



IX ENCONTRO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
ISSN: 2594-5688
secretaria@sbap.org.br
Sociedade Brasileira de Administração Pública

ARTIGO

**DIMENSÕES ORGANIZACIONAIS DE ESCOLAS DE GOVERNO:
UMA ANÁLISE DO PANORAMA BRASILEIRO**

**SÉRGIO MASCARENHAS SANTOS, LYS MARIA VINHÃES DANTAS, DORALIZA AUXILIADORA
ABRANCHES MONTEIRO,**

GRUPO TEMÁTICO: 03 Gestão de Organizações Públicas

IX Encontro Brasileiro de Administração Pública, São Paulo/SP, 5 a 7 de outubro de 2022.
Sociedade Brasileira de Administração Pública
Brasil

Disponível em: <https://sbap.org.br/>

Dimensões organizacionais de escolas de governo: uma análise do panorama brasileiro

Resumo:

Neste texto são analisadas cinco dimensões organizacionais (jurídica, acadêmica, administrativa, estrutural e financeira) de escolas de governo no Brasil, considerando-se suas existência e sustentabilidade. Foram identificadas seis escolas reconhecidas nacionalmente, sobre as quais foi realizada uma pesquisa documental que resultou na análise contrastiva entre seus cenários. Dentre outros aspectos, observou-se que a criação de cinco das seis escolas envolveu a formalização por leis, decretos e resoluções. As escolas mais tradicionais possuem estrutura mais robusta, com variedade de ações pedagógicas e amplo uso das tecnologias de informação nas capacitações. Quanto à dimensão financeira, as questões se voltam para o orçamento e para as formas de remuneração do staff, que dependem diretamente do tipo de vinculação, natureza jurídica, e equipe de trabalho (dimensão administrativa). Conquanto as dimensões utilizadas permitam uma visão panorâmica das escolas de governo, para concluir, propõe-se a criação de outras dimensões organizacionais, como a interação (disseminação da cidadania).

Palavras-chave: governança pública; plano de desenvolvimento de pessoas; formação de servidor público

Introdução:

O presente artigo apresenta e analisa o panorama de escolas de governo no Brasil a partir de suas dimensões organizacionais basilares. No país, atingiu-se o quantitativo de 262 escolas, sendo 96 na União, 104 nos estados e 62 nos municípios, dos poderes executivo, legislativo e judiciário, incluindo Tribunais de Contas e Ministério Público, segundo dados de 2016 (RANZINI, 2020). Conquanto a preocupação com a formação de servidores e agentes públicos no Brasil exista desde a criação do DASP, em 1938, a terminologia escolas de governo não era usual até a edição da Emenda Constitucional nº 19 de 1998, que alterou o artigo 39 da Carta Magna:

§ 2º A União, os Estados e o Distrito Federal manterão **escolas de governo para a formação e o aperfeiçoamento dos servidores públicos**, (grifo nosso) 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. (BRASIL, 1988)

Em termos legais, há um recente normativo que dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas (PNDP), o Decreto nº 9.991 de 28 de agosto de 2019, atualizado pelo Decreto nº 10.506 de 2 de outubro de 2020, que delimita um modelo de governança para as escolas de governo voltado para a gestão estratégica do desenvolvimento dos servidores públicos, na medida em que define o Plano de Desenvolvimento de Pessoas – PDP devidamente alinhado com a estratégia do órgão ou entidade.

O referido decreto define ainda, em seu artigo 13, inciso I, que caberá à Escola Nacional de Administração Pública (ENAP): “articular as ações da rede de escolas de governo do Poder Executivo federal e o sistema de escolas de governo da União”. Vale destacar que essa redação de 2020 altera a competência anterior da ENAP de coordenação da rede de escolas para articulação das ações da rede, dando mais autonomia às escolas de governo, também reforçada pelo artigo 14-A, incluído na última

alteração do Decreto nº 9.991/19:

As escolas de governo (grifo nosso) terão autonomia para: I - decidir sobre a priorização das necessidades de desenvolvimento de competências específicas contidas nos respectivos PDP; e II - planejar, organizar e executar a elaboração e a oferta de ações, a fim de atender às necessidades mais relevantes de desenvolvimento de competências transversais e finalísticas contidas em seus PDP. (BRASIL, 2019).

Neste contexto de autonomia para as escolas de governo, da delimitação de um modelo de governança implicado com a gestão estratégica de pessoas, bem como da diversidade das escolas em termos de foco educacional, especificidades de atuação, esfera administrativa de vínculo, histórico e nível de consolidação, buscamos categorizar e analisar as dimensões organizacionais adotadas por estas escolas para sua existência e sustentabilidade. Para tanto, foram identificadas escolas de governo reconhecidas nacionalmente e sobre elas foi realizada uma pesquisa documental, considerando a diversidade de modelos e facilidade de levantamento das informações. Após uma primeira análise, foram identificadas as dimensões jurídica, acadêmica, administrativa, estrutural e financeira dessas escolas, como bases para sua existência e consolidação.

Além dessa Introdução, o leitor encontrará, na próxima seção, uma breve apresentação do método adotado para, na sequência, acessar a caracterização e as análises sobre as cinco dimensões organizacionais mencionadas, com suas similaridades e diferenças quando observadas as diferentes escolas de governo investigadas.

Método

O levantamento foi realizado entre os meses de agosto de 2021 a janeiro de 2022, a partir de identificação de seis escolas importantes no cenário nacional, considerando a diversidade de modelos e facilidade de levantamento das informações, bem como partindo de referências que contemplam aspectos estruturantes de escolas de governo. As escolas analisadas foram: Escola Nacional de Administração Pública (ENAP); Escola de Contas do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (Escola de Contas do TCE-MG); Escola do Legislativo da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais (Escola da ALMG); Escola de Governo e Desenvolvimento do Servidor (EGDS), em Campinas; Escola de Administração Pública Municipal (ESAP), em Guarulhos; e a Escola de Gestão Pública Municipal Dr. José Caetano Graziosi (EGP), de Sorocaba.

A ENAP foi selecionada por ser a escola que articula as demais escolas de governo da União; as escolas do TCE/MG e do Legislativo da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais (Escola da ALMG) por serem entidades com mais acesso para pesquisa e possuírem uma estrutura

tradicional e consolidada enquanto escolas de governo. Por fim, foram escolhidas três escolas de municípios (EFGS, ESAP e EGP) no Estado de São Paulo, estudadas por Ranzini (2020) que analisou aspectos importantes relacionados à estrutura das instituições.

Foram analisados documentos de constituição das escolas, regimentos internos e estruturas de remuneração, formalizados por leis, decretos, portarias, resoluções e deliberações, tais como: Decreto nº 93.277/1986, Decreto nº 10.369/2020, Portaria Enap nº 53/2021, Lei Federal nº 11.314/2006, Resolução TCE-MG nº 5/1994, Resolução TCE-MG nº 3/1996, Resolução TCE/MG nº 14/2011, Resolução Delegada TCE/MG Nº 3/2021, Resolução TCE-MG nº 11/2014, Resolução ALMG nº 5.116/1992, Deliberação ALMG nº 831/1993, Deliberação ALMG nº 2594/2014, Lei Municipal (Campinas) nº 8.008/1994, Decreto Municipal (Guarulhos) nº 23.537/2005, Lei Municipal (Sorocaba) nº 8.775/2009, Decreto Municipal (Sorocaba) nº 17.937/2009, Decreto Municipal (Sorocaba) nº 22.119/2015. Nos websites das escolas foram coletadas informações sobre estrutura física, cursos e plataformas digitais utilizadas nas capacitações, entre outras de interesse do estudo. São eles: enap.gov.br; almg.gov.br; tce.mg.gov.br; escoladecontas.tce.mg.gov.br; cursosegds.campinas.sp.gov.br; eadesap.guarulhos.sp.gov.br; recursoshumanos.sorocaba.sp.gov.br/egp/.

Para análise dos documentos e informações pesquisadas, foram definidas pelos autores cinco dimensões organizacionais identificadas na análise da estrutura administrativa e educacional das escolas estudadas. A análise buscou sistematizar as informações estruturantes das escolas nas suas dimensões jurídica, acadêmica, administrativa, estrutural e financeira. A dimensão jurídica constitui-se do arcabouço legal necessário para criação e funcionamento de uma escola, considerando que a atividade pública é pautada pelo princípio da legalidade. As dimensões acadêmica e administrativa trazem informações pedagógicas sobre as ações a serem realizadas pela escola e pessoas envolvidas nos processos educacionais e de apoio às atividades acadêmicas. A dimensão estrutural, por sua vez, contém traços da estrutura física e tecnológica necessária para a execução das ações de capacitação e treinamento. Por fim, a dimensão financeira, trata dos recursos orçamentários para o devido funcionamento de uma escola de governo. A seguir serão apresentados os aspectos teóricos das dimensões e a caracterização de cada dimensão para as escolas selecionadas.

Dimensões organizacionais para escolas de governo

Dimensão jurídica

A dimensão jurídica envolve todo o arcabouço legal que rege a criação e manutenção das escolas de

governo. Ranzini (2016) destaca a questão do princípio constitucional da legalidade que pauta as ações no setor público e que o surgimento de uma escola de governo precisa de uma formalização institucional legal, com definição das regras de funcionamento, objetivos, público-alvo e também os aspectos relacionados ao seu financiamento.

O marco legal primário, já apresentado na Introdução, prevê as escolas de governo na nossa Carta Magna, sendo que a regulamentação da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas, no âmbito federal, encontra-se vigente o Decreto nº 9.991 de 28 de agosto de 2019, atualizado pelo Decreto nº 10.506 de 2 de outubro de 2020, que substituiu o antigo Decreto nº 5.707/2006. Importante destacar que o dispositivo constitucional impõe a criação de escolas de governo na União, nos Estados e no Distrito Federal, mas não prevê a mesma obrigatoriedade para os Municípios, ficando esta a cargo das leis orgânicas municipais.

Apesar da não obrigatoriedade para os municípios, o Decreto nº 6.017, de 17 de janeiro de 2007, que regulamenta a Lei no 11.107, de 6 de abril de 2005 (normas gerais de contratação de consórcios públicos), traz em seu bojo, como um dos objetivos possíveis para a formação de consórcios entre entes federados, a instituição e funcionamento de escolas de governo, surgindo então como importante caminho para união de esforços regionais para a capacitação de servidores públicos. A organização de municípios em consórcios intermunicipais possibilita a implementação de políticas públicas, como por exemplo a criação de escolas de governo intermunicipais (BORGES, 2010, p. 46). A formalização das escolas de governo nos diversos entes e esferas de poder ocorrerá por lei complementar, conferindo mais estabilidade institucional, por lei ordinária, com redução nessa estabilidade, e por decreto ou resolução, na sua forma instável de constituição, tanto na administração direta quanto na indireta. Normalmente, escolas vinculadas à administração direta não possuem autonomia administrativa; as criadas na administração indireta podem surgir como autarquias, com orçamento próprio e maior autonomia administrativa (MALDONADO, 2020). A legalidade permeia também a regulamentação da escola, que necessita de um arcabouço jurídico que delineará sua estrutura formal, trazendo aspectos de funcionamento, objetivos, organograma, destinatários e outros regramentos que trazem normas e valores para a atuação da escola de governo. (RANZINI, 2016)

A legislação define ainda a forma de financiamento das atividades da escola, sobretudo no que tange à remuneração do corpo docente. A valorização dos servidores que lecionam em unidades de capacitação e formação no âmbito da União é regulamentada pela Lei Federal nº 11.314 de 3 de julho de 2006, que alterou a Lei nº 8.112 de 11 de dezembro de 1990 (dispõe sobre o regime jurídico dos

servidores públicos civis da União) trazendo para o arcabouço jurídico a gratificação por encargo de curso ou concurso. Os demais entes da Federação também podem editar normas tratando desse assunto (MALDONADO, 2020).

O Quadro 01 apresenta a síntese do panorama da dimensão jurídica das escolas de governo investigadas.

Quadro 1 – Síntese das características da dimensão jurídica das escolas selecionadas

DIMENSÃO JURÍDICA			
ESCOLAS	CATEGORIAS		
	Instrumento de criação	Regulamento ou estatuto (vigente)	Remuneração de pessoal
Escola Nacional de Administração Pública (ENAP)	Decreto nº 93.277 de 19 de setembro de 1986.	Decreto nº 10.369 de 22 de maio de 2020 e Portaria n 53 de 12 de fevereiro de 2021.	Lei Federal nº 11.314 de 3 de julho de 2006 e Portaria n 53 de 12 de fevereiro de 2021.
Escola de Contas do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (Escola de contas do TCE/MG)	Resolução nº 05/94 em 7 de setembro 1994 (instituição) e Resolução TCE/MG nº 03/1996 (criação efetiva)	Resolução TCE/MG nº 14/2011 e Resolução Delegada n 03/2021.	Resolução TCE/MG nº 11/2014
Escola do Legislativo da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais (Escola da ALMG)	Resolução nº 5.116/1992, da ALMG.	Deliberação nº 831/1993, da ALMG	Deliberação nº 2594, de 25 de agosto de 2014.
Escola de Governo e Desenvolvimento do Servidor (EGDS) de Campinas	Surge em 2003 dentro da estrutura de governo da prefeitura.	Não localizado.	Lei municipal nº 8.008 de 15 de agosto de 1994 (Fundo de Desenvolvimento e Capacitação do Servidor).
Escola de Administração Pública Municipal (ESAP) de Guarulhos	Decreto municipal nº 23.537/2005.		
Escola de Gestão Pública Municipal Dr. José Caetano Graziosi (EGP) de Sorocaba	Instituída pela Lei Municipal nº 8.775 de 10 de junho de 2009 e regulamentada pelo Decreto municipal nº 17.937 de 19 de novembro de 2009.	Decreto municipal nº 17.937 de 19 de novembro de 2009.	Decreto municipal nº 22.119 de 28 de dezembro de 2015 (regulamenta o sistema de capacitação profissional)

Fonte: Elaboração própria, 2022.

Dimensão acadêmica

Segundo Coelho e Lemos (2020), os destinatários das ações de capacitação e desenvolvimento em

escolas de governo são distribuídos em três categorias: agentes políticos, com competência derivada da carta magna, que são eleitos, nomeados ou designados para funções públicas; os agentes administrativos, que são os servidores públicos estatutários, empregados públicos celetistas, ocupantes de cargos em comissão e os temporários; por fim os agentes honoríficos, delegados e credenciados, que são na verdade os particulares designados para atividades públicas e colaboram com o poder público. Neste último grupo, os autores incluem os cidadãos em geral como sujeitos de direito e, também, público-alvo das capacitações.

Além dos destinatários das capacitações, a dimensão acadêmica envolve outras categorizações. A formatação dos cursos de treinamento, capacitação e formação pode basear-se, por exemplo, no conjunto de competências profissionais constantes do CHA: conhecimentos, o saber teórico, as habilidades, relacionadas ao como fazer e, por fim as atitudes, de natureza comportamental, que são fatores ligados ao saber como agir ou ser. Para essa formatação, importante também a realização de avaliação de desempenho de indivíduos e equipes para a decisão de conteúdo dos cursos, tudo isso alinhado à estratégia institucional (missão, visão, valores e objetivos). Outra importante categoria constitui-se da metodologia de ensino, que pode ser do tipo presencial, educação à distância (EAD), com aulas síncronas e assíncronas, ou o uso misto dos dois métodos. A gestão do conhecimento produzido pela escola de governo necessita de estímulo, por intermédio da sistematização e compartilhamento de dados, informações e processos de trabalho valendo-se da tecnologia de informação. A conexão dos colaboradores públicos ocorre presencialmente em oficinas, seminários e workshops, ou virtualmente pelas mídias sociais, com a produção de vídeos, podcasts e postagens que visem disseminar o conhecimento (COELHO e LEMOS, 2020). O Quadro 02 apresenta a síntese do panorama da dimensão acadêmica das escolas de governo investigadas.

Quadro 2 – Síntese das características da dimensão acadêmica das escolas selecionadas

DIMENSÃO ACADÊMICA						
ESCOLAS	CATEGORIAS					
	Projeto pedagógico	Metodologia de Ensino	Destinatários das ações pedagógicas	Tipos de ações pedagógicas	Formatação das ações pedagógicas	Certificação
ENAP	Projeto Pedagógico Institucional (PPI) 2020-2024	Presencial, à distância, ou híbridos	Agentes públicos em geral, em todas as esferas governo	Internas, externas; curta, média e longa duração	Pós graduação strictu e latu sensu e cursos de educação executiva	Todos os cursos certificados; existência da certificação avançada em áreas específicas

Escola de contas do TCE/MG	Projeto pedagógico baseado em parcerias com outras instituições Processo de capacitação: 1.Diagnóstico 2.Projeto e planejamento 3.Execução 4.Avaliação	Presencial, à distância ou misto	Colaboradores internos do TCE-MG; municípios jurisdicionados; sociedade civil	Internas, externas; curta, média e longa duração; com e sem ônus	Cursos, seminários, oficinas, encontros, grupos focais, treinamentos em serviço, <i>coaching</i> e <i>mentoring</i> , ciclos de estudos, debates, entrevistas, pesquisas, comunidades de práticas; Pós-graduação lato sensu	Todos os alunos e professores (frequência mínima de 75%, nota mínima 7)
Escola da ALMG	Não localizado.	Presencial e à distância	Deputados, vereadores, servidores da ALMG, câmaras municipais de MG, lideranças comunitárias, entidades e cidadãos em geral	Interna e externa; cursos permanentes e temporários	Cursos, palestras, oficinas e eventos; pós-graduação; pesquisa; visitas guiadas; conexão assembleia; parlamento jovem de Minas	Todos os cursos certificados
EGDS de Campinas	Não localizado.	Presencial (in job) ou à distância	Servidores públicos efetivos da administração direta e indireta, quando possível	Ações internas	Cursos divididos em quatro linhas: gerencial, profissional, global e de práticas integrativas; palestras e eventos	Cursos certificados.
ESAP de Guarulhos	Diretrizes Bienais e Planos Anuais de Capacitação Não possui Projeto Pedagógico	Presencial e à distância	Servidores e empregados públicos da administração direta, indireta e Câmara Municipal	Cursos de curta (2 a 3 dias) e longa duração (10 a 15 dias)	Programas de educação formal; Escolarização de servidores em parceria com o SENAI; Ações de educação continuada; - Parcerias com Instituição de Ensino Superior (Unicamp –	Todos os servidores e empregados públicos capacitados

					Universidade Estadual de Campinas).Palestras, seminários e workshops	
EGP de Sorocaba	Projeto de Capacitação regulamentado – SICAPRO (Sistema de Capacitação Profissional)	Presencial e à distância	Servidores da administração direta (efetivos e comissionados)	Cursos internos e externos; cursos de curta, média e longa duração, com carga horária mínima de 8h	Cursos com temas variados, pós-graduação lato sensu em parceria com a FAAP), Palestras, seminários, workshops, oficinas, congressos, simpósio, jornadas, colóquios, exposições e mostras.	Certificação com presença mínima de 80% e aproveitamento de 70% mediante avaliação de aprendizado facultativa.

Fonte: Elaboração própria, 2022.

Dimensão administrativa

A dimensão administrativa trata de aspectos gerais de organização, tais como posição no organograma, divisão de atividades relacionadas à administração da escola, bem como a constituição das equipes, corpo funcional, discentes, docentes e as atividades de recrutamento e seleção. A Escola de Contas do TCE/MG, por exemplo, fica subordinada à presidência do Tribunal e possui como principais competências a de promover cursos de especialização *lato sensu*, ministrar cursos de aperfeiçoamento profissional em nível médio de escolaridade, nas áreas de domínio do Tribunal, e também para capacitar servidores municipais e estaduais, promoção de conferências, seminários e palestras, bem como o desenvolvimento de pesquisas, estudos e cursos de extensão. (MINAS GERAIS, 2021). O Quadro 03 apresenta as características de cada escola analisada quanto à dimensão administrativa.

Quadro 3 – Síntese das características da dimensão administrativa das escolas selecionadas

DIMENSÃO ADMINISTRATIVA			
ESCOLAS	CATEGORIAS		
	Vinculação	Organização	Equipes
ENAP	Fundação pública vinculada ao Ministério da Economia	Órgãos de assistência direta ao Presidente da ENAP / Órgãos Seccionais, Específicos singulares ou Colegiados	Corpo funcional próprio concursado / Agentes públicos, efetivos ou não, lotados ou em exercícios na ENAP / Funcionários terceirizados / Processo seletivo para professores

			e facilitadores / Recebimento de currículos
Escola de contas do TCE/MG	Escola de Contas é subordinada à Presidência do Tribunal	Duas unidades: Diretoria da Escola de Contas e Coordenadoria de Apoio à Escola de Contas	Recrutamento interno e externo de instrutores /Atividades docentes exercidas pelos servidores e ocupantes de funções comissionadas no TCE-MG /Banco de instrutores/Limite de 30 horas mensais/Programa de formação de instrutores/Avaliação dos instrutores após cada evento
Escola da ALMG	Vinculada à Secretaria da ALMG	Diretor nomeado pela mesa da Assembleia / Conselho escolar /Coordenadores de área (Núcleo comum, Núcleo Específico e Programas Especiais)	Corpo docente permanente e temporário
EGDS de Campinas	Inserida na Coordenadoria de Integração e Capacitação do Servidor, no Departamento de Apoio à Gestão e Projetos Integrados, na estrutura da Secretaria Municipal de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas	Administrada pelo Coordenador de área na estrutura da própria prefeitura Competências: Planejar, executar e administrar os programas de capacitação destinados aos colaboradores da Prefeitura.	Equipe interdisciplinar: servidores efetivos, cargos comissionados, estagiários e menores aprendizes
ESAP de Guarulhos	Vinculada à Secretaria de Gestão	Administrada pelo Coordenador Executivo, auxiliado pelo Conselho Gestor de Capacitação (nomeado pelo prefeito)	Equipe administrativa (setor de apoio logístico) / Instrutores/docentes recrutados ou servidores voluntários /Seleção baseada na experiência acadêmica e profissional /Parcerias com outras instituições para cessão de professores e cursos
EGP de Sorocaba	Vinculada à Secretaria da Administração, integrando a Área de Planejamento de Pessoas/Divisão de Desenvolvimento de Pessoas/Seção e Treinamento da Secretaria da Administração	Coordenada pela Seção de Treinamento	Participação de servidores municipais na instrutoria interna (com autorização da Administração Municipal) Requisitos: estável, experiência na área, autorização da chefia Possibilidade de capacitação por instituição externa

Fonte: Elaboração própria, 2022.

Dimensão estrutural

Para o seu devido funcionamento, as escolas precisam de equipamentos, itens de tecnologia de informação e comunicação (plataformas de comunicação e gestão educacional, internet, programas

de informática, tablets, estações de trabalho, celulares), materiais permanentes e de consumo, bem como espaços físicos próprios ou compartilhados. Destaca-se que a pandemia do novo coronavírus intensificou a necessidade maior de uso ferramentais de ensino a distância para aulas síncronas e assíncronas e uma menor demanda por espaços físicos (MALDONADO, 2020). O Quadro 04 apresenta as características de cada escola analisada quanto à dimensão estrutural.

Quadro 4 – Síntese das características da dimensão estrutural das escolas selecionadas

DIMENSÃO ESTRUTURAL		
ESCOLAS	CATEGORIAS	
	Infraestrutura	Estrutura de TI - Aprendizagem
ENAP	Sede própria, 1 auditório, 4 anfiteatros, 4 laboratórios de informática para suporte às atividades acadêmicas, 19 salas de aula climatizadas e com infraestrutura para a utilização de multimídia, 2 salas de alta performance (SAP) (Espaço Inovatio e Espaço Nexus); Laboratório de inovação – Gnova; Biblioteca e livraria; Restaurante e lanchonete; Sala de convivência; Área de lazer; Estacionamento próprio - Infraestrutura pode ser compartilhada com parceiros.	Dois ambientes virtuais de aprendizado: Escola Virtual de Governo (EVG), https://www.escolavirtual.gov.br/ , utilizado para o público em geral; e https://suap.enap.gov.br/portaldosaluno/ , para os pertencentes ao Sistema Unificado de Administração Pública
Escola de contas do TCE/MG	Prédio próprio; 3 salas de aula multimídia com 45 carteiras estofadas; laboratório de informática com 21 computadores com acesso à internet; 2 auditórios multimídia, um com capacidade para 110 pessoas e outro comportando 285; sala de equipe operacional com 13 computadores; uma biblioteca com 600 metros quadrados e 25.000 materiais bibliográficos; e salas de estudos individuais e em grupo	Ambiente virtual de aprendizado (moodle): https://moodle.tce.mg.gov.br/ ; aberto ao público em geral, exceto os cursos exclusivos para servidores do TCE/MG
Escola da ALMG	Prédio próprio	Ambiente virtual de aprendizagem (moodle) https://ead.almg.gov.br/moodle/ Cadastramento aberto ao público-alvo
EGDS de Campinas	Sede administrativa na região central de Campinas; três salas para 40 alunos cada; miniauditório para 100 pessoas; capacitação itinerante	Ambiente virtual de aprendizado: https://ead.campinas.sp.gov.br/login/index.php Somente para uso dos servidores municipais
ESAP de Guarulhos	Instalado no Centro Municipal de Educação - Adamastor, com 6 salas (administração e aulas) e 3 laboratórios de informática com 100 computadores, auditórios e mais salas de aula cedidas conforme demanda, Esap-Lab (laboratório de inovação em governo).	Ambiente virtual de aprendizado: https://eadesap.guarulhos.sp.gov.br/ Somente para uso dos servidores municipais

EGP de Sorocaba	Prédio próprio, com duas salas de aula para 25 pessoas cada, um miniauditório para 60 pessoas e uma sala de informática com recursos multimídia.	Ambiente virtual de aprendizado: https://eadesap.guarulhos.sp.gov.br/ Somente para uso dos servidores municipais
-----------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Fonte: Elaboração própria, 2022.

Dimensão financeira

O financiamento das atividades de uma escola de governo envolve a gestão dos recursos públicos que permitirão o desenvolvimento das atividades de capacitação e formação. O âmbito governamental de criação da escola será determinante para o modelo de financiamento: na administração direta, não possui autonomia administrativa, situação em que o financiamento depende de verbas orçamentárias ou de um fundo público específico; quando criada na administração indireta, no formato de autarquia ou fundação, possui autonomia orçamentária e administrativa. O corpo docente, recrutado mediante demanda, necessita de reconhecimento remunerado compatível com a importância da disseminação do conhecimento, conquanto diversas escolas trabalhem com capacitação interna voluntária. No âmbito da União, conforme apresentado na dimensão jurídica, existe a gratificação de encargo de curso e concurso, devida para remunerar o instrutor no âmbito da administração pública, onerando as despesas orçamentárias com pessoal. Os fundos públicos não podem subsidiar despesa com pessoal, ficando então responsáveis pelo custeio das demais despesas que envolvem a manutenção de uma escola de governo. (MALDONADO, 2020).

Maldonado (2020) defende a criação de fundos públicos específicos para aplicação nas escolas de governo, no âmbito da capacitação e do desenvolvimento, apontando diversas razões que corroboram esse modelo de financiamento: a escassez de recursos públicos que precisam de melhor gerenciamento; o fundo ser uma fonte estável de recursos; conhecimento prévio dos recursos disponíveis; poder de decidir quando e como usar os recursos. Esses elementos conduzem a um melhor gerenciamento no sentido de planejar, otimizar e controlar gastos com capacitação e desenvolvimento, aliando previsibilidade com governabilidade para uma correta elaboração dos planos anuais e plurianuais de atividades, bem como a garantia de perenidade nas políticas públicas de educação continuada, buscando assim uma política de gestão de pessoas focada no bem-estar social. O autor denomina então esse tipo de fundo em “fundo público especial de natureza contábil”.

Quadro 05: Síntese das características da dimensão financeira das escolas selecionadas

DIMENSÃO FINANCEIRA

ESCOLAS	CATEGORIAS	
	Financiamento em geral	Pagamento de instrutores
ENAP	Autonomia administrativa, patrimonial, financeira e orçamentária, no âmbito do Ministério da Economia.	Instrutores selecionados no âmbito da União: Lei n 8112, de 11 de dezembro de 1990, artigo 76-A./ Quadro próprio de instrutores. /Contratação por processo seletivo e licitação de instrutores externos./Contratação por fundações de apoio.
Escola de contas do TCE/MG	Dotação orçamentária do TCE/MG específica para manutenção da Escola de Contas	Regimento interno: servidores do TCE/MG são remunerados por hora-aula com valor estabelecido, anualmente, em portaria da Presidência / Pagamento da Gratificação pelo Cumprimento de Metas Extraordinárias (GME)
Escola da ALMG	Deliberação 2594, de 25 de agosto de 2014, que dispõe sobre os procedimentos relativos à contratação pela ALMG de serviços necessários à realização das atividades da Escola do Legislativo; regra vale tanto para instrutores internos quanto externos.	
EGDS de Campinas	Fundo de Capacitação de Desenvolvimento do Servidor – FCDS, criado pela Lei n 8.008 de 15 de agosto de 1994	
ESAP de Guarulhos	Origem orçamentária com dotação específica para capacitação	
EGP de Sorocaba	Dotação orçamentária da Secretaria de Recursos Humanos ou das diversas secretarias, quando houver rateio; os custos de implantação e manutenção do SICAPRO serão rateados, mediante distribuição de cotas para cada Secretária, com reserva orçamentária anual.	

Fonte: Elaboração própria, 2022.

Considerações finais:

Considerando a pesquisa realizada nas escolas de governo escolhidas, foram extraídas cinco dimensões organizacionais que compõem a estrutura de governança em uma escola de governo: jurídica, acadêmica, administrativa, estrutural e financeira.

Na dimensão jurídica, três categorias foram identificadas: instrumento de criação, regulamento ou estatuto e os mecanismos de remuneração de pessoal. Não existe uma única forma para a formalização de uma escola de governo, sendo necessária a contextualização da futura entidade para que sejam escolhidos os mecanismos normativos adequados para sua criação. Esse arcabouço jurídico regulamentará a escola de governo, desde sua criação até seu funcionamento efetivo.

Em relação à dimensão acadêmica, o projeto pedagógico, a metodologia de ensino e certificação, e no âmbito das ações pedagógicas, os seus destinatários, tipos e formatação das ações, compõem as categorias de análise. Nesse quesito, pode-se concluir que um plano pedagógico plural, com oferta de cursos em várias modalidades, público-alvo diverso, com ações internas e externas e vários tipos de cursos e capacitações, tende a promover um melhor aproveitamento dos recursos disponíveis e ampliar o atendimento às necessidades dos colaboradores e sociedade.

Para a dimensão administrativa, categorizou-se a vinculação, organização e equipes, considerando a

estrutura da administração da escola, posição no organograma e a estruturação das equipes de apoio administrativo e docentes. As definições relacionadas à essa dimensão também precisam da devida contextualização conforme a estrutura de governança ao qual está inserida, cultura organizacional do órgão ou entidade subordinante, disponibilidade de instrutores entre outros aspectos administrativos. A dimensão estrutural vem sofrendo grande mudanças considerando as novas tecnologias disponíveis. A partir da análise das escolas existentes, foram propostas duas categorias: infraestrutura e estrutura de tecnologia da informação para fins de aprendizagem. Novas escolas parecem não demandar grandes infraestruturas com prédios enormes, várias salas e espaços, considerando a escassez de recursos e a disseminação das tecnologias de ensino à distância. Por isso, a estrutura de TI tenha um espaço de destaque ao pensarmos a criação de uma escola de governo. Espaços compartilhados e trabalho em rede parecem boas soluções para otimizarmos o uso dos recursos disponíveis.

Por fim, a dimensão financeira que trata dos recursos que financiam a escola nos aspectos administrativos e acadêmicos. O funcionamento das estruturas e o pagamento de instrutores e equipes de apoio depende de orçamento. Duas categorias foram identificadas nessa análise: financiamento em geral e o pagamento de instrutores. Existe uma pluralidade de formas para financiar e viabilizar o financiamento das escolas. O orçamento próprio (dotação orçamentária ou receitas próprias) e a criação de fundos parecem adequados para que as escolas tenham os recursos financeiros necessários. A própria estruturação em dimensões demonstra que as escolas estudadas possuem vários pontos de intersecção e semelhanças. A criação de cinco das seis escolas envolveu a formalização por leis, decretos e resoluções. As escolas mais tradicionais, quais sejam a ENAP, Escola de Contas do TCE-MG e a Escola da ALMG possuem uma estrutura mais robusta, com variedade de ações pedagógicas e amplo uso das tecnologias de informação nas capacitações. A questão dos destinatários das ações pedagógicas sugere uma diferença importante. Enquanto as escolas de governo municipais focam suas ações quase que exclusivamente no público interno, a ENAP, Escola de Contas e Escola da ALMG atuam de forma sistêmica, na medida em que suas ações são destinadas também a gestores de outras entidades públicas e à sociedade em geral.

Longe de esgotar o assunto, entendemos que é possível pensarmos em outras dimensões, que abordem, por exemplo, questões relacionadas à interação do governo com a sociedade civil, valendo-se das mídias sociais, rádio e televisão, com desenvolvimento de programas, podcasts, postagens, gravação de vídeos curtos, entre outras interações que busquem manter o cidadão engajado e

informado sobre o que o Estado está efetivamente entregando à sociedade. Em suma, essa nova dimensão de interação pode ser entendida como a disseminação da cidadania.

Referências:

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil** de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 28 dez. 2021.

BRASIL. **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. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/1985-1987/d93277.htm. Acesso em: 8 dez. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 9.991**, de 28 de agosto de 2019. Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, quanto a licenças e afastamentos para ações de desenvolvimento. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9991.htm. Acesso em: 4 dez. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 10.506**, de 2 de outubro de 2020. Altera o Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019, que dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, quanto a licenças e afastamentos para ações de desenvolvimento. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10506.htm. Acesso em: 4 dez. 2021.

BRASIL. Lei n 8112 de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18112cons.htm. Acesso em 5 fev. 2022.

BORGES, Marcos Gregório. **Capacidades estatais e os arranjos institucionais de cooperação regional**: um estudo sobre o CIVAP / Marcos Gregório Borges; orientador, José Carlos Vaz. – 2020 160 f: il. Universidade de São Paulo. Escola de Artes, Ciências e Humanidades. Biblioteca.

COELHO, F. S.; LEMOS, M. Escolas de Governo: conceitos, panorama no Brasil e uma agenda para o nível local. In: COELHO, F.S; BRASILIENSE, J. M. C.; BRITO, E. S.; CHEIB, A (org.). **Escolas de governo**: formação e capacitação de agentes públicos. 1. Ed. São Paulo: Oficina Municipal: Fundação Konrad Adenauer Brasil, 2020. Cap. 1, p. 19-40. Disponível em: https://irbcontas.org.br/wp-content/uploads/2021/02/Livro-Escolas-de-Governo-formacao-e-capacitacao-de-agentes-publicos_.pdf. Acesso em: 30 nov. 2021.

MALDONADO, C. Financiamento das escolas de governo da administração pública municipal. In: COELHO, F.S; BRASILIENSE, J. M. C.; BRITO, E. S.; CHEIB, A (org.). **Escolas de governo: formação e capacitação de agentes públicos**. 1. Ed. São Paulo: Oficina Municipal: Fundação Konrad Adenauer Brasil, 2020. Cap. 10, p. 217-243. Disponível em: https://irbcontas.org.br/wp-content/uploads/2021/02/Livro-Escolas-de-Governo-formacao-e-capacitacao-de-agentes-publicos__.pdf. Acesso em: 30 nov. 2021.

MINAS GERAIS. Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Escola de contas. **Resolução nº 5, de 10 de agostos de 1994**. Institui a "Escola de Contas" no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.tce.mg.gov.br/IMG/Legislacao/legiscont/Resolucoes/1994/R05-94.pdf>. Acesso em: 2 ago. 2021.

MINAS GERAIS. Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. **Escola de contas**. Resolução nº 14, 24 de agosto de 2011. Aprova o regulamento da Escola de Contas e Capacitação Pedro Aleixo do TCE-MG e institui o Núcleo de Estudos e Pesquisas (NEPEC). Disponível em: <https://escoladecontas.tce.mg.gov.br/wp-content/uploads/2021/08/Resolucao-14-2011-Regulamento-da-Escola-de-Contas.pdf>. Acesso em: 2 ago. 2021.

MINAS GERAIS. Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Escola de contas. **Resolução nº 11**, 9 de julho de 2014. Regulamenta o pagamento da Gratificação pelo Cumprimento de Metas Extraordinárias (GME) ao servidor efetivo do Tribunal de Contas pelo desempenho das funções de professor ou instrutor de curso ou programa de desenvolvimento promovido por esta Corte e dá outras providências. Disponível em: <https://escoladecontas.tce.mg.gov.br/wp-content/uploads/2021/08/Resolucao-11-2014.pdf>. Acesso em: 2 ago. 2021.

MINAS GERAIS. Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. **Escola de Contas**. Memorial. 2021. Disponível em: <https://escoladecontas.tce.mg.gov.br/memorial/>. Acesso em 12 dez. 2021.

RANZINI, M. S. **Escolas de governo municipais**: estudo de casos dos municípios de Guarulhos, São Paulo e Sorocaba. Dissertação de mestrado Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação. Campinas, SP, 2016. Disponível em: http://bdtd.ibict.br/vufind/Record/CAMP_7ec9f3fee6c4f98369147b455bb900a7. Acesso em: 29 nov. 2021.

RANZINI, M. S. Panorama das escolas de governo municipais no estado de São Paulo. In: COELHO, F.S; BRASILIENSE, J. M. C.; BRITO, E. S.; CHEIB, A (org.). **Escolas de governo: formação e capacitação de agentes públicos**. 1. Ed. São Paulo: Oficina Municipal: Fundação Konrad Adenauer Brasil, 2020. Cap. 5, p. 115-132. Disponível em: https://irbcontas.org.br/wp-content/uploads/2021/02/Livro-Escolas-de-Governo-formacao-e-capacitacao-de-agentes-publicos__.pdf. Acesso em: 30 nov. 2021.