

CENTRO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO TECNOLÓGICA PAULA SOUZA
UNIDADE DE PÓS-GRADUAÇÃO, EXTENSÃO E PESQUISA
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO
PROFISSIONAL

DIONI PATRICIA ALVES DOS SANTOS

EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E CAPACITAÇÃO DE SERVIDOR PÚBLICO:
IMPLANTAÇÃO DE SISTEMA ELETRÔNICO DE INFORMAÇÃO NA PREFEITURA
DE SÃO PAULO

São Paulo
Março/2019

DIONI PATRICIA ALVES DOS SANTOS

EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E CAPACITAÇÃO DE SERVIDOR PÚBLICO:
IMPLANTAÇÃO DE SISTEMA ELETRÔNICO DE INFORMAÇÃO NA PREFEITURA
DE SÃO PAULO

Dissertação apresentado para o exame de
qualificação do Programa de Mestrado
Profissional em Gestão e Desenvolvimento da
Educação Profissional, sob a orientação da
Profa. Dra. Senira Anie Ferraz Fernandez.

São Paulo

Março/2019

Santos, Dioni Patricia Alves dos

S237e

Educação profissional e capacitação de servidor público:
implantação de sistema eletrônico de informação na prefeitura de
São Paulo / Dioni Patricia Alves dos Santos. – São Paulo: CPS,
2019.
172 f. : il.

Orientadora: Profa. Dra. Senira Anie Ferraz Fernandez

Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão e
Desenvolvimento da Educação Profissional) - Centro Estadual de
Educação Tecnológica Paula Souza, 2019.

1. Educação Profissional. 2. Educação Corporativa. 3. Escolas
de Governo. 4. Tecnologia da Informação e Comunicação. 5.
Sistema Eletrônico de Informação – SEI. I. Fernandez, Senira
Anie Ferraz. II. Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula
Souza. III. Título.

DIONI PATRICIA ALVES DOS SANTOS

EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E CAPACITAÇÃO DE SERVIDOR PÚBLICO:
IMPLANTAÇÃO DE SISTEMA ELETRÔNICO DE INFORMAÇÃO NA PREFEITURA
DE SÃO PAULO

Profa. Dra. Senira Anie Ferraz Fernandez
Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza

Profa. Dra. Amália Neide Covic
Universidade Federal de São Paulo – UNIFESP

Profa. Dra. Marília Macorin de Azevedo
Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza

Profa. Dra. Rosália Maria Netto Prados
Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza

São Paulo, 28 de março de 2019

Dedico este trabalho aos meus filhos, a mais intensa experiência sociológica que já vivi e o trabalho de maior significado que já realizei, porque “há muros que só a paciência derruba e há pontes que só o amor constrói”. (Autor Desconhecido)

AGRADECIMENTOS

Muitas coisas vêm à mente no momento de agradecer aos que contribuíram, ainda que indiretamente, com o êxito alcançado. São aspectos subjetivos que permeiam o trabalho científico e que, sem os quais, o resultado seria distinto. Muitas palavras de incentivo e encorajamento, atitudes e gestos que fizeram a diferença em momentos cruciais da jornada. Foram os exemplos, o ensino, a colaboração - mesmo a silenciosa -, a tolerância e a generosidade que, mesmo não redigidas nas páginas a seguir, estão presentes em cada lauda.

É por saber que em nenhum instante o caminho foi trilhado em solidão que este trecho do trabalho permite revelar as subjacências que trouxeram a lume o resultado almejado e permitiram a titulação acadêmica sonhada.

Por isso venho demonstrar o devido e justo reconhecimento àqueles que contribuíram para este projeto.

Assim, inauguro meus votos de gratidão dirigindo-me a Deus, que, creio, sustentou-me até aqui, à minha orientadora, Profa.^a Dr.^a Senira Anie Ferraz Fernandez, pela acolhida e suporte e às ilustres componentes de minha banca avaliadora, Profa. Dra. Amália Neide Covic, Profa. Dra. Marília Macorin de Azevedo e Profa. Dra. Rosália Maria Netto Prados, por sua nobre participação, suas gentis e oportunas intervenções e pela rica orientação técnica, que me acompanhará para além deste trabalho.

Agradeço, também, a todos os professores do curso de mestrado em Gestão e Desenvolvimento da Educação Profissional do Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza - CEETEPS que, em sua atividade docente nos ofereceram o necessário ânimo e direção para o sucesso pretendido, dentre os quais destaco, sobremaneira, as Professoras Doutoras Helena Gemignani Petereossi, Marília Macorin de Azevedo (Marília de Dirceu), Senira Anie Ferraz Fernandez e Celi Langhi (Celi vinda do céu) e os Professores Doutores Carlos Giordano, Roberto Kanaane e ao querido Mestre Sérgio Menino. Sensacionais doadores de conhecimento que de modo generoso compartilharam suas luzes e sabedoria com a nova geração de Mestres.

Agradeço, ainda, àqueles que contribuíram objetivamente com a realização deste trabalho outorgando seu tempo, orientação, acessibilidade e conhecimento à realização desta pesquisa, da Prefeitura Municipal de São Paulo os senhores Fernando Veneziani Sugano, Humberto Luíz Braga Alves Mendes, Thiago Marques da Silva, Jaqueline Primiani, Euro de

Barros Couto Júnior, Rafael Martins Fialho, André Tomiatto de Oliveira, Samuel Ralize de Godoy e Danilo Bertasi.

E, também, àqueles que em cada tempo e oportunidade foram o apoio, o encorajamento, o coleguismo, a compreensão, a colaboração, o suporte e o facilitador necessários para prosseguir, contribuindo de modo incontestável e determinante para o sucesso desta empreitada: Dr. Cristiano de Arruda Barbirato e Dra. Lilian de Souza Pucci.

Ainda, aos principais motivadores e inspiradores deste meu empenho em seguir à diante, deixando um legado de determinação e coragem, meus filhos, Thais e Gustavo.

E, por fim, mas também absolutamente inestimáveis, agradeço aos colegas de mestrado e, de modo especial, a Beatriz Oliva, Evelyse de Nobrega, Rafael Coelho e Robson Escotiel amigos conquistados no curso desta jornada e que representaram o auxílio, a colaboração e o apoio emocional e acadêmico (em amplos aspectos), cujo valor só é conhecido aos que adentram as fileiras acadêmicas.

A todos, por fim, agradeço enormemente, reconhecendo que sem suas preciosas contribuições, intervenções e suporte este trabalho não teria alcançado êxito.

Compete à educação a nobre tarefa de suscitar em todos, segundo as tradições e as convicções de cada um, no pleno respeito do pluralismo, essa elevação do pensamento e do espírito até o universal e, inclusive, uma espécie de superação de si mesmo. (DELORS, 2003, p. 15-16)

RESUMO

SANTOS, D. P. A. **Educação profissional e capacitação de servidor público**: implantação de sistema eletrônico de informação na prefeitura de São Paulo. 167f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão e Desenvolvimento da Educação Profissional). Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza, São Paulo, 2019.

Este trabalho trata da educação profissional aplicada ao setor público por meio de Escolas de Governo. As Escolas de Governo foram instituídas em razão da introdução do princípio da eficiência ao rol de princípios fundantes da Administração Pública, inscrito no artigo 37 da Constituição Federal de 1988. Sua função é promover a formação e o aperfeiçoamento dos servidores públicos e, por meio da participação dos cursos oferecidos, viabilizar sua progressão na carreira. O objeto desse estudo é a capacitação oferecida aos servidores públicos municipais de São Paulo para a operação do Sistema Eletrônico de Informação – SEI. O SEI representa a inserção da Administração Municipal de São Paulo no processo eletrônico, como via de processamento para documentos e processos administrativos. Assim, o objetivo deste trabalho é verificar se, conforme o propósito definido no artigo 39, §2º da Constituição Federal de 1988, a capacitação profissional oferecida pela EMASP para a operação do sistema SEI contribuiu para a promoção de eficiência ao serviço público. Sua justificativa reside no impacto do avanço tecnológico, viabilizado pela educação corporativa, para o avanço desenvolvimentista da gestão pública do Município de São Paulo. Acredita-se que o conhecimento obtido por meio desta pesquisa, que não pretende o esgotamento do assunto, poderá subsidiar futuras ações e políticas governamentais voltadas à mais ampla satisfação do público interno da instituição e da sociedade. Este trabalho tem seus fundamentos em pesquisas bibliográficas dos campos Educacional, Jurídico e Administrativo, além da legislação pertinente, documentos oficiais, publicações e trabalhos científicos, além de pesquisa de campo de caráter exploratório em amostra escolhida por conveniência. Assim, a pesquisa se caracteriza como estudo de caso de natureza exploratório-descritiva, conduzida por técnicas de abordagem qualitativa com fundamentos em levantamento bibliográfico, documental e legislativo, entrevistas pessoais em áreas técnicas de nível estratégico e tático, e consulta de opinião a servidores capacitados e instrutores institucionais – método survey – com final análise dos dados coletados e apresentação dos resultados. Os resultados demonstram que o programa de implantação do processo eletrônico na Administração Pública da Cidade de São Paulo representa avanço e fortalecimento da gestão e melhoria dos serviços prestados ao cidadão.

Palavras-chave: Educação Profissional. Educação Corporativa. Escolas de Governo. Tecnologia da Informação e Comunicação - TICs. Processo Eletrônico Nacional. Sistema Eletrônico de Informação - SEI.

ABSTRACT

SANTOS, D. P. A. Professional education and public servant training: implementation of an electronic information system in the city of São Paulo. 167f. Dissertation (Professional Master in management and development of professional education). State Center for technological Education Paula Souza (Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza), São Paulo, 2019.

This work deals with professional education applied to the public sector through Government Schools. The Schools of Government were instituted because of the introduction of the principle of efficiency to the list of founding principles of the Public Administration, inscribed in art, 37 of the Federal Constitution of 1988. Its role is to promote the training and improvement of public servants and, through the participation of the courses offered, enable their career progression. The object of this study is the training offered to municipal public servants of São Paulo for the operation of the Electronic Information System – SEI. The SEI represents the insertion of the Municipal Administration of São Paulo in the electronic process, as a processing route for documents and administrative processes. Thus, the objective of this work is to verify whether, according to the purpose defined in article 39, § 2 of the Federal Constitution of 1,988, the professional qualification offered by EMASP for the operation of the SEI system contributed to the promotion of efficiency to the service Public. Its justification lies in the impact of technological advancement, made feasible by corporate education, for the developmental advancement of public Management in the City of São Paulo. It is Believed that the knowledge obtained through this research, which does not intend the exhaustion of the subject, can subsidize future actions and governmental policies aimed at the broader satisfaction of the internal public of the institution and society. This work has its foundations in bibliographical research of the Educational, Legal and Administrative fields, in addition to the pertinent legislation, official documents, publications and scientific papers, in addition to exploratory field research in Sample chosen for convenience. Thus, the research is characterized as a case study of an exploratory-descriptive nature, conducted by techniques of qualitative approach with fundamentals in bibliographical, documentary and legislative surveys, personal interviews in technical areas of Strategic and tactical level, and consultation of opinions to qualified servers and institutional instructors – Survey method – with final analysis of the collected data and presentation of the results. The results show that the program of implementation of the electronic process in the Public Administration of the City of São Paulo represents advancement and strengthening of the management and improvement of services provided to the citizen.

Key words: Professional education. Corporate education. Government schools. Information and Communication Technology (ICTs). National Electronic Process. Electronic Information System (SEI).

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Distribuição dos servidores públicos federais pelo território nacional até 2014 ..	59
Figura 2: Instituições com oferta de capacitação profissional a servidores públicos ENAP em Rede	60
Figura 3: Distribuição das Instituições Participantes da Rede Nacional de Escolas de Governo	61
Figura 4: Distribuição dos servidores públicos federais pelo território brasileiro no mês de julho de 2018	62
Figura 5: Dados do Funcionalismo Público Municipal 2018	64
Figura 6: Ambiente de aulas em formato regular	68
Figura 7: Ambiente de aulas em formato variável EMASP	68
Figura 8: Ambiente de aulas – laboratório informática EMASP	68
Figura 9: Representação visual escala Likert	88
Figura 10: Pirâmide etária do servidor público do município de São Paulo - 2019	96
Figura 11: Demografia da força de trabalho Prefeitura do Município de São Paulo - 2019 ..	97
Figura 12: Demonstrativo de desenvolvimento EMASP – 2005-2018	98
Figura 13: Dados de Capacitação EMASP – dez.2018	99
Figura 14: Escolaridade do Servidor em capacitação - dez.2018. EMASP	99

APÊNDICES

A. Questionário aplicado aos servidores capacitados para a operação do SEI em 2018	136
B. Questionário aplicado aos instrutores institucionais do curso de capacitação para a operação do SEI ministrados em 2018	142
C. Roteiro de entrevistas não estruturadas	148
D. Gráficos resposta ao questionário submetido aos participantes do curso SEI.....	150
E. Gráficos resposta ao questionário submetido aos instrutores institucionais do curso de capacitação para a operação do SEI ministrados em 2018	159

ANEXOS

A. Carta de Apresentação e autorizações de pesquisa	167
B. Contribuição com a Pesquisa: Validação estatística da amostra coletada	169

LISTA DE SIGLAS

AGU	Advocacia-Geral da União
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
CEB	Câmara de Educação Básica
CEDAM	Centro de Desenvolvimento da Administração Pública
CF/88	Constituição Federal de 1.988
CGC	Coordenadoria de Gestão do Conhecimento e Capacitação
CGDOC	Coordenadoria de Gestão de Documentos
CGTIC	Coordenadoria de Gestão de Tecnologia da Informação e Comunicação
CJF	Conselho da Justiça Federal
CMSP	Câmara Municipal de São Paulo
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CONARQ	Conselho Nacional de Arquivos
CONIF	Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnologia
CONSEGOV	Conselho Municipal das Escolas de Governo
DASP	Departamento Administrativo do Serviço Público
EC	Emenda Constitucional
EFSPM/SP	Escola de Formação do Servidor Público Municipal
EMASP	Escola Municipal de Administração Pública de São Paulo – Álvaro Liberato Alonso Guerra
ENA	École Nationale d'Administration
ENAP	Escola Nacional de Administração Pública
EP	Escola do Parlamento
EPT	Educação Profissional e Tecnológica
ESCP	Escola Superior de Contas Públicas
EV.G	Escola Virtual de Governo
FECOMERCIOSP	Federação do Comércio de São Paulo
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IFs	Institutos Federais de Educação Profissional, Científica e Tecnológica
FMI	Fundo Monetário Internacional
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MEC	Ministério da Educação e Cultura
MPS	Ministério da Previdência Social
OIT	Organização Internacional para o Trabalho
OMC	Organização Mundial do Comércio
OS	Organizações Sociais
OSCIP	Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP.
PEN	Processo Eletrônico Nacional
PIB	Produto Interno Bruto
PMSP	Prefeitura Municipal de São Paulo
PRODAM	Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo
SEGEP	Secretaria de Gestão Pública do Ministério do Planejamento
SEMPLA	Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão
SG	Secretaria Municipal de Gestão
SMIT	Secretaria Municipal de Inovação e Tecnologia
SVMA	Secretaria Municipal do Verde e Meio Ambiente
TCM	Tribunal de Contas do Município de São Paulo
TIC	Tecnologia da Informação e Comunicação
TRF-4	Tribunal Regional Federal da 4ª Região
UMAPAZ	Universidade Aberta do Meio Ambiente e Cultura de Paz
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	17
CAPÍTULO1 - EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E CORPORATIVA	22
1.1 Educação Profissional.....	31
1.2 Educação Corporativa.....	34
1.3 Breve Contextualização Político-Econômica e o Surgimento da Gestão por Competências	36
CAPÍTULO 2 – CAPACITAÇÃO PROFISSIONAL NAS ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS	44
2.1 A Nova Ordem Constitucional e o Princípio da Eficiência	44

2.2 Da Eficiência, da Eficácia e a Efetividade	45
2.3 Breve Contextualização Político-Administrativa de que derivam as Instituições de Educação Corporativa nas Entidades Públicas	46
2.4 Escolas de Governo – Educação Corporativa na Administração Pública	48
2.5 As Peculiaridades da Educação Corporativa na Estrutura Estatal	50
2.6 Política e Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal na Administração Pública	52
2.7 A Relevância da Educação Corporativa para o Novo Modelo de Gestão Pública Brasileiro	54
2.8 Rede Nacional de Escolas de Governo	56
2.9 Escolas De Governo no Município de São Paulo	62
2.10 Escola Municipal de Administração Pública de São Paulo – Álvaro Liberato Alonso Guerra – EMASP	65
CAPÍTULO 3 - O PROCESSO ADMINISTRATIVO E O PROCESSO DE DIGITALIZAÇÃO DOCUMENTAL NO SERVIÇO PÚBLICO	70
3.1 O Processo Administrativo	72
3.2 O Processo Eletrônico no Serviço Público	73
3.3 O Processo Eletrônico Nacional – PEN	75
3.4 O Sistema Eletrônico de Informação – SEI	77
3.5 Implantação do Sistema Eletrônico de Informação - SEI na Prefeitura Municipal de São Paulo	
78 CAPÍTULO 4 – A PESQUISA	82
4.1 Condicionantes da Pesquisa	86
4.2 Características dos instrumentos de pesquisa do Questionário	86
4.2.1 Questionário aplicado aos servidores capacitados para a operação do SEI em 2018	87
4.2.2 Questionário aplicado aos instrutores institucionais para a capacitação do SEI na EMASP7 em 2018	88
4.3 Características do instrumento de pesquisa do tipo Roteiro de Entrevistas	89
4.3.1 Do método de análise dos resultados	90
CAPÍTULO 5 – APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	92
5.1 Dados coletados em entrevistas - Percepção dos entrevistados	92
5.2 Acréscimos	94
5.2.1 O aspecto da Cultura Institucional.....	94

5.2.2 O aspecto etário do quadro funcional	95
5.2.3 Programa de Metas da Prefeitura Municipal de São Paulo – 2017/2020	97
5.2.4 Da necessidade inicial da PRODAM e do crescimento da EMASP	98
5.3 Resultados da Pesquisa de Percepção dos servidores capacitados para a operação do SEI em 2018	99
5.3.1 Tabela Resultado - questionário aos servidores	99
5.3.2 Agrupamento dos dados e análise dos resultados	102
5.4 Resultados da Pesquisa de Percepção dos Instrutores Institucionais	108
5.4.1 Tabela Resultados - questionário aos instrutores institucionais	108
5.4.2 Agrupamento dos dados e discussão dos resultados	112
5.4.3 Discussão dos resultados da Pesquisa	116
CONCLUSÃO	120
REFERÊNCIAS	123

INTRODUÇÃO

A estruturação e condução das políticas do Estado influi diretamente nos campos da economia, do trabalho, da educação e, de modo geral, no bem-estar social. O risco país afeta a estabilidade do mercado financeiro, negocial a flutuação da moeda e as relações econômicas internacionais. As decisões políticas têm o condão de afugentar ou atrair investidores e de promover ou prejudicar a sustentabilidade econômica, os níveis qualitativos sociais e o crescimento nacional.

As políticas públicas definem diretamente a disponibilidade e acesso a serviços e recursos essenciais para o cidadão e pode promover o bem-estar social ou submeter o cidadão às duras consequências do desemprego, criminalidade e exposição humanitária.

Portanto, a Gestão Pública desejável deve ser capaz de prover políticas que promovam o alinhamento entre os aspectos econômicos e sociais e, neste sentido, a educação profissional figura como catalizador de ambas as circunstâncias, pois o enriquecimento da empresa decorre do enriquecimento das competências profissionais do indivíduo, expressivamente neste tempo em que viceja a sociedade do conhecimento.

O Estado brasileiro, que já vivenciou os modelos de gestão administrativa do tipo patrimonialista e burocrático, desde a Reforma Administrativa de 1998 passou ao modelo gerencial de Administração Pública. Esta nova modelagem acrescentou ao rol de Princípios Administrativos Constitucionais – originalmente: Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade -, o Princípio da Eficiência.

No novo modelo de gestão pública considera a eficiência como resultado de adequado aperfeiçoamento e capacitação profissional, assim, o art. 39, §2º da Constituição Federal recebeu nova redação que determinou à União, aos Estados e ao Distrito Federal a instituição, de forma direta ou indireta, de unidades dedicadas à capacitação do servidor público e fez vinculação entre sua participação nos programas de educação profissional oferecidos e sua evolução profissional. Eis o fundamento das Escolas de Governo. Estas unidades ganharam relevo e se distribuíram por todos os entes da federação e pelas três esferas de poder - Legislativo, Executivo e Judiciário -, conquistando espaço, inclusive, na Administração Indireta.

Os desafios de se oferecer capacitação profissional aos servidores públicos de um território da latitude e multiplicidade político-cultural como o brasileiro conduziram à formação da Rede Nacional de Escolas de Governo. A proposta é integrar as diversas escolas de governo

e demais unidades de natureza institucional voltadas à formação e capacitação do servidor público (centros de treinamento e capacitação, universidades federais e corporativas, Secretarias de Administração de Estados e Municípios, e demais instituições governamentais voltadas ao mesmo fim) de modo a multiplicar e difundir dados e informações.

Um dos aspectos que impulsionaram este projeto foi a dificuldade de acesso para muitos dos entes públicos às escolas já organizadas, o outro foi a globalização, que promoveu o avanço das tecnologias de informação e comunicação e trouxe rápidas transformações, exigindo da Administração Pública necessárias adaptações ao novo perfil social e dos mercados econômico e profissional. A Administração Pública, submetida aos princípios da celeridade e publicidade, sofreu os efeitos da massificação do acesso à informação, refletidos nas demandas sociais por transparência e rapidez em sua atuação. Este fator impulsionou a adesão dos entes estatais às Tecnologias de Informação e Comunicação – TIC como medida de economia, transparência, acessibilidade, entre outros aspectos.

Em 2015, a Rede de Escolas de Governo já contava com 96 unidades em nível federal (37%), 104 em nível estadual (39%) e 62 em nível municipal (24%), das quais mais de 70% se ligavam ao Poder Executivo (VILHENA, 2017). Em 2017 as Escolas de Governo totalizavam 262 unidades que, consideradas peculiaridades regionais, estavam inseridas em todas as regiões do país a fim de atender às demandas profissionais de diferentes formatações e múltiplos currículos formativos.

Considerando seu porte e complexidade administrativa, a Cidade de São Paulo, motivada pelos princípios constitucionais e pela crescente demanda social pelas tecnologias de informação e comunicação – TICs e seus predicativos - agilidade, transparência e economia -, estabeleceu para o quadriênio 2017-2020 a meta nº 43 do projeto nº 58 de estabelece a completa implantação do processo eletrônico para os procedimentos burocráticos da Administração Municipal até o final do ano de 2018.

Em São Paulo o processo eletrônico tem por instrumento o Sistema Eletrônico de Informação – SEI, uma plataforma modular de funcionalidades, desenvolvida pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região - TRF-4 e voltada à eficiência administrativa. O SEI favorece, ainda, a integração do Município de São Paulo ao Processo Eletrônico Nacional – PEN, programa do Governo Federal que pretende integrar os diversos entes e órgãos da Administração Pública Direta e Indireta no território nacional no intuito de promover maior eficiência às atividades burocráticas da Administração Pública.

Sendo São Paulo o maior município da América Latina sua magnitude populacional permite denotar a complexidade e relevância de sua Administração Pública. Em razão dos quantitativos de elevada expressividade, as diretrizes fixadas na condução das políticas públicas Paulistanas promovem grande impacto nas esferas econômica, cultural, política e social do município e mesmo da Grande São Paulo. A proposta municipal deposita na educação corporativa aspecto central do projeto SEI, pois lhe atribui a missão de favorecer a adequada operação do processo eletrônico, conforme os cronogramas definidos normativamente para cada etapa de implantação do processo.

A medida requer adequação de processos e procedimentos e a alteração de dinâmicas e rotinas de trabalho, o que implica na remodelagem da cultura institucional e, considerando um quadro funcional que, em grande parte, se aproxima da aposentadoria, surge certo grau de barreiras e atrasos na implantação.

Este conjunto de fatores permite notar a importância de medidas dirigidas à melhoria da qualidade e da efetividade dos serviços públicos, bem como, da atuação dos servidores municipais. O objetivo do trabalho é, portanto, verificar se a capacitação oferecida pela EMASP, como mediadora da implantação do Sistema Eletrônico de Informação – SEI na Prefeitura de São Paulo, no cumprimento da função que lhe foi atribuída pelo artigo 39, parágrafo 2º da Constituição da República¹, de fato contribuiu para a promoção de eficiência ao serviço público.

O objeto de estudo foi escolhido por conveniência e em razão da amplitude de atuação da EMASP, fez-se opção por delimitar o campo de pesquisa restringindo-se o objeto de estudo à capacitação oferecida para a operação do Sistema Eletrônico de Informação – SEI no ano de 2018 - estágio final do prazo definido pelo Plano de Metas do Município de São Paulo para o quadriênio 2017-2020.

A pesquisa permitiu a análise amostral da educação corporativa ofertada pela administração pública do maior e mais desenvolvido município do país e poderá favorecer o estudo e o desenvolvimento de políticas públicas em educação corporativa em diferentes níveis de governo. Portanto, este trabalho se justifica pela possibilidade de estudar a escola de governo e sua atuação no processo de transição do modelo de gestão documental dos setores burocráticos

¹ Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes.
(...)

§ 2º A União, os Estados e o Distrito Federal manterão escolas de governo para a formação e o aperfeiçoamento dos servidores públicos, constituindo-se a participação nos cursos um dos requisitos para a promoção na carreira, facultada, para isso, a celebração de convênios ou contratos entre os entes federados.

da mídia física para a mídia digital, permitindo a integração da Administração Municipal ao sistema nacional de processamento de dados e informações.

O desenvolvimento do trabalho percorreu os eixos principais do estudo: Educação Profissional, Educação Corporativa, Educação Corporativa na Iniciativa Pública (Escolas de Governo), Introdução das Tecnologias de Informação e Comunicação na Gestão Pública, Processo Eletrônico Nacional e implantação do Sistema SEI.

Entretanto, tendo em vista a influência do contexto político-econômico na condução da Administração Pública, este trabalho faz breve descrição contextual dos primórdios da educação profissional no Brasil, passa-se à educação corporativa e sua aplicação ao setor público expondo aspectos jurídico-administrativos pertinentes e encerra-se com foco no objeto central da pesquisa, já citado. Assim, vez por outra, também foram abordados, e eventualmente retomado, preceitos tangenciais aos temas centrais da análise.

A metodologia adotada foi o estudo de caso de natureza exploratório-descritiva, com abordagem qualitativa, amparada em levantamento bibliográfico, legislativo e documental, que além de oferecer suporte à pesquisa, poderá subsidiar o leitor com breve panorama históriconormativo sobre o desenvolvimento do assunto em discussão. A exposição se dará de modo lógico e cronológico, indicando os acontecimentos que, no Brasil, permearam a evolução da educação profissional, da qual faz parte a educação corporativa, sua aplicação de modo expressivo ao serviço público nacional.

Findo o levantamento bibliográfico, foram realizadas visitas técnicas aos ambientes de desenvolvimento e suporte técnico do Sistema Eletrônico de Informação – SEI, na Secretaria Municipal de Inovação Tecnológica – SMIT, de treinamento e capacitação operacional, na EMASP, de gestão de documentos e suporte operacional, na CGDOC, estas últimas integradas à Secretaria Municipal de Gestão – SG. Após, foram aplicados questionários do tipo *survey* aos servidores municipais participantes da capacitação oferecida no ano de 2018 (capacitados e instrutores institucionais) e realizadas entrevistas do tipo não estruturado com servidores que atuaram como instrutores institucionais na ministração dos cursos SEI. Em favor da neutralidade científica não houve identificação de quaisquer dos participantes.

Esclarecemos, por fim, que não é objetivo desta pesquisa a abordagem exaustiva do tema, mantendo o foco no escopo deste trabalho que é a atuação da capacitação profissional do servidor público no preparo para a operação do procedimento digital como promotora de maior eficiência ao serviço público, consoante as diretrizes constitucionais e normativas vigentes ao tempo desta pesquisa.

Os resultados demonstram que o programa de implantação do processo eletrônico na Administração Pública da Cidade de São Paulo representa avanço e fortalecimento da gestão e melhoria dos serviços prestados ao cidadão. Assim, como elemento essencial à realização destes resultados, a educação corporativa viabiliza a operabilidade do SEI pelos servidores municipais da Cidade de São Paulo. Assim, a EMASP mostra-se uma estrutura estratégica para a efetividade deste avanço tecnológico e integrativo, e revela sua contribuição para a eficiência do serviço público paulistano.

CAPÍTULO 1 - EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E EDUCAÇÃO CORPORATIVA

O conceito de educação permite o abarcamento de diversos matizes interpretativos, pois a educação reside em toda atividade humana e na transferência de qualquer atividade ou conhecimento humanos reside a educação, pois:

No mundo dos homens, (...) o processo de educação já surge com um traço qualitativamente distinto do mundo animal: sua função consiste em desenvolver as capacidades humanas, que são ilimitadas (...) quanto mais a sociedade vai se complexificando mais específico vai se tornando o processo educacional, passando a requerer formas diferenciadas de educação. (BERTOLDO, 2010, p. 196-197)

Segundo Leontiev (1978) “o homem é um ser de natureza social, que tudo o que tem de humano nele provém da sua vida em sociedade, no seio da cultura criada pela humanidade” (LEONTIEV, 1978, p. 261)

Para Rocha, a seleção e transmissão de diferentes saberes é especificidade da educação, cuja campo de espraiamento sobrepuja o espaço escolar, pois há “saberes específicos para cada espaço onde a educação é praticada: família, igreja, sindicato, escola etc.” (ROCHA, s/d).

Segundo Severino (2001), “a educação é atividade mediada e mediadora, esforço de constituição de significado, [...] um investimento intergeracional com o objetivo de inserir os educandos nas forças construtivas do trabalho, da sociabilidade e da cultura” e “é um evento social que se desdobra no tempo histórico, [...] mediação da sociabilidade, sendo sua finalidade inserir as novas gerações no universo social, fora do qual não sobrevivem.”. (SEVERINO, 2001, p. 67).

Na antiguidade os gregos criam que o pensamento racional permitia a descoberta da razão de ser das coisas. Sócrates defendia que o conhecimento somente seria alcançado por meio da razão e da educação. Para Platão a educação era liberdade, vez que afasta a condição de ignorância e forma o homem para a sociedade ideal. Porém, entendia que se promovida pela força perde sua eficácia: “Porque o homem livre não deve ser obrigado a aprender como se fosse escravo. Os exercícios físicos, quando praticados à força, não causam dano ao corpo, mas as lições que se fazem entrar à força na alma nela não permanecerão” (Platão, séc. VI, 1997)

Brandão (1981) defende que não há uma forma única ou modelo exclusivo de educação, vez que a diversidade do mundo exige uma diversidade educacional que se adeque à contextualização do indivíduo na seara do trabalho e da sociedade. Ele exemplifica seu argumento utilizando-se de excerto de uma carta atribuída a um chefe indígena norte americano em resposta à proposta dos Chefes de Estado da Virgínia de educar os jovens daquela tribo:

Nós estamos convencidos, portanto, que os senhores desejam o bem para nós e agradecemos de todo o coração. Mas aqueles que são sábios reconhecem que diferentes nações têm concepções diferentes das coisas e, sendo assim, os senhores não ficarão ofendidos ao saber que a vossa idéia de educação não é a mesma que a nossa.... Muitos dos nossos bravos guerreiros foram formados nas escolas do Norte e aprenderam toda a vossa ciência. Mas, quando eles voltavam para nós, eles eram maus corredores, ignorantes da vida da floresta e incapazes de suportarem o frio e a fome. Não sabiam como caçar o veado, matar o inimigo e construir uma cabana, e falavam a nossa língua muito mal. Eles eram, portanto, totalmente inúteis. Não serviam como guerreiros, como caçadores ou como conselheiros. Ficamos extremamente agradecidos pela vossa oferta e, embora não possamos aceitá-la, para mostrar a nossa gratidão oferecemos aos nobres senhores de Virgínia que nos enviem alguns dos seus jovens, que lhes ensinaremos tudo o que sabemos e faremos, deles, homens. (BRANDÃO, 1981, p. 8-9)

Saviani (2015) afirma que “a Educação é um fenômeno próprio dos seres humanos” (...). “significa afirmar que ela é, ao mesmo tempo, urna exigência de e para o processo de trabalho, bem como é, ela própria, um processo de trabalho.” (SAVIANI, 2015, p. 286). Seu entendimento é que, diversamente dos animais, o homem ao invés de se adaptar à natureza a amolda às suas próprias necessidades por meio do trabalho e que este, como ação destinada a finalidades preestabelecidas, inicia-se na antecipação mental do resultado, aspecto que separa o Homem dos animais.

A partir do exposto podemos notar que a educação e o trabalho sempre foram indissociáveis na construção social e desenvolvimento humano e, portanto, a amplitude conceitual e interpretativa de Educação se espraia por todos os campos da ação e pensamento humanos. No presente capítulo abordaremos a educação dirigida para o trabalho: a Educação Profissional, a Educação Corporativa e exporemos a Contextualização Político-Econômica e o Surgimento da Gestão por Competências

1.1 Educação Profissional

Com destacado anteriormente, a educação profissional faz parte da história do homem e da sociedade a medida que viabiliza a sobrevivência e a inserção sociocultural do indivíduo. As vicissitudes são indutoras da ação do Homem sobre o meio e a natureza, modificando-os em prol de sua sobrevivência: “O primeiro ato histórico é, pois, a produção dos meios para a satisfação dessas necessidades, a produção da própria vida material [...]” (MARX; ENGELS, 2007, p. 33).

Nas sociedades primitivas a educação consistia no ajustamento entre o Homem e o meio físico ou social. Os saberes, enriquecidos e aprimorados ao longo do tempo, eram transferidos a cada geração por meio da prática e da repetição segundo os preceitos e os costumes de cada cultura. O próprio processo de transmissão e aquisição do conhecimento desempenhava relevante papel nas relações sociais e, portanto, não é sem propósito dizer que a Educação Profissional faz parte da gênese do progresso humano.

Para Ramos a educação profissional é uma produção humana e, portanto, faz parte do conhecimento socialmente construído e transmitido ao longo da história para as novas gerações, que se tornam produtoras de novos conhecimentos” (RAMOS, 2002, p. 414).

Ao longo do tempo, à medida que a própria educação, como trabalho em si mesma, se desenvolveu foram surgindo modelos educativos mais adequados às necessidades humanas e sua contextualização histórico-social. Assim, conforme Pedroza (2011, p.10) junto com a evolução do mercado de trabalho acontece a evolução da educação, que sempre teve de se adequar às exigências da sociedade, conforme sua evolução.

Nota-se, portanto, que a educação profissional recebe significância a partir do valor do trabalho para a sociedade e, sobre o trabalho, nos esclarece Hannah Arendt:

A repentina e espetacular afirmação do trabalho, desde a mais baixa e desprezada posição ao nível supremo e à mais apreciada entre as atividades humanas, começou quando Locke descobriu que o trabalho é a fonte de toda propriedade. Continuou quando Adam Smith afirmou que o trabalho era a fonte de toda riqueza e encontrou sua culminância no ‘sistema do trabalho’ de Marx, onde o trabalho tornou-se a fonte de toda produtividade e a expressão da verdadeira humanidade do homem (ARENDT, 1995, p. 113).

Ainda sobre o trabalho Marx, a partir de uma visão ontológica², considera que a vida humana se constitui, historicamente, por meio do trabalho:

Antes de tudo, o trabalho é um processo entre o homem e a Natureza, um processo em que o homem, por sua própria ação, media, regula e controla seu metabolismo com a Natureza. Ele mesmo se defronta com a matéria natural como uma força natural. Ele põe em movimento as forças naturais pertencentes à sua corporalidade, braços e pernas, cabeça e mão, a fim de apropriar-se da matéria natural numa forma útil para sua própria vida. Ao atuar, por meio desse movimento, sobre a Natureza externa a ele e ao modificá-la, ele modifica, ao mesmo tempo, sua própria natureza. Ele desenvolve as potências nela adormecidas e sujeita o jogo de suas forças a seu próprio domínio. (MARX, 1983, p.149)

² Ontologia: palavra de origem grega, composta pelos termos *ontos*, que significa ser, e *logos*, que significa estudo, é um campo da metafísica, uma área da Filosofia que estuda a natureza do Ser, sua existência e realidade, e busca determinar-lhes as categorias fundamentais.

E em seus Manuscritos Econômico-Filosóficos, Marx (1993) destaca, ainda, a dimensão formativa e educativa do trabalho e o vê como um processo em que homem e natureza interagem metabolicamente, de modo que ambos se modificam reciprocamente no desenvolvimento de suas potencialidades.

Lukács (1981) também refere o poder transformador e desenvolvimentista do espírito do Homem por meio do trabalho: “o trabalho é capaz de suscitar no homem novas capacidades e novas necessidades, as consequências do trabalho vão além do quanto nele é imediata e conscientemente posto” (LUKÁCS, 1981, p. 179).

Para Leontiev (1978) a educação um processo de apropriação essencial à humanização do indivíduo e que o trabalho é a manifestação da composição de suas faculdades humanas, que terminam sendo impressas no próprio resultado do trabalho. Este autor defende que “o homem é um ser de natureza social cuja dimensão de humanidade se compõe a partir de sua vida em sociedade, no seio da cultura criada pela humanidade” (LEONTIEV, 1978, p. 261). Seu pensamento, a partir da perspectiva marxista, aponta para a educação como processo históricosocial de internalização e apropriação dos conhecimentos historicamente acumulados pela humanidade.

Nesse sentido, Saviani (1994) expõe que “as origens da educação se confundem com as origens do próprio homem” (SAVIANI, 1994, p.152) e aponta, ainda, que nos primórdio das sociedades, educação correspondia principalmente à adequação do sujeito ao meio físico e social por meio da repetição, de modo a promover modificação na natureza pelo emprego de esforço pessoal. Ele também considera o trabalho educativo como o ato de produzir no sujeito, direta e intencionalmente, a humanidade produzida historicamente pela coletividade (SAVIANI, 1994) e aponta que a educação é relativa à identificação dos elementos culturais essenciais à humanidade, bem como, de formas que favoreçam este objetivo (SAVIANI, 2005). O modelo de educação profissional que hoje conhecemos origina-se na Revolução Industrial, pois deriva dos avanços dela decorrentes. Em especial, das mudanças nas relações do mercado de consumo e do mercado de trabalho que, com a ampliação dos mercados, passou a exigir maior produtividade e desenvolvimento de novas técnicas que favorecessem a satisfação da demanda. Nesse sentido, Ramos aponta que:

As mudanças tecnológicas e organizacionais do trabalho por que passam os países de capitalismo avançado a partir dos meados da década de 1980 configuraram o mundo produtivo com algumas características tendenciais: flexibilização da produção e reestruturação das ocupações; integração de setores da produção; multifuncionalidade e polivalência dos trabalhadores;

valorização dos saberes dos trabalhadores não ligados ao trabalho prescrito ou ao conhecimento formalizado. (RAMOS, 2002, p. 401)

Na pós-modernidade Pedroza (2011) destaca que fatores como transformações sociais, globalização e progresso tecnológico constam como influenciadores da evolução e transformação do setor educacional que necessita adequar-se às novas demandas da sociedade contemporânea: “A evolução do mercado de trabalho também trouxe várias transformações para a esfera educacional”(...)“Hoje, o currículo educacional dos cidadãos é o mais pedido e avaliado para o ingresso nos mais almejados cargos de trabalho.”(PEDROZA, 2011, p. 10)

Também, Vianna (2006) relata que a educação apresenta um sentido amplo, referente ao conjunto de atividades que permitem o desenvolvimento do ser humano, e um sentido estrito, relativo à instrução e ao desenvolvimento de competências e habilidades.

No Brasil, apesar de as culturas primitivas - aquelas prévias à colonização - já desenvolverem trabalho, sua aplicação como fonte de riqueza teve início com a colonização que impôs aos povos dominados a cultura europeia. E com o estabelecimento do modelo de sociedade europeu no território nacional surgiu a demanda por ofícios e, assim, a demanda pelo aprendizado.

À época as atividades manufatureiras, de menor prestígio social, como a urdidura, tecelagem, carpintaria, fundição, lavra da terra e construção, passaram a ser aprendidos e ensinados aos desprestigiados socialmente. Ainda no século XX, a cultura da inferioridade do trabalho manual permanecia:

Como o trabalho manual era considerado uma atividade indigna, as atividades artesanais e manufatureiras, como a carpintaria, as construções, dentre outras, eram desempenhadas através do trabalho e aprendizagem compulsórios. Os ofícios eram ensinados aos jovens e às crianças que não tivessem opção, como aqueles advindos das rodas dos expostos, crianças desvalidas e “delinquentes”. (SANTOS, 2015, p. 25).

Importante salientar que a cultura, fenômeno dinâmico, possui códigos sociais e valorativos em constante evolução e atualização, assim também ocorre com o conhecimento e com o Direito que, enquanto produtos culturais, estão sujeitos às mudanças e variações de tempo e espaço. Especialmente quanto ao Direito, como elemento histórico-cultural “A prescrição expressa nas normas jurídicas – e não somente uma descrição – evidencia a sua natureza de construção humana, transformadora da realidade natural e formadora do mundo da cultura.” (SALGADO, s/d, p. 5).

Nesse sentido, a redemocratização do Brasil trouxe a lume um modelo constitucional pautado no bem-estar social e na retomada das liberdades individuais e coletivas. A nova

Constituição da República de 1.988 - também chamada de Constituição Cidadã – trata da Educação nos artigos 205 a 214, que recebeu novos princípios norteadores e foi atrelada à cidadania e ao trabalho, passou a ser dever do Estado e direito do cidadão:

Art. 205 - A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

(...)

Art. 214 - A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e a integração das ações do Poder Público que conduzam a:

I - erradicação do analfabetismo;

II - universalização do atendimento escolar;

III - melhoria da qualidade de ensino;

IV - formação para o trabalho;

V - promoção humanística, científica e tecnológica do País. (BRASIL. 1988)

A reforma do Estado Brasileiro ocorrida na década de 1990 teve o pretendo promover a modernização do Estado e a melhoria dos serviços públicos de modo a satisfazer as exigências do mercado globalizado. O intenso processo de industrialização e revolução tecnológica e exigiu do Estado novas políticas públicas que permitissem “desenvolver a capacidade administrativa e melhorar o desempenho público e a qualidade dos serviços dirigidos às necessidades públicas” (ZANARDINI, 2006, p. 7).

A proposta foi enxugar a máquina, privatizar bens e transferir dos serviços de perfil assistencialista para a iniciativa privada instaurando-se a Administração Gerencial necessária à estabilidade e crescimento econômico. Entretanto, em razão do auxílio econômico recebido do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional as políticas sociais e educacionais - principalmente no que se refere a autonomia das escolas, as ações pedagógicas e a construção do Projeto Político-Pedagógico - passaram a atender as propostas destes organismos internacionais (ZANARDINI; BATISTA, 2013).

A reestruturação decorrente da globalização trouxe para o campo do trabalho transformações que afetaram as relações de trabalho, ciência e cultura, com reflexos sobre a educação, que sofreu mudanças a fim de atender as demandas do novo perfil de mercado. A abertura da economia nacional ao mercado exterior fomentou o processo de reformas do ensino, inclusive autorizando a exploração da educação como serviço. O momento foi fecundo para o ensino superior que, sofrendo redução dos incentivos públicos, vivenciou a multiplicação de instituições privadas.

Nesse período, em razão da reconstitucionalização, teceu-se nova rede normativa para a condução da educação nacional, cujos principais norteadores foram a Lei nº 8.948 de 08 de dezembro de 1994, que dispõe sobre a instituição do Sistema Nacional de Educação Tecnológica e pretende a melhor articulação entre os vários níveis e instituições da educação tecnológica incluídas na Política Nacional de Educação, e a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB, que estabelece a seguinte abrangência e finalidade à Educação Nacional:

Art. 1º - A educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais.

Art. 2º - A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. (BRASIL, 1996)

O tratamento dado à educação profissional pelo Estado Brasileiro destinou-lhe diversas funções ao longo da trajetória político-social do país, visto que surgiu a fim de atender aos desvalidos (SANTOS, 2015) e foi alçado à produção de mão de obra qualificada para o fomento do mercado. Mas, foi apenas a partir da edição da LDB - Lei nº 9.394/96 - que a educação profissional conquistou autonomia em relação ao ensino médio. E, no intuito de oferecer permanente desenvolvimento das habilidades e aptidões, foi autorizada sua integração a diferentes formas de educação, trabalho, ciência e tecnologia, incentivando a educação tecnológica de nível superior:

Art. 35 - O ensino médio, etapa final da educação básica, com duração mínima de três anos, terá como finalidades:

(...)

II - a preparação básica para o trabalho e a cidadania do educando, para continuar aprendendo, de modo a ser capaz de se adaptar com flexibilidade a novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento posteriores;

Art. 36 - O currículo do ensino médio observará o disposto na Seção I deste Capítulo e as seguintes diretrizes:

§ 2º - O ensino médio, atendida a formação geral do educando, poderá prepará-lo para o exercício de profissões técnicas.

(...)

§ 4º - A preparação geral para o trabalho e, facultativamente, a habilitação profissional, poderão ser desenvolvidas nos próprios estabelecimentos de ensino médio ou em cooperação com instituições especializadas em educação profissional. (BRASIL, 1996)

As dimensões territoriais brasileiras apresentam características geopolíticas de vasta diversidade nos campos socioculturais e econômicos, que se requerem consideração na

formulação da modelagem educacional de cada região. Este fator exige uma base educacional de profissionalização com adaptabilidade curricular, com oferta de cursos capazes de atender às regionalidades e seus setores produtivos, visando favorecer tanto o ingresso dos jovens no mercado de trabalho, quanto a recolocação profissional, bem como promover o aprimoramento dos profissionais já absorvidos pelo mercado, mas que demandem maior qualificação.

O Ministério da Educação sabe que é no ambiente escolar onde verdadeiramente ocorrerá a transformação que possibilitará às escolas de educação profissional responderem com agilidade e flexibilidade às rápidas e permanentes modernizações do sistema produtivo. (BRASIL, 2001)

Assim, nova política de educação profissional reflete a cultura da educação continuada, que permite a constante atualização e aperfeiçoamento do conhecimento e capacitação profissionais.

Art. 39 - A educação profissional, integrada às diferentes formas de educação, ao trabalho, à ciência e à tecnologia, conduz ao permanente desenvolvimento de aptidões para a vida produtiva.

Art. 40 - A educação profissional será desenvolvida em articulação com o ensino regular ou por diferentes estratégias de educação continuada, em instituições especializadas ou no ambiente de trabalho. (BRASIL, 1996)

A partir do Decreto Federal nº 2.208, de 17 de abril de 1997, que regulamenta os artigos 36 e 39 a 42 da LDB, foram estabelecidos como objetivos da educação profissional a transição entre a escola e o mundo do trabalho; capacitar para o exercício de atividades produtivas; formação, qualificação ou requalificação de profissionais de escolaridades diversificadas; aprimorar o trabalho no quesito tecnológico.

A educação profissional tecnológica, integrada às diferentes formas de educação, ao trabalho, a ciência e à tecnologia, objetiva garantir aos cidadãos o direito à aquisição de competências profissionais que os tornem aptos para a inserção em setores profissionais nos quais haja utilização de tecnologias (Resolução CNE/CP n. 3/2002, art. 1º)

O Decreto distribuiu a educação profissional entre os níveis: básico, para qualificação e reprofissionalização de trabalhadores, desvinculado de escolaridade prévia; técnico, para habilitação profissional dos matriculados ou egressos do ensino médio, e, tecnológico, correspondente a cursos de nível superior. Possibilitou, ainda, o aprendizado de modo articulado com o ensino regular ou por modalidades de educação continuada, dentro ou fora do ambiente da educação regular - inclusive em ambiente de trabalho.

Na sociedade do conhecimento, em que é vertiginoso o avanço das tecnologias e da comunicação, nas principais economias mundiais o saber desponta como valor estratégico:

“assim como o conhecimento se tem convertido em um trampolim para o crescimento e desenvolvimento econômico, a promoção, a criação de uma cultura que fomente sua criação e difusão se tem feito igualmente crucial” (BANCO MUNDIAL, 2000, p.38).

Segundo Belloni (2001) esta nova forma de sociedade tem por características: maior complexidade, mais tecnologia, compreensão das relações de espaço e tempo, trabalho mais responsabilizado, mais precário e com maior mobilidade, exigindo um trabalhador multicompetente, multiqualificado, capaz de gerir situações de grupo, de se adaptar a situações novas e sempre pronto a aprender.

Esta realidade requer adaptação às novas realidades socioeconômicas “a humanidade tem sido desafiada a testemunhar duas transições importmoprantes que afetam profundamente a sociedade: o advento da sociedade do conhecimento e a globalização” (MORAN *et al*, 2010, p. 38), tornando a educação um instrumento de transformação e crescimento para empresas, governos e sociedades.

Estas mudanças promoveram o surgimento de uma nova demanda de mercado, focada em produtos e serviços com maior qualidade e valor agregado, impelindo a empresa à busca melhores estratégias competitivas. Moran (2010) argumenta que ensinar e aprender são desafios que enfrentamos em todas as épocas e particularmente agora em que estamos pressionados pela transição do modelo de gestão industrial para o da informação e do conhecimento” (MORAN, 2010, p.12).

Para Nascimento (2005), a educação como instrumento de gestão deve adotar como estratégia mais apropriada ao sucesso das corporações o fornecimento de serviços e produtos de ponta, vez que a busca por este propósito passa pela excelência profissional. Neste contexto a necessidade por profissionais de alta produtividade, capazes de lidar com os desafios presentes, tornou-se vital para o alcance dos objetivos institucionais, tornando a educação profissional, indiscutivelmente, um instrumento estratégico.

A Educação Profissional e Tecnológica se ocupa de preparar para as demandas do mercado cada vez mais sujeito aos efeitos e anseios da sociedade tecnológica e cada vez mais globalizada, como aponta o Ministério da Educação a partir da Resolução CNE/CP 3, de 18 de dezembro de 2002, que Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a organização e o funcionamento dos cursos superiores de tecnologia:

A educação profissional tecnológica, integrada às diferentes formas de educação, ao trabalho, a ciência e à tecnologia, objetiva garantir aos cidadãos o direito à aquisição de competências profissionais que os tornem aptos para

a inserção em setores profissionais nos quais haja utilização de tecnologias (BRASIL, 2002)

Denota-se, portanto, que a educação profissional visa servir às estratégias de gestão de empresas e governos “numa sociedade de conhecimento marcada pela necessidade de aprendizagem ao longo de toda vida” (DELORS, 1998, p. 20).

Entretanto, a influência de fatores socioeconômicos e ideológicos no desenvolvimento das políticas de educação profissional têm resultado em mão de obra inadequada aos novos parâmetros do setor produtivo, impactando o avanço da qualificação profissional, o aumento da renda e o crescimento nacional. A falta de profissionalização, como resultado da cultura da baixa expectativa profissional e escolarização/capacitação, promove a instabilidade do emprego, pondo sob perspectiva a identidade profissional. Para Le Boterf (2003) “refletir sobre o que deve caracterizar o profissional dos anos vindouros é não apenas considerar a necessidade de retorno do sujeito, mas também contribuir para ela.” (LE BOTERF, 2003, p. 11).

O senso de profissionalismo surgiu na França em momento de forte crise de desemprego, o aumento da competitividade ganhou relevo unicamente pela convergência de interesses entre trabalhadores e empregadores frente a vantagem promovida pela competência profissional (LE BOTERF, 2003). Nesse âmbito o Programa Nacional de Educação – PNE aponta que há falta de “sintonia” entre a educação profissional regular e o mundo do trabalho que requer um conjunto de competências subjetivas que ainda são pouco valorizadas nos cursos de formação profissional (BRASIL, 2013).

Esta conjuntura trouxe às instituições a necessidade de prover-se a si mesma do profissionalismo indisponível no mercado dando impulso à educação corporativa que, com foco no aumento e na melhoria da produtividade, promove o aprimoramento do indivíduo e da própria sociedade. Por tal característica, Meister (1999) atribui à educação corporativa a expressão “guarda-chuva estratégico” pois “desenvolve e educa a todos aqueles que estejam ligados, de modo direto ou indireto, aos produtos ou serviços oferecidos - seus funcionários, fornecedores, clientes e até a comunidade – de modo a ‘cumprir as estratégias da organização’.” (MEISTER, 1999, p. 29).

1.2 Educação Corporativa

A educação corporativa surge como iniciativa das instituições públicas e privadas em promover o preparo e a qualificação necessários para o desenvolvimento de suas atividades. A Educação Corporativa não pertence ao campo da formação propedêutica e, assim, não sofre sistematização pedagógica pelo sistema formal de educação e não se subordina aos rigores legais fixados para o currículo educacional nacional.

Nesse sentido nos explica Eboli:

Como é sabido, o tema Educação Corporativa surgiu primeiro no mundo corporativo, para depois ganhar espaço no mundo acadêmico. Ainda não é um tema robusto o suficiente sob o ponto de vista conceitual, mas exuberante em termos da prática empresarial. (EBOLI, 2004, p. 1)

Seu surgimento decorre da incapacidade do Estado em prover mão de obra qualificada e adequada às demandas das corporações. Trata-se, portanto, de uma resposta da própria organização empresarial à sua demanda.

Trabalho, ciência, tecnologia e cultura como categorias indissociáveis da formação humana. Partimos do conceito de trabalho pelo fato de o compreendermos como uma mediação de primeira ordem no processo de produção da existência e objetivação da vida humana. A dimensão ontológica do trabalho é, assim, o ponto de partida para a produção de conhecimentos e de cultura pelos grupos sociais. (BRASIL, 2007)

Pensar o desenvolvimento corporativo é também pensar o indivíduo como ente transformador de seu meio de inserção e, assim, “a competência-chave de uma empresa é o resultado da combinação das competências dos indivíduos, de seu profissionalismo e das competências coletivas das unidades e das equipes” (Le BOTERF, 2003, p. 13), justificando o investimento de esforços e recursos pelas instituições na educação corporativa.

Este quadro apontou para a necessidade de maior agilidade, eficácia e flexibilidade das propostas educativas fazendo surgir modelos que prescindiam do ambiente escolar ou acadêmico. Aspecto destacado pelo Secretário de Educação Média e Tecnológica à Organização de Estados Iberoamericanos:

As mudanças profundas pelas quais vem passando o mundo, nesta segunda metade do século, produziram transformações na prática social e no trabalho. (...) Por isso verificamos em todo o planeta uma grande inquietação nos meios ligados ao setor educacional, provocando reformas que buscam sua adequação às novas exigências. (...) A estrutura educacional e o modelo de oferta têm que ser construídos de forma bastante flexível para atender a diferentes situações no tempo e no espaço, considerando tanto as rápidas mudanças tecnológicas e as necessidades da vida cidadã como as tendências regionais e do mercado internacional. (BERGER FILHO, 1999, p.1)

Neste contexto, novas propostas desenvolvimentistas e modelos educacionais aplicados com o uso de ferramentas de tecnologia e informação ofereceram, por meio da Educação a

Distância (EaD), resposta às demandas do mercado por maior celeridade e economia no processo educativo. Porto (2006) defende que o uso de tecnologias na sociedade presente é uma constante capaz de produzir novas formas de pensar, agir e comunicar-se no cotidiano do homem moderno.

Para Le Boterf (2003), a qualificação que se limita aos diplomas de formação não representa exatamente competência de atuação, mas apenas a detenção de certos recursos para a construção destas competências. Por outro lado, a qualificação profissional com autonomia em relação aos bancos escolares oferece participação do *locus* do trabalho, permitindo a concreção do pensamento abstrato e, mais que a mera titulação, permite a construção do saber por meio do empirismo.

E aponta Berger Filho (1999), que o conhecimento é hoje o principal fator de produção, pois o aprender a aprender é competência essencial para a participação da dinâmica social, portanto há necessidade de ruptura dos paradigmas tradicionais à educação profissional.

Esclarece Eboli (2004) que, em função da competitividade, a educação tornou-se tema de interesse a todos os setores da sociedade, especialmente das empresas o que, pelo aspecto sociológico, aponta para as três formas básicas de Produção do Conhecimento: Ideológica, correspondente à Escola Clássica que se dirige à formação das classes dominantes; Institucional e Tecnológica, que se volta às classes instrumentais e dominadas, com destaque aos aspectos técnicos e operacionais. As Universidades Corporativas - UCs buscam mesclar os diversos públicos de interação das empresas em ambos os enfoques: o ideológico e o instrumental.

Variadas modalidades de práticas educativa, dentro e fora do ambiente escolar e empresarial, favorecem a educação continuada, a construção de competências e a competitividade, beneficiando os macro objetivos da empresa e o desenvolvimento social. Segundo Quartiero & Cerny (2005) dessa forma a empresa institucionaliza a cultura do aprendizado contínuo, estimulando a aquisição e o desenvolvimento de novas competências que estarão sempre atreladas às estratégias por ela definidas.

O modelo tem encontrado fluidez na sociedade do conhecimento, que tem por referencial a potencialidade transformadora que o conhecimento exerce sobre o sujeito e requer do indivíduo alta capacidade de inovação e rápida adaptabilidade conjuntural. Este novo perfil de profissional pautado nas competências individuais subjetivas deve se manifestar por meio da capacidade autônoma para a resolução de problemas, para o trabalho em grupo, de se interconectar e autogerir além da assunção de responsabilidades (MARKERT, 2000).

A adoção desta postura pela empresa nos remete às Teoria do Capital Humano e do Capital Intelectual, de Schultz e Becker.

Em breves linhas, a Teoria do Capital Humano aponta a atividade educacional como elemento da produção, portanto, deve ser objeto de políticas públicas aplicadas, isto, ao tempo em que o panorama sociopolítico era o modelo de Estado do Bem-Estar Social, porque atribuído ao Estado a competência para a Educação Formal.

Por outro lado, na Teoria do Capital Intelectual, emergida da cultura neoliberal de Estado Mínimo, é o Capital, pautado no argumento da mudança da base técnica do trabalho e na necessidade de um novo trabalhador, diverso do modelo profissional produzido pela educação de tradição fordista e neofordista³, que assume o protagonismo dos projetos educacionais profissionais por meio da educação corporativa e sua aproximação das Escolas Formais, mantendo o Estado apenas o papel de financiador direto ou indireto (incentivos).

Assim, as empresas, alinhadas aos seus interesses capitalistas, invertem o caminho natural e, ao invés de esperarem a melhoria dos currículos escolares, com a consequente produção de egressos adequadamente preparados, trazem a escola pra dentro da empresa (MEISTER, 1999) determinando sua própria modelagem educacional, que abrange desde a oferta de cursos livres, como linguagem e informática, até os níveis de graduação e pós graduação *lato sensu*, e estabelecendo a cultura empresarial.

Meister (1999) atribui à Educação Corporativa a expressão “guarda-chuva estratégico” que desenvolve e educa a todos aqueles que estejam ligados, de modo direto ou indireto, aos produtos ou serviços oferecidos - seus funcionários, fornecedores, clientes e até a comunidade – de modo a “cumprir as estratégias da organização” (MEISTER, 1999, p. 35).

Dessa maneira, o que iniciou, na década de 50 nos Estados Unidos, com o intuito de ensinar aos trabalhadores como fazer na prática, de maneira que eles próprios retransmitiam o aprendizado entre si e pudessem compartilhar também as inovações técnicas decorrentes da busca de soluções para os problemas empresariais (MEISTER, 1999).

³ Fordismo é o nome dado ao modelo produtivo idealizado por Henry Ford em 1914. Caracteriza-se pela utilização de linha de produção para produção em massa. O modelo promoveu a racionalização do processo produtivo, baixou o custo fabril e aumentou a acumulação do capital, também tornou mais acessíveis os produtos, porém reduziu sua qualidade. O modelo se espalhou pelo mundo, e diversificou seu campo de atuação, marcando a gestão da Segunda Revolução Industrial e favorecendo grande crescimento econômico. No neofordismo acredita-se que possa haver a combinação do fordismo com as novas tecnologias e os emergentes processos de trabalho num modelo supostamente flexível. O termo caracteriza um grande debate acadêmico sobre o verdadeiro sentido das mudanças a partir da década de 1970. Muitos acreditam que há realmente uma ascensão de um novo paradigma, outros discordam com certa veemência. (Silva Filho, 2006, p. 7)

Martins (2004) esclarece que a educação corporativa desponta no Brasil apenas na década de 1990, durante o período de abertura econômica, como modelo educacional desenvolvido pelas empresas no então chamado “Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade”, decorrente da competitividade de mercado imposta pela globalização.

Ele também destaca que a moderna modelagem da Educação Corporativa não se limita mais ao espaço físico da sala de aula ou do ambiente empresarial, pois desfruta de novas propostas pedagógicas que dispensam a atuação exclusivamente presencial e permitem a interação virtual e semipresencial entre os participantes - mais flexível -, cabendo a escolha da modelagem à empresa contratante a partir de seu projeto de negócio.

Em geral, o corpo docente de que se vale a empresa é, em sua maioria, composto por seu corpo gerencial e executivo, fato que (Martins, 2004) agrega valor à cadeia produtiva apresentando duplo benefício, pois (Meister, 1999) os conceitos aplicados no cotidiano profissional adequam-se à realidade das atividades dos trabalhadores em aprendizado e, por outro lado, poupa-se os recursos que seriam destinados à contratação de facilitadores externos.

Segundo Quartiero e Cerny (2005), as novas tecnologias – videoconferências, intranet e internet, oferecem maior rapidez ao aprendizado e permitem que a qualificação e, portanto, o ganho ocorra com celeridade e a um custo de cinquenta a sessenta por cento menor. Ainda, como prenunciou Meister, o público alvo da educação corporativa não mais se limita aos funcionários, mas abarca seus familiares, demais elementos da cadeia produtiva e, inclusive, a comunidade local, por meio da atuação de responsabilidade social da empresa.

Uma problemática que as entidades corporativas enfrentam é a impossibilidade de emissão de certificados de titulação, competência exclusiva de instituições autorizadas pelo Estado por meio do Ministério da Educação ou Secretarias de Educação. A problemática promoveu uma aliança entre as empresas e as Escolas e Universidades Acadêmicas, públicas e privadas, que lhes oferecem cursos adequados à sua demanda ou ratificam os certificados oferecidos pela empresa por meio de validação.

As alterações no mercado de trabalho propiciam, no final do século XX, o surgimento das UCs como o setor de maior crescimento no ensino superior. Tratava-se de “novo padrão para a educação superior (...) como instrumento-chave de mudança cultural” (MEISTER, 1999, p. 35) resultante da conjunção de cinco elementos centrais:

Organizações flexíveis: a emergência da organização não-hierárquica, enxuta e flexível, com capacidade de dar respostas rápidas ao turbulento ambiente empresarial;

Era do Conhecimento: o advento e a consolidação da economia do conhecimento, na qual conhecimento é a nova base para a formação de riqueza nos níveis individual, empresarial ou nacional;

Rápida obsolescência do conhecimento: a redução do prazo de validade do conhecimento associado ao sentido de urgência;

Empregabilidade: o novo foco na capacidade de empregabilidade/ocupacionalidade para a vida toda em lugar do emprego para toda a vida;

Educação para estratégia global: uma mudança fundamental no mercado da educação global, evidenciando-se a necessidade de formar pessoas com visão global e perspectiva internacional dos negócios (MEISTER *apud* EBOLI, 1999, p. 58).

Para Eboli (2004) a Universidade Corporativa tem a missão de desenvolver os talentos humanos com o objetivo de promover competências organizacionais necessárias às estratégias da instituição, de maneira a elevar a competitividade. Na mesma obra, ela destaca, ainda, que “Um projeto de sistema de educação corporativa se diferencia de um centro de treinamento e desenvolvimento tradicional a partir da inclusão do conceito de competência crítica empresarial em seu planejamento” (EBOLI, 2004. E, mais tarde:

Os sistemas de educação corporativa (SECs) têm desempenhado papel estratégico na construção da competitividade empresarial por meio do desenvolvimento das competências humanas atreladas às competências empresariais. (EBOLI, 2008, p. 172)

Ainda, Albanz (2003), sobre o tema, aponta o seguinte:

A Universidade corporativa é o “guarda-chuva” estratégico das organizações, tendo como principal objetivo alavancar o negócio. Para isso, devem possuir programas que avaliam as reais necessidades de desenvolvimento das pessoas, forneçam condições para a aprendizagem organizacional e contemplam um sistema da educação continuada. Aprendendo sempre. (ALBANZ, 2003, p. 124)

Trata-se, portanto, de um modelo de educação profissional desenvolvido pelo mercado para sua própria satisfação produtiva que constitui e difunde uma cultura organizacional voltada ao sucesso do projeto empresarial de crescimento que, de modo simbiótico, promove o profissional e a empresa além de beneficiar, direta ou indiretamente, toda a cadeia produtiva e, por fim, a própria sociedade.

1.3 Breve Contextualização Político-Econômica e o Surgimento da Gestão por Competências.

Segundo Bittencourt e Zouain (2010) parte-se da convicção de que a grandeza de um país depende não só da formulação de planejamentos voltados à solução de suas reais necessidades, mas também de estruturas operacionais administrativas dotadas de competência. (BITTENCOURT; ZOUAIN, 2010, p. 77). Destacam ainda:

Existe, hoje, consenso internacional que uma das pré-condições mais importantes para o desenvolvimento econômico de um país é a qualidade de sua administração pública. Qualquer governo que pretenda ver suas decisões implementadas de maneira rápida e devidamente adequada não pode abrir mão de um aparato burocrático eficaz, ágil, disciplinado e tecnicamente preparado. A ausência ou a deficiência dessa estrutura operacional reduz a capacidade dos governos para concretizar projetos de interesse público. (BITTENCOURT; ZOUAIN, 2010, p. 78)

Pretende-se, portanto, analisar e compreender de que maneira a educação corporativa assume papel estratégico no desenvolvimento do capital humano e no fortalecimento da gestão pública, à semelhança da iniciativa privada, pela compreensão do panorama histórico que justificou a adoção da educação como instrumento de transformação econômica por meio da capacitação profissional e do modelo de gestão por competências.

A crise estrutural do capitalismo, ocorrida nos anos oitenta, foi marcada por um conjunto de circunstâncias que resultaram na desregulamentação dos mercados e da força de trabalho: o esgotamento do padrão acumulativo/produtivo fordista/taylorista, a internacionalização do capital, a elevação da concorrência entre os mercados - com inclinação à concentração de capitais, por meio das grandes fusões.

O enfrentamento da crise capitalista na década de oitenta pelas organizações exigiu uma forte reestruturação no processo produtivo, que se deu, entre outros fatores por meio de inovação tecnológica, do desenvolvimento científico e da flexibilização das formas de produção. Nessa conjuntura surgiram novos modelos gerenciais que, pretendendo a retomada capitalista, tanto na esfera produtiva quanto na esfera social, propôs a racionalização, otimização e adequação da força de trabalho ao sistema de produção, momento em que as competências profissionais passaram a ser o foco dos gestores empresariais.

Na década de noventa, o acirramento da globalização nas atividades de mercado e a elevação da competitividade disto decorrente fez surgir um novo modelo de gerenciamento de pessoas, isto é, um “alinhamento definitivo das políticas de recursos humanos às estratégias empresariais, incorporando à prática organizacional o conceito de competência, como base do modelo para se gerenciar pessoas” (FLEURY e FLEURY, 2001, p. 64).

Este novo paradigma, pautado nas competências, aponta para a valorização do nível de escolaridade, prestigiando a formação contínua como critério para a contratação. O foco tornase

o desempenho decorrente da formação do indivíduo e o referencial passa a ser os critérios capitalistas de produção: competitividade, produtividade e racionalização dos recursos. Nesse sentido, o referencial das competências do indivíduo reside na flexibilidade, para enfrentar e atuar nas mudanças do processo produtivo, e na polivalência, de modo que o mesmo trabalhador ser capaz de atuar em mais de uma função, elementos que repercutiriam na empregabilidade do sujeito.

Estabelecidas as competências desejáveis pela organização, em cada função, os conhecimentos e habilidades do trabalhador decorrentes do processo educativo tornam-se utilidades convertidas aos objetivos empresa, o que justifica sua constante atualização a fim de manter-se a competitividade frente à acentuada concorrência de mercado.

Nesse sentido aponta Fleury e Fleury:

nos tradicionais processos de recrutamento e seleção, novos instrumentos, novas técnicas vêm sendo empregados, visando identificar pessoas com potencial de crescimento, flexibilidade para enfrentar incidentes críticos e as novas demandas da empresa, pensamento estratégico. Os processos de treinamento e desenvolvimento assumem novos contornos, criando-se, inclusive em algumas empresas o conceito de universidade corporativa, o ponto chave desse conceito é que todo o processo de desenvolvimento das pessoas deve estar alinhado à definição das estratégias de negócio e competências essenciais da organização. (FLEURY e FLEURY, 2001, p.65)

Contudo, como o modelo baseado em competências se relaciona ao controle e avaliação do desempenho no trabalho - a partir das necessidades da empresa, cujo objetivo é a excelência operacional -, torna-se responsabilidade do trabalhador assegurar sua empregabilidade por meio de continua atualização formativa, e permite à empresa apropriar-se de suas competências e seus saberes (criatividade, iniciativa, inovação, talentos, etc.).

Neste processo, Ramos vê-se um deslocamento do sentido de qualificação profissional para o sentido de competências profissionais, que estimula uma identidade entre trabalhadores e empresa, além da cultura da autogestão, por meio da disciplina, e do controle social entre os colegas de trabalho, o que ameniza a bipolaridade capital trabalho e reduz os conflitos (RAMOS, 2001).

Esta autora também aponta haver três dimensões para a qualificação: a conceitual, relativa aos processos teórico-formativos representados no valor dos diplomas e certificados; a social, que insere a qualificação no campo das relações sociais, formadas entre os conteúdos das atividades e seu reconhecimento social coletiva, e experimental, relativa aos saberes do trabalho, ainda que tácitos, que se revelam na própria realização do trabalho (RAMOS, 2001).

Assim, no modelo de competências, mais flexível, exige-se do sujeito não só a certificação técnico-profissional, mas, principalmente, a aptidão para converter tais conhecimentos em atitudes apropriadas diante dos novos desafios do trabalho, o que torna os aspectos subjetivos do indivíduo aspectos essenciais de sua qualificação para o trabalho.

Entretanto, essa nova configuração implica num distanciamento das identidades individuais e dos interesses de classe, que são sobrepujadas pelo risco do desemprego, promovendo um mercado de trabalho cada vez mais instável, em que a empresa imprime aos trabalhadores a cultura da flexibilização das relações de trabalho, com a renúncia a direitos e benefícios, em favor da empregabilidade, como esclarece Lacombe (2000):

A flexibilização das relações de trabalho, que permite transformar empregos em outras formas de trabalho menos onerosas às empresas, tem sido apontada como um requisito importante para a adaptação e sobrevivência das organizações de um lado, e como fator de criação de mais trabalho, de outro lado. A flexibilização tem sido associada também à precarização das relações de trabalho, pois à redução dos custos para a empresa, corresponde uma redução das garantias e benefícios para o trabalhador. (LACOMBE, 2000, p. 1)

Assim, esse operário multitarefas termina por ser mais intensamente explorado, em razão do enxugamento dos quadros e avolumamento de tarefas em um só sujeito, em favor dos interesses mercadológicos, este aspecto, “a empresa, modelo de eficácia e de competitividade, funciona, cada vez mais, como uma máquina de vulnerabilizar, e até mesmo como uma máquina de excluir.”(CASTEL, 1998, p. 519).

O aspecto positivo desta nova modelagem por competências é a valorização do trabalho em si mesmo, de caráter mais intelectualizado e independente, com atitudinal e cognitivo mais complexos, que ultrapassa a mera mecânica e em que os saberes (saber fazer e saber ser) assumem posição de destaque como saber em ação, que supera a relevância da mera diplomação e confere ao sujeito a polivalência que lhe amplia as possibilidades e oferece maior autonomia para seu planejamento neste novo mercado flexível.

Quanto aos saberes adquiridos no desempenho da atividade profissional, Bezerra, Ribeiro e Fontes (2016) esclarecem que:

Os saberes experienciais assumem uma posição de destaque por serem mobilizados, elaborados e legitimados no exercício cotidiano da profissão e possibilitar uma avaliação dos saberes oriundos da formação e uma autoavaliação da própria prática (BEZERRA, RIBEIRO e FONTES, 2016, p. 9841)

Apontados os aspectos do modelo de gestão por competências no campo do trabalho, importa considerar, dada a intensa valorização da formação teórica formal para este modelo, sua repercussão no campo educacional.

As novas exigências do mercado profissional pela excelência produtiva tiveram forte repercussão sobre o campo da educacional. O quadro crítico da economia e a elevação nos padrões de competitividade passam a exigir maior eficiência na utilização dos recursos, o que pressionou a área educacional a ajustar-se às demandas de mercado. Assim, dado o impacto da globalização sobre o aspecto educacional do mercado de trabalho, importa destacar alguns de seus aspectos históricos relacionados com a educação profissional no Brasil.

A globalização é um dos fenômenos mais impactantes da história. Trata-se de fenômeno de relevância histórica, estrutural e social deste fenômeno que unanimemente é reconhecida sua força e influência indelével sobre os mercados, como destaca Ruggiero: “Quem pensa que se pode deter a globalização, deveria dizer-nos como quer congelar o processo econômico e tecnológico. Tentar fazer isso é como tentar parar a rotação da Terra” (RUGGIERO, *apud* LIMA FILHO, 2002, p.43).

Sua influência, apesar disso, não se restringe ao mercado de capitais e câmbios mundiais, mas abarca, ainda, as comunicações, a ciência, a tecnologia, a política, a cultura e, entre tantas outras searas, também, a educação. Esta força, que compele à interdependência das economias e das sociedades, terminou por promover uma nova forma de divisão internacional do trabalho, mantendo nos países não desenvolvidos as mais altas taxas de desemprego na década de noventa (OIT, 2000), acentuando a exclusão, por um lado, e a concentração de riquezas, por outro:

Ao contrário da propaganda oficial, observa-se que a globalização não vem produzindo um mundo mais homogêneo, com melhor repartição de riqueza, produção, trabalho e poder. Nas duas últimas décadas do século XX, tem ocorrido um reforço considerável no movimento mais geral de concentração da pobreza, do desemprego e dos postos de trabalho mais simples e mal remunerados nos países pobres (POCHMANN, 2001, p.8).

Estando o Brasil, dentro do contexto mundial no polo contrário ao dos acumuladores de riqueza, a educação foi destacada como promotora do desenvolvimento e igualdade social, contudo submetida às condições do mercado internacional, por meio de reformas no sistema de ensino técnico-profissional através de políticas públicas em alinhamento com o sistema neoliberal.

No início do século XX houve grande desenvolvimento do conjunto de técnicas, princípios, métodos e estratégias da educação e do ensino, sob a crença de que a Educação seria capaz de viabilizar a realização do sujeito por meio do domínio de suas capacidades subjetivas de autoafirmação e produtividade:

Desde as primeiras décadas do século XX, os rumos da educação do país estiveram na pauta de discussão de vários setores organizados da sociedade. (...) a Constituição de 1934 estabelecendo a necessidade de um Plano Nacional de Educação, como também a gratuidade e obrigatoriedade do ensino elementar, e as Reformas Educacionais nos anos de 1930 e 40 demonstram que, nessas décadas, houve mudanças formais e substanciais na educação escolar do país. Essas questões não podem ser destacadas do processo de desenvolvimento do modelo industrial, como também da demanda por educação. (ANDREOTTI, s/d, p. 2)

O surgimento de novas teorias sobre o desenvolvimento das nações, houve destaque para a educação como mecanismo de regulação social, portanto, potencialmente um valor econômico. A educação apresentou-se um investimento em favor da integração econômicosocial, ideário que encontrou eco na Teoria do Capital humano, da década de sessenta.

No entanto, na década de oitenta, face à crise do capital, foi necessária a intervenção dos Organismos Internacionais – FMI, BIRD, OMC, sobre o mercado mundial. Contudo, as profundas reformas macroeconômicas, voltadas à estabilização e ajuste estrutural dos países não desenvolvidos, a partir do sistema de concorrência de mercado. As medidas foram responsáveis pela elevação do desemprego e da exclusão social, jogando por terra a pretensão de integração por meio da educação (LIMA FILHO, 2002).

A partir deste contexto, a redefinição do papel do Estado quanto à orientação e amplitude das políticas públicas sociais teve forte avanço na década de noventa, em âmbito nacional e internacional (UNESCO, 1998). Entretanto, as políticas educacionais defendidas pelos organismos internacionais atuavam como instrumento de manutenção do interesse capitalista na economia internacional, havendo diversas condicionantes, isto é, imposições políticas que envolviam a desvalorização da moeda, desindexação dos salários, cortes de investimentos em programas sociais, equilíbrio fiscal, privatizações, reforma da previdência e flexibilização do funcionalismo público, entre outros, para a concessão dos financiamentos. Definindo, assim, segundo o interesse das elites dominantes, também os eixos e diretrizes para a política educacional (LIMA FILHO, 2002).

Nessa conjuntura, as políticas sociais passam a ter um sentido de continuidade no processo de desenvolvimento humano, garantindo o acesso mínimo aos bens sociais de modo que, por meio de uma base mínima de equidade em direitos sociais oferecidos pelo Estado, de maneira a compensar os efeitos da revolução provocada pelo efeito da globalização e garantir a continuidade das políticas de ajuste estrutural (CORAGGIO, 1996). A partir disto, no esteio das políticas educacionais, a empregabilidade passou a ser questão atribuída ao trabalhador, a quem

caberia conquistar seu espaço no mercado por esforço pessoal a partir das competências e preferências de ordem subjetiva e, assim, os valores e critérios mercadológicos adentram o campo social.

No Brasil, a reforma educacional foi implementada a partir da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB, que estabelece:

Art. 1º - A educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais.

A oferta do mínimo existencial em termos de educação torna-se evidenciado no art. 9º, incisos III e IV:

Art. 9º. A União incumbir-se-á de:

(...)

III - prestar assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória, exercendo sua função redistributiva e supletiva;

IV - estabelecer, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, competências e diretrizes para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum; (BRASIL, 1996)

No que tange à educação profissional, a LDB aponta que o currículo do ensino médio deverá observar:

Art. 36. O currículo do ensino médio observará o disposto na Seção I deste Capítulo e as seguintes diretrizes:

(...)

§ 4º - A preparação geral para o trabalho e, facultativamente, a habilitação profissional, poderão ser desenvolvidas nos próprios estabelecimentos de ensino médio ou em cooperação com instituições especializadas em educação profissional. (BRASIL, 1996)

Ainda, relativamente à educação profissional, aponta o Capítulo III:

Art. 39. A educação profissional, integrada às diferentes formas de educação, ao trabalho, à ciência e à tecnologia, conduz ao permanente desenvolvimento de aptidões para a vida produtiva.

Parágrafo único. O aluno matriculado ou egresso do ensino fundamental, médio e superior, bem como o trabalhador em geral, jovem ou adulto, contará com a possibilidade de acesso à educação profissional.

Art. 40. A educação profissional será desenvolvida em articulação com o ensino regular ou por diferentes estratégias de educação continuada, em instituições especializadas ou no ambiente de trabalho.

Art. 41. O conhecimento adquirido na educação profissional, inclusive no trabalho, poderá ser objeto de avaliação, reconhecimento e certificação para prosseguimento ou conclusão de estudos.

Parágrafo único. Os diplomas de cursos de educação profissional de nível médio, quando registrados terão validade nacional.

Art. 42. As escolas técnicas e profissionais, além dos seus cursos regulares, oferecerão cursos especiais, abertos à comunidade, condicionada a matrícula à capacidade de aproveitamento e não necessariamente ao nível de escolaridade. (BRASIL, 1996)

Esta abordagem genérica conduz ao tratamento específico definido à educação profissional por meio do Decreto nº 2.208 de 17 de abril de 1.997, que regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 42 da Lei nº 9.394/96, das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional, conforme apontam o Parecer CNE/CEB nº 16 de 1999, da Resolução CNE/CEB nº 04 de 1999 e dos Referenciais Curriculares Nacionais da Educação Profissional de Nível Médio, que, em conjunto, definem adotam de competências como critério para a orientação da educação profissional.

Neste âmbito, o conceito de competência foi definido pelo art. 6º da Resolução CNE/CEB nº 04/99 (BRASIL, 1999).

Art. 6º Entende-se por competência profissional a capacidade de mobilizar, articular e colocar em ação valores, conhecimentos e habilidades necessários para o desempenho eficiente e eficaz de atividades requeridas pela natureza do trabalho.

Parágrafo único. As competências requeridas pela educação profissional, considerada a natureza do trabalho, são as:

- I - competências básicas, constituídas no ensino fundamental e médio;
- II - competências profissionais gerais, comuns aos técnicos de cada área;
- III - competências profissionais específicas de cada qualificação ou habilitação.

Conforme os Referenciais Curriculares Nacionais para a Educação Profissional (BRASIL, 2000) as competências despontam como:

As competências enquanto ações e operações mentais, articulam os conhecimentos (o saber, as informações articuladas operatorialmente), as habilidades (psicomotoras, ou seja, o saber fazer elaborado cognitivamente e socio afetivamente) e os valores, as atitudes (o saber ser, as predisposições para decisões e ações, construídas a partir de referenciais estéticos, políticos e éticos) constituídos de forma articulada e mobilizados em realizações profissionais com padrões de qualidade requeridos, normal ou distintivamente, das produções de uma área profissional. (BRASIL, 2000, p. 10)

Verifica-se que o sentido de competência se alia à capacidade de realizar processos cognitivos e adotar ações a eles correspondentes diante de adas circunstâncias fáticas, portanto, defluem não apenas dos conteúdos absorvidos, mas de diversos outros atributos subjetivos que compõem o repertório individual. Portanto, o desenvolvimento de competências decorre, também, da interação do sujeito aos desafios próprios do mercado.

Importa, ainda, salientar que a educação não é neutra, e que decorre da contextualização histórica e das construções coletivas sócio-político-econômicas e sua valoração se alia à obtenção de autonomia e emancipação pelo indivíduo. Assim, o senso de competência é influenciado pelas diferentes visões teóricas que representam os interesses dos grupos de poder e forças sociais implicadas nas disputas políticas.

CAPÍTULO 2 – CAPACITAÇÃO PROFISSIONAL E AS ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS

Com a redemocratização do país um novo perfil de gestão pública foi idealizado para o Estado Brasileiro e, nesse aspecto, dada a relevância do serviço público para a consecução das atividades do Estado, a Constituição Federal de 1.988, após alterações promovidas pela Emenda Constitucional nº 19 de 1998, introduziu como diretriz para a atuação da Administração Pública o Princípio da Eficiência, determinou, ainda, a instituição de planos de carreira aos servidores públicos da administração direta, autárquica e fundacional, além de introduzir na gestão pública o dever de oferecer capacitação profissional ao servidores públicos por meio das Escolas de Governo.

2.1 A Nova Ordem Constitucional e o Princípio da Eficiência

A Constituição, como norma matriz de uma sociedade politicamente organizada, é o fundamento de que todo o ordenamento jurídico de um Estado retira validade, onde se legitimam todas as demais normas abaixo dela instituídas.

Constituição é um sistema de normas jurídicas, produzidas no exercício do poder constituinte, dirigidas precipuamente ao estabelecimento da forma de Estado, da forma de governo, do modo de aquisição e exercício do poder, da instituição e organização de seus órgãos, dos limites de sua atuação dos direitos fundamentais e respectivas garantias e remédios constitucionais e da ordem econômica e social. (MORAES, 2004, p. 57)

Após longo período de regime ditatorial, entre 1964 e 1985, a Constituição Federal de 1.988 destacou-se como maior símbolo da redemocratização nacional, foi o marco que instituiu o Estado Democrático de Direito no Brasil. Como estruturante de Poderes, de direitos e deveres individuais e coletivos, a Norma Fundamental estabeleceu um rol de princípios de regência para a atuação da Administração Pública Direta, Indireta e Fundacional de qualquer dos Poderes.

Os originalmente quatro Princípios Administrativos descritos no artigo 37 da Carta Magna (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade), após a reforma administrativa de 1998, tornaram-se cinco, com o acréscimo do Princípio da Eficiência, cuja finalidade era tornar menos burocrática a atuação do Estado.

Nesse sentido, três são os verbetes que se imbricam na atuação do Estado em suas atividades precípuas e que importa sejam brevemente esclarecidos: Eficiência, Eficácia e Efetividade.

2.2 Da Eficiência, da Eficácia e da Efetividade

É corriqueiro e compreensível o equívoco na aplicação dos verbetes em destaque, vez que sua aplicação tem sido muitas vezes usada de forma não técnica.

Peter Drucker, tido por pai da Administração Moderna, define de modo didático o entendimento do ponto de vista da organizacional sobre eficiência e eficácia da seguinte forma:

Eficiência consiste em fazer certo as coisas: geralmente está ligada ao nível operacional, como realizar as operações com menos recursos – menos tempo, menor orçamento, menos pessoas, menos matéria-prima, etc. (...) já a eficácia consiste em fazer as coisas certas: geralmente está relacionada ao nível gerencial (DRUCKER, 1990)

Para Chiavenato (1994) a “eficácia é uma medida normativa do alcance dos resultados, enquanto eficiência é uma medida normativa da utilização dos recursos nesse processo [...] A eficiência é uma relação entre custos e benefícios” (CHIAVENATO, 1994, p. 70). Ele ainda esclarece que a eficiência não se volta aos fins, mas aos meios, pois inserida no campo da operação e ligada aos aspectos internos da Organização (melhor utilização do recursos disponíveis), ao passo que a eficácia se ocupa com o êxito na busca pelo objetivo porque focada nos aspectos externos da Organização (os recursos disponíveis como meio para os resultados desejados) (CHIAVENATO, 1994).

Esta conceituação permite verificar a autonomia entre os dois conceitos, isto é, a eficácia se manifesta no atingimento de um resultado desejado independente da forma como foi realizada a tarefa, ao passo que a eficiência decorre da forma de execução da tarefa na busca pelo resultado desejado – otimização de resultados, sem excessos ou desperdícios - aspectos que nem sempre andam juntos.

Quando conceituadas no campo da Administração Pública, Torres expõe que a eficácia preocupa-se com o atingimento dos objetivos desejados por meio da ação estatal, independentemente dos meios e instrumentos aplicados, ao passo que a eficiência, a cima do

resultado, considera “os mecanismos utilizados para a obtenção do êxito da ação estatal”, (pois é) “preciso buscar os meios mais econômicos e viáveis” com racionalidade econômica com minoração de custos aos cofres públicos (TORRES, 2004, p. 175).

Nota-se que a conceituação de ambos os autores é convergente, entretanto, a análise do ponto de vista publicista, pautado na da função administrativa pública, notável que ambos os aspectos seguem vinculados na expressão dos atos administrativos. Cabe ao agente público a busca por economia e celeridade, mas também da plena satisfação do interesse público. Por isso, quando o tema é tratado no âmbito da Administração Pública, não se pode afastar a soberania da legalidade sobre a atuação estatal e, pelo prisma jurídico, esclarece Hely Lopes Meirelles:

O Princípio da Eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e seus membros (Meirelles, 2000, p. 94).

Também se refere ao tema Celso Antônio Bandeira de Mello, e considera: “Finalmente, anote-se que este princípio da eficiência é uma faceta de um princípio mais amplo já superiormente tratado, de há muito, no Direito italiano: o princípio da ‘boa administração’” (MELLO, 1999, p. 92). E, em complemento, destacando a essencialidade da segurança jurídica na atuação Pública, aponta Di Pietro que “a eficiência é um princípio que se soma aos demais princípios impostos à administração, não podendo sobrepor-se a nenhum deles, especialmente ao da legalidade, sob pena de sérios riscos à segurança jurídica e ao próprio Estado de Direito. (DI PIETRO, 2002, p. 84).

Sobre a tríade conceitual, em consulta a Torres (2004) tem-se, sobre eficácia e eficiência:

Eficácia: basicamente, a preocupação maior que o conceito revela se relaciona simplesmente com o atingimento dos objetivos desejados por determinada ação estatal, pouco se importando com os meios e mecanismos utilizados para atingir tais objetivos. Eficiência: aqui, mais importante que o simples alcance dos objetivos estabelecidos é deixar explícito como esses foram conseguidos. Existe claramente a preocupação com os mecanismos utilizados para obtenção do êxito da ação estatal, ou seja, é preciso buscar os meios mais econômicos e viáveis, utilizando a racionalidade econômica que busca maximizar os resultados e minimizar os custos, ou seja, fazer o melhor com menores custos, gastando com inteligência os recursos pagos pelo contribuinte (TORRES, 2004, p. 175).

Portanto, tendo em vista a complementariedade dos princípios constitucionais, vez que entre tais não há hierarquia, requer-se o consórcio entre a eficiência, eficácia e efetividade, sob

o manto da legalidade, na atuação da Administração Pública, pois a validade e legitimidade de sua atuação advém da prescrição normativa. Assim, não se autoriza que os fins justifiquem os meios, isto é, não se coloca o resultado acima da regularidade legal na atuação pública.

2.3 Breve Contextualização Político-Administrativa de que derivam as Instituições de Educação Corporativa nas Entidades Públicas

A partir do início do Século XX o liberalismo começou a se esvaír conduzindo à mudança do Estado Liberal, meramente burocrático e inexpressivo socialmente, para o Estado Social, garantidor dos interesses e demandas sociais. Por esta característica protecionista a nova modelagem constitucional conferiu ao Estado o título de Estado do Bem-Estar Social.

Resultante da reforma do modelo de Estado Liberal, porém sem abandonar sua estrutura jurídico-política, caracterizou-se, segundo Cruz e Xavier (2007) pela união da tradicional garantia das liberdades individuais com o reconhecimento, como direitos coletivos, de certos serviços sociais que o Estado, por sua intervenção, providencia aos cidadãos, buscando oferecer iguais oportunidades a todos.

Os valores trazidos pelo novo modelo estatal são: a liberdade, a segurança, o bem-estar econômico, a justiça social e a proteção da natureza, que correspondem às quatro ideologias derivadas da revolução capitalista: à liberdade corresponde o liberalismo; ao bem estar, o desenvolvimentismo; à justiça social, o socialismo e à proteção da natureza, o ambientalismo, buscando-se o adequado equilíbrio entre tais. O novo escopo tornou o Estado empenhado na prestação dos serviços universais, como educação, saúde, previdência e políticas de assistência social, mas elevou substancialmente seu custo, refletiu-se em majoração tributária desmedida e culminou na crise dos anos oitenta.

Este contexto levou ao ocaso o modelo de gestão burocrática e trouxe a lume o novo modelo de gestão do Estado: a Administração Gerencial, uma busca pela redução dos custos e aumento da eficiência da máquina estatal.

Apesar disso, foi apenas em 1995, com a publicação do Plano Diretor da Reforma do Estado e da remessa ao Congresso Nacional de uma Proposta de Emenda Constitucional - a futura Emenda Constitucional nº 19 de 1998 -, foi que o Brasil iniciou sua Reforma da Administração Pública, mediada pelo Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado – MARE, cujo objetivo era a constituição de um Estado mais forte e eficiente.

Contudo, somente a partir da Constituição Federal de 1.988, que consolidou constitucionalmente o novo modelo de gestão gerencial do Estado, sem afastar-se da estrita legalidade, elevou, por meio de EC nº19/98, o quesito eficiência ao status de princípio constitucional, tornando a satisfação do cidadão no serviço público o grande foco da Gestão Pública, como salienta Gasparini (2005):

O princípio da eficiência impõe à Administração Pública direta e indireta a obrigação de realizar suas atribuições com rapidez, perfeição e rendimento, além, por certo, de observar outras regras, a exemplo do princípio da legalidade (GASPARINI, 2005, p. 21)

O conceito é complementado por Meirelles (2009):

A eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional. Consiste na busca de resultados práticos de produtividade, economicidade, com a consequente redução de desperdícios do dinheiro público e rendimentos típicos da iniciativa privada, sendo que, aqui, o lucro é do povo; quem ganha é o bem comum. (MEIRELLES, 2009, p. 98) A nova modelagem de gestão se inspirou nos modelos de gestão da iniciativa privada e, com foco na eficiência, visa obtenção de resultados por meio de indicadores. Este fenômeno resta evidente do entendimento de Paulo e Alexandrino:

Os controles a que está sujeita a Administração Pública, e o métodos de gestão que utiliza, acarretam morosidade, desperdícios, baixa produtividade, enfim, grande ineficiência, em comparação com a administração de empreendimentos privados. Propõem, dessa forma, que a Administração Pública se aproxime o mais possível da administração de empresas do setor privado. Esse modelo de Administração Pública, em que se privilegia a aferição de resultados, com a ampliação de autonomia dos entes administrativos e redução dos controles de atividades-meio, identifica-se com a noção de administração gerencial, e tem como postulado central exatamente o princípio da eficiência. (PAULO; ALEXANDRINO, 2013, p. 206) Esta nova concepção de gestão filia-se a uma política de formação permanente e contínua, capaz de promover quadros administrativo e gerencial tecnicamente eficazes na execução das políticas públicas.

2.4 Escolas de Governo – Educação Corporativa na Administração Pública

A necessidade de modernização do Estado fez da formação e capacitação dos servidores públicos objeto de considerações desde os governos Vargas e Castello Branco, mas foi apenas no governo Fernando Henrique Cardoso que o termo Escolas de Governo surgiu.

A Emenda Constitucional nº 19 de 1998, alterando a redação do artigo 39, parágrafo 2º, da Constituição Federal de 1988, atribuiu à União, aos Estados e ao Distrito Federal o dever de manter Escolas de Governo, próprias ou em parcerias, para a formação e o aperfeiçoamento dos servidores públicos. Essa introdução na estrutura institucional da Administração Pública elevou a educação corporativa ao nível de dever da gestão executiva.

Não obstante o marco constitucional, como dissemos, já existia precursor neste sentido:

o Departamento Administrativo do Serviço Público – DASP, órgão criado em 1.938 pelo governo Getúlio Vargas (1930/1945), cuja missão era diminuir a ineficiência do funcionalismo público federal e reorganizar a administração pública, guarnecendo a burocracia civil com cursos de curta duração para capacitação de pessoal (Rabelo, 2011).

No final do governo militar, por ocasião do governo Figueiredo (1979/1985), a profissionalização do serviço público era ainda insipiente e, apesar de ter havido uma expansão do ensino superior em administração pública, os currículos formativos dos cursos estavam em discussão e formulação, tornando sua oferta insuficiente ao atendimento da demanda (COELHO e NICOLINI, 2014).

Assim, o treinamento de servidores públicos, de modo aplicado, se dava em paralelo e sem a estruturação dos quadros do serviço público, portanto ocorriam falhas entre a formação, como aquisição de conhecimento de conteúdos acadêmicos, e o treinamento, como aquisição de competências e habilidades profissionais para aplicação no trabalho.

Então, por meio do Decreto nº 93.277, de 19 de setembro de 1986, foram criados a Escola Nacional de Administração Pública – ENAP e o Centro de Desenvolvimento da Administração Pública – CEDAM (BRASIL, 1986).

À ENAP competia a formação dos quadros superiores da administração pública federal no desenvolvimento de atividades de seleção, formação, aperfeiçoamento e profissionalização dos quadros superiores da Administração Pública, enquanto ao CEDAM cabia promover o aperfeiçoamento, especialização, atualização e reciclagem dos servidores civis federais nos diferentes níveis estruturais, ocupando-se do planejamento, promoção, coordenação execução e avaliação das atividades e acompanhamento sistemático dos procedimentos para orientação didático-operacional (RODRIGUES, 1988).

A criação da ENAP foi fortemente influenciada pelo modelo francês da École Nationale d'Administration – ENA, escola fundada em 1.945, obra do Governo Provisório da República Francesa (FRANÇA, 1945) com o intuito de "reformular a máquina administrativa francesa" e, principalmente, democratizar o recrutamento de altos funcionários estaduais.

A ENAP se robusteceu e, como escola de governo do Poder Executivo Federal vinculada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, oferece formação e aperfeiçoamento em Administração Pública a servidores públicos federais, prioritariamente. Sua regência se dá pelas disposições da Lei nº 6.871, de 3 de dezembro de 1980, com as alterações da Lei nº 8.140, de 28 de dezembro de 1990, pelo estatuto aprovado na forma do Decreto nº 8.902, de 10 de

novembro de 2016, por seu Regimento Interno e consoante legislação complementar (BRASIL, 2016).

Sua finalidade estatutária é promover, elaborar e executar programas de capacitação de recursos humanos para a administração pública federal, visando ao desenvolvimento e à aplicação de tecnologias de gestão que aumentem a eficácia e a qualidade dos serviços prestados pelo Estado aos cidadãos.

Entre outras publicações, a ENAP tradicionalmente publica a Revista do Serviço Público (publicação trimestral) e os Cadernos ENAP, além de livros, estudos e textos para discussão e, também, conta com um Repositório Institucional - um sistema pelo qual a Escola torna visível sua produção dentro e fora do país (BRASIL, 2018). Promove, ainda, eventos de aprendizagem e atua nas áreas de: educação continuada, Formação de Carreiras, Aperfeiçoamento para Carreiras, Pós-Graduação, Projetos Especiais, Pesquisa e Publicações (BRASIL, 2018)

2.5 As Peculiaridades da Educação Corporativa na Estrutura Estatal

Diversamente do que ocorre na iniciativa privada, entretanto, o funcionamento do Estado observa o regime jurídico administrativo no o exercício de suas funções. Trata-se de um conjunto de princípios e normas que definem sua atuação em prol da satisfação do interesse público. Dentre tais diretrizes a legalidade se destaca como fundamento de validade da ação estatal e legitima o exercício de suas funções executivas, legislativas e judiciais no Estado de Direito.

Sobre a legalidade Carvalho Filho (2015) ensina que “o princípio da legalidade é a diretriz básica da conduta dos agentes da Administração. Significa que toda e qualquer atividade administrativa deve ser autorizada por lei. Não o sendo, a atividade é ilícita” (CARVALHO FILHO, 2015, p. 20). Diz, ainda, a doutrina jurídica que:

A legalidade traduz a ideia de que a administração pública somente tem possibilidade de atuar quando exista lei que o determine (atuação vinculada) ou autorize (atuação discricionária), devendo obedecer estritamente ao estipulado na lei, ou, sendo discricionária a atuação, observar os termos, condições e limites autorizados na lei. (PAULO; ALEXANDRINO, 2008, p. 194)

Portanto, a educação corporativa como atividade de administração pública decorre diretamente da convergência entre a discricionariedade do agente público, em conformidade com as políticas públicas defendidas, e os ditames normativos constitucionais e administrativos.

Assim, como parte da estrutura da Administração Pública Direta e Indireta, as Escolas de Governo estão, também, submetidas ao procedimento legal e ao regime jurídico administrativo no desempenho de sua função, qual seja, conferir, pela capacitação profissional, maior eficiência ao serviço público por meio de corpo técnico de elevada qualificação.

Tal função significa, em última instância, promover maior eficácia às Políticas Públicas e sobre este aspecto Gaetani (1994), ao tratar da criação das Escolas de Governo, reconhecendo o cunho político de que se revestem as medidas gerenciais, destaca:

Criação de uma escola de governo não tem como deixar de ser percebida como um passaporte para a cúpula do governo, qualquer que seja ele. É como se fosse criada a possibilidade de um acesso, legitimado pelas legislações que regem a burocracia de Estado, aos mais altos escalões dirigentes, credenciado inclusive pelos mandatários políticos (...) poucas propostas gozam de um apelo como o da criação de uma escola destinada a formar quadros dirigentes. É como se tratasse de uma nobre missão, vinculada aos mais altos e elevados interesses do Estado. (GAETANI, 1994, p. 117)

Contudo, a vontade do agente político não submete, de modo absoluto, o Estado, que não pode afastar-se de seu papel e suas funções segundo as diretrizes constitucionais, devendo primar pela supremacia do interesse público em conformidade os princípios que lhe são regentes: Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e, a partir da EC nº 19/98, Eficiência, de onde retira validade para os atos do Poder Público, como nos ensina Meirelles (2000):

Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza.

(...) a legalidade, como princípio de administração, significa que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei, e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso. (MEIRELLES, 2000, p. 89)

Quanto à essencialidade da legalidade para a legítima produção de efeitos do ato administrativo, Gasparini expõe que “qualquer ação estatal sem o correspondente calço legal, ou que exceda o âmbito demarcado pela lei, é injurídica e se expõe a anulação.” (GASPARINI, 2011: p. 7-8)

Como se nota a validade dos atos administrativos decorre da observância dos parâmetros de legalidade estabelecidos, de maneira que não esteja o Estado sujeito a ações desarrazoadas. Portanto, se o gestor público conta com o poder de discricionariedade para decidir quais as

políticas públicas, seus atos estão vinculados à legalidade, conforme a constitucionalidade, para a produção de efeitos. Nesse sentido esclarece Odete Medauar:

O ato administrativo constitui, assim, um dos modos de expressão das decisões tomadas por órgãos e autoridades da Administração Pública, que produz efeitos jurídicos, em especial no sentido de reconhecer, modificar, extinguir direitos ou impor restrições e obrigações, com observância da legalidade.” (MEDAUAR, 2002, p. 152)

Para Karl M. Wiig a qualidade da gestão pública tem forte correlação com a qualidade de vida do cidadão:

A administração pública (AP) em qualquer sociedade é importante e complexa. Ela influencia a maioria dos aspectos da sociedade. Sua maneira de atuar e efetividade influenciam a cultura, a qualidade de vida, o sucesso e a viabilidade de uma sociedade. (WIIG, 2000, p. 2)

Portanto, uma administração pública mais eficiente, dinâmica e satisfatória às demandas da sociedade reflete uma política pública de qualidade. A eficiência, portanto, é indicativo de boa gestão pública.

2.6 A Política e as diretrizes para o desenvolvimento de pessoal da Administração Pública

A inserção das Escolas de Governo na estrutura da Administração Pública se deu no bojo da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal, visando a promoção de uma Administração Pública mais eficiente, dinâmica e satisfatória à demanda da sociedade. Mas, as Escolas de Governo não promovem apenas a melhoria dos serviços oferecidos à população, elas também promovem a valorização e o aprimoramento do servidor, sendo este um aspecto relevante na Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal.

Nesse sentido Farias (2008) destaca que não obstante a valorização do serviço público, a educação corporativa promove, também, a valorização do servidor:

O ponto nuclear está na necessidade constante de levar à reflexão os dirigentes, coordenadores e usuários da Escola da AGU acerca da importância da capacitação como um instrumento de valorização, motivação e aperfeiçoamento técnico do servidor, como essencial inclusive à atividade-fim (FARIAS, 2008, p. 2)

Portanto, a educação corporativa institucional se presta não só à atividade-fim do Estado, mas, também, o fortalecimento das instituições e dos preceitos constitucionais ao prover-se de agentes e servidores públicos hábeis em suas funções e atividades institucionais.

O estímulo profissional gerado pela evolução por mérito aprimora, simultaneamente, o sujeito e a instituição e, à medida que ocorre o aprimoramento, os próprios capacitados tornam-se educadores institucionais, resultando em economia e melhor aproveitamento de recursos. Assim, exemplo do que ocorre na iniciativa privada, a educação corporativa em âmbito público também tem sido objeto de investimentos públicos.

A Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da Administração Pública foram estabelecidas pelo Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006 (BRASIL, 2006), cuja finalidade foi definida no artigo primeiro:

Art. 1º Fica instituída a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal, a ser implementada pelos órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, com as seguintes finalidades:

- I - melhoria da eficiência, eficácia e qualidade dos serviços públicos prestados ao cidadão;
- II - desenvolvimento permanente do servidor público;
- III - adequação das competências requeridas dos servidores aos objetivos das instituições, tendo como referência o plano plurianual;
- IV - divulgação e gerenciamento das ações de capacitação; V - racionalização e efetividade dos gastos com capacitação.

A redação, já bem centrada no novo modelo gerencial, explicita o foco na eficiência, eficácia e qualidade dos serviços públicos, que se pretende alcançar por meio do desenvolvimento permanente do servidor público, alinhando suas competências aos objetivos das instituições.

Além disso, o Decreto também estabelece a conceituação a ser adotada pelo programa na oferta da capacitação profissional pelo artigo segundo:

Art. 2º Para os fins deste Decreto, entende-se por:

- I - capacitação: processo permanente e deliberado de aprendizagem, com o propósito de contribuir para o desenvolvimento de competências institucionais por meio do desenvolvimento de competências individuais;
- II - gestão por competência: gestão da capacitação orientada para o desenvolvimento do conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes necessárias ao desempenho das funções dos servidores, visando ao alcance dos objetivos da instituição; e
- III - eventos de capacitação: cursos presenciais e à distância, aprendizagem em serviço, grupos formais de estudos, intercâmbios, estágios, seminários e congressos, que contribuam para o desenvolvimento do servidor e que atendam aos interesses da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Quanto às Escolas de Governo o Decreto também esclarece em seu artigo quarto:

Art. 4º Para os fins deste Decreto, são consideradas escolas de governo as instituições destinadas, precipuamente, à formação e ao desenvolvimento de servidores públicos, incluídas na estrutura da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Parágrafo único. As escolas de governo contribuirão para a identificação das necessidades de capacitação dos órgãos e das entidades, que deverão ser consideradas na programação de suas atividades.

A Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal, reconhecendo a importância da atuação profissional do servidor público como elemento de qualificação do serviço público, busca o alinhamento entre as competências individuais e os objetivos institucionais, tendo por referencial o modelo de gestão por competências, fazendo destas o centro do mapeamento, projeção e planejamento dos programas de gestão de pessoas na Administração Pública Federal. No mesmo escopo, pelo princípio da simetria, diversos Entes adotam as posturas profícuas da esfera federal a fim de promover bons resultados em âmbito regional ou local.

Segundo Farias (2008) a força de uma instituição decorre de investimento e reconhecimento de seu corpo profissional:

Não se pode conceber uma instituição verdadeiramente forte, sem que se reconheça e invista em todo o seu material humano. Isso faz parte das mais modernas técnicas de gestão de pessoas e está assentado nas premissas da educação corporativa, que podem e devem ser aplicadas indistintamente no setor público ou privado. (FARIAS, 2008, p. 5)

Para Farias (2008) a educação corporativa termina por promover a revitalização dos conhecimentos e da cultura institucionais, com maior ênfase, nos casos em que a capacitação é aplicada por agentes do próprio quadro de servidores, conhecedores da cultura local. Segundo ela este um fator favorece a aceitação e introjeção das novas diretrizes pelos aprendentes em razão da identificação estabelecida com o instrutor, e, ao instrutor, maior motivação e aprimoramento, em correspondência à valorização por sua equipe.

2.7 A Relevância da Educação Corporativa para o novo Modelo de Gestão Pública Brasileiro

O novo modelo de gestão administrativa, do tipo gerencial, pretende a redução de custos e a melhoria na qualidade dos serviços oferecidos, por meio da redução das atividades executadas pela Administração Pública diretamente, buscando concentrar-se apenas as atividades efetivamente de Estado, impossíveis de delegação ao ente privado – contratação privada.

A mudança no paradigma de gestão, iniciado na década de 90, observou a construção de um arcabouço normativo que favoreceu o gradativo afastamento do Estado das atividades que

não lhe são próprias. Destaca-se a edição da Lei nº 8.031/90, alterada pela Lei nº 9.491/97, que instituiu o Plano Nacional de Desestatização que previu expressamente, sob a denominação de desestatização “a transferência, para a iniciativa privada, da execução de serviços públicos” – art. 1º e 2º da Lei nº 9.491/97. Nesse sentido, conforme a doutrina jurídica temos, em revisão, Fernanda Marinela:

A eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional. Consiste na busca de resultados práticos de produtividade, economicidade, com a consequente redução de desperdícios do dinheiro público e rendimentos típicos da iniciativa privada, sendo que, aqui, o lucro é do povo; quem ganha é o bem comum. (MARINELA, 2013)

Outra forma encontrada de enxugamento do Estado é a celebração de parcerias com entidades de direito privado sem fins lucrativos.

Esta modalidade de relação jurídica foi normatizada pela Lei nº 9.637/98 (BRASIL, 1998) e Lei nº 9.790/99 (BRASIL, 1999), que tratam da qualificação de duas naturezas de entidades: as Organizações Sociais - OS e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP para atendimento das demandas de serviços assistenciais e de utilidade pública e de interesse social delegáveis pelo Estado, de maneira que a Administração Pública se ocuparia de tais atividades apenas indiretamente.

Também, para as atividades típicas de Estado, convinha a melhoria dos resultados e o melhor investimento dos recursos públicos. Assim, o princípio da eficiência exigiu a fixação de limite aos gastos com pessoal ativo e inativo e a capacitação profissional como prerrogativa ao progresso na carreira. Assim, as Escolas de Governo surgem como instrumento de gestão pública que por meio da capacitação profissional geram eficiência e a consequente redução de custos decorrentes das falhas na execução.

É prática corrente entre os diversos órgãos da Administração Pública o espelhamento de medidas administrativas exitosas, isto é, a replicação de políticas, ações ou medidas que tenham demonstrado eficácia para os fins a que se propôs, consoante os parâmetros constitucionais. Portanto, este alinhamento das políticas voltadas à educação corporativa nos diversos entes públicos contribui para a unicidade de propósito do Estado – o interesse público - e converge para a eficiência do serviço público.

Cada unidade educativa criada liga-se às feições do ente, órgão e poder ao qual integra. Considerando a vastidão administrativa nacional, perceptível a multiplicidade de características, conteúdos, planejamento pedagógico e metodologias de ensino aplicados, pois requerem programas e modelagens de capacitação específicos à sua competência administrativa.

Inclusive os Municípios, mesmo não obrigados à instituição de escolas de governo pelo art. 39, §2º da Constituição Federal, por estarem igualmente vinculados ao dever de eficiência administrativa, investiram instituição de escolas de governo para a capacitação profissional do seu quadro de servidores.

A partir destes dados é possível mensurar a potencialidade de um sistema de educação corporativa em escala nacional, de largo alcance e multiplicidade de especificidades, sendo esta a proposta da Rede Nacional de Escolas de Governo.

2.8 Rede Nacional de Escolas de Governo

O Programa ENAP em Rede, idealizado em 1996, foi uma proposta estratégica voltada à descentralização e difusão dos cursos de capacitação e treinamento oferecidos pela ENAP. No decorrer da década de 1990 foram desenvolvidos muitos contatos entre várias instituições de capacitação de servidores públicos, resultando em colaborações e intercâmbios de experiências. No entanto, foi a partir de 2003 que se iniciou um período mais sistemático de articulações que resultou na criação da Rede Nacional de Escolas de Governo.

A Rede Nacional de Escolas de Governo é uma sistematização entre as diversas Escolas de Governo presentes em todo Território Nacional que permite o compartilhamento de experiências, programas e informações, e desenvolvem projetos de formação e aperfeiçoamento continuado, conforme relato do Portal do Servidor Federal:

A Constituição Federal do Brasil (Art. 39, § 2º) determina que a União, os Estados e o Distrito Federal mantenham escolas de governo para a formação e o aperfeiçoamento dos servidores públicos. Atualmente, tal capacitação é realizada por inúmeras instituições que se apresentam sob diversas formas de organização, estruturas, estatutos, regimentos e constituição jurídica. Muitas delas se reconhecem como escolas de governo. Com o objetivo de ampliar e fortalecer a articulação entre essas instituições, foi criada, em 2003, a Rede Nacional de Escolas de Governo. Trata-se de uma instância informal de relacionamento entre aproximadamente 200 instituições. Desde então, a Rede promove intercâmbio de experiências e, também, incentiva trabalhos em parceria entre escolas pertencentes aos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, presentes nas esferas municipal, estadual e federal. (BRASIL, 1998)

A Rede constitui uma articulação informal, de livre adesão entre múltiplas e diferenciadas instituições governamentais interessadas e engajadas na capacitação, formação e desenvolvimento de servidores e agentes públicos.

Quanto ao arranjo das organizações em redes, segundo Castells (2003) é decorrente da nova lógica organizacional estabelecida na transição da era industrial para a era pós-industrial, que denomina era informacional, e resulta dos processos de transformação tecnológica que induzem as entidades a se organizarem na forma de redes a fim de promover maior flexibilidade e permeabilidade em sua atuação: “As redes são e serão os componentes fundamentais das organizações, e são capazes de se formarem e se expandir por todas as avenidas e becos da economia global porque contam com o poder da informação propiciado pelo novo paradigma tecnológico” (CASTELLS, 2003, p. 225).

A participação das instituições interessadas se dá pela remessa de formulário por correio eletrônico disponibilizado pela própria ENAP e se formaliza por meio de acordos de cooperação técnica, através de termos de adesão com instituições públicas que atuem na área de capacitação das cinco regiões do País, com duração mínima de três anos.

O objetivo é permitir o acesso aos cursos de capacitação, prioritariamente, a servidores públicos do Executivo Federal que estejam lotados nas diferentes unidades da Federação e, complementarmente, aos servidores públicos dos executivos estaduais e municipais, de modo a aumentar a eficácia das instituições de formação e aperfeiçoamento profissional nos três níveis de governo (federal, estadual e municipal) e dos três poderes.

Ao longo deste trabalho temos verificado a relevância da educação corporativa como instrumento de aprimoramento, economia e crescimento para empresas e para o país e, sobre sua relevância, o Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços se posiciona da seguinte forma:

A educação corporativa é mais do que treinamento empresarial ou qualificação de mão-de-obra. Trata-se de articular coerentemente as competências individuais e organizacionais no contexto mais amplo da empresa. Nesse sentido, práticas de educação corporativa estão intrinsecamente relacionadas ao processo de inovação nas empresas e ao aumento da competitividade de seus produtos (bens ou serviços) (BRASIL, 2018)

Portanto a iniciativa Rede de Escolas de Governo permite a ampliação do alcance e da gama curricular disponibilizada entre as diferentes regiões e necessidades da gestão pública nacional.

Carvalho apresenta o desafio que em 2012 as dimensões territoriais e populacionais brasileiras representavam às escolas de governo para a atuação em rede:

Com um território de 8,514 mil quilômetros quadrados, representando 47% da área da América do Sul, o Brasil está organizado politicamente como uma República Federativa composta por 27 Unidades (sendo 26 Estados e o Distrito Federal) e um total de 5.565 municípios. Sua população em 2011 era

de 192 milhões de habitantes. Em suas três esferas de gestão, há cerca de 10 milhões de servidores públicos civis, sendo perto de 600 mil os servidores do nível federal. (CARVALHO, 2012, p. 1)

Para este autor a Rede Nacional de Escolas de Governo constitui a mais ampla articulação de caráter governamental voltada à qualificação de agentes públicos brasileiros, cuja adesão requer, apenas, o pertencimento à esfera governamental e o interesse em cadastrar-se e disponibilizar seu conteúdo formativo por meio do Sistema Mapa de Oferta de Capacitação. Ele considera que a imensidão do campo de atuação é marcada por elevada heterogeneidade de entidades participantes, desde as amplamente estruturadas e experientes no campo formativo com sólida de formação permanente até aquelas ainda em fase de consolidação que, inicialmente, são mais demandantes que contribuintes do sistema em Rede.

Carvalho também aponta a influência da arquitetura organizacional e jurídica como condicionante à maior ou menor participação, o que manifesta um paradoxo: “quanto maior, mais rica em diversidade de adesões regionais e de origens dos diversos campos da administração pública, mais difícil se torna o estabelecimento de metas e objetivos comuns ao conjunto” (CARVALHO, 2012, p. 14). Por isso considera a Rede de Escolas de Governo o “mais importante espaço de trocas e intercâmbios, de cunho geral, entre as organizações governamentais brasileiras envolvidas na qualificação dos servidores públicos” (CARVALHO, 2012, p. 14).

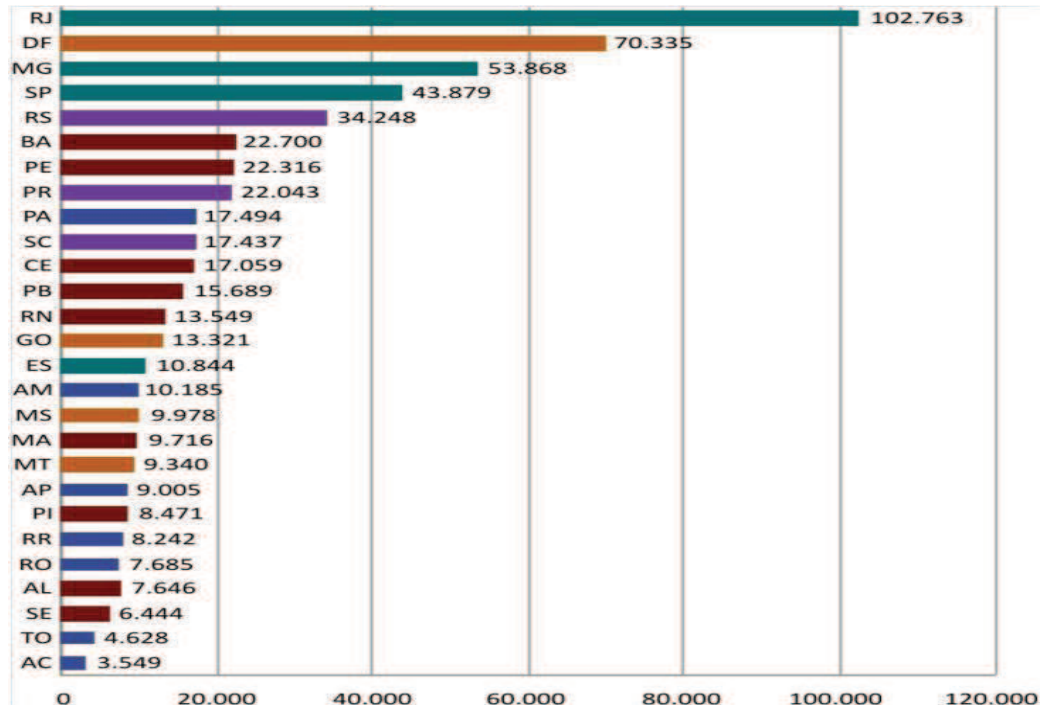
Pelo exposto, o modelo de educação corporativa oferecido pela Administração Pública Nacional pode ser se caracterizada como aquilo que foi descrito por Meister como Universidade Corporativa:

Na verdade, muitas das Universidades Corporativas (...) não dispõem de uma sede física que as distinga umas das outras. Elas representam um processo no qual funcionários de todos os níveis estão envolvidos num aprendizado contínuo e permanente para melhorar seu desempenho no trabalho. (MEISTER, 1999, p.65).

A formação das turmas observa regras próprias conforme a instituição que promove a capacitação. Nas instituições federais a composição requer, prioritariamente, a destinação de metade das vagas a servidores da própria instituição, as demais, a servidores federais e, havendo disponibilidade, a servidores estaduais e municipais. Quando disponibilização é oferta de instituições estaduais e municipais, metade das vagas é destinada a servidores federais e o restante distribuído entre os servidores estaduais e municipais.

O gráfico a seguir demonstra a distribuição dos servidores públicos federais pelo território nacional até 2014:

Figura 1. Distribuição dos servidores públicos federais pelo território nacional até 2014



Fonte: Boletim Estatístico de Pessoal editado pela Secretaria de Gestão Pública do Ministério do Planejamento (Segep/M e são referentes aos meses de dezembro de 2002 e de 2014).

Os cursos possuem controle de frequência, acompanhamento técnico-pedagógico e avaliação de reação e o corpo docente é composto por servidores federais com remuneração própria para a atividade: Gratificação por Encargos de Cursos e Concursos – GECC, medida

que permite a redução dos custos. O Programa também investe na ampliação do seu corpo de colaboradores por meio de editais de seleção pública.

A partir de 2015, por meio de Acordo de Cooperação Técnica com o Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnologia – CONIF foram incluídos no Programa ENAP em Rede os Institutos Federais de Educação Profissional, Científica e Tecnológica – IFs (BRASIL, 2015) o permitiu sua significativa ampliação

A participação estendeu o alcance da iniciativa para além das regiões metropolitanas e capitais de Estado favorecendo outras regiões interioranas do país, oferecendo maior permeabilidade. Em 2015 o programa apresentava 47 instituições espalhadas nacionalmente, das quais 37 eram IFs e as demais Escolas de Governo, propriamente ditas, como demonstra a figura:

Figura 2: Instituições com oferta de capacitação profissional a servidores públicos. ENAP em Rede.



Fonte: Documento de Orientações Básicas do Programa ENAP em Rede (2015)

Em abril de 2016 (ENAP, 2016), a distribuição das instituições participantes entre as esferas de poder era a seguinte: 96 de nível federal (37%), 104 de nível estadual (39%) e 62 de nível municipal (24%), sendo a maioria (mais de 70%) vinculada ao Poder Executivo, dentre as quais temos a Escola Municipal de Administração Pública de São Paulo – Álvaro Liberato Alonso Guerra – EMASP.

Na ocasião, o Programa ENAP em Rede contava com 262 instituições governamentais com perfis bastante diversificados (BRASIL, 2018), como demonstra a figura 3.

Figura 3: Distribuição das Instituições Participantes da Rede Nacional de Escolas de Governo

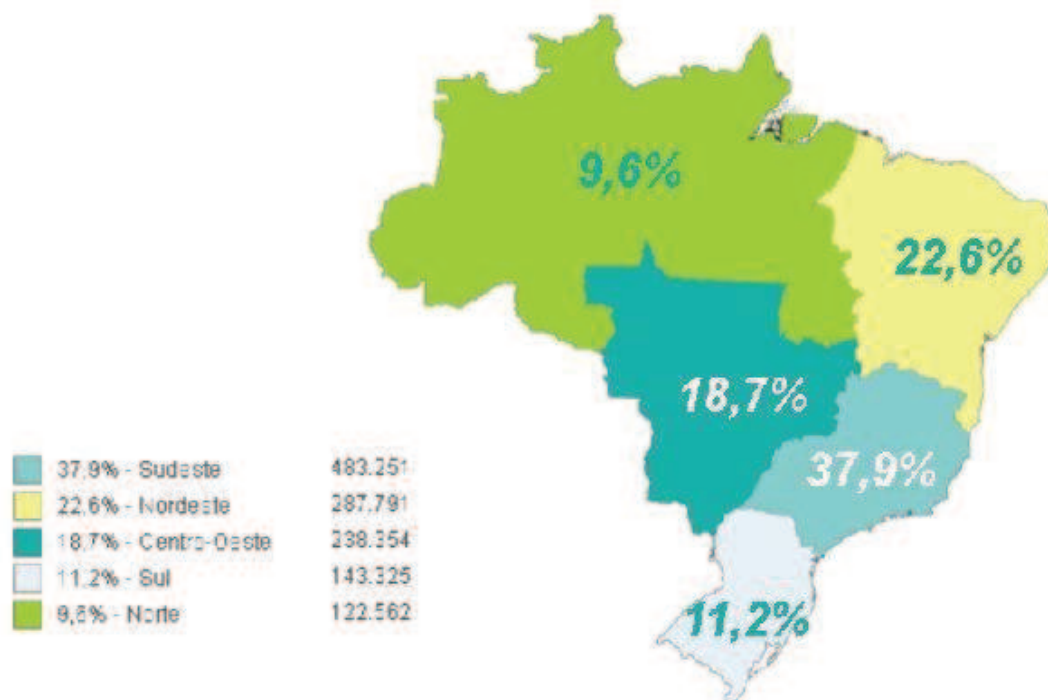


Fonte: Sítio eletrônico Escola Nacional de Administração Pública – ENAP (2016).

A Rede atua promovendo o compartilhamento de conhecimentos e experiências sobre boas práticas das Escolas de Governo e incentivando trabalhos em parceria com as instituições e órgãos voltados à educação e capacitação no serviço público (BRASIL, 2018). E pretende atender a demanda do serviço público Federal com prioridade, mas não exclusivamente, em todo território nacional.

Pode-se observar pelo boletim estatístico de pessoal, editado pela Secretaria de Gestão Pública do Ministério do Planejamento (Segep), a distribuição dos servidores públicos federais pelo território brasileiro no mês de julho de 2018 conforme é demonstrado na figura 4, a seguir.

Figura 4: Distribuição dos servidores públicos federais pelo território brasileiro no mês de julho de 2018.



Fonte: Boletim Estatístico de Pessoal editado pela Secretaria de Gestão Pública do Ministério do Planejamento (Segep) referente ao mês de julho de 2018.

Tendo em vista o avanço da educação corporativa no âmbito público, o Programa foi complementado por uma nova unidade em dezembro de 2017, uma versão dedicada exclusivamente à educação digital: “A Escola Virtual de Governo (EV.G) (...) uma iniciativa da ENAP, junto a escolas de governo e instituições parceiras, consiste em um portal único para oferta de capacitação a distância” (BRASIL. 2018).

2.9 Escolas de Governo no Município de São Paulo

Anteriormente à Constituição Federal de 1988 o Brasil tinha um modelo de Estado centralizado e os municípios não contavam com igualdade e autonomia dentro do pacto federativo, o que prejudicava sua gestão como destaca Franco Montoro (1976): “diante da importância do governo local para a promoção do desenvolvimento do País, é oportuno examinar, igualmente, o campo de atuação que ainda lhe é reservado e procurar apontar diretrizes para seu melhor aproveitamento” (MONTORO, 1976, s/p).

A Constituição de 1988 ao estabelecer o pacto federativo em seu art. 1º, propôs a descentralização político-administrativa e, pela primeira vez na história das constituições brasileiras, os municípios foram alçados ao status de ente federativo tornando-se formalmente equiparado aos Estados e a União. Foram dotados de autonomia legislativa, administrativa e financeira e receberam mais poder, responsabilidades e competências dentro da estrutura federativa.

Os municípios detêm autonomia legislativa e executiva para atuação territorial em matérias de interesse local, como define o art. 30 da Constituição Federal, e atuam no atendimento primário ao cidadão.

Em termos de gestão municipal o município de São Paulo, por sua relevância políticoeconômica e populacional, se destaca dos demais municípios brasileiros. O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE indicou que a população do município de São Paulo em 2017 era de 12.106.920 habitantes. Este contingente populacional lhe atribui o título de cidade mais populosa do Brasil, com densidade de 7.398,26 hab/km².

Considerando este panorama, e os levantamentos do IBGE e do FMI em 2015, a Federação do Comércio de São Paulo declarou que o município de São Paulo tem a magnitude econômica de uma nação:

Se realizarmos a conversão do PIB de São Paulo para dólares (pelo câmbio médio da mesma época, 2015, que foi de R\$ 3,34 para cada dólar, segundo o Banco Central) o valor final seria de US\$ 194,9 bilhões. O PIB da capital paulista seria, portanto, do tamanho da Grécia e se posicionaria como a 49ª economia do mundo, de acordo com dados do Fundo Monetário Internacional (FMI). (SÃO PAULO, 2018)

Estas proporções quando consideradas em termos de gestão pública de per si indicam a complexidade administrativa, financeira e política da gestão municipal de São Paulo, exigindo, como nenhum outro município brasileiro, um nível de gestão organizacional e administrativa de elevada eficiência. A gestão de um município desta magnitude requer um corpo profissional apto à complexas atividades cotidianas, nos diferentes níveis de atuação do poder público e torna a educação corporativa instrumento essencial à boa gestão pública.

Uma gestão eficiente requer suficiência de recursos e de pessoas e, dadas as proporções do município de São Paulo, a Administração Municipal, segundo dados do Sistema de Gestão de Pessoas – SIGPEC da Prefeitura Municipal de São Paulo, em julho de 2018 o Município contava com um quadro funcional de 121.295 servidores (PMSP/SG, 2018):

Figura 5: Dados do Funcionalismo Público Municipal 2018

QUADRO DE PESSOAL ATIVO DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA	
Descrição	Quantidade
Servidores (total)	121.295
Servidores concursados (efetivo + requisitados)	114.601
Servidores ocupantes exclusivamente de cargos em comissão (em comissão + cargos eletivos)	4.213
Servidores ocupantes exclusivamente de cargos em comissão destinados à extinção na vacância (em comissão)	788
Servidores ocupantes de cargos em comissão destinados à extinção na vacância (efetivos + admitidos)	27
Servidores ocupantes de cargos em comissão (efetivos + admitidos)	6.983
Servidores admitidos	1.167
Servidores contratados (contratados por tempo determinado)	809
Estagiários	6.457

Fonte: SIGPEC e Divisão de Gestão de Estágios e Convênios

Para a adequada capacitação do seu pessoal a Prefeitura Municipal de São Paulo conta com nove Escolas de Governo, vinculadas a diferentes Órgãos e com propostas adequadas a cada objeto finalístico, quais sejam:

- i) Escola de Contas - EC, do Tribunal de Contas do Município de São Paulo – TCM;
- ii) Centro de Estudos Jurídicos - CEJUR, da Procuradoria Geral do Município de São Paulo – PGM; iii) Escola do Parlamento - EP, da Câmara Municipal de São Paulo – CMSP; iv) Escola Municipal de Saúde - EMS, da Secretaria Municipal de Saúde – SMS;
- v) Academia de Formação em Segurança Urbana - AFSU, da Secretaria Municipal de Segurança Urbana – SMSU;
- vi) Universidade Aberta do Meio Ambiente e Cultura de Paz - UMAPAZ, da Secretaria Municipal do Verde e Meio Ambiente – SVMA; vii) Centro Educacional "Rosângela Diegues", da Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo – PRODAM; viii) Espaço Público do Aprender Social - ESPASO, da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social – SMADS;
- ix) Escola Municipal de Administração Pública de São Paulo "Álvaro Liberato Alonso Guerra" - EMASP, da Secretaria Municipal de Gestão – SG (SÃO PAULO, 2018).

2.10 Escola Municipal de Administração Pública de São Paulo – Álvaro Liberato Alonso Guerra – EMASP

Originalmente constituída por meio do Decreto nº 46.912, de 16 de janeiro de 2.006, como Escola de Formação do Servidor Público Municipal – EFSPM/SP esteve sempre vinculada ao Poder Executivo, por meio da Secretaria Municipal de Gestão. O intuito era oferecer um espaço à aprendizagem, que permitisse a implantação de políticas de capacitação.

O Decreto apontava, em seu preâmbulo, para a iniciação do programa de capacitação do servidor do município de São Paulo:

CONSIDERANDO que, nos termos do § 2º do artigo 39 da Constituição Federal, cabe à Administração Pública promover a formação e o aperfeiçoamento de seus servidores, mormente com o fim de obter a eficiência na prestação de serviços públicos;

CONSIDERANDO a necessidade de constituir espaço de aprendizagem sistematizado e compartilhado, com foco na valorização dos servidores

municipais, no qual sejam implementadas políticas de capacitação desses profissionais; (SÃO PAULO, 2006)

Os objetivos originalmente definidos para a Escola intentavam não só dar efetividade ao Princípio Constitucional da Eficiência, prestigiavam valores humanistas, como a formação geral do servidor e a ética:

São objetivos da Escola de Formação do Servidor Público Municipal: I - tratar da formação geral do servidor público municipal em consonância com os princípios éticos e ações estratégicas vinculadas a programas de governo, visando à otimização na prestação dos serviços públicos;

II - promover, elaborar e executar os programas de capacitação, visando dar efetividade ao princípio constitucional da eficiência da Administração Pública;

III - executar programas educacionais de desenvolvimento, capacitação e aperfeiçoamento dos servidores públicos municipais, oferecendo condições para o aprimoramento e o desenvolvimento de competências compatíveis com as especificidades dos órgãos e entidades, incentivando a valorização, a descoberta dos novos talentos e a produção de conhecimento;

IV - desenvolver cursos de formação sob medida para demandas específicas de capacitação aos órgãos e entidades. (SÃO PAULO, 2006)

O Decreto previa a contribuição da Escola para a modernização do processo de trabalho, a constituição de rede de parcerias nacionais e internacionais, o fomento da pesquisa acadêmica e o desenvolvimento da educação a distância. Naquele momento não foi prevista a utilização de seu próprio quadro de servidores na docência corporativa, entretanto, previu a formação de convênios com a iniciativa privada para a obtenção de recursos humanos e viabilizou a contratação de professores e palestrantes.

Mais tarde, o Decreto nº 50.813, de 25 de agosto de 2.009 (SÃO PAULO, 2009) criou a Coordenadoria de Gestão do Conhecimento e Capacitação - CGC na então denominada Secretaria Municipal de Modernização, Gestão e Desburocratização – SMG. E em seu art. 8º, IV, reafirmou o propósito integrativo entre as diversas unidades de educação corporativa do serviço público e atribuiu à Escola de Formação do Servidor Público Municipal de São Paulo Álvaro Liberato Afonso Guerra o dever de “promover integração com os demais centros de formação profissional da Administração Direta” (Idem).

A atual nomenclatura dada à Escola, Escola Municipal de Administração Pública de São Paulo – Álvaro Liberato Alonso Guerra – EMASP, foi atribuída pelo Decreto nº 55.410, de 14 de agosto de 2.014, que modificou parcialmente a estrutura organizacional da, então, Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão – SEMPLA, e, já no preâmbulo, declarou o interesse na melhoria do serviço público por meio do aperfeiçoamento do servidor municipal:

CONSIDERANDO a necessidade de alinhar as várias instâncias de atendimento ao cidadão na perspectiva de melhoria da qualidade dos serviços públicos;

CONSIDERANDO a necessidade de fortalecer a gestão do conhecimento, a formação e o aperfeiçoamento dos servidores da Administração Pública Municipal, (SÃO PAULO, 2014)

O mesmo Decreto estabeleceu para a EMASP as seguintes atribuições:

Art. 18 A Escola Municipal de Administração Pública de São Paulo - Álvaro Liberato Alonso Guerra tem por finalidade promover a formação e o aperfeiçoamento de pessoas para fortalecer a capacidade de gestão da Administração Pública Municipal, visando o aprimoramento permanente das políticas públicas. (SÃO PAULO, 2014)

Com o advento do Decreto nº 57.775, de 06 de julho de 2017, que reorganizou a Secretaria Municipal de Gestão - SMG, houve um alargamento no escopo da Escola, que passou a um perfil mais gerencial, abrangendo a propositura e celebração de convênios e parcerias e de intercâmbios com organizações congêneres, autonomia para a propositura e realização de cursos de especialização, a partir das necessidades institucionais, e a execução da Política Municipal de Capacitação, Gestão do Conhecimento, Inovação e Educação a Distância – EAD em áreas transversais do conhecimento institucional.

Outra competência que lhe foi conferida é a coordenação e secretariado executivo do Conselho Municipal das Escolas de Governo – CONSEGOV.

O CONSEGOV é órgão colegiado, de caráter normativo e deliberativo, vinculado à Secretaria de Gestão, cuja finalidade é contribuir para a elevação dos níveis de eficácia, eficiência e efetividade da Administração Pública Municipal por meio da formação e capacitação dos agentes públicos. É composto pelos Chefes de Gabinete, ou agentes por eles designados, preferencialmente dentre os responsáveis pela direção das Escolas de Governo paulistanas.

A EMASP tem seu Regimento Interno estabelecido pela Portaria nº 47, de 28 de maio de 2018, da Secretaria Municipal de Gestão (SÃO PAULO, 2018).O documento prevê o desenvolvimento de competências profissionais gerais, específicas e tecnológicas para a gestão de processos e prestação de serviços e está em alinhamento com Política Municipal de Capacitação, de Gestão do Conhecimento e Inovação e de Educação a Distância – EAD.

A página institucional da EMASP na internet, que dá cumprimento ao princípio da publicidade, destaca suas diretrizes institucionais apontando como missão, visão e valores o desenvolvimento institucional, funcional, cidadão e humano de agentes públicos e sociedade, visando a excelência na gestão pública na intenção de tornar-se referência na construção

coletiva do conhecimento, considerando o indivíduo protagonista de seu autodesenvolvimento e da transformação social.

As parcerias são outra forma de a EMASP estender sua atuação. Em dezembro de 2016 foi celebrado Termo de Cooperação Técnica nº 66/2016 (SÃO PAULO, 2016) entre a Secretaria de Gestão de São Paulo - à qual se vincula a EMASP -, e a Câmara Municipal de São Paulo, a qual se vincula a Escola do Parlamento.

O ajuste teve a finalidade de desenvolver e implantar conjuntamente atividades formativas para a capacitação de servidores, prioritariamente, e membros da sociedade civil e vigeu até dezembro de 2018. No mesmo sentido e finalidade por intermédio da EMASP foi celebrado o Termo de Cooperação Técnica nº 06/2017 (SÃO PAULO, 2017) com o Tribunal de Contas do Município – TCM, do qual faz parte a Escola Superior de Contas Públicas, com vigência até 2.022.

A EMASP conta com infraestrutura própria, adequada ao exercício de suas atividades, dispondo de 2 salas de aula com capacidade para 40 alunos; 1 sala de aula com capacidade para 30 alunos, 1 laboratório de informática equipado com 15 computadores e com capacidade para 30 alunos e 1 laboratório de informática equipado com 15 computadores e com capacidade para 20 alunos, além de um auditório com capacidade para 120 pessoas.

Figura 6: Ambiente de aulas em formato regular



Figura 7: Ambiente de aulas em formato variável EMASP



Figura 8: Ambiente de aulas – laboratório informática EMASP



Fonte figuras 6, 7 e 8: Secretaria Municipal de Gestão. Prefeitura Municipal de São Paulo. EMASP. Infraestrutura. 2018

Os cursos oferecidos se dividem em três eixos principais: Gestão de Pessoas e Habilidades Interpessoais, Planejamento, Gestão e Políticas Públicas e Gestão de Tecnologia, Informação e Comunicação (SÃO PAULO, 2019). A EMASP é “a escola de governo vinculada à Secretaria Municipal de Gestão, responsável pela formação e pela capacitação de cerca de 125 mil servidores da Prefeitura de São Paulo (SÃO PAULO, 2017).

Os incisos I e II do art. 3º do Regimento Interno da EMASP descreve sua missão de incentivo à produção intelectual e inovação científico-tecnológica e suas aplicações na gestão pública, além do desenvolvimento de competências profissionais para a gestão de processos e prestação de serviços.

A proposta permite ofertar ao servidor municipal familiarização com o ambiente digital de informação e capacitação para sua adequada operação e reflete a aderência da Administração Municipal, mais objetivamente a partir do Decreto nº 55.838/15 - que dispõe sobre a

implantação do Sistema Eletrônico de Informações - SEI no âmbito da Prefeitura do Município de São Paulo, do qual trataremos mais a diante - ao projeto Programa Eletrônico Nacional - PEN, coordenado pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

Como já descrito por Martins (2004) o corpo docente de que se vale a empresa é, em sua maioria, composto por seu corpo gerencial e executivo, assim também a EMASP desde 2018 tem oferecido curso de formadores institucionais (São Paulo, 2019), a fim de acrescentar aos seus quadros, sempre de forma voluntária, novos servidores colaboradores desse modo “agrega valor à cadeia produtiva” (MARTINS, 2004, p. 44) e apresenta duplo benefício, pois (Meister, 1999, p. 35) os conceitos aplicados no cotidiano profissional adequam-se à realidade das atividades dos trabalhadores em aprendizado e, por outro lado, poupa-se os recursos que seriam destinados à contratação de facilitadores externos.

CAPÍTULO 3 - O PROCESSO ADMINISTRATIVO E O PROCESSO ELETRÔNICO NO SERVIÇO PÚBLICO DE SÃO PAULO.

É indiscutível o fato de que o desenvolvimento tecnológico tem promovido constantes avanços em todos os campos das atividades humanas e de que na sociedade do conhecimento a informação é insumo primordial ao desenvolvimento de novas estratégias, produtos, serviços e ideias, o que repercute na própria cultura, como bem aponta Madeiros e Ventura (2007):

Também a cultura dessa sociedade vem passando por mudanças significativas. Em todo momento são necessárias novas formas de comportamento e de relacionamento entre os indivíduos para que possam atuar em uma realidade que muda constantemente. (MADEIROS; VENTURA, p. 273)

Assim, constata-se, hodiernamente, que a consorciação entre tecnologia e informação mudou irremediavelmente as culturas, as sociedades, as economias e as políticas, mudou o mundo, mudou, portanto, o Homem:

Não é necessário muito esforço para percebermos a rapidez com que as mudanças de cunho tecnológico vêm ocorrendo em nossa sociedade nas últimas décadas. Expressões como ‘sociedade da informação’, ‘sociedade tecnológica’ e ‘sociedade do conhecimento’ têm sido utilizadas para caracterizar a sociedade pós-industrial. Uma sociedade que exige de seus indivíduos uma nova maneira de ser, de pensar, de produzir, de aprender, de conviver. (MADEIROS; VENTURA, 2007, p. 273)

Também não se questiona o impacto que as Tecnologias da Informação e Comunicação - TICs imprimem ao estilo de vida moderno, às relações sociais, profissionais ou políticas e ao mercado de consumo e de trabalho como um todo. Nesse sentido Rodrigues:

A tecnologia é o pano de fundo, o próprio quadro referencial, no qual todos os outros fenômenos sociais ocorrem. Ela molda nossa mentalidade, nossa linguagem, nossa maneira de estruturar o pensamento, inclusive a nossa maneira de valorar. (RODRIGUES, 2001, p. 76-77).

Esta nova realidade alcançou todas as grandes organizações privadas e públicas, com repercussão nas técnicas administrativas e nos negócios jurídicos, que precisaram adequar-se às novas formas das relações sociais e negociais. Na seara pública as inovações procedimentais e instrumentais favorecem a transparência, a celeridade dos atos públicos, a acessibilidade, o controle social e a difusão do conhecimento por meio das TICs tanto entre os entes públicos quanto entre estes e a sociedade:

A aplicação das TIC para uma melhor governança, a e-governança, tem então como áreas: a e-administração pública, que pressupõe melhoria dos processos governamentais e do trabalho interno do setor público com a utilização das tecnologias de informação e comunicação; e-serviços públicos, que prevê melhoria na prestação de serviços ao cidadão; e a edemocracia, que subentende maior e mais ativa participação do cidadão, possibilitada pelo uso das tecnologias de informação e comunicação no processo democrático (CUNHA; MIRANDA, 2013, s/p)

Tais condições induziram o uso das tecnologias para o desenvolvimento de adequadas estratégias de gestão, focadas tanto nos processos quanto nos resultados. Entretanto, no âmbito público o uso das tecnologias de informação em substituição à mídia papel, em processos e procedimentos, é questão delicada, que requer segurança jurídica e documental. Sendo necessário se pensar formas de controle de processos e procedimentos para o serviço público, envolve-se, também, a gestão documental - outro nicho que recebeu forte influência das TIC e contribui para o avanço do sistema na seara pública.

Além deste aspecto, há de se considerar, como já visto, a necessidade de a Administração Pública dar cumprimento às suas funções com eficiência – princípio introduzido a partir da Reforma Administrativa de 1.998 - e publicidade, destacando-se a celeridade, economicidade e a transparência como subprincípios administrativos.

Associam-se em tal arcabouço as diretrizes constitucionais quanto aos direitos e garantias individuais e coletivos, com destaque para o direito de acesso à informação - inscrito no art. 5º inciso XXXIII, no art. 37, parágrafo 3º, inciso II e no art. 216, parágrafo 2º da Constituição Federal, cuja regulamentação se dá a partir da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, estabelecendo na Administração Pública Direta e Indireta, bem como às entidades

privadas sem fins lucrativos que contem com recursos públicos, as normativas para a garantia do acesso à informação consoante os princípios básicos da Administração Pública (BRASIL, 2011).

Nesse diapasão, a Lei nº 12.527/11 destaca como “dever do Estado garantir o direito de acesso à informação, que será franqueada mediante procedimentos objetivos e ágeis de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão.” (art. 5º). Fixa, ainda, procedimentos destinados a assegurar o direito fundamental de acesso à informação em conformidade com os princípios básicos da administração pública observada a publicidade, o interesse público e a transparência por meio das TICs, de maneira a favorecer o controle social da atuação da Administração Pública.

A descrição aponta, naturalmente, para a essencialidade da eficiência administrativa e da tecnologia na consecução da atividade pública. Conectando ambos os aspectos contextuais, faz-se claro o doutrinador Carvalho Filho (2014) ao abordar a introdução da tecnologia na gestão pública:

A Administração deve recorrer à moderna tecnologia e aos métodos hoje adotados para obter a qualidade total da execução das atividades a seu cargo, criando, inclusive novo organograma em que destaquem as funções gerenciais e a competência dos agentes que devem exercê-las (CARVALHO FILHO, 2014, p.31)

Este cenário conduziu o Estado brasileiro à incorporação da tecnologia aos seus procedimentos administrativos e induz o desenvolvimento de programas de digitalização procedimental, cujo fruto é o Processo Eletrônico Nacional – PEN.

Entretanto, importa, preliminarmente, breve introdução sobre o processo administrativo, de que passaremos a tratar.

3.1 O Processo Administrativo

Antes de abordarmos o Processo Eletrônico Nacional e sua repercussão no âmbito da Administração Pública importa uma breve exposição sobre o processo e o ato administrativos, a fim de melhor compreender a repercussão da introdução do procedimento digital no ambiente institucional público.

Segundo Carvalho Filho (2009), o processo administrativo é o “instrumento que formaliza a sequência ordenada de atos e de atividades do Estado e dos particulares a fim de ser produzida uma vontade final da Administração” (CARVALHO FILHO, 2009, p. 926).

Trata-se, portanto, de um instrumento que viabiliza a condução dos atos administrativos para que produzam os fins desejados em atendimento ao interesse público primário, referente à satisfação da demanda social, e, também, do interesse público secundário, correspondente ao aparelho estatal em si mesmo e suas normas de regularidade.

O processo administrativo se constitui de uma sucessão lógica e cronológica de atos praticados pelos agentes públicos e pelo particular. Estes atos são chamados atos administrativos e à medida que se sucedem promovem a complementação da instrução processual e propiciam a análise do objeto do processo. Constituem, assim, suporte de legalidade para uma conclusão legítima e eficaz (MELLO, 2008).

Pelo exposto nota-se o papel central do ato administrativo como elemento constituinte do processo, pois trata-se de expressão da vontade da Administração Pública por intermédio de seu agente para a produção dos adequados efeitos jurídicos. O ato administrativo se aperfeiçoa, tornando-se dotado de eficácia, quando concluídas as etapas de produção em conformidade com as diretrizes normativas (MELLO, 2008).

As diretrizes normativas podem ou não incluir a forma como requisito de validade, pois o processo como instrumento visa, também, à segurança e garantia social, estabelecendo a padronização dos procedimentos e facilitando sua veiculação, sua celeridade e o controle de legalidade (MELLO, 2008). Portanto, é primazia processual a adoção de formas simples, suficientes e adequadas ao objeto processual de modo a garantir o necessário grau de certeza e segurança jurídica de seu resultado.

Além disso, como já exposto anteriormente, sabe-se que a atividade pública é regida por princípios norteadores e, nesta etapa, o trabalho se atem àqueles que mais diretamente ligam-se aos procedimentos relacionados à digitalização dos processos e documentos públicos.

Assim, quanto à eficiência, introduzida pela Reforma Administrativa do Estado por meio da Emenda Constitucional nº 19/98, nos ensina Bulos (2009) que “pelo princípio da eficiência busca-se a presteza, o rendimento funcional, a responsabilidade no cumprimento de deveres impostos a todo e qualquer agente público” (BULOS, 2009, p. 646). Esta deve ser característica impressa ao serviço público dirigido diretamente à coletividade, pessoas físicas e jurídicas, mas também no desenvolvimento das atividades burocráticas do serviço interno e nas relações entre entes públicos de maneira que haja equilíbrio entre meios e fins.

Este aspecto da atuação pública foi reiterado também pela Reforma do Judiciário, que tornou imperativa, por meio da Emenda Constitucional nº 45/2004, a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação, fatores estreitamente

associados ao princípio da eficiência que impõem ao Poder Público o dever de modernização e agilização dos procedimentos processuais (MENDES, 2008).

Além deste, também a publicidade é princípio essencial à eficácia do ato administrativo por viabilizar o controle social da atuação do Poder Público destaca-se como fundamento do regime democrático. A transparência permite o controle de legalidade da ação administrativa de conteúdo e forma, garantindo a verificação da legitimidade dos atos do ponto de vista do interesse público.

3.2 O Processo Eletrônico no Serviço Público

Retomando o já exposto neste trabalho, antes mesmo de adentrar ao novo tema, importa repisar que cabe à Administração Pública a satisfação do interesse público, o que se alcança por meio da boa gestão de recursos e disponibilidades, em alinhamento com os princípios constitucionais de regência e em favor da eficiência e da eficácia do serviço prestado. Não se pode perder de vista que a atuação da gestão pública só alcança efetividade por meio da legalidade.

Assim, é dever da Administração Pública uma atuação, consoante já abordado no item 2.2 deste trabalho, isto é:

Trata-se do direito fundamental à administração pública eficiente e eficaz, proporcional cumpridora de seus deveres, com transparência, motivação, imparcialidade e respeito à moralidade, à participação social e à plena responsabilidade por suas condutas omissivas e comissivas. A tal direito corresponde o dever de a administração pública observar, nas relações administrativas, a cogência da totalidade dos princípios constitucionais que a regem (FREITAS, 2009, p. 22).

A administração pública, em adaptação às realidades sociais, absorve as tecnologias correntes a fim de tornar-se mais eficiente, eficaz e efetiva na satisfação do interesse público. O chamado “governo digital” ou “e-governo” diferencia-se do modelo anterior pela incorporação em suas rotinas e atividades das tecnologias e estruturas digitais disponíveis, rompendo barreiras concretas e burocráticas.

Neste ponto, importa destacar a diferença entre governo e administração pública, como esclarece Meirelles (2009):

Comparativamente, podemos dizer que Governo é atividade política e discricionária; a Administração é atividade neutra, normalmente vinculada à lei ou à norma técnica. Governo é conduta independente; Administração é conduta hierarquizada. O Governo comanda com responsabilidade

constitucional e política, mas sem responsabilidade profissional pela execução; a Administração executa sem responsabilidade constitucional ou política, mas com responsabilidade técnica e legal pela execução. A Administração é o instrumental de que dispõe o Estado para pôr em prática as opções políticas do Governo. Isto não quer dizer que a Administração não tenha poder de decisão. Tem. Mas o tem somente na área de suas atribuições e nos limites legais de sua competência executiva, só podendo opinar e decidir sobre assuntos jurídicos, técnicos, financeiros ou de conveniência e oportunidade administrativas, sem qualquer faculdade de opção política sobre a matéria. (MEIRELLES, 2009, p. 66).

O surgimento da possibilidade de realização dos serviços públicos por meio digital, como o teletrabalho e o processo eletrônico, permitem a realização dos atos públicos independentemente das limitações das antigas barreiras físicas. Considerando, também, que a Administração Pública tem na informação sua matéria prima principal, “para cumprir seu mister, realiza a produção de dados, coleciona-os, coleta-os, distribui-os e difunde-os” (BREGA, 2015, p. 18) a qualidade do exercício de suas funções e de sua relação com o administrado resta favorecida pelo adequado, claro e célere fluxo informacional.

Há que ser considerada, em razão da necessária segurança da informação no campo da Administração Pública, que a via digital deve oferecer certos elementos que garantam sua proteção contra violações e acessos desautorizados, mantendo sua integridade, confidencialidade e legitimidade para os devidos efeitos (BREGA, 2015).

A adequação da Administração Pública ao modelo digital requer grandes investimentos em tecnologia e em capacitação, segurança e transparência, visto que a acessibilidade já está disponível à sociedade pelo domínio no uso da rede internacional de informação. Assim, como via sem retrocesso, o acolhimento das novas metodologias e das ferramentas digitais pela Administração Pública como “aparelhamento do Estado preordenado à realização de serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas” (MEIRELLES, 2009, p. 65-66) contribui para suas finalidades precípuas.

Em periódico publicado pelo Conselho Nacional de Secretários de Estado de Administração – CONSAD (BRASIL, 2013), de autoria de Aguiar e Silva, relativamente aos indicadores do processo eletrônico, foi citada pesquisa do Gartner Group na seguinte descrição:

(...) indica que a adoção de uma organização sem papel promove melhoria de processos, pode auxiliar no alcance de requisitos de conformidade, reduz custos de espaço para armazenamento de papel e custos de diversas naturezas, inclusive trabalhistas (...) para redução ou, até mesmo, a eliminação de custos relacionados com impressão, transporte e postagem de documentos (...) (AGUIAR e SILVA, 2013, p. 16)

O que indica que apesar dos elevados custos de implantação da nova metodologia, o

retorno oferecido, tanto financeiro quanto social, justificam o investimento.

3.3 O processo Eletrônico Nacional – PEN

A introdução dos procedimentos eletrônicos no âmbito público é manifestação da evolução da gestão pública como decorrência do avanço tecnológico. A utilização de documentos e processos eletrônicos nos procedimentos financeiros, licitatórios e de gestão de pessoas com o uso da rede mundial de computadores (internet) permitiu maior integração, mas, também, exigiu maior segurança. Nesse sentido, o Governo Federal regulamentou a certificação digital da Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira – ICP, por meio da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001 (BRASIL, 2001), visando assegurar a autenticidade, a integridade e a validade jurídica de documentos em forma eletrônica na interoperabilidade digital.

A implantação dos processos e documentos eletrônicos introduz novas dinâmicas de trabalho a partir da substituição do papel como mídia documental oficial. O surgimento de novas práticas no ambiente de trabalho em razão dos procedimentos eletrônico permite também novas metodologias de trabalho como, por exemplo, o teletrabalho. Estas inovações promovem redução de custos e de tempo de tramitação e definição de resultados, repercutindo na elevação da qualidade do serviço prestado.

Além desses aspectos, é favorável, também, à integração entre os entes públicos, promovendo dinamismo procedimental e o cruzamento de dados, o que amplia a segurança da informação. Exemplo disto é o acordo de cooperação técnica firmado entre o Conselho Nacional de Justiça - CNJ, a Advocacia-Geral da União - AGU, o Conselho da Justiça Federal – CJF e o Ministério da Previdência Social – MPS a fim de promover o estudo, o intercâmbio e informações, a padronização e implantação de procedimentos que confirmam maior celeridade, qualidade, segurança, controle e transparência na tramitação de processos e na prestação jurisdicional (TRF.2, 2007).

Ante às diretrizes normativas e o avanço tecnológico o Poder Público foi impelido ao desenvolvimento de soluções procedimentais capazes de manter a adequada segurança e que permitissem o arquivamento, a circulação e o cruzamento de dados e informações dando ensejo ao Processo Eletrônico Nacional - PEN. Trata-se de uma iniciativa conjunta de órgãos e entidades das diferentes esferas do Poder Público que por meio da infraestrutura pública de

processos e documentos administrativos eletrônicos, a partir da eliminação do papel como mídia documental, promove agilidade, produtividade, transparência e maior satisfação ao usuário.

Trata-se de um Software Público Brasileiro aberto, disponibilizado gratuitamente pelo Governo Federal, o que dispensa custos de licenciamento quanto ao domínio tecnológico. O sistema envolve a administração direta e indireta de forma colaborativa em prol da modernização institucional e melhoria da gestão pública, em especial, na gestão de documentos e do conhecimento institucional. Seu objetivo é oferecer uma solução de processo eletrônico viável que permita a utilização de todos os órgãos, entidades públicas e entes federativos de quaisquer das áreas de atuação pública (UCHÔA, AMARAL, 2013). O sistema reduz custos, introduz novas modelagens para as práticas administrativas e favorece a celebração de parcerias (BRASIL, 2018).

O Processo Eletrônico Nacional - PEN é composto por três ações integradas: o Sistema Eletrônico de Informação - SEI, o Barramento de Integração do SEI - solução que permite a tramitação de processos entre os diferentes órgãos que utilizam o SEI - e o Protocolo Integrado – que consolida a base de dados com informações sobre documentos avulsos.

Apesar de serem três os componentes, na esteira deste trabalho trata-se apenas do sistema SEI.

3.4 O Sistema Eletrônico de Informação – SEI

O planejamento estratégico na gestão pública tem em conta elementos essenciais à atuação da Administração, como os aspectos sociais e políticos e as redes de relacionamento interinstitucionais do processo decisório (PAULA, 2005). Deve, portanto, considerar o fator governança e a capacidade de implantação de novas políticas para o atingimento de metas pelo ente público. Também é preciso considerar o dinamismo das organizações e os diferentes graus de interação entre elas. Estes aspectos influenciam a busca por soluções tecnológicas de informação e comunicação como parte das estratégias de gestão e governança (BENTO, 2003).

Em 2002, o Presidente do Conselho Nacional de Arquivos – CONARQ, tendo em vista a necessidade de gestão e disseminação da informação, especialmente quanto à proteção de seu valor probatório, por meio da Portaria nº 60/2002 (BRASIL, 2002), reformulou a Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos a fim de propor instrumentos legais, normas e procedimentos técnicos para utilização da informática nos arquivos.

O Sistema Eletrônico de Informação - SEI integra o Processo Eletrônico Nacional – PEN. Trata-se de uma iniciativa coordenada entre o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão de integração e os diversos órgãos e entidades públicas participantes. Constitui uma infraestrutura de integração documental que faz parte do processo de modernização da administração pública e tem por objetivo aprimorar a gestão de documentos e facilitar o acesso às informações institucionais. O sistema permite, por meio do barramento eletrônico, a tramitação de processos de modo eletrônico entre todas as instituições participantes (BRASIL, 2015).

O Ministério do Planejamento Desenvolvimento e Gestão define o SEI como uma plataforma modular de funcionalidades voltadas à eficiência administrativa. Trata-se de um sistema de gestão de documentos e processos de interface amigável e com boa navegabilidade, que tem por principal característica o abandono da mídia papel para o registro da informação, o que favorece o compartilhamento e a celeridade na atualização dos dados em tempo real. Esse instrumento foi desenvolvido pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região – TRF4 e está em funcionamento desde 2014. O sucesso de sua implantação e funcionamento alçou o SEI do status de ferramenta gratuita a projeto estratégico da administração pública (BRASIL, 2015).

O sistema SEI tem como principais características: a portabilidade, o acesso remoto, o acesso por usuários internos ou externos favorecendo a prática de atos administrativos remotamente, o controle do nível de acesso para criação e trâmite de documentos, as múltiplas tramitações em simultaneidade, as funcionalidades específicas que permitem o controle dos atos e prazos e o uso de sistema intuitivo associado à navegabilidade otimizada (BRASIL, *idem*). Seu desenvolvimento é fruto da atuação interdisciplinar das áreas de tecnologia da informação, jurídica e de planejamento e gestão de processos, documentos, protocolo e pessoas. Adotando-se o sentido de inovação apontado por Koch e Hauknes (2005, p. 9) como “mudança deliberada de comportamento com um objetivo específico em mente” podemos entender o SEI como uma inovação estratégica voltada à melhoria da Gestão Pública, que promove e favorece a atuação colaborativa dos entes integrados. Seu objetivo é a redução de custos financeiros, logísticos, de armazenagem, e de tempo na localização, tramitação e disponibilização da informação ligados à operação burocrática administrativa.

O projeto é a sistematização do Programa PEN de modo que o SEI alcance a totalidade dos órgãos e entidades públicas e entes que atuem em parceria.

3.5 Implantação do Sistema Eletrônico de Informação - SEI na Prefeitura Municipal de São Paulo

Considerando a regência do regime jurídico administrativo sobre a gestão pública, a motivação presente no Governo Federal para a busca por soluções em Tecnologias de Informação e Comunicação para o desenvolvimento de suas atividades alcança, também, a administração do Município de São Paulo, pois a busca por instrumentos legislativos e tecnológicos que sirvam de adjutores à função Administrativa é dever do gestor público, como apontam Cunha e Miranda:

O governo é um ator central na rede social de um país. Seus movimentos em relação ao uso de tecnologia e SI, ou a sua hesitação, têm implicações sociais relevantes. Assim, a legislação implementada, a definição de políticas tecnológicas e de inovação, o estabelecimento de padrões nacionais e/ou a adequação a internacionais, os projetos e políticas de implementação de infraestrutura, combinados à prática cotidiana de tecnologia pelas esferas de governo, configuram a particular sociedade da informação que o Brasil constrói. (CUNHA, MIRANDA. 2013, p. 1).

A Lei nº 14.141, de 27 de março de 2006, dispõe sobre o processo administrativo na Administração Pública Municipal de São Paulo, ela define processo administrativo como “todo conjunto de documentos, ainda que não autuados, que exijam decisão” (art. 1º, inciso II) e estabelece que a Administração Pública e o agente público observarão os princípios administrativos, em consonância com a Constituição Federal – artigos 1º e 2º (SÃO PAULO, 2006).

A opção pelo Sistema Eletrônico de Informação – SEI como instrumento de operabilidade do processo eletrônico para o município foi chancelada por meio do Acordo de Cooperação Técnica nº 17/2014 firmado entre a PMSP e o Tribunal Regional Eleitoral da 4ª Região – TRF-4 em 01 de dezembro de 2014. O acordo permitiu a disponibilização do direito de uso do Sistema para a virtualização dos expedientes administrativos municipais (TRF4, 2014). A medida permitiu, também, a integração da Administração Municipal ao Processo Eletrônico Nacional – PEN, permitindo-lhe conectividade com os demais órgãos públicos participantes deste programa.

O município de São Paulo produz anualmente 340 mil novos processos administrativos, o que corresponde a R\$ 4 (quatro) milhões de reais somente em insumos para a geração de documentos e seu transporte.

O Programa de Metas da Cidade de São Paulo definiu para o quadriênio 2017-2020, no eixo Desenvolvimento Econômico e Gestão, no projeto nº 58, a meta nº 43⁴ que estabelece a atuação de 100% dos novos processos na forma eletrônica até o final de 2018 e, para tanto, também a capacitação de 35.000 servidores públicos municipais (SÃO PAULO, 2017). A medida, que envolverá atuação conjunta das Secretarias de Gestão – SG e de Inovação e Tecnologia – SMIT, pretende promover, além de economia financeira, a redução no tempo médio de tramitação processual de 50 a 90% e o aumento na transparência, favorecendo o controle social da gestão municipal, via internet.

O prazo estabelecido pela meta coincide com o definido no art. 18 do Decreto nº 55.838, de 15 de janeiro de 2015 (SÃO PAULO, 2015), que regulamenta a implantação do Sistema Eletrônico de Informações - SEI na Administração Municipal Paulistana.

Esta norma tornou obrigatória a utilização do sistema para toda a Administração Direta, Indireta, Autárquica e Fundacional (art.2º), definiu a competência da Secretaria Municipal de Gestão para a: gestão e manutenção do Sistema, a regulamentação de procedimentos, cadastro e gerenciamento de usuários e perfis de acesso, capacitação de servidores, suporte aos usuários, promoção de melhorias e solução de problemas técnicos (art. 3º) e estabeleceu os critérios de migração documental para a mídia digital de modo gradual (art. 18) e, a partir do Decreto nº 58.017/17, conforme cronograma de implantação definido em conjunto pelas Secretarias Municipais de Gestão e de Inovação e Tecnologia. .

A segurança documental e da informação é assegurada por meio de certificado digital emitido por autoridade certificadora credenciada na Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira – ICP–Brasil, nos termos da Medida Provisória nº 2.200-2/01 (art. 8º), garantindo a autoria, autenticidade e integridade dos documentos.

Criada a Secretaria Municipal de Inovação e Tecnologia – SMIT - reorganizada pelo Decreto nº 58.017, de 05 de dezembro de 2017, as atribuições antes exclusivas da Secretaria de Gestão passaram a ser compartilhadas, sendo atribuída à SMIT a competência para gestão e manutenção do Sistema, a regulamentação de procedimentos, promoção de melhorias e solução de problemas técnicos, mantendo, a SG, as competências de cadastro e gerenciamento de

⁴ Resultados Esperados: Até o término do ano de 2018, 100% dos processos administrativos serão criados eletronicamente no SEI. Com isso, calcula-se uma economia de R\$ 4 milhões em insumos para a geração e transporte de documentos, por ano, e a redução do consumo de 16 milhões de folhas de papel, aproximadamente. Além disso, a criação dos processos no SEI permitirá reduzir o tempo médio de tramitação dos processos entre 50 e 90%, fornecendo mais celeridade às ações da Administração. Por fim, a totalidade dos processos no sistema eletrônico propiciará um aumento de transparência e de controle sobre o trabalho da gestão municipal, permitindo aos cidadãos o acompanhamento dos processos e a interação com a Prefeitura pela internet. META nº 43

usuários e perfis de acesso, suporte aos usuários e gestão documental, por meio da Coordenadoria de Gestão de Documentos – CGDOC, e a capacitação do servidor, por meio da EMASP. Desse modo, o desenvolvimento e operabilidade do sistema dividiu-se em três eixos fundamentais: tecnologia, capacitação para a operação do sistema e gestão de documentos e suporte ao usuário.

A capacitação oferecida pela EMASP para a operabilidade do SEI foi alocado no eixo curricular “Gestão de Tecnologia, Informação e Comunicação”, foi desenvolvido com a finalidade de habilitar aos agentes públicos da administração direta e indireta à operação do sistema SEI. O curso foi com um total de seis horas e pode ser realizado em dois módulos de 3 horas, havendo a alternativa pelo módulo intensivo de 6 horas de duração (EMASP, 2017).

A atuação da EMASP na capacitação do operador do sistema SEI segue no sentido apontado por Vilhena (2017):

As Escolas de Governo devem focar sua atuação para uma Gestão Pública profissionalizada, que permita amplificar os resultados de governo em um intervalo mais curto de tempo, a partir da adoção de práticas mais eficientes e efetivas que permitam maior transparência e controle das ações pelos cidadãos, devendo, para isso, atuar no sentido da consolidação de uma cultura de mérito e de valorização do desempenho. (VILHENA, 2017, p. 3) O projeto de implantação do SEI no município de São Paulo foi um dos 24 finalistas, dentre 212 iniciativas inscritas, para concorrer em 2017 ao Prêmio Mario Covas na categoria Melhoria da Gestão Governamental. A premiação, realizada pela Escola de Governo e Administração Pública (Egap) da Secretaria Estadual de Planejamento e Gestão, promove o incentivo e reconhecimento de boas práticas de gestão promovidas por servidores públicos estaduais e municipais no aprimoramento de processos governamentais ou de prestação de serviços aos cidadãos (SÃO PAULO, 2017).

Além disso, no ano de 2018, a implantação do SEI no município de São Paulo foi uma das três iniciativas premiadas no “Premia Sampa” - premiação organizada pelas Secretarias Municipais de Gestão e Inovação e Tecnologia, aberta a organizações públicas, privadas, entidades da sociedade civil e startups, como medida de valorização das soluções inovadoras para a gestão da cidade, cuja banca avaliadora foi constituída por especialistas de diversas áreas desvinculadas da gestão pública municipal (SÃO PAULO, 2018).

CAPÍTULO 4 – METODOLOGIA DE PESQUISA

Expostos os fundamentos teóricos e os dados relativos ao objeto de pesquisa, passemos ao estudo do método, pois, conforme Minayo (2003): “não é possível fazer ciência sem método” (MINAYO, 2003, p. 17).

Inicialmente, a fim de melhor compreender o método e sua razão, que considera sua funcionalidade para a finalidade pretendida, destaca-se preliminarmente destacar o que vem a ser pesquisa e, nesse sentido, Gil (2002) esclarece que pesquisa é:

(...) o procedimento racional e sistemático que tem como objetivo proporcionar respostas aos problemas que são propostos. A pesquisa desenvolve-se por um processo constituído de várias fases, desde a formulação do problema até a apresentação e discussão dos resultados. (GIL, 2002, p. 17)

Assim, se a finalidade da pesquisa é encontrar resposta para uma indagação preexistente, a finalidade do método é instrumentalizar esta busca. O método é, portanto, o conjunto de procedimentos e técnicas aplicados na pesquisa em busca de um resultado cientificamente válido. Logo, apesar da indissociabilidade entre método e metodologia, não se pode confundir tais conceitos, visto que o primeiro se refere do procedimento aplicado e a seguinte ao estudo do procedimento aplicado a fim de verificar sua validade científica.

Isto porque “o conhecimento científico é produzido pela investigação científica, através de seus métodos. Resultante do aprimoramento do senso comum, o conhecimento científico tem sua origem nos seus procedimentos de verificação baseados na metodologia científica” (FONSECA, 2002, p. 11).

Segundo Gil (2002) “é sabido que toda e qualquer classificação se faz mediante algum critério (...) é possível classificar as pesquisas em três grandes grupos: exploratórias, descritivas e explicativas.” (GIL, 2002, p. 41). Para Gonçalves e Meirelles a função da pesquisa exploratória é “descobrir ou descrever melhor o(s) problema(s)-raiz que são apontados através de sintomas (ou queixas) para se alcançar os objetivos.” (GONÇALVES E MEIRELLES, 2004, p. 37) e para Oliveira Neto (2006) “visa a descoberta, o achado, a elucidação de fenômenos ou a explicação daqueles que não eram aceitos apesar de evidentes. A exploração representa, atualmente, um importante diferencial competitivo em termos de concorrência” (OLIVEIRA NETO, 2006, p. 9).

Outro aspecto relevante da pesquisa é a coleta dos dados, como esclarece Santos (2006) “procedimentos de coleta são os métodos práticos para juntar as informações necessárias à construção dos raciocínios em torno de um fato/fenômeno/processo” (SANTOS, 2006, p. 28).

No presente estudo, os dados serão coletados por meio de entrevista e aplicação de questionários.

Dentro de uma classificação estrita, a presente pesquisa se enquadra na seguinte descrição: quanto à forma - aplicada, visto que se pretende a propositura de um resultado prático na melhoria dos processos e procedimentos; quanto à natureza - experimental, dada a participação ativa desta pesquisadora e sua interação com os pesquisados; quanto à natureza - trata-se de pesquisa experimental; quanto à forma de abordagem - trata-se de pesquisa qualitativa, mista, portanto, que cumula o levantamento de dados de aspecto sociológico que, após, permitem a síntese numérica em resultados quantificáveis de modo estatístico; quanto aos objetivos – do tipo exploratória; quanto aos procedimentos técnicos – foram realizadas pesquisas bibliográfica, documental, de campo a fim de conhecer melhor a realidade, com a utilização de coleta de dados por questionários e entrevistas; quanto ao desenvolvimento no tempo – do tipo transversal (seccional) e retrospectiva. A pesquisa se materializa por meio de estudo de caso, com aplicação de entrevista e questionário do tipo *survey*.

Os trabalhos de pesquisa foram iniciados a partir do levantamento bibliográfico e documental, foi realizada a revisão de literatura e doutrina pertinentes aos temas centrais e adjacentes da análise, além de documentos, legislação e trabalhos produzidos no campo científico, empresarial, estatal e editorial - como teses, artigos, periódicos e bases de dados.

Ao passo que se dava a coleta de informações bibliográfica e documental foram realizadas visitas técnicas aos ambientes de desenvolvimento e suporte técnico e tecnológico do SEI, na Secretaria Municipal de Inovação Tecnológica – SMIT, de treinamento e capacitação profissional, na EMASP, e de gestão de documentos e suporte operacional, na CGDOC, estas últimas integradas à Secretaria Municipal de Gestão – SG, a fim de gerar a aproximação necessária, dos fatos concretos e dos profissionais relacionados.

Após, conforme o corte pré-estabelecido para a pesquisa, foram elaborados os questionários do tipo *survey* destinados aos servidores municipais participantes da capacitação oferecida no ano de 2018 (capacitados e instrutores institucionais) e roteiros de entrevistas, do tipo não estruturado, destinados aos servidores ocupantes de cargos de nível estratégico e tático da SG e da SMIT que, pela atuação profissional, tomaram parte do projeto de implantação do SEI na PMSP.

Em todos os casos, em favor da ética científica, optou-se pela não identificação dos participantes. Considerando a natureza da pesquisa fez-se a opção pelo método qualitativo, mais

apropriado às pesquisas sociais, por possibilitar o levantamento dos aspectos subjetivos que implicam nos resultados concretos.

A pesquisa qualitativa permite a verificação dos aspectos culturais envolvidos no campo de estudo, como esclarecem Sampieri, *et al* (2013): “dentro do enfoque qualitativo (...) existe uma variedade de concepções ou marcos de interpretação, só que em todos eles existe um denominador comum que poderíamos situar no conceito de padrão cultural” (SAMPIERI *et al*, 2013, p. 35) e, ainda, “o enfoque qualitativo é selecionado quando buscamos compreender a perspectiva dos participantes (indivíduos ou grupos pequenos de pessoas que serão pesquisados) sobre os fenômenos que os rodeiam” (SAMPIERI, *et al*, 2013, p. 376).

A abordagem qualitativa permite captar as realidades subjetivas surgidas na pesquisa que alternam entre os indivíduos em forma e conteúdo a partir da cultura pessoal, pois o mundo social é relativo à percepção de cada sujeito pesquisado.

No mesmo sentido, Minayo (2002 e 2003) aponta o seguinte:

A pesquisa qualitativa responde questões muito particulares. Ela se preocupa, nas ciências sociais, com um nível de realidade que não pode ser quantificado. Ou seja, ela trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis. (MINAYO, 2002, p. 22)

(...)

A diferença entre qualitativo-quantitativo é de natureza. Enquanto cientistas sociais que trabalham com estatística apreendem dos fenômenos apenas a região “visível, ecológica, morfológica e concreta”, a abordagem qualitativa aprofunda-se no mundo dos significados das ações e relações humanas, um lado não perceptível e não captável em equações, médias e estatísticas (MINAYO, 2003, p. 22)

Ainda, dada a ausência de trabalhos anteriores sobre o objeto em estudo, em razão de sua recentíssima ocorrência, decidiu-se pela adoção do método exploratório descritivo do modo estudo de caso, também pertencente ao campo qualitativo, segundo o qual, Martins indica tratar-se de investigação empírica do contexto real, sem que haja controle do pesquisador sobre os eventos e variáveis, em que este busca apreender elementos que lhe permitam, criativamente, compreender, interpretar e descrever a complexidade do caso concreto, pois, o estudo de caso “possibilita a penetração na realidade social, não conseguida plenamente pela avaliação quantitativa” (MARTINS, 2008, p. 8). O método se adequa às etapas necessárias ao presente estudo, pois permite a aproximação entre o pesquisador e o campo de estudo a fim de angariar subsídios ao desenvolvimento da pesquisa.

Sobre a aplicação do tipo *survey* à pesquisa apontam Fink e Kosecoff (1998) tratar-se de “um método de coleta de informações diretamente de pessoas a respeito de suas ideias, sentimentos, saúde, planos, crenças e de fundo social, educacional e financeiro” e conforme Yaremko, *et al*, (1986) o instrumento se manifesta por um conjunto de perguntas sobre determinado tema, com a finalidade de mensurar a opinião, os interesses e outros aspectos subjetivos do respondente.

Daí a opção para o caso, destacando que a pesquisa do tipo *survey* pode apresentar-se na forma descritiva, explicativa e exploratória, sendo esta última a opção feita para o presente trabalho, pois objetiva a investigação do tema escolhido de modo a identificar, inclusive, elementos que poderão, em aprofundamento posterior, permitir novos caminhos de pesquisa. O que, eventualmente se pretende, num próximo trabalho

A amostra consultada via questionário foi selecionada por conveniência dentre o conjunto de servidores participantes da capacitação para a operação do SEI oferecida pela EMASP - este grupo é composto por servidores atuantes no serviço burocrático das diversas áreas da administração municipal - e o conjunto de instrutores institucionais que ofereceram a capacitação no período entre 01.01.2018 a 31.12.2018 – servidores que, no mais das vezes, não têm como função exclusiva a formação e capacitação profissional.

O corte foi estabelecido a fim de melhor delimitar o campo de pesquisa e em razão de ser o último ano do prazo definido pelo Programa de Metas do Município de São Paulo para a conclusão da implantação do processo eletrônico na administração municipal - 31.12.2018.

Os instrumentos utilizados foram dois questionários elaborados por esta pesquisadora com questões adequadas aos grupos pesquisados e a ferramenta eleita para sua aplicação foi o formulário *Google Forms*, com remessa do *link* de acesso ao e-mail institucional dos servidores pela própria EMASP - detentora do cadastro de participantes dos cursos ministrados no período da pesquisa e dos instrutores institucionais. O período disponível para resposta, em que o *link* de acesso permaneceu ativo, foi de 12 a 18. 02.2019.

A fim de maximizar o número de respostas, cada mensagem enviada deu ciência ao pesquisado da natureza e objetivo da pesquisa, esclareceu a razão de sua consulta, indicou a brevidade da tarefa e agradeceu sua participação, demonstrando o respeito próprio à troca social.

Além disso, com a finalidade de compreender as etapas preliminares à efetiva capacitação profissional e colher a percepção dos servidores envolvidos no processo de implantação e desenvolvimento do projeto, foi elaborado um roteiro de entrevistas com 18 questões destinadas a servidores de níveis estratégico ou tático das Secretarias Municipais de

Gestão e Inovação e Tecnologia com atuações no programa de implantação, suporte técnico e operacional e de capacitação para a operação do SEI na PMSP. Foram realizadas sete entrevistas pessoais e uma por via telefônica.

Segundo Ribeiro (2008), a técnica de entrevista é a mais pertinente para a obtenção de informações relativas ao seu objeto que sejam de cunho atitudinal, sentimental ou valorativo, aspectos subjacentes à conduta e que permitem suplementar a mera descrição dos fatos e que acrescenta novas fontes interpretativas para os resultados. O autor acrescenta que tais aspectos oferecem flexibilidade na aplicação da técnica e viabilizam o esclarecimento de respostas e elevam as taxas de resposta.

4.1 Condicionantes da Pesquisa

Esta pesquisa contou com as limitações típicas do ambiente pesquisado, perfil dos pesquisados e instrumentos de pesquisa escolhidos.

Relativamente ao questionário aplicado via correio eletrônico, houve disponibilidade para a participação pelo período de sete dias, sendo apenas 5 dias úteis para acesso dos servidores ao seu e-mail institucional. O link disponibilizado foi programado para impedir novos acessos ao instrumento de pesquisa ao término do prazo fixado.

No último dia do prazo a EMASP, lançando mão do mecanismo de “lembrete eletrônico” – que consiste no envio de alerta ao servidor participante sobre a proximidade do fim do prazo para a participação - instou o servidor à efetiva participação. Nesta data obteve-se aproximadamente 40% do total de respostas.

No tocante às entrevistas, as principais limitantes foram o reduzido número de entrevistados e a indisponibilidade de tempo para as entrevistas, também, o desequilíbrio no nível de linguagem entre as partes. Em alguns casos a utilização de termos técnicos – próprios a cada área de atuação - impôs dificuldades para a compreensão da mensagem. Entretanto, o clima de colaboração e cordialidade permitiu a busca pela plena compreensão e esclarecimentos recíprocos. A reciprocidade fez-se igualmente presente na busca pela neutralidade da exposição das questões e na formulação das respostas, de modo a manter-se o relato sobre fatos, ocorrências, esclarecimento de procedimentos e justificativas.

Apesar disso, a técnica de entrevista mostrou-se proveitosa à medida que permitiu acesso a dados não disponibilizados pelos meios oficiais – documentos e legislação – que remontam às etapas que refletiram na definição das diretrizes procedimentais e de capacitação.

4.2 Características dos instrumentos de pesquisa do tipo Questionário

Os instrumentos de pesquisa têm a função de viabilizar a coleta de dados que permitam conclusões acerca do objeto de pesquisa, assim aponta Gil (2002), a pesquisa envolve a interrogação direta das pessoas cujo comportamento se deseja conhecido.

4.2.1 Questionário aplicado aos servidores capacitados para a operação do SEI em 2018

O questionário foi disponibilizado para os servidores capacitados no ano de 2018, entre os dias 12 e 18.02.2019 e contém 24 questões fechadas dos tipos única, múltipla e escala (Apêndice 1, p. 132) A escolha da formatação das respostas foi definida a partir da natureza das questões e dos dados que se pretendeu obter por seu intermédio. O grupo se compôs de 4.720 indivíduos, dos quais 626 foram os respondentes

Este questionário se divide em seis seções principais e pretende obter as seguintes informações:

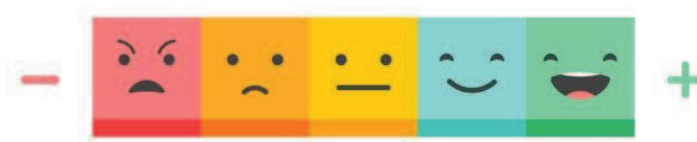
- i) Perguntas de 1 a 4 - Identificação do perfil sócio formativo e profissional do servidor, permitindo traçar o perfil sociocultural do pesquisado, considerando seu tempo de exposição à cultura institucional;
- ii) Perguntas 5 a 10 - Certificar-se da natureza de atividade desenvolvida pelo respondente, sua percepção sobre sua rotina de trabalho e sobre a mudança operacional em implantação, ciência sobre a capacitação oferecida e disponibilidade/interesse em buscar a capacitação;
- iii) Perguntas 11 a 14 - Percepção sobre a ferramenta digital (SEI) e sua implicação na rotina de serviço, sobre a relevância da capacitação oferecida pela EMASP para o exercício de suas atividades rotineiras;
- iv) Perguntas 15 a 18 – levantamento avaliativo das condições de aprendizado oferecidas pela EMASP;

v) Perguntas 19 a 21 – Percepção sobre a repercussão da capacitação recebida em relação ao próprio desempenho profissional, sobre a contribuição da EMASP, por meio desta capacitação, para a eficiência no serviço público

vi) Perguntas 22 a 24 – Consulta de satisfação e justificativa

Destaca-se que a questão 23 utiliza escala likert para a avaliação de satisfação do servidor. Esta escala de avaliação mensura a resposta entre o muito insatisfeito e o muito satisfeito, como representado abaixo:

Figura 9 – representação visual da escala likert



Fonte: Opinion Box (2019)

Segundo o estatístico Euro de Barros Couto Júnior, que contribuiu com esta pesquisa com a avaliação da amostra (Anexo B, p. 165), a porcentagem de respondentes torna válida a amostra.

4.2.2 Questionário aplicado aos instrutores institucionais da capacitação para a operação do SEI na EMASP em 2018

O questionário disponibilizado para os instrutores institucionais atuantes na capacitação para o curso SEI no ano de 2018, contém 21 questões fechadas dos tipos única e múltipla (Apêndice B, p. 138). A opção pela formatação das respostas foi definida a partir da natureza das questões e dos dados que se pretendeu obter por seu intermédio a partir das percepções dos servidores e dos significados registrados pela experiência de aprendizado. O grupo compunha-se de 27 indivíduos, dos quais 13 foram respondentes.

Este questionário se divide em cinco seções principais e pretende obter as seguintes informações:

i) Perguntas 1 a 6 - As questões preliminares visam identificar o perfil do servidor, sua relação com a administração municipal, suas competências acadêmicas, a

natureza de suas atribuições operacionais e o tempo de dedicação à educação corporativa.

- ii) Perguntas 7 a 10 - Verificação da inteiração do instrutor institucional com as metodologias da Escola, percepção de sala, identificação e solução de problemas;
- iii) Perguntas 11 a 15 – verificação de adequação do plano de curso às rotinas de serviço, preparo para o ensino, repercussão da relação instrutor/aprendente no resultado da aprendizagem, identificação de problemas na aprendizagem em grupo;
- iv) Perguntas 16 a 17 - Relativamente à percepção dos aprendentes na correlação entre a capacitação oferecida e a rotina de trabalho e o diagnóstico de necessidades adicionais;
- v) Perguntas 16 e 17 – verificar a satisfação do aprendente e eventuais necessidades complementares;
- vi) Perguntas 18 a 21 – Referente à infraestrutura da Escola, a relação entre a constituição das turmas e o resultado de aprendizagem, a contribuição para o serviço público e expectativas do entrevistado.

O objetivo dos questionários é o levantamento da percepção de ambos os atores no processo de ensino/aprendizagem oferecido pela EMASP na capacitação em estudo. Buscou-se identificar dificuldades e pontos sensíveis que requeiram aprimoramento ou inovação e, ainda, descobrir os pontos de maior destaque na atuação da Escola na capacitação para o SEI e verificar se, do ponto de vista dos envolvidos diretamente no processo, a atuação da EMASP.

4.3 Características do instrumento de pesquisa do tipo Roteiro de Entrevistas

Este instrumento tem por finalidade a coleta de informações sobre fatos e aspectos antecedentes – planejamento e desenvolvimento - e concomitantes – adequação e implantação - à implantação do SEI na PMSP e que repercutiram na tomada de decisão e definição de diretrizes e métodos executivos no âmbito da Secretaria Municipal de Gestão e, desde 2017, também da Secretaria Municipal de Inovação e Tecnologia relativamente ao projeto processo eletrônico na PMSP e que envolveram, inclusive, o campo de capacitação profissional, (Apêndice C, p. 144).

As entrevistas foram agendadas por contato telefônico e realizadas no próprio ambiente de trabalho dos entrevistados, conforme a conveniência e oportunidade de cada qual. Apenas uma das entrevistas ocorreu por via telefônica, à indisponibilidade do entrevistado no período de pesquisa (fevereiro de 2019) para a participação pessoal.

O instrumento, contido no pêndice C deste trabalho, apresenta o total de perguntas aplicadas ao longo de todas as entrevistas. Entretanto, as perguntas foram formuladas considerando a área de atuação do entrevistado, seu contato com a matéria e o alcance de sua atuação. Em cada ocasião os entrevistados foram esclarecidos quanto à finalidade da pesquisa e seu anonimato, havendo livre consentimento para sua realização.

O instrumento, justificando sua escolha, coletou informações não disponíveis de fontes formais de acesso – documentos – e buscou levantar:

- i) o perfil do entrevistado em sua atuação profissional; ii) representatividade do processo eletrônico para a Administração Municipal; iii) justificativa da escolha da ferramenta operacional e seu planejamento de implantação;
- iv) dificuldades no processo de implantação e as soluções encontradas;
- v) o alcance de sua esfera de atuação sobre o processo de implantação; vi) aspectos que influenciaram no modelo educativo escolhido; vii) obstáculos às atividades de capacitação e suficiência do modelo educativo para as rotinas cotidianas do serviço;
- viii) a influência da capacitação sobre as resistências; relevância da capacitação para a eficiência da implantação do processo eletrônico;
- ix) suficiência da capacitação para o bom desempenho das rotinas de serviço;
- x) a relevância da capacitação para o êxito do projeto de implantação - do ponto de vista da atividade funcional;
- xi) contribuição da capacitação para a eficiência do serviço público municipal e xii) a relevância da educação corporativa para promoção de eficiência ao serviço público.

4.3.1 Do método de análise dos resultados

A análise dos dados coletados observará os métodos qualitativo e quantitativo, conforme a natureza do instrumento de coleta. Os dados coletados são representados graficamente na forma de tabelas, com exposição dos itens: variável, avaliação, “n” e “%”.

Posteriormente, os dados são agrupados por seus os elementos de análise, conforme a natureza dos quesitos - previamente indicados. Segue-se, então, a exposição das considerações sobre as correlações entre os dados a fim de alcançar as conclusões decorrentes, mantendo-se, como premissa, a verificação da promoção de eficiência ao serviço público por meio da educação corporativa oferecida pela EMASP.

Quanto ao instrumento de avaliação exclusivamente qualitativo – entrevistas – a análise foi feita a partir de aproximação axiológica e cruzamento das informações, com exposição dos resultados de modo expositivo-descritivo fazendo-se, sempre que possível, correlação entre os dados coletados entre os três tipos de atores participantes desta Pesquisa: servidores entrevistados, em nível de gestão (estratégico/tático); servidores com atuação docente (instrutores institucionais) e servidores capacitados (usuários/operadores do SEI).

CAPÍTULO 5 – APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Neste capítulo faz-se a entrega dos resultados pesquisados e por razão lógica inicia-se a apresentação pelo conteúdo das entrevistas, posto que apontam o plano de fundo das escolhas metodológicas e operacionais e fundamentam as razões da criação e aplicação da capacitação profissional em estudo.

5.1 Dados coletados em entrevistas - Percepção dos entrevistados

A partir das perguntas elaboradas, relativamente ao perfil profissional dos respondentes, trata-se de grupo de servidores graduados e, em grande parte, pós-graduados em áreas ligadas à tecnologia, políticas públicas ou sociais, com, no mínimo 4 e no máximo 30 anos de atuação no serviço público do Município de São Paulo. Todos atuantes no nível tático, sendo um deles participante também do campo estratégico, de planejamento e gestão. Evidencia-se, portanto, a elevada qualificação acadêmica e a correspondente posição na estrutura hierárquica, a amplitude do nível de acesso à informação e o potencial para agir e influir na direção das políticas administrativas e tomada de decisões que, dada a natureza das Secretarias envolvidas na pesquisa, repercutem sobre toda a Administração Municipal.

A totalidade do grupo entrevistado manifestou conhecimento sobre o processo eletrônico, relatando seus aspectos favoráveis à qualidade do serviço público e o impacto positivo desta mudança instrumental para a administração do Município. Também consideraram que a opção pela ferramenta SEI foi favorável, dentre as razões que mais se destacaram estão: a modernização, ausência de custos, transparência e segurança da informação, maior acessibilidade, celeridade, melhoria no fluxo de trabalho e possibilidade de integração com comunidades digitais de diferentes órgãos públicos. Um dos aspectos destacados foi a “quebra da cultura do papel e carimbo, existente na Prefeitura” (sic).

A implantação do SEI, conforme os entrevistados, seguiu etapas consecutivas que iniciaram na adaptação do programa - desenvolvido pelo TRF-4, como oportunamente esclarecido – às necessidades da Administração Municipal, seleção de procedimentos a serem migrados da via física para a digital numa iniciativa piloto, capacitação dos usuários relativos a essa natureza de procedimentos, definição normativa do uso do sistema – Decreto nº 55.838/15 –, monitoramento de resultados e expansão gradativa. Nesta etapa também foi desenvolvido o projeto dos cursos de capacitação aplicáveis, com a participação da extinta Coordenadoria de

Gestão de Tecnologia da Informação e Comunicação – CGTIC, então ligada à SG, e da EMASP que foi responsável, também, pela conexão entre a inovação administrativa e o usuário (servidor).

Relativamente aos obstáculos à implantação e efetiva adesão ao SEI, foi relatada a resistência inicial à mudança, inclusive em níveis de gestão entre o tático e o estratégico, cuja superação resultou da estratégia “*top down*” de gestão, com a inclusão do projeto no Programa de Metas do Município, definições normativas de operação sistêmica da ferramenta e gradativo abandono do suporte físico para informação e pela expressão do anseio social, bem como pela própria experimentação pelos servidores, que observaram facilitação nas rotinas de trabalho por meio do Sistema. Outras dificuldades decorriam de dificuldade de conexão com os demais sistemas em uso pela Administração Municipal e a ausência de fluxos procedimentais claros.

Os entrevistados apontaram que a capacitação profissional contribui para a redução das resistências, pois permite a percepção de que a nova ferramenta favorece sua atividade e facilita sua rotina de serviço, mas também descaram que a determinação normativa de uso exclusivo da via digital para a autuação de processos - Portaria nº 01/SMG/2016 - favorece a redução das resistências.

Ao avaliar a suficiência do modelo original de capacitação para o exercício das rotinas de serviço, a maioria dos entrevistados destaca que apesar de a capacitação ser destinada exclusivamente à habilitação para operação do sistema eletrônico e, nesse sentido, mostra-se suficiente, há uma forte demanda maior por parte dos servidores por capacitação no aspecto procedimental de suas rotinas diárias, o que foge ao escopo da capacitação para o SEI, apesar de a mudança de suporte da informação não influir no fluxo dos procedimentos.

Relativamente à inicial contratação da PRODAM, em 2014, foi relatado que o fato se deveu ao volume de servidores em simultânea capacitação e à necessidade de estrutura física (espaço) e corpo técnico hábil a esta demanda inicial. Entretanto, desde outubro de 2017, a EMASP passou a atender conjuntamente à demanda até que, por fim, foi encerrado o contrato com a Empresa e, no momento, a capacitação presencial dos servidores municipais de São Paulo é ministrada pela EMASP e, na modalidade EAD, também pela ENAP/Correios. Além disso, atualmente há turmas destinadas à formação de formadores – instrutores institucionais -, que são servidores públicos de diferentes carreiras que se capacitam para a oferta de novos treinamentos.

Foi apontada a relevância da capacitação profissional para a eficiência da implantação do SEI na PMSP, pois de fato integrou-o ao servidor e sua rotina, dando-lhe ciência, habilitação e autonomia para o uso da ferramenta, o que reduziu a resistência ao processo eletrônico. Entretanto, entendem que esta capacitação não basta para o bom desempenho das atividades profissionais pelos servidores, visto que os cursos oferecidos tratam apenas de uma aproximação, uma “imersão inicial”, exigindo o uso regular do sistema e o domínio sobre os processos de trabalho e, neste ponto, reiteram que há necessidade e demanda para capacitação relativa à operabilidade procedimental dos documentos.

Quanto à promoção de eficiência ao serviço público por meio da capacitação para o SEI, os entrevistados entendem que sim, o que se nota pela busca autônoma pelos servidores por mais atualização, pela maior economia e celeridade na tramitação dos processos e pela promoção de uma “reciclagem de conhecimento” pela manutenção dos treinamentos oferecidos. Por fim, quando perguntados sobre a relevância da educação corporativa para a eficiência no serviço público, concordaram inequivocamente que se trata de instrumento de melhoria e avanço “na qualidade e eficiência do serviço público” (sic).

5.2 Acréscimo de informações ao efetivamente questionado

O método da entrevista, dada a riqueza de dados e informações disponíveis diretamente da fonte, permite que na coleta dos dados pretendidos outros mais sejam disponibilizados ao pesquisador. São aspectos que, pela falta de correlação direta com o tema em estudo deixaram de compor os quesitos formulados, mas que repercutem de modo relevante no objeto de pesquisa.

Este fato ocorreu no presente trabalho. De modo que, além dos quesitos formulados, foram cedidas informações sobre aspectos indiretos que ao considerar conjuntamente, refletem sobre a implantação do SEI e sobre a relevância da ação educativa da EMASP para a eficiência do serviço público municipal, pelo que, com a devida licença dos entrevistados, passa-se a expor.

5.2.1 O aspecto da cultura institucional

Quase a totalidade dos entrevistados apontou como fator de resistência à implantação do sistema a cultura institucional.

Segundo o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas - SEBRAE (2017) a cultura organizacional é a reunião de hábitos, comportamentos, crenças, valores éticos e morais e políticas internas e externas de uma empresa, e, “uma boa cultura pode motivar os funcionários e ajuda-los a crescer junto com o empreendimento” (SEBRAE, 2017).

Também, sobre a cultura organizacional, destaca Hedberg (1981, p. 32): “Organizações não têm cérebro, mas possuem sistemas cognitivos e memórias. Membros vêm e vão, e a liderança muda, mas a memória da organização preserva certos comportamentos, mapas mentais, normas e valores que se preservam no tempo” e, no mesmo sentido, Fleury e Fleury (2001): “sistemas cognitivos e memórias; desenvolvem rotinas e procedimentos relativamente padronizados para lidar com problemas internos e externos.” (FLEURY E FLEURY, 2001, p. 193).

Sobre as instituições públicas afirma Guimarães (2000) que “no setor público, o desafio que se coloca para a nova Administração Pública é como transformar estruturas burocráticas, hierarquizadas e que tendem a um processo de insulamento em organizações flexíveis e empreendedoras” (GUIMARÃES, 2000, p. 127) e conforme Zago, Ayres, Vedana, Sá (2004):

O conjunto de características comuns e comportamentos peculiares de um grupo, organização, ou sociedade, historicamente adquirido através da convivência e das experiências comuns dos seus membros na construção social da realidade, consolida modelos mentais coletivos que distinguem seus membros e lhes dão identidade, denominado de “cultura”. (ZAGO, AYRES, VEDANA, SÁ, 2004, p. 2)

Portanto, a afirmação relativa à cultura institucional referida pelos entrevistados se relaciona com a consolidação das rotinas administrativas e decorre da resistência o novo.

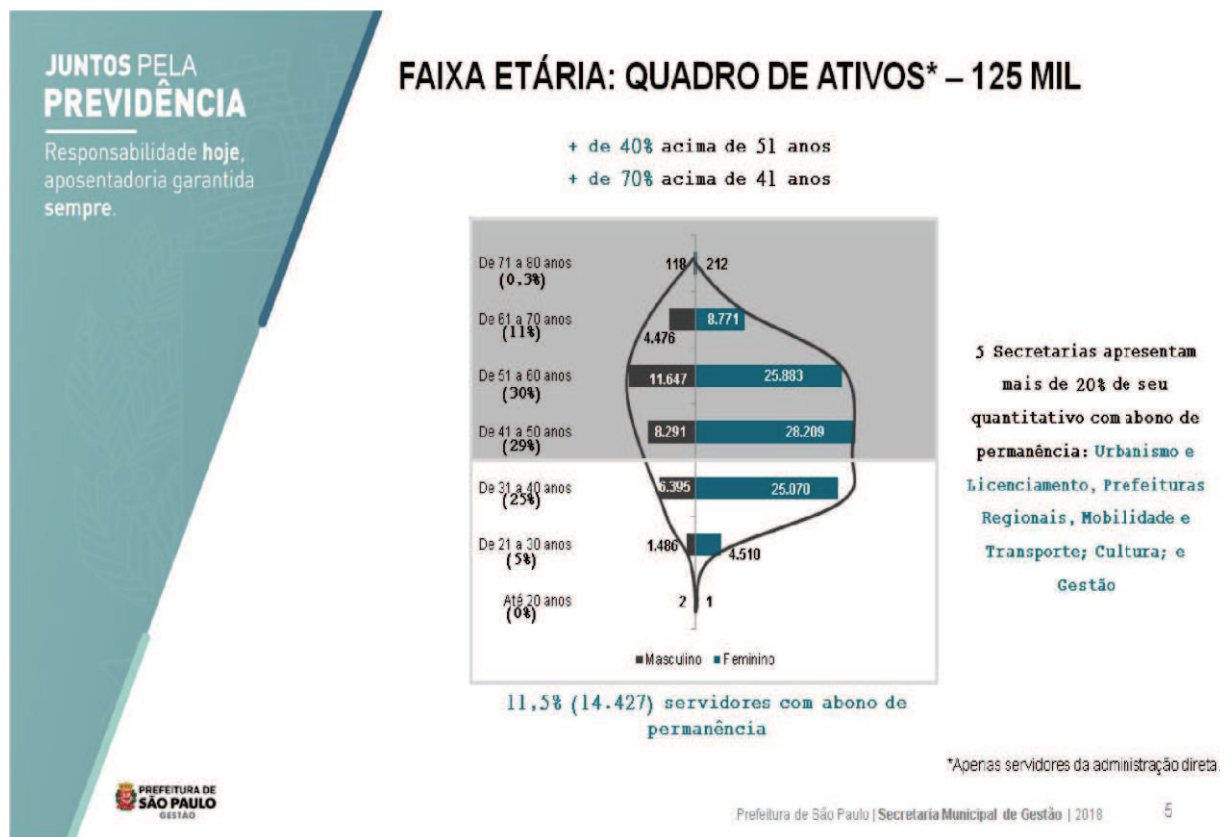
5.2.2 O aspecto etário do quadro funcional

Dados elaborados pela PMSP em fevereiro de 2019 sobre a pirâmide etária do serviço público municipal, cedido por um dos participantes do trabalho, demonstram que 70% dos servidores municipais estão acima de 41 anos, e 40% tem idade superior a 51 anos (figuras 10

e 11). O que demonstra um quadro funcional maduro, já próximo da aposentadoria ou mesmo já em período de abono de permanência⁵, até mesmo, próximo da aposentadoria.

Este perfil somado ao tempo de serviço no modelo de gestão não digital - e a cultura administrativa dele decorrente -, foi um dos aspectos que, em entrevista, foi considerado fator de influência à resistência na mudança de paradigma procedimental – implantação do processo digital pelo SEI.

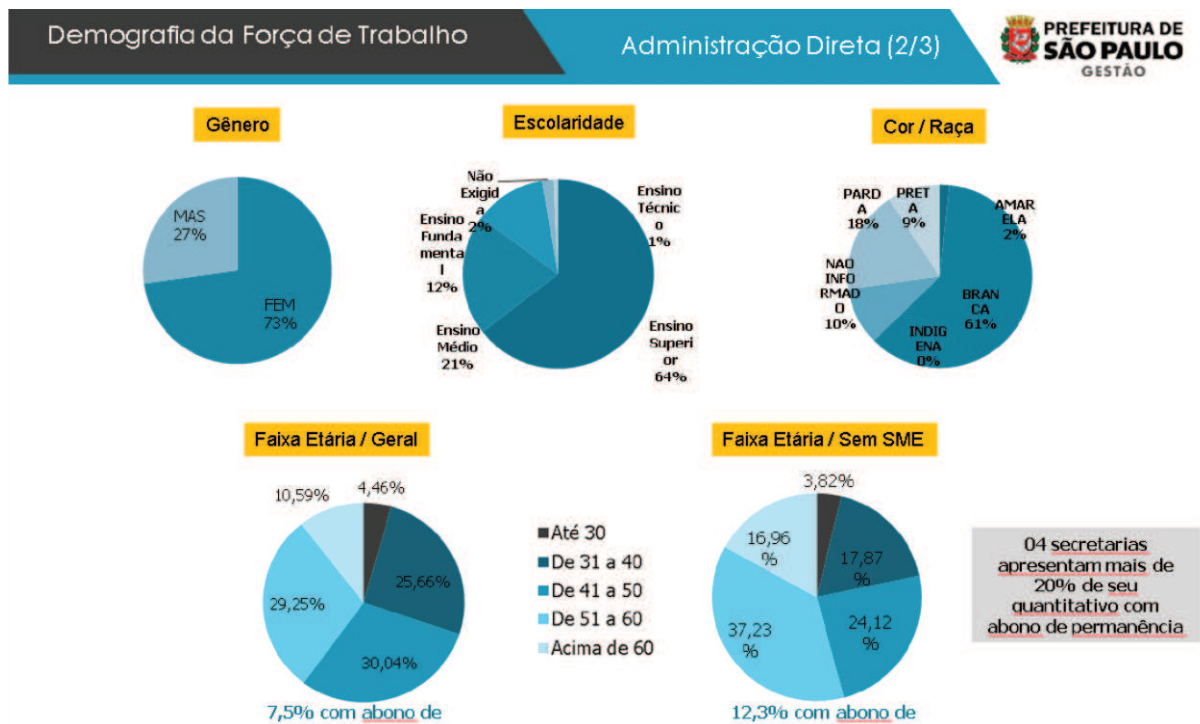
Figura 10: Pirâmide etária do servidor público do município de São Paulo – 2019



Fonte: Secretaria Municipal de Gestão. Prefeitura Municipal de São Paulo. COGEP.

⁵ Abono de Permanência: Instituído pela Emenda Constitucional 41/2003, e corresponde ao valor da contribuição previdenciária mensal do servidor que o requerer, desde que tenha cumprido os requisitos para aposentadoria e opte em permanecer em atividade. São Requisitos para a concessão do Abono de Permanência: (art. 40º § 19 da CF/88): i) 5 anos no cargo atual; ii) 10 anos de serviço público; iii) Idade mínima: mulher 55 anos /homem: 60 anos e tempo de contribuição: mulher: 30 anos/homem: 35 anos.

Figura 11: Demografia da força de trabalho Prefeitura do Município de São Paulo – 2019



Fonte: Secretaria Municipal de Gestão. Prefeitura Municipal de São Paulo. COGEP.

5.2.3 Programa de Metas da Prefeitura Municipal de São Paulo – 2017/2020

Outro aspecto observado foi o não atingimento da meta nº 43 do Programa de Metas do Município para 2017-2020, que estabeleceu a autuação de 100% dos novos processos na forma eletrônica até o final de 2018 e a capacitação de 35.000 servidores para operação do sistema, este item sem data fixada para a conclusão.

A página digital do Processo Eletrônico da PMSP aponta que em fevereiro de 2019 a implantação do SEI estava em 89% e contava com mais de 32.000 usuários cadastrados - correspondentes ao público interno -, 30.730 usuários capacitados e 645 modalidades e processos disponíveis, com tempo médio de tramitação de 187 dias (SÃO PAULO, 2019). Entretanto a meta estabelecida não foi atendida, segundo o entrevistado, em razão de resistências de natureza cultural para a migração de certos tipos de processos para a plataforma digital.

Apesar disso, a iniciativa foi reconhecida com o prêmio Premia Sampa 2018, Prêmio de Inovação da Cidade de São Paulo, que valoriza soluções inovadoras para a gestão da cidade, que contou com 143 projetos participantes das iniciativas pública, privada e sociedade civil (SÃO PAULO, 2019). O prêmio foi alcançado com o projeto 68 – Implantação do Processo Eletrônico de Informações – SEI, na categoria I: Inovação em processos internos, pela Secretaria Municipal de Inovação e Tecnologia (SÃO PAULO, 2019).

5.2.4 Da necessidade inicial da PRODAM e do crescimento da EMASP

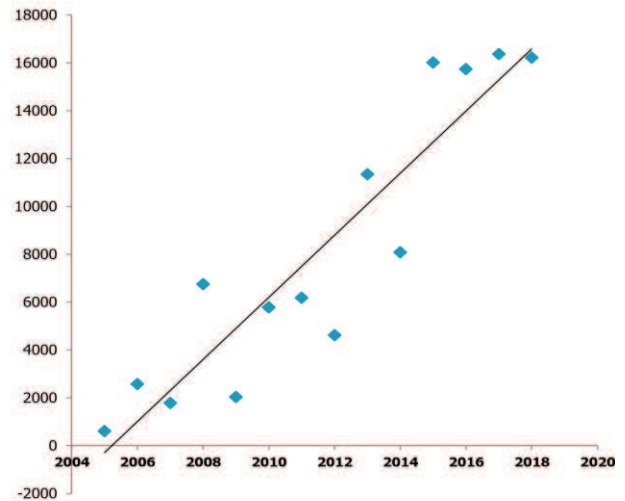
Os entrevistados apontaram que ante à necessidade de capacitação do servidor público municipal para operação da nova ferramenta digital, fez-se opção pela contratação de empresa especializada – PRODAM - para a prestação do serviço. Os relatos apontam que, à época, a EMASP não possuía suficiente infraestrutura e pessoal técnico para a finalidade pretendida, especialmente, considerada a volumosa demanda inicial.

Porém, ao passo em que a demanda pela capacitação para o SEI arrefeceu a EMASP conquistou desenvoltura para o pleno atendimento aos servidores municipais nos cursos regulares e SEI. Os indicadores de desempenho demonstram sua expansão, com oferta de cursos regulares presenciais e na modalidade EAD, além dos específicos para o SEI, em quantidade crescente, com índices de oferta de cursos e de concluintes que apontam para o fortalecimento da Escola e do serviço público, especialmente entre os quadros de maior formação acadêmica, o que eleva a qualidade da oferta (figuras 12, 13 e 14).

Figura 12 – Demonstrativo de desenvolvimento EMASP – 2005-2018

desde 2005:

Exercício	Concluintes
2005	603
2006	2.567
2007	1.780
2008	6.751
2009	2.027
2010	5.775
2011	6.179
2012	4.619
2013	11.340
2014	8.080
2015	16.014
2016	15.739
2017	16.368
2018	16.215
TOTAL	114.057



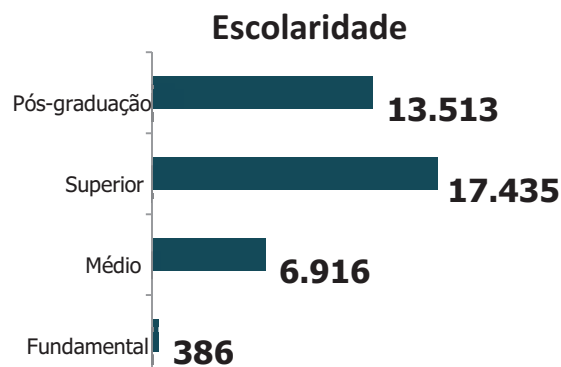
Fonte: Relatório de desempenho. Indicadores. EMASP.2018

Figura 13 – Dados de Capacitação EMASP – dez.2018

Modalidades	Turmas		Inscritos		Deferidos		Concluintes	
	2018	2017	2018	2017	2018	2017	2018	2017
Cursos Regulares	366	333	22.821	16.677	12.828	14.414	8.450	8.123
In Company	0	47	0	1.337	0	1.332	0	968
SEI	382	451	12.705	8.017	8.913	7.811	6.401	5.724
EAD	9	2	3.340	765	1.948	560	1.364	428
Total	757	833	38.866	26.796	23.689	24.117	16.215	15.243

Fonte: Relatório de desempenho. Indicadores. EMASP.2018

Figura 14 – Escolaridade do Servidor em capacitação - dez.2018. EMASP



Ensino Fundamental incompleto		0
Ensino Fundamental completo	2	0%
Ensino médio incompleto	5	1%
Ensino médio completo	76	12%
		100

Fonte: Relatório de desempenho. Indicadores. EMASP.2018

	acima de vinte anos		28%
4 Atua com a tramitação (autuação/instrução) ou análise de documentos e/ou processos?	Sim	554	88%
	Não	72	12%

5.3 Resultados da Pesquisa de Percepção dos servidores capacitados pela EMASP em 2018

A coleta de dados pelo método survey, aplicada entre os dias 12 e 18 de fevereiro de 2019 aos servidores capacitados pela EMASP em 2018, num total de 4720 consultados e 626 respondentes, ofereceu os seguintes resultados:

5.3.1 Tabela Resultados - questionário aos servidores capacitados pela EMASP em 2018

Esta tabela corresponde aos documentos constantes dos Apêndices A e D (p. 132 e 146)

Variável	Avaliação	Nº	%
1 Faixa etária	18 25 anos	28	4%
	26 35 anos	120	19%

	36 45 anos	157	25%
	46 55 anos	193	31%
	56 anos ou mais	128	20%
2 Grau de escolaridade		0	
	Ensino superior incompleto	61	10%
	Ensino superior completo	217	35%
	Pós-graduação incompleta	27	4%
	Pós-graduação completa	238	38%
2.1 Concluído Ensino Superior ou Pós-graduação (campos de conhecimento)	Humanas	323	63%
	Exatas	107	21%
	Biológicas	82	16%
3 Anos de serviço	menos que 5 anos	152	24%
	de 5 a 10 anos	128	20%
	de 10 a 15 anos	84	13%
	de 15 a 20 anos	87	14%
5 Já tratou de documentos e processos administrativos em papel?	Sim	175 586	94%
	Não	40	6%
6 Possui facilidade na tramitação dos documentos públicos em papel?	Sim	534	85%
	Não	92	15%
7 Recebeu treinamento/capacitação pela EMASP?	Sim	619	99%
	Não	7	1%
8 O treinamento foi oferecido em quantos módulos?	Um	267	43%
	Dois	245	39%
	intensivo	107	17%
	formação de multiplicadores	7	1%
9 Você participou de quantos módulos de treinamento/capacitação?	nenhum	9	1%
	Um	380	61%
	Dois	217	35%
	mais de dois	20	3%
		449	72%
	Não	63	10%
		114	
10 A implantação do SEI trouxe benefícios para as suas atividades cotidianas?	Celeridade Sim	384	18%
	Não sei opinar		18%
11 Quais os benefícios trazidos pela implantação do sistema eletrônico de informação – SEI?	Transparência	34	2%
	Acessibilidade	13	1%
	agilidade no processamento das informações	334	16%
	facilidade procedimental		11%
		260	
	redução de burocracia	228	12%
	barateamento dos procedimentos	222	11%

	facilidades para o fluxo da informação	301	14%
	promove economia de recursos	289	14%
	não sei opinar	35	2%
	nenhuma das anteriores	13	1%
	morosidade (menor rapidez no fluxo das informações)	115 19 139	102 7%
	alterações de rotinas já	289	12%
	pré-definidas	198	32%
	dificuldade operacional devido ao uso do computador	12	4%
	aumento da burocracia na tramitação de documentos	15	5%
	confusão procedimental no processamento das informações	45	16%
	complicações no fluxo das informações	42	15%
	aumento de custos com os procedimentos documentais	5	2%
	não sei opinar		40%
	fácil que no meio digital		22%
13	Tramitação de documentos e processos em complicado que no meio digital 46% meio físico (papel) é mais:		
14	O treinamento/capacitação que você recebeu na EMASP:	não lhe promoveu inclusão digital	5%
		foi um facilitador para que você operasse adequadamente o sistema SEI	176 24%
		não fez diferença para que você operasse adequadamente o sistema SEI	14 2%
		foi suficiente para que você operasse adequadamente o sistema SEI	141 19%
		foi insuficiente para que você operasse adequadamente o sistema SEI	122 16%
		não sei opinar	30 4%
15	A disponibilidade de horários e acesso ao curso oferecido pela EMASP foi:	favorável/adequado ao seu aprendizado	546 87%
		desfavorável/inadequado ao seu aprendizado	53 8%
		não sei opinar	27 4%
			225
		lhe proporcionou inclusão digital	36 30%

16 Os conteúdos contribuem para a adequada operação do sistema SEI?	não concordo	25	4%
	concordo parcialmente	372	59%
	concordo totalmente	205	33%
	não sei opinar	24	4%
17 Os professores e instrutores demonstraram conhecimentos adequados?	não concordo	5	1%
	concordo parcialmente	148	24%
	concordo totalmente	460	73%
	não sei opinar	13	2%
possibilita/favorece o desenvolvimento da aprendizagem?		9	1%
	concordo parcialmente	161	26%
	concordo totalmente	449	72%
18 A infraestrutura disponibilizada	não concordo não sei opinar	7	1% não concordo
		9%	
19 O treinamento/capacitação melhorou seu desempenho profissional?	concordo	57	
	parcialmente	47%	202
	concordo totalmente	34%	211
	não sei opinar	11%	66
		189	
		150	14%
20 O seu trabalho, após o início da operação do Sistema SEI, lhe permitiu (marque quantas quiser):	maior rapidez em sua rotina		11%
	maior acessibilidade a dados e documentos	219	17%
	melhor fluxo de processos/documentos	246	19%
	mais clareza das etapas de cada procedimento	194	15%
	redução de erros nos procedimentos	133	10%
	das anteriores	14%	nenhuma
21 A atuação da EMASP contribuiu para a eficiência no serviço público?	concordo parcialmente	36%	224
	concordo totalmente	57%	354
	não sei opinar	5%	34
22 Suas expectativas ao participar do treinamento/capacitação para a operação do SEI foram atendidas?	não concordo	6%	36
	concordo parcialmente	59%	367
	concordo totalmente	33%	367
	não sei opinar		2%
23 Qual é seu nível de satisfação com o treinamento/capacitação que você recebeu na EMASP?	0	5	1%
	1	8	1%
		33	
		166	
	2		5%
	3		27%
	5		27%
24 Tendo assinalado as alternativas “a” ou “b” da questão 23, a quê você atribui	relativos a dificuldades pessoais	1	4%
	dificuldades para a instrução do processo	4	16%

seu descontentamento - a que tipo de fatores? (marque quantas quiser)

relativos a indisponibilidade de tempo para os treinamentos virtuais	4	16%
relativos a didática aplicada na capacitação e treinamento	6	24%
relativos ao ambiente de treinamento	-	0%
relativos ao número de horas de curso	5	20%
	244	
4	170	39%

Total		100%
	5	
fatores diversos dos indicados	626	20%

5.3.2 Agrupamento dos dados e análise dos resultados

A análise dos dados será feita a partir do agrupamento de seus elementos conforme a natureza dos dados em foco, com discussão de cada grupo ao cabo de cada exposição:

1. Perguntas 1 a 6 - As questões preliminares visam identificar o perfil do servidor: sua formação acadêmica, sua relação com a administração municipal, a natureza de suas atribuições operacionais e a familiaridade com o padrão operacional do processo físico (Apêndice D, p. 146 - gráficos 1 a 6) Os resultados indicam:

- i) A faixa etária prevalente é superior a 35 anos, com prevalência da faixa 46/55 anos (31%) seguida da faixa entre 36/45 anos (25%);
- ii) A amostra aponta que o servidor tem elevada formação acadêmica - 73% possui formação superior, dos quais 38% possui pós-graduação completa, com predominância nas áreas formativas de humanidades (63%) e ciências exatas (21%);
- iii) O tempo de serviço na PMSP está bem distribuído, com predominância nos polos de avaliação: faixa inicial (menos que 5 anos) com 24%, e a

final (acima de 20 anos) com 28%. São servidores já adaptados aos procedimentos operacionais e à cultura institucional da PMSP. A faixa inicial (menos que 5 anos), iniciou suas atividades contemporaneamente à implantação do SEI (ano de 2014) e a final teve de passar por adaptação de seus parâmetros de cultura institucional e atitudinal;

- iv) A atividade padrão deste perfil é burocrático/administrativo (88%) e quase a totalidade dos respondentes (94%) já vivenciou a rotina com tramitação processual/documental pela via física e 85% tem familiaridade/facilidade em sua operação.

A amostra aponta que o quadro funcional do município de São Paulo é maduro, com predominância entre os 46 e 55 anos (31%), bem formado academicamente, majoritariamente nas áreas de exatas e humanas e com experiência em suas atividades laborativas. Apresenta dois perfis gerais: iniciados profissionalmente na PMSP já na cultura digital e aqueles já inseridos e consolidados na cultura tradicional dos parâmetros anteriores.

De se notar que 6% daqueles que têm até 5 anos de serviço nunca tiveram contato com o modelo operacional padrão de tramitação de processo/documento físico e, ainda, que 10% dos respondentes iniciados no procedimento não digital declara não ter facilidade para o manejo de processos/documentos no padrão operacional físico (papel).

Inicialmente, se confirma o apontado em entrevistas sobre a pirâmide etária do servidor público municipal.

2. Perguntas 7 a 9 – visam verificar a clareza da informação e a adesão (ou não) à capacitação disponibilizada (Apêndice D, p. 146 - gráficos 7 a 9) Os resultados indicam:

- i) Dos entrevistados apenas 1% disse não ter recebido a capacitação para operação do SEI - dado que foi confirmado pela pergunta 9.
- ii) A totalidade teve ciência de que o curso é ofertado de forma modular, mas apenas 56% tinham clareza de que a integralidade da capacitação poderia ocorrer de forma intensiva (17%) ou em dois módulos (39%).
- iii) Interessante notar que 1% dos respondentes também teve interesse na realização do curso de instrutor institucional – o que demonstra o interesse de parcela dos servidores pela tecnologia e da docência

- iv) Quanto à adesão ao programa de capacitação, 35% participou de dois módulos do curso e a grande maioria (61%) participou do módulo intensivo ou realizou a capacitação apenas parcialmente.
- v) Verifica-se, ainda, que houve quem tornasse a fazer algum módulo do curso, pois 3% relataram ter feito mais de dois módulos.

Nota-se que apesar de informados sobre a disponibilidade de capacitação para os cursos SEI quase a metade dos respondentes aponta que a capacitação se resume a um único módulo (43%) e, confrontando-se as respostas da questão 8 com a questão 9, nota-se que o número de respondentes que realizou apenas um módulo da capacitação (questão 9, 61%) corresponde à soma dos que participaram do curso intensivo e dos que realizaram parcialmente a capacitação (questão 8, 17% + 43%), confirma-se, assim, que 43% dos servidores não realizou a capacitação completa.

Este fato permite notar certa resistência à adaptação ao novo, seja por razões técnicas, seja por razões culturais.

Por outro lado, uma parcela de servidores voluntariamente buscou maior aproximação da ferramenta digital, inclusive em capacitação para instrutor institucional para o SEI (correlação entre a questão 8 – 1% formação de multiplicadores, e questão 9 – participação de mais de dois módulos).

3. Perguntas 10 a 13 – busca-se a avaliação sobre a inovação tecnológica promovida pelo SEI no tocante às atividades rotineiras (Apêndice D, 146 - gráficos 10 a 13) Os resultados indicam:

- i) Que 72% dos respondentes entende que houve benefícios à sua rotina de trabalho e 10 % discorda. Uma parcela de 18% preferiu não opinar;
- ii) Dentre os que concordaram com a promoção de benefício à rotina de serviço o fator considerado de maior relevância foram: celeridade – maior rapidez no fluxo das informações (tramitação) - (18%), agilidade no processamento das informações (16%), maior facilidade para o fluxo da informação (14%) e economia de recursos (14%)
- iii) Dentre os discordantes 40% não foi capaz de indicar qualquer razão para a discordância, 16% considera haver confusão procedimental no processamento das informações, 15% indica complicações no fluxo das informações e, de

destacar, que 12% aponta como aspecto negativo a alteração das rotinas já préestabelecidas.

- iv) Na comparação do novo procedimento (SEI) com o antigo (papel) para a tramitação dos documentos, 46% dos respondentes considera o novo modelo operacional menos complicado que o antigo, 32% acha indiferente, mas 22% ainda aponta a via física como mais fácil.

Este conjunto de respostas permite inferir, em reiteração, que ainda há resistência à nova metodologia. Considerando a questão 10 nota-se que 28% não concordaram com a existência de benefícios (aqueles que discordaram + aqueles que não opinaram) e dos que efetivamente discordam da existência de benefícios, 40% não foi capaz de apontar a razão desta percepção, deixa, portanto injustificada sua resposta. Contudo, 12% admitem objetivamente que o fator de discordância se refere à alteração do antigo paradigma procedimental, ou seja, relaciona-se com a cultura institucional consolidada.

Quanto à facilidade de tramitação processual/documental na forma física (papel) 46% considera mais complicada que na forma digital, mas 54% não se manifestou favoravelmente à via digital.

Os dados corroboram com o apontado em entrevista com as áreas e gestão e direção e apontam para a necessidade de buscar-se maior aproximação entre os servidores e a nova ferramenta para além do curso SEI. Se cruzados estes dados com os das questões 8 e 9 é possível verificar que de fato tem havido rejeição ao novo modelo operacional.

4. Perguntas 14, 16, 19 e 20 - busca-se a avaliação sobre a capacitação especificamente. Dada a natureza sensível das questões, optamos por afastar o sequenciamento a fim de evitar o efeito indutivo no respondente (Apêndice D, 146 - gráficos 14, 16, 19 e 20) Os resultados indicam:

- i) 30% dos respondentes refere que a capacitação recebida lhe promoveu inclusão digital, 24% indica que foi um facilitador para a adequada, 19% refere que foi suficiente para a adequada operação do SEI e 16% indicam que foi insuficiente. ii) Relativamente aos conteúdos, há concordância de 91% sobre sua contribuição para a adequada operação do sistema SEI (do sistema e não do processo eletrônico), no entanto, apenas 33% concordam totalmente;
- iii) Quanto à promoção de melhoria no desempenho profissional a concordância é de 81%, no entanto, apenas 34% concordam totalmente;

- iv) Quanto aos efeitos sobre as rotinas de serviço após o início da operação do sistema SEI, 86% indicaram, por diferentes razões, ter havido benefícios ao trabalho, notadamente quanto à melhoria nos fluxos documentais/processuais (19%), acessibilidade a dados e documentos (17%), maior clareza das etapas procedimentais (15%) e maior autonomia na rotina (14%), porém 14% mantiveram-se refratários ao reconhecimento de quaisquer benefícios. Os dados apontam que, para parte expressiva dos servidores, o SEI promoveu acesso ao mundo digital (30%), apesar disso, 24% manifestou que a capacitação, por si só não foi suficiente e outros 16% refere sua insuficiência. Estes pontos indicam duas hipóteses: a carência por treinamento de cunho procedimental processual – apontada nas entrevistas, ou, a necessidade de atendimento pelo suporte ao usuário, a cargo de CGDOC.

Nota-se, também, que a exposição das questões de modo não sequencial permitiu coleta de dados que, anteriormente questionados (questão 11), não receberam a mesma consideração que neste momento. Naquela questão as opções acessibilidade (1%) e transparência (2%), facilidade procedimental (11%) e facilidade para o fluxo de informações (14%) não foram tão prestigiadas e neste item as mesmas questões apontadas por outro enfoque foram destacadas com maior ênfase.

Percebe-se, ainda, em correlação com as perguntas 10 e 12, que anteriormente 10% indicou a ausência de benefícios para suas atividades (pergunta 10), citando, inclusive, dificuldades relativas a "confusão procedimental no processamento das informações" (16%) e "complicações no fluxo das informações" (15%) (questão 12) e que nesta nova abordagem foram convertidas em características de melhoria das rotinas laborativas.

Verifica-se, também, a expressiva concordância com a melhoria do desempenho profissional promovida pela capacitação (86%)

O que aponta, considerando o desencadeamento das questões face ao já detectado panorama de resistência à mudança, que o respondente ao longo das reflexões necessárias à participação da pesquisa pode ter reavaliado seus pontos de vista.

5. Perguntas 15, 17, 18 e 21 – busca-se a avaliação sobre a EMASP, os horários disponibilizados, sua infraestrutura, o preparo dos cursos, a qualidade dos instrutores e se, em sua atividade como unidade educativa no processo de implantação do SEI, a EMASP contribuiu

para a eficiência do serviço público (Apêndice D, 146 - gráficos 15, 17, 18 e 21) Os resultados indicam:

i) Que 87% dos respondentes consideram os horários disponibilizados adequados ao seu aprendizado; ii) Quanto aos instrutores, há concordância de 97% quanto à demonstração de adequados conhecimentos pelos instrutores, porém, 24% concordam apenas parcialmente; iii) Relativamente à infraestrutura disponibilizada pela EMASP a concordância sobe para 98%, sendo que 72% concordam totalmente; iv) No que tange à contribuição para a eficiência do serviço público por meio de sua atuação no processo de implantação do SEI, 57% dos respondentes concordam totalmente, outros 36% concordam parcialmente e apenas 6% discordaram.

Os dados demonstram que a EMASP tem se prestado ao adequado suporte educativo dos servidores no preparo para o uso do SEI, que dispõe de infraestrutura e corpo docente habilitados e que bem atende às necessidades de aprendizado no que refere a horários. Os respondentes avaliaram de modo positivo o trabalho da Escola na capacitação para o SEI, notase expressivo reconhecimento de que sua atuação no processo de implantação do SEI no município de São Paulo contribuiu para a eficiência no serviço público paulistano, pois 93% dos respondentes assentiram, em maior ou menor grau com esta informação.

Na análise sistemática, que permitem os instrumentos de pesquisa sociológica – qualitativa –, busca-se, por meio da correlação entre os fatores avaliativos, a validação dos elementos disponibilizados que não são mensuráveis de forma quantitativa. Nesses casos a análise decorre da consideração em conjunto de diversas variáveis tocantes ao mesmo ponto e que contribuem para o esclarecimento da questão.

O resultado da questão 21 (promoção de eficiência ao serviço público municipal por meio da capacitação para o SEI) quando em cotejo com as questões 8 e 9 (adesão aos cursos oferecidos), questões 10 (promoção de benefícios pelo SEI à rotina de trabalho), 12 (dificuldades trazidas pelo SEI), 19 (percepção de melhoria no próprio desempenho profissional) e 20 (descrição das melhorias obtidas com o SEI na rotina de trabalho) permite inferir da amostra coletada que o servidor do município de São Paulo tem sido resistente à nova cultura digital, entretanto, reconhece os benefícios trazidos pela inovação tecnológica, seu melhor desempenho profissional, a qualidade dos serviços prestados pela EMASP e seu reflexo na eficiência dos serviços públicos oferecidos.

6. Perguntas 22, 23 e 24 – pretende verificar a satisfação do servidor quanto à capacitação recebida (Apêndice D, 146 - gráficos 22, 23 e 24) Os resultados indicam:

Que 65% dos respondentes tiveram suas expectativas atendidas com a capacitação recebida, no entanto 6% concordam apenas parcialmente e 33% não souberam opinar;

- i) Aferido o nível de satisfação pela escala likert nota-se que o nível de insatisfação com a capacitação recebida é baixo, sendo expressiva a satisfação demonstrada correspondente a 85% em suas diferentes gradações
- ii) Consultada a razão da insatisfação foram registradas apenas 25 indicações, numa questão de múltiplas opções, com apontamento das seguintes causas: a didática aplicada (24%), ao número de horas do curso (20%) fatores não especificados (20%), dificuldade para a instrução do processo (16%) e indisponibilidade para os treinamentos (16%).

A partir dos dados coletados, este grupo de análise permite concluir que o servidor tem suas expectativas atendidas, ainda que não plenamente, mesmo assim, o índice de satisfação indica que a capacitação tem se mostrado adequada para o fim a que se propõe

5.4 Resultados da Pesquisa de Percepção dos Instrutores Institucionais

A coleta de dados pelo método survey, aplicada entre os dias 12 e 18 de fevereiro de 2019 aos servidores atuantes como instrutores institucionais na capacitação para a operação do SEI oferecida pela EMASP em 2018, num total de 27 consultados e 13 respondentes, ofereceu os seguintes resultados:

5.4.1 Tabela de Resultados - questionário aos instrutores institucionais

Esta tabela corresponde aos documentos constantes dos Apêndices B e E (p. 138 e 155)

Variável	Avaliação	n	%
1. Faixa etária	18 a 25 anos	2	15%
	26 a 35 anos	1	8%
	36 a 45 anos	1	8%
	46 a 55 anos	4	31%
	56 anos ou mais	5	38%

2. Escolaridade	Ensino médio	1	8%
	Curso técnico	-	0%
	Capacitações profissionais na área	-	0%
	Ensino superior incompleto	-	0%
	Ensino superior completo	3	23%
	Pós-graduação incompleta	-	0%
	Pós-graduação completa	9	69%
2.2 Áreas do conhecimento	exatas	4	33%
	Humanas	5	42%
	Biológicas	3	25%
3. Anos de experiência profissional no setor público	menos que 5 anos de	1	8%
	5 a 10 anos	1	8%
	de 10 a 15 anos	2	15%
	de 15 a 20	3	23%
	acima de 20 anos	6	46%
4. Anos de experiência como docente/coordenador/gestor na área de educação corporativa	2 a 5 anos	10	77%
	6 a 10 anos	1	8%
	11 a 15 anos	2	15%
	15 anos ou mais	0	0%
5. Sua atuação profissional é exclusivamente na atividade docente?	Sim	0	0%
	Não	13	100%
6. Caso tenha respondido não à questão 5, qual sua área principal de atuação?	administrativa (atividade burocrática)	7	54%
	Jurídica	0	0%
	suporte tecnológico	1	8%
	Educação	1	8%
	Gestão	0	0%
	desenvolvimento de programas e projetos	1	8%
	outro	3	23%
7. O plano de ensino desenvolvido para o treinamento/capacitação para a	individual	3	23%
	resultou de reuniões	6	46%
	não sou capaz de	4	31%

operação do SEI foi desenvolvido de forma?	precisar		
8. Após aplicação do treinamento houve avaliação da aprendizagem?	SIM	8	62%
	NÃO	5	38%
9. Foram identificadas dificuldades de aprendizado na execução no programa de treinamento/capacitação?	SIM	6	46%
	NÃO	7	54%
9.1 Caso tenha respondido “sim”:	n. Técnica	2	33%
	n. Cultural	2	33%
	n. Formativa	2	33%
	n. Cognitiva	0	0%
	n. Comportamental	0	0%
10. Foram encontradas soluções para as problemáticas surgidas?	discussões	4	31%
	reuniões	2	15%
	adequação	2	15%
	interação	5	38%
11. Os planos de curso para a capacitação do servidor municipal de São Paulo estão adequados às necessidades do órgão em que você atua?	não concordo	0	0%
	concordo parcialmente	8	62%
	concordo totalmente	5	38%
12. Você recebeu treinamento/capacitação para ministrar o treinamento/capacitação para a operação do SEI?	sim	12	92%
	não	1	8%
13. A interação professor/aluno no processo influenciou no aprendizado dos servidores?	sim	13	100%
	não	0	0%
14. Há dificuldades de aprendizagem nos grupos de	sim	10	77%

alunos participantes do treinamento/capacitação?	não	3	23%
15. Caso tenha respondido “sim” à questão anterior, você considera que eles se relacionem com:	faixa etária	0	0%
	<u>nível de formação</u>	0	0%
	cultura institucional	2	20%
	infraestrutura	0	0%
	metodologia de ensino	1	10%
	outras questões	0	0%
	dificuldades com informática básica	7	70%
16. O servidor em capacitação, relativamente ao exercício de sua rotina de serviços, considera o treinamento/capacitação:	Suficiente, poucas dúvidas	3	23%
	Suficiente, <u>dúvidas programa</u>	1	8%
	Suficiente, dúvidas procedimento	3	23%
	Suficiente, <u>conteúdo diverso</u>	1	8%
	Insuficiente, programa ok, dificuldade procedimento	5	38%
	Insuficiente, mau aproveitamento	0	0%
17. Caso tenha detectado a necessidade de aprendizado adicional para o bom exercício das atividades, esta decorre de aprendizado adicional em:	operação de serviços de informática;	5	38%
	operação do sistema SEI	1	8%
	gestão documental	1	8%
	procedimentos processuais	6	46%
18. A estrutura física e tecnológica disponibilizada foi adequada?	não concordo	0	0%
	concordo parcialmente	3	23%
	concordo totalmente	10	77%
	não sei opinar	0	0%
19. A forma de constituição das turmas contribuiu para o bom resultado da relação ensino/aprendizado.	não concordo	1	8%
	concordo parcialmente	4	31%
	concordo totalmente	7	54%
	não sei opinar	1	8%
20. Em sua opinião, a atuação da	não concordo	0	0%
	concordo parcialmente	1	8%

EMASP no programa de implantação do SEI contribuiu para a eficiência no serviço público?	concordo totalmente	12	92%
	não sei opinar	0	0%
21. Suas expectativas ao participar do treinamento/capacitação para a operação do SEI foram atendidas?	não concordo	0	0%
	concordo parcialmente	2	15%
	concordo	11	85% totalmente
	não sei opinar	0	0%
Total		13	100%

5.4.2 Agrupamento dos dados e análise dos resultados

A análise dos dados será feita a partir do agrupamento de seus elementos, conforme a natureza dos dados em foco, com discussão de cada grupo ao cabo de cada exposição:

1. Perguntas 1 a 6 - As questões preliminares visam identificar o perfil do servidor, sua relação com a administração municipal, suas competências acadêmicas, a natureza de suas atribuições operacionais e o tempo de dedicação à educação corporativa. (Apêndice E, p. 155 gráficos 1 a 6)

Os resultados indicam:

- i) Que 91% dos respondentes é graduado e, dentre estes, 69% possui pósgraduação; as áreas formativas estão no campo das humanidades (42%) e ciências exatas (33%);
- ii) Predominam faixa etária a partir dos 46 anos - de 46/55 (33%) e superiores a 56 anos (38%);
- iii) Quanto ao tempo de serviço na administração municipal 69% tem mais de 15 anos de serviço público na PMSP e 46% supera os 20 anos.
- iv) Nenhum dos respondentes atua com exclusividade na atividade docente, e 54% tem sua atuação principal em atividades burocráticas, apesar disso 77% dedicase à educação corporativa, de modo contributivo, há no mínimo 2 anos, havendo um grupo de 15% que o faz entre 11 e 15 anos;

Os dados demonstram que o instrutor institucional tem elevada formação acadêmica, majoritariamente nas áreas de humanas e exatas, campos aos quais pertencem os Recursos Humanos – à qual se vincula a EMASP - e a Tecnologia - área do curso em estudo.

Verifica-se que a atuação na área educativa é tardia e não exclusiva entre os servidores municipais, vez que a grande maioria tem idade superior a 45 anos e a grande maioria atua prioritariamente em funções burocráticas e administrativas da PMSP. Apesar disso, a grande maioria se dedica à atividade educativa, de modo contributivo, há no mínimo 2 anos.

Os dados coletados demonstram que apesar de bastante qualificados os servidores não se sentem motivados, nos anos iniciais de suas carreiras, a dedicar-se à docência. Neste ponto, há que se ter em vista, já a partir das informações obtidas por meio das entrevistas realizadas, que, inexistia uma política de incentivo e estímulo à participação docente.

Há a possibilidade de a EMASP, fortalecida pela demanda crescente em razão do SEI e da mudança de cultura decorrente do processo eletrônico, expandir o quadro de servidores colaboradores já desde os anos iniciais no serviço público

2. Perguntas de 7 a 10 – Verificação da inteiração do instrutor institucional com as metodologias da Escola, percepção de sala, identificação e solução de problemas (Apêndice E, p. 155 - Gráficos 7 a 10)

Os resultados indicam:

- i. Quanto à forma de desenvolvimento do plano de ensino os resultados indicam que resultam majoritariamente de reuniões de alinhamento entre as áreas técnica e pedagógica (46%) ou são desenvolvidos de forma individual (23%). Contudo, uma margem significativa não foi capaz de dizer como foi desenvolvido o plano de ensino que aplica (31%);
- ii. Quanto à avaliação de aprendizagem - indicador de efetividade das capacitações oferecidas – 62% dos instrutores tinham conhecimento de sua ocorrência, mas 38% desconheciam que a EMASP faz uso deste instrumento ao término de cada curso
- iii. Na identificação de dificuldades de aprendizado na execução do treinamento, 46% indicaram que sim e 54% apontaram que não e, dentre os que indicaram sim, as principais dificuldades apontadas foram de ordem técnica, cultural (cultura institucional) e formativa (educacional/acadêmica) (33%) respectivamente
- iv. Apesar da baixa identificação de problemas de execução do SEI em sala de aula (questão 9), na questão 10, relativa à forma de resolução dos problemas, 100% dos respondentes se pronunciou indicando alguma das soluções discriminadas,

com predominância equivalente entre as alternativas “discussões e troca de experiência entre os docentes” e “interação direta com o servidor em aprendizagem”.

As respostas permitem inferir que é necessária uma maior aproximação entre o instrutor institucional e a direção da Escola, a fim de reduzir o distanciamento entre a prática educativa e as medidas de gestão, favorecendo as melhores escolhas pedagógicas e metodológicas. Ainda que a grande maioria dos instrutores tenha plena ciência da metodologia avaliativa, mais de um terço deles não está totalmente inteirado do procedimento. Importante destacar que a prática da avaliação como meio para a obtenção do certificado do curso – estratégia adotada pela EMASP - permite o aprimoramento de seus serviços e contribui para o desenvolvimento de novas técnicas e práticas de aula.

No que tange à percepção de problemas na atuação em sala, aparentemente boa parte dos instrutores ainda não vivenciou dificuldades de aprendizado na execução do SEI de modo individual (questão 9). Apesar disso, considerando o índice de respostas à questão 10, é possível concluir que tais instrutores já contribuíram (em discussões e trocas de experiência entre os docentes) ou assistiram (interação direta entre o instrutor e o servidor em aprendizagem) formas de solução das problemáticas surgidas. Verifica-se, portanto, a troca de saberes e a multiplicação do conhecimento nas interações dentro ou fora de aula.

3. Perguntas de 11 a 15 – verificação de adequação do plano de curso às rotinas de serviço, preparo para o ensino, repercussão da relação instrutor/aprendente no resultado da aprendizagem, identificação de problemas na aprendizagem em grupo; (Apêndice E, p. 155 - gráficos 11 a 15)

Os resultados indicam:

- i) Consultada a opinião crítica do respondente sobre a adequação do plano de curso – definido pela EMASP em conjunto com a atual SMIT – às necessidades práticas do órgão em que atua não houve discordância, os instrutores concordam parcialmente (62%) ou totalmente (38%) com a adequação;
- ii) Relativamente ao treinamento para a ministração da capacitação, 92% relatam ter recebido e apenas 1 servidor não foi capacitado;
- iii) 100% dos instrutores entende relevante a interação instrutor/aprendente para a aprendizagem; apesar disso, 77% relata haver dificuldades de aprendizagem em

grupo e indicam decorrer, primordialmente, de dificuldades com informática básica (70%) e cultura institucional (20%)

Os resultados demonstram que os instrutores reconhecem como válido o plano de curso definido, porque satisfazem, ainda que não completamente, as necessidades práticas das rotinas administrativas, receberam, em sua maioria, a capacitação adequada para o ensino praticado e compreendem a relevância da relação educador/educando para os resultados, mas apontam dificuldades de aprendizado em grupo que resultam da falta de preparo básico para o trato com informática e a resistência cultural para o aprendizado.

Tais aspectos indicam que o servidor municipal tem pouca familiaridade com os recursos digitais, o que pode ser uma barreira ao aprendizado. Nessa linha, nota-se a necessidade de oferta de capacitação que habilite ao uso das ferramentas básicas os servidores que doravante passarão a ser, cada vez mais, inseridos nas rotinas digitais.

4. Perguntas de 16 a 17 - Relativamente à percepção dos aprendentes na correlação entre a capacitação oferecida e a rotina de trabalho e o diagnóstico de necessidades adicionais; (Apêndice E, p. 155 - gráficos 16 e 17) Os

resultados indicam:

- i. Consultada a opinião crítica do instrutor sobre a análise feita pelo aprendente sobre a capacitação recebida em relação a sua rotina de serviço 38% refere que a capacitação é tida por insuficiente, não em razão da operabilidade do sistema, mas porque há necessidade de orientação quanto ao procedimento. Foi apontada, em mesma medida (23%) que a capacitação é suficiente, mas algumas dúvidas deverão ser atendidas pelo suporte técnico, e que persistem dúvidas relativas a procedimento
- ii. Tendo em vista as dificuldades diagnosticadas detectou-se a necessidade de aprendizado adicional prioritariamente relativo a procedimentos processuais (46%) seguido de operação de serviços de informática (38%)

Os dados reforçam o anteriormente percebido: apesar de a capacitação oferecida atender o fim a que se propõe, o aprendente não sente plena satisfação, ainda que o operacional ensinado atenda à sua rotina, pois entende necessário treinamento relativo aos procedimentos processuais. Em certa conta, este aspecto parece estar liado à defasagem de conhecimentos sobre o procedimento administrativo e sobre os fundamentos da operação de equipamentos e sistemas de informação.

Apesar disso, os dados reforçam a existência de demanda para os dois campos centrais desta mudança de perfil na gestão eletrônica: a capacitação para a definição dos fluxos e procedimentos administrativos/processuais e a oferta do conhecimento em informática básica de maneira a permitir a migração (inclusão) do próprio servidor no campo digital.

5. Perguntas de 18 a 21 – Referente à infraestrutura da Escola, a relação entre a constituição das turmas e o resultado de aprendizagem, a contribuição para o serviço público e expectativas do entrevistado (Apêndice E, p. 155 - gráficos 18 e 21) Os resultados indicam:

- i. 77% dos respondentes concorda quanto à adequação da estrutura física e tecnológica para a capacitação oferecida, entretanto, 23% entende que o atendimento está parcialmente a contento;
- ii. Se a forma de constituição das turmas contribui para o bom resultado do ensino/aprendizado, 54% dos respondentes concorda totalmente e 31% concordam apenas parcialmente, mas, 8% discorda da assertiva.
- iii. Relativamente à atuação contributiva da EMASP para a eficiência no serviço público, 92% concordam totalmente.
- iv. Aferida a satisfação do respondente quanto ao treinamento que ele próprio recebeu, 85% tiveram as expectativas totalmente atendidas e 15% apenas parcialmente atendidas.

Avaliada a capacidade de suporte físico e tecnológico para a oferta da capacitação, os dados revelam que a Escola atende aos aspectos necessários à qualidade do serviço prestado. Entretanto, quanto à relação entre a forma de elaboração das turmas e o bom resultado do ensino/aprendizado, importante destacar que os percentuais de plena aprovação e parcial aprovação da assertiva colidem com os indicados na questão 14, relativa à dificuldade de aprendizado em grupos de alunos, em que 77% referiu haver dificuldade de aprendizagem em grupo.

Portanto, na contradição de informações, sem que haja meios para definir-se qual delas está efetivamente em acordo, ambas as respostas devem ser desconsideradas, restando estes quesitos sem a adequada aferição.

5.4.3 Discussão dos resultados da Pesquisa

O presente trabalho apresenta três enfoques sobre o mesmo tema: a implantação do SEI na PMSP e a atuação da EMASP como viabilizadora de sua operabilidade, pretendendo-se, ao cabo, verificar se a Escola, neste processo, contribuiu para a eficiência do serviço público municipal.

Por meio de entrevistas com atores das áreas estratégica e tática da Administração foram apontadas as dificuldades enfrentadas ao longo do processo de implantação, a repartição das competências para a boa operabilidade do sistema – tecnológico, documental e educação corporativa – e as soluções encontradas no percurso da adaptação da ferramenta à PMSP.

Após, através de questionários, foram colhidas as opiniões da área educativa (instrutor institucional) e dos servidores capacitados para a operação do SEI, conforme o corte estabelecido e a amostra selecionada.

Os aspectos numéricos decorrentes da análise do questionário aplicado aos servidores capacitados no ano de 2018 para a operação do SEI, indicam um perfil profissional com elevado nível de formação e perfil etário maduro, conhecedor de suas rotinas. Verifica-se que uma pequena minoria foi iniciada no serviço público municipal já na presença de uma cultura digital, de modo que a grande maioria tem a uma nova incumbência: assimilar a nova cultura e se adequar à operação de sistemas de informática que não faziam parte da rotina e da cultura anteriormente instituída.

Percebe-se, da combinação dos dados coletados, que a mudança de paradigma operacional afeta a muitos, que tendem à preservação da antiga cultura. Mas, algumas respostas apresentam certas incongruências que, em análise sistêmica, revelam que o servidor tem percepção das vantagens promovidas pelo novo método de trabalho à sua rotina e ao serviço público - como a transparência, a celeridade e a melhoria dos fluxos operacionais. Não é desarrazoado considerar a hipótese de que a frequente demanda e expectativa por orientação também para os procedimentos processuais - quando a proposta da capacitação é exclusivamente a operação da ferramenta - possa decorrer do receio em atuar em desacordo com os rigores formais que suas tarefas exigem.

Ainda que seja perceptível certa resistência cultural, os servidores capacitados notam as vantagens e facilidades viabilizadas para o trabalho e reconhecem a qualidade da capacitação e da EMASP, nos aspectos didáticos e estruturais o que se reflete no reconhecimento expressivo de que sua atuação contribuiu para a promoção de eficiência ao serviço público municipal.

De outro lado, relativamente à percepção dos instrutores institucionais, também servidores das carreiras burocráticas e, nestas, operadores do SEI, não lhes resta dúvidas quanto

à percepção de melhoria da qualidade na operabilidade das rotinas e dos serviços documentais. Este ator, de perfil mais amadurecido que o servidor instruído para o uso do SEI - e, portanto, mais maturado nas rotinas e cultura da Instituição - apresenta elevada qualificação acadêmica e tem percepção de que a atuação da EMASP como unidade educativa é promotora de eficiência ao serviço público municipal.

Os números indicam que, diversamente do inicialmente imaginado, o fator etário não é a maior barreira à aceitabilidade da inovação tecnológica, mas sim, a falta de familiaridade com a tecnologia, propriamente dita. Tendo sido surpreendente a revelação de que apesar da maciça cultura digital na sociedade, 30%, quase um terço, dos servidores participantes declarou que o treinamento lhe proporcionou inclusão digital.

Os próprios indicadores aplicados ao SEI apontam a efetividade do processo de implantação do sistema e corroboram com a percepção dos participantes na melhoria dos serviços executados e disponibilizados à sociedade.

Um aspecto que se destaca é a melhoria e o crescimento da estrutura da EMASP para suas atividades fim que, tendo iniciado a capacitação oferecida para a implantação do SEI com o auxílio da PRODAM, alcançou sua autonomia para esta tarefa no ano de 2018. Seu investimento em captação e formação de instrutores institucionais demonstra a busca pela ampliação e a qualidade dos serviços prestados.

Esta análise permite, como contribuição ao ente em estudo, propor-se a adoção de medidas de mapeamento das demandas operacionais do quadro de servidores que serão introduzidos às rotinas de processamento eletrônico, e consoante as especificidades dos serviços desempenhados e a fragilidade operacional apresentada, seja ofertada capacitação operacional e atualização procedimental, promovendo um nivelamento operacional dos recursos humanos.

Importante salientar que assim como os documentos necessitaram ser migrados para o suporte digital, também o operador do sistema precisa ser migrado para a nova modelagem operacional, o que requer a entronização e plena integração do servidor ao novo paradigma profissional da cultura digital - que é, indiscutivelmente, inarredável e, à medida que evoluem os sistemas e as redes de comunicação, cada vez mais complexo.

De relevo considerar do conjunto de documentos indicados neste trabalho que grande parte dos servidores públicos do município de São Paulo se aproximam de deixar os quadros profissionais e muitos, na verdade, já reúnem condições para tanto (figuras 10 e 11). Pelo que é compreensível que haja natural estranheza e dificuldade de adaptação aos procedimentos de vias digitais.

Assim, tendo em vista que os recursos públicos são constituídos, também, pelos recursos humanos, em favor da maior eficiência dos serviços por estes operado importa, tanto quanto a modernização dispensada à via de suporte da informação, a atualização e ampliação da qualificação e das competências profissionais destes operadores por meio de permanente e indispensável capacitação, como esclarece Hely Lopes Meirelles (2000):

O Princípio da Eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e seus membros (Meirelles, 2000, p.98).

Portanto, a “migração” do servidor para o mundo digital deve ocorrer concomitantemente à migração dos documentos que este maneja. O que permitirá melhor assimilação e receptividade das ferramentas digitais e seu melhor manejo, tornando a incorporação dos procedimentos tecnológicos tornar-se-á menos árida. O que é corroborado pelo apontado pelos três grupos de servidores participantes desta pesquisa, que apontaram a demanda dos servidores por atualização profissional também nos procedimentos processuais.

Consta do sitio eletrônico oficial do SEI na PMSP (São Paulo, 2019) que já estão disponibilizados para a operação digital 645 tipos diferentes de processos. A boa gestão de documentos não se limita ao suporte utilizado, mas principalmente ao seu conteúdo, pois, aos atos administrativos não basta uma mídia adequada, é também essencial que seu conteúdo conte com respaldo formal e material da legalidade, como ensina Meirelles:

(...) a legalidade, como princípio de administração, significa que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei, e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso. (MEIRELLES, 2000, p. 89)

Uma funcionalidade como o SEI é um grande avanço para a gestão municipal e ao tempo que a alça a patamares de celeridade, acessibilidade e transparência nunca antes vividos no serviço público de paulistano, também propicia elevado nível de controle social dos atos administrativos, o que é, de fato, desejável. Portanto, importa que o controle de legalidade seja cada vez mais primoroso e executado em conformidade com cada etapa do processo, assegurando sua eficácia e segurança jurídica.

Portanto, tendo em vista o momento propício à assimilação de novas mudanças, a contribuição deste trabalho reside na proposta de desenvolvimento de programas de capacitação regulares para habilitação dos agentes públicos na efetiva operação das novas ferramentas de

trabalho, necessárias à eficácia de seus ofícios, em consonância com a nova matriz digital que vão além da capacitação para o SEI, mas ensinem a compreender os processos e operações informáticos tanto quanto os procedimentos operacionais.

Esta proposta promove não só a integração do servidor público paulistano ao mundo digital no qual foi introduzido, de modo a melhor operar, como também o habilita a agir em sua rotina de trabalho com o zelo, economia e presteza que a legislação lhe exige.

Neste aspecto, as áreas consultadas neste trabalho salientam, mais de uma vez, a necessidade de ofertar suporte não só operacional da ferramenta, mas também o procedimental processual e de informática àquele que somente agora inicia no campo eletrônico. Estas medidas são salutares do ponto de vista estratégico, pois a era digital não há de retroceder, ao contrário, há de se aprimorar e difundir, logo, exigirá um corpo funcional apto e eficiente.

Eis, portanto, o grande desafio da PMSP: fazer adentrar ao campo digital o servidor municipal que depois de anos de cultura formalista e burocrática, meramente analógica, agora precisa operacionalizar a nova gestão. Esta é a mudança de paradigma que segue em curso.

CONCLUSÃO

O objetivo deste trabalho foi verificar se no exercício da atividade de capacitação do servidor público municipal para a operação do sistema SEI a EMASP contribuiu para a eficiência do serviço público paulistano.

A proposta municipal tem na educação corporativa ponto estrutural para o êxito da implantação do processo eletrônico na Administração paulistana, pois lhe atribui a missão de viabilizar a adequada operação da plataforma SEI pelos servidores municipais, em conformidade com os cronogramas definidos a cada etapa da implantação. No desenvolvimento do projeto foram observados obstáculos e buscadas soluções que melhor atendessem às demandas da Administração Municipal.

A pesquisa utilizou o método qualitativo e observou estritamente o corte estabelecido: i) entrevista a servidores de nível estratégico e tático ligados ao projeto de implantação do SEI – em favor da ampliação do tema e levantamento de dados que não constam de referencial teórico, ii) aplicação de questionário aos servidores capacitados para a operação do SEI em 2018 – para levantamento da percepção do servidor municipal capacitado, como operador da ferramenta SEI, sobre a capacitação recebida, iii) aplicação de questionário aos servidores atuantes como instrutores institucionais na capacitação oferecida pela EMASP em 2018.

Para as entrevistas há descrição do relato dos entrevistados indicando que a implantação do SEI no Município de São Paulo permitiu o avanço tecnológico e operacional da gestão paulistana e sua participação em comunidades digitais de outros órgãos da federação, que se promoveu maior celeridade, segurança e transparência à gestão e economia aos cofres públicos. Foi notada a relevância da educação corporativa para o alcance destes resultados, obtidos a partir da capacitação dos servidores municipais para a efetiva operação do sistema.

Todos os entrevistados concordaram, em síntese, que a capacitação oferecida pela EMASP contribuiu para a eficiência do serviço público paulistano.

Os dados obtidos pela pesquisa aos servidores capacitados permitiram notar certa resistência ao novo paradigma procedimental, parte por conservadorismo – resistência ao novo - parte por dificuldades operacionais, relativas aos procedimentos processuais e à falta de intimidade com a operação de computadores - informática.

Apesar disso, os dados revelam que os servidores reconhecem os benefícios decorrentes da implantação do SEI na PMSP, como maior agilidade no processamento da informação, redução da burocracia, acessibilidade e economia de recursos, perceberam,

também, melhorias em suas rotinas de trabalho como aumento da autonomia, melhoria nos fluxos documentais, aumento da acessibilidade a dados e documentos, e mais clareza nas etapas de cada procedimento. Reconheceram, ainda, a melhoria no próprio desempenho profissional.

E, quanto à EMASP, reconheceram a qualidade do serviço, dos instrutores, dos conteúdos e da infraestrutura, inclusive, apontaram que a capacitação recebida lhes proporcionou inclusão digital e, questionados sobre a promoção de eficiência ao serviço público por meio de sua capacitação para o SEI, os servidores optaram de modo bastante expressivo sua concordância com esta assertiva.

Da pesquisa aos instrutores institucionais, percebeu-se que são servidores de elevado nível de formação acadêmica, de perfil amadurecido e há muito pertencentes aos quadros municipais e atua, como atividade principal na PMSP, em carreiras do tipo burocrática ou administrativa. Que atuam como colaboradores na EMASP e receberam adequada formação para tanto, mas iniciam esta atividade docente de modo tardio em sua carreira.

Este instrutor, em sua atuação em sala, compreende a importância da relação professor/aluno para o êxito da aprendizagem e foi capaz de identificar a resistência cultural ao novo paradigma digital e os problemas de aprendizado relacionados a dois aspectos principais: 1) à fragilidade de conhecimento do servidor municipal em informática básica e ii) operação dos procedimentos processuais.

Quanto à EMASP aprovam a estrutura, a metodologia e a composição das turmas; além disso, quase que unanimemente foi reconhecida sua contribuição para a eficiência no serviço público paulistano na oferta de capacitação para o SEI.

A representação gráfica dos dados coletados pode ser acessada nos Apêndices deste trabalho e está demonstrada nas tabelas integradas ao capítulo 5.

Exposta a síntese dos resultados, verificou-se, ao longo do trabalho, que o programa de implantação do processo eletrônico na Administração Pública da Cidade de São Paulo representa avanço e fortalecimento dos serviços ao cidadão. Restou claro que, como peça chave na realização destes resultados, a operabilidade desta ferramenta digital pelos servidores é fator essencial ao sucesso da proposta.

Consideradas as exposições teóricas tem-se que a educação corporativa nas instituições públicas busca aproximação, no que cabível, ao modelo adotado na iniciativa privada, sempre em favor da melhor satisfação ao interesse público. Assim, o SEI se apresenta como grande ganho para a gestão municipal e a EMASP, como uma estrutura estratégica para a efetividade

deste avanço tecnológico e integrativo, revela sua contribuição para a eficiência do serviço público paulistano.

Por fim, no intuito de favorecer a boa gestão pública, tomando por fundamento o arcabouço teórico que constitui este trabalho e a coleta de dados *in nautra* junto aos pesquisados, a contribuição deste trabalho reside na proposta de desenvolvimento de um programa permanente de capacitação nos aspectos centrais e correlatos à nova modelagem de gestão documental e de formação e tramitação de documentos, sempre em evolução, de modo a manter os agentes públicos em consonância com a nova matriz digital para a crescente melhoria de desempenho em seus ofícios.

Esta proposta promove não só a integração do servidor público municipal ao mundo digital, no qual foi introduzido pelo processo eletrônico, como também o habilita a agir em sua rotina de trabalho com o zelo, economia e presteza que a legislação lhe exige. Trata-se de oferta de suporte adicional àquele que somente agora ingressa no campo das operações eletrônicas, através da capacitação e suporte.

REFERÊNCIAS

- AGUIAR, E. L; SILVA, E. O. **Plano Nacional de Desmaterialização de Processos: Administração sem papel**. IV CONSAD de Gestão Pública. Centro de Convenções Ulysses Guimarães, Brasília/DF – 16, 17 e 18 de abril de 2013. Disponível em: <
<http://consadnacional.org.br/wp-content/uploads/2013/05/096-PLANO-NACIONAL-DE-DESMATERIALIZA%C3%87%C3%83O-DE-PROCESSOS-ADMINISTRA%C3%87%C3%83O-SEM-PAPEL.pdf>>. Acesso em 16 jan.2019
- ALBANZ, E.I. **Gestão do conhecimento através de sistemas de Educação Continuada**. In: TERRA, J.C.C. I (org.) Gestão do conhecimento e E-learning na prática. Rio de Janeiro: Elsevier. 2003 (p.123-127)
- ANDRETOTTI, A. L. **O governo Vargas e o equilíbrio entre a pedagogia tradicional e a pedagogia nova**. Disponível em: <
http://www.histedbr.fe.unicamp.br/navegando/artigos_frames/artigo_023.html>. Acesso em 23 nov. 2018
- A formação de uma geração:** a educação para a promoção social e o progresso do país no jornal A Voz da Infância da Biblioteca Infantil de São Paulo (1936-1950). Tese Doutorado em História e Filosofia da Educação. Faculdade de Educação da UNICAMP, 2004.
- ARENDT, H. **A condição humana**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1995.
- BANCO MUNDIAL. **La educacion superior en los países en desarrollo: peligros y promesas**. Grupo Especial sobre Educación Superior y Sociedad. The World Bank. Washington:2000. Disponível em:<
http://siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/278200-1099079877269/547664-1099079956815/peril_promise_sp.pdf>. Acesso em 16set2018.
- BELLONI, M. L. **Educação a Distância**. Campinas: Editora Autores Associados, 2001.
- BENTO, L. V. **Governança e Governabilidade na reforma do Estado:** entre eficiência e democratização. Barueri: Manole, 2003.
- BERGER FILHO, R. L. **Educação Profissional no Brasil:** Novos Rumos. Revista Iberoamericana de Educación, ISSN 1022-6508, Nº 20, 1999, p. 87-106. Organização de Estados Iberoamericanos – OEI.
- BERTOLDO, E. **A concepção marxista de educação em Leontiev**. Revisa Eletrônica Arma da Crítica. Ano 2. Número especial, dez.2010. Disponível em:<
https://social.stoa.usp.br/articles/0016/3101/A_concepA_A_o_marxista_de_educaA_A_o_em_Leontiev.pdf>. Acesso em 16 nov. 2018.
- BEZERRA, K. G. C. S.; RIBEIRO, D. M.; FONTES, F. C. O. **Os saberes experienciais e a prática como processo de aprendizagem na docência universitária**. XVIII ENDIPE - Didática e Prática de Ensino no contexto político contemporâneo: cenas da Educação Brasileira. 2016. Disponível em:< http://www.ufmt.br/endipe2016/downloads/233_10017_36448.pdf>. Acesso em 13 jan. 2019
- BITTENCOURT, M. A; ZOUAIN, D. M. **Escolas de Governo e a Profissionalização do Servidor Público:** Estudo dos Casos da Escola de Serviço Público do Estado do Amazonas – ESPEA e da Fundação Escola de Serviço Público Municipal de Manaus – FESPM. Revista ADM.MADE, ano 10, v.14, n.2, p.75-94, maio/setembro, 2010 Disponível em:<
<http://revistaadmmade.estacio.br/index.php/admmade/article/viewFile/%2083/81>>. Acesso em: 23 jul 2018

BRANDÃO, C. R. **O que é educação?** Coleção Primeiros 20 Passos. Editora Basiliense. São Paulo, 1981

BRASIL. **A Educação Profissional e Tecnológica.** Governo Federal, Ministério da Educação e Cultura. Material de apresentação institucional. s/d. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/tema1.pdf>>. Acesso em 20 jul. 2018

_____. **Boletim Estatístico de Pessoal.** Editado pela Secretaria de Gestão Pública do Ministério do Planejamento (Segep) referente ao mês de julho de 2018. Disponível em: <<http://painel.pep.planejamento.gov.br/QvAJAXZfc/opensoc.htm?document=PainelPEP.QVW&host=QVS%4017-0112-B-IAS06>>. Acesso em 19 ago. 2018.

_____. **Boletim Estatístico de Pessoal.** Editado pela Secretaria de Gestão Pública do Ministério do Planejamento (Segep/M e são referentes aos meses de dezembro de 2002 e de 2014). Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/gestao-publica/arquivos-epublicacoes/BEP>>. Acesso em 19 ago. 2018.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil, 05 de outubro de 1988.** Presidência da República – Casa Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em 20 jan.2019.

_____. **Decreto nº 93.277, de 19 de setembro de 1986.** Institui a Escola Nacional de Administração Pública - ENAP e o centro de Desenvolvimento da Administração Pública CEDAM, e dá outras providências. Brasília: Congresso Nacional. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/1680>. Acesso em 14 jun.2018.

_____. **Decreto Federal nº 2.208, de 17 de abril de 1997.** Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 42 da Lei Federal nº 9.394/96, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília: Governo Federal. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/LegisBasica.pdf>>. Acesso em 13 jul. 2018.

_____. **Decreto nº. 2.208, de 17 de abril de 1997.** Regulamenta o parágrafo 2º do art. 36, e os art. 30 a 42 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília: Congresso Nacional. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1996/lei-9394-20-dezembro-1996-362578publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em 17 jun. 2018.

_____. **Decreto nº 5.707 de 23 de fevereiro de 2006.** Institui a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Brasília: Congresso Nacional. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20042006/2006/decreto/d5707.htm. Acesso em 14 jun. 2018.

_____. **Documento Base para a Educação Profissional Técnica de Nível Médio Integrada ao Ensino Médio.** Brasília: Ministério da Educação. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica, 2007. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/documento_base.pdf>. Acesso em 19 jul. 2018.

_____. **Documento de Orientações Básicas do Programa ENAP em Rede.** Governo Federal, 2015. Disponível em: <https://www.enap.gov.br/documentos/a%C3%A7%C3%B5es_e_programas/Orienta%C3%A7%C3%B5es_b%C3%A1sicas_Enap_em_Rede.pdf>. Acesso em 15 jun. 2018.

_____. **Educação Corporativa.** Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/legislacao/9-assuntos/categ-comercio-exterior/602educacao-corporativa>>. Acesso em 23 ago. 2018.

_____. **Educação Corporativa.** Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. Legislação. Disponível em: < <http://www.mdic.gov.br/legislacao/9-assuntos/categ-comercioexterior/602-educacao-corporativa>>. Acesso em 05 set. 2018.

_____. **Educação Profissional.** Observatório do PNE. Governo Federal. 2013. Disponível em: <<http://www.observatoriodopne.org.br/metas-pne/11-educacao-profissional>>. Acesso em 05 set. 2018.

_____. **Educação Profissional Legislação Básica.** Governo Federal, Ministério da Educação. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. Brasília. 2001. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/LegisBasica.pdf>>. Acesso em 13 jul. 2018

_____. **Escola em números.** Brasília: Governo Federal. Escola Nacional de Administração Pública. Institucional. Disponível em: <<https://emnumeros.escolavirtual.gov.br/>>. Acesso em 16 jul. 2018.

_____. **Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003.** Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc41.htm>. Acesso em 23 fev. 2019

_____. **Institucional.** ENAP. Escola Nacional de Administração Pública. Disponível em: <http://www.enap.gov.br/web/pt-br/institucional>. Acesso em 15 jun. 2018.

_____. **Legislação Complementar.** ENAP. Escola Nacional de Administração Pública. Disponível em: <http://www.enap.gov.br/web/pt-br/legislacao-complemetar>. Acesso em 15 jun. 2018.

_____. **Lei nº 8.948, de 08 de dezembro de 1.994.** Dispõe sobre a instituição do Sistema Nacional de Educação Tecnológica. Brasília: Congresso Nacional. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/LegisBasica.pdf>>. Acesso em 13 jul. 2018.

_____. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Lei de Diretrizes e Bases da Educação. Brasília: Congresso Nacional. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/LegisBasica.pdf>>. Acesso em 13 jul. 2018.

_____. **Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1.998.** Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9637.htm>. Acesso em 13 jan 2019.

_____. **Lei nº 9.790, de 23 de março de 1.999.** Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9790.htm>. Acesso em 13 jan. 2019

_____. **Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal e dá outras providências. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12527.htm>. Acesso em 19 set. 2018.

_____. **Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001.** Institui a Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil, transforma o Instituto Nacional de Tecnologia da Informação em autarquia, e dá outras providências. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/Antigas_2001/2200-2.htm>. Acesso em 20 set. 2018.

_____. **O que é a Rede Nacional de Escolas de Governo?** Rede Nacional de Escolas de Governo. Disponível em: <https://redeescolas.enap.gov.br/#>. Acesso em 15 jun.2018.

_____. **Parecer 16/99, aprovado em 05 de outubro de 1999.** Fixa as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional de Nível Técnico. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. Disponível em: <http://www.educacao.pr.gov.br/arquivos/File/pareceres/parecer161999.pdf>. Acesso em: 16 jun.2018.

_____. **Portaria nº 60, de 7 de março de 2002.** Reformula a Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos. Casa civil. Arquivo Nacional. CONARQ. Disponível em: <http://www.conarq.gov.br/images/portarias_conarq/portaria_n_60_do_conarq.pdf>. Acesso em 19 ago. 2018.

_____. **Processo Eletrônico Nacional – PEN.** Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/pensei>>. Acesso em 19 set. 2018.

_____. **Quem Somos, ENAP.** Escola Nacional de Administração Pública. Disponível em <http://www.enap.gov.br/web/pt-br/quem-somos>. Acesso em 15 jun.2018.

_____. **Educação Profissional.** Referenciais Curriculares Nacionais da Educação Profissional de Nível Técnico. Introdução. Governo Federal. Ministério da Educação e Cultura. Brasília: 2000. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/introduc.pdf>. Acesso em: 16 jun.2018.

_____. **Resolução CNE/CP 3, de 18 de dezembro de 2002.** Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a organização e o funcionamento dos cursos superiores de tecnologia. Disponível em:<http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf_legislacao/rede/legisla_rede_resol03.pdf>. Acesso em: 03 dez 2018.

_____. **Repositório.** Rede Nacional de Escolas de Governo Disponível em: <repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/1297/1/rede_nacional_de_EG_01.pdf>.Acesso em 15 jun. 2018.

_____. **Repositório ENAP.** Rede Nacional de Escolas de Governo. Disponível em <http://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/1297/1/rede_nacional_de_EG_01.pdf>. Acesso em 15 jun.2018.

_____. **Resolução 4/99, aprovada em 08 de dezembro de 1999.** Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional de nível técnico. Conselho Nacional de Educação. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rceb004_99.pdf>. Acesso em 16 jun.2018

_____. **Sobre o SEI.** Ministério do Planejamento Desenvolvimento e Gestão. Disponível em: <<https://softwarepublico.gov.br/social/sei/sobre-o-sei>>. Acesso em 19 set. 2018.

_____. **Software Público Brasileiro.** Apresentação. Ministério do Planejamento Desenvolvimento e Gestão. Disponível em: <<https://softwarepublico.gov.br/social/sei/manuais/manual-do-protocolo-earquivo/apresentacao>>. Acesso em 19 set. 2018.

BREGA, J. F. F. **Governo Eletrônico e Direito Administrativo.** 1ª ed. Brasília: Gazeta Jurídica, 2015.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Da Administração Pública Burocrática à Gerencial**. Governo Federal. Revista do Servidor Público RSP, Brasília: ENAP v.47, n.1. Disponível em: <<https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/702>>. Acesso em 14 jun. 2018.

_____. **Estado do bem-estar social e reforma gerencial**. Versão Integral. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/antigo/papers/2010/459-Estado-socialreforma-gerencial-Completo-2010.pdf>>. Acesso em 13 jun.2018.

BULOS, U. L. **Curso de Direito Constitucional**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

CARVALHO, P. S. **Rede Nacional de Escolas de Governo no Brasil**: aprendizagens e desafios. XVII Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Cartagena, Colombia, 30 oct. - 2 Nov. 2012. Disponível em:<<http://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/810/1/Rede%20Nacional%20de%20Escolas%20de%20Governo%20no%20Brasil%20-%20aprendizagens%20e%20desafios.pdf>>. Acesso em 29 nov. 2018

CARVALHO FILHO, J. S. **Manual de Direito Administrativo**. 21ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009

_____. **Manual de Direito Administrativo**. 27ª ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Atlas, 2014.

_____. **Manual de direito administrativo**. 28ª ed. São Paulo: Atlas, 2015.

CASTEL, R. **As metamorfoses da questão social**: uma crônica do salário. Petrópolis:Vozes,1998.

CASTELLS, M. **A Sociedade em Rede**. Vol. 1. São Paulo: Paz e Terra, 2003.

CERVO, A. L., BERVIAN, P. A, SILVA, R. **Metodologia científica**. 6ª ed. São Paulo: Pearson, 2006.

CHIAVENATO, I. **Recursos humanos na Empresa**: pessoas, organizações e sistemas. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 1994.

COELHO, F. S; NICOLINI, A. M. **Revisitando as origens do ensino de graduação em administração pública no Brasil (1854-1952)**. Revista de Administração Pública, v. 48, n. 2, 2014.

CORAGGIO, J. L. **Propostas do Banco Mundial para a educação**: sentido oculto ou problemas de concepção? In: DE TOMMASI, L., WARDE, M. J.; HADDAD, S. (Orgs.) O Banco Mundial e as políticas educacionais. São Paulo: Cortez, 1996.

CUNHA. M.A.V.C., MIRANDA. P.R.M. **O Uso de TIC pelos Governos**: uma proposta de agenda de pesquisa a partir da produção acadêmica e da prática nacional. Organ. Soc. vol.20 no.66 Salvador July/Sept. 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1984-92302013000300010>. Acesso em 19 ago. 2018.

CRUZ, P. M.; XAVIER, G. **O Estado de Bem-Estar**. Revista de Doutrina TRF4. 2007. Disponível em: <http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/index.htm?http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao021/Paulo_Cruz.htm>. Acesso em 16 nov 2018

DELORS, J. **Educação**: Um Tesouro a Descobrir - Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI. São Paulo: Cortez, 2003.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito Administrativo**. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

- DRUCKER, P. F. **O Gestor Eficaz**. Rio de Janeiro: LTC Editora, 1990.
- ENAP. **Rede de Escolas**. Mapa Escolas de Governo. Governo Federal, abril 2016. Disponível em: <https://redeescolas.enap.gov.br/wp-content/uploads/2015/11/MapaEscolasDeGovernoAbril2016.pdf>. Acesso em 19 ago.18
- EBOLI, M. **Educação Corporativa no Brasil: Mitos e Verdades**. São Paulo: Editora Gente, 2004.
- _____. **Educação corporativa e desenvolvimento de competências**. In: DUTRA, J. S; FLEURY, Maria T.; RUAS, Roberto (Org.). **Competências: conceitos, métodos e experiências**. São Paulo: Atlas, 2008. Cap. 8, p. 172-197.
- _____. **Educação Corporativa no Brasil: Da Prática à Teoria**. In: ENCONTRO ANPAD, 2004, Curitiba. Anais. Rio de Janeiro: Pallotti, 2004. v. 28. p. 331-332. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/enanpad2004-grt-1816.pdf>. Acesso em 07 dez.2018
- FARIAS, R.Q.M. **Educação Corporativa e os Servidores: A Experiência de Pernambuco**. Revista da AGU nº 15. Ano 07, nº 15, jan./mar. 2008. p. 237-261. Disponível em: <https://seer.agu.gov.br/index.php/AGU/article/view/356/153>. Acesso em 23 jan.2019
- FECOMERCIO.SP. **Aos 464 anos, São Paulo tem a economia mais sólida do país**. PIB da capital paulista supera soma das riquezas de todas as capitais das regiões Norte, Nordeste e Sul e equivale ao da Grécia. Disponível em: www.fecomercio.com.br/noticia/aos-464-anos-saopaulo-tem-economia-mais-solida-do-pais. Acesso em 16 ago. 2018.
- FLEURY, A; FLEURY, M.T. **Estratégias empresariais e formação de competências**. Rio de Janeiro: Atlas, 2001. p. 64
- FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002.
- FRANÇA. **Historie**. École Nationale D'Administration, 1945. Disponível em: <http://www.ena.fr/L-ENA-se-presente/Qui-sommes-nous/Histoire>. Acesso em 02 nov. 2017.
- FREITAS, J. **Discrecionalidade Administrativa e o Direito Fundamental à Boa Administração Pública**. 2ª ed. São Paulo: Malheiros, 2009
- GAETANI, F. **Escolas de Governo: limites e condicionalidades**. **Revista do Serviço Público - RSP**, Brasília: ENAP, v. 118, n. 2, p. 113-148, jul./ago. 1994
- GASPARINI, D. **Direito Administrativo**. 10ª ed. São Paulo: Saraiva, 2005.
- GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2002.
- GONÇALVES, C. A.; MEIRELLES, A.M. **Projetos e relatórios de pesquisa em Administração**. São Paulo: Atlas, 2004.
- GÓMEZ, M J. A. **La Formación en la Empresa**. Introducción a las Ciencias de la Educación. Espanha: Universidad Nacional de Educación a Distancia – UNED, 2000.
- GUIMARÃES, T. A. **A nova administração pública e a abordagem da competência**. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 34, n. 3, p. 125-140, maio/jun. 2000.
- HEDBERG, B. **How organizations learn and unlearn**. In: NYSTROM, C.; y STARBUCK, W. (Eds.), **Handbook of organizational design**, London., Oxford University Press, 1981.
- IBGE. **Brasil em Síntese**. São Paulo. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/sao-paulo/panorama>. Acesso em 18 ago. 2018.

KOCH, P.; SCHWABSKY, N.; CUNNINGHAM, P.; HAUKNES, J. **Innovation in the public sector**. Publin Report No. D24, Summary and Policy Recommendations. Publin Research Projec. Second revised edition. Disponível em: <<https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/226575/d24-summaryfinal.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 19 set. 2018.

FINK, A.; KOSECOFF, J. **Social surveys, Educational surveys**. 2ª edição, 1998

LACOMBE, B. M. B. **A Cultura Organizacional e as Novas Relações de Trabalho: subsídios para análise do caso brasileiro**. ANPAD 2000. Disponível em <<http://www.anpad.org.br/admin/pdf/eneo2000-51.pdf>>. Acesso em 19 jan. 2019.

LE BOTERF, G. **Desenvolvendo a competência dos profissionais**. PA: Bookman. Artmed – 2003. Disponível em <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/1811207/mod_resource/content/1/Aula%20%20-%20Desenvolvendo%20Compet%C3%Aancia%20-%20Cap.%201%2C%20%20e%203%20-%20LE%20BOTERF%2C%202003.pdf>. Acesso em 28 jul.2018.

LEONCY, L. F. **Princípio da Simetria e o Argumento analógico**. O uso da analogia na resolução de questões federativas sem solução constitucional evidente. 2011. 23f. Tese (Doutorado em Direito). Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Disponível em [file:///C:/Users/dioni/Downloads/Leo_Ferreira_Leoncy_parcial_tese%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/dioni/Downloads/Leo_Ferreira_Leoncy_parcial_tese%20(1).pdf). Acesso em 14 jun.2018.

LEONTIEV, A. **O Desenvolvimento do Psiquismo**. Lisboa: Livros Horizonte, 1978.

LIMA FILHO, D. L.; RUGGIERO, R. **A Reforma da Educação Profissional no Brasil nos Anos Noventa**. 2002. 408f. Tese de Doutorado em Educação. Centro de Ciências da Educação, Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis. Entrevista concedida por Renato Ruggiero, Economista Chefe da Organização Mundial do Comércio (OMC), ao Jornal La Jomada em 11 de maio de 1996, apud CHOMSKY (1999). Disponível em: <<https://core.ac.uk/download/pdf/30363695.pdf>>. Acesso em 23 out. 2018.

LUKÁCS, G. **Per l'ontologia dell'essere Sociale**. v. 2. Tradução italiana de Alberto Scarponi. Roma: Reuniti, 1981. Tradução de Maria Norma Alcântara Brandão de Holanda.

MADEIROS, Z.; VENTURA, P. C. S. **O conceito Cultura Tecnológica e um estudo no meio educacional**. Revista Ensaio, v.09, n.02, p.272-289. Belo Horizonte jul-dez/2007. Disponível em:< <http://www.scielo.br/pdf/epec/v9n2/1983-2117-epec-9-02-00272.pdf>>. Acesso em: 13 jan. 2019

MARINELA, F. **Direito Administrativo**. 7ª ed. Niterói: Editora Impetus, 2013.

MARKERT, W. **Novos Paradigmas do Conhecimento e Modernos Conceitos de Produção: Implicações para uma Nova Didática na Formação Profissional**. Educação e Sociedade. Campinas, n.72, ago., p.177-196, 2000.

MARTINS, H. G. **Estudos da Trajetória das Universidades Brasileiras**, 2004. Tese de Doutorado. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro/ COPPE

_____. **Estudo de caso: uma estratégia de pesquisa**. 2. ed. São Paulo:Atlas, 2008

MARX, K. **Manuscritos Econômico-financeiros**. Tradução de Artur Morão. Lisboa, Portugal: Edições 70, 1993.

_____. **O capital**. V. I, tomo 1. São Paulo: Abril Cultural, 1983

- MARX, K; ENGELS, F. **A ideologia alemã**. São Paulo:Boitempo Editorial, 2007.
- MEDAUAR, O. **Direito Administrativo Moderno**. 6ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.
- MEIRELLES, H. L. **Direito Administrativo Brasileiro**. 25ª. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.
- _____. **Direito Administrativo Brasileiro**. 35ª. ed. São Paulo: Malheiros, 2009
- MEISTER, J. C. **Educação Corporativa: a gestão do capital intelectual através das universidades corporativas**. São Paulo: Pearson Makron Books, 1999.
- MELLO, C. A. B. **Curso de Direito Administrativo**. 25 ed. Malheiros: São Paulo, 2008.
- _____. **Curso de Direito Administrativo**. 12 ed, São Paulo: Malheiros, 1999.
- MINAYO, M. C. S *et al.* **Pesquisa Social: Teoria, Método e Criatividade**. 21ª ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2002.
- _____. (Org.). **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2003.
- MONTORO, E. A. F. **O município no desenvolvimento Brasileiro**. Revista Administração Pública. Vol.16 nº5. São Paulo, 1976. Disponível em:<
http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-75901976000500003>.
Acesso em 23 jan. 2019
- MORAES, G. P. **Direito constitucional: teoria da Constituição**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2004.
- MORAN, J. M.; MASETTO, M. e BEHRENS, M. (Org.). **Novas Tecnologias e mediação pedagógica**. São Paulo: Editora Papirus, 2010, p.11-66.
- NASCIMENTO, O. R. **Gestão da Educação Profissional: Orientações para a Elaboração de Planejamento Estratégico**. Parceria entre a Representação da UNESCO no Brasil e a Secretaria Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul. 2005. Disponível em <
<http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002162/216232por.pdf>>. Acesso em 06 set. 2017.
- OLIVEIRA NETTO, A. A. **Metodologia da Pesquisa Científica: Guia Prático para Apresentação de trabalhos Acadêmicos**. 2º ed. Florianópolis: Visual Books, 2006.
- OIT. **Informe sobre el Trabajo en el Mundo 2000: La seguridad de los ingresos y la protección social en un mundo en plena transformación**. Oficina Internacional del Trabajo Gb.279/ESP/7. 279ª reunión. Consejo de Administración Ginebra, 2000.
- OPINION BOX. **Escala de Likert: como usar a pergunta de escala no seu questionário de pesquisa**. Disponível em:< <https://blog.opinionbox.com/pergunta-de-escala-ou-escala-delikert/>> acesso em 22 fev. 2019.
- PAULA, A. P. P. **Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea**. Rio de Janeiro: Ed. da FGV, 2005.
- PAULO, V; ALEXANDRINO, M. **Direito Administrativo Descomplicado**. 21ª. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.
- _____. **Direito Administrativo Descomplicado**. 17ª ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2008.
- PEDROZA, S. **A evolução da educação: necessidade de uma nova gestão escolar**. XXV Simpósio Brasileiro e II Congresso Ibero-Americano de Política e Administração da Educação. São Paulo, 2011. Disponível em:<

<http://www.anpae.org.br/simposio2011/cdrom2011/PDFs/trabalhosCompleto/comunicacoes/Relatos/0482.pdf>>. Acesso em 03 dez 2018.

PLATÃO. **A República**: Livros VI e VII. Trad. Enrico Corvisieri. São Paulo: Nova Cultural Ltda., 1997.

POCHMANN, M. **O emprego na globalização: a nova divisão interacional do trabalho e os caminhos que o Brasil escolheu**. São Paulo, Boitempo Editorial, 2001.

PORTO, T. M. E. **As tecnologias de comunicação e informação na escola: relações possíveis... relações construídas**. Revista Latino-Americana de História Vol. 2, nº. 6. ago.2013. Edição Especial.

QUARTIERO, E. M. & CERNY, R. Z. Universidade Corporativa: uma Nova Face da Relação entre Mundo do Trabalho e Mundo da Educação. In: QUARTIERO, E. M. & BIANCHETTI, L. (Orgs.) **Educação Corporativa: mundo do trabalho e do conhecimento: aproximações**. São Paulo: Cortez, 2005.

RABELO, F. L. O DASP e o combate à ineficiência nos serviços públicos: a atuação de uma elite técnica na formação do funcionalismo público no Estado Novo (1937-1945). **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**. v.3, n.6. Disponível em: <<https://rbhcs.com/rbhcs/article/download/109/108>>. Acesso em 14 jun. 2018.

RAMOS, M. N. **A pedagogia das competências: autonomia ou adaptação?** São Paulo: Cortez, 2001.

RAMOS, M.N. **A educação profissional pela pedagogia das competências e a superfície dos documentos oficiais**. Educação e Sociedade. Revista de Ciências da Educação. Campinas, vol. 23, n. 80, setembro/2002, p. 401-422. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/es/v23n80/12939.pdf>>. Acesso em: 12 jan. 2019.

RIBEIRO, E. A. **A perspectiva da entrevista na investigação qualitativa**. Evidência: olhares e pesquisa em saberes educacionais, Araxá-MG, n. 04, v.4, p.129-148, maio de 2008. Disponível em:< <http://www.uniaraxa.edu.br/ojs/index.php/evidencia/article/view/328/310>>. Acesso em 15jan.2019.

ROCHA, J. S. **Natureza da Educação e sua Especificidade na Visão de Dermeval Saviani**. Disponível em:<<http://www.diaadiaeducacao.pr.gov.br/portals/pde/arquivos/430-4.pdf>>. Acesso em 05 dez.2018.

_____. **Educação Profissional pela Pedagogia das Competências e a Superfície dos Documentos Oficiais**. Revista Educ. Soc., Campinas, vol. 23, n. 80, setembro/2002, p. 401-422. Disponível em:< <http://www.scielo.br/pdf/es/v23n80/12939.pdf>>. Acesso em 19 out.2018

RODRIGUES, A. M. M. **Por uma filosofia da tecnologia**. In: GRINSPUN, Mirian P. S. Zippin (Org). Educação tecnológica: desafios e perspectivas. 2ª ed. p. 75-129, São Paulo: Cortez, 2001.

RODRIGUES, J. B. C. O Papel Institucional da ENAP-CEDAM e o Sistema de Carreiras. **Revista do Serviço Público - RSP**, Brasília: ENAP. 161(1). jan/fev. 1988. p.11. Disponível em <<https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/1875/843>>. Acesso em 14 jun. 2018.

SALGADO, K. **História, Direito e Razão**. Conselho Nacional de Pesquisa e Pós Graduação em Direito – CONPEDI. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/manaus/direito_racion_democ_karine_salgado.pdf>. Acesso em 05 dez.2018.

SANTOS, S. C. C. **Educação e Trabalho para Meninos Desvalidos: Um estudo sobre o Patronato Agrícola de Bananeiras (1924-1947)**. 151f. Dissertação de Mestrado em História. Universidade Federal da Paraíba – UFPB, João Pessoa, 2015.

SANTOS, A. R. **Metodologia científica: a construção do conhecimento**. 6º ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2006.

SÃO PAULO. **Cursos Oferecidos pela EMASP em 2019**. Disponível em: <<https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/gestao/emasp/cursos/index.php?p=270705>>. Acesso em 17 jan. 2019.

_____. **Premia Sampa 2018**. Disponível em: <<https://premiassampa.prefeitura.sp.gov.br/>>. Acesso em 10 jan. 2019

_____. **Implantação do Processo Eletrônico com o Sistema Eletrônico de Informações (SEI) 2018**. Projeto Premia Sampa. Disponível em: <https://premiassampa.prefeitura.sp.gov.br/pdf/1_sei.pdf>. Acesso em 10 jan. 2019.

_____. **EMASP oferece formação de novos instrutores**. Disponível em: <<https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/gestao/emasp/noticias/?p=249632>>. Acesso em 22 fev. 2019

_____. **Gestão de Pessoas – PMSP**. Secretaria Municipal de Gestão. Disponível em: <<https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/gestao/servidor/index.php?p=22498>>. Acesso em 16 ago. 2018.

_____. **Decreto nº 46.912, de 16 de janeiro de 2006**. Dispõe sobre a organização da Escola de Formação do Servidor. Disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/chamadas/decreto_46912_1259764230.pdf>, Acesso em 18 ago. 2018.

_____. **Decreto nº 55.410 de 14 de agosto de 2014**. Modifica parcialmente a estrutura organizacional da Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão, bem como altera a lotação e a denominação dos cargos de provimento em comissão que especifica. Disponível em <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/chamadas/organizacao_sempla_cogep_decreto_55410_1408384434.pdf>, Acesso em 18 ago. 2018.

_____. **Decreto nº 50.813, de 25 de agosto de 2009**. Cria a Coordenadoria de Gestão do Conhecimento e Capacitação - CGC, na Secretaria Municipal de Modernização, Gestão e Desburocratização - SMG; reorganiza a Coordenadoria de Gestão de Pessoas - CGP, e altera a lotação e a denominação dos cargos de provimento em comissão que especifica. Disponível em: <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/chamadas/decreto_50813_1259764250.pdf>. Acesso em 13 ago. 2018.

_____. **Decreto nº 55.838, de 15 de janeiro de 2015**. Dispõe sobre a implantação do Sistema Eletrônico de Informações - SEI no âmbito da Prefeitura do Município de São Paulo. Disponível em: <<http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/decreto-55838-de-15-de-janeiro-de-2015>>. Acesso em 19 set. 2018.

_____. **Cursos Oferecidos pela EMASP**. Disponível em: <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/gestao/emasp/cursos/cursos_presenciais/index.php?p=12818>. Acesso em 19 set. 2018.

_____. **Lei nº 14.141, de 27 de março de 2006**. Dispõe sobre o processo administrativo na Administração Pública Municipal. Disponível em: <

<http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-14141-de-27-de-marco-de-2006>>. Acesso em 19 set. 2018

_____. **Notícias: Implantação do SEI na Prefeitura é finalista do Prêmio Mario Covas**. Disponível em: < <https://processoeletronico.prefeitura.sp.gov.br/noticias/implantacaodo-sei-na-prefeitura-e-finalista-do-premio-mario-covas/>>. Acesso em 19 set. 2018.

_____. **Notícias: Prefeitura de São Paulo premia projetos que modernizam a gestão da cidade.** Disponível em: < <http://www.capital.sp.gov.br/noticia/prefeitura-de-saopaulo-premia-projetos-que-modernizam-a-gestao-da-cidade>>. Acesso em 23 fev. 2019

_____. **Portaria da Secretaria Municipal de Gestão nº 47, de 28 de maio de 2018.** Aprovar o Regimento Interno da Escola Municipal de Administração Pública de São Paulo Alvaro Liberato Alonso Guerra – EMASP. Disponível em: < <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/Regimento%20Interno%20da%20Escola%20Municipal%20de%20Administração%20Pública%20de%20São%20Paulo%20%20Alvaro%20Liberato%20Alonso%20Guerra%20-%20EMASP.pdf>>. Acesso em 13 ago. 2018.

_____. **Premia Sampa.** Disponível em: < <https://premiassampa.prefeitura.sp.gov.br/#finalistas>>. Acesso em 23 fev. 2019

_____. **Projeto Vencedor.** Premia Sampa. Disponível em: < https://premiassampa.prefeitura.sp.gov.br/pdf/1_sei.pdf>. Acesso em 23 fev. 2019

_____. **Programa de Metas do Município de São Paulo para o quadriênio 2017-2020.** Disponível em: < http://planejasampa.prefeitura.sp.gov.br/assets/Programa-de-Metas_2017-2020_Final.pdf>. Acesso em 19 set. 2018.

_____. **Processo Eletrônico.** Indicadores do Sistema Eletrônico de Informações. Disponível em: < <https://processoeletronico.prefeitura.sp.gov.br/indicadores-sei/>>. Acesso em 23 fev. 2019

_____. **Termo de Cooperação Técnica nº 66/2016.** Secretaria Municipal de Gestão. Disponível em: < <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/gestao/arquivos/TERMO%20DE%20COOPERACAO%20TECNICA%2066-2016.pdf>>. Acesso em 13 ago. 2018.

_____. **Termo de Cooperação Técnica nº 06/2017.** Secretaria Municipal de Gestão. Disponível em: < https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/chamadas/pg_0050_1503502117.pdf>. Acesso em 13 ago. 2018.

SAVIANI, D. **Escola e democracia.** 21ª ed. São Paulo, Cortez e Autores Associados, 1989.

_____. **O trabalho como princípio educativo frente às novas tecnologias.** In: Novas tecnologias, trabalho e educação. Petrópolis: Vozes, 1994.

_____. **Pedagogia histórico-crítica:** Primeiras Aproximações. 9 ed., Campinas, Autores Associados, 2005.

_____. **Sobre a Natureza e Especificidade da Educação.** Germinal: Marxismo e Educação em Debate, Salvador, v. 7, n. 1, p. 286-293, jun. 2015. Disponível em: < <https://portalseer.ufba.br/index.php/revistagerminal/article/view/13575/9519>>. Acesso em 05 dez. 2018.

SCHULTZ, T. W. **O Capital Humano**: Investimentos em Educação e em Pesquisa. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.

SEBRAE Nacional. **A importância da cultura organizacional para o seu negócio**. Disponível em:< <http://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/artigos/a-importancia-dacultura-organizacional-para-o-seunegocio,2516dfdafceea510VgnVCM1000004c00210aRCRD>>.

Acesso em 23 fev. 2019.

SEGEPE. **Boletim Estatístico de Pessoal**. Editado pela Secretaria de Gestão Pública do Ministério do Planejamento referente ao mês de julho de 2018. Disponível em: <http://painel.pep.planejamento.gov.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=PainelPEP.QVW&host=QVS%4017-0112-B-IAS06>. Acesso em 19 ago.18

SEVERINO, A.J. **Educação, sujeito e história**. São Paulo: Olho d'Água, 2001

SILVA FILHO, L. P. **Pós-fordismo ou neofordismo?** Ensaio e reflexões sobre a realidade no mundo do trabalho. XII SIMPEP - Simpósio de Engenharia de Produção. Universidade Estadual Paulista – UNESP. Bauru, 2006. Disponível em:< http://www.simpep.feb.unesp.br/anais/anais_13/artigos/8.pdf>. Acesso em 03 dez 2018.

SOARES, D. M. **Objetivos das Escolas de Governo**: Capacitação ou formação? 2015. 33f. Dissertação (Gestão e Políticas Públicas) - Fundação Getúlio Vargas, Escola de Administração de Empresas de São Paulo, São Paulo.

TORRES, M. D.F. **Estado, democracia e administração pública no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.

TRF2. **Acordo de Cooperação Técnica**. Firmado entre o Conselho Nacional de Justiça, a Advocacia-Geral da União, o Conselho da Justiça Federal e o Ministério da Previdência Social. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 2007. Disponível em: < <http://www10.trf2.jus.br/ai/wp-content/uploads/sites/3/2017/03/34-acordo-de-cooperacaotecnica-cnj-cjf-agu-mps-inss-2007.pdf>>. Acesso em 20 set. 2018.

TRF4. **Acordo de Cooperação Técnica nº 17/2014**. Celebrado com o Tribunal Regional Eleitoral da 4ª Região, com a finalidade de disponibilizar o direito de uso do SEI para a virtualização dos expedientes administrativos. Disponível:< https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/chamadas/act_seitrf4_pmsp_14214_12529.pdf>. Acesso em 19 set. 2018.

UCHÔA, C. E.; AMARAL, L. A. **Processo Eletrônico Nacional**: uma solução universal de processo eletrônico. Gestão de processos e documentos eletrônicos: políticas e iniciativas em direção ao Estado Virtual. IV Congresso CONSAD de Gestão Pública. Brasília:2013. Disponível em: < <http://www.sgc.goias.gov.br/upload/arquivos/2013-12/processo-eletroniconacional.pdf>>. Acesso em 18 set. 2018.

UNESCO. **Educação um Tesouro a Descobrir**. Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI. São Paulo: Cortez Editora, 1998.

VIANNA, C. E. S. **Evolução Histórica do Conceito de Educação e os Objetivos Constitucionais da Educação Brasileira**. Instituto de Pesquisa e Iniciação Científica da FATEA. Revista Janus. Ano 3, nº 4, 2º semestre de 2006. Lorena.

VIANNA, I. O. A. **Metodologia do Trabalho Científico**. Um Enfoque Didático da Produção Científica. São Paulo: Editora Gen, 2001

VILHENA, R. **O Papel das Escolas de Governo na formação dos servidores**. Escola Nacional de Administração Pública. Governo Federal. 2017. Disponível em:<

<https://pt.slideshare.net/CgceEnap/renata-vilhena-o-papel-das-escolas-de-governo-na-formaodos-servidores>>. Acesso em 19 out.2018.

YAREMKO, R. K., HARARI, H., HARRISON, R. C., & LYNN, E. **Handbook of research and quantitative methods in psychology**. Hillsdale, NJ: Lawrence Erlbaum.

WIIG, K. M. **Application of knowledge management in public administration**. Paper prepared for public administrations of the city of Taipei, Taiwan, ROC, 2000. Disponível em:<<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.202.284&rep=rep1&type=pdf>>. Acesso em 10 jan. 2018.

ZAGO, C.C.; AYRES, K. V.; VEDANA, E. L. Z.; SÁ, P.O. **A Cultura Organizacional em uma Organização Pública: Aspectos Norteadores para o Seu Gerenciamento**. Disponível em:< <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/enapg2004-190.pdf>>. Acesso em 23 fev. 2019.

ZANARDINI, I. M.S.; BATISTA, K. C. **A Reforma do Estado Brasileiro na Década de 1990: Propostas do Banco Mundial no Contexto Educacional Brasileiro e a Autonomia na Elaboração do Projeto Político-Pedagógico**. XI Jornada HISTEDBR. 2013. A Pedagogia Histórico-Crítica, a Educação Brasileira e os Desafios da sua Institucionalização. Disponível em: http://www.histedbr.fe.unicamp.br/acer_histedbr/jornada/jornada11/artigos/2/artigo_simposio_2_828_keila_bat@yahoo.com.br.pdf>. Acesso em 05 dez. 2018.

ZANARDINI, I. M. S., **A ideologia da pós-modernidade e a política de gestão educacional brasileira**. Campinas, SP: UNICAMP, 2006. Disponível em:< http://www.histedbr.fe.unicamp.br/acer_histedbr/jornada/jornada11/artigos/2/artigo_simposio_2_828_keila_bat@yahoo.com.br.pdf>. Acesso em 07 dez.2018.

APÊNDICES

A. Questionário aplicado aos servidores capacitados para a operação do SEI no ano de 2018

(pesquisa sem identificação do pesquisado)

Prezado(a) Servidor(a)

Este convite lhe foi estendido em razão de sua participação nos cursos oferecidos pela EMASP para a operação do Sistema Eletrônico de Informação – SEI e agradecemos sua fundamental disponibilidade para contribuir com o projeto de pesquisa científica intitulado “Educação Profissional e Capacitação de Servidor Público: Implantação de Sistema Eletrônico de Informação na Prefeitura de São Paulo”

1. Faixa etária:

- a) ☐ 18 a 25 anos
- b) ☐ 26 a 35 anos
- c) ☐ 36 a 45 anos
- d) ☐ 46 a 55 anos
- e) ☐ 56 anos ou mais

2. Grau de escolaridade

- a) ☐ Ensino Fundamental incompleto
- b) ☐ Ensino Fundamental completo
- c) ☐ Ensino médio incompleto
- d) ☐ Ensino médio completo
- e) ☐ Ensino superior incompleto
- f) ☐ Ensino superior completo
- g) ☐ Pós graduação incompleta
- h) ☐ Pós graduação completa

2.1 Caso tenha concluído Ensino Superior ou Pós Graduação, indique o campo de conhecimento Campo de conhecimento:

- i. ☐ humanas;
- ii. ☐ exatas; iii. ☐ biológicas.

3. É servidor/agente público do município de São Paulo há quantos anos?

- a) ☐ menos que 5 anos
 - b) ☐ de 5 a 10 anos
 - c) ☐ de 10 a 15 anos
 - d) ☐ de 15 a 20 anos
 - e) ☐ a cima de vinte anos
4. Em sua atividade profissional você atua com a tramitação (autuação/instrução) ou análise de documentos e/ou processos?
- a) ☐ sim
 - b) ☐ não
5. Em sua rotina de trabalho você já tratou de documentos e processos administrativos em papel?
- a) ☐ sim
 - b) ☐ não
6. Você possui facilidade na tramitação dos documentos públicos em papel? a) ☐ sim
- b) ☐ não
7. Você recebeu treinamento/capacitação para a operação do Sistema Eletrônico de Informação – SEI oferecido pela EMASP?
- a) ☐ sim
 - b) ☐ não
8. O treinamento/capacitação para a operação do Sistema Eletrônico de Informação – SEI que você recebeu foi oferecida em quantos módulos?
- a) ☐ um
 - b) ☐ dois
 - c) ☐ intensivo
 - d) ☐ formação de multiplicadores
9. Você participou de quantos módulos de treinamento/capacitação para a operação do Sistema Eletrônico de Informação – SEI?
- a) ☐ nenhum

- b) () um
 - c) () dois
 - d) () mais de dois
10. Em sua opinião, a implantação do sistema eletrônico de informação - SEI na Prefeitura Municipal de São Paulo trouxe benefícios para as suas atividades cotidianas? a) () sim
- b) () não
 - c) () não sei opinar
11. Tendo respondido positivamente a questão 10, quais os benefícios trazidos pela implantação do sistema eletrônico de informação – SEI para as suas atividades rotineiras (marque quantas quiser):
- a) () celeridade (maior rapidez no fluxo de informações)
 - b) () transparência (maior divulgação das informações)
 - c) () acessibilidade (facilidade de acesso à informação)
 - d) () agilidade no processamento das informações
 - e) () redução de burocracia
 - f) () facilidade procedimental
 - g) () barateamento dos procedimentos
 - h) () facilidades para o fluxo da informação
 - i) () promove economia de recursos
 - j) () não sei opinar
 - k) () nenhuma das anteriores
12. Tendo respondido negativamente à questão 10, quais as dificuldades trazidas pela da implantação do sistema eletrônico de informação – SEI para as suas atividades rotineiras (marque quantas quiser):
- a) () morosidade (menor rapidez no fluxo das informações)
 - b) () alterações de rotinas já pré-estabelecidas
 - c) () dificuldade operacional devido ao uso do computador
 - d) () aumento da burocracia na tramitação de documentos
 - e) () confusão procedimental no processamento das informações
 - f) () complicações no fluxo das informações

- g) () aumento de custos com os procedimentos documentais
- h) () não sei opinar
13. A tramitação de documentos e processos em meio físico (papel) é mais:
- a) () fácil que no meio digital
- b) () complicado que no meio digital
- c) () indiferente
14. O treinamento/capacitação que você recebeu na EMASP para a operação do Sistema Eletrônico de Informação – SEI (marque quantas quiser):
- a) () lhe proporcionou inclusão digital (favoreceu sua interação com equipamentos digitais e favoreceu sua compreensão e operação de sistemas de informação)
- b) () não lhe promoveu inclusão digital (não favoreceu sua interação com equipamentos digitais nem favoreceu sua compreensão e operação de sistemas de informação)
- c) () foi um facilitador para que você operasse adequadamente o sistema SEI
- d) () não fez diferença para que você operasse adequadamente o sistema SEI
- e) () foi suficiente para que você operasse adequadamente o sistema SEI
- f) () foi insuficiente para que você operasse adequadamente o sistema SEI g) () não sei opinar
15. A disponibilidade de horários e acesso ao curso oferecido pela EMASP foi:
- a) () favorável/adequado ao seu aprendizado
- b) () desfavorável/inadequado ao seu aprendizado
- c) () não sei opinar
16. Os conteúdos desenvolvidos no treinamento/capacitação que você recebeu na EMASP para a operação do Sistema Eletrônico de Informação – SEI contribuem para a adequada operação do sistema SEI?
- a) () não concordo
- b) () concordo parcialmente
- c) () concordo totalmente
- d) () não sei opinar

17. Os professores e instrutores que ofertaram o treinamento/capacitação que você recebeu na EMASP para a operação do Sistema Eletrônico de Informação – SEI demonstraram conhecimentos adequados?
- a) ☐ não concordo
 - b) ☐ concordo parcialmente
 - c) ☐ concordo totalmente
 - d) ☐ não sei opinar
18. A infraestrutura disponibilizada pela EMASP (salas de aulas e equipamentos) possibilita/favorece o desenvolvimento da aprendizagem?
- a) ☐ não concordo
 - b) ☐ concordo parcialmente
 - c) ☐ concordo totalmente
 - d) ☐ não sei opinar
19. O treinamento/capacitação que você recebeu na EMASP para a operação do Sistema Eletrônico de Informação – SEI melhorou seu desempenho profissional?
- a) ☐ não concordo
 - b) ☐ concordo parcialmente
 - c) ☐ concordo totalmente
 - d) ☐ não sei opinar
20. O seu trabalho, após o início da operação do Sistema SEI, lhe permitiu (marque quantas quiser):
- a) ☐ maior autonomia em sua rotina
 - b) ☐ maior rapidez em sua rotina
 - c) ☐ maior acessibilidade a dados e documentos
 - d) ☐ melhor fluxo de processos/documentos
 - e) ☐ mais clareza das etapas de cada procedimento
 - f) ☐ redução de erros nos procedimentos
 - g) ☐ nenhuma das anteriores

21. Em sua opinião, a atuação da EMASP, como capacitadora no processo de implantação do Sistema Eletrônico de Informação – SEI, contribuiu para a eficiência no serviço público? a. ☐ não concordo
- b) ☐ concordo parcialmente
- c) ☐ concordo totalmente
- d) ☐ não sei opinar
22. Suas expectativas ao participar do treinamento/capacitação para a operação do SEI foram atendidas?
- a) ☐ não concordo
- b) ☐ concordo parcialmente
- c) ☐ concordo totalmente
- d) ☐ não sei opinar
23. Qual é seu nível de satisfação com o treinamento/capacitação que você recebeu na EMASP para a operação do Sistema Eletrônico de Informação – SEI? Atribua uma nota de 0 a 5 onde 0 corresponde a “Muito insatisfeito” e 5 corresponde a “Muito satisfeito”
- ☐ 0
- ☐ 1
- ☐ 2
- ☐ 3
- ☐ 4
- ☐ 5
24. Tendo assinalado as alternativas “a” ou “b” da questão 23, a que você atribui seu descontentamento - a que tipo de fatores? (marque quantas quiser)
- a) ☐ relativos a dificuldades pessoais para o uso de computadores e ambiente digital
- b) ☐ relativos a dificuldades para a instrução do processo em ambiente digital
- c) ☐ relativos a indisponibilidade de tempo para os treinamentos virtuais
- d) ☐ relativos a didática aplicada na capacitação e treinamento
- e) ☐ relativos ao ambiente de treinamento
- f) ☐ relativos ao número de horas de curso
- g) ☐ fatores diversos dos indicados

B. Questionário aplicado aos instrutores institucionais do curso de capacitação para a operação do SEI ministrados no ano de 2018

(pesquisa sem identificação do pesquisado)

Caro Educador Institucional,

Este convite lhe foi estendido em razão de sua contribuição para a capacitação dos servidores municipais para a operação do Sistema Eletrônico de Informação – SEI oferecidos pela EMASP e agradecemos sua disponibilidade para contribuir com o projeto de pesquisa científica intitulado: Educação Profissional e Capacitação de Servidor Público: Implantação de Sistema Eletrônico de Informação na Prefeitura de São Paulo.

1. Faixa etária:

- a) ☐ 18 a 25 anos
- b) ☐ 26 a 35 anos
- c) ☐ 46 a 55 anos
- d) ☐ 56 anos ou mais

2. Escolaridade:

- a) ☐ Ensino médio
- b) ☐ Curso técnico
- c) ☐ capacitações profissionais na área
- a) ☐ Ensino superior incompleto
- b) ☐ Ensino superior completo - área:
- c) ☐ Pós graduação incompleta
- d) ☐ Pós graduação completa - área:

2.1 Caso tenha assinalado “capacitações profissionais na área”, indique a área:

- i. ☐ humanas;
- ii. ☐ exatas;
- iii. ☐ biológicas.

2.2 Caso tenha concluído Ensino Superior ou Pós Graduação, indique o campo de conhecimento Campo de conhecimento:

- i. ☐ humanas;
- ii. ☐ exatas;
- iii. ☐ biológicas.

3. Quantos anos de experiência profissional no setor público você possui?
- a) ☐ menos que 5 anos
 - b) ☐ de 5 a 10 anos
 - c) ☐ de 10 a 15 anos
 - d) ☐ 15 a 20 anos
 - e) ☐ a cima de 20 anos ou mais
4. Quantos anos de experiência como docente/coordenador/gestor na área de educação corporativa no setor público você possui?
- a) ☐ 2 a 5 anos
 - a) ☐ 6 a 10 anos
 - b) ☐ 11 a 15 anos
 - c) ☐ 15 anos ou mais
5. Sua atuação profissional na Prefeitura do Município de São Paulo é exclusivamente na atividade docente?
- a) ☐ Sim
 - b) ☐ Não
6. Caso tenha respondido não à questão 5, qual sua área principal de atuação na Prefeitura do Município de São Paulo:
- a) ☐ administrativa (atividade burocrática)
 - b) ☐ jurídica
 - c) ☐ suporte tecnológico
 - d) ☐ educação
 - e) ☐ gestão (controle de processos e procedimentos)
 - f) ☐ desenvolvimento de programas e projetos
 - g) ☐ outro – qual:
7. O plano de ensino desenvolvido para o treinamento/capacitação oferecido pela EMASP para a operação do Sistema Eletrônico de Informação – SEI foi desenvolvido de forma?
- a) ☐ individual – pelo professor/gestor da EMASP

- b) () resultou de reuniões de alinhamento entre áreas técnica e pedagógica
- c) () não sou capaz de precisar
8. Após a aplicação do o treinamento/capacitação oferecido pela EMASP para a operação do Sistema Eletrônico de Informação – SEI houve avaliação da aprendizagem? a) () Sim
- b) () Não
9. Foram identificadas dificuldades de aprendizado na execução no programa de treinamento/capacitação oferecido pela EMASP para a operação do Sistema Eletrônico de Informação – SEI?
- a) () sim
- b) () não
- 9.1 Caso tenha respondido “sim”:
- () de natureza técnica
 - () de natureza cultural (relativo à cultura institucional)
 - () de natureza formativa (relativa à formação educacional/acadêmica)
 - () de natureza cognitiva (aspecto relativo ao processamento do aprendizado)
 - () de natureza comportamental (aspecto subjetivo não identificado)
10. Em caso positivo, como foram encontradas soluções para as problemáticas surgidas?
- a) () por meio de discussões e troca de experiências entre os docentes
- b) () por meio de reuniões para alinhamento e ajuste das metodologias
- c) () por meio de adequação do sistema SEI para superação das dificuldades de aprendizado
- d) () por meio de interação direta com o servidor em aprendizagem
11. Os planos de curso para a capacitação do servidor municipal de São Paulo estão adequados às necessidades do órgão em que você atua?
- a) () não concordo
- b) () concordo parcialmente
- c) () concordo totalmente

12. Você recebeu treinamento/capacitação para ministrar o treinamento/capacitação para a operação do Sistema Eletrônico de Informação – SEI?
- a) () Sim
 - b) () Não
13. A interação professor/aluno no processo de treinamento/capacitação oferecido pela EMASP para a operação do Sistema Eletrônico de Informação – SEI influenciou no aprendizado dos servidores?
- a) () Sim
 - b) () Não
14. Há dificuldades de aprendizagem nos grupos de alunos participantes do treinamento/capacitação oferecido pela EMASP para a operação do Sistema Eletrônico de Informação – SEI?
- a) () Sim
 - b) () Não
15. Caso tenha respondido “sim” à questão anterior, você considera que eles se relacionem com:
- a) () a faixa etária do servidor;
 - b) () ao nível de formação escolar do servidor;
 - c) () a questões relativas à cultura institucional;
 - d) () a questões relativas à infraestrutura oferecida pela EMASP;
 - e) () a questões relativas à metodologia de ensino;
 - f) () a outras questões não descritas aqui;
 - g) () dificuldades com informática básica;
16. Sua percepção durante o treinamento/capacitação para a operação do processo eletrônico por meio do SEI lhe permite dizer que o servidor em capacitação, relativamente ao exercício de sua rotina de serviços, considera o treinamento/capacitação:
- a) () suficientes, restando poucas dúvidas a buscar suporte;
 - b) () suficientes, mas permanecem dúvidas relativas ao programa a buscar suporte;

- c) () suficientes, mas permanecem dúvidas relativas ao procedimento do serviço a buscar suporte;
 - d) () suficientes, mas esperava receber conteúdo diverso do oferecido;
 - e) () insuficiente, porque apesar de aprender a operar o sistema, tem dificuldades em lidar com os procedimentos processuais;
 - f) () insuficiente, porque não foi capaz de alcançar bom aproveitamento no treinamento oferecido.
17. Caso tenha detectado a necessidade de aprendizado adicional para o bom exercício das atividades rotineiras do servidor, em sua percepção esta decorre de aprendizado adicional em:
- a) () operação de serviços de informática;
 - b) () operação do sistema SEI
 - c) () gestão documental
 - d) () procedimentos processuais
18. A estrutura física e tecnológica disponibilizada para o treinamento/capacitação oferecido pela EMASP para a operação do Sistema Eletrônico de Informação – SEI foi adequada?
- a) () não concordo
 - b) () concordo parcialmente
 - c) () concordo totalmente
 - d) () não sei opinar
19. A forma de constituição das turmas para o treinamento/capacitação oferecido pela EMASP, para a operação do Sistema Eletrônico de Informação – SEI, contribuiu para o bom resultado da relação ensino/aprendizado.
- a) () não concordo
 - b) () concordo parcialmente
 - c) () concordo totalmente
 - d) () não sei opinar

20. Em sua opinião, a atuação da EMASP no programa de implantação do Sistema Eletrônico de Informação – SEI contribuiu para a eficiência no serviço público? a) () não concordo
- b) () concordo parcialmente
- c) () concordo totalmente
- d) () não sei opinar
21. Suas expectativas ao participar do treinamento/capacitação para a operação do SEI foram atendidas?
- e) () não concordo
- f) () concordo parcialmente
- g) () concordo totalmente
- h) () não sei opinar

C. Roteiro de entrevista não estruturada

Sobre a Implantação do Sistema Eletrônico de Informação – SEI no município de São Paulo

Esta entrevista tem a finalidade de coletar sua percepção sobre o processo de implantação do SEI na PMSP. A fim de manter a neutralidade e impessoalidade da amostra sua identidade será preservada.

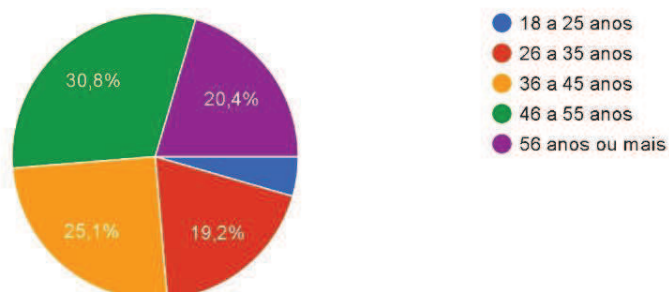
- 1) Há quanto tempo você atua na Administração Municipal Paulistana?
- 2) Qual sua escolaridade, área de formação e em que nível decisório você atua (ou atuava) na ocasião de implantação do Sistema Eletrônico de Informação – SEI na Prefeitura Municipal de São Paulo - PMSP?
☐ estratégico
☐ tático
- 3) O que é o processo eletrônico e qual sua relevância para o serviço público municipal?
- 4) Qual a razão de ter-se escolhido o Sistema Eletrônico de Informação – SEI como instrumento de operabilidade ao Processo Eletrônico na Prefeitura Municipal de São Paulo - PMSP?
- 5) A escolha do Sistema Eletrônico de Informação – SEI como instrumento de operabilidade ao processo eletrônico na Prefeitura Municipal de São Paulo – PMSP foi favorável ao serviço público municipal? Por quê?
- 6) Como foi planejada a implantação do SEI na PMSP?
- 7) Houve algum obstáculo à implantação do processo eletrônico? Em caso positivo, de que natureza e como foi superada?
- 8) Qual foi o papel que sua unidade de trabalho na PMSP desempenhou em relação ao processo eletrônico municipal e qual foi a interação com o processo de implantação do SEI na PMSP?
- 9) Quais foram os aspectos considerados na elaboração da proposta de capacitação dos servidores municipais para a operação do SEI, e como foi elaborado e desenvolvido o modelo original para esta capacitação?
- 10) Houve algum obstáculo às atividades desenvolvidas por sua unidade de trabalho na capacitação do servidor para a operação do SEI? Em caso positivo, de que natureza e como foi superada?

- 11) Considerando os aspectos envolvidos na elaboração e desenvolvimento da proposta de capacitação dos servidores municipais para a operação do SEI, o modelo original de capacitação mostra-se suficiente ao exercício das rotinas documentais pelos servidores capacitados? Por quê?
- 12) Porque a PRODAM tomou parte no processo de capacitação do servidor para a operação do SEI e porque atualmente ela já não participa mais?
- 13) A capacitação profissional oferecida contribuiu para a redução das resistências apontadas na questão 6?
- 14) A capacitação profissional para a operação do SEI foi relevante para a eficiência da implantação do processo eletrônico na PMSP?
- 15) Você considera que a capacitação recebida nos cursos para operação do SEI foram suficientes ao bom desempenho das atividades profissionais do servidor capacitado? Por quê?
- 16) A partir dos dados a que você tem acesso em razão de sua atuação profissional, qual a relevância da capacitação profissional para o êxito do processo de implantação do SEI na PMSP?
- 17) Você considera que a capacitação profissional oferecida pela EMASP no processo de implantação do processo eletrônico na PMSP trouxe eficiência ao serviço público?
- 18) Com base na experiência de implantação do SEI, você considera relevante a educação corporativa para a promoção de eficiência ao serviço público?

D - Gráficos resposta ao questionário submetido aos participantes do curso SEI

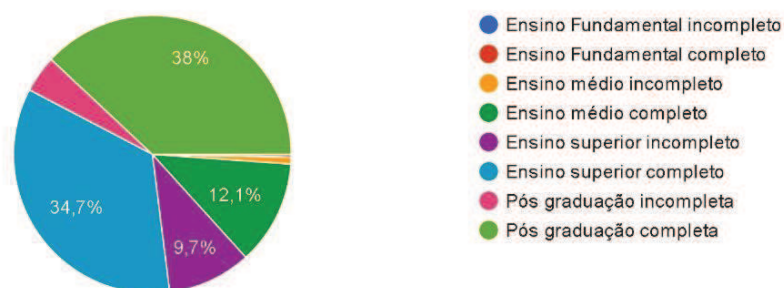
1. Faixa etária:

626 respostas

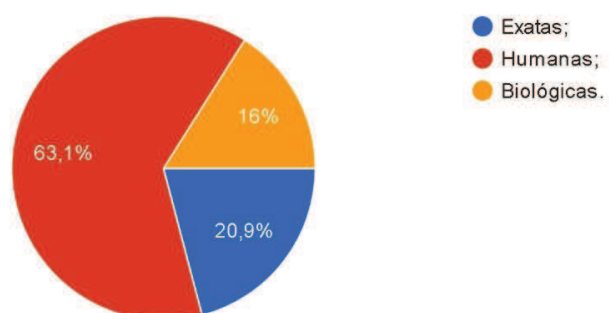


2. Grau de escolaridade

626 respostas

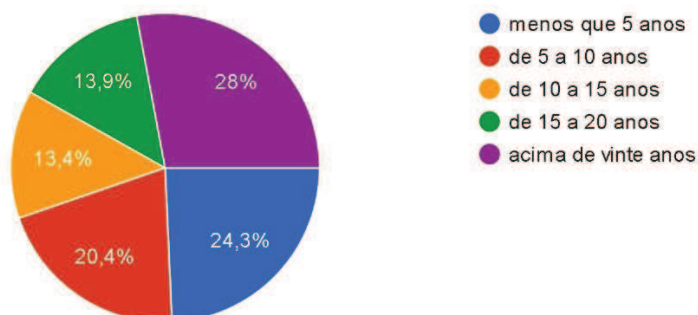


512 respostas



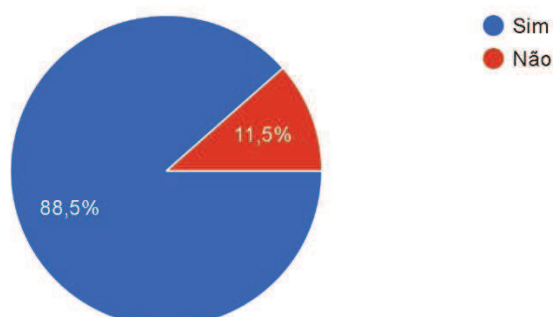
3. É servidor/agente público do município de São Paulo há quantos anos?

626 respostas



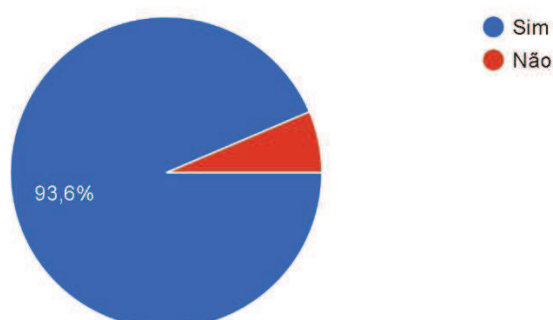
4. Em sua atividade profissional você atua com a tramitação (autuação/instrução) ou análise de documentos e/ou processos?

626 respostas



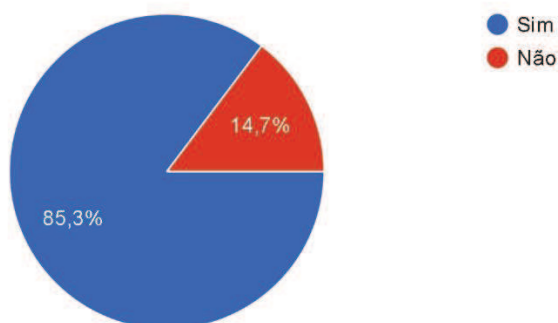
5. Em sua rotina de trabalho você já tratou de documentos e processos administrativos em papel?

626 respostas



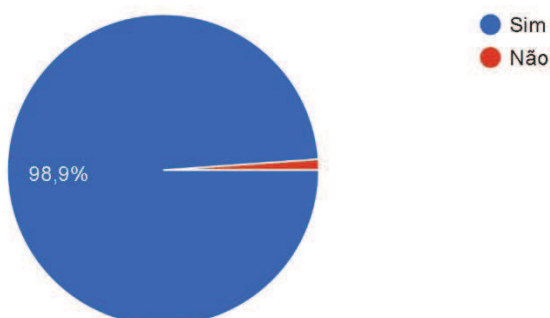
6. Você possui facilidade na tramitação dos documentos públicos em papel?

626 respostas



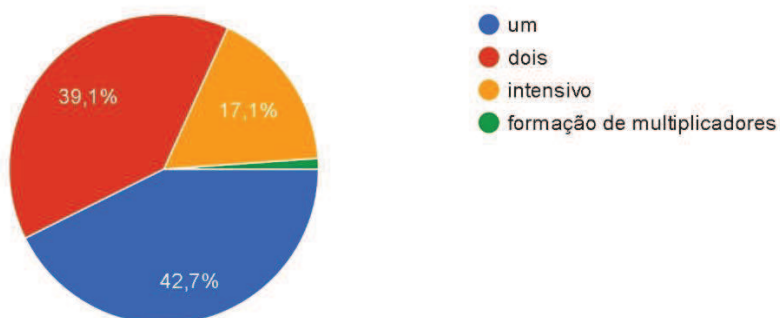
7. Você recebeu treinamento/capacitação para a operação do Sistema Eletrônico de Informação – SEI oferecido pela EMASP?

626 respostas



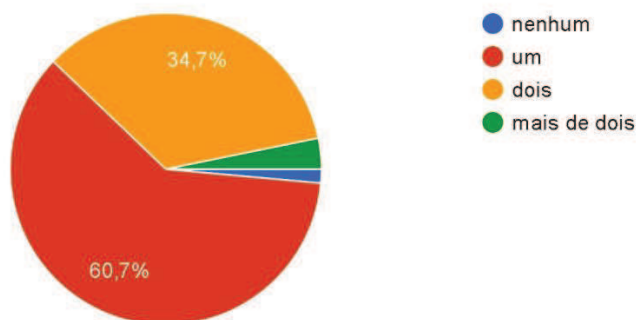
8. O treinamento/capacitação para a operação do Sistema Eletrônico de Informação – SEI ... oferecida em quantos módulos?

626 respostas



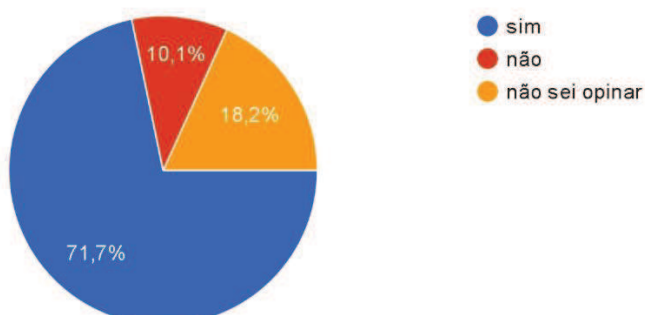
9. Você participou de quantos módulos de treinamento/capacitação para a ...letrônico de Informação – SEI?

626 respostas



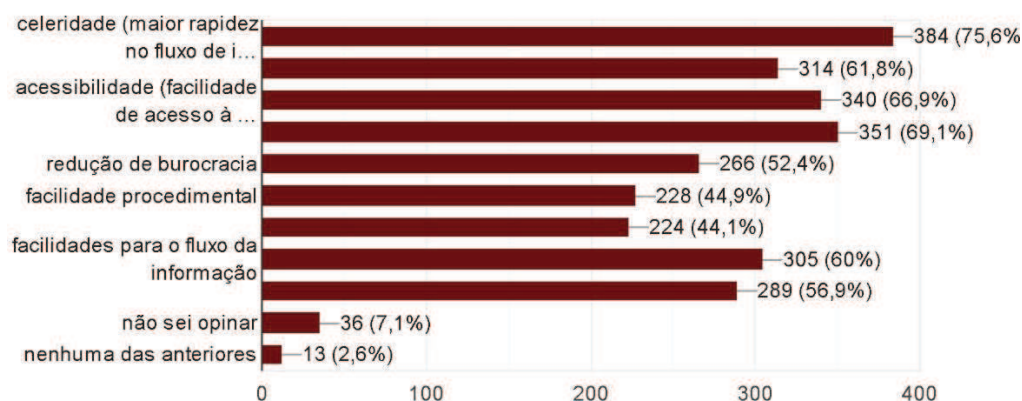
10. Em sua opinião, a implantação do sistema eletrônico de informação - SEI na Prefeitura M... as suas atividades cotidianas?

626 respostas



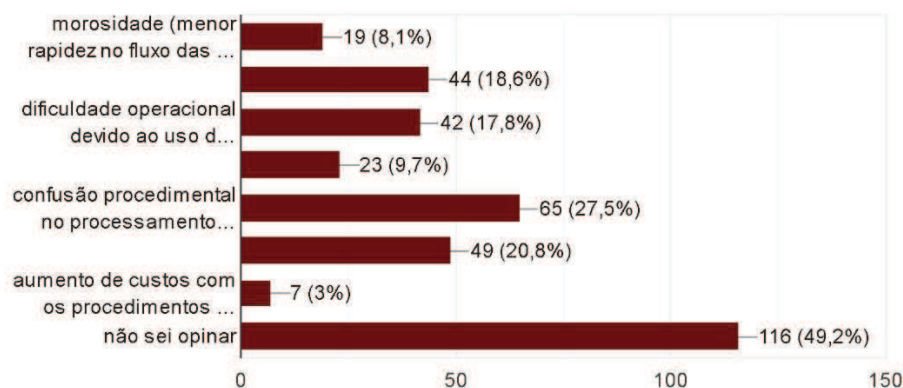
11. Tendo respondido positivamente a questão 10, quais os benefícios trazidos pela implant...neiras (marque quantas quiser):

508 respostas



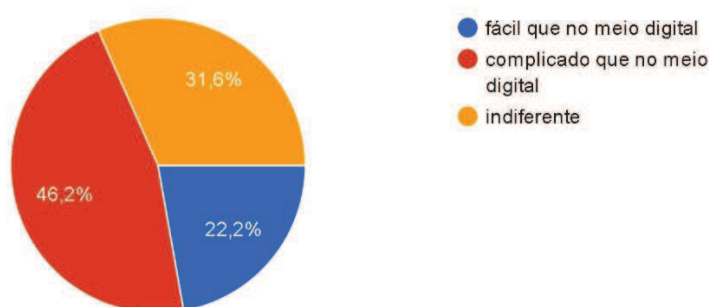
12. Tendo respondido negativamente à questão 10, quais as dificuldades trazidas pela da im...ineiras (marque quantas quiser):

236 respostas



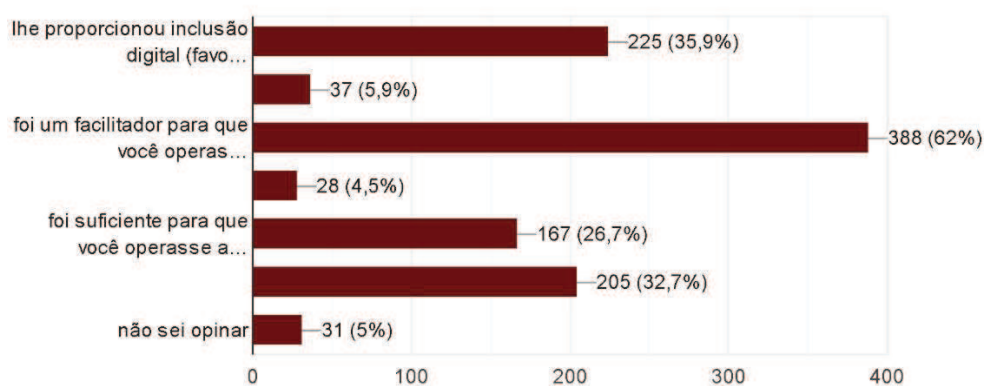
13. A tramitação de documentos e processos em meio físico (papel) é mais:

626 respostas



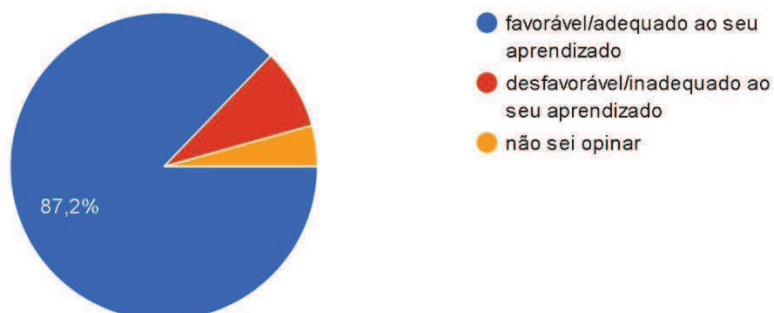
14. O treinamento/capacitação que você recebeu na EMASP para a operação do Sistema Elet... – SEI (marque quantas quiser):

626 respostas



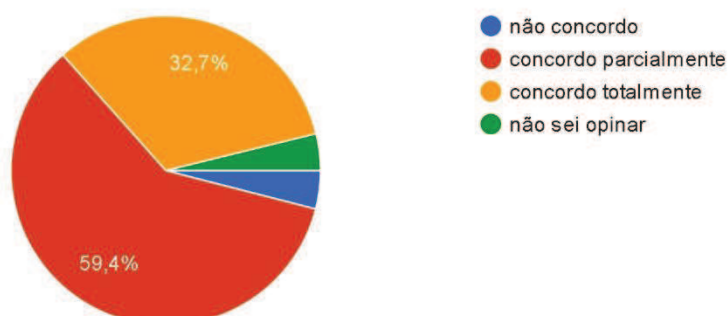
15. A disponibilidade de horários e acesso ao curso oferecido pela EMASP foi:

626 respostas



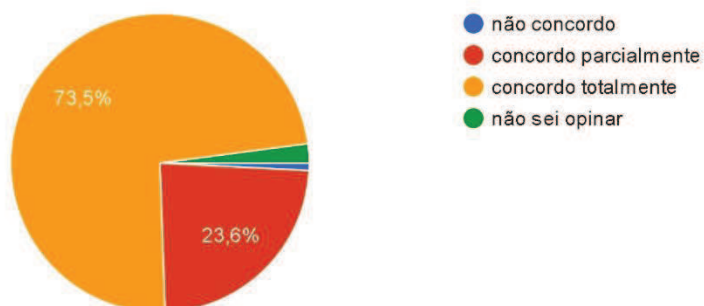
16. Os conteúdos desenvolvidos no treinamento/capacitação que você recebeu na EMASP par...uada operação do sistema SEI?

626 respostas



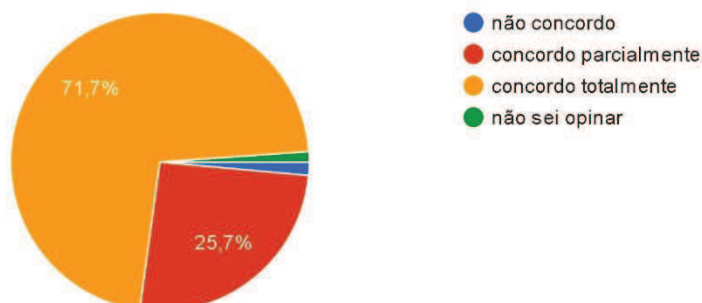
17. Os professores e instrutores que ofertaram o treinamento/capacitação que v...ram conhecimentos adequados?

626 respostas



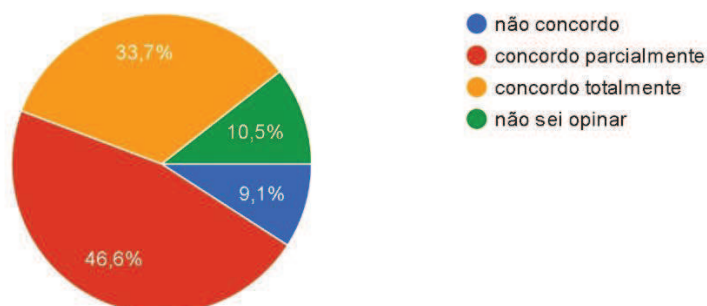
18. A infraestrutura disponibilizada pela EMASP (salas de aulas e equipamentos) possibilita o envolvimento da aprendizagem?

626 respostas



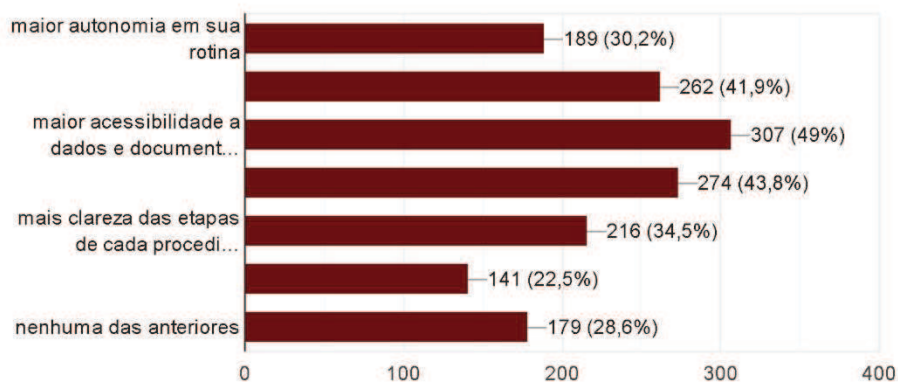
19. O treinamento/capacitação que você recebeu na EMASP para a operação do Sistema Ele...u seu desempenho profissional?

626 respostas



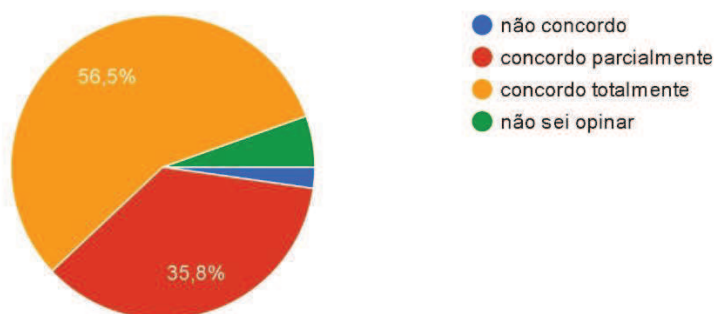
20. O seu trabalho, após o início da operação do Sistema SEI, lhe permitiu (marque quantas quiser):

626 respostas



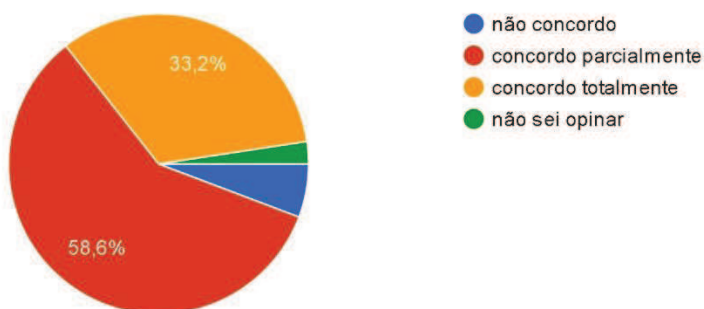
21. Em sua opinião, a atuação da EMASP, como capacitadora no processo de implantação do Si... eficiência no serviço público?

626 respostas



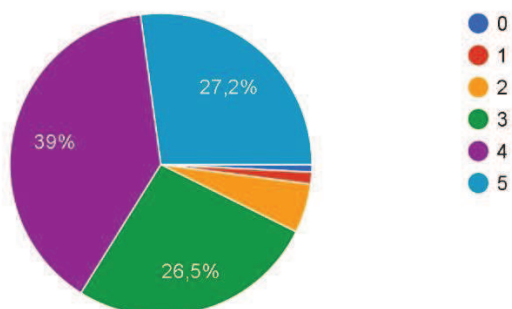
22. As suas expectativas ao participar do treinamento/capacitação para a...eração do SEI foram atendidas?

626 respostas



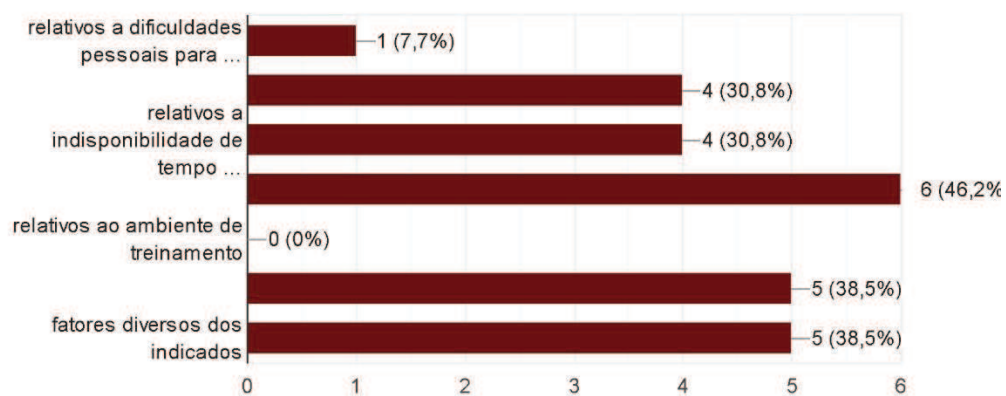
23. Qual é seu nível de satisfação com o treinamento/capacitação que voc...orresponde a "Muito satisfeito"

626 respostas



24. Tendo assinalado as alternativas "a" ou "b" da questão 23, a
quê você atribui seu discontent...atores? (marque quantas quiser)

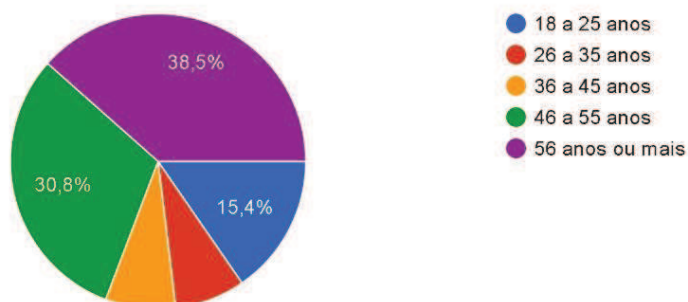
13 respostas



E - Gráficos resposta ao questionário submetido aos educadores institucionais do curso SEI

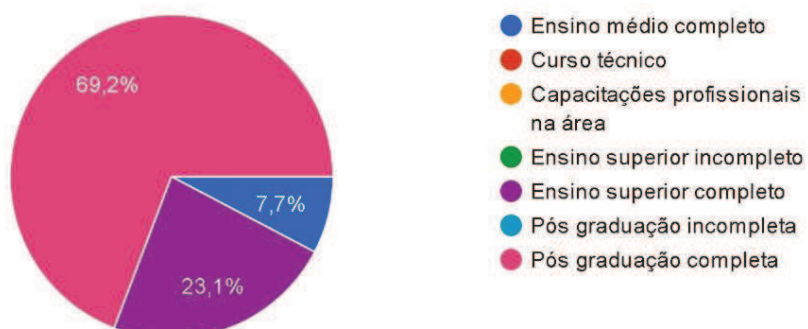
1. Faixa etária:

13 respostas

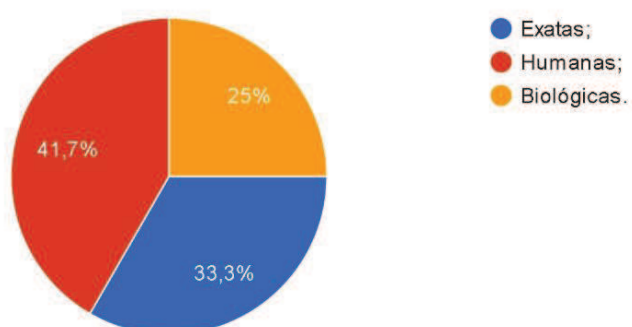


2. Escolaridade:

13 respostas

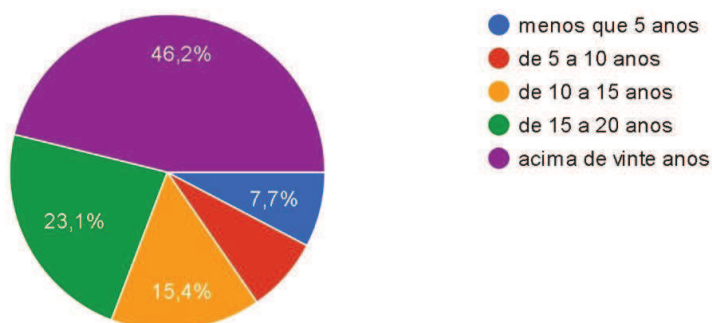


12 respostas



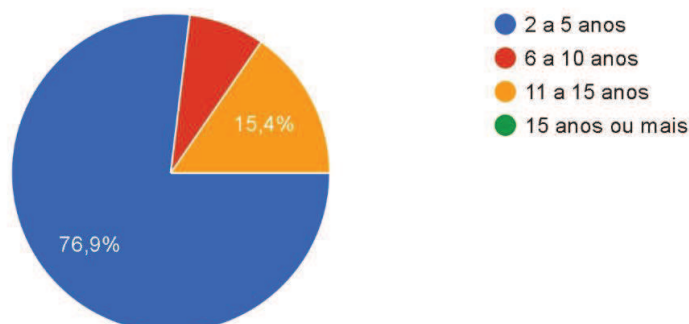
3. Quantos anos de experiência profissional no setor público você possui?

13 respostas



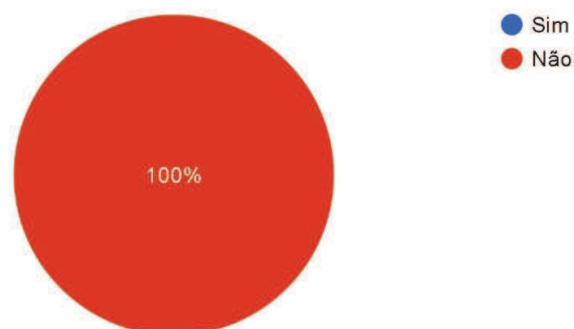
4. Quantos anos de experiência como docente/coordenador/gestor na área no setor público você possui?

13 respostas



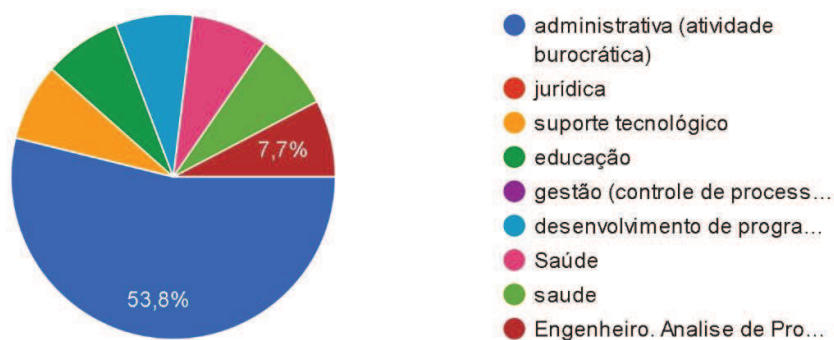
5. Sua atuação profissional na Prefeitura do Município de São Paulo é exclusivamente na atividade docente?

13 respostas



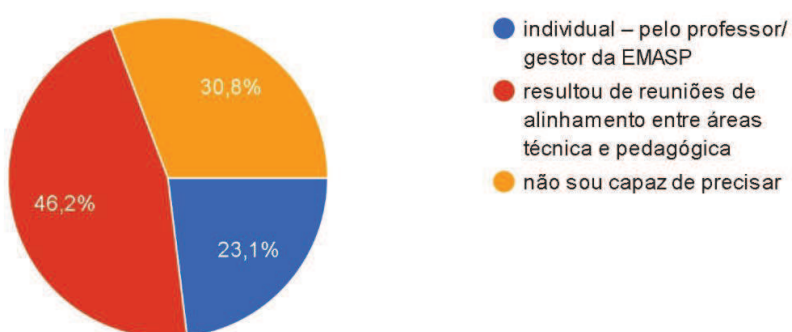
6. Caso tenha respondido não à questão 5, Qual sua área principal de atuação na Prefeitura do Município de São Paulo:

13 respostas



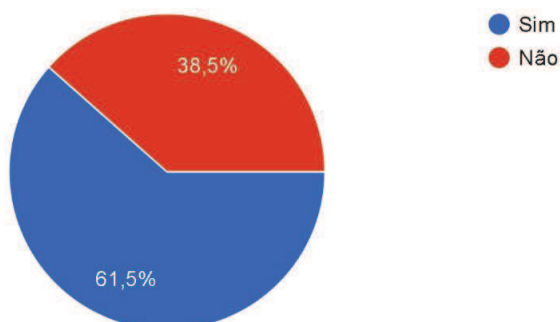
7. O plano de ensino desenvolvido para o treinamento/capacitação ofereci... SEI foi desenvolvido de forma?

13 respostas



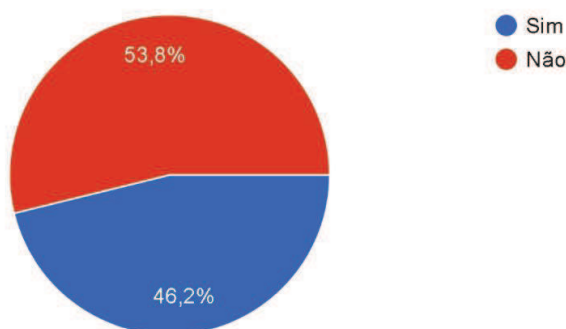
8. Após a aplicação do o treinamento/capacitação oferecido pela EMASP para a operação do ...ve avaliação da aprendizagem?

13 respostas

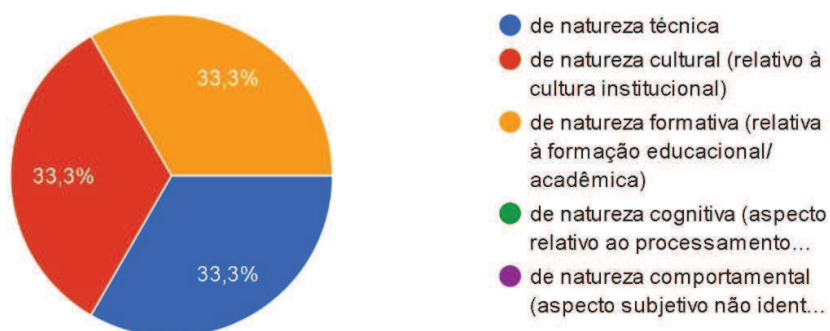


9. Foram identificadas dificuldades de aprendizado na execução no programa de treina...letrônico de Informação – SEI?

13 respostas

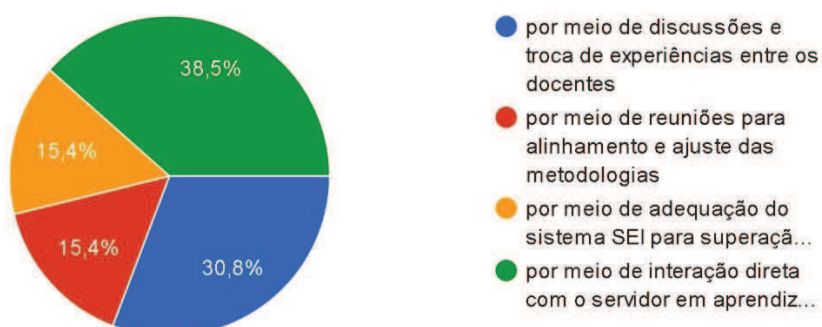


6 respostas



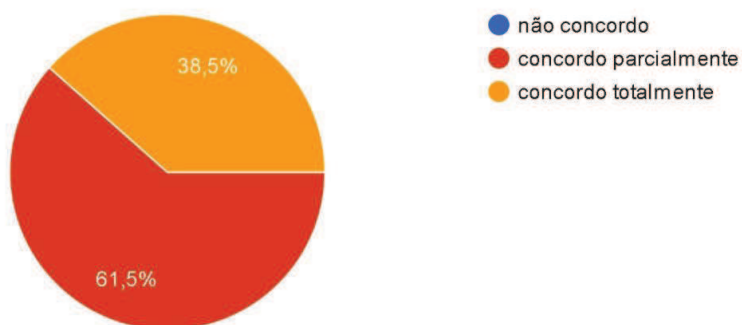
10. Em caso positivo, como foram encontradas soluções para as problemáticas surgidas?

13 respostas



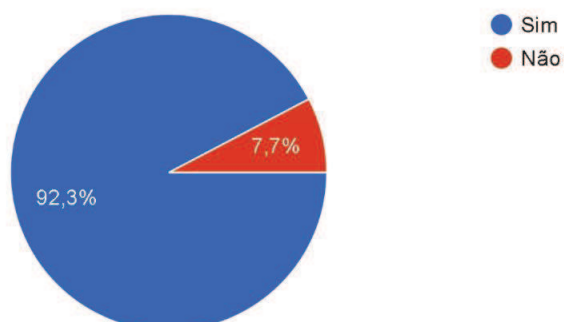
11. Os planos de curso para a capacitação do servidor municipal de São Paulo estão a...des do órgão em que você atua?

13 respostas



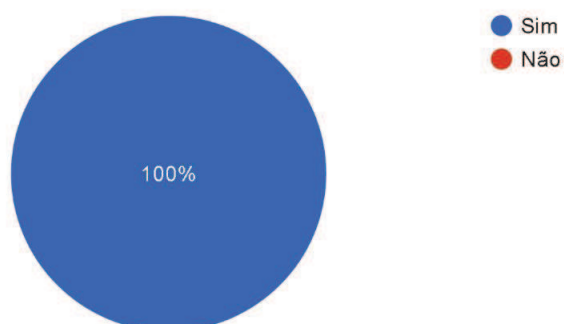
12. Você recebeu treinamento/capacitação para ministrar o treinamento/capacitação para a ...letrônico de Informação – SEI?

13 respostas



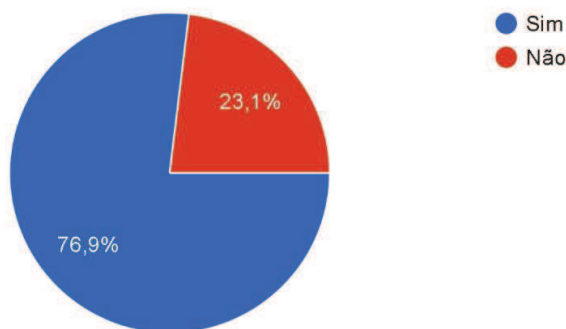
13. A interação professor/aluno no processo de treinamento/capacitação oferec...no aprendizado dos servidores?

13 respostas



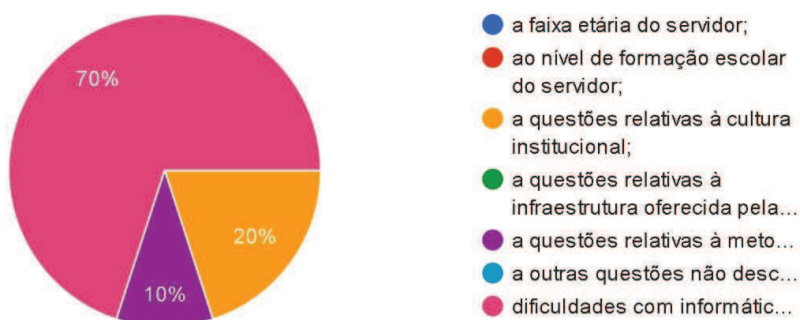
14. Há dificuldades de aprendizagem nos grupos de alunos participantes do treinamento/ca...Eletrônico de Informação – SEI?

13 respostas



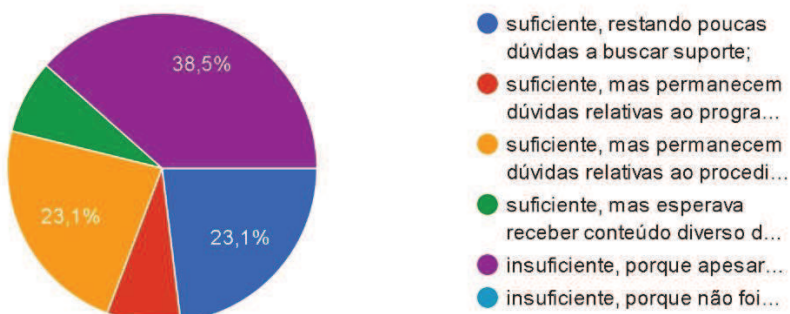
15. Caso tenha respondido “sim” à questão anterior, você considera que eles se relacionem com:

10 respostas



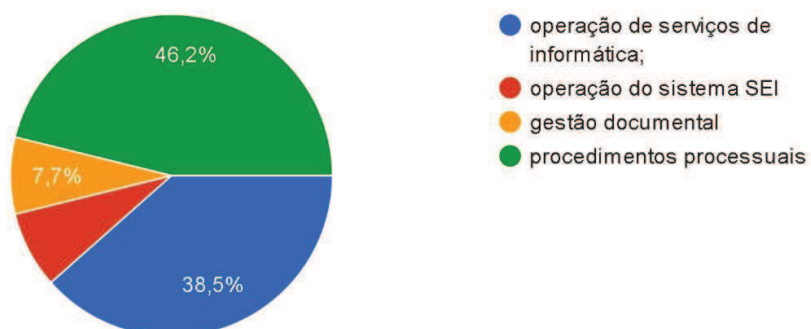
16. Sua percepção durante o treinamento/capacitação para a operação do processo eletrônic...dera o treinamento/capacitação

13 respostas



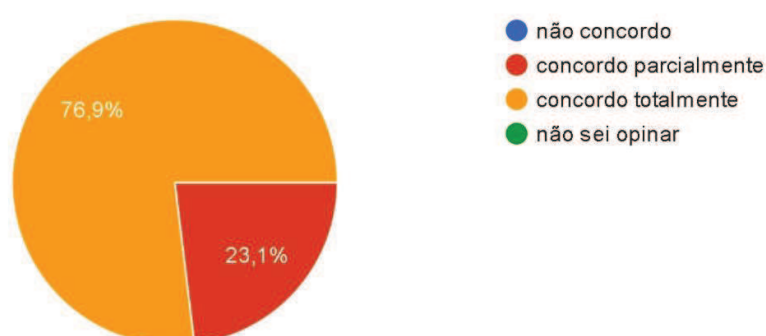
17. Caso tenha detectado a necessidade de aprendizado adicional para o bom exercício d...re de aprendizado adicional em:

13 respostas



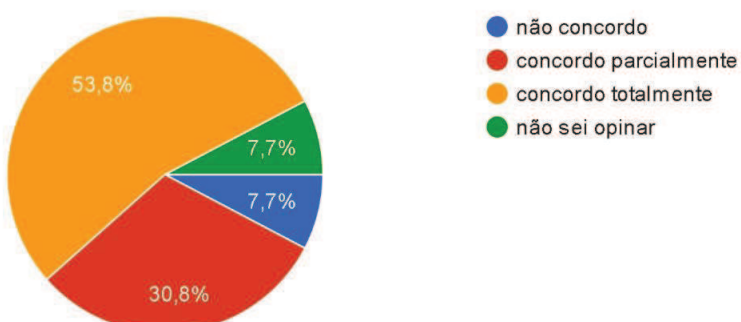
18. A estrutura física e tecnológica disponibilizada para o treinamento/capacitação oferec...Informação – SEI foi adequada?

13 respostas



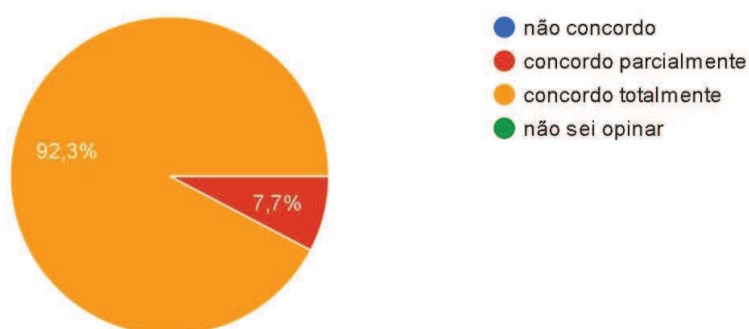
19. A forma de constituição das turmas para o treinamento/capacitação ofereci...da relação ensino/aprendizado.

13 respostas



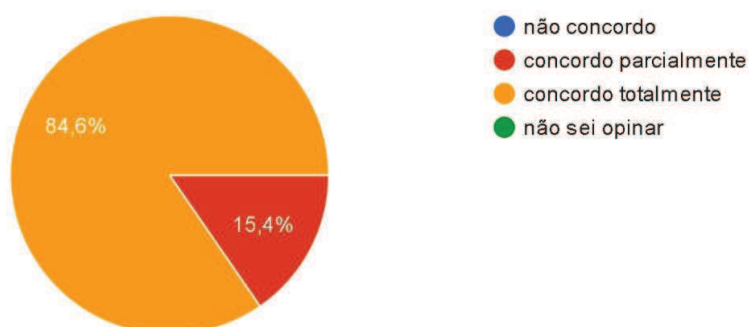
20. Em sua opinião, a atuação da EMASP no programa de implantação do Sistema Eletrônico... eficiência no serviço público?

13 respostas



23. As suas expectativas ao participar do treinamento/capacitação para a...eração do SEI foram atendidas?

13 respostas



ANEXOS

A. Carta de Apresentação e autorização para a coleta de dados de pesquisa

Assunto: Apresentação de Projeto de Pesquisa e solicitação de autorização para coleta de dados

Interessado: Dioni Patricia Alves dos Santos

Prezado Senhor,

Ao momento que o cumprimentamos, estendendo-lhe as cordiais saudações acadêmicas, apresentamos a Vossa Senhoria o projeto de pesquisa intitulado “Educação Profissional e Capacitação de Servidor Público: Implantação de Sistema Eletrônico de Informação na Prefeitura de São Paulo”.

Trata-se de projeto desenvolvido pela pesquisadora Dioni Patricia Alves dos Santos, aluna do curso de Pós-Graduação Stricto Sensu, Mestrado Profissional em Gestão e Desenvolvimento da Educação Profissional, do Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza, sob a orientação da Profª Drª. Senira Anie Ferraz Fernandez, que consideramos muito significativo.

Seu objetivo é estudar a estratégia utilizada pela Escola Municipal de Administração Pública de São Paulo – Álvaro Liberato Alonso Guerra – EMASP no programa de capacitação profissional destinado à implantação do Sistema Eletrônico de Informação – SEI na Prefeitura Municipal de São Paulo.

Por entender a incessante busca da Administração Pública pela eficiência na prestação de seus serviços, em especial quanto à celeridade, economia e transparência dos procedimentos administrativos, em consonância com os princípios constitucionais, nota-se a importância da migração dos procedimentos documentais da Administração Municipal Paulistana da mídia papel para a mídia digital.

Assim, considerando que tal transição foi mediada pela capacitação profissional oferecida pela EMASP, destaca-se a relevância desta pesquisa que se refere à gestão e desenvolvimento da educação profissional e busca, em última análise, verificar a contribuição da educação corporativa oferecida em âmbito institucional pela EMASP para a promoção de eficiência ao serviço público.

Entendemos o projeto relevante em razão da expressividade do município de São Paulo para o país e, de modo especial, também perante os municípios da Grande São Paulo, vez que estabelece um referencial de gestão e condução de políticas públicas, muitas vezes acolhido por outras administrações municipais.

O trabalho pretende pesquisar o desenvolvimento do projeto até a consolidação da última etapa de integração dos procedimentos ao SEI, tendo por referencial o art. 18 do Decreto nº 55.838, de 15 de janeiro de 2015, que previu a implantação gradativa do sistema até 31/12/2018. Desse modo, considerando os aspectos relativos ao desenvolvimento do programa de implantação do SEI na Prefeitura de São Paulo, capitaneado por essa Secretaria, gostaríamos,

também, de efetuar levantamento de dados e informações relativos ao desenvolvimento do programa e a interface com a EMASP para a capacitação dos servidores municipais.

Esclarecemos que se trata de pesquisa do tipo estudo de caso, de natureza quantitativa e qualitativa, pautada em levantamento documental, legal e bibliográfico que pretende, também, a realização de entrevistas e aplicação de questionários aos servidores relacionados com o desenvolvimento e a implantação do SEI e, eventualmente, conforme se mostrar adequado à pesquisa, inclusive a participantes das capacitações.

Destacamos que as informações oferecidas ao pesquisador não serão utilizadas em prejuízo desta instituição e/ou das pessoas envolvidas, afastando-se quaisquer tipos de danos à estima e prestígio ou econômico-financeiro, de modo a garantir a segurança jurídica dos participantes.

Contando com vossa cordial cooperação em favor da pesquisa científica, por meio da autorização desta Chefia Administrativa para a coleta dos dados apontados, externamos nossa gratidão e colocamo-nos a disposição para quaisquer esclarecimentos.

Atenciosamente,

.....

Profª Drª. Helena Gemignani Peterossi

Coordenadora da Unidade de Pós-Graduação, Extensão e Pesquisa do Centro Paula Souza

.....

Profª. Drª. Senira Anie Ferraz Fernandez

Professora orientadora

.....

Dioni Patrícia Alves dos Santos

Pesquisadora

B. Contribuição para a Pesquisa: Validação estatística da amostra coletada pelo método survey relativamente aos servidores capacitados

TAMANHO DA AMOSTRA

Cálculo do tamanho da amostra

Segundo COCHRAN (1986, p.75), podemos adotar a seguinte fórmula, para calcularmos o tamanho mínimo da amostra, para a coleta de dados proposta, a fim de cumprir os objetivos da pesquisa:

$$n = \frac{t^2 \cdot P \cdot (1 - P)}{1 + N \cdot \frac{t^2 \cdot d^2 \cdot P \cdot (1 - P)}{1 - 10000}}$$

onde:

N — tamanho da população-alvo; foram encaminhados 4.742 e-mails; assim, $N = 4.742$. **n** — tamanho da amostra desejada.

t — abscissa da curva Normal determinada por uma área de tamanho α (alfa), que é o risco calculado, para que a margem de erro máximo adotado seja a menor possível; neste caso, $t = 1,96$.

d — margem de erro máximo adotado, ou, também chamada de precisão adotada; valores entre 1% e 20% são passíveis de adoção; o valor 5% (margem de erro), cuja precisão, então, equivale-se a 95% é um dos mais usuais.

P — proporção de ocorrência do fato observado; quando se desconhece, previamente, o valor populacional, adota-se $P = 50\%$ (0,5000), o que permite a maximização do valor de 'n'; neste caso, adotaremos o valor de 50%, pois, como dissemos, esse é o valor que maximiza o resultado do cálculo do tamanho da amostra.

Assim, substituindo-se os valores adotados na fórmula de Cochran, temos que o tamanho da amostra será:

t	t ²	P	1-P	D	d ²	N
1,96	3,8416	0,5000	0,5000	0,05	0,0025	356

Disso, decorre que, se adotarmos uma margem de erro aceitável de 5,0%, necessitaremos de uma amostra de tamanho mínimo de **356** elementos amostrais, como mostra a tabela acima. Deve-se frisar que esse tamanho mínimo só será possível, se não houver perdas durante a execução do experimento. Caso ocorram perdas, o tamanho da amostra deverá ser maior que o valor mínimo calculado, sendo que, para cada perda, deve-se acrescentar o valor do tamanho da amostra em uma unidade.

Estimação de perdas durante os procedimentos de coleta de dados

Vamos adotar perdas que vão de 0% a 25%, de 5% em 5%, para estimar o tamanho da amostra a ser coletada:

Perda estimada	Tamanho da amostra original (n)	Tamanho da amostra ajustado pela perda estimada (n')
0%	356	356
5%	356	375
10%	356	396
15%	356	419
20%	356	445
25%	356	475

Logo, como temos um estudo com ‘um’ grupo formado, o tamanho da amostra (n) deverá ser de 139 elementos amostrais, no mínimo, desconsiderando-se possíveis perdas.

Segundo FRICKE (2004, p.3), a amostragem consiste no ato de investigar parcialmente a população com o poder de generalizar o conhecimento adquirido na amostra para o conjunto da população, com uma margem de segurança dimensionável. A coleta de dados é, talvez, a parte mais importante da pesquisa, pois qualquer erro, engano ou viés presente na mesma se refletirá nas conclusões baseadas nessa coleta, seja na coleta realizada de forma censitária ou amostral.

Referências

- COCHRAN, W. Sampling Techniques, 3rd ed., New York: John Wiley & Sons, 1986.
- FRICKE, K. Pilot Project to introduce simple technical procedures for mechanical biological treatment of waste in Brazil, 2004.