menor média de lacuna identificada nesta perspectiva de análise foi 1,66 na competência de regimento interno entre os vereadores dos municípios com PIB entre R\$10 e R\$150 bilhões.

Tabela 26 - Médias de lacunas de competências por subgrupo de PIB

		(continua)		
Princípios	Competências	Acima de R\$50 bi.	Entre R\$10 e R\$50 bi.	Abaixo de R\$10 bi.
Transparência	LAI	6,85	7,91	<b>8,39</b>
	Portal de transparência da Prefeitura	5	4,46	<b>5,72</b>
	Portal de transparência da Câmara Municipal	3,9	2,02	<b>3,92</b>
Equidade	Justiça distributiva	<b>7,31</b>	6,77	7,42
	Ações afirmativas	2,85	4,36	<b>5,14</b>
	Equidade	2,05	2,52	<b>3,78</b>

Tabela 26 - Médias de lacunas de competências por subgrupo de PIB

		(conclusão)		
Princípios	Competências	Acima de R\$50 bi.	Entre R\$10 e R\$50 bi.	Abaixo de R\$10 bi.
Prestação de contas	Controladoria interna	5,36	5,25	<b>7,89</b>
	LRF	2,54	4,38	<b>5,72</b>
	Parecer prévio do TC	5,31	5,89	<b>6,44</b>
	<i>Accountability</i>	3,33	4,75	<b>5,28</b>
Conformidade	CF/88	4,97	4,2	<b>5,61</b>
	Lei Orgânica Municipal	2,13	2,48	<b>4,25</b>
	Regimento Interno	2,21	<b>1,66</b>	<b>3,42</b>
	Código de ética e decoro parlamentar	<b>3,38</b>	2,66	2,72
	Probidade administrativa	<b>3,64</b>	3,27	3,33
Responsabilidade corporativa	Planejamento público estratégico	3,97	4,8	<b>6,14</b>
	Orçamento público	3,18	4,05	<b>4,89</b>
	Governança Pública	4,51	3,64	<b>5,5</b>
	Gestão do Conhecimento	5,15	4,48	<b>6,69</b>
	Diretrizes estratégicas	4,54	3,36	<b>5,08</b>

Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).

Ao confrontar as respostas dos vereadores sob o critério de população do município e tamanho da câmara municipal, observa-se na Tabela 27 que as maiores médias são mais dispersas entre os subgrupos. A maior média desta perspectiva de análise foi 8,3 na competência de LAI, entre os vereadores consultados dos municípios com população acima de 1,5 milhão de habitantes. A seu turno, a menor lacuna foi, assim como nos subgrupos de análise anteriores, na competência de regimento interno, neste caso, entre os vereadores consultados dos municípios com população entre 450 mil e 1,5 milhão de habitantes.

Tabela 27 - Médias de lacunas de competências por subgrupo de população

		(continua)		
Princípios	Competências	Acima de 1,5 mi. hab. (39 a 55 vereadores)	Entre 450mil e 1,5 mi. hab. (25 a 37 vereadores)	até 450 mil hab. (9 a 23 vereadores)
Transparência	LAI	<b>8,3</b>	7,04	8,13
	Portal de transparência da Prefeitura	<b>5,78</b>	5,04	4,57
	Portal de transparência da Câmara Municipal	<b>3,57</b>	3,12	2,89
Equidade	Justiça distributiva	<b>8,3</b>	6,54	7,14
	Ações afirmativas	4,13	2,9	<b>5,25</b>
	Equidade	2,7	1,98	<b>3,43</b>

Tabela 27 - Médias de lacunas de competências por subgrupo de população

		(conclusão)		
Princípios	Competências	Acima de 1,5 mi. hab. (39 a 55 vereadores)	Entre 450mil e 1,5 mi. hab. (25 a 37 vereadores)	até 450 mil hab. (9 a 23 vereadores)
Prestação de contas	Controladoria interna	5,87	5,54	<b>6,5</b>
	LRF	3,17	4,06	<b>4,75</b>
	Parecer prévio do TC	5,7	<b>6,19</b>	5,64
	<i>Accountability</i>	4,43	3,69	<b>5,21</b>
Conformidade	CF/88	<b>5,22</b>	4,63	4,82
	Lei Orgânica Municipal	2,74	2,48	<b>3,27</b>
	Regimento Interno	<b>2,87</b>	<b>1,75</b>	2,59
	Código de ética e decoro parlamentar	<b>3,48</b>	2,9	2,64
	Probidade administrativa	3,57	<b>3,75</b>	3
Responsabilidade corporativa	Planejamento público estratégico	4,57	4,65	<b>5,32</b>
	Orçamento público	2,96	3,98	<b>4,5</b>
	Governança Pública	4,7	3,71	<b>4,95</b>
	Gestão do Conhecimento	4,74	4,52	<b>6,23</b>
	Diretrizes estratégicas	4,48	3,58	<b>4,63</b>

Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).

Considerando o engajamento nas atividades da escola do legislativo como elemento de distinção, percebe-se na Tabela 28 que as médias de lacunas são maiores entre os vereadores que não participaram, ainda, de ações de capacitação junto ao órgão. Isso pode evidenciar que as lacunas de competências tenham relação com a carência de capacitação dos parlamentares e, também, com a experiência parlamentar já que a maioria dos participantes declarou exercer o primeiro mandato iniciado em janeiro de 2021.

Tabela 28 – Média de lacunas por engajamento na EL

		(continua)	
Princípios	Competências (lacunas)	Engajamento na EL	Média
Transparência	LAI	<b>Não</b>	<b>9,03</b>
		Sim	7,19
	Portal de transparência da Prefeitura	<b>Não</b>	<b>5,97</b>
		Sim	4,56
	Portal de transparência da Câmara Municipal	<b>Não</b>	<b>3,74</b>
		Sim	2,84
Equidade	Justiça distributiva	<b>Não</b>	<b>8,55</b>
		Sim	6,52
	Ações afirmativas	<b>Não</b>	<b>6,08</b>
		Sim	3,32
	Equidade	<b>Não</b>	<b>4</b>
		Sim	2,2

Tabela 28 – Média de lacunas por engajamento na EL

			(conclusão)	
Princípios	Competências (lacunas)	Engajamento na EL	Média	
Prestação de contas	Controladoria interna	Não	<b>7,58</b>	
		Sim	5,37	
	LRF	Não	<b>5,05</b>	
		Sim	3,85	
	Parecer prévio do TC	Não	<b>6,5</b>	
		Sim	5,61	
	Accountability	Não	<b>5,95</b>	
		Sim	3,87	
	Conformidade	CF/88	Não	<b>5,03</b>
			Sim	4,73
Lei Orgânica Municipal		Não	<b>3,79</b>	
		Sim	2,48	
Regimento Interno		Não	<b>3,45</b>	
		Sim	1,84	
Código de ética e decoro parlamentar		Não	<b>3,37</b>	
		Sim	2,7	
Probidade administrativa		Não	<b>3,92</b>	
		Sim	3,18	
Responsabilidade corporativa	Planejamento público estratégico	Não	<b>6,03</b>	
		Sim	4,47	
	Orçamento público	Não	<b>5,34</b>	
		Sim	3,48	
	Governança Pública	Não	<b>5,5</b>	
		Sim	3,97	
	Gestão do Conhecimento	Não	<b>5,89</b>	
		Sim	5,04	
	Diretrizes estratégicas	Não	<b>4,95</b>	
		Sim	3,87	

Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).

Em conclusão, confrontando as respostas de domínio e importância de conhecimentos sobre governança pública, constatou-se, dentro da amostra de pesquisa, que as maiores lacunas de competências foram registradas em temas associados à transparência que subsidia a função de controle e fiscalização inerente ao Poder Legislativo. Sob todas as perspectivas de subgrupos, desponta com maior carência a competência de LAI, vinculada ao princípio de transparência da governança pública. De outro lado, a competência de regimento interno, associado ao princípio de conformidade, destaca-se como a menor lacuna registrada na pesquisa em todos os vieses de análise.

Confirmando as constatações registradas na percepção de domínio e de importância das competências, também na análise das lacunas o engajamento dos

parlamentares nas atividades das escolas do legislativo mostrou-se como fator influente para redução das necessidades (lacunas) de capacitação.

Expostos os resultados das lacunas, para completar a análise das competências de governança pública entre os vereadores, passa-se a discutir os resultados da frequência de capacitação registrada pelos gestores das escolas do legislativo.

#### 4.3.4 Resultados da Frequência de Capacitação em Governança Pública nas Escolas do Legislativo

A análise da importância e domínio de conhecimentos específicos pelos parlamentares é, neste estudo, concatenada com as respostas aferidas na terceira parte do questionário direcionado aos gestores das escolas do legislativo, que avalia a frequência de ações de capacitação envolvendo esses conhecimentos relacionados à governança pública. Estes dados buscam alcançar a resposta ao segundo objetivo específico delimitado na pesquisa.

O perfil dos resultados é apresentado na Tabela 29, evidenciando que as médias apuradas em cada uma das 20 competências investigadas são próximas a dois e três pontos na escala de cinco pontos<sup>14</sup> definida na metodologia. Isso implica dizer que as ações de capacitação sobre competências de governança pública nas escolas do legislativo ocorrem “raramente”<sup>15</sup> ou “às vezes”<sup>16</sup>.

A moda das respostas obtidas, ou seja, a resposta mais recorrente para cada competência pesquisada, aponta também essa baixa frequência de capacitação nos assuntos relacionados à governança pública. Apenas os temas de ações afirmativas e equidade tiveram a moda em quatro pontos, indicando que as ações de capacitação foram realizadas anualmente (frequentemente) no período da Legislatura de 2017 a 2020.

As respostas, no entanto, submetidas ao teste de normalidade Shapiro-Wilk resultaram em valor de “p” (probabilidade) inferior a 0,05. Ou seja, os dados não seguem dispersão normal em relação à média. Assim dispersos assimetricamente, não há probabilidade estatística de permanência dos resultados em uma amostra diversa de pesquisa.

---

<sup>14</sup> Nunca; Raramente; Às vezes; Frequentemente; Sempre.

<sup>15</sup> Uma ação foi realizada durante uma Legislatura completa (2017/2020).

<sup>16</sup> Duas ações foram realizadas durante uma Legislatura completa (2017/2020).

Quanto ao processo de GC de identificação de competências essenciais para criação, armazenamento e compartilhamento de conhecimentos, registra-se que cinco das 20 competências (CF/88, lei orgânica municipal, regimento interno, gestão do conhecimento e diretrizes estratégicas da câmara municipal) foram consideradas escopo das ações de todas as 28 escolas do legislativo pesquisadas.

As demais competências foram consideradas não aplicáveis (ou seja, não essenciais) a algumas das escolas do legislativo como se observa no quantitativo de respostas pontuadas (N). Destacam-se, nesse sentido, a competência de justiça distributiva que foi considerada não pertinente à quatro escolas do legislativo (14,28% do total) e as competências de portal de transparência da prefeitura, controladoria interna e *accountability* que não são escopo da atuação de três escolas do legislativo (10,71% do total).

**Tabela 29 – Estatísticas de frequência de capacitação**

(continua)								
Princípios	Competências	N	Não aplica	Moda	Média	Desvio padrão	Shapiro-Wilk W	Shapiro-Wilk p
Transparência	LAI	26	2	1	2,54	1,53	0,831	<,001
	Portal de transparência da Prefeitura	25	3	1	1,8	1,19	0,673	<,001
	Portal de transparência da Câmara Municipal	26	2	3	2,77	1,18	0,921	0,048
Equidade	Justiça distributiva	24	4	1	1,63	0,875	0,733	<,001
	Ações afirmativas	27	1	4	2,89	1,15	0,895	0,01
	Equidade	26	2	4	2,81	1,06	0,851	0,001
Prestação de contas	Controladoria interna	25	3	1	2,4	1,32	0,857	0,002
	LRF	26	2	1	2,31	1,19	0,864	0,003
	Parecer prévio do TC	26	2	1	1,96	1,04	0,805	<,001
	<i>Accountability</i>	25	3	1	2,36	1,19	0,881	0,007
Conformidade	CF/88	28	-	3	3,04	1,2	0,912	0,022
	Lei Orgânica Municipal	28	-	3	2,82	1,19	0,912	0,022
	Regimento Interno	28	-	3	3,07	1,02	0,862	0,002
	Código de ética e decoro parlamentar	27	1	1	2,19	1,18	0,86	0,002
	Probidade administrativa	26	2	1	2,35	1,16	0,846	0,001

Tabela 29 – Estatísticas de frequência de capacitação

		(conclusão)						
Princípios	Competências	N	Não aplica	Moda	Média	Desvio padrão	Shapiro-Wilk W	Shapiro-Wilk p
Responsabilidade corporativa	Planejamento público estratégico	27	1	2	2,33	1,04	0,875	0,004
	Orçamento público	27	1	3	2,93	1,21	0,917	0,033
	Governança Pública	27	1	3	2,44	1,22	0,876	0,004
	Gestão do Conhecimento	28	-	1	2,21	1,17	0,867	0,002
	Diretrizes estratégicas	28	-	2	2,54	1,17	0,899	0,011

Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).

As médias calculadas em cada competência foram, então, ordenadas pela mediana e pelo primeiro e terceiro quartil, demonstrado na Tabela 30, para aferir-se as faixas de frequência de ações de capacitação realizadas pelas escolas do legislativo.

Tabela 30 - Quartis de frequência

Quartis	
maior média	3,07
3º quartil	2,81
mediana	2,42
1º quartil	2,29
menor média	1,63

Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).

Na Tabela 31 são apresentados os resultados escalonados da amostra, indicando que as competências com médias mais altas de frequência são de regimento interno, CF/88, orçamento público, ações afirmativas, lei orgânica municipal e equidade. De outro lado, as competências com média de frequência mais baixa são de justiça distributiva, parecer prévio do Tribunal de Contas, código de ética e decoro parlamentar e gestão do conhecimento.

Tabela 31 – Faixas de frequência de capacitação

Competências	Média	Frequência
Regimento Interno	3,07	alta
CF/88	3,04	
Orçamento público	2,93	
Ações afirmativas	2,89	
Lei Orgânica Municipal	2,82	
Equidade	2,81	

(continua)

**Tabela 31 – Faixas de frequência de capacitação**

<b>Competências</b>	<b>Média</b>	<b>Frequência</b>
Portal de transparência da Câmara Municipal	2,77	
LAI	2,54	média alta
Diretrizes estratégicas	2,54	
Governança Pública	2,44	
Controladoria interna	2,4	
<i>Accountability</i>	2,36	
Probidade administrativa	2,35	média baixa
Planejamento público estratégico	2,33	
LRF	2,31	
Gestão do Conhecimento	2,21	
Código de ética e decoro parlamentar	2,19	
Parecer prévio do TC	1,96	baixa
Portal de transparência da Prefeitura	1,8	
Justiça distributiva	1,63	

(conclusão)

**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

A frequência das ações de capacitação foi, também, avaliada por agrupamentos de amostra. A Tabela 32 demonstra que as escolas do legislativo consultadas da terceira centena de municípios com maior PIB tem, em geral as menores médias de frequência de capacitação em temas de governança pública. Excetua-se, porém, as competências relacionadas ao princípio da equidade em que este agrupamento se destaca com maiores médias de frequência e o parecer prévio do Tribunal de Contas em que há médias iguais nas escolas do legislativo da terceira e primeira centena de municípios.

Em relação às demais competências cuja frequência foi aferida, tem-se que as maiores médias estão dispersas entre as escolas do legislativo consultadas da primeira e a segunda centena de municípios com maior PIB. Nas competências associadas ao princípio de transparência destacam-se as escolas do legislativo da primeira centena de municípios que concentraram as maiores médias.

**Tabela 32 – Médias de frequência de capacitação por subgrupo de amostra**

Princípios	Competências	1º ao 100º PIB	101º ao 200º PIB	201º ao 300º PIB
Transparência	LAI	<b>2,75</b>	2,29	2
	Portal de transparência da Prefeitura	<b>2</b>	1,43	1,67
	Portal de transparência da Câmara Municipal	<b>2,88</b>	2,57	2,67
Equidade	Justiça distributiva	<b>1,73</b>	1,33	1,67
	Ações afirmativas	2,69	<b>3,25</b>	3
	Equidade	2,75	2,86	<b>3</b>
Prestação de contas	Controladoria interna	2,47	<b>2,57</b>	1,67
	LRF	<b>2,5</b>	2,14	1,67
	Parecer prévio do TC	<b>2</b>	1,86	<b>2</b>
Conformidade	<i>Accountability</i>	2,33	<b>2,43</b>	2,33
	CF/88	2,94	<b>3,63</b>	2
	Lei Orgânica Municipal	2,65	<b>3,38</b>	2,33
	Regimento Interno	2,94	<b>3,63</b>	2,33
	Código de ética e decoreto parlamentar	2,06	<b>2,5</b>	2
	Probidade administrativa	<b>2,5</b>	2,14	2
Responsabilidade corporativa	Planejamento público estratégico	<b>2,44</b>	2,25	2
	Orçamento público	<b>2,5</b>	4	2,33
	Governança Pública	2,41	<b>2,71</b>	2
	Gestão do Conhecimento	<b>2,41</b>	1,88	2
	Diretrizes estratégicas	<b>2,76</b>	2,25	2

**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

Para aumentar o nível de evidenciação da pesquisa, as médias de frequência de capacitação em temas de governança pública foram também analisadas em subgrupos definidos pelo critério de valor de PIB dos municípios. Nesta perspectiva infere-se, pelos dados constantes na Tabela 33, que as maiores médias de frequência de capacitação em 14 dos 20 temas de governança pública elegidos (70%) foram registradas nas escolas legislativas consultadas dos municípios com PIB acima de R\$50 bilhões.

A maior média de frequência de capacitação nesse subgrupo foi de 4 pontos indicando que a capacitação sobre o portal de transparência da câmara municipal seria realizada anualmente pelas escolas do legislativo. Este dado apresenta-se condizente com a lacuna dessa competência classificada como baixa nas faixas de priorização.

A menor média de frequência de capacitação foi 1,4 ponto registrada nas competências de justiça distributiva no subgrupo de escolas do legislativo dos municípios com PIB abaixo de R\$10 bilhões e, também, na competência de parecer prévio do Tribunal de Contas entre as escolas do legislativo consultadas no subgrupo

de municípios com PIB entre R\$10 e R\$50 bilhões. Competências estas classificadas na faixa das altas lacunas de conhecimentos pela autoavaliação dos vereadores.

**Tabela 33 - Médias de frequência de capacitação por subgrupo de PIB**

Princípios	Competências	Acima de R\$50 bi.	Entre R\$10 e R\$50 bi.	Abaixo de R\$10 bi.
Transparência	LAI	3,8	2	2,45
	Portal de transparência da Prefeitura	3	1,7	1,45
	Portal de transparência da Câmara Municipal	4	2,36	2,73
Equidade	Justiça distributiva	2,5	1,5	1,4
	Ações afirmativas	2,8	2,5	3,25
	Equidade	3	2,5	3
Prestação de contas	Controladoria interna	2,75	2,1	2,55
	LRF	3,2	1,9	2,27
	Parecer prévio do TC	3	1,4	2
	<i>Accountability</i>	2,75	2,2	2,36
Conformidade	CF/88	2,6	3,09	3,17
	Lei Orgânica Municipal	2,6	2,64	3,08
	Regimento Interno	3,2	2,82	3,25
	Código de ética e decoreto parlamentar	2,6	1,9	2,25
	Probidade administrativa	2,8	2,2	2,27
Responsabilidade corporativa	Planejamento público estratégico	3,6	1,9	2,17
	Orçamento público	3,4	2,1	3,42
	Governança Pública	2,4	2,36	2,55
	Gestão do Conhecimento	3,4	2,36	2,33
	Diretrizes estratégicas	3,4	1,91	2

**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

A Tabela 34 apresenta os resultados da pesquisa em subgrupos de população dos municípios cujas escolas do legislativo foram consultadas. Percebe-se que em 60% das competências avaliadas as médias foram maiores nas escolas legislativas dos municípios com população acima de 1,5 bilhão de habitantes e número de vereadores entre 39 e 55. Neste subgrupo, repetindo-se o resultado da análise anterior, a maior média de frequência foi de 4 pontos na competência de portal de transparência da câmara municipal.

A seu turno, a menor média de frequência de capacitação foi identificada na competência de justiça distributiva (1,38) no subgrupo de escolas do legislativo dos municípios com população entre 450 mil e 1,5 milhão de habitantes. Esta competência, como já exposto, fora classificada como alta lacuna de conhecimento na percepção dos vereadores.

**Tabela 34 - Médias de frequência de capacitação por subgrupo de população**

Princípios	Competências	Acima de 1,5 mi. hab. (39 a 55 vereadores)	Entre 450mil e 1,5 mi. hab. (25 a 37 vereadores)	até 450 mil hab. (9 a 23 vereadores)
Transparência	LAI	3,67	2,25	2,47
	Portal de transparência da Prefeitura	2,5	1,88	1,67
	Portal de transparência da Câmara Municipal	4	2,67	2,67
Equidade	Justiça distributiva	2,5	1,38	1,64
	Ações afirmativas	2,67	2,25	3,25
	Equidade	3	2,38	3
Prestação de contas	Controladoria interna	2	2,25	2,53
	LRF	2,67	2,25	2,27
	Parecer prévio do TC	2,67	1,75	1,93
	<i>Accountability</i>	2,5	2,13	2,47
Conformidade	CF/88	2	3,11	3,19
	Lei Orgânica Municipal	2,33	2,67	3
	Regimento Interno	3	3,11	3,06
	Código de ética e decoro parlamentar	2	2,13	2,25
	Probidade administrativa	2,33	2,38	2,33
Responsabilidade corporativa	Planejamento público estratégico	3,67	2,25	2,13
	Orçamento público	3,33	2,5	3,06
	Governança Pública	1,67	2,67	2,47
	Gestão do Conhecimento	3,33	2,22	2
	Diretrizes estratégicas	3,33	2,33	2,5

Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).

Apurou-se na pesquisa, também, que a frequência de capacitação em temas de governança pública pelas escolas do legislativo, em regra, não atende às lacunas de competências registradas na autoavaliação dos vereadores. A frequência média baixa das ações das escolas do legislativo sobre GC retrata esse deficit de capacitação em relação às lacunas de competências resultantes do domínio e importância de conhecimentos autoavaliados.

Nota-se a escassez de atividades de capacitação em temas cuja lacuna é alta ou média alta. Nesse sentido, registra-se a baixa frequência de ações de capacitação em temas de justiça distributiva, parecer prévio do Tribunal de Contas e gestão do conhecimento e frequência média baixa nos temas de controladoria interna e portal de transparência da prefeitura.

Por outro lado, percebe-se excesso na frequência de capacitação em temas com baixa lacuna de competências. Este é o caso da competência de equidade, regimento interno e lei orgânica municipal, que têm alta frequência de atividades e

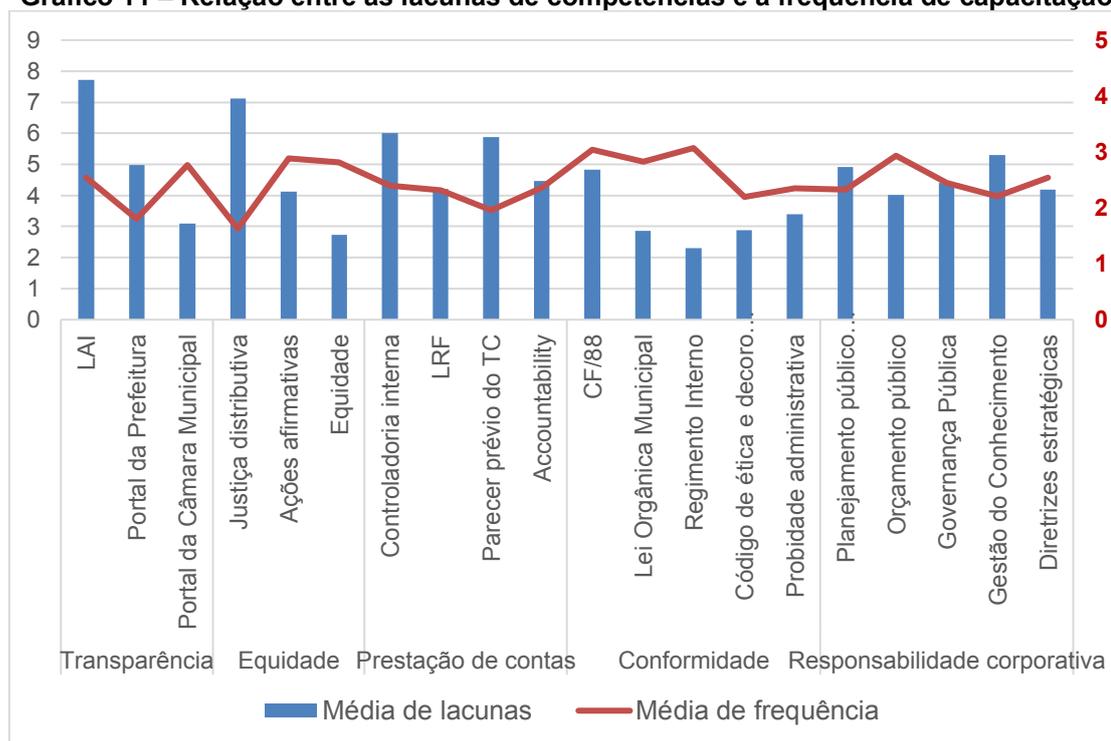
baixa lacuna; e, ainda, os temas de orçamento público e ações afirmativas que se apresentam com frequência alta e lacuna média baixa. O Quadro 27 apresenta as faixas de lacuna e de frequência dos 20 temas de governança pública analisados.

**Quadro 27 - Lacunas de competências e frequência de capacitação**

<b>Princípios</b>	<b>Competências</b>	<b>Lacuna</b>	<b>Frequência</b>
Transparência	LAI	alta	média alta
	Portal de transparência da Prefeitura	média alta	baixa
	Portal de transparência da Câmara Municipal	baixa	média alta
Equidade	Justiça distributiva	<b>alta</b>	<b>baixa</b>
	Ações afirmativas	média baixa	alta
	Equidade	<b>baixa</b>	<b>alta</b>
Prestação de contas	Controladoria interna	alta	média baixa
	LRF	média baixa	média baixa
	Parecer prévio do TC	<b>alta</b>	<b>baixa</b>
	Accountability	média alta	média baixa
Conformidade	CF/88	média alta	alta
	Lei Orgânica Municipal	<b>baixa</b>	<b>alta</b>
	Regimento Interno	<b>baixa</b>	<b>alta</b>
	Código de ética e decoro parlamentar	baixa	baixa
	Proibidade administrativa	média baixa	média baixa
Responsabilidade corporativa	Planejamento público estratégico	média alta	média baixa
	Orçamento público	média baixa	alta
	Governança Pública	média alta	média alta
	Gestão do Conhecimento	<b>alta</b>	<b>baixa</b>
	Diretrizes estratégicas	média baixa	média alta

**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

O Gráfico 11 apresenta, visualmente, as lacunas de conhecimentos/competências de governança pública em relação a frequência com que são abordados nas atividades das escolas do legislativo, do qual inferem-se os excessos e as oportunidades de melhorias.

**Gráfico 11 – Relação entre as lacunas de competências e a frequência de capacitação**

**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

Em síntese, tem-se que a pesquisa alcançou ao segundo objetivo específico evidenciando que a temática de governança pública, em geral, encontra-se presente nas atividades das escolas do legislativo com médias de frequência intermediária/baixa. A frequência da capacitação, no entanto, não aparenta estar alinhada com as lacunas de competências apontadas pelos parlamentares na autoavaliação de domínio e importância de competências. Com base nos dados da pesquisa até aqui apresentados, passa-se a sintetizar os principais achados da pesquisa de competências de governança pública no poder legislativo municipal.

#### 4.3.5 Principais Achados de Competências de Governança Pública nas Câmaras Municipais

A pesquisa releva que há elevado grau de escolaridade entre os vereadores que compõe a amostra e, também, alto engajamento nas atividades das escolas do legislativo. As médias de domínio das competências de governança pública listadas para avaliação concentram-se na escala de três pontos (domínio razoavelmente) e quatro pontos (domínio muito) o que, deduz-se, reflete esses fatores de escolaridade e participação na escola do legislativo.

Quanto a importância das competências de governança pública para o exercício do mandato parlamentar resta evidenciada a sua pertinência temática já que,

para todas elas, a média de avaliação dos vereadores supera quatro pontos na escala Likert adotada. Ou seja, na percepção dos parlamentares, todas as competências listadas são muito importantes ou extremamente importantes.

A relação entre o domínio intermediário e a alta importância dos conhecimentos revela as lacunas de competência que foram apuradas entre 2,31 e 7,73 pontos. Considerando a escala de zero a 20 pontos, as lacunas não se revelaram extremas na pesquisa.

Porém, comparando-se os resultados das competências umas com as outras, observa-se que há temas com maiores lacunas, destacando-se, em especial, aqueles associados à função de fiscalização do poder legislativo: parecer prévio do tribunal de contas e controladoria interna com lacunas altas e *accountability* com lacuna média alta.

Foi identificado, por fim, que as competências com médias de alta frequência de ações das escolas do legislativo correspondem àquelas com baixa lacuna na percepção dos vereadores. Igualmente, as competências com baixa frequência de capacitação nas escolas do legislativo apresentaram maiores lacunas de conhecimento na avaliação feita pelos parlamentares.

Com isso, conclui-se a investigação dos dois primeiros objetivos do estudo relacionados à percepção de importância e domínio e a frequência de capacitação das competências de governança pública nas câmaras municipais. Passa-se a discorrer sobre os resultados alcançados com a finalidade de verificar a maturidade em gestão do conhecimento no Poder Legislativo municipal e responder ao terceiro objetivo específico da pesquisa.

#### 4.4 GESTÃO DO CONHECIMENTO NAS CÂMARAS MUNICIPAIS

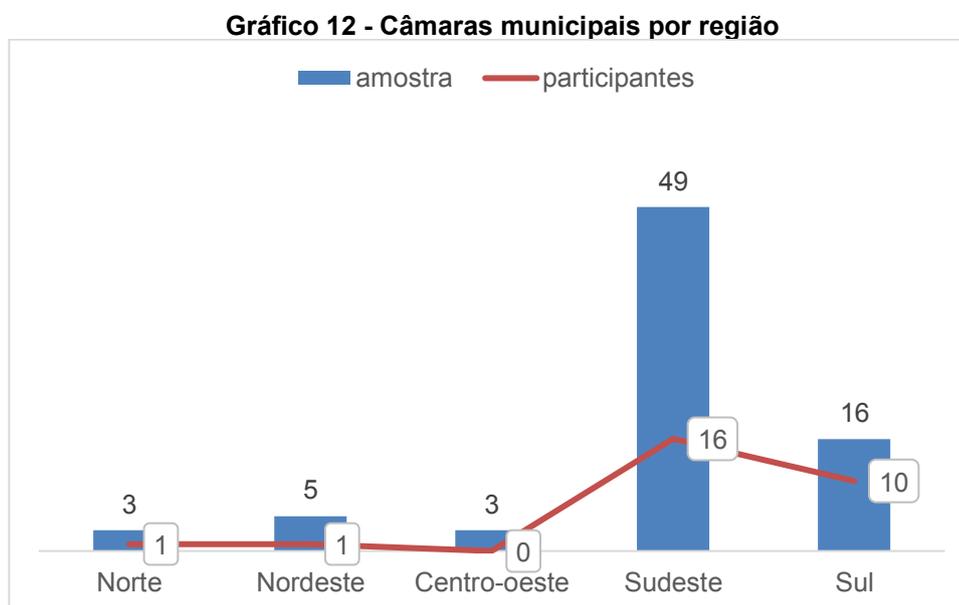
As escolas do legislativo, como delineado no referencial teórico, são, em si, práticas isoladas de GC voltadas para a produção, retenção, disseminação, compartilhamento e aplicação de conhecimento dentro das organizações e em suas relações externas. A constituição formal de uma unidade de aprendizagem apresenta-se como facilitador do processo de criação (externalização), aquisição (internalização) e disseminação (socialização) de conhecimentos que, ao final, modificam os comportamentos dos agentes (SCHLESINGER et al., 2008).

Coloca-se à investigação, então, se essa prática integrada, dentro das câmaras municipais, um conjunto de outras práticas distintas interligadas pelo objetivo de

melhorar o desempenho organizacional, formando assim, o sistema de GC (BATISTA, 2004). Para atender ao terceiro objetivo específico de avaliar o grau de maturidade em GC nas câmaras municipais foi dirigido o questionário do Apêndice C aos gestores das escolas do legislativo, cujos resultados são discutidos a seguir.

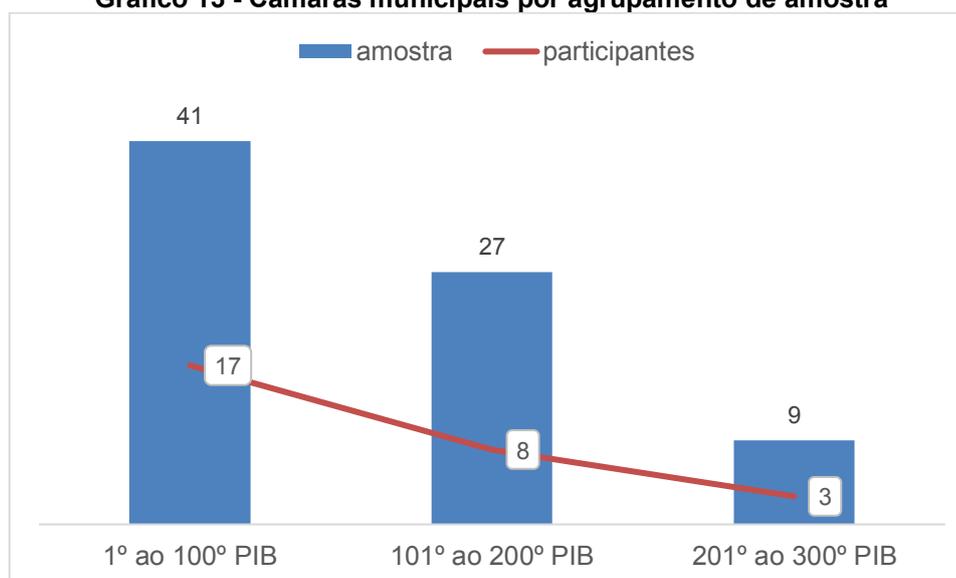
#### 4.4.1 Representatividade das Escolas do Legislativo Participantes

A distribuição regional das escolas do legislativo participantes da pesquisa é apresentada no Gráfico 12, do qual infere-se que 93% das respostas obtidas são das câmaras municipais das regiões sudeste e sul, onde foram registrados os maiores quantitativos de escolas do legislativo da amostra.



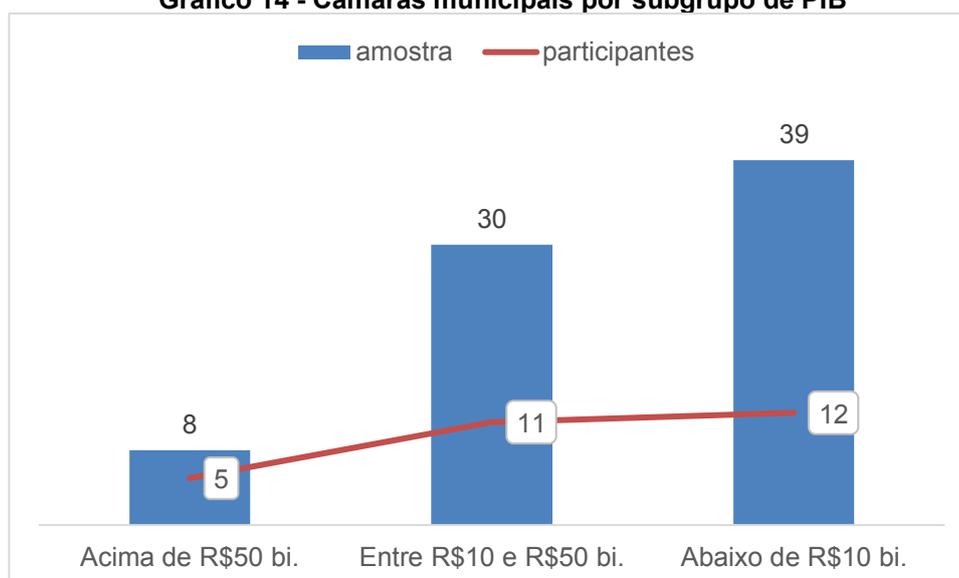
**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

A participação das câmaras municipais de cada agrupamento definido na metodologia a partir da lista de municípios com maior PIB do país, é apresentado no Gráfico 13. Percebe-se que participaram da pesquisa 41% das câmaras municipais da primeira centena de municípios, 30% da segunda centena e 33% da terceira centena de municípios com maior PIB.

**Gráfico 13 - Câmaras municipais por agrupamento de amostra**

**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

Sob o critério de valor do PIB, o gráfico 14 revela que a participação dos gestores das escolas do legislativo foi, proporcionalmente, maior no primeiro subgrupo. O percentual de 63% das câmaras dos municípios com PIB acima de R\$50 bilhões consultadas responderam à pesquisa. No subgrupo dos municípios com PIB entre R\$10 e R\$50 bilhões a participação dos gestores das escolas do legislativo ficou em 37% e no último subgrupo, de municípios com PIB abaixo de R\$10 bilhões, em 31%.

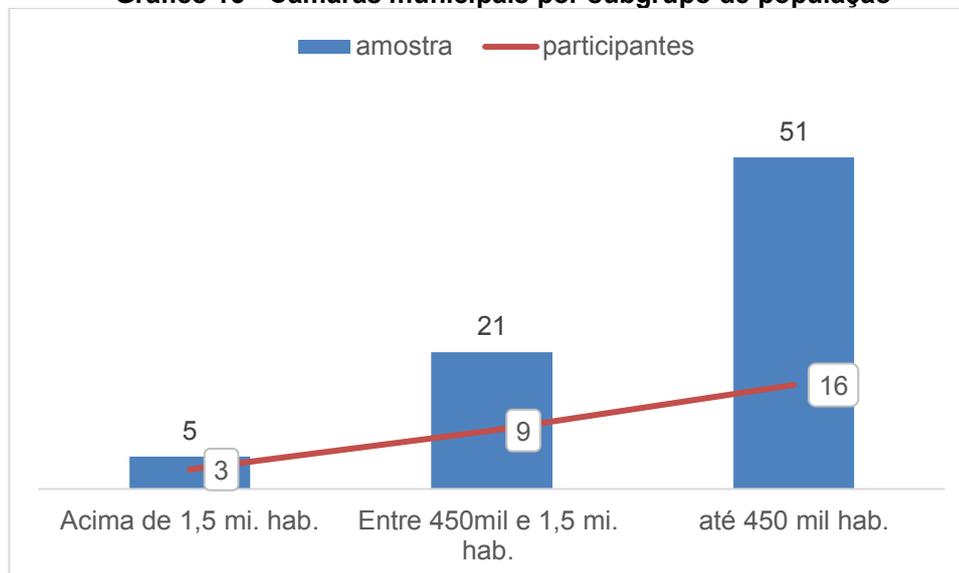
**Gráfico 14 - Câmaras municipais por subgrupo de PIB**

**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

Por fim, na perspectiva populacional, o Gráfico 15 demonstra que 60% das câmaras consultadas no subgrupo de município com população acima de 1,5 milhão de habitantes responderam à pesquisa. A participação no subgrupo de municípios

com população entre 450 mil e 1,5 milhão de habitantes foi de 43%. Já no subgrupo de municípios com menos de 450 mil habitantes a participação foi de 31% das câmaras municipais consultadas.

**Gráfico 15 - Câmaras municipais por subgrupo de população**



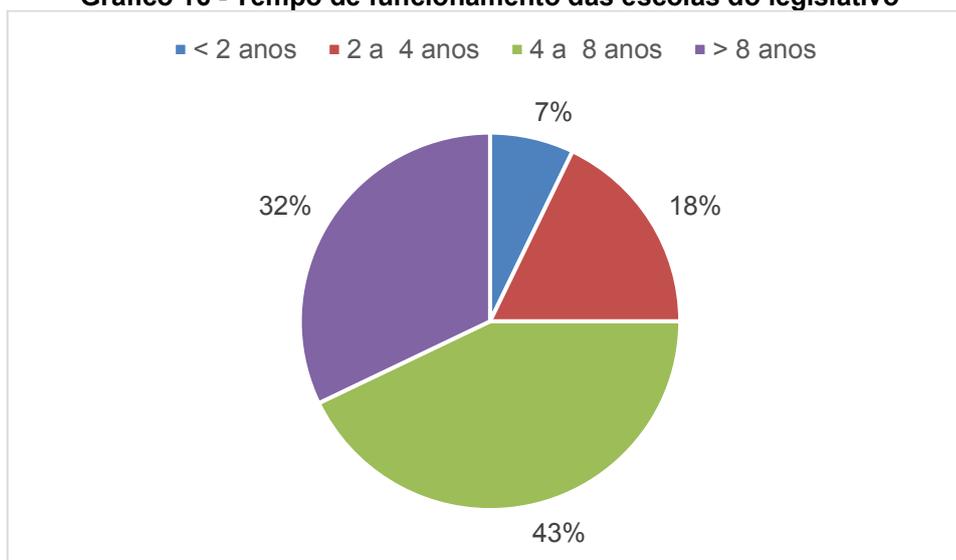
**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

O perfil das escolas do legislativo participantes e do grau de maturidade em GC das câmaras municipais encontrados nos dados levantados são descritos e analisados nas seções seguintes.

#### 4.4.2 Perfil das Escolas do Legislativo das Câmaras Municipais

Antes de proceder a análise da maturidade em GC nas câmaras municipais, foi dedicada a primeira parte do questionário para identificar o perfil da instituição participante, especialmente quanto ao funcionamento da escola do legislativo e a natureza do vínculo do gestor ao órgão legislativo. Com isso, constatou-se que apenas uma das escolas do legislativo pesquisadas não integrava formalmente a estrutura organizacional da câmara municipal. Isso implica dizer que em 96% das câmaras municipais foi identificada a política de manter um órgão permanente de gerenciamento das ações de capacitações e do conhecimento organizacional.

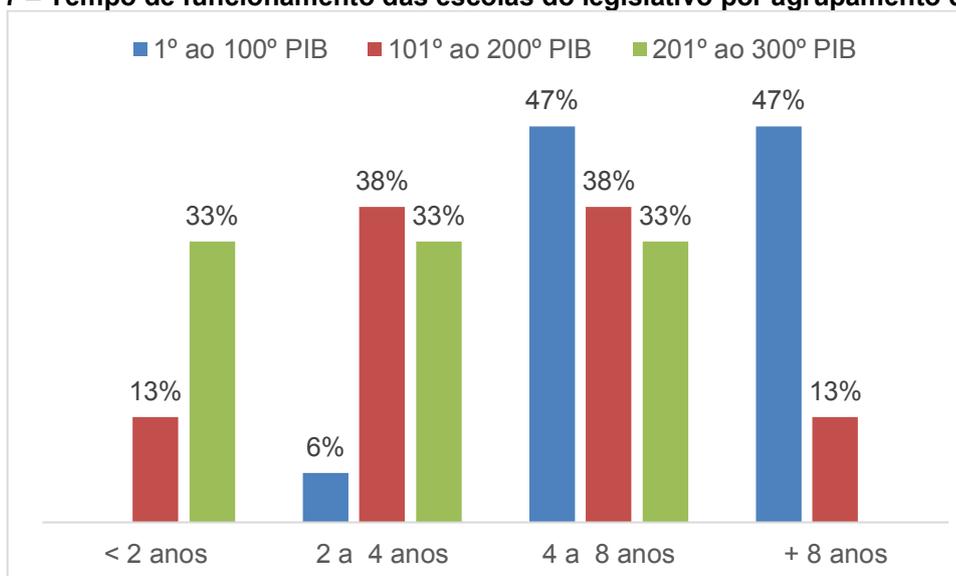
Quanto ao tempo de funcionamento das escolas do legislativo pesquisadas, observou-se que duas escolas do legislativo são recentes, em funcionamento há menos de dois anos, e outras cinco estão em funcionamento de dois a quatro anos; ou seja, estão no primeiro ciclo de uma legislatura, que dura quatro anos. As demais já completaram mais de uma legislatura em funcionamento, como observa-se no Gráfico 16.

**Gráfico 16 - Tempo de funcionamento das escolas do legislativo**

**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

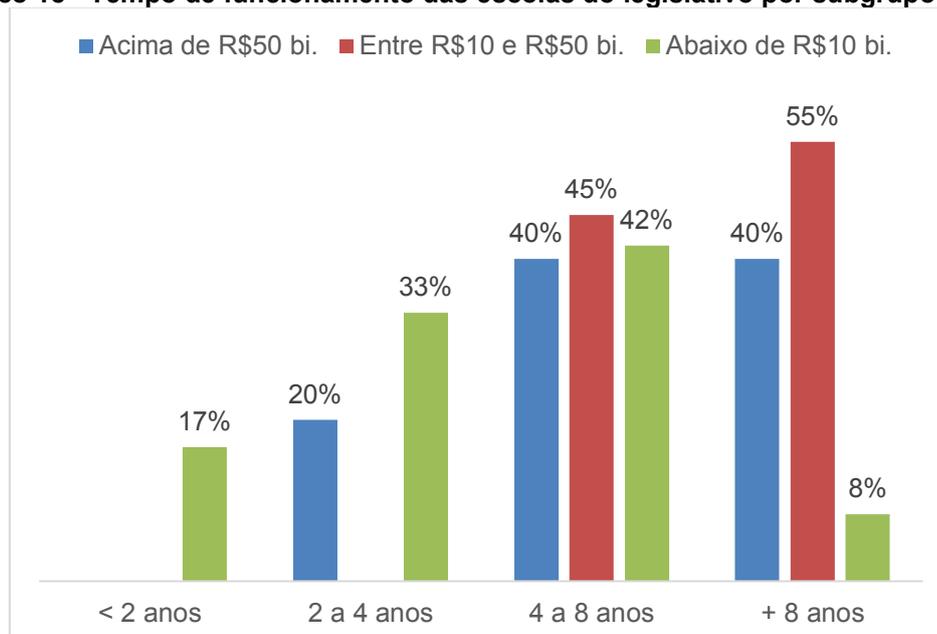
O Gráfico 17 demonstra que, proporcionalmente às escolas do legislativo participantes da pesquisa, 94% das escolas legislativas do agrupamento da primeira centena de municípios com maior PIB estão em funcionamento há mais tempo, de quatro a oito anos e há mais de oito anos. Isso implica, por dedução lógica, em maior experiência de educação corporativa nos Legislativos das cidades com maior PIB, tendo-se em vista, também, que neste agrupamento concentram-se a maior parte das escolas legislativas da amostra.

No segundo agrupamento, que engloba as câmaras municipais da amostra identificadas na segunda centena de municípios com maior PIB, 76% das câmaras municipais dispõem de escola do legislativo de dois a oito anos, sendo que 13% registraram funcionamento há mais de 8 anos. Já no terceiro agrupamento, o tempo de funcionamento varia paritariamente entre as escalas, ressalvando-se que neste agrupamento nenhuma das escolas do legislativo está instalada há mais de oito anos.

**Gráfico 17 – Tempo de funcionamento das escolas do legislativo por agrupamento de amostra**

Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).

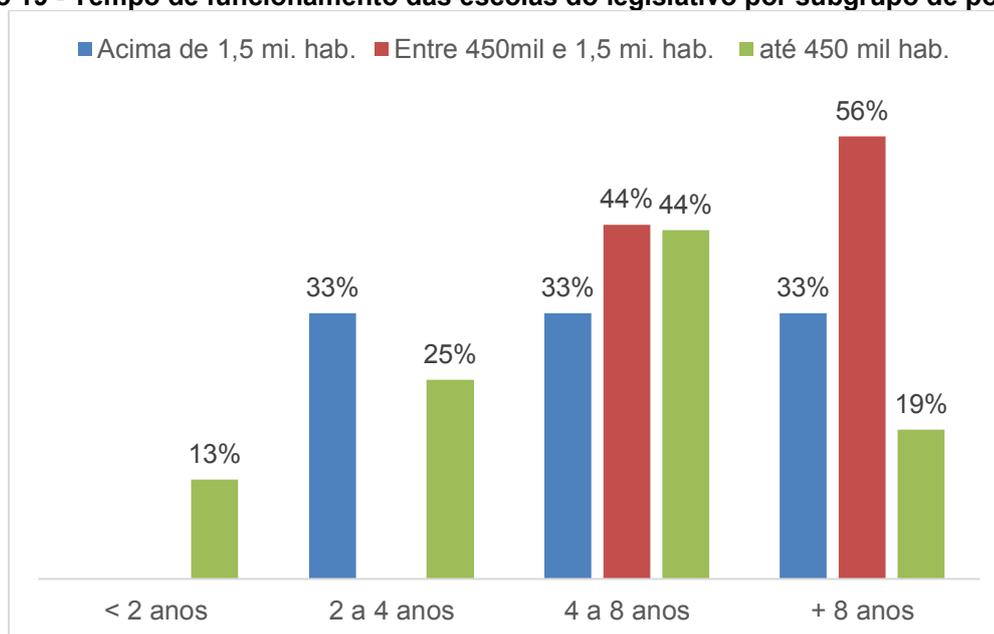
Avaliando o tempo de funcionamento das escolas do legislativo pelo critério de valor do PIB dos municípios, o Gráfico 18 aponta que no primeiro subgrupo – de municípios com PIB acima de R\$50 bilhões - 80% das escolas estão estabelecidas de quatro a oito e há mais de oito anos. No segundo subgrupo, formado por câmaras de municípios com PIB entre R\$10 e R\$50 bilhões, 100% das escolas do legislativo estão estabelecidas nessas duas escalas de tempo de funcionamento. Já no terceiro subgrupo é expressivo o percentual de escolas do legislativo recém-estabelecidas, em funcionamento há menos de quatro anos (50%).

**Gráfico 18 - Tempo de funcionamento das escolas do legislativo por subgrupo de PIB**

Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).

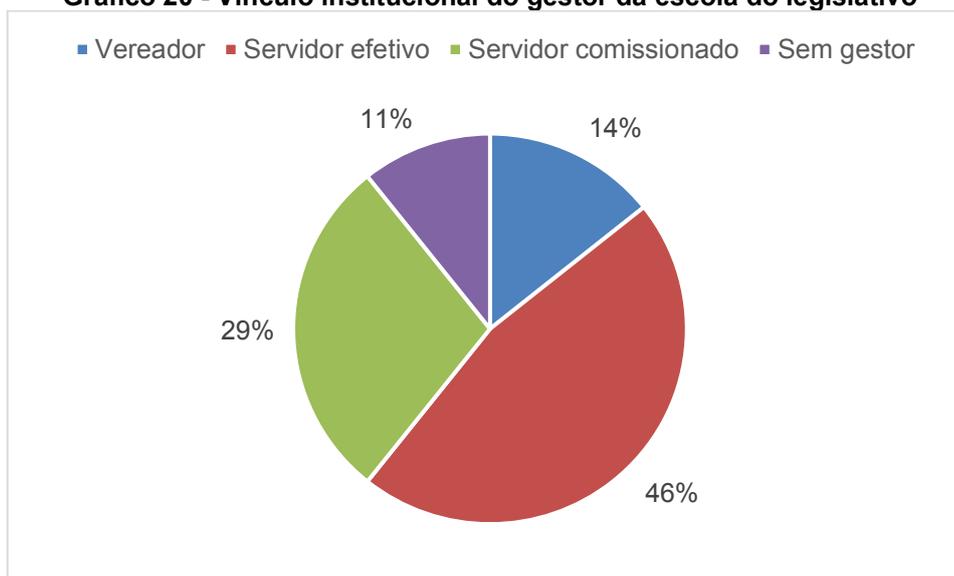
Ao subdividir a amostra pelo critério populacional, percebe-se que no segundo subgrupo, de municípios com população entre 450 mil e 1,5 milhão de habitantes, todas as escolas do legislativo consultadas já estão em funcionamento há mais de uma Legislatura. No subgrupo de cidades menos populosas, a maior proporção de escolas do legislativo também está em funcionamento há tempo superior a uma Legislatura (quatro anos). Entre os municípios com população acima de 1,5 milhão de habitantes há equilíbrio na proporção de escolas legislativas entre dois a quatro anos, de quatro a oito anos e em funcionamento há mais de oito anos.

**Gráfico 19 - Tempo de funcionamento das escolas do legislativo por subgrupo de população**



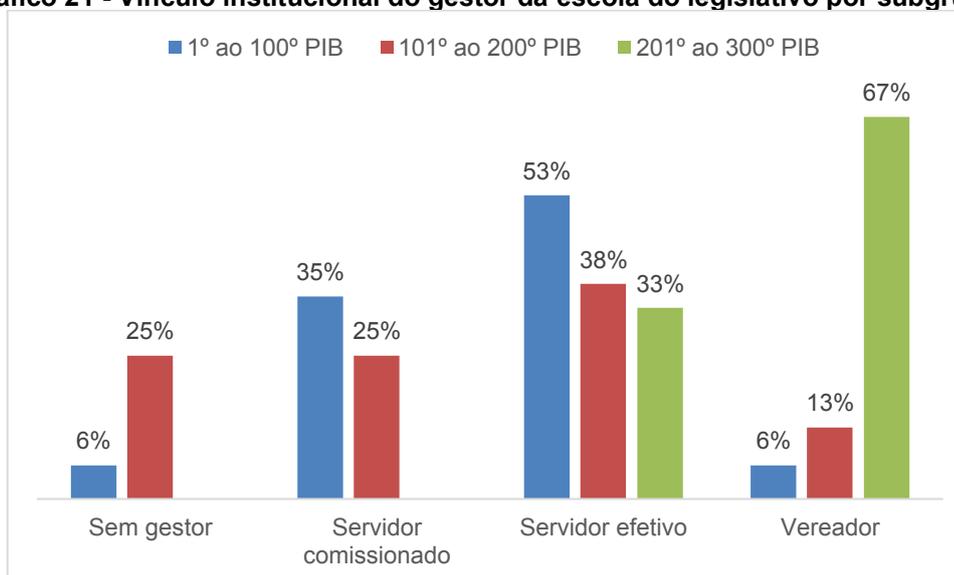
**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

Na amostra verificou-se que três câmaras municipais, em que pese as escolas integrem a estrutura organizacional e estarem em funcionamento há mais de quatro anos, a função de gestor de escola não existe. A regra, porém, é de que a função de gestor seja exercida por servidores efetivos (46%) ou comissionados (29%). Quatro câmaras municipais pesquisadas atribuem a função de gestor da escola a parlamentares, o que representa 14% da amostra pesquisada. O Gráfico 20 retrata o vínculo institucional dos gestores.

**Gráfico 20 - Vínculo institucional do gestor da escola do legislativo**

**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

A natureza do vínculo do gestor com a escola do legislativo, em cada agrupamento da amostra, pode ser observada no Gráfico 21. Os dados denotam que a participação de parlamentares na função de gestor da escola do legislativo é mais expressiva no agrupamento de escolas legislativas identificadas nas câmaras dos municípios entre o 201º e 300 maior PIB do país.

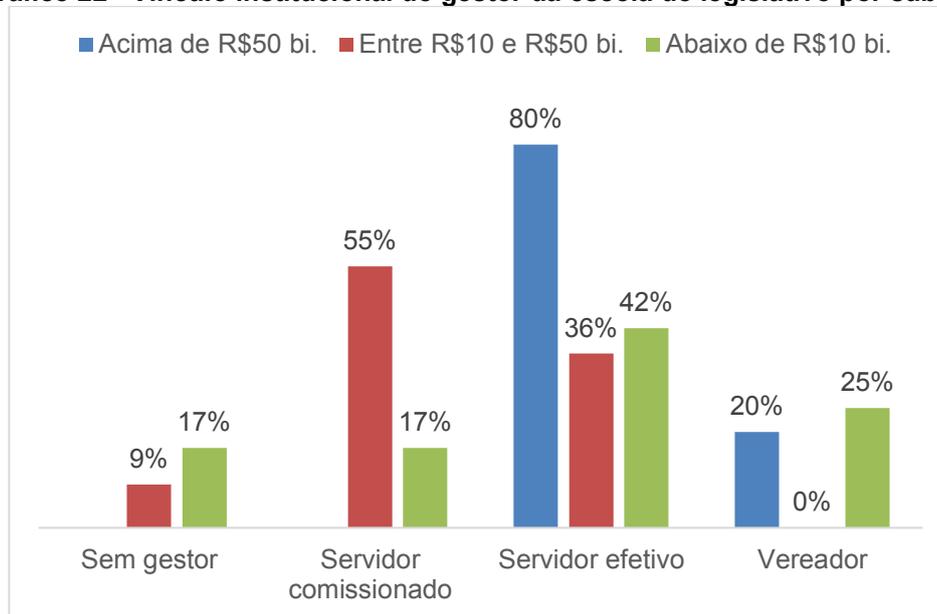
**Gráfico 21 - Vínculo institucional do gestor da escola do legislativo por subgrupos**

**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

Pelas informações representadas no Gráfico 22 nota-se que a função de gestor da escola do legislativo é majoritariamente atribuída aos servidores efetivos nas câmaras dos municípios com PIB acima de R\$50 bilhões. Já nos municípios com PIB entre R\$10 e R\$50 bilhões esta função é mais atribuída, proporcionalmente, aos servidores comissionados. No subgrupo de municípios com PIB inferior a R\$10

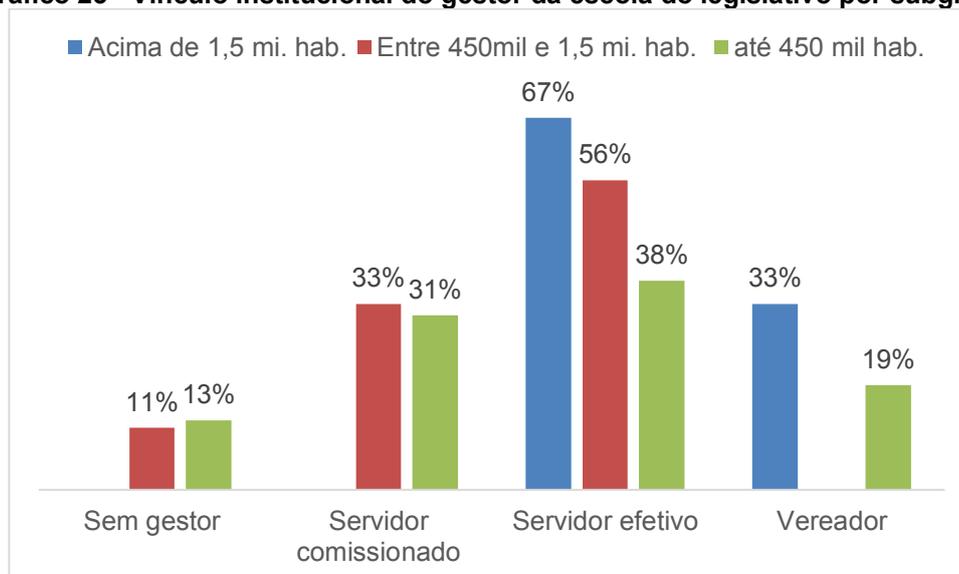
bilhões o percentual de gestores com vínculo efetivo é maior, sendo, porém, significativo o percentual de vereadores que assumem a gestão do órgão da estrutura de apoio.

**Gráfico 22 - Vínculo institucional do gestor da escola do legislativo por subgrupos**



**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

O Gráfico 23 apresenta os dados sob a perspectiva populacional e do número de vereadores da câmara municipal. Nota-se, a partir da amostra coletada, que em 67% dos municípios mais populosos, acima de 1,5 milhão de habitantes, a função de gestor da escola do legislativo é atribuída aos servidores efetivos e, em 33% dos casos, aos parlamentares. Nas câmaras municipais das cidades com população de 450 mil a 1,5 milhão de habitantes, a função é majoritariamente atribuída a servidores efetivos e comissionados, aqueles superando estes percentualmente. Por fim, no terceiro subgrupo, que engloba as câmaras dos municípios com menos de 450 mil habitantes, a proporcionalidade da distribuição da função de gestor entre servidores (efetivos e comissionados) e vereadores é mais igualitária.

**Gráfico 23 - Vínculo institucional do gestor da escola do legislativo por subgrupos**

**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

Infere-se dos dados que, em geral, a partir da amostra de pesquisa, independentemente da riqueza local ou do número de vereadores membros (que é associado ao número de habitantes do município), as escolas do legislativo das câmaras municipais são órgãos formais da estrutura de serviços do poder legislativo, em funcionamento há mais de quatro anos, cuja gestão é atribuída a servidores, efetivos ou comissionados.

#### 4.4.3 Resultados da Autoavaliação de GC pelos Gestores das Escolas do legislativo

Na segunda parte do questionário, por meio das questões nº 5 a 46, buscou-se aferir o grau de maturidade em GC presente nas instituições pesquisadas com intuito de responder ao terceiro objetivo proposto no estudo. As respostas foram valoradas de acordo com a escala de cinco pontos definida na metodologia, sendo que a pontuação individual mínima é de 42 e a máxima de 210 pontos para as respostas à todas as questões.

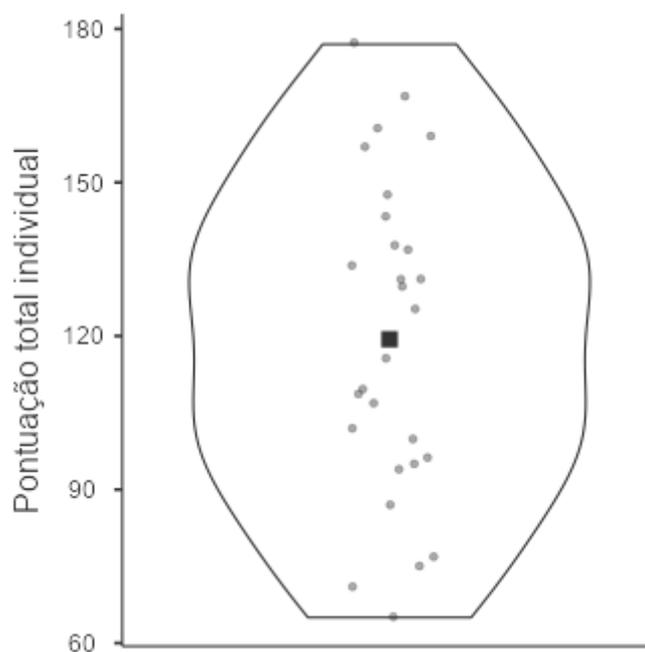
A Tabela 35 apresenta os dados estatísticos descritivos da pesquisa realizada entre os 28 gestores de escolas do legislativo (N). Observa-se que a média aferida é de 119 pontos e que há elevada amplitude de pontuação individual apurada na amostra. Existe, no entanto, uma distribuição simétrica da pontuação individual aferida haja vista que, realizado o teste de normalidade Shapiro-Wilk, o resultado de “p” (probabilidade) é superior a 0,05. Disso infere-se que as respostas estão concentradas próximas à média e há maior probabilidade de que o resultado se mantenha no caso de ampliação dos elementos da amostra.

**Tabela 35 – Estatísticas da pontuação individual das câmaras municipais**

Pontuação individual	
N	28
Média	119
Desvio padrão	31
Mínima	65
Máxima	177
Shapiro-Wilk W	0,973
Shapiro-Wilk p	0,667

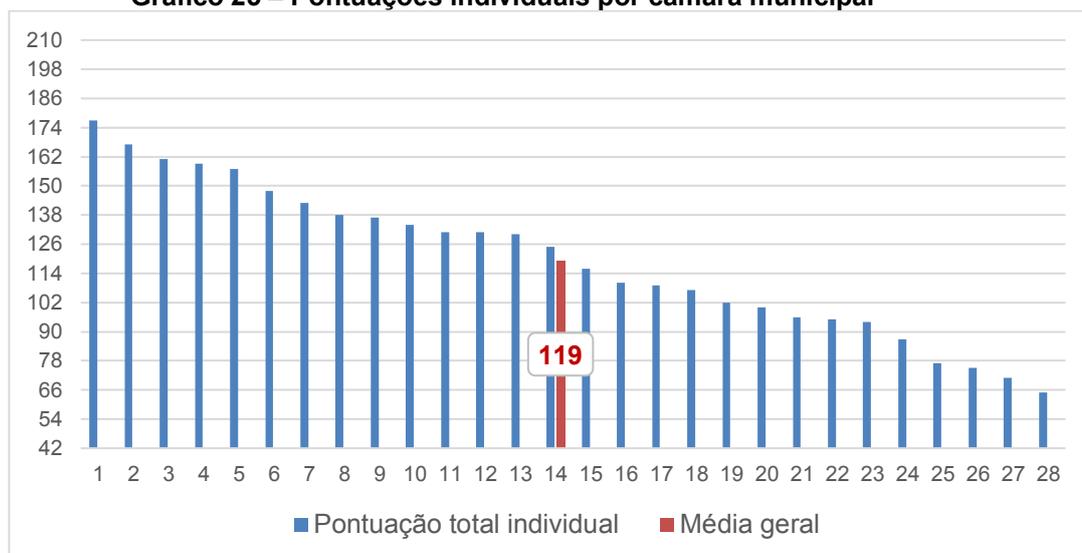
Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).

O Gráfico 24 representa visualmente a dispersão normal da amostra em relação à média calculada, realçando a simetria na distribuição das respostas.

**Gráfico 24 – Dispersão das pontuações individuais na amostra**

Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).

A menor pontuação individual aferida na amostra foi de 65 pontos e a maior de 177 pontos. As pontuações individuais das câmaras municipais pesquisadas são apresentadas no Gráfico 25 que demonstra, ainda, a relação dessas com a média geral do grupo. Verifica-se, com isso, que 50% das 28 câmaras municipais que responderam à pesquisa registraram pontuação acima da média geral.

**Gráfico 25 – Pontuações individuais por câmara municipal**

**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

A Tabela 36 apresenta a análise estatística de dados sob a perspectiva dos agrupamentos da amostra. As médias nas câmaras dos municípios da primeira e segunda centena de maiores PIB do país são superiores à média geral e na terceira centena inferior. A maior amplitude de dados foi observada no primeiro agrupamento de câmaras municipais, qual seja, nos municípios selecionados entre o 1º e 100º maiores PIB do país.

Entre as câmaras da primeira centena de municípios do agrupamento da amostra, a média foi registrada em 122 pontos, essa pontuação é 2% superior à média geral da pesquisa. A menor pontuação desse grupo foi de 65 pontos e a maior de 177 pontos, indicando amplitude de 112 pontos.

No agrupamento de câmaras municipais da segunda centena de municípios com maior PIB, a pontuação mínima aferida foi de 96 pontos e a máxima de 157 pontos, com amplitude de dados de 61 pontos. A média foi calculada em 121 pontos, o que supera a média geral em 2%.

Analisando-se, por fim, as três câmaras participantes da terceira centena de municípios com maior PIB do país, tem-se que a menor pontuação foi de 75 pontos e a maior de 138 pontos, o que indica a amplitude de 63 pontos entre essas organizações. A média aferida neste subgrupo foi de 100 pontos, sendo 19% inferior à média geral calculada na amostra de pesquisa.

**Tabela 36 – Média de pontuação individual por agrupamento de amostra**

	1º ao 100º PIB	101º ao 200º PIB	201º ao 300º PIB
N	17	8	3
Mínima	65	96	75
Máxima	177	157	138
Média	122	121	100

**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

Para aprofundar o conhecimento sobre os resultados obtidos, as pontuações individuais foram avaliadas por subgrupos de valor do PIB e de população que, também, se reflete no número de vereadores de cada câmara municipal.

A Tabela 37 apresenta os resultados da pesquisa subdividida pelo valor do PIB dos municípios. Percebe-se que a maior e a menor pontuação individual e, também, a maior amplitude de pontuação foi registrada nos municípios com PIB entre R\$10 e R\$50 bilhões. A maior média, a seu turno, foi apontada no subgrupo de câmaras dos municípios com PIB acima de R\$50 bilhões, sendo esta superior à média geral da pesquisa. Nos demais subgrupos a média aferida ficou abaixo da média geral.

**Tabela 37 - Média de pontuação individual por subgrupo de PIB**

	Acima de R\$50 bi.	Entre R\$10 e R\$50 bi.	Abaixo de R\$10 bi.
N	5	11	12
Mínima	77	65	75
Máxima	167	177	157
Média	136	117	115

**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

Na análise dos dados por subgrupo populacional, percebe-se na Tabela 38, que a menor pontuação foi registrada nas câmaras de municípios com até 450 mil habitantes e a maior nos municípios intermediários, entre 450 mil e 1,5 milhão de habitantes. Nesse subgrupo foi notada, ainda, a maior amplitude entre a pontuação mínima e a máxima nas respostas dos gestores das escolas do legislativo, bem como a maior média de pontuação individual, que supera a média geral de 119 pontos.

**Tabela 38 - Média de pontuação individual por subgrupo de população**

	Acima de 1,5 mi. hab.	Entre 450mil e 1,5 mi. hab.	Até 450 mil hab.
N	3	9	16
Mínima	77	71	65
Máxima	143	177	157
Média	118	132	113

**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

Em síntese, observa-se que as médias apuradas nos subgrupos de análise (amostra, valor de PIB e população) não são discrepantes da média geral. A partir da amostra selecionada, de acordo com a média geral e das médias aferidas por subgrupos, extrai-se que as câmaras municipais se encontram, geralmente, em nível de maturidade de “iniciação”, ou seja, entre 84 e 125 pontos da escala classificatória.

Nesse contexto, a partir do referencial teórico construído (BATISTA, 2012), pode inferir-se que as organizações já passaram pela fase de “reação” e estão começando a reconhecer a necessidade de gerenciar conhecimento como ativo corporativo estratégico.

Esse grau de maturidade em “iniciação” foi constatado individualmente em 11 câmaras municipais a partir da autoavaliação dos gestores das escolas do legislativo. O que representa 39% das câmaras municipais que participaram da pesquisa e compõem a média aferida. Considerando-se o padrão simétrico de dispersão das respostas à pesquisa, aferido no teste de normalidade aplicado, pode-se deduzir que esta média representa não apenas a amostra da pesquisa, mas também grupos maiores de câmaras municipais.

Registra-se, nesse sentido, que apenas quatro câmaras municipais tiveram a autoavaliação dos gestores das escolas do legislativo em grau de maturidade inicial de “reação” (entre 42 e 83 pontos), indicando que essas organizações ainda não sabem o que é GC e desconhecem sua importância. Esse nível de maturidade mais baixo foi identificado em três câmaras municipais do primeiro agrupamento da amostra e uma do terceiro.

De outro lado, elevando a média, constatou-se que sete câmaras municipais foram avaliadas em grau de “expansão” em GC e seis em grau de “refinamento”. O grau de expansão, entre 126 e 146 pontos, representa as organizações em que já foram introduzidas práticas de GC em algumas áreas. No universo pesquisado, verifica-se, então, que as práticas de GC estão em fase de expansão/introdução em 25% das câmaras municipais.

O nível de “refinamento” da maturidade em GC, entre 147 e 188 pontos, foi verificado em 21% das câmaras municipais avaliadas. Este perfil denota que a GC nas organizações é um sistema já implementado, avaliado e melhorado continuamente. Na amostra de pesquisa, no entanto, não foi identificada nenhuma câmara municipal em nível de “maturidade” plena em GC, ou seja, entre 189 e 210 pontos. Esse perfil demonstraria a institucionalização da GC na organização.

Observa-se nos dados que houve redução da média de GC a cada um dos subgrupos da amostra classificatória de maiores PIB do país, bem como nos subgrupos divididos em razão do valor do PIB. Por outro lado, não se observou a mesma relação de declínio entre os subgrupos de população. Isso pode indicar, de

início, que a disponibilidade de orçamento seria um fator relevante para gerir o conhecimento corporativo e aumentar o capital humano.

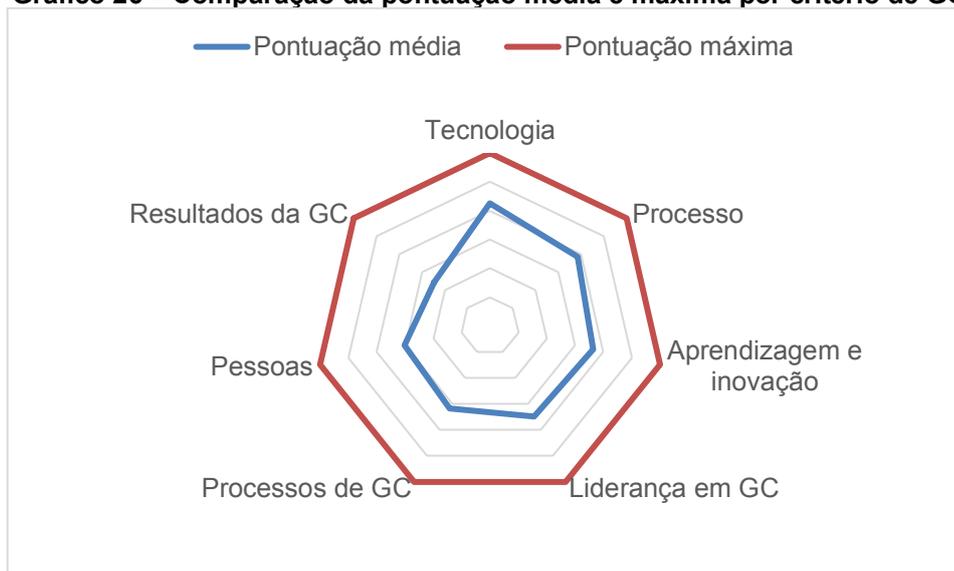
Necessário ressaltar, no entanto, que os resultados da pesquisa demonstraram também expressiva amplitude de pontuação entre as câmaras municipais, inclusive nos subgrupos e em relação às médias apuradas. Desse modo, supõe-se que, embora seja relevante, não existe uma relação de proporcionalidade direta entre a disponibilidade de recursos financeiros e o grau de maturidade em GC atualmente implementado nas câmaras municipais. Em outras palavras, o nível de maturidade em GC independe do orçamento disponível ao poder legislativo, já que a medição desta retrata, também, critérios de gestão não propriamente financeiros.

Os resultados da pesquisa em relação aos sete diferentes critérios de GC autoavaliados pelos gestores das escolas do legislativo são analisados na seção seguinte.

#### 4.4.3.1 Classificação dos Critérios de GC

Os dados coletados na pesquisa permitem discutir, também, quais critérios de GC são melhor ou pior avaliados pelos gestores das câmaras municipais participantes. O Gráfico 29 apresenta, de forma radial, estes sete critérios avaliativos em ordem classificatória na média das respostas coletadas entre os gestores das escolas do legislativo.

**Gráfico 26 – Comparação da pontuação média e máxima por critério de GC**



**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

A análise descritiva dos dados coletados quanto aos critérios de GC é apresentada na Tabela 39. O teste de normalidade aplicado na amostra (Shapiro-Wilk)

revela que as pontuações são simétricas nos critérios de GC, a exceção do critério 7.0 “resultados da GC” no qual o valor de “p” (probabilidade) constatado é inferior a 0,05.

**Tabela 39 – Estatísticas dos critérios de GC avaliados**

	Liderança em GC	Processo	Pessoas	Tecnologia	Processos de conhecimento	Aprendizagem e inovação	Resultados da GC
Média	17,4	19,2	15,1	21,3	15,9	18,2	12,3
Desvio padrão	5,52	5,6	5,1	4,87	4,59	5,32	6,73
Pontuação mínima registrada	6	8	6	12	7	7	6
Pontuação máxima registrada	27	30	24	29	24	26	25
Shapiro-Wilk W	0,97	0,981	0,963	0,955	0,969	0,961	0,817
Shapiro-Wilk p	0,579	0,865	0,403	0,261	0,544	0,37	<,001

**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

Como baliza classificatória utiliza-se a pontuação máxima possível para cada um dos sete critérios de GC avaliados. A partir disso, ordenam-se os critérios do melhor ao mais mal avaliado. A Tabela 40 apresenta o resultado classificatório da média de pontuação da amostra de câmaras municipais pesquisada em cada um dos critérios distinguidos para avaliação.

**Tabela 40 - Ranking de classificação dos critérios de GC**

	Critérios	Pontuação média	Pontuação máxima possível	Colocação (1 - 7)
4.0	Tecnologia	21,3	30	1º
2.0	Processo	19,2	30	2º
6.0	Aprendizagem e inovação	18,2	30	3º
1.0	Liderança em GC	17,4	30	4º
5.0	Processos de GC	15,9	30	5º
3.0	Pessoas	15,1	30	6º
7.0	Resultados da GC	12,3	30	7º

**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

Do levantamento de dados infere-se que o critério de “tecnologia” desponta com o melhor score de pontuação de acordo com a autoavaliação dos gestores das escolas do legislativo das câmaras municipais. Isso indica que o maior nível de satisfação dos participantes da pesquisa é associado aos recursos de infraestrutura de TI disponíveis e seu alinhamento com a GC, o que, de certa forma, se associa com a disponibilidade de recursos financeiros e os melhores resultados observados nas câmaras municipais com maiores valores de PIB.

O segundo critério mais bem avaliado entre os participantes foi o “processo”, com média de 19,2 pontos. Pelas assertivas relacionadas a este critério, foi avaliado o grau de satisfação dos gestores das escolas do legislativo quanto a clareza e definição dos processos institucionais, tanto finalísticos quanto de meio, e o alinhamento destes com a missão e objetivos da organização.

Em seguida, na ordem classificatória, aparece o critério de “aprendizagem e inovação”. Neste critério foi avaliada a satisfação dos gestores participantes, basicamente, quanto aos processos de tentativas e erros de aprendizagem e inovação e trabalho em equipe.

Nesta tríade dos critérios de GC mais bem colocados na avaliação dos gestores observa-se que todos ultrapassam a metade da pontuação máxima da escala de avaliação (30 pontos), sendo que um deles tem relação direta com investimentos financeiros, os demais relacionados ao gerenciamento do serviço executado.

Com pontuação intermediária entre os critérios de GC, registra-se a avaliação da “liderança em GC” com 17,4 pontos. Neste critério foi aferida a satisfação dos gestores quanto aos arranjos institucionais e aos recursos financeiros e humanos aplicados em GC. Como exposto no referencial teórico, a liderança é elemento essencial para a implantação de um sistema de GC para melhoria do desempenho organizacional (BES, 2017; SCHLESINGER et al., 2008). O resultado denota que, em média, os investimentos de recursos não são suficientes às possibilidades vislumbradas pelos gestores das escolas do legislativo.

O critério de “processos de GC” atingiu média de 15,9 pontos, o que representa 53% da pontuação máxima. Nesse critério foram avaliadas pelo grupo de gestores participantes as assertivas relacionadas à sistematização do processo de identificação, criação, armazenamento, compartilhamento e utilização dos conhecimentos corporativos.

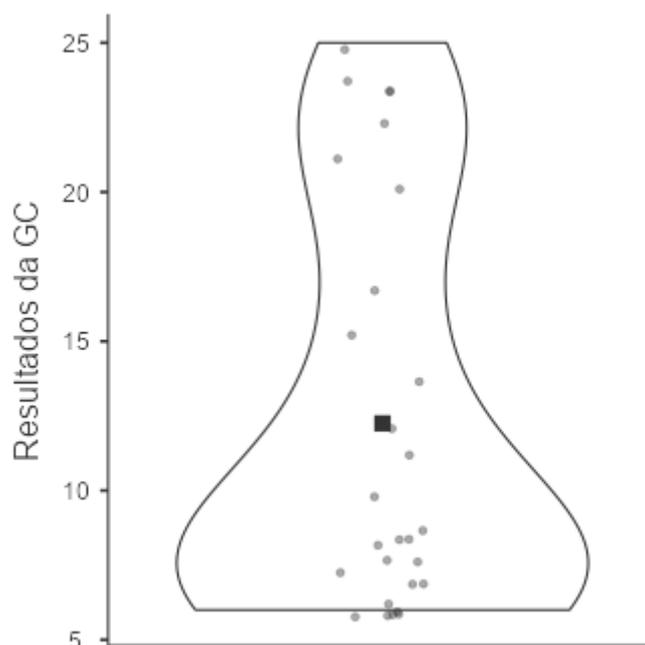
O resultado reforça a constatação do nível de “iniciação” de maturidade em GC aferido na média das respostas, já que os processos de criação do conhecimento ainda não são aplicados nas câmaras municipais. E reflete-se, também, na relação desconectada entre as lacunas de competência e a frequência das ações de capacitação promovidas pelas escolas do legislativo.

No critério de “pessoas” a média registrada foi de 15,1 pontos. Nesse critério foram apresentadas aos participantes, sinteticamente, assertivas sobre programas de

educação e capacitação e práticas isoladas de GC que contribuam com o compartilhamento de conhecimento entre os colaboradores. A pontuação baixa do critério de pessoas, assume-se por dedução lógica, pode ser derivada da imaturidade nos processos de GC que, uma vez sistematizados, impulsionariam a educação e capacitação de pessoas tendo, como resultado, a melhoria do serviço entregue à sociedade.

Por fim, o último classificado na ordem de satisfação dos gestores das escolas do legislativo é o critério de “resultados de GC” com média de 12,3 pontos, ou seja, menos da metade da pontuação máxima possível por critério. Comparativamente ao critério de tecnologia, mais bem avaliado, há distanciamento de 58% entre as pontuações de ambos. A dispersão da amostra no critério de “resultados da GC”, registrando valor de “p” (probabilidade) inferior a 0,05, diversamente dos demais critérios, mostrou assimétrica como apresentado no Gráfico 27. Isso significa menor probabilidade de repetição da média na ampliação da amostra de pesquisa.

**Gráfico 27 - Dispersão das respostas do critério de resultados da GC**



**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

Nesse critério as assertivas avaliadas (questões nº 41 a 46) aferiam a existência de indicadores de resultados e, caso positivo, se os resultados apresentaram melhorias ou não para a organização. Os dados da pesquisa revelam que, em média, 53% das respostas às assertivas deste critério apontam que “a organização não melhorou ou ainda não é possível comprovar melhorias por ausência de indicadores”. A posição classificatória deste critério é, também, compatível com a

constatação do grau de maturidade em “iniciação” de GC observado na média das respostas das câmaras municipais.

Os resultados dessa autoavaliação que coloca os processos de GC, pessoas e os resultados de GC em ordem classificatória desfavorável denotam que a capacitação e o conhecimento corporativo ainda não estão satisfatoriamente atendidos nas câmaras municipais. A posição intermediária do critério de liderança em GC, no entanto, indica uma oportunidade de alavanca para melhorias nos demais critérios já que, como exposto no referencial teórico, a liderança é peça-chave para inserir as iniciativas de GC no contexto organizacional e torná-la uma ferramenta operante de gestão de recursos corporativos.

#### 4.4.4 Principais Achados de GC nas Câmaras Municipais

Com as constatações da pesquisa, alcança-se a resposta ao terceiro objetivo específico evidenciando-se que, em média, as câmaras municipais encontram-se em grau de “iniciação” da GC, entre 84 e 125 pontos da escala classificatória. Isso indica que já existe a percepção da importância do sistema para a corporação e há campo fértil à implementação de sistemas de GC voltados à criação de valor corporativo no poder legislativo municipal.

Isso se reflete na autoavaliação dos critérios de processos de GC, pessoas e resultados GC, classificados entre os menos satisfatórios pelos gestores das escolas do legislativo. A classificação desfavorável destes critérios, associada à média obtida nas pontuações individuais, permite inferir, na amostra de pesquisa, que a capacitação e o conhecimento corporativo ainda não estão satisfatoriamente atendidos nas câmaras municipais, revelando-se, então, a importância das escolas do legislativo nessa seara.

Os resultados positivos relacionados ao critério tecnologia apontam que os recursos de infraestrutura de TI disponíveis e seu alinhamento com a GC são ferramentas já disponíveis nas câmaras municipais que podem alavancar a disseminação do conhecimento, em especial, de governança pública. Dentre estes recursos, destacamos na pesquisa os portais eletrônicos cuja observação encerra a tríade das perspectivas de investigação delimitadas na metodologia. A discussão acerca das escolas do legislativo e a comunicação de governança nos portais eletrônicos é apresentada na seção seguinte.

#### 4.5 ESCOLAS DO LEGISLATIVO E COMUNICAÇÃO DE GOVERNANÇA PÚBLICA NOS PORTAIS ELETRÔNICOS

Os portais eletrônicos apresentam-se enquanto prática de GC haja vista que a tecnologia é um fator facilitador do compartilhamento e espaços de integração. São, igualmente, ferramenta elementar para a governança pública pela garantia do acesso público à informação.

Diante disso, para responder ao quarto objetivo específico da pesquisa foi realizada a observação estruturada de portais eletrônicos das câmaras municipais. O intuito de verificar a capacidade de comunicação de governança pública das escolas do legislativo norteou a coleta de dados realizada, no período de 13 a 26 de julho de 2021, pela aplicação do formulário do Apêndice B em consultas aos endereços eletrônicos das câmaras municipais.

As constatações da observação, individual e não participante, foram valoradas de acordo com a escala de indicadores definida na metodologia (Quadro 12). Entende-se, com isso, que, em cada um dos três aspectos de governança pública avaliados (transparência, participação e prestação de contas), de acordo com indicadores constatados, os portais eletrônicos foram classificados em quatro níveis de capacidade: nula, baixa, média e alta.

A análise desses dados baseia-se na proporcionalidade das evidências de cada nível de capacidade de comunicação constatada nos portais eletrônicos. Inicialmente, os resultados são avaliados em todo o conjunto de 77 municípios da amostra.

Os dados coletados na observação dos portais eletrônicos são investigados, também, em três camadas de profundidade dividindo-se a amostra segundo: a classificação no *ranking* dos maiores PIB do país, o valor do PIB e a quantidade de habitantes e vereadores que integram a câmara municipal. Em cada subgrupo os indicadores de capacidade foram avaliados proporcionalmente ao quantitativo de câmaras municipais respectivas.

##### 4.5.1 Resultados da Observação de Transparência

Na amostra de 77 câmaras municipais observou-se que a maioria dos portais eletrônicos (55%) comunica as ações das escolas do legislativo com indicadores médios de transparência. Ou seja, mantém uma *homepage* dedicada para a escola

do legislativo. Sendo que 17% das escolas do legislativo apresentaram atualização dessa *homepage* nos últimos 30 dias, indicativo de alta capacidade de comunicação.

Em 22% dos portais pesquisados a transparência era baixa, registrando esparsamente as notícias sobre as atividades das escolas do legislativo. Apenas 6% das câmaras municipais indicaram capacidade nula de comunicação de transparência, ou seja, sem registros de notícias sobre a escola do legislativo no portal eletrônico. Estes dados da observação de capacidade de transparência são apresentados na Tabela 41.

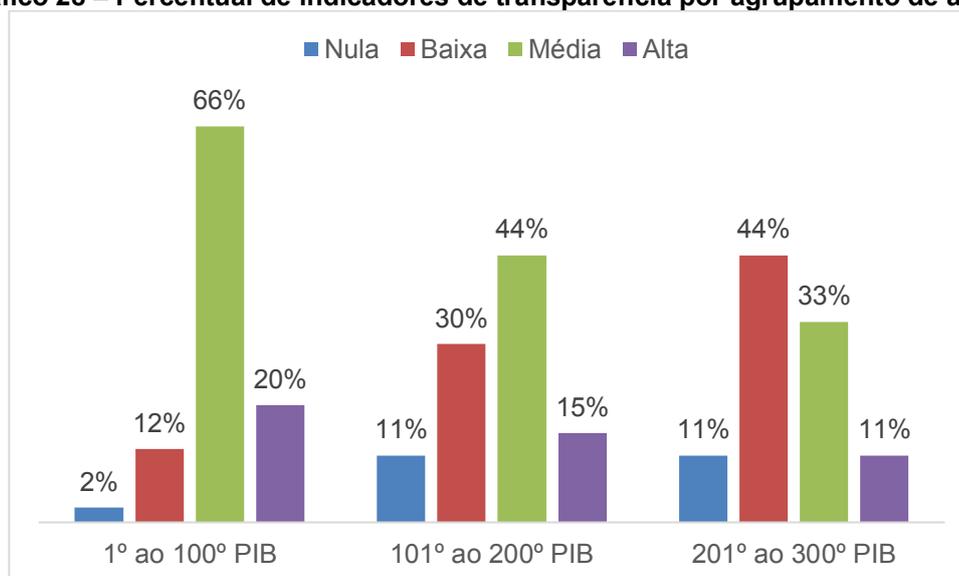
**Tabela 41 - Percentual de indicadores de transparência**

Capacidade	N	% do Total	Acumulado %
Nula	0	5	7%
Baixa	1	17	22%
Média	2	42	55%
Alta	3	13	100%

**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

A partir dos dados retratados no Gráfico 28 observa-se que, nas câmaras municipais da primeira centena de municípios com maior PIB do país, a comunicação de governança pública no aspecto de transparência das ações das escolas do legislativo apresenta, majoritariamente, capacidade média (66%). Na segunda centena prevalece também a capacidade média (44%), sendo que nas câmaras dos municípios da terceira centena de maiores PIB há prevalência da capacidade baixa (44%) de transparência das ações das escolas do legislativo.

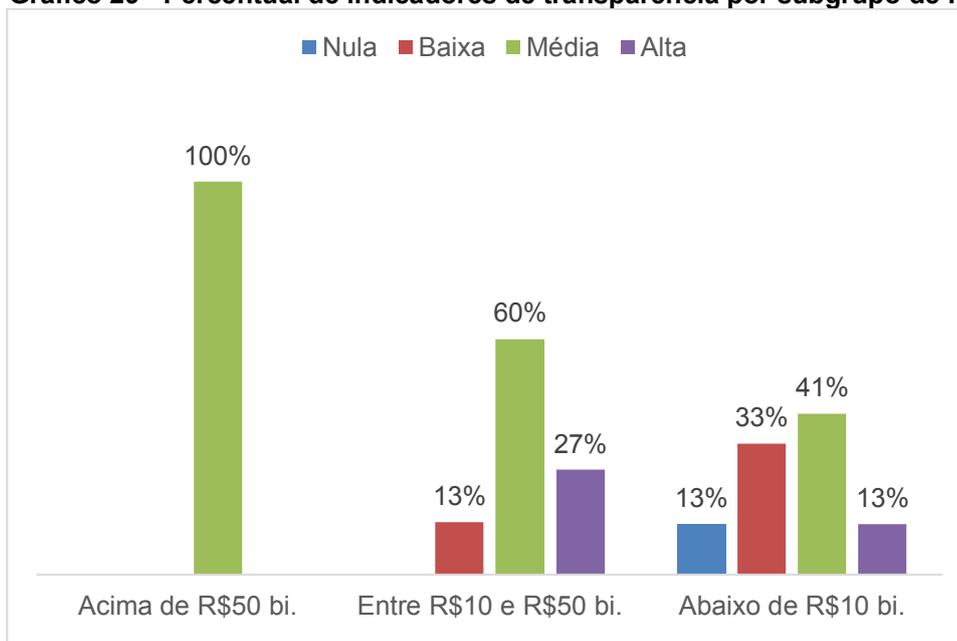
Extraí-se, com isso, que na primeira centena de municípios com maior PIB as câmaras municipais têm, proporcionalmente, os melhores indicadores de capacidade de transparência, registrados como média e alta capacidade. Na segunda e terceira centena de municípios observa-se um declínio da capacidade de transparência pela concentração proporcional de câmaras municipais com indicadores de capacidade média e baixa. Registra-se essa redução de capacidade também pela análise do percentual de câmaras municipais com indicadores de alta capacidade que diminui a cada subgrupo.

**Gráfico 28 – Percentual de indicadores de transparência por agrupamento de amostra**

**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

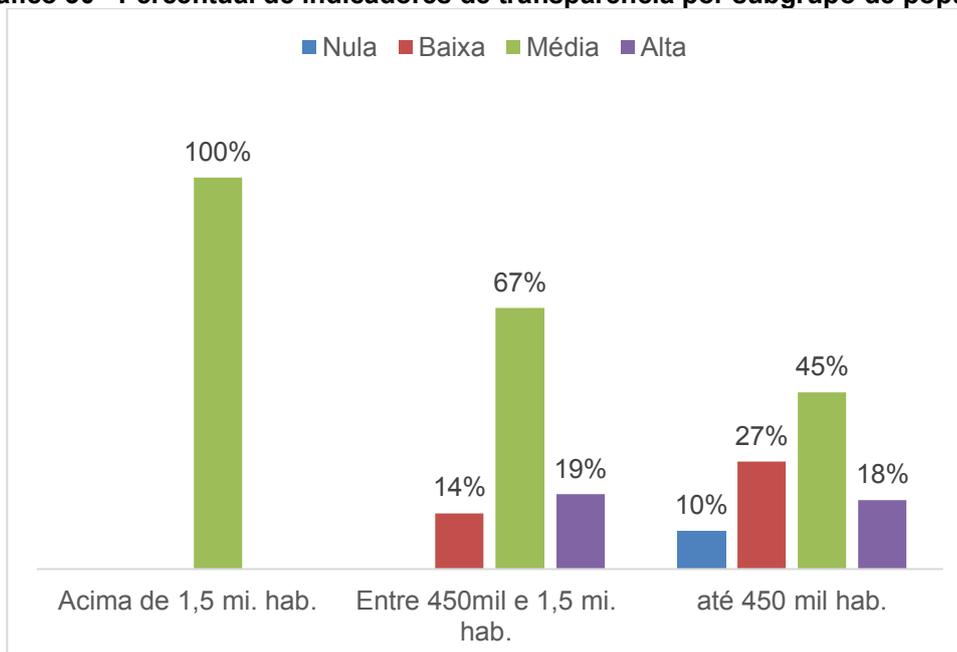
Considerando a diversidade de valores de PIB e de tamanho populacional entre os municípios nesses agrupamentos pela classificação do PIB, a análise foi depurada, também, em subgrupos divididos pela proximidade do valor de PIB e do número de habitantes que, por consequência, reflete também o número de vereadores na câmara municipal.

Na análise dos resultados de transparência por subgrupos de valor do PIB, o Gráfico 29 demonstra que a capacidade média de comunicação é percentualmente predominante nos municípios com PIB acima de R\$50 bilhões e com PIB entre R\$10 e R\$50 bilhões de reais. No subgrupo de municípios com PIB abaixo de R\$10 bilhões de reais, a capacidade média de comunicação de transparência foi registrada em 41% das câmaras pesquisadas e a capacidade baixa em 33%.

**Gráfico 29 - Percentual de indicadores de transparência por subgrupo de PIB**

**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

Na análise dos dados por subgrupos de população, como se observa no Gráfico 30, a capacidade média de comunicação de transparência dos portais eletrônicos em relação às escolas do legislativo é percentualmente majoritária nos municípios pesquisados com mais de 1,5 milhão de habitantes e nos municípios com população entre 450 mil e 1,5 milhão de habitantes. No terceiro subgrupo, de câmaras de municípios com menos de 450 mil habitantes, não há um nível de capacidade predominante, sendo que a capacidade média foi registrada em 45% dos municípios pesquisados e a capacidade baixa em 27% deles.

**Gráfico 30 - Percentual de indicadores de transparência por subgrupo de população**

**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

A média capacidade de transparência foi registrada em todas as câmaras municipais de maior valor de PIB (acima de R\$50 bilhões de reais) e nas cidades mais populosas (com mais de 1,5 milhão de habitantes). Nos demais subgrupos aparecem registros de capacidade alta e baixa, sendo que a capacidade nula foi identificada apenas nas câmaras dos municípios com menor valor de PIB (abaixo de R\$10 bilhões) e menor população (até 450 mil habitantes).

Considerando-se que o orçamento para manutenção dos serviços do poder legislativo é vinculado à arrecadação do município<sup>17</sup>, essa redução dos indicadores de transparência a cada subgrupo relacionado ao PIB pode ser associada à escassez de recursos financeiros seja para realizar atividades de capacitação com frequência ou para manter os portais eletrônicos funcionais, o que demanda investimentos em TI e pessoal especializado tanto da área de informática quanto da área de comunicação.

Em síntese, os dados revelam que, geralmente, as câmaras municipais mantêm *homepages* dedicadas às escolas do legislativo. Isso aparenta ser indicativo da relevância desse órgão dentro da estrutura organizacional e do desejo de anunciar com destaque as atividades ali desenvolvidas. Entretanto, o percentual de escolas do legislativo que mantém a *homepage* atualizada no portal eletrônico é baixo. Supõe-se, neste cenário, duas possibilidades: a) as escolas do legislativo não realizaram atividades; ou b) não houve transparência das ações.

A transparência das ações das escolas do legislativo, portanto, em que pese os resultados médios significativos dentro dos subgrupos, pode ser aprimorado possibilitando maior integração entre a sociedade e o Parlamento pelo compartilhamento de conhecimentos, ou seja, pela via dupla de troca de saberes.

#### 4.5.2 Resultados da Observação de Participação

A observação da capacidade de comunicação dos portais eletrônicos relacionada ao princípio de participação é apresentada no Tabela 42. Nesse aspecto verifica-se que nenhum dos níveis de capacidade destacou-se majoritariamente na amostra.

---

<sup>17</sup> O limite total de gastos do Poder Legislativo é determinado de acordo com o número de habitantes e a receita tributária ampliada no município, que engloba a arrecadação tributária e as transferências constitucionais de recursos entre os entes federativos (art. 29-A, da CF/88).

Prevalecem, no entanto, os indicadores de capacidade nula, pela ausência de canal de participação dos cidadãos nas ações das escolas do legislativo, registrado em 36% dos portais eletrônicos; e os indicadores de baixa capacidade de participação, pela disponibilização tão somente de e-mail da escola do legislativo em 44% dos portais das câmaras municipais da amostra de pesquisa.

Em 17% das câmaras municipais pesquisadas a capacidade de participação foi registrada em nível médio, ou seja, havia atividades ou conteúdos on-line disponibilizados pelas escolas do legislativo nos portais eletrônicos. E em apenas 3% dos portais foi identificada a presença de formulários de avaliação das ações realizadas pelas escolas do legislativo, dado utilizado como indicador de alta capacidade de participação.

**Tabela 42 - Percentual de indicadores de participação**

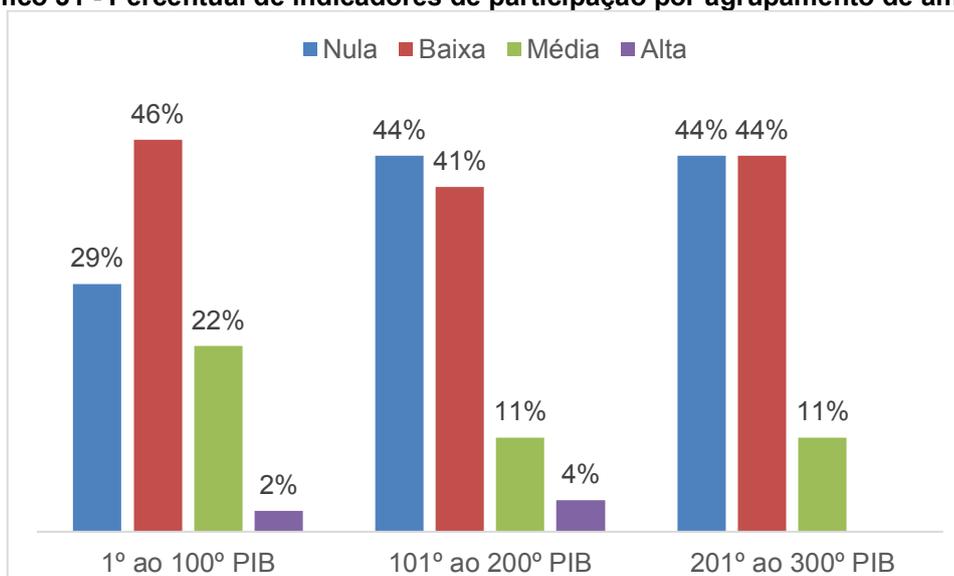
Capacidade	N	% do Total	Acumulado %
Nula	0	28	36%
Baixa	1	34	44%
Média	2	13	97%
Alta	3	2	100%

**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

Os resultados da observação do princípio de participação nos portais eletrônicos das câmaras municipais a cada agrupamento de amostra pesquisado são apresentados no Gráfico 31. Diversamente do que foi constatado na transparência, a capacidade de participação apresenta maior equilíbrio entre os subgrupos analisados.

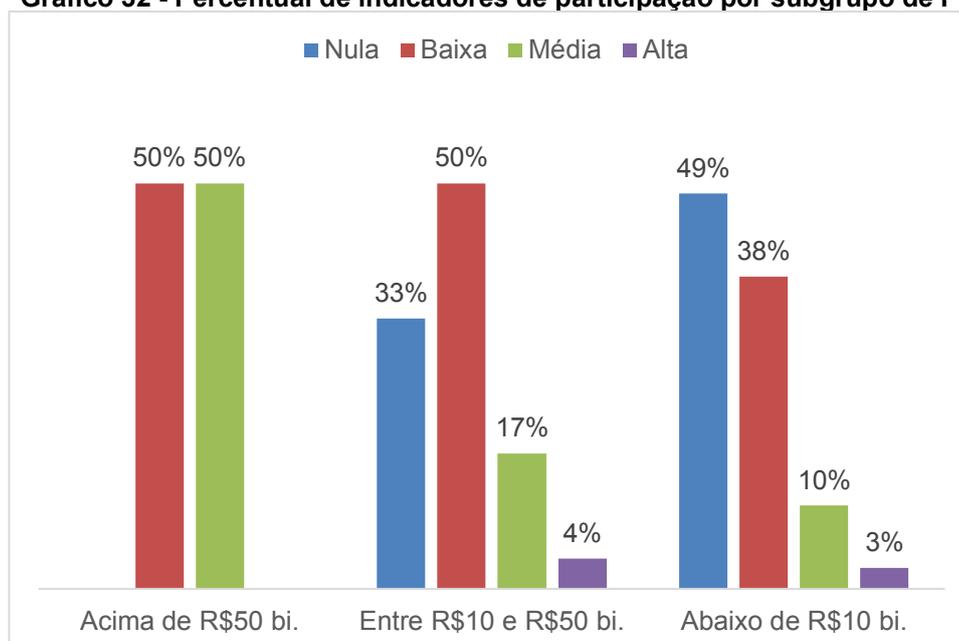
Esse equilíbrio, no entanto, estabelece-se desfavoravelmente à governança pública em indicadores de nula e baixa capacidade. Na maior parte das câmaras municipais não existe um canal de participação dos cidadãos nas atividades das escolas do legislativo (capacidade nula) ou, quando muito, é disponibilizado um e-mail de contato direto com a escola do legislativo (capacidade baixa).

A presença de atividades e conteúdo online, indicadores de média capacidade, foi identificada em 22% das câmaras municipais da primeira centena de municípios com maior PIB e esse percentual cai para 11% nos outros agrupamentos. Já a alta capacidade de participação, sinalizada pela disponibilização de formulário de avaliação de atividades da escola do legislativo, foi registrada em apenas 2% das câmaras da primeira centena de municípios e em 4% das câmaras municipais da segunda centena. Nenhuma das nove câmaras municipais da terceira centena de municípios com maior PIB apontou alta capacidade de participação.

**Gráfico 31 - Percentual de indicadores de participação por agrupamento de amostra**

**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

Analisando os dados por afinidade do valor do PIB dos municípios, percebe-se no Gráfico 32 que a baixa e a nula capacidade de comunicação da participação são expressivas em todos os subgrupos, sendo que esta supera aquela nas câmaras dos municípios com menor valor do PIB, abaixo de R\$10 bilhões de reais. A alta capacidade de participação, no entanto, não acompanha os municípios com maior valor de PIB, já que foi registrada, minoritariamente, apenas no segundo e terceiro subgrupos dessa ordem de análise.

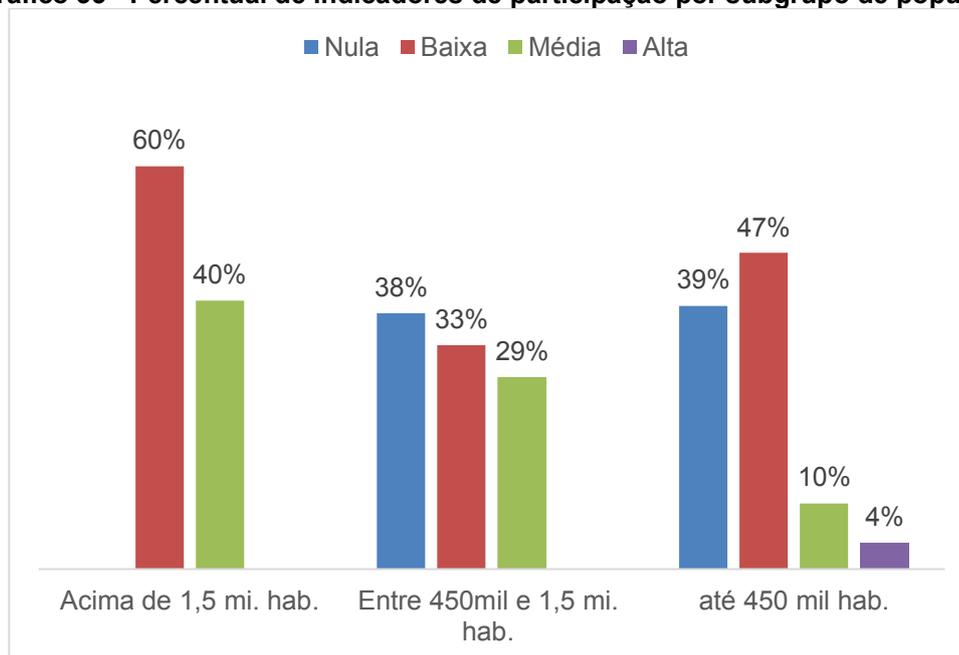
**Gráfico 32 - Percentual de indicadores de participação por subgrupo de PIB**

**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

Sob a perspectiva populacional, os dados apresentados no Gráfico 33 revelam que a capacidade de comunicação de participação é majoritariamente baixa

nas câmaras dos municípios com mais de 1,5 milhão de habitantes. Nos municípios com população entre 450 mil e 1,5 milhão de habitantes há maior equilíbrio do percentual de câmaras com registro de capacidade nula, baixa e média. No subgrupo de câmaras de municípios com menos de 450 mil habitantes há predomínio da capacidade baixa e nula de comunicação de participação. No entanto, registra-se que apenas nesse subgrupo de municípios menos populosos foi identificada a presença de indicadores de alta capacidade de comunicação de participação nos portais eletrônicos das câmaras municipais.

**Gráfico 33 - Percentual de indicadores de participação por subgrupo de população**



**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

Das informações analisadas em camadas de profundidade, percebe-se que, em maioria, as escolas do legislativo têm indicadores de baixa capacidade de participação. Isso quer dizer que, quando muito, disponibilizam um endereço de e-mail para contato com os cidadãos. O engajamento da sociedade nas ações das escolas do legislativo, porém, seria um elemento de redução de assimetrias informacionais e do risco moral envolvido nas relações de agência a que a governança pública se presta a equalizar.

Infere-se, então, a partir dos dados da amostra de pesquisa, que a comunicação de participação é pouco explorada pelas escolas do legislativo das câmaras municipais. Esse resultado sugere que as atividades destas escolas têm menor alcance do público externo, pela subutilização dos recursos tecnológicos (portal eletrônico) para os fins de capacitação e disseminação de conhecimentos.

#### 4.5.3 Resultados da Observação de Prestação de Contas

No aspecto de prestação de contas a capacidade de comunicação das câmaras municipais apresentou os resultados mais desfavoráveis entre os três princípios observados, como se verifica na Tabela 43. A prestação de contas das ações das escolas do legislativo é baixa em 74% das câmaras municipais, ou seja, há divulgação apenas esparsa das atividades realizadas; e nula em 17% dos portais observados, nos quais não foi localizada nenhuma divulgação das ações.

Os indicadores de média e alta capacidade, relacionados à divulgação de relatórios anuais e complementares, respectivamente, foram observados em apenas 8% e 1% das escolas do legislativo das câmaras municipais.

**Tabela 43 - Percentual de indicadores de prestação de contas**

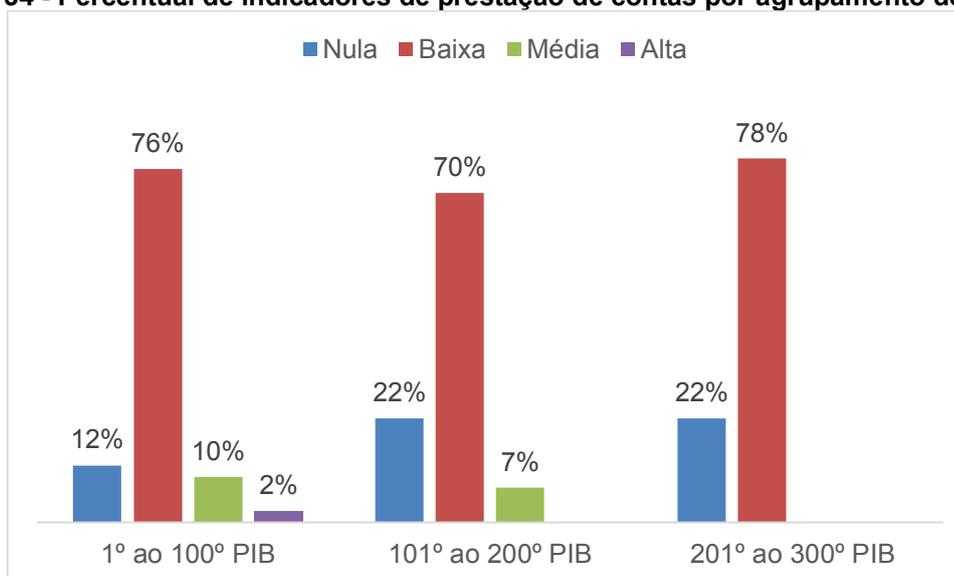
Capacidade / Pontuação		N	% do Total	Acumulado %
Nula	0	13	17%	17%
Baixa	1	57	74%	91%
Média	2	6	8%	99%
Alta	3	1	1%	100%

**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

O Gráfico 34 apresenta os resultados da observação sob o prisma da prestação de contas das câmaras municipais subdivididas por agrupamento de amostra, considerando a ordem classificatória do PIB. Também sob esta perspectiva de análise, despontam majoritariamente os indicadores de baixa capacidade de comunicação, revelando que a maioria das câmaras municipais divulga esparsamente as atividades realizadas por suas escolas do legislativo.

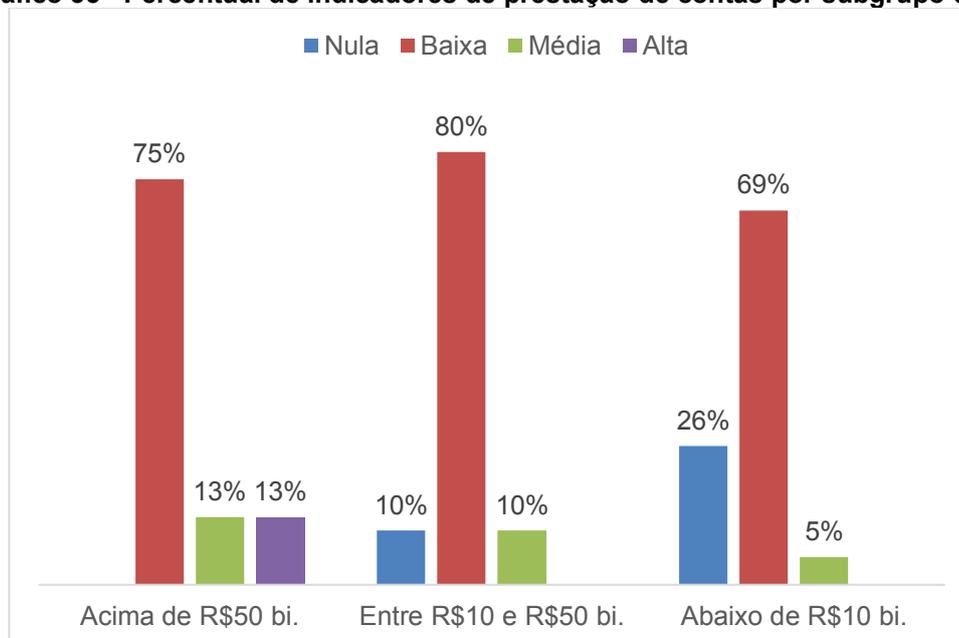
Destacam-se, no entanto, as câmaras municipais da terceira centena de municípios com maior PIB que apresentaram os resultados menos favoráveis. Nenhuma destas câmaras municipais registrou indicadores de média ou alta capacidade de comunicação de prestação de contas. Ou seja, nessas organizações a prestação de contas das ações das escolas do legislativo é ausente (capacidade nula) ou apenas vaga (baixa capacidade).

A presença de relatórios anuais de atividades, indicando média capacidade de prestação de contas, foi registrada apenas nas câmaras da primeira centena de municípios (10%) e na segunda centena (7%). Já a capacidade alta de prestação de contas, pela divulgação de relatórios anuais associados a relatórios complementares, foi encontrada na observação de 2% das câmaras municipais da primeira centena de municípios com maior PIB do país.

**Gráfico 34 - Percentual de indicadores de prestação de contas por agrupamento de amostra**

**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

Na análise dos resultados por subgrupos do valor do PIB, o Gráfico 35 evidencia também que a baixa capacidade de comunicação da prestação de contas das escolas do legislativo é predominante independentemente da maior ou menor riqueza do município. Registra-se, no entanto, que a alta capacidade de prestação de contas foi identificada apenas em câmaras de municípios com PIB acima de R\$50 bilhões de reais.

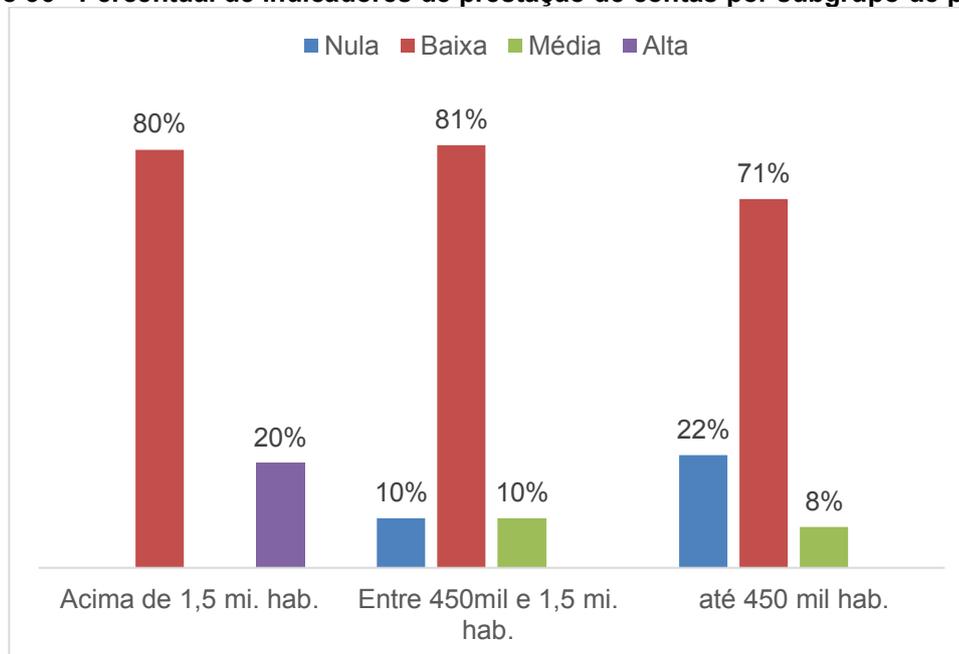
**Gráfico 35 - Percentual de indicadores de prestação de contas por subgrupo de PIB**

**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

Por fim, também sob o aspecto populacional os resultados são de baixa capacidade de comunicação de prestação de contas das escolas do legislativo por meio dos portais eletrônicos das câmaras municipais. O Gráfico 36 apresenta os

resultados da observação em percentuais de cada subgrupos de população definido para a pesquisa. Ressalta-se, nesse aspecto, que as câmaras que registraram alta capacidade de prestação de contas são aquelas dos municípios mais populosos, com mais de 1,5 milhão de habitantes.

**Gráfico 36 - Percentual de indicadores de prestação de contas por subgrupo de população**



**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

Sob todos os aspectos de análise, percebe-se que os indicadores de prestação de contas das ações das escolas do legislativo das câmaras municipais são baixos. As câmaras municipais divulgam apenas esparsamente as atividades realizadas, sem revestir a informação das características de uma efetiva prestação de contas. Deduz-se, assim, que na maioria das escolas do legislativo da amostra não existe comunicação do intuito, claro e objetivo, de prestação de contas das atividades desenvolvidas, independentemente dos recursos financeiros e do tamanho da população representada na câmara municipal.

#### 4.5.4 Principais Achados da Observação dos Portais Eletrônicos

Tomando-se a escala de valoração da capacidade de comunicação de cada um dos aspectos de governança pública observados, obtém-se a tendência dos resultados (moda), as médias e os desvios padrão dos indicadores de transparência, participação e prestação de contas, apresentados na Tabela 44.

A moda dos dados, que representa o resultado mais recorrente, ou seja, a tendência das respostas, indica que a comunicação de transparência tem melhores

indicadores, qual seja, a média capacidade (dois pontos). Já a comunicação de participação e prestação de contas em relação às escolas do legislativo tem a moda em um ponto, ou seja, a tendência de resultados de baixa capacidade.

Da média infere-se, também, que a transparência se sobressai entre os valores de governança pública elegidos para observação das ações das escolas do legislativo nos portais eletrônicos das câmaras municipais. Atrás da média de transparência seguem, em ordem, a prestação de contas e a participação. Considerando-se a escala de zero a três pontos, nota-se, todavia, que o desvio padrão é elevado e, portanto, a variação dos dados em relação à média não permite a generalização dos resultados.

**Tabela 44 – Estatísticas dos indicadores de comunicação**

	<b>Transparência</b>	<b>Participação</b>	<b>Prestação de contas</b>
N	77	77	77
Moda	2	1	1
Média	1.82	0.857	0.935
Desvio padrão	0.790	0.790	0.546

**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

As análises de dados permitem inferir que a comunicação de governança pública nos portais eletrônicos das câmaras municipais, no que concerne às escolas do legislativo, tem melhores indicadores sob o aspecto de transparência. Esse princípio de governança pública orienta a disponibilização de informações de interesse das partes envolvidas e não apenas aquelas impostas por normativas (IBGC, 2015).

Em geral, as câmaras municipais mantêm *homepages* dedicadas às escolas do legislativo denotando a relevância desse órgão dentro da estrutura organizacional e o desejo de anunciar com destaque as atividades ali desenvolvidas. Contudo, apenas 17% das escolas do legislativo haviam atualizado o portal eletrônico nos últimos 30 dias, o que revela duas possibilidades: a) as escolas do legislativo não realizaram atividades; ou b) não houve transparência das ações.

Na análise dos subgrupos, verificou-se que a transparência das atividades das escolas do legislativo é menor nas câmaras dos municípios com menor PIB, nas quais prevalecem a capacidade baixa de transparência, ou seja, não há manutenção de *homepage* com informações da escola legislativa, mas apenas divulgação de notícias esparsas sobre as ações de capacitação. Dado que o orçamento para manutenção dos serviços do poder legislativo é vinculado à arrecadação do município, a redução dos indicadores de transparência pode ser associada à escassez de recursos financeiros para serem dedicados à educação corporativa.

Já as capacidades de participação e prestação de contas demonstram-se nulas ou baixas no conjunto de câmaras municipais da amostra. A participação popular é um dos pressupostos das relações horizontais entre os agentes do Estado e a sociedade que caracteriza a governança pública, como evidencia o conceito de Meza, Moratta e Groschupf (2016) que forma o referencial teórico deste estudo.

Nas escolas do legislativo, no entanto, em que pese exista esse foco bilateral de capacitação e compartilhamento de conhecimentos tanto para o público interno (servidores e parlamentares) quanto externo (cidadãos) citado por Bernardes Junior (2018) no referencial teórico, a participação popular, pelos indicadores aferidos, é baixa em 44% das organizações e nula em 30% delas. Isso quer dizer que, em maioria, as escolas do legislativo, quando muito, disponibilizam um endereço de e-mail para contato com os cidadãos. O engajamento da sociedade nas ações das escolas do legislativo, todavia, seria um elemento de redução de assimetrias informacionais e do risco moral envolvido nas relações de agência pelo letramento político da sociedade.

No mesmo sentido, com o intuito de aumentar a evidenciação e transparência de informações e estabelecer a confiança entre o agente (governantes) e principal (sociedade), preconiza a governança pública que a prestação de contas da atuação seja clara, concisa, compreensível e tempestiva (IBGC, 2015). Os indicadores observados na prestação de contas das ações das escolas do legislativo das câmaras municipais, contudo, são baixos. Ou seja, as câmaras municipais divulgam apenas esparsamente as atividades realizadas, sem revestir a informação das características de uma efetiva prestação de contas. E essa observação não se modificou entre os subgrupos pesquisados, denotando que não existe esse enfoque de evidenciação nas escolas do legislativo das câmaras municipais.

Com essas constatações completa-se a verificação da capacidade de comunicação de governança pública das escolas do legislativo nos portais eletrônicos das câmaras municipais, que constitui o quarto objetivo específico proposto. Tendo-se, em síntese, que a comunicação de governança públicas das escolas do legislativo atende parcialmente ao princípio de transparência e apresenta necessidade de melhorias quanto a participação popular e prestação de contas, elementos estes inafastáveis da atividade parlamentar de representação popular e fiscalização.

A associação destes resultados com as demais perspectivas de análise do problema de pesquisa é apresentada em seguida para alcançar resposta ao objetivo

geral de analisar a relação entre a maturidade em GC e a capacitação em competências de governança pública no Poder Legislativo por meio das escolas do legislativo das câmaras municipais brasileiras.

#### 4.6 ANÁLISE DA ATUAÇÃO DAS ESCOLAS DO LEGISLATIVO EM RELAÇÃO À GOVERNANÇA PÚBLICA

A partir das análises realizadas em resposta aos objetivos específicos, busca-se solucionar ao objetivo geral da pesquisa. Os resultados discutidos nas seções antecedentes demonstram que há elevado grau de satisfação dos gestores das escolas do legislativo com os recursos e TI disponíveis para GC contrapondo-se, porém, aos indicadores de comunicação de governança pública observados nos portais eletrônicos.

Os resultados da observação estruturada denotam que há, na maioria das câmaras municipais, capacidade média de comunicação apenas no princípio de transparência. No que se refere ao princípio de participação, os indicadores revelam que prepondera a baixa e a nula capacidade de comunicação nos portais eletrônicos em relação às escolas do legislativo. No princípio de prestação de contas, de forma majoritária, revela-se a baixa capacidade de comunicação quanto às atividades dessas escolas corporativas.

As escolas do legislativo estão, majoritariamente, estabelecidas formalmente nas estruturas organizacionais das câmaras municipais, denotando um interesse na manutenção de um órgão permanente focado na capacitação do público formado por parlamentares, servidores e cidadãos. No entanto, a satisfação dos gestores das escolas do legislativo quanto aos arranjos institucionais e aos recursos financeiros e humanos alocados em iniciativas de capacitação é apenas intermediária dentre os critérios de GC.

Houve, ainda, menores índices de satisfação dos gestores em relação aos processos e resultados de GC, indicando que as teorias de GC ainda são pouco discutidas e aplicadas no âmbito das câmaras municipais, o que é evidenciado pela alta lacuna de competências e a baixa frequência de ações de capacitação sobre o tema. Isso se corrobora, também, pela média de pontos dos critérios de “pessoas” que revela baixa satisfação dos gestores das escolas do legislativo quanto aos programas de educação e capacitação, como práticas isoladas de GC, nas câmaras municipais.

A conjugação destes dados se reflete, ao fim, no grau de maturidade em fase de “iniciação” apurado na média das respostas das câmaras municipais participantes. A submissão dos dados ao teste de normalidade Shapiro-Wilk sugere que há maior probabilidade de repetição desta média, dentro dos desvios padrão razoáveis, na ampliação da amostra. Isso implica dizer que a amostra pode ser tomada como representativa da situação da GC nas câmaras municipais brasileiras.

Essa fase inicial do sistema de GC aferido no poder legislativo municipal é, aparentemente, compensado pelo elevado grau de escolaridade evidenciado entre os parlamentares e pelo alto nível de engajamento nas atividades das escolas do legislativo. Registrou-se na pesquisa que 75% dos vereadores concluíram o ensino superior e 71% já participaram das ações das escolas do legislativo. Isso denota, em consequência, o potencial de transformação exercido pelas escolas do legislativo no âmbito da capacitação de pessoas para a atividade política e internalização de conhecimentos sobre a governança pública.

Conforme o referencial teórico (BATISTA, 2012), a identificação das competências essenciais ao funcionamento da organização e das lacunas de conhecimentos existentes consiste no primeiro dos processos de GC a ser adotado para alçar o conhecimento como valor intangível da instituição. Nesse ponto, a pesquisa demonstra que existem temas associados à governança pública que, embora sejam todos avaliados com elevada importância para a atividade-fim do poder legislativo, são mais e outros menos frequentes nas atividades desenvolvidas pelas escolas do legislativo.

A partir da investigação realizada, demonstram-se as competências que podem ser mais bem explorados no âmbito do Poder Legislativo de forma a construir conhecimentos de governança pública que sejam valiosos à sociedade. O Quadro 28 apresenta os temas de governança pública que são mais ou menos proeminentes na atuação das escolas do legislativo em razão das lacunas de competências percebidas na pesquisa.

**Quadro 28 – Proeminência de competências de governança pública nas escolas do legislativo**

<b>Subvalorizados</b>	<b>Sobrevalorizados</b>
Portal de transparência da Prefeitura	Portal de transparência da Câmara Municipal
Justiça distributiva	Ações afirmativas
Parecer prévio do TC	Equidade
Gestão do Conhecimento	Lei Orgânica Municipal
Controladoria interna	Regimento Interno
	Orçamento público

**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

A pesquisa evidenciou que as maiores médias de domínio de conhecimentos foram registradas entre os vereadores que declararam já haver participado de ações das escolas do legislativo. Isso revela o impacto do compartilhamento de conhecimentos de forma institucionalizada que, sendo realizado de forma permanente e consistente, caracteriza-se como um processo de GC de intercâmbio sistemático de conhecimento entre os membros da organização como exposto por Batista (2012).

De outro lado, as maiores médias de importância de conhecimentos foram registradas, em geral, entre os participantes que informaram não terem se engajado, ainda, nas ações das escolas do legislativo. Isso permite deduzir a existência de uma carência de ações institucionais para atender à importância dos temas percebida entre os vereadores. Essa carência em algumas das competências de governança pública se evidencia no cálculo das lacunas que, em geral, registraram médias maiores entre os vereadores ainda não engajados nas atividades das escolas do legislativo.

Observou, por fim, que as médias de domínio de conhecimento foram maiores nos subgrupos de câmaras municipais com melhor classificação e maior valor de PIB, os quais também registraram, diametralmente, as menores lacunas de competências de governança pública. Estes subgrupos destacaram-se, ainda, em razão da maior média de pontuação de maturidade em GC e pelo maior tempo de funcionamento das escolas do legislativo, sendo a função de gestor, em geral, atribuída a servidores, efetivos ou comissionados, das câmaras municipais.

Conclui-se, então, em resposta ao objetivo geral proposto na pesquisa, que o conhecimento de governança pública é, em geral, disseminado nas escolas do legislativo, sendo maior a média de domínio entre os vereadores engajados no órgão de capacitação e nos municípios que dispõem de maior orçamento, nos quais as escolas do legislativo estão em funcionamento a mais tempo e são geridas por servidores do Poder Legislativo. Observando-se que as melhores médias de domínio de conhecimento foram relatadas nos municípios de maior porte econômico, nos quais a maturidade em GC registrou maior média de pontuação, fica evidenciada a relação de influência positiva entre a GC e a capacitação de parlamentares.

Há, no entanto, competências mais proeminentes que outras denotando excessos e carências de capacitação que podem ser mais bem planejadas pela identificação das competências essenciais da organização e suas lacunas no processo de GC que venha a ser institucionalizado.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa realizada evidenciou que os conhecimentos de governança pública são competências essenciais para a atividade parlamentar no âmbito do Poder Legislativo municipal. Os princípios de transparência, equidade, prestação de contas, conformidade e responsabilidade corporativa associados aos 20 temas pesquisados foram avaliados com altas médias de importância - em geral, como muito importante ou extremamente importante - para o exercício do mandato. Esses resultados, portanto, fornecem respaldo extra à relevância da pesquisa realizada

A autoavaliação de domínio, por outro lado, registrou médias pouco mais moderadas, indicando domínio intermediário para alto dos temas pelos vereadores. Destes dados de importância e domínio resultam em lacunas de competências que foram identificadas no estudo. Tais lacunas, como aponta o referencial teórico construído, poderiam ser sanadas por meio de processos de GC e direcionamento ações de capacitação das escolas do legislativo instaladas nas câmaras municipais.

O resultado da pesquisa, denota, inclusive, que as médias de domínio de conhecimento são maiores e as lacunas de competências menores entre os vereadores engajados nas ações das escolas do legislativo. Isso evidencia que a escola corporativa, enquanto prática de GC, já influencia na capacitação dos parlamentares.

No aspecto das competências de governança pública pesquisadas, percebe-se, porém, que a frequência das ações de capacitação ainda não atende às lacunas de competências registradas na autoavaliação dos vereadores. Soma-se, a isso, a constatação de que a maturidade do sistema de GC nas câmaras municipais, no entanto, ainda é incipiente.

A pesquisa realizada junto aos gestores das escolas do legislativo indica que, em geral, as câmaras municipais encontram-se em estágio de iniciação em GC na organização, de acordo com a classificação de Batista (2012). Assim, ao que indica a amostra, embora ainda não estejam implementados os sistemas, já existe uma consciência da importância da GC para gerenciar o conhecimento como ativo estratégico do poder legislativo municipal.

Essa fase inicial do processo torna a pesquisa valorosa para o desenvolvimento da GC e a internalização dos conhecimentos de governança pública nas câmaras municipais possibilitando, inclusive, seu compartilhamento externamente à organização pela participação da sociedade nas escolas do legislativo. Destaca-se,

nesse sentido, que o critério com maior pontuação média na avaliação dos gestores das escolas do legislativo foi a tecnologia, que é um agente facilitador da comunicação e da interação social e corporativa.

Nesse ponto, porém, outro viés da pesquisa revela, a partir da observação dos portais eletrônicos, que ainda são nulos ou baixos os indicadores de participação social nas ações das escolas do legislativo. Apesar dos recursos tecnológicos disponíveis, percebe-se que as ferramentas ainda não são utilizadas a serviço do compartilhamento de conhecimentos pelas escolas do legislativo.

Os resultados da pesquisa evidenciaram que as escolas do legislativo, em geral, quando muito, apenas disponibilizam um endereço de e-mail para contato da sociedade com o órgão de capacitação do Poder Legislativo. De acordo com a observação realizada, são poucas as câmaras municipais que disponibilizam conteúdo *on-line* da escola do legislativo e raras aquelas que abrem espaço à avaliação das atividades pelo público participante.

No mesmo sentido, observou-se que prestação de contas das ações realizadas pelas escolas do legislativo ainda é deficitária. Os indicadores constatados são, em geral, de baixa capacidade de prestação de contas, ou seja, os portais das câmaras municipais divulgam apenas esparsamente as atividades de capacitação realizadas. A informação, assim, não se reveste das características essenciais da prestação de contas norteada pela governança pública (clareza, concisão, compreensibilidade e tempestividade).

Apenas a transparência se sobressai na observação estruturada, indicando capacidade média de comunicação nesse aspecto. Isto porque, em geral, as câmaras municipais mantêm em seu portal uma *homepage* dedicada à escola do legislativo sugerindo que há elevada relevância do órgão de capacitação na estrutura dos serviços do poder legislativo. Porém, observou-se que não havia, em regra, atualização das informações ali prestadas.

A coleta dos dados acerca das competências de governança pública, da GC as câmaras municipais e da observação de indicadores de governança dos portais eletrônicos indicam que há, ainda, muitas ações a serem desenvolvidas para aprimorar os processos de GC para criação, conversão, armazenamento, compartilhamento e aplicação dos conhecimentos que são essenciais e peculiares para funcionamento do poder legislativo.

A pesquisa evidenciou que as melhores médias de domínio de conhecimento foram relatadas nos municípios de maior porte econômico, nos quais a maturidade em GC registrou maior média de pontuação, denotando que existe relação de influência positiva entre a GC e a capacitação de parlamentares.

Reconhecer o valor intangível e estratégico do conhecimento no poder legislativo apresenta-se, afinal, como ferramenta para a separação e equilíbrio entre os poderes, para os princípios da democracia, e para a governança pública, visto que é função precípua dos parlamentares exercer, com a autoridade da representação popular, a função fiscalizadora da administração pública municipal, tal qual os conselhos fiscais no âmbito da governança corporativa.

Os investimentos no sistema e práticas de GC para conquistar a especialização técnica do Poder Legislativo nas funções que lhe são atribuídas podem ser revertidos em benefício social pela entrega de uma gestão pública mais plural e democrática, com debate qualificado dos temas caros à municipalidade, como o planejamento urbano, o desenvolvimento econômico, as políticas públicas para superação dos problemas sociais.

A proximidade dos vereadores à população que os elegeu representantes tem, ainda, o potencial de resgatar o engajamento social participativo no processo político-decisório fomentando, através das escolas do legislativo, a criação e compartilhamento de conhecimentos acerca das questões sociais enfrentadas em cada momento.

Em perspectiva otimista de futuro, por um processo de revolução social liderado pelos parlamentares e servidores do Poder Legislativo municipal, as práticas de GC sobre governança aplicadas nas câmaras municipais podem ter efeito multiplicador nas demais escalas de governo e a gestão pública eficiente tornar-se regra e não exceção.

## 5.2 CONTRIBUIÇÕES E SUGESTÕES PARA NOVOS ESTUDOS

O intuito da pesquisa foi investigar as competências de governança pública na percepção dos vereadores e desvendar, em visão panorâmica, a influência da maturidade em GC em câmaras municipais de diferentes portes que indicavam a presença de uma prática facilitadora: as escolas corporativas. O estudo associando a governança pública e a gestão do conhecimento no Poder Legislativo municipal volta-

se a um nicho ainda pouco explorado nas pesquisas científicas e, por tal, desvela seu valor acadêmico.

A discussão posta e os resultados da pesquisa contribuem para realçar o valor estratégico das escolas do legislativo enquanto práticas de GC e os caminhos para sua evolução a um sistema de GC institucionalizado. O estudo tem, então, como principal contribuição social o fomento aos investimentos de recursos humanos e financeiros para a GC no Poder Legislativo municipal que se revertam em melhores decisões públicas e soluções para problemas urbanos e sociais.

Futuras pesquisas podem investigar a maturidade em GC e as lacunas de competências de governança pública em câmaras municipais que não tenham escolas do legislativo em suas estruturas organizacionais para, em estudos comparativos com dados aqui levantados, identificar e medir a influência das escolas corporativas nesses aspectos.

### 5.3 LIMITAÇÕES DA PESQUISA

As pesquisas, naturalmente, por inúmeros e diversos fatores, sofrem limitações. Neste estudo, a primeira limitação registrada reside no recorte da pesquisa. O procedimento metodológico adotado para seleção da amostra, explicitado na seção 3.2, resolve a inviabilidade de realização da pesquisa em todos os 5.570 municípios brasileiros. Todavia, por certo, deixou de considerar a realidade de outras câmaras municipais que também mantenham escolas do legislativo e fomentem a GC e a governança pública.

Essa limitação também se mostra presente na seleção das câmaras municipais que possuem escolas do legislativo. Isto porque a identificação da existência de escola do legislativo foi operacionalizada por consulta aos portais eletrônicos e nos casos em que a informação não se encontrava disponível os elementos foram descartados da amostra.

Também a seleção das questões objetivas para o formulário de observação e para os questionários dirigidos aos vereadores e aos gestores das escolas do legislativo, não obstante devidamente justificadas, representam uma limitação natural do processo de pesquisa que se torna restrito àqueles assuntos.

Registra-se, ainda, que a aplicação de questionários eletrônicos com questões fechadas que, apesar de facilitarem a tabulação e análise de resultados, limitam o aprofundamento das respostas e a possibilidade de o pesquisador

esclarecer eventuais dúvidas dos participantes. Este método, porém, em razão da abrangência nacional do estudo de caso múltiplo apresentou-se como demanda necessária e inevitável.

Em razão dessa proposta de estudo de casos múltiplos, o estudo é limitado pela impossibilidade de generalização dos resultados. Isso é especialmente válido, na presente pesquisa, em relação às respostas de domínio e importância de conhecimentos no questionário dos vereadores e às respostas quanto a frequência de ações de capacitação que, submetidas a testes estatísticos de normalidade, evidenciaram dispersão não simétrica dos resultados.

Por fim, há no estudo a limitação pelo quantitativo de respostas obtidas aos questionários que, embora tenham atingido nível satisfatório de confiabilidade, representam apenas 36% da amostra de escolas do legislativo e 10% da amostra de vereadores eleitos pela metodologia e, com isso, indicam propensão a margens de erro nas generalizações das respostas.

## REFERÊNCIAS

- ABEL (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ESCOLAS DO LEGISLATIVO E CONTAS). **Estatuto da Associação Brasileira das Escolas do Legislativo e de Contas**. 2018. Disponível em: <https://www.portalabel.org.br/images/Estatuto-Abel.pdf>. Acesso em: 21 nov. 2021.
- ALBUQUERQUE, C. C. B. **A influência política da governabilidade no julgamento de contas municipais no estado do Paraná**: possíveis consequências para o desenvolvimento local. 2014. Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2014. Disponível em: <http://repositorio.utfpr.edu.br/jspui/handle/1/1001>. Acesso em: 1 out. 2019.
- ANGELIS, C. T. Gestão do Conhecimento no setor público: um estudo de caso por meio do método OKA. **Revista do Serviço Público**, [S. l.], v. 62, n. 2, p. 137–166, 2014. DOI: 10.21874/rsp.v62i2.66. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/66>. Acesso em: 31 jan. 2021.
- APO (ASIAN PRODUCTIVITY ORGANIZATION). **Knowledge Management: Facilitators' Guide**. 2009. Disponível em: <https://www.apo-tokyo.org/publications/ebooks/knowledge-management-facilitators-guidepdf-67mb/>. Acesso em: 2 fev. 2021.
- ARAUJO, L. S. Um olhar sobre a escola da assembleia: a escola do legislativo do rio grande do norte. **Revista do Legislativo Paranaense**, [S. l.], v. 0, n. 4, p. 45–68, 2020. Disponível em: <http://200.150.85.218/index.php/escolalegislativo/article/view/120>. Acesso em: 15 nov. 2021.
- ASSIS, L. F. Educando para a cidadania: a experiência da escola do Legislativo. **Educação & Sociedade**, [S. l.], v. 18, n. 59, p. 369–387, 1997. DOI: 10.1590/s0101-73301997000200008.
- ASSIS, N. **Práticas de gestão do conhecimento em instituições legislativas: implicações para a câmara dos deputados**. 2015. Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados/Cefor., [S. l.], 2015. Disponível em: <http://publications.lib.chalmers.se/records/fulltext/245180/245180.pdf%0Ahttps://hdl.handle.net/20.500.12380/245180%0Ahttp://dx.doi.org/10.1016/j.jsames.2011.03.003%0Ahttps://doi.org/10.1016/j.gr.2017.08.001%0Ahttp://dx.doi.org/10.1016/j.precamres.2014.12>.
- BARBETTA, P. A. **Estatística aplicada às ciências sociais**. 7. ed. Florianópolis: UFSC, 2011.
- BATISTA, F. F. **Governo que Aprende**: Gestão do Conhecimento em Organizações do Executivo Federal. Texto para Discussão 1022 - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada- IPEA. [s.l.] : Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 2004. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/1857>. Acesso em: 26 jan. 2021.

BATISTA, F. F. **O Desafio da Gestão do Conhecimento nas Áreas de Administração e Planejamento das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES)**. Texto para Discussão - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada- IPEA. [s.l.: s.n.]. Disponível em: [http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_1181.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1181.pdf). Acesso em: 28 jan. 2021.

BATISTA, F. F. **Modelo de Gestão do Conhecimento para a Administração Pública Brasileira**: Como implementar a Gestão do Conhecimento para produzir resultados em benefício do cidadão. Brasília: IPEA, 2012.

BATISTA, F. F. **Experiências internacionais de implementação da gestão do conhecimento no setor público**. 2 ed. ed. Rio de Janeiro: IPEA, 2016.

BATISTA, F. F.; QUANDT, C. **Gestão do conhecimento na administração pública**: Resultados da Pesquisa. Ipea 2014. Práticas de Gestão do Conhecimento. Texto para Discussão - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada- IPEA. [s.l.: s.n.].

BATISTA, F. F.; QUANDT, C. O.; PACHECO, F. F.; TERRA, J. C. C. **Gestão do conhecimento na administração pública**. Texto para Discussão - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada- IPEA. Brasília, 2005.

BATISTA, F. F.; XAVIER, A. C. R.; MENDES, L. C.; ROSENBERG, G. **Gestão do conhecimento em organizações públicas de saúde**. Texto para Discussão - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada- IPEA. Brasília.

BENTO, L. V. **Governança e governabilidade na reforma do Estado**: entre eficiência e democratização. Barueri: Editora Manole, 2003. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788520454916/>.

BERLE, A. A.; MEANS, G. C. **A Moderna Sociedade Anônima e a Propriedade Privada**. São Paulo: Abril Cultural, 1984.

BERNARDES JÚNIOR, J. A. As escolas do Legislativo no Estado Democrático de Direito: escolas de cidadania. **Cadernos da Escola do Legislativo**, [S. l.], v. 20, n. 34, p. 129–162, 2018. Disponível em: <http://www.consad.org.br/wp-content/uploads/2013/02/O-PAPEL-DAS-ESCOLAS-DO-LEGISLATIVO-NA-FORMAÇÃO-POLÍTICA-E-EDUCAÇÃO-PARA-CIDADANIA-EM-SANTA-CATARINA.pdf>.

BES, P. **Cultura educacional e educação**. Porto Alegre: SAGAH, 2017.

BORGES, L. F. X.; SERRÃO, C. F. B. Aspectos de governança corporativa moderna no Brasil. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 24, p. 111–148, 2005. Disponível em: <http://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/9643>. Acesso em: 25 set. 2019.

BRAUN, C. C.; MUELLER, R. R. A gestão do conhecimento na administração pública municipal em Curitiba com a aplicação do método OKA - Organizational Knowledge Assessment. **Revista de Administração Pública**, [S. l.], v. 48, n. 4, p. 983–1006, 2014. DOI: 10.1590/0034-76121620. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/0034-76121620>. Acesso em: 28 jan. 2021.

CARDOSO FILHO, J. C. **Identificação de competências individuais em atividade de fiscalização e controle externo na câmara legislativa do Distrito Federal.**

2003. Universidade de Brasília, [S. l.], 2003. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/1549>. Acesso em: 24 ago. 2021.

CAVALCANTE, P.; PIRES, R. **Governança Pública: Construção de Capacidades para a Efetividade da Ação Governamental.** [s.l.] : IPEA, 2018. Disponível em: [http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=33944](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=33944). Acesso em: 25 set. 2019.

CHAVES, J. S.; CORREA, L. J. A. Inovação, gestão do conhecimento e disseminação de informações: SAC da escola do legislativo/SC. **Revista Eletrônica do Alto Vale do Itajaí**, [S. l.], v. 7, n. 11, p. 39–53, 2019. DOI:

10.5965/2316419007112018039. Disponível em: <https://www.periodicos.udesc.br/index.php/reavi/article/view/14339>. Acesso em: 15 nov. 2021.

CHIAVENATO, I. **Gestão de pessoas** : o novo papel da gestão do talento humano. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 2020. Disponível em:

<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597024074/cfi/6/60!/4/12/2@0:0>. Acesso em: 17 jan. 2021.

CLÈVE, C. M. Ações Afirmativas, Justiça e Igualdade. **Revista Digital de Direito Administrativo**, [S. l.], v. 3, n. 3, p. 542–557, 2016. DOI: 10.11606/issn.2319-0558.v3i3p542-557. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.11606/issn.2319-0558.v3n1p542-557>. Acesso em: 3 fev. 2021.

CNJ (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA). **Gestão por competências passo a passo**: um guia de implementação. 2016. Disponível em:

<https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/jspui/handle/123456789/221>. Acesso em: 27 jan. 2021.

CORRALO, G. S. **O poder legislativo municipal: aportes teóricos e práticos para a compreensão e o exercício da função parlamentar nas câmaras de vereadores.** Brasília: Malheiros Editores, 2008.

CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa**: métodos qualitativo, quantitativo e misto. 3ª ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.

FREIRE, I. M.; ARAUJO, V. M. R. H.; LLARENA, M. A. A. A Consciência possível para Gestão do Conhecimento no Brasil. **ConCI: Convergências em Ciência da Informação**, [S. l.], v. 3, n. 3, p. 54–76, 2020. DOI: 10.33467/conci.v3i3.14503. Disponível em: <https://seer.ufs.br/index.php/conci/article/view/14503/11719>. Acesso em: 15 nov. 2021.

GADELHA, A. M. P.; LIMA, H. M. F. Políticas de formação e capacitação para os servidores públicos do poder legislativo: : a universidade do parlamento cearense – UNIPACE. **Conhecer**: debate entre o público e o privado, [S. l.], v. 3(08), p. 30–55, 2013. Disponível em:

<https://revistas.uece.br/index.php/revistaconhecer/article/view/1198>. Acesso em: 17 jan. 2021.

GERHARDT, T. E.; SILVEIRA, D. T. **Métodos de pesquisa**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

GESPÚBLICA (PROGRAMA NACIONAL DA GESTÃO PÚBLICA E DESBUROCRATIZAÇÃO). **Instrumento para Avaliação da Gestão Pública**. Brasília.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6ª ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 7ª ed. São Paulo: Atlas, 2019.

GODOY, A. S. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. **Revista de Administração de Empresas**. São Paulo, v. 35, n. 3, 1995.

GONZALES, R. S. **Governança corporativa: o poder de transformação das empresas**. São Paulo: Trevisan Editora, 2012.

HEISIG, P. Harmonisation of knowledge management – comparing 160 KM frameworks around the globe. **Journal of Knowledge Management**, [S. l.], v. 13, n. 4, p. 4–31, 2009. DOI: 10.1108/13673270910971798.

HELOU, A. R. H. A. **Avaliação da maturidade da gestão do conhecimento na administração pública**. 2015. UFSC, [S. l.], 2015. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/157340>. Acesso em: 23 nov. 2021.

IBGC (INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA). **Código das melhores práticas de governança corporativa**. 5ª Ed. São Paulo: IBGC, 2015.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Tabela 5938 - Produto interno bruto a preços correntes, impostos, líquidos de subsídios, sobre produtos a preços correntes e valor adicionado bruto a preços correntes total e por atividade econômica, e respectivas participações - Referência 2011 a 2016**. 2016. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/5938#resultado>. Acesso em: 5 out. 2019.

IBGE (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA). **Brasil: panorama**. 2019. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/panorama>. Acesso em: 2 out. 2019.

IDEA (INTERNATIONAL INSTITUTE FOR DEMOCRACY AND ELECTORAL ASSISTANCE). **Democracia em nível local: manual de participação, representação, gestão de conflito e governança**. 1ª ed. Curitiba: Instituto Atuação, 2015.

IFAC (INTERNATIONAL FEDERATION OF ACCOUNTANTS); CIPFA (THE CHARTED INSTITUTE OF PUBLIC FINANCE & ACCOUNTANCY). **International framework: good governance in public sector**. [s.l.: s.n.]. Disponível em: <https://www.ifac.org/knowledge-gateway/contributing-global-economy/publications/international-framework-good-governance-public-sector>. Acesso em: 28 jan. 2021.

JENSEN, M. C.; MECKLING, W. H. The Nature of Man. **Journal of Applied**

**Corporate Finance**, [S. l.], v. 7, n. 2, p. 4–19, 1994. DOI: 10.5840/philstudies1952239. Disponível em: <http://papers.ssrn.com/abstract=5471>. Acesso em: 14 jan. 2021.

LAZARETTI, P. A. **Conhecimento e capacitação para a prática legislativa: um estudo sobre as atividades da escola do legislativo de Araraquara**. 2019. Universidade Federal de São Carlos, [S. l.], 2019. Disponível em: <https://repositorio.ufscar.br/handle/ufscar/11201>. Acesso em: 15 nov. 2021.

MARCONI, M.; LAKATOS, E. **Fundamentos de metodologia científica**. [s.l: s.n.]. DOI: 10.1590/S1517-97022003000100005.

MATIAS-PEREIRA, J. **Governança no setor público**. São Paulo: Atlas, 2010. a.

MATIAS-PEREIRA, J. A Governança Corporativa Aplicada No Setor Público Brasileiro. **Administração Pública e Gestão Social**, [S. l.], v. 2, n. 1, p. 109–134, 2010. b. DOI: 10.21118/apgs.v2i1.21.

MATIAS-PEREIRA, J. **Finanças públicas: a política orçamentária no Brasil**. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 2010. c.

MELO, W. M. C.; COELHO, F. S. Gênese das escolas do legislativo no Brasil: apontamentos históricos sobre a criação da EL-ALMG. **Revista do Serviço Público**, [S. l.], v. 70, p. 192–217, 2019. DOI: 10.21874/rsp.v70i0.4042.

MEZA, M. L. F. G.; MORATTA, N. G.; GROSCHUPF, S. L. B. Governança pública. *In: Gestão e governança pública: aspectos essenciais*. Curitiba: Ed. UTFPR, 2016.

MOTA, R. J. C.; BARROS, A. T. Parlamento e educação: cursos e lógicas do sistema brasileiro de educação legislativa. **Revista do Serviço Público**, [S. l.], v. 70, n. 1, p. 125–156, 2019. DOI: 10.21874/rsp.v70i1.1884. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/1884>. Acesso em: 15 nov. 2021.

NOVAES, D. V.; COUTINHO, C. Q. S. **Estatística para educação profissional e tecnológica**. 2ª ed. ed. São Paulo: Atlas, 2013. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788522478194/pageid/113>. Acesso em: 7 nov. 2021.

OLIVEIRA, A. G.; CATAPAN, A.; VICENTIN, I. C. A apatia da participação política do povo Brasileiro na administração e governança da república: Motivos e consequências. **Journal Globalization, Competitiveness and Governability**, [S. l.], v. 9, n. 2, p. 108–123, 2015. DOI: 10.3232/GCG.2015.V9.N2.06.

OLIVEIRA, A. G.; PISA, B. J.; AUGUSTINHO, S. M. **Gestão e governança pública: aspectos essenciais**. Curitiba: UTFPR Editora, 2016.

PASCARELLI FILHO, M. **A nova administração pública: profissionalização, eficiência e governança**. São Paulo: DVS Editora, 2011.

PERELLES, P.; OLIVEIRA, A. G.; VICENTIN, I. C.; DUENHAS, R. A. A participação do Poder Legislativo no planejamento público municipal: análise das propostas de

emendas parlamentares às leis orçamentárias de Curitiba. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, [S. l.], 2020. DOI: 10.22296/2317-1529.rbeur.202036pt. Disponível em: <https://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/6291/5335>. Acesso em: 18 jan. 2021.

RAUPP, F. M.; PINHO, J. A. G. Accountability em câmaras municipais: uma investigação em portais eletrônicos. **Revista de Administração**, [S. l.], v. 48, n. 4, p. 770–782, 2013. DOI: 10.5700/rausp1120.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2017. Disponível em: [https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788597013948/epubcfi/6/24\[%3Bvnd.vst.idref%3Dhtml11\]/4/224/1:374\[qu%2Ce:\]](https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788597013948/epubcfi/6/24[%3Bvnd.vst.idref%3Dhtml11]/4/224/1:374[qu%2Ce:]). Acesso em: 23 jun. 2020.

ROSSETTI, J. P.; ANDRADE, A. **Governança Corporativa: Fundamentos, Desenvolvimento e Tendências**. 7ª ed. São Paulo: Atlas, 2019. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788522493067>.

SANTISO, C. Why budget accountability fails? The elusive links between parliaments and audit agencies in the oversight of the budget. **Revista de Economia Política**, [S. l.], v. 35, n. 3, p. 601–621, 2015. DOI: 10.1590/0101-31572015v35n03a12.

SCHLESINGER, C. C. B.; REIS, D. R.; SILVA, H. F. N.; CARVALHO, H. G.; SUS, J. A. L.; FERRARI, J. V.; SKROBOT, L. C.; XAVIER, S. A. P. **Gestão do conhecimento na administração pública**. Curitiba: IMAP, 2008.

SCHWAB, K.; MIRANDA, D. M. (trad. .. **A Quarta Revolução Industrial**. 1ª ed. São Paulo: Edipro, 2016. Disponível em: <https://lelivros.love/book/baixar-livro-a-quarta-revolucao-industrial-klaus-schwab-em-pdf-epub-mobi-ou-ler-online/>. Acesso em: 25 jan. 2021.

SECCHI, L. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Revista de Administração Pública**, [S. l.], v. 43, n. 2, p. 347–369, 2009. DOI: 10.1590/s0034-76122009000200004.

SILVA, A. P. N.; MIRANDA, A. C. D. Gestão do conhecimento no setor público: um estudo sobre os artigos publicados em periódicos nacionais no período 2005-2015. **Encontros Bibli: revista eletrônica de biblioteconomia e ciência da informação**, [S. l.], v. 23, n. 52, p. 73–83, 2018. DOI: 10.5007/1518-2924.2017v23n52p73. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/eb/article/view/1518-2924.2017v23n52p73>. Acesso em: 28 jan. 2021.

SLOMSKI, V. **Controladoria e governança na gestão pública**. 1ª ed. São Paulo: Atlas, 2011.

SLOMSKI, V.; MELLO, G. R.; TAVARES FILHO, F.; MACÊDO, F. Q. **Governança corporativa e governança na gestão pública**. São Paulo: Atlas, 2008.

SORDI, J. O. **Desenvolvimento de Projeto de Pesquisa**. 1ª edição ed. [s.l.: s.n.]. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788547214975/pageid/85>. Acesso em: 21 nov. 2021.

TAKEUCHI, H.; NONAKA, I. **Gestão do conhecimento**. Porto Alegre: Bookman, 2008.

TCU (TRIBUNAL DE CONTAS DE UNIÃO). **Referencial básico de governança aplicável a organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU**. 2020.

TEIXEIRA, A. F.; GOMES, R. C. Governança pública: uma revisão conceitual. **Revista do Serviço Público**, [S. l.], v. 70, n. 4, p. 519–550, 2019. DOI: 10.21874/RSP.V70I4.3089. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/3089>. Acesso em: 13 set. 2021.

TSE (TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL). **Eleições municipais 2016 terão mais de 63 mil vagas em todo o país (atualizada)**. 2016a. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2016/Agosto/eleicoes-municipais-2016-terao-mais-de-66-mil-vagas-em-todo-o-pais>. Acesso em: 2 out. 2019.

TSE (TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL). **Repositório de dados eleitorais**. 2016b. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/repositorio-de-dados-eleitorais-1/repositorio-de-dados-eleitorais>. Acesso em: 2 out. 2019.

TSE (TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL). **Consulta de vagas**. Eleições de 2020. 2020. Disponível em: [https://www.tse.jus.br/hotsites/pesquisas-eleitorais/candidatos\\_anos/2020.html](https://www.tse.jus.br/hotsites/pesquisas-eleitorais/candidatos_anos/2020.html). Acesso em: 21 dez. 2020.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 4. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

ZACARIAS, E. A. **Educação para cidadania: as escolas do legislativo na região metropolitana de Ribeirão Preto**. Pelotas. Disponível em: [https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=iMg4EAAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA2&dq=%22escola+do+legislativo%22&ots=O6s17kn5x4&sig=d\\_DMv1dPS1JjtlRnQMIDfszpenU#v=onepage&q=%22escola+do+legislativo%22&f=false](https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=iMg4EAAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA2&dq=%22escola+do+legislativo%22&ots=O6s17kn5x4&sig=d_DMv1dPS1JjtlRnQMIDfszpenU#v=onepage&q=%22escola+do+legislativo%22&f=false). Acesso em: 15 nov. 2021.

**APÊNDICE A – RELAÇÃO DE MUNICÍPIOS DA AMOSTRA**

**Relação de municípios da amostra com levantamento de PIB e população**

<b>PIB #</b>	<b>Município</b>	<b>UF</b>	<b>Valor do PIB (2016)</b>	<b>População estimada (2019)</b>
1	São Paulo	SP	R\$ 687.035.890,00	12.252.023
4	Belo Horizonte	MG	R\$ 88.277.463,00	2.512.070
5	Curitiba	PR	R\$ 83.788.904,00	1.933.105
6	Osasco	SP	R\$ 74.402.691,00	698.418
7	Porto Alegre	RS	R\$ 73.425.264,00	698.418
8	Manaus	AM	R\$ 70.296.364,00	2.182.763
9	Salvador	BA	R\$ 61.102.373,00	2.872.347
11	Campinas	SP	R\$ 58.523.733,00	1.204.073
15	Goiânia	GO	R\$ 46.659.223,00	1.516.113
20	Uberlândia	MG	R\$ 32.536.256,00	691.305
22	Sorocaba	SP	R\$ 30.593.861,00	679.378
23	Ribeirão Preto	SP	R\$ 29.986.609,00	703.293
26	Contagem	MG	R\$ 26.487.357,00	663.855
28	Campo Grande	MS	R\$ 25.437.928,00	895.982
29	Joinville	SC	R\$ 25.217.354,00	590.466
30	Betim	MG	R\$ 25.144.474,00	439.340
31	Niterói	RJ	R\$ 23.003.343,00	513.584
35	Natal	RN	R\$ 21.845.481,00	884.122
36	Vitória	ES	R\$ 21.727.095,00	362.097
37	Piracicaba	SP	R\$ 21.557.592,00	404.142
39	Caxias do Sul	RS	R\$ 21.089.905,00	510.906
40	São José dos Pinhais	PR	R\$ 20.142.954,00	323.340
44	João Pessoa	PB	R\$ 18.716.855,00	809.015
45	Florianópolis	SC	R\$ 18.657.157,00	500.973
47	Serra	ES	R\$18.325.917,00	517.510
49	Macaé	RJ	R\$17.580.176,00	256.672
50	Campos dos Goytacazes	RJ	R\$ 17.283.382,00	507.548
53	Aracaju	SE	R\$ 16.498.482,00	657.013
54	Nova Iguaçu	RJ	R\$ 16.447.839,00	821.128
55	Maringá	PR	R\$ 16.121.079,00	423.666
56	São José do Rio Preto	SP	R\$ 15.735.652,00	460.671
57	Blumenau	SC	R\$ 15.395.367,00	357.199
59	Juiz de Fora	MG	R\$ 14.532.953,00	568.873
75	Itapevi	SP	R\$ 12.147.662,00	237.700
76	Sumaré	SP	R\$ 12.061.113,00	282.441

<b>82</b>	Limeira	SP	R\$ 11.069.068,00	306.114
<b>84</b>	Cotia	SP	R\$ 10.991.458,00	249.210
<b>85</b>	Cascavel	PR	R\$ 10.785.499,00	71.743
<b>92</b>	Jacareí	SP	R\$ 9.980.970,00	233.662
<b>94</b>	Franca	SP	R\$ 9.689.019,00	353.187
<b>96</b>	Rondonópolis	MT	R\$9.418.111,00	232.491
<b>101</b>	Araraquara	SP	R\$ 8.932.928,00	236.072
<b>104</b>	Montes Claros	MG	R\$ 8.739.987,00	409.341
<b>105</b>	Novo Hamburgo	RS	R\$ 8.624.340,00	246.748
<b>107</b>	Ipatinga	MG	R\$ 8.482.790,00	263.410
<b>111</b>	Taboão da Serra	SP	R\$ 8.350.023,00	289.664
<b>117</b>	Rio Branco	AC	R\$ 8.123.182,00	407.319
<b>122</b>	Guarujá	SP	R\$7.905.851,00	320.459
<b>128</b>	Rio Grande	RS	R\$ 7.681.467,00	211.005
<b>129</b>	Itu	SP	R\$ 7.641.850,00	173.939
<b>131</b>	Marabá	PA	R\$ 7.479.675,00	279.349
<b>137</b>	Sete Lagoas	MG	R\$ 7.270.912,00	239.639
<b>140</b>	Araçatuba	SP	R\$ 6.938.553,00	197.016
<b>143</b>	Pouso Alegre	MG	R\$ 6.819.789,00	150.737
<b>152</b>	Extrema	MG	R\$ 6.179.762,00	36.225
<b>153</b>	Poços de Caldas	MG	R\$ 6.117.388,00	167.397
<b>156</b>	Atibaia	SP	R\$ 5.871.980,00	142.761
<b>159</b>	Mossoró	RN	R\$ 5.755.477,00	297.378
<b>162</b>	Divinópolis	MG	R\$ 5.635.253,00	238.230
<b>163</b>	Guaíba	RS	R\$ 5.565.439,00	98.143
<b>164</b>	Bento Gonçalves	RS	R\$ 5.442.638,00	120.454
<b>183</b>	Parnamirim	RN	R\$ 5.022.492,00	261.469
<b>185</b>	Araras	SP	R\$ 4.997.486,00	134.236
<b>188</b>	Balneário Camboriú	SC	R\$ 4.930.413,00	142.295
<b>191</b>	Cachoeiro de Itapemirim	ES	R\$ 4.817.467,00	208.972
<b>193</b>	Araxá	MG	R\$ 4.761.350,00	106.229
<b>194</b>	Lages	SC	R\$ 4.747.647,00	157.544
<b>197</b>	Itupeva	SP	R\$ 4.685.473,00	61.252
<b>203</b>	Varginha	MG	R\$ 4.482.212,00	135.558
<b>215</b>	Patos de Minas	MG	R\$ 4.195.343,00	152.488
<b>217</b>	Cabreúva	SP	R\$ 4.141.539,00	49.707
<b>224</b>	Araguari	MG	R\$ 3.923.828,00	117.267
<b>247</b>	Itabira	MG	R\$ 3.574.264,00	120.060
<b>254</b>	Itapira	SP	R\$ 3.430.994,00	74.773

<b>264</b>	Viamão	RS	R\$ 3.319.212,00	255.224
<b>272</b>	Paracatu	MG	R\$ 3.218.934,00	93.158
<b>276</b>	Unai	MG	R\$ 3.137.942,00	84.378

**APÊNDICE B - QUESTIONÁRIO AOS VEREADORES**

## Questionário aos vereadores

Sr.(a) Vereador(a) {{nome}},

Sou servidora da Câmara Municipal de Curitiba e estou desenvolvendo, sob a orientação do prof. Dr. Ivan Carlos Vicentin, uma pesquisa de mestrado sobre práticas de Gestão do Conhecimento e a proeminência do conhecimento de Governança Pública nas ações desenvolvidas pelas escolas legislativas de Câmaras Municipais representativas de todas as regiões do país.

Pedimos a colaboração de Vossa Excelência para responder ao questionário no link abaixo e contribuir com a elaboração de um relatório analítico de boas práticas de Gestão do Conhecimento para disseminação do conhecimento de Governança Pública que, futuramente, ficará à disposição das Câmaras Municipais.

{{link}}

Utilizamos um aplicativo para monitorar o recebimento de respostas. Por isso, pode aparecer mensagem de alerta ao clicar no link. Neste caso, basta prosseguir. Não há fraude ou perigo no direcionamento do link do questionário.

O questionário está estruturado em três partes:

I – perfil do participante;

II – autoavaliação de domínio do conhecimento sobre temas específicos;

III – autoavaliação de importância de conhecimentos específicos para exercício do mandato parlamentar.

As questões são fechadas e não há respostas certas ou erradas. A pesquisa objetiva conhecer a realidade do Poder Legislativo municipal.

O preenchimento tem duração prevista de 15 minutos (podendo este tempo ser maior ou menor de acordo com cada participante).

Os dados coletados serão utilizados exclusivamente para fins acadêmicos e os participantes não serão identificados no relatório final.

Agradecemos sua disponibilidade para contribuir com a pesquisa científica.

Respeitosamente,

Priscila Perelles (mestranda/pesquisadora) [priscila.perelles@gmail.com](mailto:priscila.perelles@gmail.com)

Ivan Carlos Vicentin (doutor/orientador) [vicentin@utfpr.edu.br](mailto:vicentin@utfpr.edu.br)

### **Universidade Tecnológica Federal do Paraná – UTFPR**

Programa de Pós-graduação em Planejamento e Governança Pública

#### **Parte I**

#### **Perfil do participante**

1. Qual município exerce mandato parlamentar?

*(Lista suspensa)*

2. Quantos mandatos de vereador já exerceu?

- Estou exercendo o primeiro mandato de vereador.
- Estou exercendo o segundo mandato de vereador.
- Estou exercendo o terceiro (ou mais) mandato de vereador.

**3.** Qual a sua escolaridade?

- Alfabetizado (lê e escreve)
- Ensino fundamental incompleto
- Ensino fundamental completo
- Ensino médio incompleto
- Ensino médio completo
- Superior incompleto
- Superior completo
- Pós-graduação incompleta
- Pós-graduação completa

**4.** Já participou de alguma atividade de capacitação desenvolvida pela escola legislativa?

- Sim
- Não

## **Parte II**

### **Autoavaliação de domínio de conhecimentos**

**5.** Como avalia seu conhecimento sobre a Lei de Acesso à Informação – LAI?

- Não domino.
- Domino um pouco.
- Domino razoavelmente.
- Domino muito.
- Domino completamente.
- Não se aplica.

**6.** Como avalia seu conhecimento sobre o Portal de transparência da Prefeitura?

- Não domino.
- Domino um pouco.
- Domino razoavelmente.
- Domino muito.
- Domino completamente.
- Não se aplica.

**7.** Como avalia seu conhecimento sobre o Portal de Transparência da Câmara Municipal?

- Não domino.
- Domino um pouco.
- Domino razoavelmente.
- Domino muito.
- Domino completamente.
- Não se aplica.

**8.** Como avalia seu conhecimento sobre justiça distributiva?

\* justiça distributiva é o critério de distribuição de encargos e vantagens sociais proporcionalmente às possibilidades e necessidades de cada grupo social

- Não domino.
- Domino um pouco.
- Domino razoavelmente.
- Domino muito.
- Domino completamente.
- Não se aplica.

**9.** Como avalia seu conhecimento sobre ações afirmativas?

\* ações afirmativas são medidas, políticas e programas dirigidos a grupos e populações vulneráveis a processos de discriminação

- Não domino.
- Domino um pouco.
- Domino razoavelmente.
- Domino muito.
- Domino completamente.
- Não se aplica.

**10.** Como avalia seu conhecimento sobre equidade?

\* equidade é o princípio que assegura tratamento desigual aos desiguais na busca da igualdade

- Não domino.
- Domino um pouco.
- Domino razoavelmente.
- Domino muito.
- Domino completamente.
- Não se aplica.

**11.** Como avalia seu conhecimento sobre controladoria interna?

- Não domino.
- Domino um pouco.
- Domino razoavelmente.

- Domino muito.
- Domino completamente.
- Não se aplica.

**12.** Como avalia seu conhecimento sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal?

- Não domino.
- Domino um pouco.
- Domino razoavelmente.
- Domino muito.
- Domino completamente.
- Não se aplica.

**13.** Como avalia seu conhecimento sobre o parecer prévio do Tribunal de Contas?

- Não domino.
- Domino um pouco.
- Domino razoavelmente.
- Domino muito.
- Domino completamente.
- Não se aplica.

**14.** Como avalia seu conhecimento sobre *Accountabilty* (prestação de contas)?

- Domino um pouco.
- Domino razoavelmente.
- Domino muito.
- Domino completamente.
- Não se aplica.

**15.** Como avalia seu conhecimento sobre a Constituição Federal?

- Não domino.
- Domino um pouco.
- Domino razoavelmente.
- Domino muito.
- Domino completamente.
- Não se aplica.

**16.** Como avalia seu conhecimento sobre a Lei Orgânica Municipal?

- Não domino.
- Domino um pouco.
- Domino razoavelmente.

- Domino muito.
- Domino completamente.
- Não se aplica.

**17.** Como avalia seu conhecimento sobre o Regimento Interno da Câmara Municipal?

- Não domino.
- Domino um pouco.
- Domino razoavelmente.
- Domino muito.
- Domino completamente.
- Não se aplica.

**18.** Como avalia seu conhecimento sobre o Código de ética e decoro parlamentar?

- Não domino.
- Domino um pouco.
- Domino razoavelmente.
- Domino muito.
- Domino completamente.
- Não se aplica.

**19.** Como avalia seu conhecimento sobre probidade administrativa?

- Não domino.
- Domino um pouco.
- Domino razoavelmente.
- Domino muito.
- Domino completamente.
- Não se aplica.

**20.** Como avalia seu conhecimento sobre planejamento público estratégico?

- Não domino.
- Domino um pouco.
- Domino razoavelmente.
- Domino muito.
- Domino completamente.
- Não se aplica.

**21.** Como avalia seu conhecimento sobre orçamento público?

- Não domino.

- Domino um pouco.
- Domino razoavelmente.
- Domino muito.
- Domino completamente.
- Não se aplica.

**22.** Como avalia seu conhecimento sobre Governança Pública?

- Não domino.
- Domino um pouco.
- Domino razoavelmente.
- Domino muito.
- Domino completamente.
- Não se aplica.

**23.** Como avalia seu conhecimento sobre Gestão do Conhecimento?

- Não domino.
- Domino um pouco.
- Domino razoavelmente.
- Domino muito.
- Domino completamente.
- Não se aplica.

**24.** Como avalia seu conhecimento sobre as diretrizes estratégicas da Câmara Municipal (missão, visão de futuro e objetivos estratégicos)?

- Não domino.
- Domino um pouco.
- Domino razoavelmente.
- Domino muito.
- Domino completamente.
- Não se aplica.

### **Parte III**

#### **Autoavaliação de importância de conhecimentos**

**25.** Qual a importância, para o exercício da vereança, do conhecimento sobre a Lei de Acesso à Informação – LAI?

- Nem um pouco importante.
- Um pouco importante.
- Razoavelmente importante.

- Muito importante.
- Extremamente importante.
- Não se aplica.

**26.** Qual a importância, para o exercício da vereança, do conhecimento sobre o Portal de transparência da Prefeitura?

- Nem um pouco importante.
- Um pouco importante.
- Razoavelmente importante.
- Muito importante.
- Extremamente importante.
- Não se aplica.

**27.** Qual a importância, para o exercício da vereança, do conhecimento sobre o Portal de Transparência da Câmara Municipal?

- Nem um pouco importante.
- Um pouco importante.
- Razoavelmente importante.
- Muito importante.
- Extremamente importante.
- Não se aplica.

**28.** Qual a importância, para o exercício da vereança, do conhecimento sobre justiça distributiva?

\* justiça distributiva é o critério de distribuição de encargos e vantagens sociais proporcionalmente às possibilidades e necessidades de cada grupo social

- Nem um pouco importante.
- Um pouco importante.
- Razoavelmente importante.
- Muito importante.
- Extremamente importante.
- Não se aplica.

**29.** Qual a importância, para o exercício da vereança, do conhecimento sobre ações afirmativas?

\* ações afirmativas são medidas, políticas e programas dirigidos a grupos e populações vulneráveis a processos de discriminação

- Nem um pouco importante.
- Um pouco importante.
- Razoavelmente importante.
- Muito importante.

- Extremamente importante.
- Não se aplica.

**30.** Qual a importância, para o exercício da vereança, do conhecimento sobre equidade?

\* equidade é o princípio que assegura tratamento desigual aos desiguais na busca da igualdade

- Nem um pouco importante.
- Um pouco importante.
- Razoavelmente importante.
- Muito importante.
- Extremamente importante.
- Não se aplica.

**31.** Qual a importância, para o exercício da vereança, do conhecimento sobre controladoria interna?

- Nem um pouco importante.
- Um pouco importante.
- Razoavelmente importante.
- Muito importante.
- Extremamente importante.
- Não se aplica.

**32.** Qual a importância, para o exercício da vereança, do conhecimento sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal?

- Nem um pouco importante.
- Um pouco importante.
- Razoavelmente importante.
- Muito importante.
- Extremamente importante.
- Não se aplica.

**33.** Qual a importância, para o exercício da vereança, do conhecimento sobre o parecer prévio do Tribunal de Contas?

- Nem um pouco importante.
- Um pouco importante.
- Razoavelmente importante.
- Muito importante.
- Extremamente importante.
- Não se aplica.

**34.** Qual a importância, para o exercício da vereança, do conhecimento sobre *accountability* (prestação de contas)?

- Nem um pouco importante.
- Um pouco importante.
- Razoavelmente importante.
- Muito importante.
- Extremamente importante.
- Não se aplica.

**35.** Qual a importância, para o exercício da vereança, do conhecimento sobre a Constituição Federal?

- Nem um pouco importante.
- Um pouco importante.
- Razoavelmente importante.
- Muito importante.
- Extremamente importante.
- Não se aplica.

**36.** Qual a importância, para o exercício da vereança, do conhecimento sobre a Lei Orgânica Municipal?

- Nem um pouco importante.
- Um pouco importante.
- Razoavelmente importante.
- Muito importante.
- Extremamente importante.
- Não se aplica.

**37.** Qual a importância, para o exercício da vereança, do conhecimento sobre o Regimento Interno da Câmara Municipal?

- Nem um pouco importante.
- Um pouco importante.
- Razoavelmente importante.
- Muito importante.
- Extremamente importante.
- Não se aplica.

**38.** Qual a importância, para o exercício da vereança, do conhecimento sobre o Código de ética e decoro parlamentar?

- Nem um pouco importante.

- Um pouco importante.
- Razoavelmente importante.
- Muito importante.
- Extremamente importante.
- Não se aplica.

**39.** Qual a importância, para o exercício da vereança, do conhecimento sobre probidade administrativa?

- Nem um pouco importante.
- Um pouco importante.
- Razoavelmente importante.
- Muito importante.
- Extremamente importante.
- Não se aplica.

**40.** Qual a importância, para o exercício da vereança, do conhecimento sobre planejamento público estratégico?

- Nem um pouco importante.
- Um pouco importante.
- Razoavelmente importante.
- Muito importante.
- Extremamente importante.
- Não se aplica.

**41.** Qual a importância, para o exercício da vereança, do conhecimento sobre orçamento público?

- Nem um pouco importante.
- Um pouco importante.
- Razoavelmente importante.
- Muito importante.
- Extremamente importante.
- Não se aplica.

**42.** Qual a importância, para o exercício da vereança, do conhecimento sobre Governança Pública?

- Nem um pouco importante.
- Um pouco importante.
- Razoavelmente importante.
- Muito importante.
- Extremamente importante.
- Não se aplica.

**43.** Qual a importância, para o exercício da vereança, do conhecimento sobre Gestão do Conhecimento?

- Nem um pouco importante.
- Um pouco importante.
- Razoavelmente importante.
- Muito importante.
- Extremamente importante.
- Não se aplica.

**44.** Qual a importância, para o exercício da vereança, do conhecimento sobre as diretrizes estratégicas da Câmara Municipal (missão, visão de futuro e objetivos estratégicos)?

- Nem um pouco importante.
- Um pouco importante.
- Razoavelmente importante.
- Muito importante.
- Extremamente importante.
- Não se aplica.

**APÊNDICE C - QUESTIONÁRIO AOS GESTORES DE ESCOLAS DO  
LEGISLATIVO**

## Questionário aos gestores de escolas do legislativo

Prezado(a) {{nome}}, gestor(a) da escola legislativa,

Sou servidora da Câmara Municipal de Curitiba e estou desenvolvendo, sob a orientação do prof. Dr. Ivan Carlos Vicentin, uma pesquisa de mestrado para sobre práticas de Gestão do Conhecimento e a proeminência do conhecimento de Governança Pública nas ações desenvolvidas pelas escolas legislativas de Câmaras Municipais representativas de todas as regiões do país.

Pedimos sua colaboração para responder ao questionário no link abaixo e contribuir com a elaboração de um relatório analítico de boas práticas de Gestão do Conhecimento para disseminação do conhecimento de Governança Pública que, futuramente, ficará à disposição das Câmaras Municipais.

{{link}}

Utilizamos um aplicativo para monitorar o recebimento de respostas. Por isso, pode aparecer mensagem de alerta ao clicar no link. Neste caso, basta prosseguir. Não há fraude ou perigo no direcionamento do link do questionário.

O questionário está estruturado em três partes:

I – perfil da instituição participante;

II – autoavaliação da Gestão do Conhecimento (GC) na Câmara Municipal;

III – avaliação de frequência de ações de capacitação sobre conhecimentos específicos.

As questões são fechadas e não há respostas certas ou erradas. A pesquisa objetiva conhecer a realidade do Poder Legislativo municipal.

O tempo estimado para preenchimento é de 35 minutos (podendo este tempo ser maior ou menor de acordo com cada participante).

Os dados coletados serão utilizados exclusivamente para fins acadêmicos e os participantes não serão identificados no relatório final.

Agradecemos sua disponibilidade para contribuir com a pesquisa científica.

Atenciosamente,

Priscila Perelles (mestranda/pesquisadora) [priscila.perelles@gmail.com](mailto:priscila.perelles@gmail.com)

Ivan Carlos Vicentin (doutor/orientador) [vicentin@utfpr.edu.br](mailto:vicentin@utfpr.edu.br)

**Universidade Tecnológica Federal do Paraná – UTFPR**

Programa de Pós-graduação em Planejamento e Governança Pública

### Parte I

#### Perfil da instituição participante

1. Qual seu município?

*(Lista suspensa)*

2. A escola legislativa integra a estrutura organizacional da Câmara Municipal prevista em ato normativo formal?

- Sim
- Não

3. A escola legislativa está em funcionamento há quantos anos?

- Não está em funcionamento
- Menos de 2 anos
- De 2 a 4 anos
- De 4 a 8 anos
- Mais de 8 anos

4. A função de gestor da escola legislativa é exercida por:

- Vereador
- Servidor efetivo
- Servidor comissionado
- Não se aplica (a escola legislativa não tem gestor)

## Parte II

### Autoavaliação de Gestão do Conhecimento na Câmara Municipal

Com base na realidade vivenciada na sua Câmara Municipal, avalie as afirmações dos enunciados a seguir.

#### Sobre liderança em Gestão do Conhecimento

5. A organização compartilha o conhecimento, a visão e a estratégia de GC fortemente alinhados com visão, missão e objetivos estratégicos da organização.

*\*Gestão do Conhecimento é o método integrado de criar, compartilhar e aplicar o conhecimento para aumentar a eficiência, melhorar a qualidade e a efetividade social.*

- As ações descritas são muito mal realizadas ou ainda não são realizadas.
- As ações descritas são mal realizadas.
- As ações descritas são realizadas de forma adequada.
- As ações descritas são bem realizadas.
- As ações descritas são muito bem realizadas.

6. Foram implantados arranjos organizacionais para formalizar iniciativas de Gestão do Conhecimento.

*(exemplos: uma unidade central de coordenação da gestão da informação/conhecimento; gestor chefe de gestão da informação/conhecimento; equipes de melhoria da qualidade; Comunidades de Prática; e redes de conhecimento)*

- As ações descritas são muito mal realizadas ou ainda não são realizadas.
- As ações descritas são mal realizadas.
- As ações descritas são realizadas de forma adequada.
- As ações descritas são bem realizadas.
- As ações descritas são muito bem realizadas.

**7.** São alocados recursos financeiros em iniciativas de GC.

- As ações descritas são muito mal realizadas ou ainda não são realizadas.
- As ações descritas são mal realizadas.
- As ações descritas são realizadas de forma adequada.
- As ações descritas são bem realizadas.
- As ações descritas são muito bem realizadas.

**8.** A organização tem uma política de proteção da informação e do conhecimento? *(exemplos: proteção da propriedade intelectual, segurança da informação e do conhecimento e política de acesso, integridade, autenticidade e sigilo das informações)*

- As ações descritas são muito mal realizadas ou ainda não são realizadas.
- As ações descritas são mal realizadas.
- As ações descritas são realizadas de forma adequada.
- As ações descritas são bem realizadas.
- As ações descritas são muito bem realizadas.

**9.** A alta administração e as chefias intermediárias servem de modelo ao colocar em prática os valores de compartilhamento do conhecimento e de trabalho colaborativo. Elas passam mais tempo disseminando informação para suas equipes e facilitando o fluxo horizontal de informação entre suas equipes e equipes de outros departamentos/divisões/unidades.

- As ações descritas são muito mal realizadas ou ainda não são realizadas.
- As ações descritas são mal realizadas.
- As ações descritas são realizadas de forma adequada.
- As ações descritas são bem realizadas.
- As ações descritas são muito bem realizadas.

**10.** A alta administração e as chefias intermediárias promovem, reconhecem e recompensam a melhoria do desempenho, o aprendizado individual e organizacional, o compartilhamento de conhecimento e a criação do conhecimento e inovação.

- As ações descritas são muito mal realizadas ou ainda não são realizadas.

- As ações descritas são mal realizadas.
- As ações descritas são realizadas de forma adequada.
- As ações descritas são bem realizadas.
- As ações descritas são muito bem realizadas.

### **Sobre processo**

- 11.** A organização define suas competências essenciais (capacidades importantes do ponto de vista estratégico que concede à organização vantagem comparativa) e as alinha à sua missão e aos objetivos da organização.

- As ações descritas são muito mal realizadas ou ainda não são realizadas.
- As ações descritas são mal realizadas.
- As ações descritas são realizadas de forma adequada.
- As ações descritas são bem realizadas.
- As ações descritas são muito bem realizadas.

- 12.** A organização modela seus sistemas de trabalho e processos de apoio e finalísticos chave para agregar (“ao invés de criar”) valor ao cidadão-usuário e alcançar alto desempenho institucional.

*\* processos de apoio são relacionados à atividade-meio (suporte) e processos finalísticos são relacionados à atividade-fim (missão) da organização pública.*

- As ações descritas são muito mal realizadas ou ainda não são realizadas.
- As ações descritas são mal realizadas.
- As ações descritas são realizadas de forma adequada.
- As ações descritas são bem realizadas.
- As ações descritas são muito bem realizadas.

- 13.** Na modelagem de processos institucionais são contemplados os seguintes fatores: novas tecnologias, compartilhamento de conhecimento na organização, flexibilidade, eficiência, eficácia e efetividade social.

*\* processos institucionais são relacionados tanto às atividades-meio quanto às atividades-fim da organização pública.*

- As ações descritas são muito mal realizadas ou ainda não são realizadas.
- As ações descritas são mal realizadas.
- As ações descritas são realizadas de forma adequada.
- As ações descritas são bem realizadas.
- As ações descritas são muito bem realizadas.

- 14.** A organização tem um sistema próprio para gerenciar situações de crise ou eventos imprevistos que assegura a continuidade das operações, prevenção e recuperação.

- As ações descritas são muito mal realizadas ou ainda não são realizadas.

- As ações descritas são mal realizadas.
  - As ações descritas são realizadas de forma adequada.
  - As ações descritas são bem realizadas.
  - As ações descritas são muito bem realizadas.
- 15.** A organização implementa e gerencia os processos de apoio e finalísticos chave para assegurar o atendimento dos requisitos do cidadão-usuário e a manutenção dos resultados da organização.
- As ações descritas são muito mal realizadas ou ainda não são realizadas.
  - As ações descritas são mal realizadas.
  - As ações descritas são realizadas de forma adequada.
  - As ações descritas são bem realizadas.
  - As ações descritas são muito bem realizadas.
- 16.** A organização avalia e melhora continuamente seus processos de apoio e finalísticos para alcançar um melhor desempenho, reduzir a variação, melhorar produtos e serviços públicos e para manter-se atualizada com as práticas de excelência em gestão.
- As ações descritas são muito mal realizadas ou ainda não são realizadas.
  - As ações descritas são mal realizadas.
  - As ações descritas são realizadas de forma adequada.
  - As ações descritas são bem realizadas.
  - As ações descritas são muito bem realizadas.

### **Sobre pessoas**

- 17.** Os programas de educação e capacitação, assim como os de desenvolvimento de carreiras, ampliam o conhecimento, as habilidades e as capacidades do servidor público, servem de apoio para o alcance dos objetivos da organização e contribuem para o alto desempenho institucional.
- As ações descritas são muito mal realizadas ou ainda não são realizadas.
  - As ações descritas são mal realizadas.
  - As ações descritas são realizadas de forma adequada.
  - As ações descritas são bem realizadas.
  - As ações descritas são muito bem realizadas.
- 18.** A organização dissemina de maneira sistemática informações sobre os benefícios, a política, a estratégia, o modelo, o plano e as ferramentas de Gestão do Conhecimento para novos funcionários/servidores da organização.  
*\*Gestão do Conhecimento é o método integrado de criar, compartilhar e aplicar o conhecimento para aumentar a eficiência, melhorar a qualidade e a efetividade social.*

- As ações descritas são muito mal realizadas ou ainda não são realizadas.
  - As ações descritas são mal realizadas.
  - As ações descritas são realizadas de forma adequada.
  - As ações descritas são bem realizadas.
  - As ações descritas são muito bem realizadas.
- 19.** A organização tem processos formais de *mentoring* (mentoria), *coaching* (treinamento de performance) e tutoria.
- As ações descritas são muito mal realizadas ou ainda não são realizadas.
  - As ações descritas são mal realizadas.
  - As ações descritas são realizadas de forma adequada.
  - As ações descritas são bem realizadas.
  - As ações descritas são muito bem realizadas.
- 20.** A organização conta com banco de competências dos seus servidores públicos.
- As ações descritas são muito mal realizadas ou ainda não são realizadas.
  - As ações descritas são mal realizadas.
  - As ações descritas são realizadas de forma adequada.
  - As ações descritas são bem realizadas.
  - As ações descritas são muito bem realizadas.
- 21.** A colaboração e o compartilhamento do conhecimento são ativamente reconhecidos e recompensados/corrigidos.
- As ações descritas são muito mal realizadas ou ainda não são realizadas.
  - As ações descritas são mal realizadas.
  - As ações descritas são realizadas de forma adequada.
  - As ações descritas são bem realizadas.
  - As ações descritas são muito bem realizadas.
- 22.** A organização do trabalho contempla a formação de pequenas equipes/grupos e a estrutura por processos para enfrentar as preocupações e os problemas no local de trabalho.  
(*exemplos: grupos de trabalho, comissões, círculos de qualidade, equipes de melhoria de processos de trabalho, equipes interfuncionais, equipes interdepartamentais, Comunidades de Prática*)
- As ações descritas são muito mal realizadas ou ainda não são realizadas.
  - As ações descritas são mal realizadas.
  - As ações descritas são realizadas de forma adequada.
  - As ações descritas são bem realizadas.
  - As ações descritas são muito bem realizadas.

**Sobre tecnologia**

- 23.** A alta administração implantou uma infraestrutura de TI e dotou a organização com a estrutura necessária para facilitar a efetiva Gestão do Conhecimento. *(exemplos: internet, intranet e sítio na Rede Mundial de Computadores - web)*
- As ações descritas são muito mal realizadas ou ainda não são realizadas.
  - As ações descritas são mal realizadas.
  - As ações descritas são realizadas de forma adequada.
  - As ações descritas são bem realizadas.
  - As ações descritas são muito bem realizadas.
- 24.** A infraestrutura de TI está alinhada à estratégia de Gestão do Conhecimento da organização?  
*\*Gestão do Conhecimento é o método integrado de criar, compartilhar e aplicar o conhecimento para aumentar a eficiência, melhorar a qualidade e a efetividade social.*
- As ações descritas são muito mal realizadas ou ainda não são realizadas.
  - As ações descritas são mal realizadas.
  - As ações descritas são realizadas de forma adequada.
  - As ações descritas são bem realizadas.
  - As ações descritas são muito bem realizadas.
- 25.** Todas as pessoas da Câmara Municipal têm acesso a computador?
- As ações descritas são muito mal realizadas ou ainda não são realizadas.
  - As ações descritas são mal realizadas.
  - As ações descritas são realizadas de forma adequada.
  - As ações descritas são bem realizadas.
  - As ações descritas são muito bem realizadas.
- 26.** Todas as pessoas têm acesso à internet/intranet e a um endereço de e-mail?
- As ações descritas são muito mal realizadas ou ainda não são realizadas.
  - As ações descritas são mal realizadas.
  - As ações descritas são realizadas de forma adequada.
  - As ações descritas são bem realizadas.
  - As ações descritas são muito bem realizadas.
- 27.** As informações disponíveis no sítio da web/intranet são atualizadas regularmente?
- As ações descritas são muito mal realizadas ou ainda não são realizadas.
  - As ações descritas são mal realizadas.
  - As ações descritas são realizadas de forma adequada.
  - As ações descritas são bem realizadas.

- As ações descritas são muito bem realizadas.
- 28.** A intranet (ou uma rede similar) é usada como a principal fonte de comunicação em toda a organização como apoio à transferência de conhecimento e ao compartilhamento de informação.
- As ações descritas são muito mal realizadas ou ainda não são realizadas.
  - As ações descritas são mal realizadas.
  - As ações descritas são realizadas de forma adequada.
  - As ações descritas são bem realizadas.
  - As ações descritas são muito bem realizadas.

### **Sobre processos de conhecimento**

- 29.** A organização tem processos sistemáticos de identificação, criação, armazenamento, compartilhamento e utilização do conhecimento.
- As ações descritas são muito mal realizadas ou ainda não são realizadas.
  - As ações descritas são mal realizadas.
  - As ações descritas são realizadas de forma adequada.
  - As ações descritas são bem realizadas.
  - As ações descritas são muito bem realizadas.
- 30.** A organização conta com um mapa de conhecimento e distribui os ativos ou recursos de conhecimento por toda a organização.  
*\* mapa de conhecimento é o processo de localizar, e listar para publicação os conhecimentos importantes da organização, como um instrumento de "páginas amarelas" do conhecimento.*
- As ações descritas são muito mal realizadas ou ainda não são realizadas.
  - As ações descritas são mal realizadas.
  - As ações descritas são realizadas de forma adequada.
  - As ações descritas são bem realizadas.
  - As ações descritas são muito bem realizadas.
- 31.** O conhecimento adquirido após a execução de tarefas e a conclusão de projetos é registrado e compartilhado.
- As ações descritas são muito mal realizadas ou ainda não são realizadas.
  - As ações descritas são mal realizadas.
  - As ações descritas são realizadas de forma adequada.
  - As ações descritas são bem realizadas.
  - As ações descritas são muito bem realizadas.
- 32.** O conhecimento essencial de servidores públicos que estão saindo da organização é retido.

- As ações descritas são muito mal realizadas ou ainda não são realizadas.
  - As ações descritas são mal realizadas.
  - As ações descritas são realizadas de forma adequada.
  - As ações descritas são bem realizadas.
  - As ações descritas são muito bem realizadas.
- 33.** A organização compartilha as melhores práticas e lições aprendidas por toda a organização para que não haja um constante “reinventar da roda” e retrabalho.
- As ações descritas são muito mal realizadas ou ainda não são realizadas.
  - As ações descritas são mal realizadas.
  - As ações descritas são realizadas de forma adequada.
  - As ações descritas são bem realizadas.
  - As ações descritas são muito bem realizadas.
- 34.** As atividades de *benchmarking* são realizadas dentro e fora da organização, os resultados são usados para melhorar o desempenho organizacional e criar novo conhecimento.
- \* benchmarking é o método, sistemático e contínuo, de aprendizado por observação e adaptação de práticas observadas em outras organizações (externo) ou grupos (interno).*
- As ações descritas são muito mal realizadas ou ainda não são realizadas.
  - As ações descritas são mal realizadas.
  - As ações descritas são realizadas de forma adequada.
  - As ações descritas são bem realizadas.
  - As ações descritas são muito bem realizadas.

### **Sobre aprendizagem e inovação**

- 35.** A organização articula e reforça continuamente como valores a aprendizagem e a inovação.
- As ações descritas são muito mal realizadas ou ainda não são realizadas.
  - As ações descritas são mal realizadas.
  - As ações descritas são realizadas de forma adequada.
  - As ações descritas são bem realizadas.
  - As ações descritas são muito bem realizadas.
- 36.** A organização considera a atitude de assumir riscos ou o fato de cometer erros como oportunidades de aprendizagem desde que isso não ocorra repetidamente.
- As ações descritas são muito mal realizadas ou ainda não são realizadas.
  - As ações descritas são mal realizadas.

- As ações descritas são realizadas de forma adequada.
  - As ações descritas são bem realizadas.
  - As ações descritas são muito bem realizadas.
- 37.** Equipes interfuncionais são formadas para resolver problemas ou lidar com situações preocupantes que ocorrem em diferentes unidades gerenciais da organização?
- As ações descritas são muito mal realizadas ou ainda não são realizadas.
  - As ações descritas são mal realizadas.
  - As ações descritas são realizadas de forma adequada.
  - As ações descritas são bem realizadas.
  - As ações descritas são muito bem realizadas.
- 38.** As pessoas sentem que recebem autonomia dos seus superiores hierárquicos e que suas ideias e contribuições são geralmente valorizadas pela organização?
- As ações descritas são muito mal realizadas ou ainda não são realizadas.
  - As ações descritas são mal realizadas.
  - As ações descritas são realizadas de forma adequada.
  - As ações descritas são bem realizadas.
  - As ações descritas são muito bem realizadas.
- 39.** As chefias intermediárias estão dispostas a usar novas ferramentas e métodos?
- As ações descritas são muito mal realizadas ou ainda não são realizadas.
  - As ações descritas são mal realizadas.
  - As ações descritas são realizadas de forma adequada.
  - As ações descritas são bem realizadas.
  - As ações descritas são muito bem realizadas.
- 40.** As pessoas são incentivadas a trabalhar junto com outros e a compartilhar informação?
- As ações descritas são muito mal realizadas ou ainda não são realizadas.
  - As ações descritas são mal realizadas.
  - As ações descritas são realizadas de forma adequada.
  - As ações descritas são bem realizadas.
  - As ações descritas são muito bem realizadas.

### **Sobre resultados da Gestão do Conhecimento**

**41.** A organização tem um histórico de sucesso na implementação da GC e de outras iniciativas de mudança que pode ser comprovado com resultados de indicadores de desempenho?

*\*Gestão do Conhecimento é o método integrado de criar, compartilhar e aplicar o conhecimento para aumentar a eficiência, melhorar a qualidade e a efetividade social.*

- As ações descritas são muito mal realizadas ou ainda não são realizadas.
- As ações descritas são mal realizadas.
- As ações descritas são realizadas de forma adequada.
- As ações descritas são bem realizadas.
- As ações descritas são muito bem realizadas.

**42.** São utilizados indicadores para avaliar o impacto das contribuições e das iniciativas de GC nos resultados da organização.

- As ações descritas são muito mal realizadas ou ainda não são realizadas.
- As ações descritas são mal realizadas.
- As ações descritas são realizadas de forma adequada.
- As ações descritas são bem realizadas.
- As ações descritas são muito bem realizadas.

**43.** A organização melhorou – graças às contribuições e às iniciativas da Gestão do Conhecimento – os resultados relativos aos indicadores de qualidade dos produtos e serviços.

- A Câmara Municipal não melhorou ou ainda não é possível comprovar melhorias por ausência de indicadores.
- Houve melhoria nos resultados de alguns indicadores utilizados.
- Houve melhoria nos resultados da maioria dos indicadores utilizados.
- Houve melhoria em quase todos os indicadores utilizados.
- Houve melhoria em todos os indicadores utilizados.

**44.** A organização melhorou – graças às contribuições e às iniciativas de Gestão do Conhecimento – os resultados relativos aos indicadores de eficiência.

- A Câmara Municipal não melhorou ou ainda não é possível comprovar melhorias por ausência de indicadores.
- Houve melhoria nos resultados de alguns indicadores utilizados.
- Houve melhoria nos resultados da maioria dos indicadores utilizados.
- Houve melhoria em quase todos os indicadores utilizados.
- Houve melhoria em todos os indicadores utilizados.

**45.** A organização melhorou – graças às contribuições e às iniciativas de Gestão do Conhecimento – os resultados relativos aos indicadores de efetividade social.

- A Câmara Municipal não melhorou ou ainda não é possível comprovar melhorias por ausência de indicadores.
  - Houve melhoria nos resultados de alguns indicadores utilizados.
  - Houve melhoria nos resultados da maioria dos indicadores utilizados.
  - Houve melhoria em quase todos os indicadores utilizados.
  - Houve melhoria em todos os indicadores utilizados.
- 46.** A organização melhorou – graças às contribuições e às iniciativas de GC – os resultados dos indicadores de legalidade, impessoalidade, publicidade, moralidade e desenvolvimento.
- A Câmara Municipal não melhorou ou ainda não é possível comprovar melhorias por ausência de indicadores.
  - Houve melhoria nos resultados de alguns indicadores utilizados.
  - Houve melhoria nos resultados da maioria dos indicadores utilizados.
  - Houve melhoria em quase todos os indicadores utilizados.
  - Houve melhoria em todos os indicadores utilizados.

### **Parte III**

#### **Frequência de ações de capacitação**

Considerando uma Legislatura completa (2017/2020) como parâmetro, avalie com que frequência a escola legislativa realizou ações de capacitação de acordo com a seguinte escala:

Nunca = nenhuma ação foi realizada

Raramente = uma ação foi realizada

Às vezes = duas ações foram realizadas

Frequentemente = foram realizadas ações anualmente

Sempre = foram realizadas ações semestralmente

Não se aplica = o assunto não está no escopo da escola legislativa

- 47.** Com que frequência a escola legislativa realiza ações de capacitação sobre a Lei de Acesso à Informação – LAI?
- Nunca.
  - Raramente.
  - Às vezes.
  - Frequentemente.
  - Sempre.
  - Não se aplica.
- 48.** Com que frequência a escola legislativa realiza ações de capacitação sobre o Portal de transparência da Prefeitura?

- Nunca.
- Raramente.
- Às vezes.
- Frequentemente.
- Sempre.
- Não se aplica.

**49.** Com que frequência a escola legislativa realiza ações de capacitação sobre o Portal de Transparência da Câmara Municipal?

- Nunca.
- Raramente.
- Às vezes.
- Frequentemente.
- Sempre.
- Não se aplica.

**50.** Com que frequência a escola legislativa realiza ações de capacitação sobre justiça distributiva?

\* justiça distributiva é o critério de distribuição de encargos e vantagens sociais proporcionalmente às possibilidades e necessidades de cada grupo social

- Nunca.
- Raramente.
- Às vezes.
- Frequentemente.
- Sempre.
- Não se aplica.

**51.** Com que frequência a escola legislativa realiza ações de capacitação sobre ações afirmativas?

\* ações afirmativas são medidas, políticas e programas dirigidos a grupos e populações vulneráveis a processos de discriminação

- Nunca.
- Raramente.
- Às vezes.
- Frequentemente.
- Sempre.
- Não se aplica.

**52.** Com que frequência a escola legislativa realiza ações de capacitação sobre equidade?

\* equidade é o princípio que assegura tratamento desigual aos desiguais na busca da igualdade

- Nunca.
- Raramente.

- Às vezes.
- Frequentemente.
- Sempre.
- Não se aplica.

**53.** Com que frequência a escola legislativa realiza ações de capacitação sobre controladoria interna?

- Nunca.
- Raramente.
- Às vezes.
- Frequentemente.
- Sempre.
- Não se aplica.

**54.** Com que frequência a escola legislativa realiza ações de capacitação sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal?

- Nunca.
- Raramente.
- Às vezes.
- Frequentemente.
- Sempre.
- Não se aplica.

**55.** Com que frequência a escola legislativa realiza ações de capacitação sobre o parecer prévio do Tribunal de Contas?

- Nunca.
- Raramente.
- Às vezes.
- Frequentemente.
- Sempre.
- Não se aplica.

**56.** Com que frequência a escola legislativa realiza ações de capacitação sobre *accountability* (prestação de contas)?

- Nunca.
- Raramente.
- Às vezes.
- Frequentemente.
- Sempre.
- Não se aplica.

**57.** Com que frequência a escola legislativa realiza ações de capacitação sobre a Constituição Federal?

- Nunca.
- Raramente.
- Às vezes.
- Frequentemente.
- Sempre.
- Não se aplica.

**58.** Com que frequência a escola legislativa realiza ações de capacitação sobre a Lei Orgânica Municipal?

- Nunca.
- Raramente.
- Às vezes.
- Frequentemente.
- Sempre.
- Não se aplica.

**59.** Com que frequência a escola legislativa realiza ações de capacitação sobre o Regimento Interno da Câmara Municipal?

- Nunca.
- Raramente.
- Às vezes.
- Frequentemente.
- Sempre.
- Não se aplica.

**60.** Com que frequência a escola legislativa realiza ações de capacitação sobre o Código de ética e decoro parlamentar?

- Nunca.
- Raramente.
- Às vezes.
- Frequentemente.
- Sempre.
- Não se aplica.

**61.** Com que frequência a escola legislativa realiza ações de capacitação sobre probidade administrativa?

- Nunca.

- Raramente.
- Às vezes.
- Frequentemente.
- Sempre.
- Não se aplica.

**62.** Com que frequência a escola legislativa realiza ações de capacitação sobre planejamento público estratégico?

- Nunca.
- Raramente.
- Às vezes.
- Frequentemente.
- Sempre.
- Não se aplica.

**63.** Com que frequência a escola legislativa realiza ações de capacitação sobre orçamento público?

- Nunca.
- Raramente.
- Às vezes.
- Frequentemente.
- Sempre.
- Não se aplica.

**64.** Com que frequência a escola legislativa realiza ações de capacitação sobre Governança Pública?

*\* Governança Pública é o modelo horizontal de gestão pública com equilíbrio de poderes entre governantes, gestores, servidores, cidadãos e iniciativa privada.*

- Nunca.
- Raramente.
- Às vezes.
- Frequentemente.
- Sempre.
- Não se aplica.

**65.** Com que frequência a escola legislativa realiza ações de capacitação sobre Gestão do Conhecimento?

*\* Gestão do Conhecimento é o método integrado de criar, compartilhar e aplicar o conhecimento para aumentar a eficiência, melhorar a qualidade e a efetividade social.*

- Nunca.
- Raramente.

- Às vezes.
- Frequentemente.
- Sempre.
- Não se aplica.

**66.** Com que frequência a escola legislativa realiza ações de capacitação sobre diretrizes estratégicas da Câmara Municipal (missão, visão de futuro e objetivos estratégicos)?

- Nunca.
- Raramente.
- Às vezes.
- Frequentemente.
- Sempre.
- Não se aplica.

**APÊNDICE D - FORMULÁRIO DE OBSERVAÇÃO DE PORTAIS  
ELETRÔNICOS**

## Formulário de observação de portais eletrônicos das Câmaras Municipais

### Dados de registro

- i. Data da observação:
- ii. Câmara Municipal de:
- iii. Endereço eletrônico:

#	Indicadores de transparência	
1	Inexistência de notícias da escola do legislativo divulgada no site da Câmara Municipal	
2	Divulgação de notícias esparsas sobre a escola do legislativo no site da Câmara Municipal	
3	Manutenção de <i>homepage</i> dedicada para escola do legislativo	
4	Atualização da <i>homepage</i> da escola do legislativo nos últimos trinta dias	
#	Indicadores de participação	
5	Inexistência de canal de participação de cidadãos	
6	Disponibilização de e-mail da escola do legislativo	
7	Disponibilização atividades on-line da escola do legislativo ou de conteúdo de <i>download</i>	
8	Disponibilização de formulário de avaliação das atividades realizadas	
#	Indicadores de prestação de contas	
9	Nenhuma divulgação das atividades realizadas	
10	Divulgação esparsa de atividades realizadas	
11	Divulgação de relatório anual completo de atividades realizadas	
12	Divulgação de relatório anual de atividades realizadas e relatórios complementares de participantes e gastos realizados	

**APÊNDICE E – RELATÓRIO TÉCNICO CONCLUSIVO**

## Relatório Técnico Conclusivo

### Introdução

A população mundial tornou-se majoritariamente urbana. A urbanização tende a crescer e representa saltos de desenvolvimento, mas também apresenta desafios de gestão. Problemas sociais e ambientais como saneamento básico, manejo de resíduos, transporte, uso do solo e habitação social são preocupações vividas na escala municipal, pelas comunidades locais. A solução a estas e outras questões urbanas depende da coordenação dos agentes públicos e políticos, planejamento e investimentos.

A prestação de serviços públicos essenciais e o enfrentamento de importantes temas de desenvolvimento econômico, proteção ambiental e outras políticas públicas necessárias à coletividade urbana, dependem do engajamento e envolvimento ativo da sociedade, já que a democracia é participativa. Por isso as instituições públicas, tanto do Poder Executivo quanto do Poder Legislativo, passam a ser demandadas a mudar sua forma de trabalho e de pensar.

A governança pública se apresenta como mecanismo para fomentar a participação popular pela transparência, pelos valores de integridade e pela responsabilidade por prestar contas (*accountability*). Os fundamentos da governança pública tratam da forma de aquisição e distribuição de poder na sociedade com alicerces na ciência política. Pela visão da ciência política, a governança pública se associa às formas de interação nas relações de poder entre o Estado, o governo e a sociedade, com foco em processos de cooperação e mecanismos de estímulo à interação entre esses atores (MATIAS-PEREIRA, 2010b).

Nesse contexto institucional interativo, o Poder Legislativo tem a aptidão para, mediante ações de fiscalização e controle, ser o fator de indução de melhores práticas de gestão pública pelos demais atores do governo. Na relação dinâmica entre os Poderes do Estado, como consta no art. 31 da CF/88, é responsabilidade das câmaras municipais, por meio dos vereadores, o controle externo do Poder Executivo. No entanto, a pesquisa realizada por Albuquerque (2014) em 67 câmaras municipais, no período compreendido entre os exercícios financeiros de 2007 a 2011, revelou que há baixo nível de entendimento e interesse das câmaras municipais quanto ao

juízo de contas do prefeito e despreparo técnico dos seus membros para exercício dessa função fiscalizadora.

Também é função atribuída ao Poder Legislativo municipal a discussão e deliberação de políticas públicas e do planejamento de investimentos voltados ao desenvolvimento urbano e superação de problemas sociais. Contudo, estudo da participação dos legisladores no planejamento público, realizado sobre as emendas parlamentares ao orçamento do Município de Curitiba no período de 2013 e 2019, evidenciou que a maioria das intervenções dos parlamentares por emendas ao Plano Plurianual - PPA e à Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO foram inadmitidas por inadequações técnicas. Isso pode denotar uma hegemonia do Poder Executivo nas decisões públicas decorrente de uma desvantagem técnica do Parlamento e da assimetria de informações pela baixa qualidade da transparência empregada na elaboração dos orçamentos públicos (PERELLES et al., 2020).

As câmaras de vereadores, superados os entraves, podem se tornar agentes de resgate da confiança da sociedade no pacto social e mola propulsora da participação popular na vida pública por ser a instância político-governamental mais próxima do cidadão e ter a pauta mais associada ao cotidiano comunitário. A governança nas câmaras municipais tem o condão de contribuir para o aprimoramento do exercício das funções do Poder Legislativo com o objetivo de que, no futuro, a sociedade receba uma gestão pública íntegra e transparente e isso se reverta em desenvolvimento social e econômico sustentável e inclusivo.

Para tanto, é necessário que as estruturas institucionais do órgão legislativo ofereçam suporte técnico e, mais que isso, que promovam ativamente as ações de aprendizagem e capacitação de agentes políticos, de servidores públicos e da sociedade para exercerem e fiscalizarem as práticas de governança na administração pública como um todo. Nesse contexto, emerge a Gestão do Conhecimento (GC) como ferramenta adequada e eficaz para desenvolver competências e gerar recursos de capital humano e agregar valor aos resultados oferecidos à sociedade pelo Poder Legislativo.

A GC se realiza por meios de um sistema e de práticas de compartilhamento de conhecimentos, dentre os quais destacamos as escolas corporativas. Isto porque, no contexto do Poder Legislativo, as escolas do legislativo vêm se popularizando nas organizações. O estudo de Melo e Coelho (2019) aponta que a primeira escola do legislativo foi instituída na assembleia legislativa de Minas Gerais em 1997 e

atualmente são mais de 200 escolas do legislativo e de contas no país. A Associação Brasileira de Escolas do Legislativo e de Contas (ABEL), fundada em 2003, aponta em seu sítio eletrônico que a educação corporativa se encontra presente em ambas as casas do congresso nacional (Instituto Legislativo Brasileiro no Senado Federal e o Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento na Câmara dos Deputados) e nas assembleias legislativas de todos os 26 estados da federação e no distrito federal. No âmbito municipal, as escolas do legislativo estão em expansão e ainda não estão presentes em todos os 5.570 municípios brasileiros, sendo associadas da ABEL 131 escolas do legislativo de câmaras municipais (ABEL, 2018).

Essas escolas têm a aptidão para difundir as práticas de governança pública e, paulatinamente, inculcar permanentemente seus princípios na atuação política e na gestão pública e na sociedade já que, embora sejam escolas corporativas, possuem também o viés de letramento político da sociedade. O presente relatório técnico apresenta, então, as conclusões do trabalho de dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Planejamento e Governança Pública (PPGGP) da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), que investigou a governança pública enquanto uma competência essencial para o desempenho das funções públicas, especialmente no Poder Legislativo que tem o papel de representação social e nos municípios pela proximidade da sociedade às decisões públicas no sistema político-administrativo descentralizado.

### **Problema de pesquisa**

Tendo como premissa o contexto de significância do Poder Legislativo municipal para que a administração pública seja pautada em princípios de governança pública e democrática, visando a conjugação os temas de governança pública e GC ainda pouco explorada pela academia, emerge como problema de pesquisa: a maturidade em GC no Poder Legislativo municipal influencia a capacitação dos parlamentares em competências de governança pública por meio das escolas corporativas?

### **Objetivos e Fontes de Pesquisa**

Os objetivos e fontes de pesquisa foram sintetizados no Quadro 1.

**Quadro 1 - Objetivos e fontes de pesquisa**

<b>Objetivos e fontes de pesquisa</b>	
<b>Objetivo Geral:</b> analisar a relação entre a maturidade em GC e a capacitação em competências de governança pública no Poder Legislativo por meio das escolas do legislativo das câmaras municipais brasileiras.	
<b>Objetivos Específicos</b>	<b>Fontes de pesquisa</b>
1. Verificar a percepção de domínio e de importância do conhecimento sobre temas de governança pública dos parlamentares municipais;	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Referencial teórico de governança pública e GC organizacional.</li> <li>• Pesquisa de campo por questionário aos vereadores;</li> </ul>
2. Constatar a frequência da temática de governança pública nas ações realizadas pelas escolas do legislativo das câmaras municipais;	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Referencial teórico de governança pública e GC organizacional.</li> <li>• Pesquisa de campo por questionário aos gestores de escolas do legislativo;</li> </ul>
3. Avaliar o grau de maturidade em GC nas câmaras municipais;	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Referencial teórico de GC organizacional.</li> <li>• Pesquisa de campo por questionário aos gestores de escolas do legislativo;</li> </ul>
4. Verificar a capacidade de comunicação dos portais eletrônicos em relação às ações promovidas pelas escolas do legislativo sob perspectivas de governança pública.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Referencial teórico de governança pública e GC organizacional.</li> <li>• Pesquisa de campo por observação sistemática de portais eletrônicos;</li> </ul>
5. Elaborar relatório técnico conclusivo dos resultados obtidos nas unidades pesquisadas para subsidiar o desenvolvimento de ações visando a ampliação a socialização do conhecimento de governança pública pelas escolas do legislativo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Referencial teórico de governança pública e GC organizacional.</li> <li>• Pesquisa de campo por observação sistemática de portais eletrônicos, questionário aos gestores de escolas do legislativo e questionário aos vereadores;</li> </ul>

Fonte: elaborado pela autora (2021).

### Base conceitual

Para os fins propostos no estudo a Governança pública é “um conjunto de reformas administrativas no setor público utilizado como modelo de gestão visando atender às demandas da sociedade civil moderna e que busca o bem comum, com serviços de qualidade oferecidos por um Estado mais transparente e com cidadãos cada vez mais participativos nos processos decisórios, exercendo o controle social e fortalecendo a democracia” (MEZA; MORATTA; GROSCHUPF, 2016, p. 147).

Os princípios de governança pública adotados na pesquisa são apresentados, juntamente com sua definição, no Quadro 2.

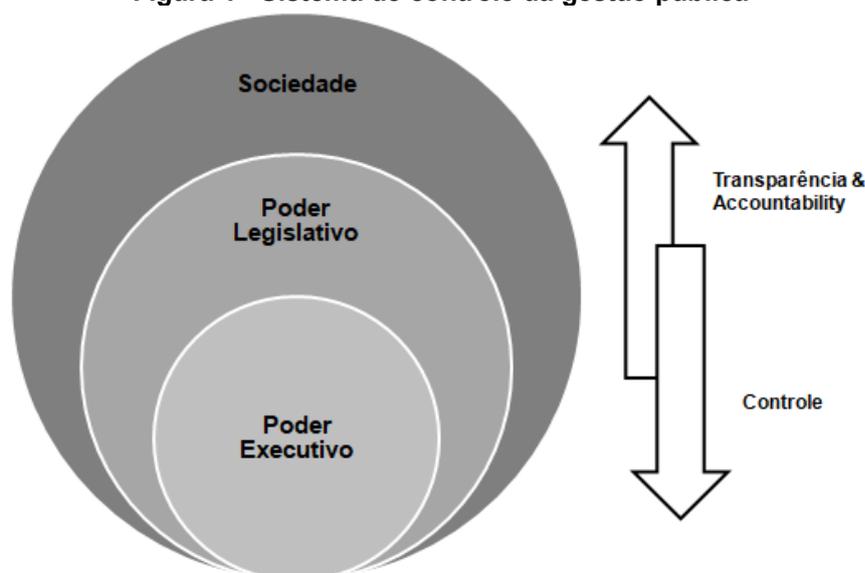
Quadro 2 - Princípios de governança pública

Princípios de governança	Definição
Transparência ( <i>disclosure</i> )	Desejo de disponibilizar para as partes interessadas as informações que sejam de seu interesse e não apenas aquelas impostas por disposições de leis ou regulamentos (IBGC, 2015, p. 20)
Equidade ou Senso de justiça ( <i>fairness</i> )	Tratamento justo e isonômico de todos os sócios e demais partes interessadas (stakeholders) (IBGC, 2015, p. 21)
Prestação de contas ( <i>accountability</i> )	Prestar contas de sua atuação de modo claro, conciso, compreensível e tempestivo, assumindo integralmente as consequências de seus atos e omissões e atuando com diligência e responsabilidade (IBGC, 2015, p. 21)
Conformidade ou Cumprimento de leis ( <i>compliance</i> )	Conformidade no cumprimento de normas reguladoras, expressas nos estatutos sociais, nos regimentos internos e nas instituições legais do país (ROSSETTI; ANDRADE, 2019, p. 141)
Responsabilidade corporativa	Zelar pela viabilidade econômico-financeira das organizações, reduzir as externalidades negativas de seus negócios e suas operações e aumentar as positivas, levando em consideração, no seu modelo de negócios, os diversos capitais (financeiro, manufaturado, intelectual, humano, social, ambiental, reputacional etc.) no curto, médio e longo prazos (IBGC, 2015, p. 21)

Fonte: Elaborado pela autora com base nos autores citados (2021).

Matias-Pereira (2010c) assevera que são os membros do Poder Legislativo os representantes da sociedade civil no Estado sendo sua responsabilidade principal a avaliação e controle das ações do Executivo e a aprovação de leis. A Figura 1 demonstra a posição do Poder Legislativo no sistema de controle da gestão pública sob a ótica da governança.

Figura 1 - Sistema de controle da gestão pública



Fonte: elaborado pela autora (2021).

Por Gestão do Conhecimento (GC) entende-se o “método integrado de criar, compartilhar e aplicar o conhecimento para aumentar a eficiência; melhorar a qualidade e a efetividade social; e contribuir para a legalidade, impessoalidade,

moralidade e publicidade na administração pública e para o desenvolvimento brasileiro” (BATISTA, 2012, p. 49).

O Quadro 3 apresenta uma síntese dos conceitos de conhecimento e dos modos de conversão do conhecimento.

**Quadro 3 - Síntese de conceitos da teoria de criação do conhecimento**

<b>Conhecimento</b>	Tácito	subjetivo e contextualizado individualmente, de difícil formalização
	Explícito	objetivo e codificado, transmissível por linguagem formal e sistemática
<b>Modos de conversão</b>	Socialização	compartilhamento de experiências individuais (conversão de conhecimento tácito para tácito)
	Externalização	articulação de conhecimento tácito em conceitos explícitos (conversão de conhecimento tácito para explícito)
	Combinação	sistematização de conceitos explícitos em sistema de conhecimento (conversão de conhecimento explícito para explícito)
	Internalização	incorporação de conhecimento explícito em tácito ( <i>know-how</i> técnico) (Conversão de conhecimento explícito para tácito)

Fonte: elaborado pela autora, adaptado de Takeuchi e Nonaka (2008)

A Figura 2 representa a dinâmica de interação contínua da espiral do conhecimento da teoria de criação de Takeuchi e Nonaka (2008).

**Figura 2 - Dinâmica da espiral do conhecimento**

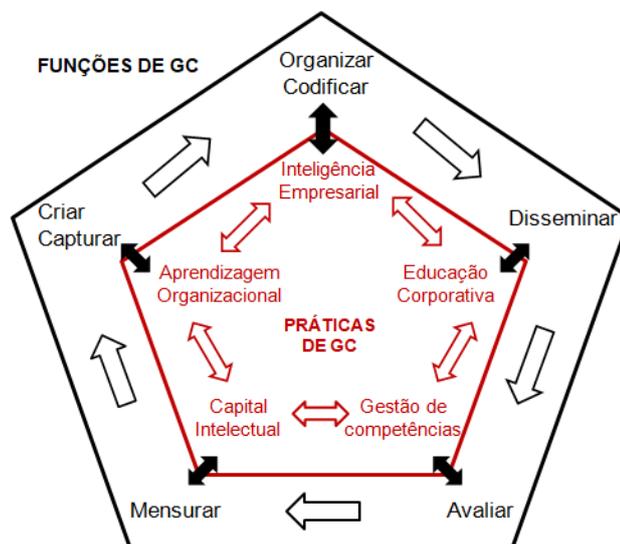


Fonte: elaborado pela autora, adaptado de Takeuchi e Nonaka (2008)

Na GC distingue-se aquilo que é considerado um sistema e o que são práticas de GC. As práticas, por vezes já difundidas consciente ou inconscientemente na gestão organizacional, são as ações isoladas voltadas para produção, retenção, disseminação, compartilhamento e aplicação do conhecimento dentro das organizações e em suas relações externas. Já o sistema de GC deve ser compreendido como o conjunto de práticas distintas interligadas pelo objetivo de melhorar o desempenho organizacional. Para que haja o sistema de GC é necessário que as práticas sejam alinhadas com a missão, a visão de futuro e as estratégias

organizacionais (BATISTA, 2004). A Figura 3 apresenta-se uma visão sistêmica de funções e práticas do processo de GC.

**Figura 3 - Visão sistêmica de funções e práticas de GC**



Fonte: elaborado pela autora, adaptado de Schlesinger *et al.* (2008, p. 16)

As práticas de GC mencionadas no estudo e a suas contribuições nos modos de conversão do conhecimento são apresentadas no Quadro 4.

**Quadro 4 - Práticas de GC e modos de conversão do conhecimento**

Viabilizador	Prática de GC	Socialização	Externalização	Combinação	Internalização
<b>Tecnologia</b>	Portais, intranets e extranets	X	X	X	
	Sistema de workflow	X		X	
<b>Pessoas</b>	Fóruns/ Listas de discussão/ Gestão de conversas	X	X		
	Comunidades de prática	X	X		
	<b>Educação corporativa</b>	<b>X</b>	<b>X</b>		<b>X</b>
<b>Processos</b>	Benchmarking	X			
	Memória organizacional/ Lições aprendidas		X	X	X
	Mapa do conhecimento	X	X	X	

Fonte: elaborado pela autora, adaptado de Batista (2012) e Schlesinger *et al.* (2008).

### Metodologia

A caracterização da pesquisa em termos metodológicos é apresentada no Quadro 5.

**Quadro 5 - Caracterização da pesquisa**

<b>Caracterização da Pesquisa</b>	
<b>Quanto à Natureza</b>	Aplicada
<b>Quanto à Abordagem</b>	Mista (qualitativa e quantitativa)
<b>Quanto aos Objetivos</b>	Exploratória
	Descritiva
<b>Quanto ao Método</b>	Estudo de caso múltiplo
<b>Quanto ao delineamento do estudo</b>	Bibliográfico
	Pesquisa de Campo
<b>Coleta de Dados – Fontes primárias e secundárias</b>	Observação sistemática
	Questionários (gestores de escolas do legislativo e vereadores)
<b>Análise dos dados</b>	Método de estudo de caso
<b>Perspectiva temporal</b>	Longitudinal (2017-2021)

Fonte: elaborado pela autora (2021).

### Amostra

A amostra da pesquisa foi definida por critério de agrupamento na listagem de municípios com maior PIB. Para delimitar o grupo amostral os municípios foram divididos em agrupamentos de 100, em ordem decrescente do valor do PIB, formando, assim, camadas de profundidade na pesquisa exploratória. A Tabela 1 apresenta o resultado geral da consulta às 299 câmaras municipais (excluindo-se Brasília em razão de sua natureza distrital).

**Tabela 1 - Resultado do levantamento de escolas do legislativo nas câmaras municipais**

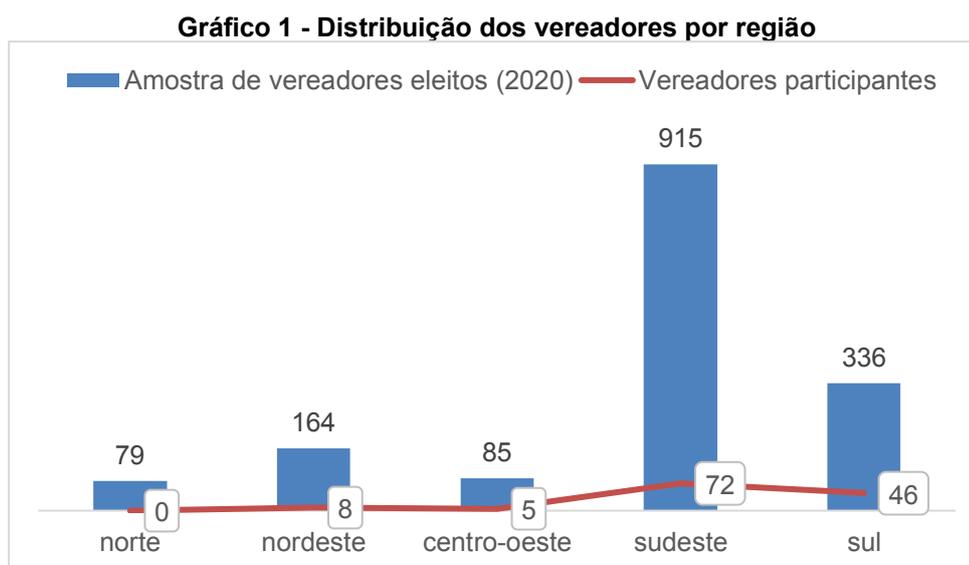
	<b>Possui escola do legislativo</b>	<b>Não possui escola do legislativo</b>	<b>Não informado</b>
<b>1º agrupamento</b> (1º ao 100º maior PIB)	41	48	10
<b>2º agrupamento</b> (101º ao 200º maior PIB)	27	56	17
<b>3º agrupamento</b> (201º ao 300º maior PIB)	9	67	24
<b>TOTAL</b>	<b>77</b>	<b>171</b>	<b>51</b>

Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).

## Participantes

O questionário constante no Apêndice B da pesquisa foi dirigido aos vereadores das 76 câmaras municipais da amostra com a intenção de obter elementos de resposta sobre o domínio e importância de competências para o exercício do mandato parlamentar, primeiro objetivo específico. Registra-se que não foi possível remeter o questionário aos vereadores de Mossoró e ao gestor da escola do legislativo daquela câmara municipal por indisponibilidade de endereços de e-mails.

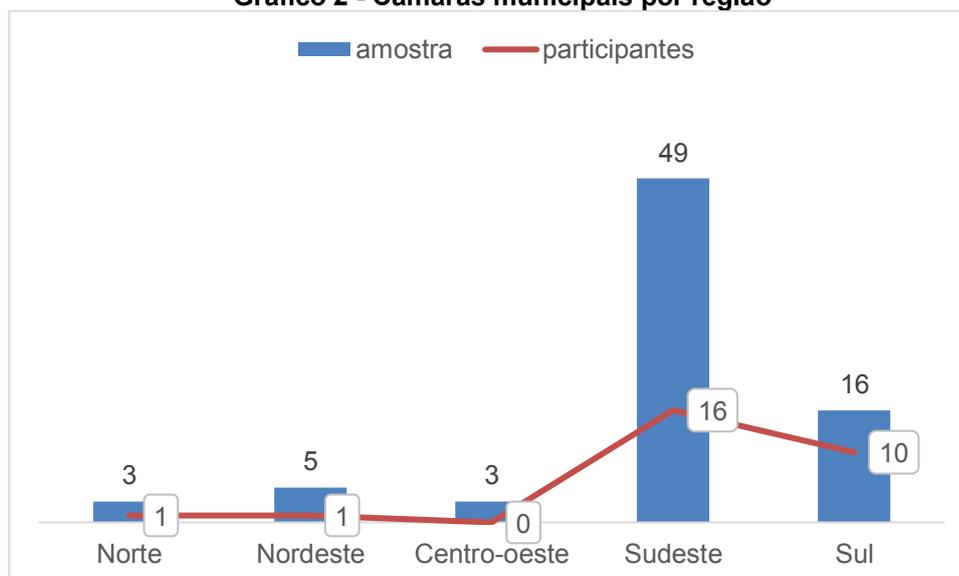
O instrumento de coleta de dados foi, então, remetido por e-mail para 1.535 parlamentares do Poder Legislativo municipal. No período de 18 de maio a 28 de julho de 2021 foram recebidas 131 respostas à pesquisa, o que representa 8% do total de parlamentares da amostra (1.579 vereadores). A distribuição dos vereadores por região é apresentada no Gráfico 1.



**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

Já o questionário do Apêndice C da pesquisa foi enviado para 76 câmaras municipais obtendo-se, no período de 18 de maio a 03 de agosto de 2021, respostas de 30 gestores de escolas do legislativo. No entanto, em razão da duplicidade de um dos municípios. Havendo resultados diversos nas questões propostas, foi necessário excluir da análise as respostas de dois participantes da pesquisa por impossibilidade de determinar quais dados representavam o Poder Legislativo do município indicado em duplicidade. Formam a pesquisa, então, as 28 respostas válidas de gestores. Os dados coletados representam 36% do total da amostra (77 câmaras municipais). A representatividade das câmaras municipais por região é retratada no Gráfico 2.

Gráfico 2 - Câmaras municipais por região



Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).

### Confiabilidade

Aplicando-se a fórmula de Barbetta (2011) definida na metodologia, tem-se na Tabela 2 que o erro amostral da pesquisa realizada junto aos vereadores, pelo quantitativo de respostas obtidas, é calculado em 8%. Isso indica que a pesquisa realizada com os vereadores apresenta confiabilidade de 92%.

Tabela 2 – Cálculo de confiabilidade da pesquisa entre os vereadores

Amostra mínima de vereadores		
Fórmula 1	$n_o = [1 / 0,0064]$	
Fórmula 2	$n = [(1.579 \times 143,42) / (1.579 + 143,42)]$	
Aplicação ( N = 1.579)		
$E_o$	$n_o$	n
8,35%	143,42	131,48

Fonte: elaborado pela autora (2021).

Na pesquisa junto aos gestores das escolas do legislativo, o erro amostral pelo quantitativo de respostas válidas obtidas, segundo fórmula de Barbetta (2011), foi calculado em 15%, como consta na Tabela 3. Importa dizer, então, que a pesquisa realizada com os gestores das escolas do legislativo apresenta confiabilidade de 85%.

Tabela 3 – Cálculo de confiabilidade da pesquisa entre os gestores

Amostra mínima de escolas do legislativo		
Fórmula 1	$n_o = [1 / 0,0225]$	
Fórmula 2	$n = [(77 \times 44,44) / (77 + 44,44)]$	
Aplicação ( N = 77)		
$E_o$	$n_o$	n
15%	44,44	28,17

Fonte: elaborado pela autora (2021).

O Quadro 6 apresenta a síntese da população e da amostra pesquisada.

**Quadro 6 – Síntese da população e amostra pesquisada**

	Câmaras municipais	Vereadores
População total (Brasil)	5.570	58.137
Amostra por agrupamento (existência de escola do legislativo)	77	1.579
Respostas obtidas (amostra válida)	28	131
Percentual de respostas na população total	0,50%	0,22%
Percentual de respostas na amostra	36%	8%
Erro amostral	15%	8%
Confiabilidade	85%	92%

Fonte: elaborado pela autora (2021).

## Resultados

### Autoavaliação de domínio de competências

Para a avaliação de domínio de competência foi dirigido um questionário de autoavaliação aos vereadores. As questões apresentavam uma relação de temas associados aos princípios de governança pública, cujas justificativas são apresentadas no Quadro 7.

**Quadro 7 - Justificativa da associação de temas aos princípios de governança**

(continua)

Princípios de Governança	Temas avaliados (frequência/domínio/importância)	Justificativa
Transparência (disclosure)	1 Lei de acesso a informação 2 Portal de transparência do Poder Executivo 3 Portal de transparência do Poder Legislativo	Instrumento legal e ferramenta prática de acesso à informação pública necessária para a tomada de decisões e controle
Equidade Senso de justiça (fairness)	4 Justiça distributiva 5 Ações afirmativas 6 Equidade	Conceitos relacionados à distribuição justa de direitos e recursos para corrigir desigualdades sociais (CLÉVE, 2016)
Prestação de contas (accountability)	7 Controladoria interna 8 Lei de Responsabilidade Fiscal 9 Parecer prévio do Tribunal de Contas 10 <i>Accountability</i> (prestação de contas)	Instrumento legal de apoio à prestação de contas públicas e ferramentas auxiliares de controle

**Quadro 7 - Justificativa da associação de temas aos princípios de governança (conclusão)**

<b>Princípios de Governança</b>	<b>Temas avaliados (frequência/domínio/importância)</b>	<b>Justificativa</b>
Conformidade Cumprimento de leis ( <i>compliance</i> )	11 Constituição Federal 12 Lei Orgânica do Município 13 Regimento Interno da câmara municipal 14 Código de ética e decoro parlamentar 15 Proibidade administrativa	Instrumentos legais de observância obrigatória no exercício da função pública e balizas de relações éticas
Responsabilidade corporativa	16 Planejamento público estratégico 17 Orçamento público 18 Governança pública 19 Gestão do conhecimento 20 Diretrizes estratégicas da Câmara Municipal (missão, visão de futuro e objetivos estratégicos)	Instrumentos e conceitos destinados a reduzir externalidades negativas e aumentar os resultados positivos de sustentabilidade e viabilidade econômico-financeira das organizações

**Fonte: elaborado pela autora (2021).**

A escala de pontuação do grau de domínio do conhecimento sobre os temas selecionados consta na Tabela 4 abaixo. Por meio da alternativa “não se aplica” depurou-se, ainda, a percepção dos participantes quanto a pertinência (aplicabilidade) do conhecimento destacado na pesquisa.

**Tabela 4 - Escala de domínio do conhecimento**

	<b>Não domínio</b>	<b>Domínio um pouco</b>	<b>Domínio razoavelmente</b>	<b>Domínio muito</b>	<b>Domínio completamente</b>	<b>Não se aplica</b>
<b>Pontos</b>	1	2	3	4	5	0

**Fonte: elaborado pela autora (2021).**

As médias aferidas foram classificadas em faixas de priorização de domínio pelo cálculo de quartis e são apresentadas na Tabela 5.

**Tabela 5 - Faixas de domínio de competências**

(continua)

<b>Competências</b>	<b>Média</b>	<b>Domínio</b>
Regimento Interno	4,52	
Lei Orgânica Municipal	4,4	
Equidade	4,35	
Portal de transparência da Câmara Municipal	4,3	alto
Código de ética e decoro parlamentar	4,3	
Proibidade administrativa	4,23	
Orçamento público	4,1	
LRF	4,04	médio alto
Ações afirmativas	3,98	
<i>Accountability</i>	3,96	

**Tabela 5 - Faixas de domínio de competências**

CF/88	3,95	
Diretrizes estratégicas	3,95	
Governança Pública	3,94	médio
Portal de transparência da Prefeitura	3,88	baixo
Planejamento público estratégico	3,82	
Gestão do Conhecimento	3,69	
Parecer prévio do TC	3,57	
Controladoria interna	3,43	baixo
Justiça distributiva	3,22	
LAI	3,21	

**(conclusão)**

**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

Em síntese, na autoavaliação dos vereadores pesquisados, registrou-se a percepção de domínio intermediário/alto dos conhecimentos de governança pública elegidos para o estudo, o que se mostra compatível com o elevado grau de escolaridade registrado entre os vereadores participantes da pesquisa.

Os dados apontam, também, o reflexo dos programas de educação e capacitação, viabilizadores da GC, e do processo de GC do compartilhamento sistemático de conhecimento entre os membros da organização como apontado no referencial teórico (BATISTA, 2012) sobre as competências de governança pública. As médias de domínio de conhecimento registradas foram maiores entre os vereadores que afirmaram já haver participado de ações de capacitação das escolas do legislativo, sugerindo, portanto, que estas escolas corporativas agregam conhecimento, valor intangível, para o exercício da função pública.

### Autoavaliação de importância de competências

Ainda no questionário de autoavaliação dirigido aos vereadores, foram destinadas questões para avaliação da importância dos temas dos mesmos assuntos associados aos princípios de governança pública, já mencionado no tópico anterior. A escala de pontuação do grau de importância do conhecimento sobre os temas selecionados consta na Tabela 6 abaixo.

**Tabela 6 - Escala de importância do conhecimento**

	Nem um pouco importante	Pouco importante	Razoavelmente importante	Muito importante	Extremamente importante	Não se aplica
<b>Pontos</b>	1	2	3	4	5	0

**Fonte: elaborado pela autora (2021).**

Não obstante a elevada percepção de importância de todas as competências listadas, dentro das respostas coletadas, calculando-se a mediana e os quartis, foi possível determinar-se faixas de maior e menor importância de conhecimentos para o exercício do mandato. O resultado das faixas de priorização é apresentado na Tabela 7.

**Tabela 7 - Faixas de importância de competências**

<b>Competências</b>	<b>Média</b>	<b>Importância</b>
Lei Orgânica Municipal	4,82	alta
Regimento Interno	4,82	
Orçamento público	4,64	
CF/88	4,63	
Probidade administrativa	4,63	
Portal de transparência da Câmara Municipal	4,62	
Código de ética e decoro parlamentar	4,58	
Portal de transparência da Prefeitura	4,57	média alta
LRF	4,57	média baixa
<i>Accountability</i>	4,53	
Equidade	4,45	
Governança Pública	4,42	
LAI	4,39	
Parecer prévio do TC	4,39	
Planejamento público estratégico	4,37	
Diretrizes estratégicas	4,36	baixa
Ações afirmativas	4,33	
Gestão do Conhecimento	4,27	
Justiça distributiva	4,22	
Controladoria interna	4,15	

**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

Em síntese, observou-se que a importância das competências de governança pública aferida na autoavaliação dos vereadores é classificada como alta, dentro dos parâmetros estabelecidos na pesquisa. Constata-se dos dados, ainda, haja vista que foram poucos os registros de inaplicabilidade dos conhecimentos para o exercício do mandato, evidências de que as competências de governança públicas são necessárias para o funcionamento do Poder Legislativo e para otimizar a entrega da função pública prestada à sociedade, caracterizando-se como essenciais no processo de GC de identificação do conhecimento (BATISTA, 2012).

Dado que as médias da percepção de importância foram maiores entre os vereadores ainda não engajados nas atividades das escolas do legislativo, pode

presumir-se que esta falta se revele em um binômio de importância atribuída enquanto necessidade identificada.

### Lacunas de competências de governança pública

A partir da conjugação dos dados coletados sobre o domínio de competência e a importância delas para o exercício do mandato parlamentar, chegou-se ao cálculo da lacuna de competências determinada pela fórmula abaixo:

$$L = I \times (5 - D)$$

Onde: L = Lacuna; I = Importância; 5 = escala; D = domínio.

As lacunas de competências consistem em processo inicial de GC pela prática de identificar os conhecimentos necessários/essenciais e, dentre estes, quais estão deficitários (BATISTA, 2012). O valor máximo de lacunas possível pela fórmula, na escala de uma cinco pontos de domínio e importância, é de 20 pontos e o mínimo zero. Registra-se que, em razão das respostas de inaplicabilidade de competências que equivalem a zero, as valorações de domínio e/ou importância com correspondente zero foram, ambas, excluídas do cálculo de lacunas para evitar distorções.

Não obstante a ausência de lacunas elevadas dentro da escala global de 20 pontos, tomando-se apenas o universo de resultados da pesquisa, foi possível escalonar as médias de lacunas registradas em faixas (alta, média alta, média baixa e baixa) definidas pelos quartis apresentados na Tabela 8.

**Tabela 8 - Faixas de lacunas de competências**

(continua)

Competências	Média	Lacuna
LAI	7,73	
Justiça distributiva	7,11	
Controladoria interna	6,01	alta
Parecer prévio do TC	5,87	
Gestão do Conhecimento	5,29	
Portal de transparência da Prefeitura	4,97	
Planejamento público estratégico	4,92	média alta
CF/88	4,82	
Governança Pública	4,47	
<i>Accountability</i>	4,41	

Tabela 8 - Faixas de lacunas de competências

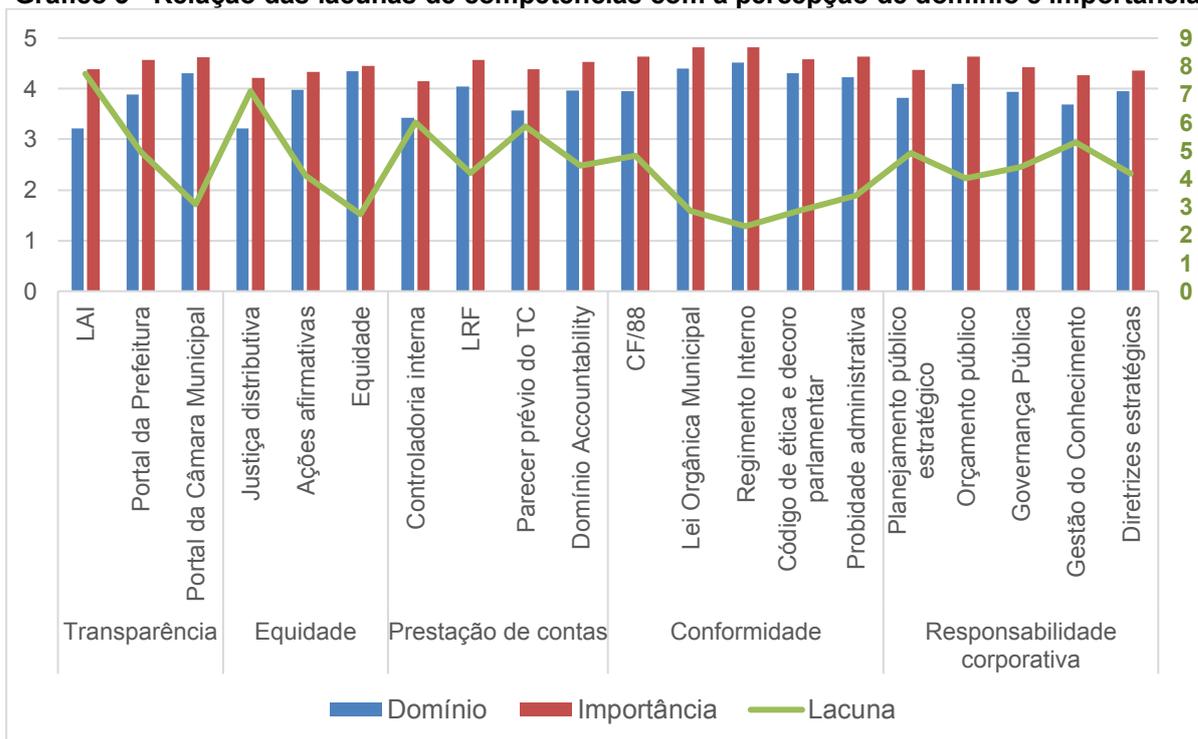
Competências	Média	Lacuna
LRF	4,2	
Diretrizes estratégicas	4,18	
Ações afirmativas	4,12	média baixa
Orçamento público	4,02	
Probidade administrativa	3,4	
Portal de transparência da Câmara Municipal	3,1	
Código de ética e decoro parlamentar	2,89	baixa
Lei Orgânica Municipal	2,86	
Equidade	2,73	
Regimento Interno	2,31	

(conclusão)

Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).

A relação entre as médias de domínio e de importância de competências com as lacunas apuradas é evidenciada no Gráfico 3. Percebe-se, em destaque, que a lacuna de conhecimentos sobre o portal de transparência da câmara municipal é menor que a registrada em relação ao portal de transparência da Prefeitura, que é um dos focos da função fiscalizadora do Poder Legislativo municipal.

No mesmo sentido, registram-se altas de lacunas em competências de fiscalização e julgamento, inerentes à função parlamentar: controladoria interna e parecer prévio do tribunal de contas. Há, também, alta lacuna de competência na área de gestão do conhecimento que exerce o papel de elemento indutor de aprendizado e desenvolvimento para as demais competências.

**Gráfico 3 - Relação das lacunas de competências com a percepção de domínio e importância**

**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

Em conclusão, confrontando as respostas de domínio e importância de conhecimentos sobre governança pública, constatou-se, dentro da amostra de pesquisa, que as maiores lacunas de competências foram registradas em temas associados à transparência que subsidia a função de controle e fiscalização inerente ao Poder Legislativo. Desponta com maior carência a competência de LAI, vinculada ao princípio de transparência da governança pública. De outro lado, a competência de regimento interno, associado ao princípio de conformidade, destaca-se como a menor lacuna registrada na pesquisa em todos os vieses de análise.

Confirmando as constatações registradas na percepção de domínio e de importância das competências, também na análise das lacunas o engajamento dos parlamentares nas atividades das escolas do legislativo mostrou-se como fator influente para redução das necessidades (lacunas) de capacitação.

### **Frequência de capacitação em competências de governança pública nas escolas legislativas**

No questionário dirigido aos gestores das escolas do legislativo, foram destinadas questões para avaliação da frequência das ações de capacitação realizadas sobre os mesmos temas associados aos princípios de governança pública,

já mencionados nos tópicos anteriores. A escala avaliativa adotada para medição da frequência das ações de capacitação é descrita na Tabela 9.

**Tabela 9 - Escala de frequência de capacitação**

	Nunca	Raramente	As vezes	Frequentemente	Sempre	Não se aplica
<b>Pontos</b>	1	2	3	4	5	0

**Fonte: elaborado pela autora (2021).**

Para fins de aferição da frequência foram os gestores informados dos parâmetros da pesquisa nos termos indicados no Quadro 8 e do recorte temporal de uma Legislatura completa (2017/2020).

**Quadro 8 - Parâmetros de aferição da frequência de capacitação**

Frequência	Parâmetros
Nunca	nenhuma ação foi realizada
Raramente	uma ação foi realizada
Às vezes	duas ações foram realizadas
Frequentemente	foram realizadas ações anualmente
Sempre	foram realizadas ações semestralmente
Não se aplica	o assunto não está no escopo da escola legislativa

**Fonte: elaborado pela autora (2021).**

As médias calculadas em cada competência foram, então, ordenadas pela mediana e pelo primeiro e terceiro quartil, para aferir-se as faixas de frequência de ações de capacitação realizadas pelas escolas do legislativo, cujo resultado é demonstrado na Tabela 10.

**Tabela 10 - Faixas de frequência de capacitação**

Competências	Média	Frequência
Regimento Interno	3,07	alta
CF/88	3,04	
Orçamento público	2,93	
Ações afirmativas	2,89	
Lei Orgânica Municipal	2,82	
Equidade	2,81	média alta
Portal de transparência da Câmara Municipal	2,77	
LAI	2,54	
Diretrizes estratégicas	2,54	
Governança Pública	2,44	
Controladoria interna	2,4	média baixa
<i>Accountability</i>	2,36	
Probidade administrativa	2,35	
Planejamento público estratégico	2,33	
LRF	2,31	

(continua)

Tabela 10 - Faixas de frequência de capacitação

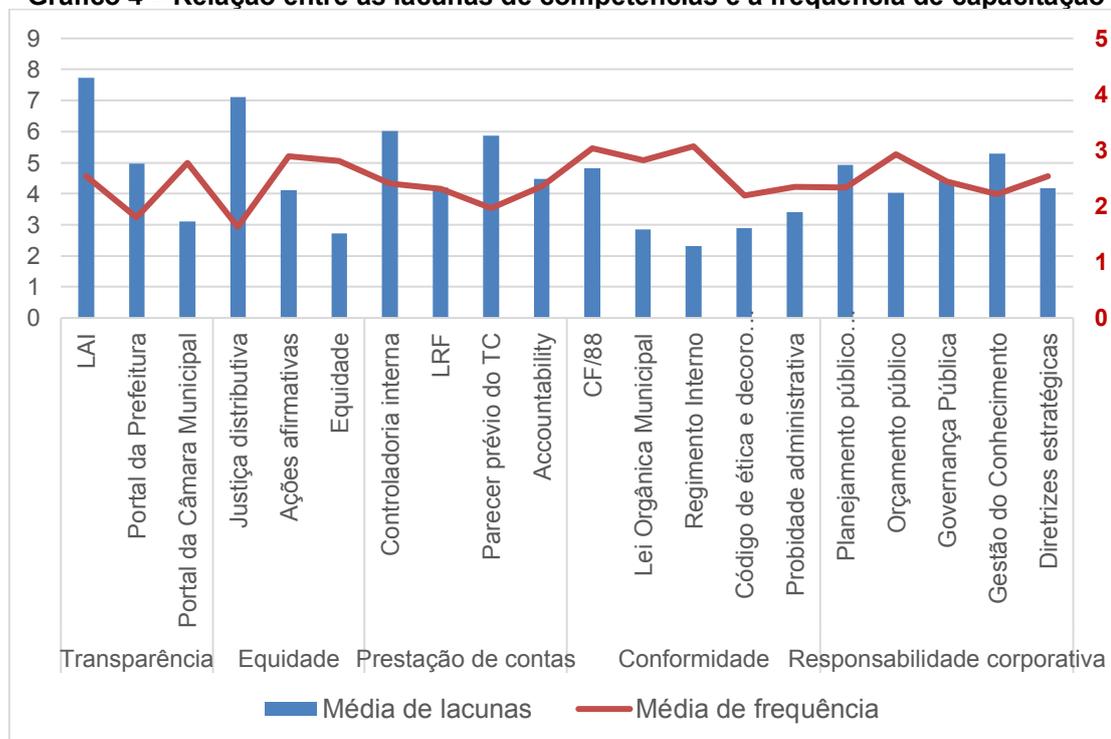
Competências	Média	Frequência
Gestão do Conhecimento	2,21	
Código de ética e decoro parlamentar	2,19	
Parecer prévio do TC	1,96	baixa
Portal de transparência da Prefeitura	1,8	
Justiça distributiva	1,63	

(conclusão)

Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).

O Gráfico 4 apresenta, visualmente, as lacunas de conhecimentos/competências de governança pública em relação a frequência com que são abordados nas atividades das escolas do legislativo, do qual inferem-se os excessos e as oportunidades de melhorias.

Gráfico 4 – Relação entre as lacunas de competências e a frequência de capacitação



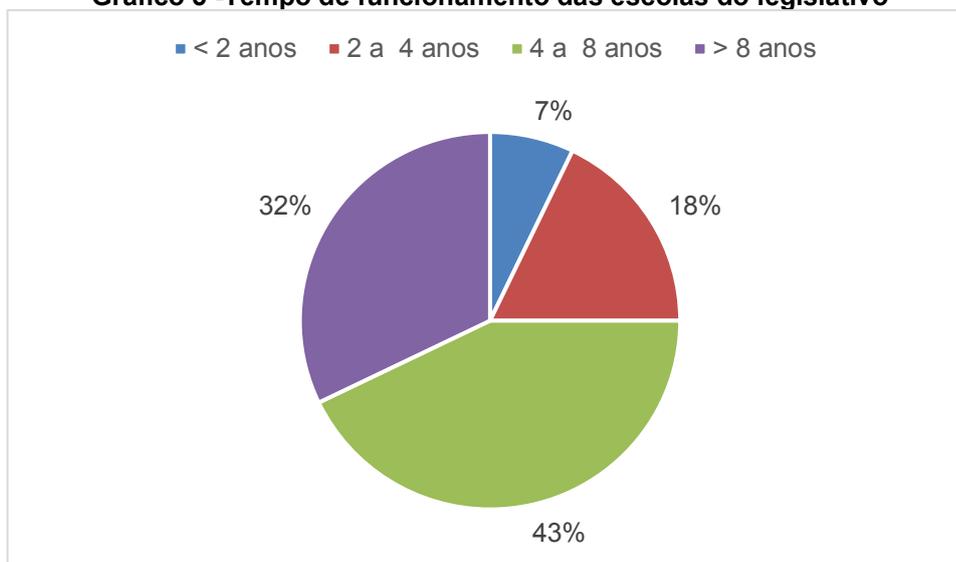
Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).

A pesquisa evidenciou que a temática de governança pública, em geral, encontra-se presente nas atividades das escolas do legislativo com médias de frequência intermediária/baixa. A frequência da capacitação, no entanto, não aparenta estar alinhada com as lacunas de competências apontadas pelos parlamentares na autoavaliação de domínio e importância de competências.

### Perfil das Escolas do Legislativo

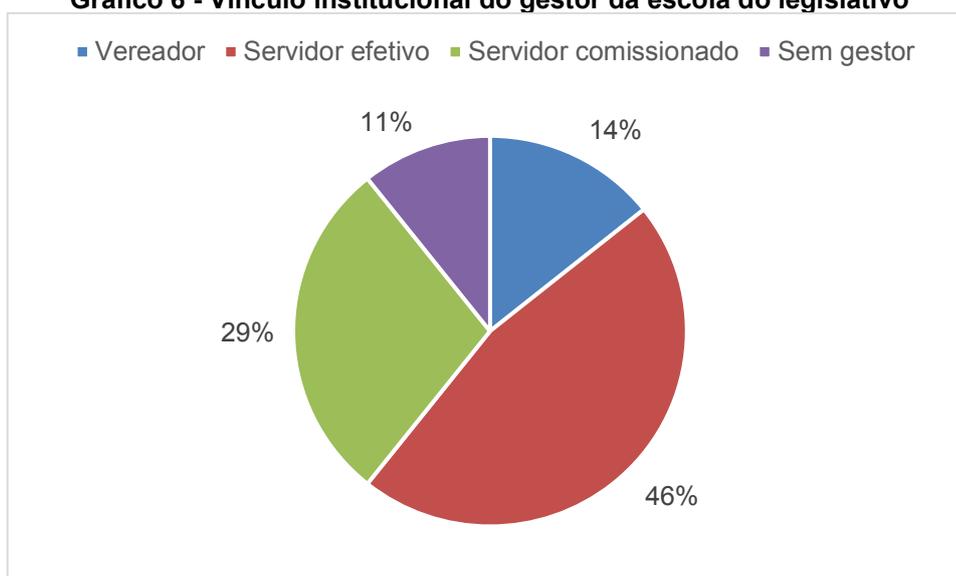
Constatou-se na pesquisa que apenas uma das escolas do legislativo pesquisadas não integrava formalmente a estrutura organizacional da câmara municipal. Isso implica dizer que em 96% das câmaras municipais foi identificada a política de manter um órgão permanente de gerenciamento das capacitações e do conhecimento organizacional. O tempo de funcionamento e o vínculo do gestor da escola do legislativo são apresentados nos gráficos 5 e 6.

**Gráfico 5 -Tempo de funcionamento das escolas do legislativo**



Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).

**Gráfico 6 - Vínculo institucional do gestor da escola do legislativo**

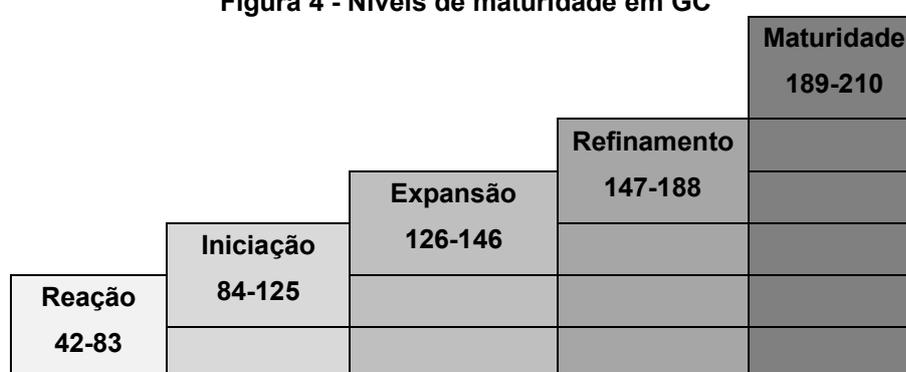


Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).

### Grau de maturidade em Gestão do Conhecimento nas câmaras municipais

No questionário dirigido aos gestores das escolas do legislativo foram formuladas questões para aferir o grau de maturidade em GC nas câmaras municipais, na percepção de uma liderança nos processos de aprendizagem e capacitação. O grau de maturidade foi aferido a partir da pontuação obtida nas respostas a estas questões, sendo a pontuação mínima 42 (equivalente a um multiplicado pelo número de questões) e a máxima 210 (equivalente a cinco multiplicado pelo número de questões). Os cinco níveis de maturidade e as faixas de pontuação correspondentes são apresentados na Figura 4.

**Figura 4 - Níveis de maturidade em GC**



Fonte: (BATISTA, 2012, p. 95)

Estes cinco níveis de maturidade são assim definidos: i) reação: a organização não sabe o que é GC e desconhece sua importância; ii) iniciação: a organização começa a reconhecer a necessidade de gerenciar conhecimento; iii) expansão (ou introdução): há práticas de GC em algumas áreas da organização; iv) refinamento: a implementação de GC é avaliada e melhorada continuamente; v) maturidade: a GC está institucionalizada na organização pública (BATISTA, 2012).

A pontuação individual média aferida entre as 28 câmaras participantes (N), assim como a pontuação mínima e máxima registrada, é apresentada na Tabela 11.

**Tabela 11 - Média da pontuação individual das câmaras municipais**

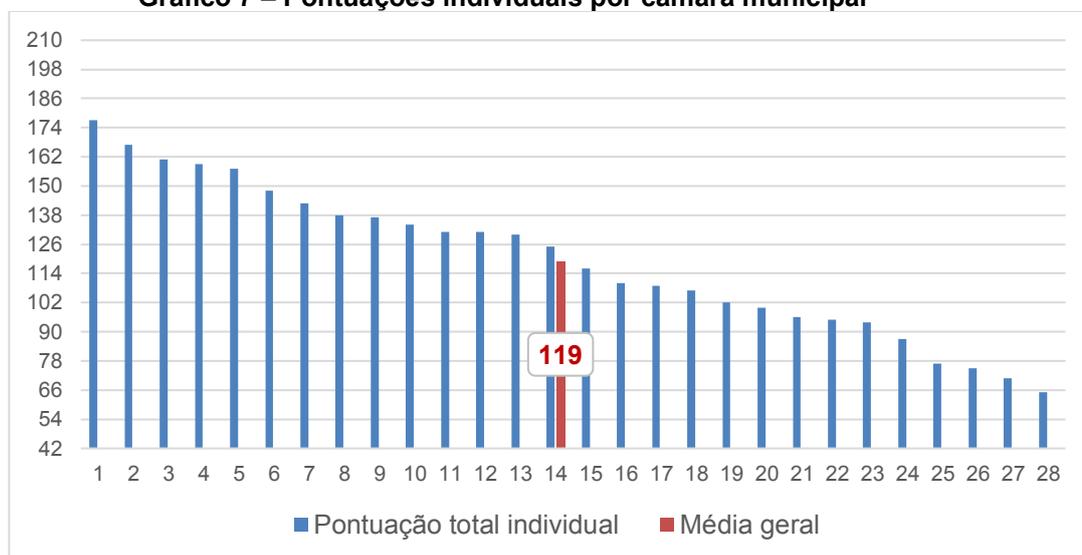
Pontuação individual	
N	28
Média	119
Mínima	65
Máxima	177

Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).

A menor pontuação individual aferida na amostra foi de 65 pontos e a maior de 177 pontos. As pontuações individuais das câmaras municipais pesquisadas são apresentadas no Gráfico 7 que demonstra, ainda, a relação dessas com a média geral

do grupo. Verifica-se, com isso, que 50% das 28 câmaras municipais que responderam à pesquisa registraram pontuação acima da média geral.

**Gráfico 7 – Pontuações individuais por câmara municipal**



**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

A partir da amostra selecionada, de acordo com a média geral, extrai-se que as câmaras municipais se encontram, geralmente, em nível de maturidade em “iniciação”, ou seja, entre 84 e 125 pontos da escala classificatória. Nesse contexto, a partir do referencial teórico construído (BATISTA, 2012), pode inferir-se que as organizações já passaram pela fase de “reação” e estão começando a reconhecer a necessidade de gerenciar conhecimento como ativo corporativo estratégico.

### **Classificação dos critérios de avaliação de Gestão do Conhecimento**

Os dados coletados na pesquisa permitem discutir, também, quais critérios de GC são melhor ou pior avaliados pelo grupo de câmaras municipais participantes. Como baliza classificatória utiliza-se a pontuação máxima possível para cada um dos sete critérios de GC avaliados. A partir disso, ordenam-se os critérios do melhor ao mais mal avaliado. A Tabela 12 apresenta o resultado classificatório da média de pontuação da amostra de câmaras municipais pesquisada em cada um dos critérios distinguidos para avaliação.

Tabela 12 - Ranking de classificação dos critérios de GC

Critérios		Pontuação média	Pontuação máxima possível	Colocação (1 - 7)
4.0	Tecnologia	21,3	30	1º
2.0	Processo	19,2	30	2º
6.0	Aprendizagem e inovação	18,2	30	3º
1.0	Liderança em GC	17,4	30	4º
5.0	Processos de GC	15,9	30	5º
3.0	Pessoas	15,1	30	6º
7.0	Resultados da GC	12,3	30	7º

Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).

Os resultados dessa autoavaliação que coloca os processos de GC, pessoas e os resultados de GC em ordem classificatória desfavorável denotam que a capacitação e o conhecimento corporativo ainda não estão satisfatoriamente atendidos nas câmaras municipais. A posição intermediária do critério de liderança em GC, no entanto, indica uma oportunidade de alavanca para melhorias em todos os demais critérios já que, como exposto no referencial teórico, a liderança é peça-chave para inserir as iniciativas de GC no contexto organizacional e torná-la uma ferramenta operante de gestão de recursos corporativos.

### Resultados da observação dos portais eletrônicos

O instrumento de observação foi composto por indicadores com escalas de valoração cumulativa, ou seja, a presença do indicador mais alto prevalece em relação aos indicadores mais baixos. O Quadro 9 apresenta os indicadores de análise da observação associados à escala de valoração de capacidade.

Quadro 9 - Indicadores de observação de portais eletrônicos

(continua)

Transparência		
Capacidade	Indicadores	Justificativa
Nula	Inexistência de notícias da escola do legislativo divulgada no site da Câmara Municipal	Fornecimento de informação atualizada e útil sobre ações de capacitação de interesse da sociedade
Baixa	Divulgação de notícias esparsas sobre a escola do legislativo no site da Câmara Municipal	
Média	Manutenção de <i>homepage</i> dedicada para escola do legislativo	
Alta	Atualização da <i>homepage</i> da escola do legislativo nos últimos trinta dias	

Quadro 9 - Indicadores de observação de portais eletrônicos

(conclusão)

Participação		
Capacidade	Indicadores	Justificativa
Nula	Inexistência de canal de participação de cidadãos nas atividades da escola do legislativo	Promoção ativa do engajamento social nas ações de capacitação
Baixa	Disponibilização de e-mail da escola do legislativo	
Média	Disponibilização atividades <i>on-line</i> da escola do legislativo ou de conteúdo de <i>download</i>	
Alta	Disponibilização de formulário de avaliação das atividades realizadas	
Prestação de contas		
Capacidade	Indicadores	Justificativa
Nula	Nenhuma divulgação das atividades realizadas	Prestação de contas completa, clara, concisa e compreensível, sobre a atuação da escola do legislativo
Baixa	Divulgação esparsa de atividades realizadas	
Média	Divulgação de relatório anual completo de atividades realizadas	
Alta	Divulgação de relatório anual de atividades realizadas e relatórios complementares de participantes e gastos realizados	

Fonte: elaborado pela autora (2021).

A escala de pontuação dos níveis de capacidade de comunicação dos portais eletrônicos das câmaras municipais é explicitada na Tabela 13.

Tabela 13 - Escala de capacidade de comunicação dos portais eletrônicos

	Nula	Baixa	Média	Alta
Pontos	0	1	2	3

Fonte: elaborado pela autora (2021).

O resultado da pesquisa sobre os indicadores de transparência, participação e prestação de contas são apresentados na Tabela 14. A moda dos dados, que representa o resultado mais recorrente, ou seja, a tendência das respostas, indica que a comunicação de transparência tem melhores indicadores, qual seja, a média capacidade (dois pontos). Já a comunicação de participação e prestação de constas em relação às escolas do legislativo tem a moda em um ponto, ou seja, a tendência de resultados de baixa capacidade.

Da média infere-se, também, que a transparência sobressai entre os valores de governança pública elegidos para observação das ações das escolas do legislativo nos portais eletrônicos das câmaras municipais. Atrás da média de transparência seguem, em ordem, a prestação de contas e a participação.

**Tabela 14 - Moda e média dos indicadores de comunicação**

	<b>Transparência</b>	<b>Participação</b>	<b>Prestação de contas</b>
N	77	77	77
Moda	2	1	1
Média	1.82	0.857	0.935

**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

Tem-se com isso, em síntese, que a comunicação de governança pública das escolas do legislativo atende parcialmente ao princípio de transparência e apresenta necessidade de melhorias quanto a participação popular e prestação de contas, elementos estes inafastáveis da atividade parlamentar de representação popular e fiscalização.

### **Análise da atuação das escolas do legislativo das câmaras municipais na capacitação em competências de governança pública**

A partir das análises realizadas em resposta aos objetivos específicos, busca-se solucionar ao objetivo geral da pesquisa. Os resultados discutidos nas seções antecedentes demonstram que há elevado grau de satisfação dos gestores das escolas do legislativo com os recursos e TI disponíveis para GC contrapondo-se, porém, aos indicadores de comunicação de governança pública observados nos portais eletrônicos.

Os resultados da observação estruturada denotam que há, na maioria das câmaras municipais, capacidade média de comunicação apenas no princípio de transparência. No que se refere ao princípio de participação, os indicadores revelam que prepondera a baixa e a nula capacidade de comunicação nos portais eletrônicos em relação às escolas do legislativo. No princípio de prestação de contas, de forma majoritária, revela-se a baixa capacidade de comunicação quanto às atividades dessas escolas corporativas.

As escolas do legislativo estão, majoritariamente, estabelecidas formalmente nas estruturas organizacionais das câmaras municipais, denotando um interesse na manutenção de um órgão permanente focado na capacitação do público formado por parlamentares, servidores e cidadãos. No entanto, a satisfação dos gestores das escolas do legislativo quanto aos arranjos institucionais e aos recursos financeiros e humanos alocados em iniciativas de capacitação é apenas intermediária dentre os critérios de GC.

Houve, ainda, menores índices de satisfação dos gestores em relação aos processos e resultados de GC, indicando que as teorias de GC ainda são pouco discutidas e aplicadas no âmbito das câmaras municipais, o que é evidenciado pela alta lacuna de competências e a baixa frequência de ações de capacitação sobre o tema. Isso se corrobora, também, pela média de pontos dos critérios de “pessoas” que revela baixa satisfação dos gestores das escolas do legislativo quanto aos programas de educação e capacitação, como práticas isoladas de GC, nas câmaras municipais.

A conjugação destes dados se reflete, ao fim, no grau de maturidade em fase de “iniciação” apurado na média das respostas das câmaras municipais participantes. A submissão dos dados ao teste de normalidade Shapiro-Wilk sugere que há maior probabilidade de repetição desta média, dentro dos desvios padrão razoáveis, na ampliação da amostra. Isso implica dizer que a amostra pode ser tomada como representativa da situação da GC nas câmaras municipais brasileiras.

Essa fase inicial do sistema de GC aferido no poder legislativo municipal é, aparentemente, compensado pelo elevado grau de escolaridade evidenciado entre os parlamentares e pelo alto nível de engajamento nas atividades das escolas do legislativo. Registrou-se na pesquisa que 75% dos vereadores concluíram o ensino superior e 71% já participaram das ações das escolas do legislativo. Isso denota, em consequência, o potencial de transformação exercido pelas escolas do legislativo no âmbito da capacitação de pessoas para a atividade política e internalização de conhecimentos sobre a governança pública.

Conforme o referencial teórico (BATISTA, 2012), a identificação das competências essenciais ao funcionamento da organização e das lacunas de conhecimentos existentes consiste no primeiro dos processos de GC a ser adotado para alçar o conhecimento como valor intangível da instituição. Nesse ponto, a pesquisa demonstra que existem temas associados à governança pública que, embora sejam todos avaliados com elevada importância para a atividade-fim do poder legislativo, são mais e outros menos frequentes nas atividades desenvolvidas pelas escolas do legislativo.

A partir da investigação realizada, demonstram-se as competências que podem ser mais bem exploradas no âmbito do Poder Legislativo de forma a construir conhecimentos de governança pública que sejam valiosos à sociedade. O Quadro 10 apresenta os temas de governança pública que são mais ou menos proeminentes

na atuação das escolas do legislativo em razão das lacunas de competências percebidas na pesquisa.

**Quadro 10 - Proeminência de competências de governança pública nas escolas do legislativo**

<b>Subvalorizados</b>	<b>Sobrevalorizados</b>
Portal de transparência da Prefeitura	Portal de transparência da Câmara Municipal
Justiça distributiva	Ações afirmativas
Parecer prévio do TC	Equidade
Gestão do Conhecimento	Lei Orgânica Municipal
Controladoria interna	Regimento Interno
	Orçamento público

**Fonte: elaborado pela autora com base na pesquisa de campo (2021).**

A pesquisa evidenciou que as maiores médias de domínio de conhecimentos foram registradas entre os vereadores que declararam já haver participado de ações das escolas do legislativo. Isso revela o impacto do compartilhamento de conhecimentos de forma institucionalizada que, sendo realizado de forma permanente e consistente, caracteriza-se como um processo de GC de intercâmbio sistemático de conhecimento entre os membros da organização como exposto por Batista (2012).

De outro lado, as maiores médias de importância de conhecimentos foram registradas, em geral, entre os participantes que informaram não terem se engajado, ainda, nas ações das escolas do legislativo. Isso permite deduzir a existência de uma carência de ações institucionais para atender à importância dos temas percebida entre os vereadores. Essa carência em algumas das competências de governança pública se evidencia no cálculo das lacunas que, em geral, registraram médias maiores entre os vereadores ainda não engajados nas atividades das escolas do legislativo.

Observou, por fim, que as médias de domínio de conhecimento foram maiores nos subgrupos de câmaras municipais com melhor classificação e maior valor de PIB, os quais também registraram, diametralmente, as menores lacunas de competências de governança pública. Estes subgrupos destacaram-se, ainda, em razão da maior média de pontuação de maturidade em GC e pelo maior tempo de funcionamento das escolas do legislativo, sendo a função de gestor, em geral, atribuída a servidores, efetivos ou comissionados, das câmaras municipais.

Conclui-se, então, em resposta ao objetivo geral proposto na pesquisa, que o conhecimento de governança pública é, em geral, disseminado nas escolas do legislativo, sendo maior a média de domínio entre os vereadores engajados no órgão de capacitação e nos municípios que dispõem de maior orçamento, nos quais as escolas do legislativo estão em funcionamento a mais tempo e são geridas por servidores do Poder Legislativo. Observando-se que as melhores médias de domínio

de conhecimento foram relatadas nos municípios de maior porte econômico, nos quais a maturidade em GC registrou maior média de pontuação, fica evidenciada a relação de influência positiva entre a GC e a capacitação de parlamentares.

Há, no entanto, competências mais proeminentes que outras denotando excessos e carências de capacitação que podem ser mais bem planejadas pela identificação das competências essenciais da organização e suas lacunas no processo de GC que venha a ser institucionalizado.

### **Considerações finais**

A pesquisa realizada evidenciou que os conhecimentos de governança pública são competências essenciais para a atividade parlamentar no âmbito do Poder Legislativo municipal. Os princípios de transparência, equidade, prestação de contas, conformidade e responsabilidade corporativa associados aos 20 temas pesquisados foram avaliados com altas médias de importância - em geral, como muito importante ou extremamente importante - para o exercício do mandato. Esses resultados, portanto, fornecem respaldo extra à relevância da pesquisa realizada

A autoavaliação de domínio, por outro lado, registrou médias pouco mais moderadas, indicando domínio intermediário para alto dos temas pelos vereadores. Destes dados de importância e domínio resultam em lacunas de competências que foram identificadas no estudo. Tais lacunas, como aponta o referencial teórico construído, poderiam ser sanadas por meio de processos de GC e direcionamento ações de capacitação das escolas do legislativo instaladas nas câmaras municipais.

O resultado da pesquisa, denota, inclusive, que as médias de domínio de conhecimento são maiores e as lacunas de competências menores entre os vereadores engajados nas ações das escolas do legislativo. Isso evidencia que a escola corporativa, enquanto prática de GC, já influencia na capacitação dos parlamentares.

No aspecto das competências de governança pública pesquisadas, percebe-se, porém, que a frequência das ações de capacitação ainda não atende às lacunas de competências registradas na autoavaliação dos vereadores. Soma-se, a isso, a constatação de que a maturidade do sistema de GC nas câmaras municipais, no entanto, ainda é incipiente.

A pesquisa realizada junto aos gestores das escolas do legislativo indica que, em geral, as câmaras municipais encontram-se em estágio de iniciação da GC na organização, de acordo com a classificação de Batista (2012). Assim, ao que indica a amostra, embora ainda não estejam implementados os sistemas, já existe uma consciência da importância da GC para gerenciar o conhecimento como ativo estratégico do Poder Legislativo municipal.

Essa fase inicial do processo torna a pesquisa valerosa para o desenvolvimento da GC e a internalização dos conhecimentos de governança pública nas câmaras municipais possibilitando seu compartilhamento externamente à organização pela participação da sociedade nas escolas do legislativo. Destaca-se, nesse sentido, que o critério com maior pontuação média na avaliação dos gestores das escolas do legislativo foi a tecnologia, que é um agente facilitador da comunicação e da interação social e corporativa.

Nesse ponto, porém, outro viés da pesquisa revela, a partir da observação dos portais eletrônicos, que ainda são nulos ou baixos os indicadores de participação social nas ações das escolas do legislativo. Apesar dos recursos tecnológicos disponíveis, percebe-se que as ferramentas ainda não são utilizadas a serviço do compartilhamento de conhecimentos pelas escolas do legislativo.

Os resultados da pesquisa evidenciaram que as escolas do legislativo, em geral, quando muito, apenas disponibilizam um endereço de e-mail para contato da sociedade com o órgão de capacitação do Poder Legislativo. De acordo com a observação realizada, são poucas as câmaras municipais que disponibilizam conteúdo on-line da escola do legislativo e raras aquelas que abrem espaço à avaliação das atividades pelo público participante.

No mesmo sentido, observou-se que prestação de contas das ações realizadas pelas escolas do legislativo ainda é deficitária. Os indicadores constatados são, em geral, de baixa capacidade de prestação de contas, ou seja, os portais das câmaras municipais divulgam apenas esparsamente as atividades de capacitação realizadas. A informação, assim, não se reveste das características essenciais da prestação de contas norteada pela governança pública (clareza, concisão, compreensibilidade e tempestividade).

Apenas a transparência se sobressai na observação estruturada, indicando capacidade média de comunicação nesse aspecto. Isto porque, em geral, as câmaras municipais mantêm em seu portal uma *homepage* dedicada à escola do legislativo

denotando a relevância do órgão na estrutura dos serviços do Poder Legislativo. Porém, observou-se que não havia, em regra, atualização das informações ali prestadas.

A coleta dos dados acerca das competências de governança pública, da GC as câmaras municipais e da observação de indicadores de governança dos portais eletrônicos denotam que há, ainda, muitas ações a serem desenvolvidas para aprimorar os processos de GC para criação, conversão, armazenamento, compartilhamento e aplicação dos conhecimentos que são essenciais e peculiares para funcionamento do Poder Legislativo.

A pesquisa evidenciou que as melhores médias de domínio de conhecimento foram relatadas nos municípios de maior porte econômico, nos quais a maturidade em GC registrou maior média de pontuação, denotando que existe relação de influência positiva entre a GC e a capacitação de parlamentares.

Reconhecer o valor intangível e estratégico do conhecimento no Poder Legislativo apresenta-se, afinal, como ferramenta para a separação e equilíbrio entre os poderes, princípios da democracia, e para a governança pública, visto que é função precípua dos parlamentares exercer, com a autoridade da representação popular, a função fiscalizadora da administração pública municipal, tal qual os conselhos fiscais no âmbito da governança corporativa.

Os investimentos no sistema e práticas de GC para conquistar a especialização técnica do Poder Legislativo nas funções que lhe são atribuídas podem ser revertidos em benefício social pela entrega de uma gestão pública mais plural e democrática, com debate qualificado dos temas caros à municipalidade, como o planejamento urbano, o desenvolvimento econômico, as políticas públicas para superação dos problemas sociais.

A proximidade dos vereadores à população que os elegeu representantes tem, ainda, o potencial de resgatar o engajamento social participativo no processo político-decisório fomentando, através das escolas do legislativo, a criação e compartilhamento de conhecimentos acerca das questões sociais enfrentadas em cada momento.

Em perspectiva otimista de futuro, por um processo de revolução social liderado pelos parlamentares e servidores do Poder Legislativo municipal, as práticas de GC sobre governança aplicadas nas câmaras municipais podem ter efeito

multiplicador nas demais escalas de governo e a gestão pública eficiente tornar-se regra e não exceção.

### **Limitações da Pesquisa**

As pesquisas, naturalmente, por inúmeros e diversos fatores, sofrem limitações. Neste estudo, a primeira limitação registrada reside no recorte da pesquisa. O procedimento metodológico adotado para seleção da amostra, explicitado na seção 3.2, resolve a inviabilidade de realização da pesquisa em todos os 5.570 municípios brasileiros. Todavia, por certo, deixou de considerar a realidade de outras câmaras municipais que também mantenham escolas do legislativo e fomentem a GC e a governança pública.

Essa limitação também se mostra presente na seleção das câmaras municipais que possuem escolas do legislativo. Isto porque a identificação da existência de escola do legislativo foi operacionalizada por consulta aos portais eletrônicos e nos casos em que a informação não se encontrava disponível os elementos foram descartados da amostra.

Também a seleção das questões objetivas para o formulário de observação e para os questionários dirigidos aos vereadores e aos gestores das escolas do legislativo, não obstante devidamente justificadas, representam uma limitação natural do processo de pesquisa que se torna restrito àqueles assuntos.

Registra-se, também, que a aplicação de questionários eletrônicos com questões fechadas que, apesar de facilitarem a tabulação e análise de resultados, limitam o aprofundamento das respostas e a possibilidade de o pesquisador esclarecer eventuais dúvidas dos participantes. Este método, porém, em razão da abrangência nacional do estudo de caso múltiplo apresentou-se como demanda necessária e inevitável.

Em razão dessa proposta de estudo de casos múltiplos, o estudo é limitado pela impossibilidade de generalização dos resultados. Isso é especialmente válido, no presente estudo, em relação às respostas de domínio e importância de conhecimentos no questionário dos vereadores e às respostas quanto a frequência de ações de capacitação que, submetidas a testes estatísticos de normalidade, evidenciaram dispersão não simétrica dos resultados.

Por fim, há no estudo a limitação pelo quantitativo de respostas obtidas aos questionários que, embora tenham atingido nível satisfatório de confiabilidade, representam apenas 36% da amostra de escolas do legislativo e 10% da amostra de vereadores eleitos pela metodologia e, com isso, indicam propensão a margens de erro nas generalizações das respostas.