

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO  
DOUTORADO EM ADMINISTRAÇÃO**

**Janilene Vasconcelos de Melo**

**PROCESSOS DE *SENSEMAKING* E *SENSEGIVING* PARA *STAKEHOLDERS*  
INTERNOS E EXTERNOS: O CASO DO PROMOEX NO TRIBUNAL DE CONTAS  
DO ESTADO DE RONDÔNIA**

**Porto Alegre  
2013**

**Janilene Vasconcelos de Melo**

**PROCESSOS DE *SENSEMAKING* E *SENSEGIVING* PARA *STAKEHOLDERS*  
INTERNOS E EXTERNOS: O CASO DO PROMOEX NO TRIBUNAL DE CONTAS  
DO ESTADO DE RONDÔNIA**

**Tese de doutorado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor em Administração.**

**Orientador: Prof. Dr. Eugenio Avila Pedrozo**

**Porto Alegre**

**2013**

## CIP - Catalogação na Publicação

Melo, Janilene Vasconcelos de  
Processos de sensemaking e sensegiving para  
stakeholders internos e externos: o caso do PROMOEX  
no Tribunal de Contas do Estado de Rondônia /  
Janilene Vasconcelos de Melo. -- 2013.  
152 f.

Orientador: Eugenio Avila Pedrozo.

Tese (Doutorado) -- Universidade Federal do Rio  
Grande do Sul, Escola de Administração, Programa de  
Pós-Graduação em Administração, Porto Alegre, BR-RS,  
2013.

1. Sensemaking. 2. Sensegiving. 3. Sensemaking  
Estratégico. 4. Mudança Estratégica. 5. Teoria dos  
Stakeholders. I. Pedrozo, Eugenio Avila, orient. II.  
Título.

**Janilene Vasconcelos de Melo**

**PROCESSOS DE *SENSEMAKING* E *SENSEGIVING* PARA *STAKEHOLDERS*  
INTERNOS E EXTERNOS: O CASO DO PROMOEX NO TRIBUNAL DE CONTAS  
DO ESTADO DE RONDÔNIA**

**Tese de doutorado apresentada ao  
Programa de Pós-graduação em  
Administração da Universidade Federal do  
Rio Grande do Sul como requisito parcial  
para a obtenção do título de Doutor em  
Administração.**

**Orientador: Prof. Dr. Eugenio Avila  
Pedrozo**

Aprovada: em: 27 de junho de 2013

BANCA EXAMINADORA

---

Prof. Dra. Denise Barros de Azevedo– UnB

---

Prof. Dra. Elaine Di Diego Antunes– UFRGS

---

Prof. Dra. Tania Nunes da Silva– UFRGS

---

Prof. Dra. Vania de Fátima Barros Estivaleta– UFSM

---

Orientador – Prof. Dr. Eugenio Avila Pedrozo - UFRGS

## AGRADECIMENTOS

Inicialmente agradeço a Deus, por ter me dado força e energia para cumprir essa etapa do meu aprendizado e por ter colocado pessoas especiais no meu caminho, as quais muito contribuíram para a elaboração desta pesquisa. Assim, não posso deixar de agradecer:

Ao meu orientador, Prof. Dr. Eugenio Avila Pedrozo, que com sua sabedoria e paciência me orientou e apoiou, nos momentos de maior dificuldade, compartilhando todo seu conhecimento e indicando sempre o rumo a ser seguido, sem o seu apoio seria impossível;

À Superintendência da Zona Franca de Manaus-SUFRAMA, por ter financiado o DINTER da UNIR/UFRGS, colaborando com o desenvolvimento de Rondônia, estendendo suas fronteiras além-Manaus, em uma efetiva integração da região amazônica;

Aos Conselheiros José Severiano Costandrade, Presidente do Instituto Rui Barbosa-IRB, Carlos de Assis Pina, Salomão Ribas Junior e Victor José Faccioni, Ex-Presidentes da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil-ATRICON, Hélio Saul Mileski e Manoel Paulo de Andrade, Ex-Presidentes da Associação das Entidades de Controle Público do Mercosul-ASUR/ASUL, pelo incentivo dado desde o início desta jornada;

À Universidade Federal de Rondônia-UNIR e ao Tribunal de Contas do Estado de Rondônia-TCE-RO, por possibilitarem o afastamento das minhas atividades laborais para a realização deste trabalho, em especial aos membros e servidores do TCE-RO pela colaboração, ao prescindirem de seu tempo para participarem das entrevistas;

Agradeço também aos membros das Cortes de Contas dos Estados da Paraíba, Tocantins, Rio Grande do Sul, Sergipe e do Distrito Federal, os quais colaboram com esta pesquisa;

A todos os professores, funcionários, servidores e alunos do Programa de Pós-Graduação da Escola de Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, por me acolherem, em especial a Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Tania Nunes da Silva, pelo apoio e compreensão nos momentos mais difíceis desta trajetória;

Às Prof<sup>as</sup> Dra. Denise Barros de Azevedo, Dra. Elaine Di Diego Antunes, Dra. Tania Nunes da Silva, Vania de Fátima Barros Estivalete, pelas sugestões na minha banca de tese, contribuindo sobremaneira para o aperfeiçoamento deste estudo.

Aos caros colegas do DINTER - UNIR - UFRGS, com quem dividi trabalhos, angústias e alegrias, em especial as amigas Nilza, Rosália e Suzenir, que nunca negaram um olhar compreensivo e palavras de encorajamento;

Aos Profs Dr<sup>a</sup> Mariluce Paes de Souza e Dr. Theóphilo Alves de Souza Filho, que conceberam esse projeto de doutorado e estiveram sempre presentes em minha decisão de iniciar essa caminhada acadêmica, me apoiaram e acreditaram em minha capacidade;

À Lourdinha, pelas contribuições estatísticas e pela amizade; e

À minha família, pelo carinho e compreensão durante essa trajetória impulsionando-me a buscar essa experiência de vida.

## DEDICATÓRIA

A meus pais,

Irene Monteiro de Vasconcelos e Antônio Félix (*in memoriam*), que, como uma bússola, me indicaram o caminho do bem e do conhecimento.

Ao meu marido e companheiro,

José Gomes de Melo, pelo carinho, solidariedade e compreensão, que foram fundamentais para superar os momentos difíceis desta trajetória. Foi muito bom compartilhar com você minhas alegrias e expectativas. Te amo!

## RESUMO

O presente trabalho propõe e aplica um *framework* para compreender como se dá o processo de *sensemaking*, *sensegiving* e *sensemaking* estratégico para *stakeholders* internos e externos, em um processo de mudança estratégica decorrente da implementação do Programa de Modernização do Sistema de Controle Externo dos Estados, Distrito Federal e Municípios Brasileiros (PROMOEX), no Tribunal de Contas do Estado de Rondônia - TCE-RO. A base teórica desta pesquisa divide-se em construções conceituais distintas, mas que se inter-relacionam - *sensemaking*, *sensegiving*, *sensemaking* estratégico e teoria dos *stakeholders*. Tais opções teóricas consideram que as mudanças organizacionais são feitas com base na criação de sentido e realizadas a partir de atividades estratégicas junto aos *stakeholders*. A pesquisa se justificou por preencher um *gap* teórico assentado na abordagem *sensemaking* no setor público que impacta os *stakeholders* internos e externos. Realizou-se uma pesquisa exploratória, através de um estudo de caso, utilizando-se abordagens qualitativa e quantitativa que se complementam, isso porque o estudo qualitativo gerou questões que foram aprofundadas quantitativamente. A coleta dos dados qualitativos teve como técnica entrevistas semiestruturadas. Para a sistematização fez-se uso do *software* Atlas.ti e posterior análise de conteúdo. Na abordagem quantitativa aplicou-se questionário com perguntas fechadas e uma aberta. Para o tratamento dos dados utilizou-se o *software* *Statistical Package for the Social Sciences*-SPSS. Assim, a pesquisa constitui-se de três fases: a primeira com os Pioneiros do PROMOEX, a segunda com os integrantes do TCE-RO e a terceira com os *stakeholders* externos, constituídos de jurisdicionados e representantes da sociedade. Com base nos dados obtidos, foram feitas as análises buscando compreender as relações envolvidas na criação de sentido, compartilhado a partir das mudanças oriundas da implementação do PROMOEX no Tribunal de Contas do Estado de Rondônia. Os resultados da pesquisa apontam para a compreensão do PROMOEX desde sua concepção, a partir da aplicabilidade dos conceitos teóricos, bem como das mudanças ocorridas no TCE-RO, com a implementação do programa. As contribuições teóricas foram a aplicação das teorias estudadas e o seu inter-relacionamento no nível interno e a análise do entendimento de *stakeholders* (internos e externos) no nível externo. No campo prático, as contribuições referem-se ao contexto público brasileiro, com as melhorias na fiscalização dos recursos públicos, surgidas a partir da adequação dos Tribunais de Contas à Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF, com a importância dada à utilização da



tecnologia de informação para promoção e implementação de processos de mudança, bem como o conceito de modernidade que o PROMOEX trouxe aos Tribunais de Contas do Brasil, destacando-se a visibilidade da Corte de Contas rondoniense e o estreitamento dos laços que unem as Cortes de Contas brasileiras.

Palavras-chave: *Sensemaking*. *Sensegiving*. *Sensemaking* Estratégico. *Stakeholders*. Mudança estratégica.

## ABSTRACT

This paper proposes and implements a framework to understand how the sensemaking, strategic sensemaking to internal and external sensegiving are to internal and external to stakeholders in a process of strategic change resulting from the implementation of the Modernization Program of External Control System of the States, Federal District and Brazilian Municipalities (PROMOEX), the Court of Auditors of the State of Rondônia-TEC-RO. The theoretical basis of this research, is divided into distinct conceptual constructions, but which are inter relation- sensemaking, sensegiving, strategic sensemaking, and the stakeholder's theory. Such theoretical options consider that organizational changes are made based on the creation of meaning and realized from strategic activities with stakeholders. The research is justified by filling out a gap in the theoretical approach sensemaking, seated in the public sector that impacts the internal and external stakeholders. We conducted an exploratory research through a case study, using qualitative and quantitative approaches that complement each other, this is because the qualitative study generated questions that were deeply quantitatively. The technique for qualitative data collection was semi-structured interviews. For the systematization, it was made use of the Atlas.ti software and subsequent content analysis. For the quantitative approach there were questionnaires applied with closed questions and one open question. For the data processing we used the Statistical Package for Social Sciences-SPSS. Thus, the research consists of three phases, the first with the Pioneers PROMOEX, the second with the members of the TCE-RO and the third with the external stake holders, made up of jurisdictional representatives and society. Based on the data, analyzes were performed in order to understand the elements and the relationships involved in creating a shared sense of the changes arising from the implementation of the PROMOEX in the Court of Auditors of the State of Rondônia. The survey results point to understanding PROMOEX since its conception, from the applicability of theoretical concepts, as well as changes in the TCE-RO, with the implementation of the program. The theoretical contributions were applied to the theories studied and their interrelationships on an internal level and understanding and analysis of the stakeholders (internal and external), in the external level. In the practical field, the contributions refer to the public Brazilian context, with the improvements in the oversight of public resources, emerged from the adaptation of the Court of Auditors Fiscal Responsibility Law, with the importance given to the use of information technology to promote and implement the change processes. As well as the

concept of modernity that PROMOEX brought to the Court of Auditors of Brazil, highlighting the visibility of the Court of Auditors "rondoniense" and the closer ties between the Courts of Auditors in Brazil.

Keywords: Sensemaking. Sensegiving. Strategic Sensemaking. Stakeholders. Strategic Change.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1	- Tipologia Tripla da Perspectiva - Teoria dos <i>Stakeholders</i>	29
Figura 1	- Modelo adaptado do <i>framework</i> de Freeman (2003)	32
Quadro 2	- Referencial Teórico	42
Figura 2	- Modelo Conceitual da Pesquisa	44
Figura 3	- <i>Design</i> da Pesquisa	46
Quadro 3	- Instrumentos de coleta de dados	48
Figura 4	- Distribuição dos Municípios de Rondônia por Polo	62
Quadro 4	- Etapas Importantes do PROMOEX	69
Figura 5	- Ciclo sequencial e recíproco do <i>sensemaking</i> e <i>sensegiving</i> na concepção do PROMOEX	77
Quadro 5	- Etapas do modelo da Rouleau (2005)	91
Figura 6	- Modelo de Rouleau (2005) Aplicado à Implementação do PROMOEX no TCE – RO	92
Figura 7	- Aspectos Analíticos da Pesquisa Quantitativa	101
Gráfico 1	- Função de fiscalizar os recursos públicos - Estado/Municípios Rondônia	103
Gráfico 2	- Instituição responsável pelo PROMOEX	104
Quadro 6	- Comparação entre as Práticas Antes e Atuais (PROMOEX)	105
Quadro 7	- Síntese da pesquisa Qualitativa - 1ª, 2ª e 3ª Fases	114
Figura 8	- <i>Framework</i> final da pesquisa	119

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1	- Demonstrativo dos <i>Stakeholders</i> por escolaridade	102
Tabela 2	- Grau de Concordância - Mudanças no TCE-RO	104
Tabela 3	- Grau de concordância - Apoio Prestado pelo Portal do TCE-RO	106
Tabela 4	- Grau de Concordância - Aperfeiçoamento das Ações - TCE-RO	106
Tabela 5	- Nível de Satisfação - Ações Efetivas do TCE-RO	107
Tabela 6	- Nível de Satisfação - Estímulo Cidadão - Participar da Fiscalização do Erário	108
Tabela 7	- Carga fatorial das ações efetivas	109
Tabela 8	- Regressão múltipla das ações efetivas	109

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABEL - Associação Brasileira de Escolas do Legislativo

ABRACOM- Associação Brasileira dos Tribunais de Contas dos Municípios

AMPCON - Associação Nacional dos Membros do Ministério Público

AROM - Associação Rondoniense dos Municípios

ASUR - Associação das Entidades Oficiais de Controle Público do Mercosul

ATRICON - Associação dos Tribunais de Contas do Brasil

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento

CGU - Controladoria Geral da União

CNCI - Conselho Nacional de Controle Interno

CNCIOEDF - Conselho Nacional de Controle Interno dos Órgãos Estaduais e do Distrito Federal

CONAP - Associação Nacional dos Membros do Ministério Público

DINTER – Doutorado Interinstitucional

DS – Desenvolvimento sustentável

GS – Gestão de *Stakeholders*

EnANAPAD -Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração

ENEO -Estudos Organizacionais da ANPAD

EScon – Escola Superior de Contas

FGV - Fundação Getúlio Vargas

FIA /USP- Fundação Instituto de Administração da Universidade de São Paulo

GRS - Gestão de Relacionamento dos *Stakeholders*

IBRAOP - Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas

IRB - Instituto Rui Barbosa

LAI - Lei de Acesso à Informação

LRF - Lei de Responsabilidade Fiscal

MP-RO - Ministério Público do Estado de Rondônia

MPOG – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

ONGs - Organizações não governamentais

PROMOEX - *Programa de Modernização do Sistema de Controle Externo dos Estados, Distrito Federal e Municípios Brasileiros*

RMS - Redes de Multi-*Stakeholders*

RSC - Responsabilidade Social Corporativa  
RT - Representantes Técnicos  
SC - Sustentabilidade Corporativa  
SIGAP - Sistema Integrado de Auditoria e Gestão Pública  
SPSS – *Statistical Package for the Social Sciences*  
SUFRAMA - Superintendência da Zona Franca de Manaus  
TCs – Tribunais de Contas do Brasil  
TCE-AC - Tribunal de Contas do Estado do Acre  
TC-DF - Tribunal de Contas do Distrito Federal  
TCE-MS -Mato Grosso do Sul (TCE-MS)  
TCE–PB – Tribunal de Contas da Paraíba  
TCE-RO – Tribunal de Contas do Estado de Rondônia  
TCE-SE–Tribunal de Contas de Sergipe  
TCE-TO – Tribunal de Contas do Estado de Tocantins  
TCE-RS - Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul  
TCE-SC – Tribunal de Contas de Santa Catarina  
TCU - Tribunal de Contas da União  
TI – Tecnologia da Informação  
TJ-RO – Tribunal de Justiça de Rondônia  
UCAVER - União das Câmaras de Vereadores do Estado de Rondônia  
UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais  
UNIR – Fundação Universidade Federal de Rondônia  
UNISINOS – Universidade do Vale do Rio dos Sinos  
USP – Universidade Federal de São Paulo

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>18</b>
1.1	OBJETIVOS.....	22
1.2	OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	22
1.3	JUSTIFICATIVA.....	23
1.4	ESTRUTURA DA TESE.....	25
<b>2</b>	<b>REFERENCIAL TEÓRICO.....</b>	<b>26</b>
2.1	TEORIA DOS <i>STAKEHOLDERS</i> .....	26
2.2	<i>SENSEMAKING</i> .....	34
2.3	<i>SENSEMAKING</i> ESTRATÉGICO E <i>SENSEGIVING</i> .....	39
2.4	MODELO CONCEITUAL DA PESQUISA.....	43
<b>3</b>	<b>PROCEDIMENOS METODOLÓGICOS.....</b>	<b>45</b>
3.1	ESTRATÉGIA DA PESQUISA.....	47
3.2	FASES DA PESQUISA.....	48
<b>4</b>	<b>OBJETO DE ESTUDO.....</b>	<b>55</b>
4.1	PROGRAMA DE MODERNIZAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLE EXTERNO DOS ESTADOS, DISTRITO FEDERAL E MUNICÍPIOS BRASILEIROS- PROMOEX.....	55
4.2	TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA - TCE-RO.....	59
<b>5</b>	<b>ANÁLISE DOS DADOS E RESULTADOS DA PESQUISA.....</b>	<b>64</b>
5.1	PESQUISA QUALITATIVA COM OS PIONEIROS DO PROMOEX.....	65
<b>5.1.1</b>	<b>Características do processo <i>sensemaking</i> de Weick (1995), relativamente à concepção do PROMOEX.....</b>	<b>65</b>
5.1.1.1	Identidade.....	65
5.1.1.2	Pistas.....	67
5.1.1.3	Social.....	68
5.1.1.4	Contínuo.....	70
5.1.1.5	Retrospectivo.....	71
5.1.1.6	Representação de normas.....	71
5.1.1.7	Plausibilidade.....	72
<b>5.1.2</b>	<b><i>Sensemaking</i> e <i>sensegiving</i> de acordo com Gioia e Chittipeddi (1991), relativamente à concepção do Promoex.....</b>	<b>73</b>
5.1.2.1	Visão.....	74



5.1.2.2	Sinalização.....	74
5.1.2.3	Revisão.....	75
5.1.2.4	Energização.....	76
5.1.2.5	Ciclo sequencial e recíproco do <i>sensemaking</i> e <i>sensegiving</i> , na implementação do PROMOEEX.....	76
5.2	PESQUISA QUALITATIVA COM OS INTEGRANTES DO TCE-RO.....	77
<b>5.2.1</b>	<b>Características do processo <i>sensemaking</i> de Weick (1995), referente a implementação do PROMOEEX no TCE-RO.....</b>	<b>78</b>
5.2.1.1	Identidade.....	78
5.2.1.2	Pistas.....	79
5.2.1.3	Social.....	80
5.2.1.4	Contínuo.....	82
5.2.1.5	Retrospectivo.....	83
5.2.1.6	Representação de normas.....	83
5.2.1.7	Plausibilidade.....	84
<b>5.2.2</b>	<b><i>Sensemaking</i> estratégico e <i>sensegiving</i> no TCE-RO, segundo Rouleau (2005).....</b>	<b>85</b>
5.2.2.1	Estabelecendo a orientação estratégica.....	85
5.2.2.2	Repassando as Orientações.....	86
5.2.2.3	Disseminando as orientações.....	87
5.2.2.4	Interface Organizacional.....	88
<b>5.2.3</b>	<b>Implementação do PROMOEEX no TCE-RO a luz do modelo de Rouleau.....</b>	<b>91</b>
<b>5.2.4</b>	<b>Redes de Múltiplos <i>Stakeholders</i>-RMS no PROMOEEX.....</b>	<b>93</b>
<b>5.2.5</b>	<b>Convergência entre as análises realizadas.....</b>	<b>95</b>
<b>5.2.6</b>	<b>Convergência entre as teorias estudadas – <i>sensemaking</i>, <i>sensegiving</i>, <i>sensemaking</i> estratégico e teoria dos <i>stakeholders</i> a partir das análises.....</b>	<b>96</b>
5.3	PESQUISA QUANTITATIVA COM OS <i>STAKEHOLDERS</i> EXTERNOS.....	100
<b>5.3.1</b>	<b>Análise das questões fechadas.....</b>	<b>101</b>
5.3.1.1	Análise descritiva de visibilidade.....	102
<b>5.3.2</b>	<b>Análise da efetividade das ações (blocos 5 e 10).....</b>	<b>108</b>
5.3.2.1	Análise de regressão dos medidores das ações efetivas.....	109
<b>5.3.3</b>	<b>Análise da questão aberta.....</b>	<b>112</b>
<b>5.3.4</b>	<b>Síntese da Pesquisa.....</b>	<b>113</b>
<b>6</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>117</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>127</b>

<b>APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA APLICADO PIONEIROS DO PROMOEEX .....</b>	<b>132</b>
<b>APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADA APLICADO INTEGRANTES DO TCE-RO .....</b>	<b>133</b>
<b>APÊNDICE C – QUESTIONÁRIO APLICADO <i>STAKEHOLDERS</i> EXTERNOS .....</b>	<b>134</b>
<b>APÊNDICE D - SINTAXE DA ANÁLISE FATORIAL CONFIRMATÓRIA: COMPONENTE MATRIZA .....</b>	<b>138</b>
<b>APÊNDICE E - RELAÇÃO DE DADOS SECUNDÁRIOS .....</b>	<b>139</b>
<b>ANEXO A - LEI COMPLEMENTAR 421, 09 DE JANEIRO DE 2008. ....</b>	<b>140</b>
<b>ANEXO B- LEI COMPLEMENTAR 645, DE 20 DEZEMBRO DE 2011 ....</b>	<b>141</b>
<b>ANEXO C - ORGANOGRAMA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA.....</b>	<b>144</b>
<b>ANEXO D - ESTRUTURA ORGANIZACIONAL E ADMINISTRATIVA DO TRIBUNAL DE CONTAS.....</b>	<b>145</b>
<b>ANEXO E - RESOLUÇÃO N° 84/TCE/RO-2012 .....</b>	<b>149</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O ambiente institucional está sempre em constante evolução e a existência de processos interpretativos nas organizações faz com que estas adotem novas práticas de gestão para enfrentarem o ritmo das mudanças, a fim de atingirem seus objetivos. Dessa forma, os indivíduos necessitam, continuamente, criar sentido das mudanças, bem como da influência das suas ações no contexto organizacional.

No início dos anos 1980, houve um reconhecimento, materializado em produção acadêmica, quanto à crescente complexidade da sociedade moderna relativamente à intensidade dos argumentos dos *stakeholders* sobre os processos organizacionais, os quais são entendidos como todos os segmentos que podem influenciar ou serem influenciados pelas ações de uma organização (FREEMAN, 1984; 2010).

A gestão de *stakeholders* é abordada por Steurer *et al.*, (2005) e em Steurer (2006), surgindo, a partir daí, uma discussão sobre a necessidade de entendimento mais abrangente da sua concepção, abarcando as *dimensões* econômica, social e ambiental. Ao contrário de Steurer (2006), Roloff (2008) apresenta viés e aplicado e determinista do que denomina de relacionamento entre os *stakeholders* e propõe que se organizem em redes em busca de soluções.

Segundo Roloff (2008), para que haja uma gestão de múltiplos *stakeholders* adequada é necessária a existência de duas perspectivas: *organization-focussed stakeholders management e issue-focussed stakeholders management*.

Na presente pesquisa usou-se a gestão de *stakeholders* focada em um tema/problema, na qual os *stakeholders* foram convidados para encontrarem uma solução compartilhada colaborativamente. Essa possibilidade tem como fundamento a constatação da autora referente ao aumento crescente das expectativas sociais, ressaltando a importância da gestão das redes de multi-*stakeholders*. Isso se dá pela existência de um cenário onde haja uma complexidade impossível de ser tratada por apenas um ator.

Ocorre que as frequentes mudanças no contexto organizacional impactam não somente no ambiente interno da organização, mas em todo o seu entorno, ou seja, as partes interessadas que são influenciadas e influenciam as mudanças organizacionais implementadas. Diante disso, uma nova orientação deve ser desenvolvida e comunicada aos *stakeholders*, cujo processo requer a elaboração de um esquema interpretativo de fácil compreensão, no qual se possa prever a ação para a mudança e a influência para realizá-la.

Tem sido cada vez maior a consideração e a participação dos *stakeholders* na vida de uma organização, bem como a utilidade do planejamento dos interessados, orientada através de processos capazes de lidar com estas questões. Segundo Pedrozo, Elias e Dewes (2010), os *stakeholders* interferem não apenas sobre as ações e estratégias das empresas, como interferem entre si em graus diferenciados de influências, o que dificulta a separação destes em grupos isolados quanto às suas demandas e expectativas. Grimes (2010) e Dutton *et al.*, (2001) afirmam que trocas de foco reorientam a agenda estrangeira estabelecida transmutando-a para um fenômeno emergente e contestado, opondo-se aos processos racionais, tradicionais, de cima para baixo. Para os autores, isso proporciona a manifestação de comportamentos interpessoais no nível micro que podem afetar os comportamentos organizacionais no nível macro. Para Grimes (2010), o grau de influência de um indivíduo sobre os outros atores organizacionais varia de acordo com o nível de papel ativo de cada indivíduo. É imprescindível, portanto, verificar as interações recursivas entre os indivíduos, em diferentes momentos, e confrontar as capacidades ou limitações individuais, coletivas e organizacionais, mostrando sua importância no processo de criação de sentido.

Para o entendimento da criação de sentido Weick ([1973]) define *sensemaking* como um processo retrospectivo em que um indivíduo ou grupo procura entender, construir ou explicar eventos e decisões do passado. Assim, todo conhecimento e sentido decorrem da reflexão, de um olhar para trás, como um processo social contínuo, no qual os indivíduos observam fatos passados, recortam e usam pedaços de sua experiência para criar sentido (WEICK [1973], CHOO, 2003).

Dessa maneira, quando mudanças são implementadas, os indivíduos envolvidos necessitam não somente compreendê-las, criar sentido sobre elas em cima das experiências passadas, mas também executá-las em sua prática diária. Tal atitude precisa estar conectada com a estratégia organizacional. Dessa forma, a abordagem do *sensemaking* pode ajudar a compreender mudanças organizacionais decorrentes da implementação de estratégias ou políticas (GIOIA; CHITTIPEDDI, 1991; GIOIA; THOMAS, 1996). Tais mudanças estratégicas comumente criam ambiguidades, para as quais os indivíduos precisam desenvolver uma tarefa importante, que consiste na criação de sentido – *sensemaking* – e serem capazes de comunicar aos outros, bem como ganhar seu apoio – *sensegiving* (GIOIA; CHITTIPEDDI, 1991).

Desse modo, quando da implementação efetiva de uma mudança, as ações desses indivíduos passam a fazer parte do cotidiano da organização, vista em sua totalidade e não somente a partir da visão da alta direção. Para Rouleau (2005), houve um macroprocesso de

orientação, nas pesquisas sobre *sensemaking* estratégico e *sensegiving*, centrado em modelos interativos e sequenciais. Esses modelos culminaram na interpretação de discursos estratégicos feitos, principalmente, por executivos, sem levar em consideração o conhecimento dos gerentes intermediários, como se estivessem separados do contexto em que a mudança está inserida, na qual os processos de construção são significativos na divulgação da mudança estratégica.

Rouleau (2005) explica que *sensemaking* estratégico e *sensegiving* são como dois recíprocos e complementares processos de *sensemaking*, pois têm a ver com a forma como os gestores compreendem, interpretam e criam para si informações em torno da mudança estratégica. A autora ainda aponta duas direções para onde a literatura sobre *sensemaking* estratégico e *sensegiving* evoluiu. Por um lado, os autores têm identificado processos que significam ação, buscando demonstrar como os gestores fazem sentido da mudança, mesmo com um alto risco de ambiguidade e incerteza; por outro lado, apontam uma direção narrativa para saber como os executivos de alto nível constroem e divulgam histórias em torno da mudança estratégica, utilizando narrativas individuais e coletivas, que descrevem como gestores fazem sentido do passado, lidam com o presente e planejam o futuro.

A preocupação da autora se baseia no fato de que a aplicação geral de *sensemaking* e *sensegiving* na estratégia é focada na estrutura de significado consciente dos executivos, que desenham seu conhecimento tácito para fazer sentido da mudança e compartilham esse significado com outros. Assim, a incorporação desses processos no contexto social ainda está inexplorada, devendo, por isso mesmo, ser investigada. Nesse cenário, os gerentes intermediários dão sentido a uma nova orientação estratégica através de esquemas de pensamento racional em torno da mudança. No entanto, como *sensemaking* e *sensegiving* também resultam de processos inconscientes – ou seja, relacionados à experiência prática dos autores, conhecimento tácito é tão importante quanto conhecimento explícito. Sobre o gerente intermediário, devido à sua posição hierárquica, ele não compartilha do mesmo nível de consciência da estratégia como os executivos, atuando como ponte entre as intenções destes e o pessoal de linha.

Segundo Rouleau (2005), os processos de *sensegiving* possibilitam o entendimento do que acontece com os atores externos, impactados pelas mudanças promovidas a partir da organização. Tal impacto conduz ao entendimento dos conceitos de *stakeholders* e sua consequente abrangência. Dessa forma, pretende-se verificar a relação entre *sensemaking*, *sensegiving* e os *stakeholders* em contextos de mudança numa organização do setor público.

De acordo com Silveira, Pinheiro e Antunes (2012), a crise e as transformações ocorridas no setor estatal foram fundamentais para a implementação de mudanças estratégicas, sem prejudicar o crescimento socioeconômico e tampouco a *accountability* e as estruturas de governança desse setor, dando início, em 1995, às mudanças na forma de gerir a máquina pública.

Essas mudanças na Administração Pública brasileira, sobretudo advindas da Reforma Administrativa, buscaram romper o modelo burocrático e caminhar em direção ao paradigma gerencial, cujo padrão prevê a participação da sociedade na gestão, disponibilizando aos cidadãos canais de comunicação que possibilitem o chamado controle social sobre o Estado.

Tendo como princípio a transparência, busca-se a consolidação da democracia, além da contribuição à eficiência, eficácia e efetividade da gestão governamental. Dentro desse contexto, esta pesquisa apresenta uma análise, em uma nova perspectiva, sobre o Programa de Modernização do Sistema de Controle Externo dos Estados, Distrito Federal e Municípios Brasileiros (PROMOEX) no seu processo de concepção e implementação. Muito embora existam avaliações das ações desenvolvidas pelo PROMOEX, com esta pesquisa buscou-se compreendê-lo sob uma nova perspectiva, propondo uma explicação de como são realizados, na prática, os processos de *sensemaking*, *sensegiving* e *sensemaking* estratégico, bem como a relação com os *stakeholders*. Esses aspectos são analisados através de um estudo de caso (YIN, 2005), cujo objeto o PROMOEX no contexto do Tribunal de Contas de Rondônia-TCE-RO.

Quanto à opção de analisar conjuntamente os construtos *sensemaking*, *sensegiving* e *sensemaking* estratégico, relacionados às mudanças promovidas pelo PROMOEX e a relação com os respectivos *stakeholders*, se deve ao fato de os *stakeholders* serem múltiplos e terem vários e, às vezes, divergentes interesses, existindo, por consequência, diferentes percepções da realidade e o reconhecimento da necessidade de entender a criação de sentido. Ao se confrontar essas temáticas, emerge a seguinte questão de pesquisa: Como ocorre *osensemaking*, *sensegiving* e *sensemaking* estratégico em uma organização ao se relacionar com seus diferentes *stakeholders*?

Na presente pesquisa mostrou-se como esses conceitos se comunicam, examinando o impacto interno e externo das reformas realizadas pelo Governo Federal, que tem estabelecido normas e procedimentos a serem seguidos pelos órgãos públicos, provocando mudanças nos Tribunais de Contas, que tiveram sua atuação ampliada através de programas de modernização, como o PROMOEX.

O PROMOEX diz respeito a uma nova orientação, visando o fortalecimento dos Tribunais de Contas do Brasil, com reflexo no TCE-RO, o qual, na busca do seu fortalecimento institucional e de sua modernização, vem implementando mudanças estratégicas, provenientes do Governo Federal, estabelecidas através de normas e procedimentos a serem seguidos pelos órgãos públicos, com a finalidade de servir de instrumento de cidadania e contribuir para a regular gestão dos recursos públicos em benefício da sociedade, assegurando efetividade ao princípio da transparência.

Neste contexto, mostrou-se como foi concebido o PROMOEX, bem como a sua implementação no TCE-RO, evidenciando o papel dos dirigentes e integrantes do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia – TCE-RO, como intérpretes e transmissores de mudança estratégica, sob a perspectiva do *sensemaking*, *sensegiving* e *sensemaking* estratégico, para compreender a sua contribuição na interação com os *stakeholders*.

Portanto, a seguir são descritos os objetivos desta pesquisa.

## 1.1 OBJETIVOS

O objetivo geral desta pesquisa é propor e aplicar um *framework* para compreender como se dá a criação de *sensemaking*, *sensegiving* e *sensemaking* estratégico no TCE-RO e influência de seus *stakeholders* internos e externos na implementação do PROMOEX.

## 1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Nesta pesquisa, os objetivos específicos foram os seguintes:

- a) analisar os *sensemaking*, *sensemaking* e *sensegiving* na concepção do PROMOEX;
- b) analisar a relação entre os processos de *sensemaking*, *sensegiving* e *sensemaking* estratégico no TCE-RO, de acordo com as quatro etapas do modelo da Rouleau (2005);
- c) identificar convergências entre os processos de *sensemaking*, *sensegiving* e *sensemaking* estratégico e os *stakeholders* internos com os *stakeholders* externos, bem

como a percepção dos *stakeholders* externos, a partir da implementação do PROMOEX.

Para o alcance dos objetivos delineados, realizar-se-á a pesquisa empírica na investigação da concepção e implementação do PROMOEX no TCE-RO em três fases distintas: uma delas, de natureza qualitativa, refere-se ao primeiro objetivo específico; a outra, também de natureza qualitativa, busca responder ao segundo objetivo específico e parte do terceiro, no que se refere aos *stakeholders* internos. A terceira fase da pesquisa, de natureza quantitativa, refere-se à pesquisa com os *stakeholders* externos.

### 1.3 JUSTIFICATIVA

O ambiente organizacional está sempre em constante evolução. Diante disso, as organizações estão adotando práticas gerenciais para enfrentar o ritmo das mudanças, e o *sensemaking* é apontado como uma delas.

Para Weick (1973), o comportamento organizacional fundamenta-se na maneira como as pessoas interagem no grupo social. Esse autor entende que a participação individual no grupo é pouco heterogênea, porque os comportamentos sociais dependem das ações dos outros. Essa inter-relação entre indivíduo e grupo se estende ao ambiente, que é criado pelos autores que a ele se adaptam conforme as suas necessidades e as dos outros.

Diante desse contexto, procura-se ganhar mais espaço nos estudos organizacionais ao abordar as características do *sensemaking* (WEICK, 1995), bem como dos processos de *sensemaking* e *sensegiving* (GIOIA e CHITTIPEDDI, 1991) e *sensemaking* estratégico e *sensegiving* (ROULEAU, 2005), como forma alternativa de ver a mudança estratégica na relação com os *stakeholders* tanto internos quanto externos (FREEMAN, 1998, 2010; ROLOFF, 2008).

Na presente pesquisa, o objeto de estudo é o PROMOEX desde sua concepção e implementação no TCE-RO. Muito embora existam avaliações das ações desenvolvidas pelo programa, lançou-se outro olhar ao estudo de caso de mudança no Tribunal de Contas de Rondônia, mostrando como foram realizados, na prática, os processos de *sensemaking*, *sensegiving*, *sensemaking* estratégico, junto aos *stakeholders* internos e externos. Assim, torna-se importante estudar uma organização pública de controle externo durante processo de



mudança, sob a perspectiva teórica citada, cuja relevância encontra-se no aprimoramento dos processos cognitivos entre os *stakeholders* envolvidos.

Busca-se a realização do inter-relacionamento das teorias, relativamente ao entendimento desses processos no nível interno. Além disso, as contribuições deste estudo referem-se à análise do entendimento de *stakeholders* tanto internos quanto externos podendo constituir-se em um avanço teórico nos estudos organizacionais. Esse avanço esperado refere-se ao entendimento de como os dirigentes e representantes técnicos do TCE-RO fizeram sentido das orientações emanadas a partir da implementação do PROMOEX visando à modernização da instituição.

A escolha do tema partiu da prática cotidiana que permeia as atividades que a pesquisadora realiza no âmbito profissional e por sua relação de mais de vinte anos de trabalho com a organização estudada. Aliada ao fato de o componente experiencial ser fundamental para o aprofundamento dessa investigação, torna-se relevante a condição de ser a pesquisadora servidora do Tribunal de Contas de Rondônia, tendo, portanto, participado desde o início do processo de concepção e da implementação do PROMOEX até os dias atuais.

Diante da importância e da seriedade do trabalho que as Cortes de Contas brasileiras desenvolvem, constatou-se a necessidade de aprofundar o entendimento sobre os processos de *sensemaking*, *sensegiving* e *sensemaking* estratégico em um ambiente de mudança. Tal estudo contribui para uma maior reflexão dos processos de modernização dentro da instituição, bem como uma maior aproximação com os jurisdicionados e a sociedade e, via de consequência, maior efetividade na fiscalização dos recursos públicos.

Esta pesquisa apresenta relevância prática devido à constatação de que o cidadão atualmente está mais exigente, aspira a melhores condições de vida, é participativo e em sua maioria, atento à qualidade dos serviços públicos que lhe estão sendo oferecidos. Nesse panorama, os Tribunais de Contas participam ativamente como órgãos de controle, adotando práticas gerenciais importantes para seus desempenhos, tornando-se locais relevantes para o estudo acadêmico. Nesse campo prático, as contribuições também se referem ao contexto do setor público brasileiro, que apresenta demandas relativas a melhorias na fiscalização do erário. Tal avanço centra-se no fenômeno surgido a partir de um novo cenário, qual seja, a adequação dos Tribunais de Contas a normativos legais, como a Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei da Transparência e a Lei de Acesso à Informação, entre outras.

Com relação ao aspecto metodológico, as contribuições referem-se à interação das perspectivas de níveis interno e externo. Ressalte-se que, relativamente ao entendimento do ambiente interno, optou-se por um olhar qualitativo, enquanto que, no ambiente externo, por

uma abordagem quantitativa, devido à acessibilidade do método, uma vez que os assuntos abordados são de natureza delicada, especialmente em se tratando do controle do dinheiro público em um contexto brasileiro.

Diante do exposto, o estudo recíproco da relação entre as referidas teorias busca a conciliação da interpretação dos diversos papéis no processo de criação de sentido (*sensemaking*), ressaltando as contribuições, notadamente aquelas que responderam algumas das indagações formuladas, bem como a recomendação da exploração de caminhos possíveis relacionados com esta pesquisa.

#### 1.4 ESTRUTURA DA TESE

A presente tese encontra-se estruturada em seis capítulos. O primeiro capítulo começa com esta introdução que expõe a relevância, questão de pesquisa a ser respondida, objetivos, justificativa e as contribuições do presente estudo. O segundo capítulo aborda o referencial teórico constituído de três partes – *sensemaking*, *sensegiving*, *sensemaking* estratégico e teoria dos *stakeholders*. No terceiro capítulo é descrito o objeto de estudo da pesquisa e o contexto em que está inserido. No quarto capítulo são expostos os procedimentos metodológicos e o tratamento dos dados. O quinto capítulo apresenta a discussão dos resultados obtidos através das entrevistas, questionários e dados secundários. E, finalizando, ao apresentar as considerações finais, procurou-se estabelecer as convergências entre o caso estudado e as teorias, as limitações e recomendações.

Assim, descreve-se a seguir o referencial teórico adotado nesta pesquisa.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

Neste capítulo, apresenta-se os conceitos da teoria dos *stakeholders*, de *sensemaking*, *sensegiving* e *sensemaking* estratégico, bem como a partir do entendimento de que tais opções consideram as organizações como um sistema social, as quais são construídas e reconstruídas através de processos envolvendo essas lentes teóricas, incluindo as interações entre os *stakeholders* (MELO; PEDROZO, 2012).

### 2.1 TEORIA DOS *STAKEHOLDERS*

Freeman (1984), ao introduzir a teoria dos *stakeholders*, chamou a atenção para o seu conceito e importância. Esse tema deu início a uma discussão acadêmica ainda em curso, ao defender que a gestão estratégica de empresas do setor privado poderia se tornar muito mais eficaz e eficiente se os esforços gerenciais levassem em conta as várias preocupações dos *stakeholders*.

Segundo o autor, *stakeholders* são todos os segmentos que podem influenciar ou serem influenciados pelas ações de uma organização. Com essa definição, Freeman (1984) entende que os *stakeholders* externos, público-alvo de uma organização, não é apenas o consumidor, incluindo também indivíduos, grupos de pessoas, organizações que têm interesses sobre as suas atividades, e, por conseguinte, podem afetar ou serem afetados de alguma forma com as suas decisões. Já o termo *stakeholder* interno se refere a todos os grupos dentro de uma empresa ou pessoas que trabalham diretamente com a mesma, como funcionários, proprietários e investidores, ou seja, que possuem gestão e podem afetar de alguma maneira os grupos externos, ou seja, apresentam responsividade sobre o ambiente externo.

Não identificar nem considerar seus *stakeholders* fez com que algumas empresas fossem riscadas ou excluídas do mundo dos negócios. Para Griffin (1999), *stakeholders* são pessoas e organizações diretamente afetadas pelas práticas da organização e que têm alguma influência sobre sua performance.

A análise dos *stakeholders* é uma busca para compreender um sistema de organizações, identificando os atores-chave e avaliando seus interesses respectivos nesse

sistema (GRIMBLE *et al.*,1995). Além disso, Barin-Cruz (2007) destaca que não basta à organização considerar os *stakeholders*, mas também buscar legitimação perante eles, por meio do reconhecimento do papel desempenhado pela organização na sociedade e do tipo de relacionamento que ela estabelece. Nesse sentido, os autores afirmam que a organização deverá considerar dois tipos de *stakeholders*: os da esfera transacional, que são os acionistas, o mercado financeiro em geral, os empregados, fornecedores, distribuidores, clientes e financiadores; e os da esfera interacional, que são o governo e as instituições científicas, a mídia em geral, a opinião pública e as associações civis.

Ainda em relação à classificação dos *stakeholders*, esta pode se dar de diversas formas, dependendo do contexto ou questão a ser explorada, entre as quais, por nível de impacto, tipo de interesse, categoria de agente social, vínculos políticos. Sendo assim os *stakeholders* podem ser classificados em primários e secundários. Os primários possuem uma participação significativa nas organizações e têm interesse direto em seu sucesso, e estas não podem viver sem eles. Já os secundários são compostos por grupos que afetam ou são afetados pela ação das organizações, mas não são envolvidos nas transações organizacionais, podendo, no entanto, ter influência em questões importantes (CLARKSON, 1995). Essa distinção é importante para identificar os *stakeholders* centrais e os periféricos.

Mitchell *et al.*(1997) fornecem uma tipologia para a teoria dos *stakeholders* baseada em três dimensões: poder, legitimidade e urgência.

Poder significa que uma parte interessada através da sua influência obtém algo da empresa que poderia ser feito de outra forma. Legitimidade refere-se a certas ações razoáveis que estão dentro das expectativas e demandas da outra parte, gerente ou *stakeholders* e Urgência, por sua vez, refere-se a quando outra parte quer que suas reivindicações sejam cumpridas rapidamente.

Assim, com base nesses atributos (poder, legitimidade e urgência) e a partir de suas combinações, é possível identificar sete diferentes tipos de *stakeholders*: latente, arbitrário, exigente, dominante, perigoso, dependente e o definitivo.

Fassin (2009), afirma que Freeman (2003) adicionou ao modelo de *input-output*, entre os tradicionais grupos de fornecedores, empregados, financiadores e clientes, um entendimento da empresa como central rodeada pelas partes interessadas. Dessa forma, reorganizou seu entendimento para cinco *stakeholders* internos (financiadores, clientes, empregados, comunidade e fornecedores) e, tendo influência sobre esses cinco, introduziu seis *stakeholders* externos - governo, ambientalistas, críticos, Organizações Não Governamentais (ONGs), mídia e outros.

Steurer *et al.*, (2005) entendem que há a necessidade de uma Gestão de Relacionamento dos *Stakeholders* (GRS), que é uma maneira através da qual a empresa é confrontada com as reivindicações de desenvolvimento econômico, social e ambiental dos *stakeholders* e aumenta a complexidade contextual para o entendimento da teoria dos *stakeholders*.

Partindo da perspectiva corporativa, Steurer *et al.*, (2005), fundamentam-se na tipologia da teoria dos *stakeholders* de Donaldson e Preston (1995), os quais, por sua vez, propuseram a distinção entre os aspectos descritivos, instrumentais e normativos (teoria de segunda ordem). Ocorre que esses autores analisam essa tipologia integrando-a a partir do modelo conceitual de Desenvolvimento Sustentável (DS) e Gestão de relacionamento de *stakeholders* (GRS), sugerindo uma tripla perspectiva para a tipologia dos *stakeholders*, unindo, assim, as perspectivas corporativas e dos *stakeholders*.

Dessa maneira, o aspecto normativo interpreta as características normativas do DS e sua significância para a GRS, ou seja, quais questões do DS as organizações levam em conta. O aspecto descritivo procura mostrar que papel as questões do DS são desenvolvidos na GRS. Já o aspecto instrumental analisa a conexão entre GRS e a realização prática do DS. Os autores acrescentam alguns requisitos de segunda ordem, tais como transparência, refletividade e integração, ou seja, dando real importância à comunicação na abertura de informações, aprendizagem contínua e integração através da coerência, na qual nenhuma dimensão ocorre em detrimento da outra. Esses autores vão além e argumentam que os conceitos de DS e GRS precisam ser discutidos junto com os conceitos de sustentabilidade corporativa.

Cada vez mais as empresas estão dependentes de seus ambientes sociais e dos recursos de seus *stakeholders*. Por isso, é prudente que as empresas prestem atenção aos padrões sociais de oportunidades e restrições para que garantam os recursos dos quais dependem, pois cada vez mais intervenientes (investidores, consumidores) estão presentes, mais conceitos como os do DS e RSC fazem parte do núcleo empresarial através da GRS. Por isso, para Steurer *et al.* (2005), a GRS pode ser entendida como a “mão invisível”, enquanto a RSC representa importante recurso para as organizações.

Steurer (2006) sugere que as pesquisas que tratam de *stakeholders* precisam incluir uma tipologia tripla, ou seja, podem ser estudadas sob a perspectiva corporativa, do *stakeholder* e de uma perspectiva conceitual, vistas de uma maneira heurística e metodológica. O foco da perspectiva corporativa é como as corporações lidam com os *stakeholders*; o foco da perspectiva do *stakeholder* é como eles tentam influenciar as corporações; e o foco da perspectiva conceitual é como os conceitos exploram a interação

*business-stakeholder*. Para o autor, há nove tipologias que podem ser entendidas como tipos ideais, conforme quadro 1.

**Quadro 1 - Tipologia Tripla da Perspectiva - Teoria dos Stakeholders**

	<b>Corporativo</b>	<b>Stakeholder</b>	<b>Conceitual</b>
<b>Normativo</b> (Como as corporações deveriam gerenciar seu relacionamento com <i>stakeholders</i> ?)	Função da corporação em relação à sociedade em geral e à GRS.	Interpreta a função e a legitimidade do <i>stakeholders</i> e suas reivindicações.	Interpreta a característica normativa do conceito e sua significância para a GRS e Teoria dos <i>Stakeholders</i> .
<b>Descritivo</b> (Como as corporações gerenciam seu relacionamento com <i>stakeholders</i> ?)	Descreve características corporativas e comportamentos em relação aos <i>stakeholders</i> .	Descreve as características e os comportamentos em relação às corporações.	Descreve como questões particulares do conceito de X desempenha um papel na SRM – Teoria dos <i>Stakeholders</i> .
<b>Instrumental</b> (Quais efeitos promovem o desempenho corporativo?)	Analisa a conexão entre GRS e objetivos corporativos tradicionais.	Analisa a conexão entre a estratégia do stakeholder e a habilidade para atender pedido do <i>stakeholder</i>	Analisa a conexão entre GRS/Teoria <i>Stakeholders</i> e a realização do conceito.

Fonte: Adaptado de Steurer (2006).

Essas nove tipologias são, em sua maioria, criadas a partir de teorias “de segunda ordem”, sendo estas por sua feita, criadas a partir de teorias no campo acadêmico, ou seja, tendo como base teorias de "primeira ordem". Assim, as teorias de "segunda ordem" não são fins em si mesmas, mas ajudam os estudiosos a organizar seu campo de pesquisa. Portanto, os aspectos teóricos dos *stakeholders* (DONALDSON; PRESTON, 1995), que são normativo, descritivo e instrumental, resultam de teorias “de segunda ordem”, bem como a perspectiva conceitual.

Steurer (2006) propõe que a tripla perspectiva contribua para avançar a pesquisa sobre *stakeholders*, no sentido de promover estudos sobre teorias mais descritivas, instrumentais e mais abrangentes, com capacidade de compreender as relações complexas entre empresa e sociedade, abordando muitas de suas facetas.

Roloff (2008), por sua vez, entende a necessidade da conceituação de redes de multi-*stakeholders*. Para ela, devido ao processo de globalização e à complexificação da sociedade, há a necessidade de uma abordagem sistemática sobre gestão dos *stakeholders*, através da organização de Redes de Multi-*Stakeholders* (RMS) que objetivam organizar as relações entre empresa e sociedade.

Pelo entendimento da autora, as RMS's são redes nas quais os atores da sociedade civil, das empresas e das instituições governamentais unem-se, a fim de encontrar uma abordagem comum que afeta a todos. São caracterizadas essencialmente por parcerias e surgem para solucionar um problema específico ou algo que afeta diferentes esferas da

sociedade. A autora considera que o gerenciamento de RMS é importante a ponto de propor uma definição alternativa para o conceito de *stakeholder*: “No contexto de redes multi-*stakeholder*, um *stakeholder* é qualquer grupo ou indivíduo que pode afetar ou é afetado pelo tema abordado pela rede” (ROLOFF, 2008, p. 238). Ou seja, o conceito remete a atividades futuras que são conduzidas para resolver problemas comuns.

Para que haja uma gestão da RMS adequada, Roloff (2008) aduz que existem duas perspectivas que orientam os estudos e pesquisas que usam a teoria dos *stakeholders*. A primeira é o *organization-focussed stakeholders management*, que é focado no bem-estar da organização, através da implementação de uma gestão de relacionamento eficaz entre os *stakeholders*. Portanto, esse entendimento é focado em uma visão dos *stakeholders* de maneira classificatória, sendo que a maioria dos trabalhos nessa abordagem centra-se nessa perspectiva, defendida por vários autores, tais como Freeman (1984), Fassin (2009), Steurer (2006).

O segundo tipo proposto por Roloff (2008) é o *issue-focussed stakeholder management*, em que a gestão dos *stakeholders* é focada em uma questão problemática que afeta sua relação com outros grupos sociais e/ou organizacionais, ou seja, tem como sustentáculo um tema ou um problema, no qual os *stakeholders* são convidados para encontrar uma solução compartilhada colaborativamente.

Observa-se que as duas abordagens são suplementares na gestão da rede de *stakeholders*. Ao se basear nos problemas, sugere que, quando a estratégia centrada nas organizações falhar, pode-se utilizar a abordagem que tem como foco os problemas, ou seja, muda-se o foco da empresa, por exemplo, para o problema em si e convidam-se os *stakeholders* para encontrar uma solução compartilhada, através da colaboração. Exemplificando: um dos *stakeholders* acusa a empresa de má-conduta. A abordagem centrada na organização pode levar à defesa, aos tribunais, finalizando um vencedor e um perdedor, e a abordagem centrada em problemas pode levar a soluções mais sustentáveis embasadas na confiança, compreensão mútua e colaboração.

Dessa forma Roloff (2008), identifica diferenças importantes entre os dois modelos de gestão dos *stakeholders* propostos. Duas dessas diferenças são mais significativas: a primeira é o ponto de referência, no qual, no item *organization-focussed stakeholders management*, é a própria organização e, no item *issue-focussed stakeholders management*, é a crise, o conflito, enfim, o problema em si. O segundo aspecto de diferenciação importante é o modo de interação, no qual, na abordagem centrada na organização, a ação estratégia é mais

caracterizada, enquanto que, na abordagem centrada no problema, a ação comunicativa é privilegiada.

Ao ser centrado nas organizações, o objetivo é proteger a empresa e a sociedade, através da implementação de uma gestão de relacionamento eficaz com aqueles que afetem, ou sejam, afetados por suas atividades. O desafio para os atores, neste tipo de gerenciamento, é identificar e implementar comunicação compartilhada, que domina a interação interpessoal igualitária, bem como a comunicação interna da organização e externa para a imprensa, por exemplo.

Na prática, as duas abordagens de gestão devem ser aplicadas de maneira simultânea, tendo como foco a necessidade dos *stakeholders*. Isso envolve muitas mudanças para as empresas, entre as quais, o modo como elas se comunicam com as outras organizações e a sociedade, envolvendo-se na discussão de problemas sociais afetados pela empresa ou pelos quais ela é afetada. Para isso, é necessário aprendizado, habilidades pessoais, mudança no papel dos gestores, capacidade de ouvir, compreender e resumir questões complexas. Além disso, as empresas serão avaliadas como atores políticos, incluindo-se a verificação de sua adesão a um mínimo de normas sociais e ecológicas.

Fassin (2009) aduz que, apesar de sua importância para as organizações, a teoria dos *stakeholders* apresenta-se de maneira confusa e com algumas ambiguidades. O autor, então, apresenta uma revisão centrada nas duas principais críticas: os limites entre ambiente e empresa e a posição ambivalente de grupos e reguladores. O trabalho caracteriza-se por ser pragmático, e propõe uma versão refinada do modelo de *stakeholders*, com melhoramentos incrementais a partir do modelo de Freeman, sem perder sua essência.

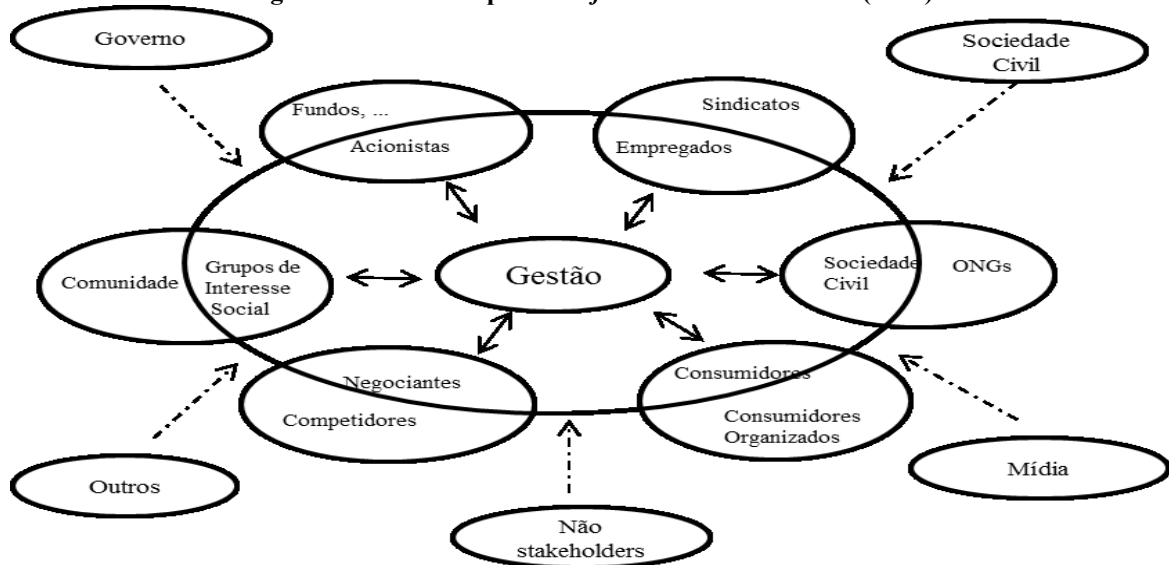
Para diminuir a confusão relatada na teoria dos *stakeholders*, Fassin (2009) identifica na revisão da literatura três aspectos centrais e os categoriza: *stakeholders*, *stakewatchers* e *stakekeepers*. Dessa forma, o autor resume o papel de cada jogador: os *stakeholders* comandam as posições dos jogadores, os *stakewatchers* assistem aos jogos e os *stakekeepers* conservam o jogo. Existe, portanto, uma relação triangular entre os três *stakes*. Para cada tipo de empresa há grupos específicos ou não (*stakewatchers*) que fazem pressão. Para cada grupo de *stakewatchers* há pelo menos um *stakekeeper* correspondente, e também há os *stakekeepers* genéricos que impactam sobre muitos *stakeholders*. Esse modelo refinado, denominado *stake model* por Fassin (2009), representa uma simplificação, pois, ao se fazer uma análise de cada empresa, setor ou *stake* separadamente, podem surgir variações de diferentes graus.



O governo fornece infra-estrutura, cobra impostos, promulga leis e impõe regulamentos, por isso pode apresentar-se como *stakewatcher* e *stakekeeper*, em consonância com suas funções múltiplas. Esse exemplo mostra que vários atores fazem papel também de *stakeholders*, de *stakewatcher* e de *stakekeeper*.

Para Fassin (2009), diante de um modelo teórico tal como sugerido por ele, há a necessidade de identificar e selecionar os diferentes grupos de *stakeholders*, os diferentes níveis de ambiente e a posição ambivalente dos grupos e reguladores, conforme figura 1.

Figura 1-Modelo adaptado do *framework* de Freeman (2003)



Fonte: Adaptado de Fassin (2009).

Como se vê nesse modelo, Freeman (2003) reorganizou seu entendimento para cinco *stakeholders* internos: financiadores, clientes, empregados, comunidade e fornecedores e, tendo influência sobre esses cinco, introduziu seis *stakeholders* externos, o governo, os ambientalistas, críticos, organizações não governamentais, mídia e outros.

Para ele, ao pesquisar *stakeholders*, é preciso inicialmente identificá-los. O autor sugere que se inicie fazendo a diferenciação tripartite da natureza dos *stakeholders*: Legitimidade da Reivindicação, Dominância/Poder/Influência e Responsabilidade.

Essa etapa ajuda a separar os *stakeholders* legítimos dos demais. Assim, o pesquisador vai desenhando um “esquema do sistema solar”, que vai ajudá-lo a melhor visualizar a rede complexa de circunscrições que rodeiam a empresa.

Em um segundo momento, é preciso diferenciar os limites e os três níveis da empresa (fonte de recurso, estrutura do setor e arena política e social). Os interessados representam a empresa dentro do anel central, os segmentos adjacentes representam os *stakewatchers* e fora do ringue (estrado de luta) encontram-se os *stakekeepers* na arena político-social. Portanto, a empresa encontra-se no nível microeconômico, e a comunidade econômica e mundial, no

nível macroeconômico. O modelo integra ainda o setor público, o público em geral e a sociedade, os quais funcionam em grande parte como *stakekeepers*.

Em um terceiro momento, é preciso que fique clara a posição ambivalente de grupos de pressão e de reguladores. Assim, dentro do anel de influência da empresa, seu poder e sua influência dominam os *stakeholders*, enquanto que os *stakewatchers* encontram-se fora da empresa e têm influência na sua relação com ela.

Portanto, a empresa é afetada pelos *stakewatchers* e pelos *stakekeepers*. A empresa tem obrigação moral com os *stakeholders*, mas não com os *stakewatchers*, os quais detêm o poder sobre a empresa e podem exercer influências benéficas ou prejudiciais sobre a ela. Por isso, eles precisam ser considerados através de uma perspectiva estratégica.

A natureza da interdependência e a influência sobre a incerteza do ambiente vão ajudar a determinar as prioridades para a empresa. Todas essas relações com os *stakeholders* apresentam potencial para cooperação, enquanto que as relações com os *stakewatchers* podem ser consideradas ameaças potenciais. As estratégias utilizadas nessas relações podem variar imensamente (de acolhimento, conforme tipologia de Savageet *al.*, (1991), dependendo, entre outras, do momento e da situação.

Por outro lado, Grimble e Wellard (1997) aduzem que a análise das partes interessadas pode ser definida como uma metodologia para a obtenção de entendimento de um sistema e para avaliar o impacto das suas alterações, através da identificação dos principais *stakeholders* e avaliação dos respectivos interesses. Pode, nesse contexto, ter valor considerável por ajudar os pesquisadores a perceberem objetivos potenciais conflitantes de eficiência, equidade e sustentabilidade. Assim, a ideia básica do seu conceito está voltada para comércio e criação de valor, com abertura para inserção do pensamento sobre questões éticas, responsabilidade, sustentabilidade, e compreensão dos ensinamentos necessários para se obter resultados favoráveis nos empreendimentos, cujos gestores devem desenvolver relacionamentos, inspirar os seus *stakeholders* e criar comunidades nas quais todos se esforcem para dar o seu melhor e fornecer o valor que a empresa promete. Portanto, ela vai além das organizações, porque existem componentes da sociedade, tais como: organismos governamentais e não governamentais, associações, sindicatos, comunidades, com as quais a organização interage e que devem ser levadas em consideração ao tomarem decisões.

## 2.2 SENSEMAKING

O *sensemaking* decorre da tradição fenomenológica da sociologia de Alfredo Schultz, cujo autor é Karl Weick, professor de Comportamento Organizacional e Psicologia da Universidade de Michigan (EUA) e autor do método de criação de sentido. Reconhecido como influente pensador, sua obra contribuiu para o vocabulário das teorias organizacionais, tendo demonstrado o caráter processual na caracterização desses estudos. Esse conceito tem sido usado para reunir ideias tiradas da filosofia, da sociologia e da ciência cognitiva, especialmente a psicologia social, muito embora no contexto organizacional seja utilizado com mais frequência nos Estados Unidos que no Brasil.

Quanto ao interesse de Weick nos estudos de criação de sentido na área organizacional, surgiu através das obras de Garfinkel e Pepinsky (1967), que pesquisaram sobre os jurados e concluíram que eles seguiam uma série de práticas para fazer sentido. Burrell e Morgan (1979) aduzem que vários autores de diferentes correntes teóricas objetivas e subjetivas sofreram influência no conceito de criação de sentido de Weick.

Saliente-se que, embora nos estudos realizados por Weick, haja citações em três grandes revistas (*Academy of Management Review*, *Administrative Science Quarterly* e *Organization Studies*), percebe-se que suas ideias não estão muito presentes nos estudos organizacionais (ANDERSON, 2006), porque, ao se analisar uma organização, sob vários prismas, cria-se a possibilidade de melhor compreender os fenômenos organizacionais. Desde então, têm sido publicados artigos, a respeito da abordagem *sensemaking*, por estudiosos franceses, norte-americanos e brasileiros. No Brasil, os estudos tendem a se expandir, esse tema vem se consolidando na área das organizações, surgindo em congressos do EnAPAD e ENEO, podendo-se destacar os Professores Antônio Bittencourt-UFBA, Eugênio Ávila Pedrozo-UFRGS, Rosário Russo-FIA-SP, Pedro Leitão-UFMG, Maria de Lourdes Borges-UNISINOS.

O trabalho de Weick ([1973]) consiste em duas abordagens: uma é a do “organizar”, cuja preocupação é entender as organizações e sua formação; outra é a da criação de sentidos, cuja estrutura cognitiva tem como base o tripé: Representação, Seleção e Retenção, os quais são explicados a seguir:

- i) Processo de Representação: é alimentado por informações de dentro e de fora do sistema, pois a atenção é focada em partes da experiência passada na busca de sentido.

Quando isso acontece, há afastamento de parte da ambiguidade. Deve-se lembrar de que o processo de representação é primeiramente individual. Quando as pessoas passam suas impressões para o grupo, as impressões que haviam perdido a ambiguidade retomam. A ambiguidade é aumentada por causa da ação coletiva;

ii) Processo de Seleção: o sentido estabelecido pelo indivíduo no processo de criação é repassado para a ação coletiva. A informação passa por critérios diferentes da estrutura coletiva e dos indivíduos e suas consequências são diferentes, tentando diminuir a ambiguidade e os equívocos, surgindo perguntas como: “Por que estou fazendo isso?” “Quais as consequências para o sistema?” A função do processo de seleção é separar as partes ambíguas e, na medida do possível, torná-las mais unívocas e ordenadas;

iii) Processo de Retenção: enfrenta as ambiguidades, seja de informações a partir do processo de seleção, seja a partir de contradições entre itens mais novos e antigos do conteúdo conservado. As decisões de retenção são mais relevantes do que as de seleção, já que, para que haja decisão, é necessário, primeiro, haver a diminuição da ambiguidade de informação sobre a qual recairá a decisão.

O processo de criação de sentido é algo contínuo. Weick ([1973], 1995) sugere que *organizing* se encontra na transição entre o que ele considera como intersubjetivo e “subjetividade genérica”, isto é, entre o nível pessoa a pessoa e o nível estrutural. O intersubjetivo é caracterizado por processos relacionais contínuos, e composto mais por verbos do que por substantivo, enfatizando a atenção mais no processo do que na estrutura. O uso do gerúndio acrescenta movimento a um objeto estático e definido, mostrando como esse objeto é alcançado ao longo do tempo.

Weick (1995) organiza sete características essenciais do *sensemaking*, as quais são apresentadas a seguir:

i) Identidade: o autor entende que a identidade muda e é adotada quando as pessoas se reconhecem a partir do ambiente em que se encontram. Quando ocorrem mudanças nesse ambiente, a confirmação da identidade é dificultada, levando a pessoa a reagir a essa mudança. Esse processo tem muita influência sobre o modo pelo qual os indivíduos se relacionam uns com os outros dentro da organização, devido à alta dependência do contexto;

ii) Retrospectivo: é um processo de atenção ao que já foi feito, de modo que as experiências do passado, que foram assertivas, são utilizadas para explicar e solucionar os acontecimentos do presente. Ações são conhecidas somente quando

tiverem sido cumpridas, pois para Weick (1995) não é a cognição que guia a ação, mas o contrário: é a partir da ação que a compreensão se completa;

iii) Representação de normas: refere-se ao fato de que, na vida organizacional, os indivíduos produzem parte do ambiente que eles interpretam. O ator organizacional não meramente reage ao ambiente em que está (a organização), mas cria o ambiente, pois não se pode discernir entre causa e consequência das ações organizacionais. Em outras palavras: ao mesmo tempo em que o indivíduo é influenciado pelo ambiente, ele também o influencia;

iv) Social: o sentido é criado socialmente, e o impacto da influência social está o tempo todo presente sobre o indivíduo e, conseqüentemente, sobre suas ações e decisões. Isso porque *sensemaking* nunca é solitário, pois o que uma pessoa faz internamente depende de outras. As atividades dos demais entram como fatores na formação da própria conduta individual;

v) Contínuo: pressupõe o aperfeiçoamento constante do entendimento, dentro de um determinado contexto. O *sensemaking* é uma atividade permanente, ou seja, nunca começa nem termina, sendo sempre aperfeiçoada e utilizada em algum momento. É por isso que o *sensemaking* é contínuo, sendo fundamental tanto na atividade individual quanto na social, e estas são inseparáveis (WEICK, 1995). Quando o processo de continuidade é interrompido, começa o processo de variação;

vi) Pistas: são os fenômenos apresentados dentro da organização, que podem ser estudados e utilizados para fazer conexões e dar sentido ao que está acontecendo. São pequenos sinais que remetem ao entendimento do todo, funcionam como sementes, nas quais o presumido pode se tornar real. O conteúdo *sensemaking* está incorporado nas pistas, que são importantes para a criação de sentido. No entanto, deve-se dar mais importância ao seu significado, pois este resulta da combinação de uma experiência passada com o momento presente, estabelecendo uma conexão. As matérias-primas para o *sensemaking* são as pistas, as estruturas e as conexões, nas quais as estruturas constituem-se das experiências passadas e as pistas, das presentes;

vii) Plausibilidade: significa que a precisão das informações é secundária para a criação de sentido. Segundo Weick (1995), isso ocorre porque, num mundo ambíguo, imbuído de interesses conflitantes e habitado por pessoas com mutáveis identidades, uma obsessão com a precisão parece ser de pouca ajuda. A simplificação em meio a uma torrente de informações auxilia na ação do gestor.

Os conceitos de Weick (1995) mostram que *sensemaking* é um processo que acontece, inicialmente, de maneira individual nas organizações, nas quais, diante de situações ambíguas, o indivíduo procura criar um sentido para o que está acontecendo e busca em suas experiências passadas algo semelhante que explique o ocorrido. Em um momento posterior, ele repassa essa impressão para a coletividade – nesse ponto o processo de *sensemaking* recomeça, mas em outro nível, pois a ambiguidade pode aumentar devido aos diversos sentidos criados pelos membros da organização. O sentido que é criado pela coletividade é o *sensemaking* organizacional. Por isso os significados tornam-se intersubjetivos, momento em que os pensamentos individuais, sentimentos e intenções são sintetizados em conversações e se transformam de “eu” para “nós” (WEICK, [1973]).

A partir dessa definição, associa-se *sensemaking* à criação de sentido, buscando explicar o processo retrospectivo por meio do qual um indivíduo ou um grupo constrói, compartilha e veicula representações, a posterior e para compreender circunstâncias, fatos, eventos ou decisões do passado. “*sensemaking* também pode ser definido como um processo social contínuo, no qual os indivíduos observam fatos passados, recortam pedaços de experiência e retêm pontos de referência para construir rede de significados” (CHOO, 2003, p. 128).

O estudo do *sensemaking* ajuda as organizações a entenderem seus processos de significados, de representação, de interpretações, de visões compartilhadas dos aspectos subjetivos e objetivos que compõem a realidade de pessoas, de movimento, de ações individuais, grupais e socialmente combinadas (VERGARA, 2005). A partir de fragmentos de informação e de um processo coletivo, é construída uma rede de significados que interpreta e aplica os sentidos dos seus participantes, enfatizando a autonomia dos indivíduos. Essas discontinuidades constituem os dados brutos, a partir do ambiente duvidoso, os quais devem ser interpretados e fazer sentido (WEICK, 1995).

Desse modo, as organizações constituem-se de processos de natureza dinâmica e fluída, em que os indivíduos tentam reduzir a incerteza e a ambiguidade do ambiente. O modelo *organizing* de Weick (1979) consiste no processo de obtenção de coerência entre os membros, caracterizando o ato de organizar. Portanto, consiste na resolução de ambiguidade em um ambiente criado por meio de comportamentos interligados, em processos relacionados condicionalmente (BORGES; GONÇALO, 2009).

A noção de atenção é fundamental no contexto do *sensemaking*, porque, diante de situações imprevisíveis, inicialmente os indivíduos procuram por eventos semelhantes em suas memórias, relativamente a experiências passadas, focalizando-os através da atenção.

Nesse sentido, quando os indivíduos experimentam eventos diferentes das previsões, as respostas reclamam por explicação. Então são atribuídos significados a tais eventos que dependem da atenção focalizada para experiências passadas, resultando na criação de sentido. Em um segundo momento, a atenção aparece no processo de *sensemaking*, quando um grupo de indivíduos se reúne para dar sentido aos sinais retidos depois da seleção coletiva (WEICK, 1979).

É por isso que Weick (1995) enfatiza que a criação de sentido é um processo de atenção para um fato que já ocorreu, em que os indivíduos agem primeiro e depois refletem sobre suas ações para interpretar o que significam. Dessa maneira, as organizações são como realizações subjetivas, permitindo, assim, relacionar a ação com o contexto organizacional.

Segundo Simon (1979), o conceito de atenção se articula em duas partes estritamente ligadas: o processo individual de atenção e a gestão da atenção em nível organizacional, isto é, a partir das escolhas organizacionais seus membros canalizarão sua atenção.

No contexto individual, a noção de atenção aparece quando o indivíduo observa os sinais de alerta. Os indivíduos se comportam, agem e se desenvolvem, usando sua racionalidade em um mundo onde nem sempre são capazes de antecipar as evoluções futuras, devido às suas capacidades cognitivas não lhes permitirem apreender o conjunto das alternativas e as consequências dos pontos de vista relacionados. Diante disso, a atenção individual é necessária, mas não suficiente.

Segundo Lesca (2003), a atenção é a aptidão de uma pessoa ou de um grupo de pessoas para observar e tentar entender um fenômeno suscetível de acontecer no seu ambiente. Assim, as limitações coletivas ocorrem porque, além do fato de a atenção ser um recurso raro, a organização lhe dá pouca importância, e, em consequência, os estímulos a favor das inovações são irrelevantes. A atenção coletiva está situada em algum lugar entre o individual e o organizacional. Por isso, é importante que a organização desenvolva uma atenção coletiva, que a anime, mantenha e a faça evoluir, desenvolvendo capacidades multiformes de atenção (JANISEK-MUNIZ, 2004).

É imprescindível, portanto, verificar as interações entre os indivíduos, confrontar as capacidades ou limitações individuais, coletivas e organizacionais e mostrar sua importância no processo de criação de sentido. Esses processos são efetuados em um contexto repleto de *stakeholders*.

Por outro lado, Choo (2002) afirma que o interesse em *sensemaking* nas organizações tem aumentado depois que as concepções de sistemas racionais não conseguiram mais explicar totalmente os ambientes organizacionais. Essa mudança significa o reconhecimento

da organização para com a comunicação das pessoas e suas consequências para o ambiente. Nos processos de *sensemaking*, as pessoas podem, a partir de crenças claras e plausíveis, usá-las para orientar a escolha, interpretar ou discutir sua relevância, quando essas crenças conflitarem com informações atuais.

Assim, através da interpretação do ambiente, os indivíduos se utilizam de experiências anteriores em situações iguais, tentam reduzir a ambiguidade para obterem explicação sobre o que está acontecendo, utilizando-as em situações ambíguas posteriores e tornando-a significativa. É tanto que, para Choo (2003), há uma interdependência entre os processos de criação de sentido e decisórios. Essa interdependência faz sentido em um ambiente organizacional, no qual as decisões acontecem em situações de incerteza, diante de informações incompletas e ambíguas e de influências externas à organização.

Dessa forma, a abordagem interpretativa gira em torno do pressuposto de que a compreensão humana e a ação são baseadas na interpretação de informações e eventos vivenciados pelas pessoas (DALFT; WEICK, 1984).

### 2.3 SENSEMAKING ESTRATÉGICO E SENSEGIVING

Os conceitos de *sensemaking* e *sensegiving* passaram a fazer parte da literatura sobre estratégia a partir do estudo seminal de Gioia e Chittipeddi (1991). Desde então há um esforço dos estudiosos para compreenderem como os altos executivos criam sentido (*sensemaking*) em torno da mudança pretendida e como a negociam com os membros da organização e com os *stakeholders*. Pois a difusão de significados em torno dessa mudança pode estar associada não só às ações dos gestores internos (ROULEAU, 2005).

Gioia e Chittipeddi (1991) ressaltam a relevância do *sensemaking* no contexto organizacional, procurando demonstrar como essa prática pode ser utilizada para a compreensão e absorção de mudanças estratégicas nas organizações, para que garanta seu alinhamento. Para entender melhor esse processo, os autores utilizam os termos *sensemaking* e *sensegiving*, sugerindo que, ao se proceder a uma mudança estratégica, consultam-se várias fontes, tais como funcionários, *stakeholders*, consultores, objetivando obter subsídios para melhorar sua visão e, conseqüentemente, formular as mudanças. Ou seja, através desse processo de cognição e entendimento procura-se atribuir sentido. Essa fase do processo caracteriza-se como *sensemaking*.



Já o processo de *sensegiving* envolve a criação de uma visão abstrata que é repassada aos *stakeholders*, esforçando-se para comunicar o significado mais apropriado dessa mudança, cujo papel do *sensemaking*, nesse contexto, é criar significado a partir da mensagem dada.

Considerando as características cognitivas e conceituais de uma organização, o início de uma mudança pode ser caracterizado em termos de processo que envolve *sensemaking* e *sensegiving*, os quais oferecem uma forma alternativa de ver a mudança estratégica (GIOIA; CHITTIPEDDI, 1991), em que as descobertas de primeira ordem indicam que a evolução da mudança pode ocorrer em quatro etapas denominadas de previsão, sinalização, revisão e energização, oferecendo uma maneira alternativa de ver a mudança estratégica. Dessa forma, parte-se do pressuposto de que o processo de *sensemaking* em mudanças estratégicas é balizado por diferentes interpretações sobre o significado das mudanças implementadas.

A partir da indicação de sinais (sementes), o alto executivo se esforça para fazer o *sensemaking*, cuja visão, nesse processo, precede o *sensegiving*. Essa fase é denominada de previsão e corresponde ao esforço de mudança estratégica, em que o alto executivo estuda o histórico e o contexto da organização e de pessoas-chave, formando uma versão embrionária da base do esquema interpretativo e criando uma visão orientadora (*envision*).

Na fase de sinalização, o dirigente comunica a necessidade de mudança e discute as esperanças, necessidades e visões, provocando a ambiguidade de vários *stakeholders*, em um processo marcado pelo *sensegiving*.

A fase de revisão é constituída de discussões para formulação completa da nova visão e dos papéis dos diferentes *stakeholders*, que tentam compreender o significado da visão que lhes é proposta e rever o seu entendimento (*re-vision*).

Na fase final energização, há um esforço *sensegiving* pelos *stakeholders* que respondem à visão proposta e tentativa de influenciar a forma de realizá-la. É também marcada pela emergência e comunicação de compromissos da organização com a ação para a visão (energização). Vale ressaltar que a realimentação indica que as atividades de *sensegiving* partem da alta direção.

Na análise de segunda ordem foi encontrada a correspondência das interações progressivas dos processos de *sensemaking* e de *sensegiving*, e que os ciclos correspondiam a períodos de compreensão e influência ou, alternativamente, representados por cognição e ação, respectivamente.

As descobertas feitas pelo estudo de Gioia e Chittipeddi (1991) sugerem que os processos usados durante a instigação da mudança estratégica podem ser descritos de maneira

significativa em termos de *sensemaking* e *sensegiving*. Por exemplo, os processos nos quais os executivos de alto nível, em primeiro lugar, podem imaginar e atribuir um significado a eventos relevantes de estratégia, ameaças, oportunidades, etc., e, depois, construir e disseminar uma visão, em que os investidores e as partes interessadas poderiam ser influenciados para compreender e aceitar, e com ela agir para iniciar as mudanças desejadas. Também destacam o papel ativo de *sensemaking* dos executivos de alto nível e gestores organizacionais na formação da “visão” e direção de organizações, reduzindo a ambiguidade.

A fase inicial do esforço de mudança estratégica progride da fase de previsão para uma sinalização a uma revisão e, eventualmente, a uma energização. A rotulagem das fases deriva da experiência em interação com os informantes e com outros membros da organização.

De acordo com Rouleau (2005), *sensemaking* estratégico e *sensegiving* são produzidos e reproduzidos diariamente, demonstrando como esses processos são ancorados no conhecimento tácito dos gestores intermediários em um contexto social mais amplo. Acrescentando que, nas fases iniciais de mudança estratégica, o significado da mudança interna também deve ser criado e compartilhado com atores de fora.

A autora explica que *sensegiving* busca influenciar o resultado, comunicando seus pensamentos sobre a mudança para os outros, querendo obter apoio. Como discurso e ação, *sensemaking* e *sensegiving* são como os dois lados da mesma moeda, um permeia o outro.

Uma maneira de fortalecer intercâmbios com os *stakeholders* é através de micro práticas e a aplicação de *sensemaking* e *sensegiving* na estratégia, centrada na construção consciente de significados por parte dos altos executivos (ROULEAU, 2005). E sugere que o caminho dos gerentes intermediários é construir seus conhecimentos tácitos para fazer sentido da mudança e compartilhar esses significados com outros, bem como estendê-los no contexto social onde esses processos estão incorporados, por se encontrarem mais perto dos *stakeholders*.

Rouleau (2005) afirma que os estudos sobre *sensemaking* e *sensegiving* têm sido realizados no interior das organizações, enfatizando o papel do conhecimento tácito. Entretanto, nos dias atuais as organizações têm se caracterizado pela abertura do ambiente, ao possibilitar o contato dos gestores na orientação para o cliente e os *stakeholders*.

É essa interface organizacional o local ideal para olhar *sensemaking* estratégico e *sensegiving*, devendo-se observar o contexto sócio-cultural, pois a possibilidade de criação de sentido e de influenciar os outros em um contexto de interação não é claramente definida pelo conhecimento, pressupondo-se interações com gerentes, agentes externos e estruturas sociais

contraditórias às que pertencem - e que utilizam conhecimento sócio-cultural tácito como recursos simbólicos para legitimar suas ações e convencer os outros.

Por sua vez, Grimes (2010) afirma que o *sensemaking* pode acontecer entre as organizações, particularmente, no caso das relações de parceiras em que sucessos e fracassos são compartilhados e as medidas de desempenho são exemplos que ocorrem entre os atores organizacionais. E, embora a maior parte da pesquisa sobre medidas de desempenho no setor social seja focada na Prestação de Contas, muitos estudiosos argumentam que os indicadores não são apenas mecanismos de responsabilização e, sim, exemplos de significado e valores compartilhados dos atores organizacionais sobre a direção pretendida da organização, reduzindo múltiplas interpretações de identidade organizacional.

Para Weick (1995), essas múltiplas interpretações referem-se à ambiguidade, que poderá ser utilizada para influenciar a política de *sensemaking* organizacional, a qual poderá acontecer entre as organizações. Nesses casos, os membros da organização interagem com indivíduos de outras organizações para compreender sua identidade organizacional, sua missão e seu posicionamento estratégico. No entanto, existe variação no grau em que os indivíduos influenciam o *sensemaking* de outros atores organizacionais, destacando-se o papel ativo dos altos executivos e gestores na formação da visão e direção da organização.

Diante do exposto, elaborou-se o quadro 2, à luz das lentes teóricas estudadas, e aplicada a esta pesquisa.

**Quadro 2-Referencial Teórico**

CATEGORIA	IDEIA CENTRAL	AUTORES	ELEMENTOS
<i>Stakeholders</i>	Os que influenciam e são influenciados pela organização.	Freeman (1984, 2010) Roloff (2008)	<i>Stakeholders</i> Internos <i>Stakeholders</i> Externos Foco no Tema ou Problema
<i>Sensemaking</i>	<i>Sensemaking</i> é um processo que ajuda pessoas/grupos a criarem sentido diante de situações ambíguas, procurando de forma contínua por pistas, recordações, normas, lidando com o excesso de informações em um contexto coletivo fluido que influencia e é influenciado pelo indivíduo.	Weick (1973, 1979, 1995)	Identidade Social Pistas Contínuo Plausibilidade Retrospecto Representação de normas
<i>Sensemaking Sensegiving</i>	Compreensão e absorção de mudanças estratégicas nas organizações, para garantir alinhamento.	Gioia; Chittipeddi (1991)	Para proceder a mudança estratégica consultam-se várias fontes.
<i>Sensemaking Estratégico Sensegiving</i>	Gestores comunicam aos outros a mudança estratégica para ganhar seu apoio. Gestores comunica suas ideias para influenciar resultado da mudança.	Rouleau (2005)	1. Orientação estratégia 2. Repasse da mudança 3. Disseminação da mudança 4. Estudo dos processos na interface organizacional.

Fonte: Elaborado pela autora

## 2.4 MODELO CONCEITUAL DA PESQUISA

A parte teórica desta pesquisa envolveu dois aspectos, no primeiro utilizou-se os conceitos de *sensemaking*, *sensegiving* e *sensemaking* estratégico, no segundo o referencial teórico voltado à classificação dos *stakeholders*, com base em Freeman (1984, 2010) e Roloff (2008).

As abordagens *sensemaking*, *sensegiving*, *sensemaking* estratégico e teoria dos *stakeholders*, mostram-se úteis para o escopo desta pesquisa, devido o processo de mudança estratégica que impactam os diferentes *stakeholders*. Nesse sentido, Axelrod e Cohen (1999) contribuem afirmando que os processos de *sensemaking* são atividades individuais e grupais que podem ocorrer durante interações complexas entre *stakeholders* e organização.

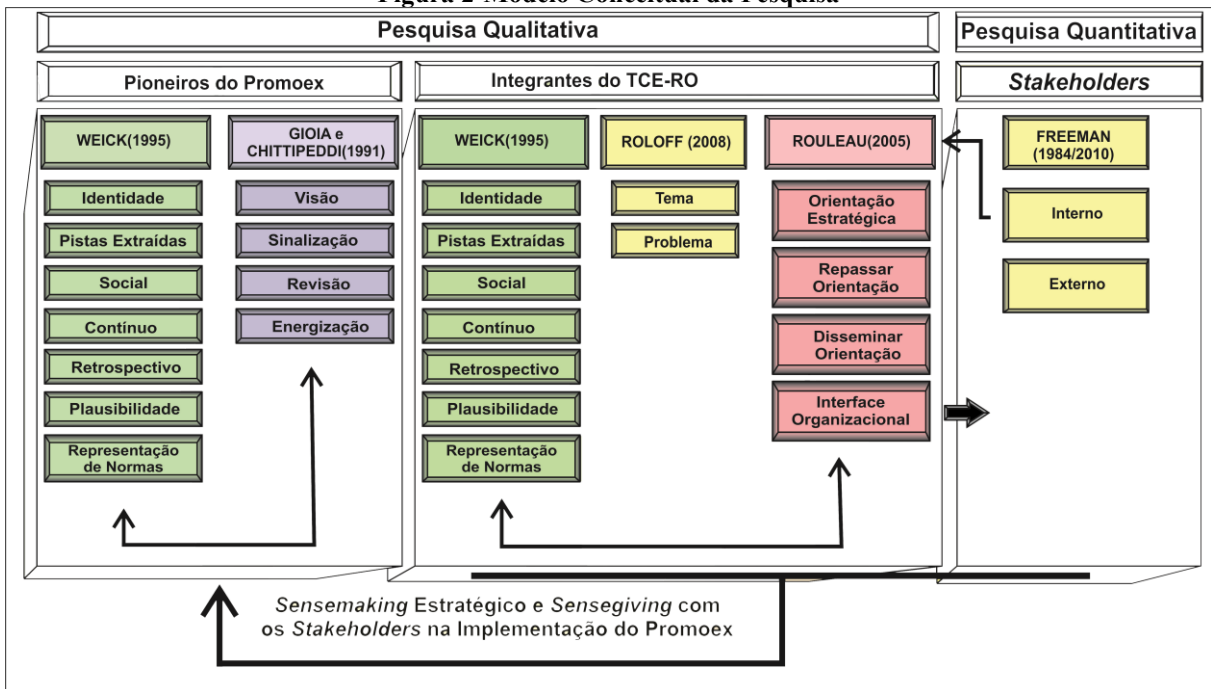
Weick (1995) afirma que o *sensemaking* ocorre quando os objetivos são ambíguos – ou mesmo sendo claros, não existe um procedimento a ser executado para atingir os objetivos – e caracteriza a criação de sentido como a alocação de categorias e pressupostos em um *framework*. Essa situação caracteriza um processo de mudança em uma organização pública, que influencia seus *stakeholders*.

Gioia e Chittipeddi (1991), ao levarem em consideração as características cognitivas e conceituais de uma organização, identificaram o início da mudança estratégica, em termos de *sensemaking* e *sensegiving*, de forma alternativa, classificando-a em descobertas de primeira e segunda ordem. As de primeira ordem, através de quatro fases, denominadas: previsão, sinalização, revisão e energização; nas de segunda ordem encontraram-se as interações dos processos de *sensemaking* e *sensegiving*, através de ciclos caracterizados por períodos de compreensão e influência, ou alternativamente, como ciclos representados por cognição e ação respectivamente. Nesta pesquisa foram consideradas as descobertas de primeira ordem.

Embora Rouleau (2005) aponte duas direções para onde a literatura sobre *sensemaking* estratégico e *sensegiving* evoluiu, a opção foi pela primeira, em que os processos que significam ação buscam demonstrar como os dirigentes e gestores intermediários fazem sentido da mudança, mesmo em um ambiente de ambiguidade e incerteza.

Portanto, faz sentido pesquisar a mudança em um órgão público de controle externo, pois implica compreender diversos aspectos envolvidos no relacionamento entre seus diferentes *stakeholders* internos e externos. Para isso, a figura 2, especifica os conceitos que norteiam esta pesquisa.

**Figura 2-Modelo Conceitual da Pesquisa**



Fonte: elaborado pela autora

Diante da figura 2, compreende-se a relevância e abrangência da aplicação dos entendimentos propostos pelas lentes teóricas para compreender o processo de mudança decorrente da implementação do PROMOEX no TCE-RO.

### 3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Os procedimentos metodológicos a seguir apresentados foram definidos e utilizados a partir dos objetivos da presente pesquisa.

Boyd e Westfall (1987) explicam que devido às suas diversas possibilidades, as pesquisas podem ser agrupadas em várias classes, sendo as mais recorrentes as dos estudos exploratórios, descritivos e experimentais. Para Selltiz *et al.*, (1974), os estudos exploratórios devem ser vistos como o primeiro passo, porque são mais controlados, principalmente nos casos em que o conhecimento é mais reduzido, tornando-o um método mais indicado.

A pesquisa é de natureza exploratória quando proporciona uma maior flexibilidade na busca de informação sobre determinado problema, visando oferecer mais dados, a construção de novas ideias sobre o tema abordado, cuja finalidade é descrever um fenômeno em seu contexto, procurando esclarecer ou aprimorar aspectos ainda não explorados, possibilitando maior familiaridade com o problema. (GIL, 2008; VERGARA 2009). Essa é a situação da presente pesquisa, ou seja, ela é exploratória, pois permite buscar novos conhecimentos e amplia a compreensão de um programa de modernização abrangente como é o PROMOEX.

Segundo Yin (2005), o estudo de caso pode ser classificado como um questionamento empírico que investiga um fenômeno contemporâneo em determinado contexto, possibilitando uma investigação para se preservar as características holísticas e significativas de fenômenos sociais complexos. Ainda sob essa ótica, o estudo de caso é um recurso para a solução teórica e elaboração de contribuições, na medida em que se constitui na análise de situações reais, envolvendo um maior grau de complexidade e melhor aderência entre teoria e realidade, permitindo sua aplicação em outros casos, principalmente, quando o conhecimento é mais reduzido (SEVERINO, 2007). Por essas razões, nesta pesquisa, a escolha foi pela realização de um estudo de caso.

Uma vez que uma das teorias abordadas nesta pesquisa é o *sensemaking* de Weick (1973), cujo processo é permeado por questões interpretativas, perceptivas e criativas e que se encontra na fronteira entre os posicionamentos epistemológicos, funcionalista e interpretativista, tal abordagem se encontra adequada. Malanovicz, ao analisar os pressupostos epistêmicos do autor, aduz que:

Correspondem à ordem, à realidade, e ao progresso (ou à eficiência) como categorias filosóficas, o que se entende por positivismo/funcionalismo, ao passo que seus métodos, originários da Psicologia Social, focam sempre a interpretação e a

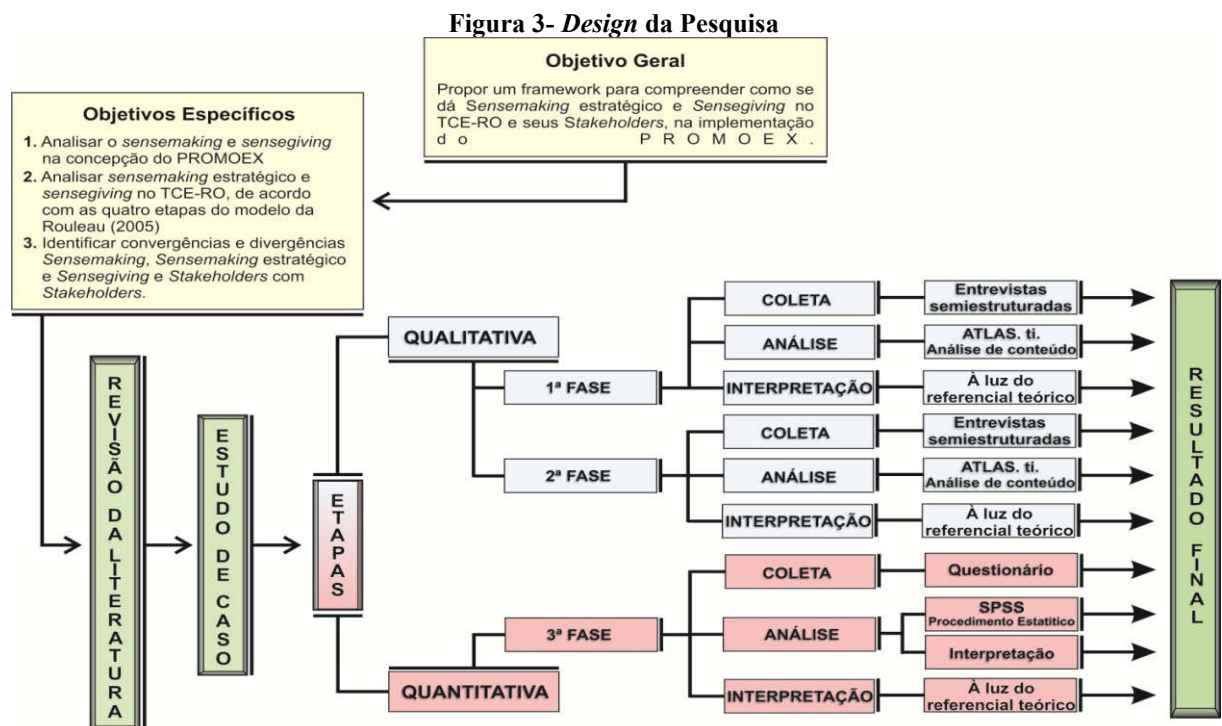
compreensão do mundo pelos sujeitos da pesquisa, o que se entende por interpretativismo (MALANOVICZ, 2011, p.39).

Para os interpretativistas, as organizações são processos que surgem das ações intencionais das pessoas, individualmente ou em harmonia com as outras. Elas interagem entre si na tentativa de interpretar e dar sentido ao seu mundo. A realidade social é, então, uma rede de representações completas e subjetivas.

De acordo com Trivinõs (2011), as pesquisas com esse enfoque devem considerar a percepção dos indivíduos, salientando o significado que o fenômeno tem para as pessoas. Assim, acredita-se que essa abordagem auxilia na compreensão dos processos de *sensemaking*, *sensegiving* e *sensegiving* estratégico junto aos *stakeholders*, ao se analisar a mudança em uma organização do setor público, uma vez que envolve a dinâmica processual das suas relações, por entender-se que uma organização é um fenômeno intersubjetivo, cuja realidade é socialmente construída.

Salienta-se, no entanto que há um movimento nos estudos organizacionais para superação de certa dicotomia entre pesquisas de cunho subjetivista x objetivista que apontam para a utilização complementar de métodos qualitativos e quantitativos (VERGARA, 2005).

No presente estudo optou-se por empreender uma busca no sentido de uma integração, a partir de diferentes perspectivas metodológicas (qualitativa e quantitativa), no estudo de caso do PROMOEEX, que teve sua implementação analisada na presente pesquisa, operacionalizada em três fases, conforme figura 3.



Fonte: Elaborado pela autora.

### 3.1 ESTRATÉGIA DA PESQUISA

A opção pelo enfoque da pesquisa, utilizando o método misto, (qualitativo e quantitativo), se deve ao fato de que são alternativas que se complementam no campo da pesquisa social empírica (NEVES; CORRÊA, 1998). Através desse procedimento, buscou-se a interação dos dados obtidos tanto no estudo quantitativo quanto no qualitativo, sob a perspectiva integradora dos conceitos teóricos estudados, para a obtenção de um resultado mais abrangente do problema de pesquisa.

Na ocorrência de dois paradigmas concorrentes nas pesquisas em administração, o qualitativo e o quantitativo, existem esforços acadêmicos e avanço de teorias e diversos pesquisadores que utilizam métodos mistos, conforme exemplos a seguir:

- i) Floriani e Nique (2003), utilizando uma abordagem multimétodos, estudaram a negociação comercial internacional ética à luz da cultura nacional: o caso dos executivos italianos e brasileiros;
- ii) No trabalho dissertativo de Rocha (2009), consta a aplicação de técnicas qualitativas (dados coletados a partir de pesquisa bibliográfica e documental e por meio de gravador digital, com posterior transcrição e análise) e técnicas quantitativas (dados coletados com aplicação de questionário e posterior análise com estatística descritiva e multivariada), isto é, uma pesquisa de natureza multimétodos, para estudar as fontes da competitividade da indústria de software na cidade de Fortaleza, no estado do Ceará – Brasil.
- iii) Na realização de um estudo entre empresários participantes de incubadoras de empresas, Régis, Dias e Bastos (2006), puderam concluir que, para os pesquisadores do comportamento organizacional, os mecanismos multidimensionais e multimétodos podem explicar a construção social das relações de desenvolvimento e viabilizar futuros modelos com possibilidade de aplicação em diversas áreas.

Ademais, para a compreensão da realidade estudada, esses métodos se complementam, uma vez que o estudo qualitativo gerou questões que foram validadas quantitativamente. Desse modo, as pesquisas qualitativas empreendidas junto aos pioneiros do PROMOEX (apêndice A) fundamentou a pesquisa também de cunho qualitativo (apêndice B) realizada com os integrantes do TCE-RO, as quais por sua vez, serviram de base para a pesquisa quantitativa (apêndice C).



O quadro 3 possibilita melhor compreensão da pesquisa, incluindo ferramentas, instrumentos de coleta e referencial teórico das suas diferentes fases.

**Quadro 3 - Instrumentos de coleta de dados**

<b>Etapas</b>	<b>Abordagem Teórica</b>	<b>Análise dos Dados</b>	<b>Instrumentos de Coleta de Dados</b>	<b>Entrevistados</b>
<b>1<sup>a</sup></b>	<i>Sensemaking</i> (Weick, 1995) <i>Sensemaking e Sensegiving</i> Gioia e Chittipeddi, (1991)	Conteúdo	Entrevista Semiestruturada Pesquisa Documental	07 Conselheiros 03 Auditorres
<b>2<sup>a</sup></b>	<i>Sensemaking</i> (Weick, 1995) <i>Sensemaking Estratégico e Sensegiving</i> (Rouleau, 2005) Teoria dos <i>Stakeholders</i> (Roloff, 2008)	Conteúdo	Entrevista Semiestruturada Pesquisa Documental	03 Conselheiros 03 Auditores 12 Representantes Técnicos
<b>3<sup>a</sup></b>	<i>Sensemaking</i> Estratégico e <i>Sensegiving</i> (Rouleau, 2005) Teoria dos <i>Stakeholders</i> (Freeman, 1984, 2010)	Descritiva	Questionário	30 Jurisdicionados 06 Representantes da Sociedade

Fonte: Elaborado pela autora.

Para fins de melhor compreensão, optou-se por denominar os participantes das três fases de maneira distinta: para a primeira fase, denominar-se-á respondente “P”, representando respostas dos Pioneiros; para a segunda fase, denominar-se-á “R”, representando respostas dos integrantes do TCE-RO; para a terceira fase, que foi composta por questionário com questões fechadas e aberta, denominar-se-á “S” às respostas referentes à única questão aberta existente.

### 3.2 FASES DA PESQUISA

Na primeira fase deste estudo foram realizadas dez entrevistas, com uso de instrumento semiestruturado (Apêndice A), nos Tribunais de Contas do Distrito Federal e dos estados de Sergipe, Paraíba, Rio Grande do Sul, Tocantins e Rondônia, tendo como público alvo os idealizadores do PROMOEX.

Nas entrevistas foram formuladas dez questões abertas, para possibilitar o roteiro de pesquisa com questões-chave (MANZINI, 1990), todas baseadas na análise preliminar da documentação obtida, conforme Apêndice E, e feitas à luz das sete características do *sensemaking* (WEICK, 1995) e das quatro fases do *sensemaking* e *sensegiving* (GIOIA;CHITTIPEDDI, 1991), notadamente a classificação denominada visão, sinalização, revisão e energização.

Foram entrevistados, pessoalmente, sete Conselheiros e três Auditores dos respectivos Tribunais de Contas. Esses entrevistados foram escolhidos intencionalmente, por terem participado da concepção do PROMOEX e são denominados neste estudo de Pioneiros, porque tiveram contribuição importante na fase inicial do programa. Buscou-se ainda identificar o que os levou a conceber um programa de modernização e as diferentes etapas até a sua concretização.

Todas essas entrevistas foram obtidas no período de maio a outubro de 2012. Para isto, a pesquisadora viajou as cidades de João Pessoa - PB, Brasília - DF, Porto Alegre - RS, Palmas – TO e entrevistou conselheiros e auditores dos citados Tribunais de Contas, convidados para participarem da pesquisa, sendo que com quatro deles as entrevistas foram gravadas, com o consentimento do entrevistado, e três entrevistas anotadas, com duração aproximada de uma hora. As respostas de dois desses participantes foram colhidas de forma *on-line*. Todas as respostas, posteriormente foram transcritas para análise.

Inclusive em Palmas – TO, além dos pioneiros entrevistados anteriormente, foram também entrevistados dois membros daquela Corte de Contas e mais um conselheiro e um auditor de outros estados que se encontravam naquela localidade participando do "Seminário Nacional de Comunicação", no período de 31 de maio a 1º de junho de 2012, destinado a membros e servidores dos TCs interessados em debater a Lei 12.527/2011 – Lei de Acesso à Informação.

As transcrições realizadas para apoiar a análise contêm nome do entrevistado, localidade, cargo e duração da entrevista. Todavia a pesquisadora se comprometeu com o sigilo da identidade dos entrevistados.

Na segunda fase da pesquisa, foram feitas dezoito entrevistas com uso de instrumento semiestruturado (Apêndice B), com integrantes do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, considerados *stakeholders* internos.

O roteiro de pesquisa foi constituído de quinze questões semiestruturadas, todas baseadas na análise preliminar da documentação obtida e feitas à luz das sete características do *sensemaking* (WEICK, 1995) e à luz das quatro etapas do modelo de *sensemaking* estratégico e *sensegiving* (ROULEAU, 2005).

Essas entrevistas foram realizadas de forma indireta (TRIVIÑOS, 2011). No início das entrevistas, a pesquisadora explicou a finalidade, procurou obter alguns subsídios do entrevistado, principalmente sobre os motivos que levaram a Corte de Contas rondoniense a aderir ao PROMOEX, em seguida entregava o roteiro de entrevista para que fosse respondido e devolvido posteriormente. A devolução foi feita no período entre dois e cinco dias.

Escolhidos intencionalmente, os participantes da amostra dessa fase, em um total de dezoito pessoas, são três Conselheiros, três Auditores e doze representantes técnicos. Esta denominação "representante técnico" é adotada neste trabalho para adequar à nomenclatura utilizada nos Tribunais de Contas.

Assim, buscando verificar a aplicabilidade do modelo proposto por Rouleau (2005), no ambiente organizacional do TCE-RO, a partir da implementação do PROMOEX, a participação dos três auditores e três conselheiros, integrantes do corpo diretivo da Corte de Contas rondoniense, entrevistados nessa fase, foi importante, tendo em vista que é necessário compreender como os executivos de alto nível fazem sentido da mudança estratégica e como a negociam com os demais colaboradores. Também, foram relevantes as entrevistas dos demais *stakeholders* internos selecionados (representantes técnicos), porque são eles que disseminam, com base no seu entendimento, as mudanças para os *stakeholders* internos e externos. Essas mudanças podem ser melhor compreendidas através dos conceitos de *sensemaking* estratégico e *sensegiving* (ROULEAU, 2005).

Nessa fase identificou-se a percepção dos entrevistados sobre o programa e obteve-se subsídios a respeito da sua implementação, bem como a identificação das características do *sensemaking* de Weick (1995), e a observância à luz do modelo de Rouleau (2005), da abordagem teórica que destacou a relevância da atuação do gerente intermediário nas mudanças estratégicas ocorridas nas organizações.

A aplicabilidade do modelo de Rouleau (2005) à realidade do TCE-RO, especialmente quanto às mudanças verificadas a partir da implementação do PROMOEX, deveu-se ao fato do desenho operacional do programa prever uma ligação sistêmica com e entre os TCs, na qual a figura do gerente intermediário definido pela autora se assemelha à do representante técnico adotado nesta pesquisa. Através desses conceitos foi possível entender que o representante técnico atua como mediador das intenções dos dirigentes e as ações dos *stakeholders* internos e externos. Portanto, analisando-se o intercâmbio entre os integrantes do PROMOEX, nota-se que esse representante técnico tem papel relevante por se comunicar, concomitantemente, em tempo real com a coordenação nacional do Programa e com os demais representantes dos TCs. Essas parcerias podem ser analisadas como uma RMS, porque elas foram estabelecidas para buscar solução para um problema específico - no caso, as dificuldades detectadas no âmbito dos TCs, as quais levaram à implementação do PROMOEX (ROLOFF, 2008).

O modelo de gestão adotado pelo PROMOEX, funcionando em rede, leva em consideração dois pontos: o primeiro, considerando rede como um processo dinâmico e

difuso, servindo também para descrever várias situações, nas quais a convergência ocorre quando duas ou mais organizações realizam procedimentos comuns (AZEVEDO, 2010). Já o segundo envolve uma multiplicidade de atores e constitui-se em um processo de criação onde não há hierarquia entre eles. Nesse aspecto, pode-se entender que a verticalidade da atuação do representante técnico ocorre não só na disseminação das orientações e práticas do PROMOEX das esferas hierarquicamente superiores, mas também entre os representantes técnicos em relação aos dirigentes e aos *stakeholders* externos.

Esses atores, com base nas experiências obtidas, com a interação com os demais integrantes dos TCs e no seu conhecimento, disseminam as mudanças para os *stakeholders* internos e externos. Essas mudanças podem ser melhor compreendidas através dos conceitos de *sensemaking* estratégico e *sensegiving* (ROULEAU, 2005).

Para sistematização dos dados qualitativos relativos a primeira e segunda fases da pesquisa, após a transcrição das entrevistas, seguida da revisão dos resumos, no intuito de se identificar eventuais sinônimos ou conceitos similares, foram importados para o *software* de análise de dados qualitativos Atlas.ti.6.2.23, como ferramenta de apoio, utilizada para identificar a associação das falas com as categorias e elementos analíticos teóricos com maior objetividade. Isso permitiu, em seguida, uma análise sistematizada através dos dados necessária para análise de conteúdo que é: “um conjunto de técnicas de análise das comunicações, que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens” (BARDIN, 2011, p. 32).

Segundo Barbosa (2006), a utilização do *software* Atlas.ti possibilita organizar os dados de pesquisa e fornecer suporte para as ideias do pesquisador, servindo para diferentes aplicações, entre as quais, análise de conteúdo.

Finalmente, a terceira fase deste estudo constituiu-se de uma pesquisa de cunho quantitativo realizada com os *stakeholders* externos (FREEMAN, 1984, 2010).

A pesquisa durou um mês, de 22 de outubro a 21 de novembro de 2012. Os *e-mails* utilizados, dos jurisdicionados, foram obtidos junto à Secretaria de Informática do TCE-RO. Após selecionar os dirigentes dos órgãos e os responsáveis pelo Controle Interno, foi feito o envio do questionário, apresentando a pesquisadora, o objetivo da pesquisa e a importância da participação do respondente, esclarecendo que os dados obtidos eram confidenciais, e que seriam usados apenas na pesquisa. Quanto aos *e-mails* dos demais respondentes, foram obtidos na internet.

Ao todo, foram encaminhados 251 *e-mails* para os respondentes, num total de 614 envios de *e-mails*, isto porque, transcorridos dez dias do envio, fez-se o reenvio dos *e-*

*mails* originais por duas vezes. Dos 112 *e-mails* que retornaram, buscou-se outros *e-mails* daqueles respondentes e se fez novamente o reenvio. Do total, retornaram quarenta questionários respondidos, dos quais 36 considerados válidos. A não validação de quatro questionários deveu-se a dados incompletos ocasionados pelos respondentes. A maneira mais simples e direta de tratar os dados incompletos é processar apenas os casos observados que estejam completos (HAIR *et al.*,2006).

Nessa fase da pesquisa, realizou-se uma análise estatística descritiva, não probabilística, tendo a amostragem feita de forma intencional, utilizando-se como instrumentos, um questionário, (Apêndice C). Para a realização do levantamento, foi desenvolvida uma página na *web*, especificamente para esse estudo.

As questões foram organizadas da seguinte forma: nove questões utilizando-se a escala intervalar (GIL, 2008), variando de 1 a 5 pontos, distribuídas em seis blocos de análise e seis questões com escala nominal. Nestes questionamentos, buscou-se identificar a percepção dos *stakeholders* externos a respeito da visibilidade do TCE-RO, segundo o grau de concordância e nível de satisfação dos respondentes em relação à visibilidade e as ações efetivas do TCE-RO. Apresentou-se, ainda, uma questão aberta, oportunizando aos respondentes opinarem sobre outros aspectos relevantes que não foram contemplados na pesquisa. Finalizando o questionário, com perguntas de caracterização do entrevistado.

A amostra dos *stakeholders* externos, constituídos dos jurisdicionados, e representantes da sociedade, foi estabelecida com base em dois critérios. Primeiro, em relação aos jurisdicionados, selecionaram-se os seus dirigentes, devido a sua posição de ordenadores de despesas, e os responsáveis pelo Controle Interno da instituição, por ser esta a interface com o controle externo. Segundo, em relação aos representantes da sociedade, foram escolhidos dirigentes de instituições de classe, cujo contato ocorreu também através de correio eletrônico, obtido por meio de pesquisa na *internet* e Promotores de Justiça das cidades de Ariquemes, Ji-Paraná, Porto Velho, Cacoal, cidades-polo (figura 4), onde estão instaladas as Secretarias Gerais de Controle Externo,

Os dados obtidos na terceira fase da pesquisa foram submetidos a medidas estatísticas, com o propósito de identificar a presença das ações oriundas do PROMOEX, na relação entre o TCE-RO e os *stakeholders* externos. Os blocos de questões avaliados buscaram identificar perguntas relacionadas à visibilidade da Corte de Contas rondoniense e de suas ações na interação com os jurisdicionados e a sociedade.

No processamento dos dados, utilizou-se planilha eletrônica do *excel* e o *software Statistical Package for the Social Sciences*–SPSS 18.0.

Utilizou-se para análise as seguintes ferramentas estatísticas: análise univariada: que consiste na geração de frequências relativas e absolutas e estatísticas descritivas, médias, e análise multivariada que consiste na aplicação de métodos estatísticos integrativos. Esses métodos, por meio de uma forma simples e visual, permitem avaliar um grande número de variáveis de forma simultânea, levando em consideração as intercorrelações existentes entre elas (HAIR *et al.*, 2006). Utilizou-se, ainda análise fatorial e regressão.

Para a caracterização da amostra, utilizou-se frequência absoluta e relativa. Na análise de percepção, para determinação do grau de concordância e satisfação, usou-seas médias. Para expressar a magnitude decimal na análise do nível de satisfação, a escala utilizada foi transposta para 100 pontos (MARR; CROSBY, 1993), permitindo, assim, um raciocínio percentual da intensidade da satisfação dos respondentes.

Nos blocos de análise medidos por escalas intervalares, foi aplicado teste de alfa ( $\alpha$ ) de *Cronbach*, tendo como finalidade verificar a fidedignidade das escalas utilizadas. Em pesquisas exploratórias, é aceito o valor do Alfa ( $\alpha$ ) mínimo igual a 0,60 (HAIR *et. al.*, 2006).

Ressalta-se que existe nos instrumentos de coleta de dados utilizados (Apêndices A, B e C) um número maior de questões do que os analisados nesta pesquisa, por terem sido concebidos para uma pesquisa mais ampla. Assim, dessas perguntas retirou-se e analisou-se as questões específicas para o presente estudo.

Nos instrumentos de coleta de dados utilizados existe um número maior de questões do que os analisados nesta pesquisa, devido terem sido concebidos para uma pesquisa mais ampla. Assim, dessas questões retirou-se e analisou-se as perguntas específicas para a presente pesquisa.

Nas questões relacionadas à satisfação dos respondentes, com o intuito de identificar a questão de maior associação nos blocos 5 e 10, foi feita a análise fatorial, que é um método estatístico multivariado que tem o objetivo de identificar a formação de grupos dentro de um conjunto de medidores. Calculou-se, também, o teste KMO, medida estatística que varia entre 0 e 1, cujo alpha entre 0,8 e 0,9 tem consistência interna considerada boa (PESTANA; GAGEIRO, 2005).

A questão que apresentou maior carga fatorial para efeito de análise de regressão foi considerada a variável dependente.

Foram submetidos a análise de regressão, método *stepwise*, os blocos cinco e dez que avaliam a satisfação das instituições pesquisadas com as ações efetivas do PROMOEX executadas pelo TCE-RO. Utilizou-se a regressão para identificar o impacto de diferentes

variáveis independentes no comportamento de uma dada variável dependente, sendo uma alternativa consistente e reconhecidamente válida (HAIR *et al.*, 2006). Na análise de regressão, foram considerados valores ou resultados a seguir:

O valor do  $R^2$ , que representa o percentual da variância da variável dependente, que é explicado a partir do conjunto de variáveis independentes. O R que varia de 0 a 1, sendo que quanto mais próximo de 1, maior o poder de explicação.

Valor do coeficiente beta  $\beta$ : medida indireta do nível de importância de uma variável independente. Quanto maior o valor do beta, maior o impacto do atributo isoladamente sobre a satisfação geral, em comparação com os demais considerados na análise.

Além dos resultados dos dados da pesquisa, utilizou-se, ainda, informações obtidas de dados secundários, conforme apêndice “E”, que se constituiu em importante fonte para compreensão e análise do objeto de estudo e seu contexto (MALHOTRA, 2001). Assim, na presente pesquisa, foram utilizadas técnicas qualitativas e quantitativas, conforme a questão de pesquisa, cuja interpretação dos dados foi feita à luz do referencial teórico adotado, mostrando-se relevante essa conjugação de análise.

Ressalta-se que na análise da segunda fase da pesquisa qualitativa, observou-se a abordagem de RMS focada em um tema/problema (ROLLOF, 2008) referente à atuação dos representantes técnicos na busca de soluções para o cotidiano do PROMOEX.

Destaca-se ainda que, para efeito da análise da segunda e terceira fases da pesquisa qualitativa/quantitativa, levou-se em consideração a atuação dos diversos *stakeholders* em dois níveis interno e externo. Contemplou-se, no nível interno, os integrantes do TCE-RO (*stakeholders* internos), enquanto no nível externo foi elencado os *stakeholders* externos, os jurisdicionados e representantes da sociedade (FREEMAN, 1984, 2010).

Diante disso, e levando-se em consideração as pesquisas empreendidas, realizou-se, na sequência, a análise das abordagens qualitativas relativamente à percepção dos Pioneiros, Integrantes do TCE-RO e da abordagem quantitativa referente aos *stakeholders* externos, compostos por jurisdicionados e representantes da sociedade.

A seguir, é descrito o objeto de estudo, qual seja, o PROMOEX, bem como o contexto em que o referido programa é estudado, o TCE-RO.·

## 4 OBJETO DE ESTUDO

Apresenta-se inicialmente o objeto de estudo - Programa de Modernização do Sistema de Controle Externo dos Estados, Distrito Federal e Municípios Brasileiros - PROMOEX, em seguida, caracteriza-se a organização analisada - Tribunal de Contas do Estado de Rondônia - TCE-RO, onde foi implementado o referido programa governamental, o contexto em que ele está inserido, ressaltando-se sua relevância para o aperfeiçoamento do Controle Externo brasileiro.

### 4.1 PROGRAMA DE MODERNIZAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLE EXTERNO DOS ESTADOS, DISTRITO FEDERAL E MUNICÍPIOS BRASILEIROS-PROMOEX

O PROMOEX tem por objetivo geral fortalecer o sistema de controle externo como instrumento de cidadania, principalmente através da capacitação de pessoal, introdução de novos procedimentos e sistemas organizacionais e investimentos em informática, incluindo o aperfeiçoamento das relações intergovernamentais e interinstitucionais, com vistas, inclusive, ao controle do cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF. O programa, ao priorizar a intensificação das relações entre os governos e também entre instituições públicas, pretende cumprir o que determina a LRF. Para tanto é necessário que sejam ampliados os direitos do cidadão através da transparência dos gastos públicos, para assegurar o pleno exercício da cidadania no processo de fiscalização das contas públicas.

A questão da fiscalização, com a entrada em vigor da LRF, tornou-se imperiosa para o Governo Federal e para os Tribunais de Contas, provocando uma significativa aproximação entre o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão-MPOG e as Cortes de Contas que, por sua capilaridade, poderiam viabilizar um novo processo de fiscalização e controle dos orçamentos públicos. Essa necessidade coletiva de mudança tinha por objetivo a harmonização dos procedimentos adotados pelas Cortes de Contas e uniformização de critérios de interpretação das normas constitucionais.

Diante das transformações sociais verificadas nos últimos anos, mudanças têm ocorrido nas instituições públicas brasileiras, visando ao aperfeiçoamento do poder público e a uma melhor aplicação dos seus recursos. Daí, a necessidade de conferir transparência à



Administração Pública fez surgir um movimento consubstanciado pela presença da sociedade e pela liderança dos dirigentes públicos. Esse movimento, calcado na maior participação da coletividade, visa à consolidação da democracia, baseando-se, para isso, na transparência como mecanismo principal para o controle da atuação do administrador público. Os instrumentos de participação popular, contudo, ainda precisam ser divulgados e disponibilizados a todos, proporcionando, dessa forma, a universalização e a democratização do poder de controle sobre a Administração Pública.

Nesse aspecto, é necessário lembrar que a Administração Pública passa pelo controle de diversos órgãos dos Poderes Judiciário, Executivo e Legislativo, além do Ministério Público, cada qual com determinado grau e poder de fiscalização e correção sobre o erário. Porém, esse controle também pode – e deve – ser exercido pela sociedade, mediante a participação dos cidadãos, de forma individual ou coletiva, através dos órgãos competentes da própria Administração. Ou seja, o controle dos recursos públicos pode ser exercido tanto pelos poderes constituídos quanto pelos cidadãos.

A partir das reformas realizadas pelo Governo Federal na Administração Pública, os Tribunais de Contas tiveram sua atuação ampliada, uma vez que a gestão dos recursos públicos e sua correta aplicação passaram a ter bastante visibilidade nos últimos anos, pautando os debates tanto nos meios de comunicação quanto na esfera política e no seio da sociedade em geral. Termos como transparência, responsabilidade e moralidade pública tornaram-se comuns no cotidiano do cidadão brasileiro, aumentando ainda mais as atribuições dos Tribunais de Contas e os questionamentos quanto à sua eficiência, eficácia e efetividade no papel de fiscalizador da aplicação do dinheiro do povo. A partir disso, os Tribunais de Contas desenvolveram novos projetos para sua reorganização institucional, surgindo, então, o PROMOEEX.

A LRF foi editada para reeducar alguns administradores públicos quanto ao correto uso do dinheiro público. Para tanto, estabelece normas de finanças públicas voltadas à responsabilidade na gestão fiscal, mediante ações em que se previnam riscos e se corrijam desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, destacando-se, como premissas básicas, o planejamento, o controle, a transparência e a responsabilização.

Deve-se acrescentar que a LRF surgiu devido à pressão da sociedade por melhoria na aplicação do dinheiro público, obrigando, assim, os gestores a cumprirem os limites de gastos com pessoal e dívida pública e a elaborarem metas para receitas e despesas, sem comprometer orçamentos futuros, estabelecendo o equilíbrio fiscal a partir da equação receita=despesa. Complementada pelas Leis 10.028/2000 (Responsabilidade Moral), para possibilitar que a

obra de moralização do setor público se concretize; Lei Complementar 131/2009 (Transparência), para disponibilizar, em tempo real, informações sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e Lei 12.527/2011 (Acesso à Informação), regulando procedimentos a serem observados pelos órgãos da Administração Pública direta e indireta, nos três níveis de poder, para assegurar o acesso à informação previsto na Constituição Federal.

O ponto de partida do PROMOEX foram pesquisas realizadas pela Fundação Getúlio Vargas-FGV e Fundação Instituto Administração da Universidade de São Paulo-FIA/USP que buscaram identificar os principais problemas do setor de controle externo brasileiro, cujas análises surgiram na esteira das discussões sobre a LRF, que tinham como propósito identificar as deficiências dos Tribunais de Contas brasileiros e permitir que se traçassem ações de aprimoramentos, uniformização de conceitos e melhorias da qualidade da despesa pública.

Além disso, quando da formulação do PROMOEX, percebeu-se que os Tribunais de Contas eram instituições pouco conhecidas da sociedade de uma maneira geral, sendo desconhecidas (de uma forma mais profunda) até mesmo pelos órgãos sob sua jurisdição. Dessa forma, instituiu-se no PROMOEX o Portal de Rede dos Tribunais de Contas, a fim de integrar todos os órgãos de controle externo do País.

O processo de modernização dos Tribunais de Contas, idealizado no PROMOEX, surgiu a partir de realidades convergentes, quais sejam: a disposição dos TCs brasileiros em buscar uma maior integração; a criação de uma lei para disciplinar a Administração Pública brasileira (LRF) e a necessidade do Governo Federal em dar efetividade a essa norma, utilizando, para esse fim, os órgãos de controle externo.

O PROMOEX foi planejado e posto em prática por um conjunto de entidades que inclui o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão-MPOG, por meio da Unidade de Coordenação do Programa, o Banco de Desenvolvimento Interamericano (BID), o Instituto Rui Barbosa (IRB), a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON), Associação Brasileira dos Tribunais de Contas dos Municípios (ABRACOM), o Tribunal de Contas da União (TCU) e todos os 33 Tribunais de Contas brasileiros aí incluídas as Cortes de Contas dos Estados, de Municípios e dos municípios de São Paulo e Rio de Janeiro e teve seu início previsto em 2006, para ser executado em três anos, mas posteriormente foi prorrogado até 2012.

No PROMOEX foram previstos grupos que abordam diversos temas ligados às atividades, meios e fins, em um processo de intercâmbio e integração entre os TCs, marcado

pela realização de reuniões, encontros, seminários, dos quais participava o TCE-RO. Nesses eventos, eram discutidos conceitos e procedimentos referentes à aplicação da LRF e procedimentos de sistemas organizacionais e de informática, fazendo com que houvesse a convergência dos TCs no sentido de todos falarem a mesma linguagem e adotarem os mesmos procedimentos, visando proporcionar à Administração Pública mais facilidade na consolidação de suas contas, já que esses procedimentos foram protagonizados em coletividade, conforme ocorrido nos eventos antes e durante o PROMOEX.

Dessa forma, promove-se integração constante entre membros e técnicos, possibilitando a importação e exportação de experiências de sucesso, as quais são repetidas pelos outros Tribunais, tais como, o Planejamento Estratégico elaborado por todos os Tribunais de Contas. Outros exemplos são as Normas de Auditoria Governamental (NAGs) e as Auditorias Operacionais que mobilizam os técnicos do sistema de controle externo brasileiro.

Ficaram os Tribunais de Contas como subexecutores, por meio das unidades executoras locais, sendo-lhes atribuídas competências as quais trouxeram inovações às atividades por eles exercidas, havendo necessidade de que fossem reaparelhados em termos de tecnologia de informação-TI, gestão de pessoas, comunicação e modernização dos processos de trabalho.

Com relação à capacitação, de acordo com dados dos relatórios da Escola Superior de Contas do TCE-RO, no período de execução do PROMOEX (2006 a 2012), a Corte de Contas rondoniense treinou *stakeholders* internos – integrantes do TCE-RO - e externos (jurisdicionados e representantes da sociedade civil), num total de 23.209 (vinte e três mil, duzentos e nove) pessoas. Ao comparar o total de 4.461 (quatro mil, quatrocentos e sessenta e um) indivíduos que receberam treinamentos pelo TCE-RO, verifica-se que, nos últimos seis anos - período da execução do programa houve um incremento significativo nessa ação.

O BID foi o financiador do programa, que teve como um de seus primeiros resultados a realização de um diagnóstico que identificou problemas classificados em cinco áreas: integração externa; planejamento e controle de gestão; métodos e processos de trabalho; tecnologia da informação; estrutura e gestão dos recursos humanos.

O IRB, que desde os anos 70 tem sido o promotor de atividades ligadas aos estudos e às pesquisas relativas aos Tribunais de Contas de Estados, Municípios e Distrito Federal, com a criação do PROMOEX, teve a incumbência de, através dessas ações, promover mudanças nas Cortes de Contas brasileiras.

A ATRICON inicialmente foi concebida para defesa de seus membros, com o tempo passou a defender as prerrogativas e competências dos TCs, buscando estabelecer um padrão nacional de procedimentos de atuação. Ressalte-se que a ATRICON, juntamente com o IRB e os TCs tiveram atuações relevantes no contexto da implantação da LRF, notadamente quando da implementação do PROMOEX. Esse programa tem possibilitado apoio técnico e financeiro aos Tribunais de Contas dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, permitindo que estes desenvolvam diversos projetos, a fim de aprimorar as técnicas de fiscalização e, conseqüentemente, melhorar o controle externo, desenvolvendo uma visão mais ampla da administração pública, à luz da transparência consubstanciada com a participação da coletividade.

A partir deste cenário e entendendo que um dos objetivos do PROMOEX foi o dar suporte ao controle externo através de uma metodologia de trabalho que possibilite transparência as Corte de Contas, harmonizando os conceitos legais, favorecendo o compartilhamento de soluções, para promover mudanças no modo de funcionamento dos Tribunais de Contas aumentando sua visibilidade, é importante compreender a sua influência sobre as ações do TCE-RO e a repercussão junto aos *stakeholders* externos.

Para compreender os aspectos relacionados à criação de sentido entre atores e *stakeholders*, significa dizer que, a partir do referencial teórico estudado, é possível utilizá-lo para estudar os processos de mudanças ocorridos no TCE-RO com a implementação do PROMOEX.

#### 4.2 TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA-TCE-RO

No caso brasileiro, os Tribunais de Contas têm competências estabelecidas no plano constitucional, a maioria delas relacionadas com o controle externo da administração pública, e algumas outras voltadas para apoiar a atuação de controle político exercido pelo Legislativo sobre o Executivo.

Bergue (2009) declara que o controle é uma categoria central em gestão e destaca a atuação exercida pelos TCs nos tempos atuais, nos quais predomina o conceito da administração pública gerencial. Para o autor, a intensificação do controle no setor público contribui fundamentalmente para a explicação dos movimentos de incursão dos Tribunais de Contas em busca de legitimidade frente à sociedade.

Os TCs como órgãos de controle externo têm a missão de fiscalizar a regular aplicação dos recursos públicos, cuja expansão, durante muitas décadas, dada à natureza de suas atribuições, se fez silenciosamente. Instituição com mais de 120 anos de atuação no Brasil, teve seu processo iniciado com a criação do Tribunal de Contas da União-TCU, nos primeiros tempos da República.

Os TCs estão presentes em todas as unidades da Federação, incluindo o Distrito Federal, bem como nos municípios do Rio de Janeiro e de São Paulo. Em alguns estados, existem ainda órgãos dessa natureza para fiscalizar as contas dos municípios, ficando o Tribunal de Contas estadual responsável pelas contas do Estado.

Em um ambiente em que os processos tradicionais na Administração Pública passaram a ser questionados, os TCs, para responderem a essas inquietações, vêm se modernizando. Diante do novo paradigma, cuja ideia de fiscalização, em vez de ser voltada somente para o controle da legalidade, deve também apoiar a gestão, os TCs ampliaram sua atuação em termos de orientação e prevenção dos desvios de gestão. Para isso, promovem programas de capacitação e orientação para seus jurisdicionados. Desse modo, o gestor, ao aplicar o dinheiro público, deve obedecer às normas pertinentes e a efetividades da despesa pública.

Relativamente ao contexto deste estudo - o TCE-RO foi instalado em 1983, com a missão de fiscalizar a gestão dos recursos públicos do Estado de Rondônia e dos seus municípios, zelando pelos princípios da legalidade e da moralidade, garantindo a correta aplicação dos recursos públicos e, conseqüentemente, um serviço estatal de qualidade para a sociedade rondoniense.

As competências dos TCE-RO estão previstas no artigo 70 da Constituição Federal (1988) nos seguintes termos:

a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta, indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncias de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo e pelo sistema interno de cada Poder.(BRASIL, 2010, não paginado).

Assim, a atividade de controle externo exercida pela Assembleia Legislativa com a ajuda do Tribunal de Contas se refere à prestação de contas daquele que administra bens, valores e dinheiro públicos.

Portanto, em termos de fiscalização, as competências do TCE-RO, podem ser descritas da seguinte forma: apreciar as contas prestadas, anualmente, pelos chefes dos Poderes Executivos dos Municípios (Prefeitos) e do Estado (Governador), para fins de emissão de parecer prévio; julgar as contas dos administradores e demais responsáveis pelo gasto dos recursos públicos; apreciar, para fins de registro, os atos de admissão, concessões de

aposentadoria e pensões; realização de auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário. Além das entidades da administração indireta, o Tribunal de Contas também responde a consultas sobre matérias sujeitas à sua fiscalização e sobre denúncias de supostas irregularidades cometidas em órgãos públicos estaduais e municipais.

Desse modo, constata-se que o controle externo – que forma com o controle interno e o social o tripé que dá sustentação ao sistema de fiscalização dos gastos no âmbito da administração pública – é exercido nos Estados-membros e no Distrito Federal pelas Assembleias Legislativas, auxiliadas pelos respectivos Tribunais de Contas, o mesmo podendo-se dizer em relação aos municípios, cuja competência pertence às Câmaras dos Vereadores, auxiliadas pelos Tribunais de Contas locais – e, onde não existem, pelo Tribunal de Contas do Estado.

Neste tipo de controle, conforme dispositivo constitucional é admitido participação popular, a partir de algumas definições, como, por exemplo, o fato de que qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas.

Para atender, entre outros princípios, os da transparência e da publicidade, as contas dos municípios ficarão, durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei. Deve-se entender por cidadão o indivíduo titular dos direitos políticos, cujo conceito de cidadania foi ampliado, para, além de votar e ser votado, participar na gestão e controle da coisa pública, como partícipes das opções sociais, administrativas e políticas.

Ora, nesses exemplos de participação do indivíduo no controle da administração pública, identifica-se que, enquanto no primeiro se refere a “qualquer pessoa”, que pode ser tanto física como jurídica; o segundo fala em “qualquer cidadão”, isto é, só pessoa física portadora dos direitos políticos; e o terceiro trata de “qualquer contribuinte”, ou seja, aquele que contribui paga o tributo, levando dinheiro para os cofres públicos.

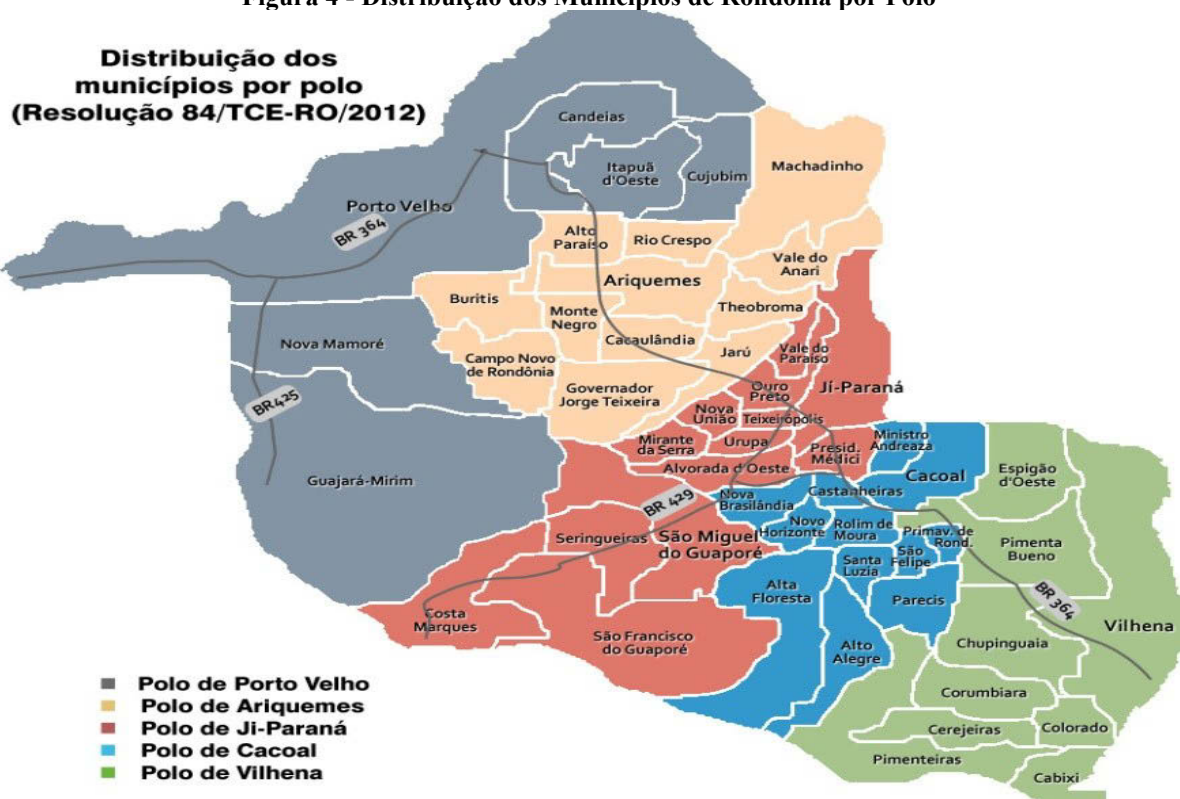
A partir da Constituição de 1988 e da Lei de Responsabilidade Fiscal, o TCE-RO, no exercício do controle fiscal do Estado e dos Municípios, tem cinco funções básicas: opinativa, consultiva, corretiva, jurisdicional e de assessoramento. No entanto, observa-se que a função fiscalizadora é mais evidente.

Portanto, o TCE-RO possui relações com diversos *stakeholders* com características e especificidades distintas, nas quais existe uma reciprocidade de influência entre eles. Tais *stakeholders* se relacionam de forma dinâmica, de acordo com seus interesses, podendo,

consequentemente, afetar e serem afetados pela organização. Por esse conceito, destaca-se a importância de entender não só os vínculos do TCE-RO com seus diversos *stakeholders*, mas também destes em sua interação, reconhecendo-se, ainda, o papel desempenhado pela Corte de Contas rondoniense na sociedade e o tipo de relacionamento que ela estabelece.

Diante dessas mudanças, o TCE-RO identificou a necessidade de regionalizar as suas atividades e deflagrou o processo de interiorização estabelecido pelas Leis Complementares n°s 421/2008 e 645/2011, anexos A e B, que se consolida com a construção de quatro regionais no interior do Estado, com projeto arquitetônico idêntico, cuja distribuição geográfica consta da Resolução 84/TCE/RO/2012, anexo E, conforme figura 4.

**Figura 4 - Distribuição dos Municípios de Rondônia por Polo**



Fonte: Tribunal de Contas do Estado de Rondônia

Os polos dos municípios de Vilhena, Cacoal e Ariquemes, já em funcionamento, e estando em fase de conclusão as instalações da regional de Ji-Paraná, com previsão de inauguração no quarto trimestre de 2013, desconcentrando, assim, as atividades e, ao mesmo tempo levando o TCE-RO a todas as regiões do Estado.

As Secretarias Regionais de Controle Externo do TCE-RO tem auxiliado os gestores e técnicos das administrações municipais e facilitado o acesso dos cidadãos que moram naquelas localidades. De acordo com o respondente R2 da pesquisa qualitativa do TCE-RO:

Essa proximidade física traz benefícios para os gestores e seus técnicos, ao reduzir distância e economizar despesas e tempo. As regionais servem também, para atender, de forma mais racional e produtiva, às demandas dos diversos setores da

sociedade, que queiram obter informações junto ao TCE-RO, fortalecendo dessa forma o controle social.(R2).

Contemplou-se, ainda, o estreitamento das relações e a aproximação com os entes jurisdicionados ao Tribunal de Contas, entre os quais, Prefeituras, Câmaras, Secretarias, Fundos, Autarquias, Empresas Públicas. Nesse sentido, destaca-se o papel pedagógico efetivado pelo TCE-RO, para proporcionar aos seus jurisdicionados, bem como aos setores da sociedade organizada e da comunidade acadêmica, acesso ao conhecimento específico afeto à sua área de atuação, fato ocorrido por meio da realização de eventos, como cursos, seminários, oficinas, treinamentos, entre outros.

O TCE-RO iniciou sua participação no PROMOEX, desde 2005, quando assinou convênio com o MPOG. Entretanto, em razão de pendências registradas no SIAFI, o TCE-RO deixou de assinar o termo aditivo no exercício de 2009, mas voltou a assinar os respectivos convênios de 2010 até 2012. Deve-se registrar que em 2009, os integrantes do TCE-RO participaram dos eventos promovidos pelo PROMOEX, com recursos próprios.

Nesse período, além de ter melhorado seu parque computacional, tem participado de eventos em âmbito nacional, a fim de consolidar a integração com as demais Cortes de Contas, promovendo intercâmbio para sua modernização.

O repasse e disseminação desses conhecimentos e melhorias institucionais são feitos através de eventos destinados aos *stakeholders* internos e externos (jurisdicionados). Para isso são realizados treinamentos, como também a realização de encontros regionais de capacitação para prefeituras e câmaras municipais, subsidiados por cartilhas, revistas e boletins informativos.

O TCE-RO, de acordo com a Lei Complementar nº 154/96, alterada pelas LC nºs 307/2004, 421/2008 e 645/2011, 658/2012, 659/2012, 679/2012, 690/2012 é constituído da estrutura organizacional (Anexos D, E), conforme organograma (anexo C).

Em relação ao ambiente organizacional do TCE-RO, é de se destacar projetos comuns com outras Cortes, como o fortalecimento e integração entre os Tribunais de Contas em âmbito nacional, com foco no desenvolvimento de vínculos interinstitucionais entre os Tribunais de Contas e destes com o Governo Federal; redesenho dos procedimentos de controle externo, contemplando o cumprimento da LRF; desenvolvimento de política e gestão de soluções compartilhadas e de cooperação técnica, envolvendo diversas áreas, como tecnologia da informação-TI, gestão de pessoas, comunicação.

A seguir, apresenta-se a análise dos dados e resultados da pesquisa à luz do referencial teórico estudado.



## 5 ANÁLISE DOS DADOS E RESULTADOS DA PESQUISA

Os dados obtidos através das entrevistas realizadas com os pioneiros do PROMOEX e os integrantes do TCE-RO, todos participantes da implementação do Programa, foram analisados sob as lentes teóricas do *sensemaking*, *sensegiving*, *sensemaking* estratégico e teoria dos *stakeholders*, identificando-se a relevância desses conceitos para fundamentar o estudo proposto, cuja operacionalização ocorreu através de três fases. Inicialmente realizou-se uma pesquisa qualitativa com os pioneiros do Programa (item 5.1), em seguida foi feita outra pesquisa qualitativa com os integrantes do TCE-RO (item 5.2) e finalmente realizou-se uma pesquisa quantitativa com os *stakeholders* externos do Estado de Rondônia (item 5.3).

A análise foi realizada a partir dos dados coletados (qualitativos) para a primeira fase deste estudo juntamente com dez pioneiros do PROMOEX, à luz das sete propriedades do *sensemaking* (WEICK, 1995) e das quatro fases do *sensemaking* e *sensegiving* (GIOIA; CHITTIPEDDI, 1991).

Na segunda fase, os dados qualitativos coletados com dezoito integrantes do TCE-RO, constituídos, aqui considerados *stakeholders* internos, foram analisadas sob a ótica do *sensemaking* de Weick (1995) e do *sensemaking* estratégico e *sensegiving* de Rouleau (2005). Finalmente a terceira fase deste estudo constituiu-se de uma pesquisa de cunho quantitativo realizada com trinta e seis *stakeholders* externos, sendo analisados segundo Freeman (1984; 2010) e Rouleau (2005).

Finalmente a terceira fase deste estudo constituiu-se de uma pesquisa de cunho quantitativo realizada com trinta e seis *stakeholders* externos, cujos dados foram analisados segundo Freeman (1984, 2010) e Rouleau (2005). Esta última refere-se aos aspectos externos da pesquisa.

Assim, os principais pontos da análise e interpretação dos dados foram baseados na literatura escolhida, buscando-se identificar como os respondentes fazem sentido das mudanças e como as compartilham com as partes interessadas, através de práticas de criação de sentido.

A utilização dos dados secundários referentes ao PROMOEX, tais como boletins, relatórios e revistas (Apêndice E), também foi importante para caracterizar o contexto do estudo, como também corroborar a análise dos dados.

## 5.1 PESQUISA QUALITATIVA COM OS PIONEIROS DO PROMOEX

Na primeira fase da pesquisa de natureza qualitativa é analisada a concepção do PROMOEX. As evidências levantadas com 10 pioneiros são a seguir analisadas segundo as características do *sensemaking* (WEICK, 1995) e as fases do *sensemaking* e do *sensegiving* (GIOIA; CHITTIPEDDI, 1991).

### 5.1.1 Características do processo *sensemaking* de Weick (1995), relativamente à concepção do PROMOEX

As características identificadas foram identidade, pistas, social, contínuo, representação das normas, plausibilidade e retrospectivo do processo de *sensemaking*, conforme análise a seguir.

#### 5.1.1.1 Identidade

Preocupados em homogeneizar os procedimentos dos tribunais, bem como dizer à população o que essas cortes de contas faziam, um grupo de pioneiros passou a refletir sobre suas ações e buscaram apoio dos dirigentes dos demais tribunais de contas e do governo federal, para mudar sua imagem e métodos, considerando que o seu objetivo não era apenas cumprir normas, posto que a legalidade é apenas um dos princípios a ser observado, mas também a prestação de serviços públicos para atendimento às necessidades da população.

No tocante aos TCs, havia, portanto, um cenário marcado pela heterogeneidade de comportamentos e os perigos e riscos que estes corriam em virtude do anunciado interesse em extingui-los, implantando, em seu lugar, um sistema de auditorias de contas.

Entretanto, o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF, apoiada em franca manifestação popular, fez com que o Governo Federal investisse na modernização dos Tribunais de Contas, entendendo serem estes os órgãos com maior capilaridade para aplicar,

com tempestividade, a LRF. Essa modernização se deu por meio da instituição do PROMOEX, o que viabilizou a possibilidade de racionalizar os procedimentos fiscalizatórios, instrutivos e decisórios, com vistas a aprimorar as ações relacionadas à execução das atividades do Tribunal como um todo.

O contrato de empréstimo do Programa se deu em setembro de 2005, enquanto os convênios firmados entre o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e os Tribunais de Contas foram assinados em 2006.

Entende-se que houve uma mudança nesse ambiente, uma vez que, baseadas no PROMOEX, os dirigentes dos TCs reagiram, constituindo nova identidade, constatada a *posteriori*, quando da implementação e execução do programa. Ainda nessa perspectiva, o dirigente é quem auxilia na construção da identidade organizacional com que o está ocorrendo, fazendo a conexão entre as ações do presente com o futuro (LEITÃO, 2010).

O processo de modernização e as modificações empreendidas interna e externamente pelos TCs, a partir do advento do PROMOEX, serviram, segundo o relato dos pioneiros, para ,homogeneizar o desenho organizacional do sistema brasileiro de controle externo. Criou-se, então, um fator de identidade, entendido por Weick (1995) como o reconhecimento do indivíduo do seu ambiente organizacional e a reação a mudanças nesse ambiente. No contexto da pesquisa, pode-se compreender que a identidade expressou-se com a adesão ao PROMOEX, entendido como fator de modernização dos Tribunais de Contas, o qual ocorreu em virtude da nova realidade e possibilidades introduzidas no ambiente organizacional das Cortes de Contas, conforme se verifica nos relatos dos respondentes a seguir:

A adesão dos Tribunais de Contas ao PROMOEX deveu-se, principalmente, à possibilidade de homogeneizar seu desenho organizacional, uma vez que estes eram vistos como um “arquipélago” do ponto de vista das diferenças que apresentavam um do outro. (P9).

Havia uma predisposição em extinguir os TCs e implantar um sistema de Controladoria. Porém, com o surgimento da Lei Complementar nº 101/2000, os Tribunais passaram a auxiliar na sua implantação, demonstrando sua importância no exercício do controle externo.(P10).

Observa-se que o PROMOEX pode ser visto como promotor de uma identidade, conforme definido por Weick (1995). A fala do respondente P9 é reveladora disso, ao fazer um comparativo da situação dos Tribunais de Contas antes do Programa, como se estes fossem um “arquipélago”, devido à sua atuação de forma diferente e desarticulada. Além disso, constata-se ainda sua condição de aglutinador das Cortes de Contas, tal como colocado pelo entrevistado P10.

O processo de percepção da identidade dos TCs, como fator de construção de sentido, é reforçado por outras duas situações: a legislação única que entrelaça e sustenta os Tribunais

de Contas e o referencial Nacional oportunizado pelo Tribunal de Contas da União (TCU), considerado um paradigma para as demais instituições de controle externo do Brasil.

Com relação à possibilidade de extinção dos Tribunais de Contas do país, conforme abordado por um dos respondentes, a título de informação, verificou-se que tramita atualmente no Congresso Nacional a PEC nº 90/2007, cuja proposta é passar ao Congresso e às Assembleias Legislativas o exercício das funções de controle externo e fiscalização da aplicação dos recursos públicos, por meio de auditorias de contas, cujas estruturas seriam vinculadas às presidências dessas Casas Legislativas.

#### 5.1.1.2 Pistas

Uma pista, conforme os conceitos definidos por Weick (1995) refere-se a pequenos sinais que ajudam os indivíduos a traçar uma conexão entre o passado e o ambiente, o qual se encontra cheio de ambiguidades. Entre os primeiros sinais que motivaram todo o movimento de modernização dos TCs, foi a constatação da ausência de um modelo de gestão similar para todos os Tribunais de Contas. Tal constatação pode ser evidenciada na fala do Entrevistado P9, já que havia a necessidade de “homogeneizar seu desenho organizacional, uma vez que estes eram vistos como um “arquipélago” do ponto de vista das diferenças que apresentavam um do outro.”

Em seguida, observa-se que a necessidade de modernização dos Tribunais de Contas foi resultado do diagnóstico realizado através de pesquisas no âmbito nacional pelas Fundações Instituto Administração (FIA) da USP, em 2002, pela Fundação Getúlio Vargas (FGV), em 2003. Nos relatos feitos pelos Pioneiros (P3) e (P8) fica evidenciado essa realidade.

Como resultado das pesquisas realizadas pela FIA-USP e pela FGV, a respeito do modo como os TCs eram vistos pela população, decidiu-se instituir o PROMOEX visando modernizar essas instituições públicas. (P3).

O fato de as Cortes de Contas viverem encasteladas nas capitais, de costas para a população, fez com que os órgãos federais investissem no programa de modernização para que estas mesmas Cortes criassem condições de ficarem mais próximas da sociedade. (P8).

Na oportunidade, identificou-se que os TCs apresentavam uma defasagem nos procedimentos adotados, gerando problemas, os quais foram classificados e ordenados da

seguinte forma: planejamento e controle de gestão, métodos e processos de trabalho, tecnologia da informação e estrutura e gestão dos recursos humanos e integração externa.

Baseado nisso, o Governo Federal propôs aos Tribunais de Contas a criação de um programa de modernização, deflagrado em conjunto pela Associação dos Tribunais de Contas (ATRICON), Instituto Rui Barbosa (IRB) e Associação Brasileira dos Tribunais de Contas dos Municípios (ABRACOM), com o apoio do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) e financiado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), visando ao fortalecimento institucional do sistema de controle externo para apoiar a implementação da LRF e, assim, exercerem suas competências de forma mais eficaz.

Pode-se compreender que o passado de TCs era constituído de situações ambíguas, pelo fato desses órgãos atuarem e estarem distantes da população, como também na iminência de serem extintos, conforme relato do respondente P10.

#### 5.1.1.3 Social

A característica social, conforme definida por Weick (1995), foi constatada nos relatos em quatro momentos específicos: primeiro, na verdadeira peregrinação feita pelos pioneiros para disseminar a ideia do Programa, na fase de concepção, e seus contatos com os membros locais nas visitas feitas; segundo, na implementação, no âmbito dos TCs, das conexões e redes estabelecidas entre os *stakeholders* internos; terceiro, com *stakeholders* externos, órgãos do Governo Federal, a fim de obterem seu apoio; e, quarto, a trajetória percorrida pelos *stakeholders* internos e externos até a assinatura dos convênios entre os TCs e o Ministério do Planejamento.

Verifica-se que, já nos primeiros momentos de deflagração do PROMOEX, se fomentava entre os TCs a necessidade de se criar um sistema de harmonização técnica para esses órgãos. Isso possibilitaria sua interação e faria com que os grupos técnicos envolvidos tivessem mais conexão, as práticas organizacionais fossem conhecidas e as experiências fossem compartilhadas entre os profissionais de cada área específica.

Esse cenário pode ser visualizado de forma pormenorizada no quadro 4, que discrimina as várias etapas da evolução do PROMOEX no período de 2001 a 2006.

Quadro 4- Etapas Importantes do PROMOEX

ANO	ETAPAS IMPORTANTES
2001	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Assinatura de convênios entre os TC's e o Ministério do Planejamento, na 47ª Reunião Anual da Assembleia de Governadores do BID;</li> <li>2. Assinatura dos convênios entre os TC's e o IRB e entre os TC's e a ATRICON, para promoção das atividades do PROMOEX;</li> <li>3. Definição da implementação do Programa com base nos planos de trabalho aprovados pelos subexecutores para o período 2006/2012 e na programação da Direção Nacional.</li> </ol>
2002	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Procedeu-se à apresentação do diagnóstico situacional e aprovação da carta-consulta através da Recomendação nº 652, representando um primeiro compromisso do Governo Federal com um programa de modernização para os Tribunais de Contas.</li> </ol>
2003	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. O MPOG, em reunião com os Tribunais de Contas resolveu iniciar o PROMOEX;</li> <li>2. Execução do diagnóstico complementar pela FGV;</li> <li>3. Elaboração do marco teórico e institucional;</li> <li>4. Preparação das missões do BID;</li> <li>5. Visitas de assistência técnica à elaboração de consultores do MP/BID;</li> <li>6. Assistência à elaboração dos projetos estaduais pelos consultores do MP/BID;</li> <li>7. Fase de negociação com diversas reuniões entre o IRB, a ATRICON e os representantes dos TC's com os Ministérios do Planejamento, da Fazenda e da Secretaria do Tesouro Nacional;</li> <li>8. Reunião no Tribunal de Contas do Distrito Federal, que contou com representantes do MPOG, dos TC's e da ATRICON, quando foi indicado um Conselheiro para representá-los junto ao PROMOEX.</li> </ol>
2004	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Constituição do Grupo Deliberativo (GD) do PROMOEX em reunião das Cortes de Contas no Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro, que com o apoio do Grupo Técnico (GT) passa a representar a ATRICON junto ao PROMOEX;</li> <li>2. Capacitações dos servidores dos TC's;</li> <li>3. Elaboração de projetos individuais de cada Tribunal;</li> <li>4. Negociação dos termos do contrato de empréstimo entre o Ministério do Planejamento e o BID;</li> <li>5. Negociação dos termos do convênio para o repasse dos recursos da União</li> </ol>
2005	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Finalização do contrato de empréstimo entre a União e o BID;</li> <li>2. Edição da Resolução nº 40 do Senado que autorizou a operação de crédito destinada ao financiamento do PROMOEX;</li> <li>3. Contrato de empréstimo nº 1628/OC-BR, firmado entre o Brasil e o BID;</li> <li>4. Termos de Cooperação Técnica entre o IRB, a ATRICON e o Ministério do Planejamento, tendo por objeto o apoio técnico à execução do PROMOEX.</li> </ol>
2006	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Assinatura de convênios entre os TC's e o Ministério do Planejamento, na 47ª Reunião Anual da Assembleia de Governadores do BID;</li> <li>2. Assinatura dos convênios entre os TC's e o IRB e entre os TC's e a ATRICON, para promoção das atividades do PROMOEX;</li> <li>3. Definição da implementação do Programa com base nos planos de trabalho aprovados pelos subexecutores para o período 2006/2012 e na programação da Direção Nacional.</li> </ol>

Fonte: Elaborado pela autora

Essa perspectiva é corroborada pelas respostas dos respondentes abaixo:

A uniformização de entendimento que ocorreu, devido à rede de pessoas que se formou entre os Tribunais de Contas, foi um avanço substancial, porque proporcionou a aproximação entre os conselheiros e os técnicos, bem como o compartilhamento de soluções entre os Tribunais. Por isso, ressalto que essa rede que se formou não tem preço.(P5).

A realização dos treinamentos, oficinas e encontros técnicos fez com que as tarefas do controle externo fossem desenvolvidas com mais profissionalismo. Seria importante que essa troca de experiências continuasse, pois essa reciprocidade favorece os Tribunais com menos experiência.(P3).

Portanto, essa característica, no que tange à criação de sentido, representa os aspectos dos impactos da influência social sobre ações e decisões (WEICK, 1995), tendo ficado caracterizado no período de idealização do PROMOEX pelo compartilhamento de soluções entre os TCs, bem como treinamentos, encontros e congressos promovidos, integrando técnicos e conselheiros, proporcionando, assim, um cenário diferente para as Cortes de Contas, marcado pelo fim da situação de isolamento em que estas se encontravam.

#### 5.1.1.4 Contínuo

Em certos momentos das entrevistas, identifica-se como o processo de criação de sentido é contínuo (WEICK, 1995), com a incorporação de novas percepções e o entrelaçamento de crenças e valores no fluxo do trabalho cotidiano da organização, no caso dos Tribunais de Contas, a execução de novas tarefas, dentro de sua missão fiscalizadora.

Essa continuidade também é constatada nos relatos sobre um dos benefícios trazidos pelo PROMOEX para os TCs brasileiros: a criação de uma rede de pessoas, aproximando Membros e Técnicos não só de forma interna, como também entre os Tribunais de Contas, resultando, assim, no compartilhamento de procedimentos e ações em diversas áreas, conforme o seguinte relato:

A rede de pessoas que se formou não tem preço, porque proporcionará a sustentabilidade do programa, o qual, mesmo tendo outra formatação, essa rede continuará. É uma coisa irreversível, que não tem mais volta, ou seja, é a garantia da sua continuidade.(P5).

Esse aspecto da criação de redes também está vinculado com a característica social, uma vez que, conforme Weick (1995), as características do *sensemaking* estão interconectadas.

#### 5.1.1.5 Retrospectivo

A aceitação do PROMOEX foi baseada na observação de fatos semelhantes, ocorridos anteriormente, no âmbito dos TCs. Essas representações mentais utilizadas pelos respondentes correspondem à escolha feita e evidencia que essa argumentação tem como fundamento as lembranças de acontecimentos do passado em busca de explicação da ambiguidade presente, caracterizando o que Weick (1995) define como o desenvolvimento retrospectivo de imagens que expliquem e justifiquem as ações atuais dos indivíduos, conforme os relatos abaixo:

Fui favorável ao desenvolvimento do PROMOEX, uma vez que programa semelhante funcionou no TCU por dois anos, com resultados favoráveis.(P2).

A concepção do PROMOEX foi bem-vinda, pois significou a continuação de programas de modernização financiados por organismos internacionais.(P3).

Diante disso, constata-se que o conhecimento que o respondente P2 tinha de um programa semelhante ter sido bem sucedido e a experiência positiva do respondente P3 na administração de projeto financiado com recursos internacionais, como também a possibilidade de dar prosseguimento ao programa de modernização de sua Corte de Contas, contribuíram para propiciar a adesão ao Programa.

#### 5.1.1.6 Representação de Normas

Os pioneiros foram influenciados pelos “novos ventos” em discussão na sociedade e, numa atitude proativa, referendaram a proposição do PROMOEX, influenciando a nova identidade e acrescentando novas normas e orientações aos TCs, em consonância, portanto, com as discussões sociais contemporâneas.

O advento do PROMOEX resultou ainda no fomento à concretização de ações em diversas áreas (planejamento, tecnologia da informação, comunicação, gestão de pessoas) e não apenas na atividade finalística dos Tribunais de Contas, qual seja o controle externo.

Tal fato, à luz dos entendimentos de Weick (1995), denuncia a existência de um processo de representação de normas, uma vez que os pioneiros, ao perceberem novos ambientes e necessidades a serem atendidas, modificaram o ambiente idealizado anteriormente para o PROMOEX, cujo nascedouro se baseou unicamente no aperfeiçoamento



da atividade principal das Cortes de Contas, promovendo, assim, melhorias em outras áreas, dando mais robustez a essas instituições.

No início o programa passou por entraves na sua execução. As mudanças eram praticamente impossíveis. Mas, com a revisão das regras do PROMOEX, houve uma flexibilização levando, inclusive, a mudanças nos projetos de cada Tribunal, mas sem perder de vista o marco referencial. (P6)

Outro fator de modificação do ambiente, descrito pelos respondentes, como resultado das ações empreendidas pelos TCs, sob o manto dos recursos financeiros propiciados pelo PROMOEX, foi a maior transparência, bem como o aumento da visibilidade dos órgãos de controle externo por parte da sociedade, preenchendo, desse modo, uma das lacunas identificadas nas pesquisas realizadas antes do Programa, que era o pouco conhecimento pelo cidadão do trabalho executado pelos TCs.

O Programa proporcionou maior transparência e visibilidade para as Cortes de Contas, estimulando o controle social e fortalecendo o processo democrático.(P2)

Uma meta, cujo alcance dependia de terceiros, não poderia deixar de estar atrelada a um pressuposto relevante: instituições e grupos sociais interessados no controle social e na atuação dos TCs como meio de consolidação da democracia.(P5)

Ambos os respondentes fazem referência à representação da promoção da democracia que se relaciona com a característica da identidade. Nesse sentido, compreende-se que tais aspectos concordam com Weick (1995) quando fica evidente a influência promovida sobre o contexto social.

Segundo ainda os respondentes, as melhorias proporcionadas através da execução do PROMOEX extrapolaram o objetivo inicial de dar efetividade à LRF, possibilitando aos Tribunais de Contas as ferramentas e o aparato físico-tecnológico necessário para receber novas atribuições, além de promover sua modernização.

#### 5.1.1.7 Plausibilidade

Os pioneiros informaram que, para a formulação do PROMOEX foram feitas visitas a todos os Tribunais de Contas do Brasil. O fato de eles terem acesso a essa informação bastou para considerar a plausibilidade da implementação do PROMOEX. Mencionaram ainda que não houve um esforço de busca ou análise precisa sobre a situação, sobre as informações obtidas, tampouco a preocupação com a precisão dos dados. Isso fica evidente no relato dos respondentes:

Ao perceber a extensão do Programa, aceitou-se o desafio de adotá-lo porque tinha a concepção de que isso valeria a pena, diante da possibilidade real de melhorias para os TCs.(P4).

Entendeu-se que, com a adesão ao Programa, as Cortes de Contas podiam atuar com mais efetividade na defesa do erário e na boa aplicação dos recursos públicos, servindo para melhor instrumentalizá-los e, por consequência, potencializando o cumprimento de suas atribuições constitucionais.(P9).

Observa-se que, desde as primeiras visitas feitas aos TCs, quando se iniciaram as negociações até a formulação e aceitação dos convênios com trinta e três TCs, os seus dirigentes, ao perceberem a necessidade de se modernizar para superar suas dificuldades, aceitaram as condições propostas sem a necessidade de sua reformulação. Por isso entende-se que a característica plausibilidade está presente.

### **5.1.2 *Sensemaking* e *sensegiving* de acordo com Gioia e Chittipeddi (1991), relativamente à concepção do Promoex.**

Os autores analisam *sensemaking* e *sensegiving* à luz de quatro fases – visão, sinalização, revisão e energização –, as quais, para efeito do presente estudo, foram utilizadas em face do interesse pela análise da concepção do PROMOEX sob essas lentes teóricas, levando-se em conta a mudança estratégica oportunizada pelo Programa no ambiente organizacional dos TCs.

Para Gioia e Chittipeddi (1991), a fim de que se proceda à mudança estratégica, é necessária sua compreensão e absorção por parte das organizações, consistindo, desse modo, em um processo interativo de construção de significado na tentativa de influenciar os diversos grupos de interesse envolvidos.

No caso em estudo, como se trata da concepção de um programa, as quatro fases definidas pelos autores do *sensemaking* e *sensegiving* resultaram no entendimento e na assimilação das mudanças estratégicas pelos representantes dos TCs, dentro do aspecto organizacional, em relação ao PROMOEX.

### 5.1.2.1 Visão

Em termos de *sensemaking* e *sensegiving*, a primeira fase (visão) é um esforço dos pioneiros para compreender a situação posta, criando, assim, uma nova visão, no caso a modernização dos TCs, nos termos da fala do respondente P4:

As primeiras reuniões foram realizadas em 2001, com a participação dos TCs e de órgãos federais, indicando a necessidade de participação dos Tribunais de Contas para fins de um efetivo controle das exigências da LRF. Assim, surgiu a ideia de criação do PROMOEX. (P.4).

Diante disso, verifica-se o reconhecimento da importância dos TCs para a implementação dos controles da LRF, bem como o interesse do Governo Federal em investir nos TCs estaduais e municipais, com vistas a dar efetividade à referida lei.

Nesse sentido, constatou-se que há muito tempo os Tribunais de Contas brasileiros discutiam sobre a necessidade de construção de um sistema mais integrado e uniforme de atuação, buscando a prestação de um melhor serviço à sociedade, notadamente na boa gestão do dinheiro público.

### 5.1.2.2 Sinalização

A fase de sinalização definida por Gioia e Chittipeddi (1991) como o esforço despendido pelos pioneiros ao visitarem todas as Cortes de Contas, para verificar seus pontos fracos e fortes, com vistas à homogeneização de procedimentos e ações, fica caracterizada no relato feito pelos pioneiros:

Os Tribunais de Contas também passaram a defender perante o Governo Federal o sistema de controle colegiado, na medida em que auxiliavam na implantação da LRF. Isso demonstrou a importância dos TCs no exercício do controle externo, transformando-o em elemento indispensável para a implantação de novas políticas públicas. (P9 e P10).

O PROMOEX consiste em fortalecer o sistema de controle externo como instrumento de cidadania, incluindo a intensificação das relações intergovernamentais e interinstitucionais, com vistas ao cumprimento da LRF. (P7).

Observa-se, dessa forma, que, ao implementar o PROMOEX como fator de modernização dos Tribunais de Contas, o Governo Federal objetivava a sistemática integração técnica entre as Cortes de Contas e consequente fomento de um verdadeiro sistema de órgãos

de controle externo, resultando daí, entre outros avanços, a identificação e harmonização da maioria dos pontos de controle da LRF e, ainda, a redução da assimetria entre os TCs.

### 5.1.2.3 Revisão

Após consultas feitas a diferentes fontes e a realização de várias reuniões com os *stakeholders*, passou-se a compreender o que seria a mudança, denunciando aí um esforço dos órgãos federais para entender o significado das melhorias propostas (modernização dos TCs), revendo e referendando as mudanças estratégicas pretendidas. Constituiu-se, ainda, o grupo deliberativo, que, juntamente com o grupo técnico do Programa, passou a representar a ATRICON junto ao PROMOEX. A partir daí, iniciaram-se as sugestões de temas pertinentes e os treinamentos dos servidores dos TCs.

Foram identificados, em nível nacional, vários problemas comuns às diversas Cortes de Contas. Esses problemas foram classificados em áreas e compõem o marco teórico de referência do PROMOEX.(P10).

Nivelar tecnicamente os TCs do Brasil foi uma iniciativa benéfica em prol da sociedade. Levando-se em consideração que as metas pretendidas ainda estavam sendo construídas, é possível dizer que a capacitação técnica foi fundamental para as melhorias e mudanças organizacionais alcançadas.(P5).

Defendemos, mais uma vez, o fortalecimento do controle interno, na linha do "MUTIRÃO DE FORTALECIMENTO DO CONTROLE INTERNO, a partir dos municípios, conforme protocolos de ação conjunta com a ABEL, CGU, CNCIOEDF, IBRAOP, CONAMP, AMPCON e Senado da República. (P2).

Diante desses pronunciamentos, percebe-se que as dificuldades enfrentadas pelos TCs tinham características semelhantes, assim, não só diante da demanda que envolveu o programa, como também para as definições dos treinamentos e para o estabelecimento das metas a serem alcançadas, principalmente dos componentes nacionais. Por serem comuns a todos, esses componentes contribuíram para o aumento das relações entre os técnicos e, conseqüentemente, para a melhoria do sistema de controle externo. Ressalte-se que decorrência das exigências impostas a administração pública um o pioneiro (P8) mencionou que: *Se com os Tribunais temos problemas, pior sem eles.*

#### 5.1.2.4 Energização

Esse momento, teorizado por Gioia e Chittipeddi (1991) como um esforço *sensegiving* dos *stakeholders* que respondem à visão proposta e influenciam a forma de realizá-la, é constatado pelo comprometimento de todos os envolvidos no PROMOEX – Governo Federal, dirigentes dos TCs, BID, entre outros – no atendimento às ações idealizadas para a modernização dos Tribunais de Contas, provocando, assim, a energização do processo.

Dentro dessa sistemática, procedeu-se à elaboração de projetos individuais para cada Tribunal e à negociação tanto dos termos de contrato dos empréstimos entre o Ministério do Planejamento e o BID quanto dos convênios para o repasse dos recursos da União para os TCs, conforme se constata nos depoimentos dos respondentes.

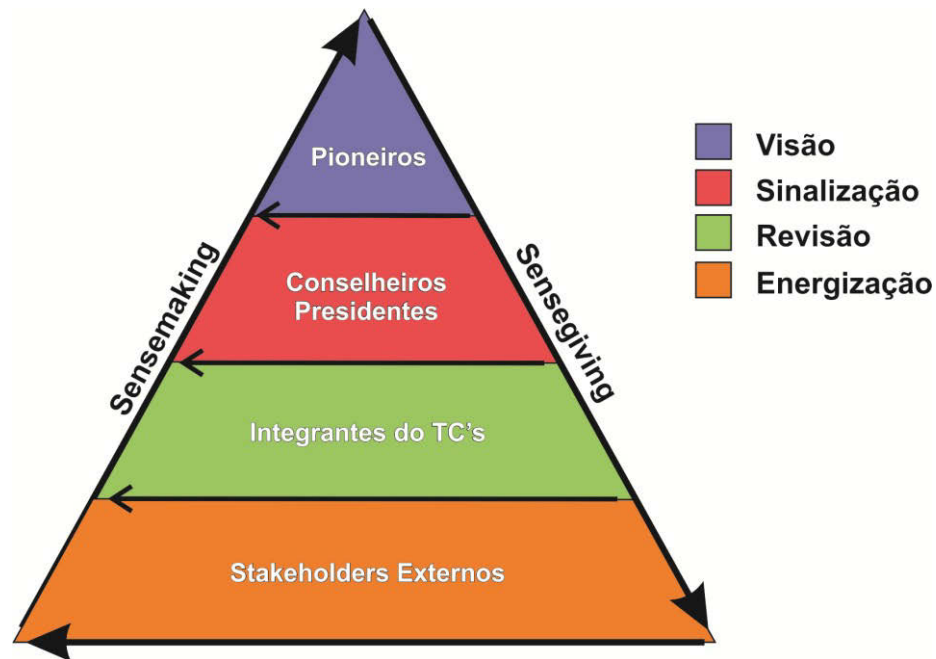
O surgimento do programa impulsionou os tribunais a buscarem o fortalecimento das suas atividades de controle externo, cujos primeiros contratos foram assinados com o Ministério de Planejamento e os Tribunais de Contas em 2006. O primeiro fórum ocorreu ainda em 2006.(P4).

Entende-se que a possibilidade de interlocução com o Governo Federal, aliada à necessidade de atualização dos procedimentos e mecanismos fiscalizatórios dos TCs, configuraram uma nova realidade, marcada pelo esforço conjunto das Cortes de Contas e suas entidades representativas, com o apoio do Governo Federal e do BID, resultando no surgimento do PROMOEX.

#### 5.1.2.5 Ciclo sequencial e recíproco do *sensemaking* e *sensegiving*, na implementação do PROMOEX

O processo de mudança iniciado pelos pioneiros do PROMOEX, envolvendo tanto uma ação *sensemaking* (processo de entender) quanto *sensegiving* (transmissão do sentido criado), em que se busca influenciar os indivíduos (GIOIA; CHITTIPEDDI, 1991), consistiu nas quatro fases conceituadas por esses autores, materializadas no ciclo sequencial e recíproco, conforme figura 5:

Figura 5-Ciclo sequencial e recíproco do *sensemaking* e *sensegiving* na concepção do PROMOEX.



Fonte: Baseado em Gioia e Chittipeddi (1991, p. 443).

Conforme a figura acima, a primeira fase consiste no esforço *sensemaking* dos pioneiros em compreender a nova visão, no caso a necessidade dos TCs de mudar seu desenho organizacional, através da implementação de um programa de modernização. A segunda é um esforço *sensegiving* dos Conselheiros Presidentes dos TCs, buscando comunicar essa visão para os integrantes do seu Tribunal. A terceira é o esforço dos integrantes dos TCs para compreenderem a nova proposta e revisar o seu entendimento. Já a quarta é uma ação *sensegiving* dos *stakeholders* externos (órgãos governamentais) que respondem à proposta da visão, tentando influenciar a sua execução, havendo um comprometimento, neste momento, da organização e dos demais *stakeholders* com a mudança proposta.

## 5.2 PESQUISA QUALITATIVA COM OS INTEGRANTES DO TCE-RO

As entrevistas realizadas com os integrantes do TCE-RO foram analisadas sob a ótica das características do *sensemaking* de Weick (1995); as quatro etapas do modelo de Rouleau (2005) e a rede de múltiplos *stakeholders* (ROLLOF, 2008).

### 5.2.1 Características do processo *sensemaking* de Weick (1995), referente à implementação do PROMOEX no TCE-RO.

A partir das respostas obtidas junto aos integrantes do TCE-RO, foi possível identificar as características identidade, pistas, social, contínuo, retrospectivo, representação de normas, plausibilidade do processo de *sensemaking* (WEICK, 1995), conforme análise a seguir.

#### 5.2.1.1 Identidade

A construção de sentido em relação ao programa no âmbito do TCE-RO teve como base o histórico do TCE-RO, sua missão constitucional e compromisso em defesa do interesse do cidadão, fatores caracterizados como a identidade institucional, os quais foram reforçados ao longo do desenvolvimento do programa no âmbito da Corte de Contas, conforme relatos:

Se antes o TCE-RO já agia em total defesa do erário, hoje, com o PROMOEX, muito mais. A sensação de atuar com firmeza e justiça faz com que se perceba a aceitação, por parte de outras entidades fiscalizadoras e da própria coletividade, quanto às decisões ora tomadas pelo TCE-RO.(R11).

O que levou o TCE-RO a participar do programa foi estar consciente da importância dos Tribunais de Contas na incumbência de fiscalizar, controlar, aplicar sanções, sobretudo ser um grande provedor de informações sobre a gestão pública numa linguagem acessível ao cidadão, uma vez que a sociedade, diante da Lei de Responsabilidade Fiscal, vem exigindo dos gestores mais transparência em seus atos.(R12).

Percebe-se, através dos relatos, que, de fato, a identidade é um dos aspectos que mais influencia na formação de sentido, ou seja, como a organização se vê. No caso do respondente R11, a analogia sobre a atuação do TCE-RO, antes e depois do PROMOEX, é denunciadora disso. A identidade como raiz da criação de sentido acaba por influenciar outras características, determinando também o que os atores organizacionais pensam sobre a instituição, que são combinados ao que os outros acreditam ou ao que a organização seja, conforme destacado pelo respondente R12.

Esse mesmo respondente também destaca a missão constitucional reservada às Cortes de Contas quanto à fiscalização, ao controle e à aplicação de sanções a quem administra o erário, dando ênfase à necessidade de as Cortes de Contas serem um manancial de

informações inteligíveis sobre as contas públicas à sociedade, visando maior transparência nos atos dos gestores públicos, conforme preconizado na LRF.

Tal atuação firme e justa do TCE-RO, segundo o respondente R11, está sendo percebida tanto por outros órgãos fiscalizadores e de defesa do patrimônio público quanto pela sociedade.

Fundamentado na construção da identidade, segundo Weick (1995), dando conta de que um *stakeholder* nunca age sozinho, já que sua identidade no ambiente organizacional é construída a partir de interações, nota-se, por relatos como os do respondente abaixo, essa característica em ação, corroborando, desse modo, a execução do processo de *sensemaking* por atividades coletivas, denominado pelo autor como *organizing*:

As fragilidades encontradas e utilizadas ao longo do tempo pelas Cortes de Contas fizeram com que a Alta Administração participasse do programa, o que ocasionaria mudanças estruturais e de paradigmas em todos os setores. As pessoas, então, passaram a interagir umas com as outras, trabalhando conjuntamente na busca por assegurar mais eficiência ao controle dos gastos públicos.(R3).

A partir desse relato, verificou-se que, para a implantação do PROMOEX no âmbito do TCE-RO, houve, entre outras circunstâncias, a adesão dos seus dirigentes, com a consequente quebra de paradigma, relativamente à mudança em procedimentos há muito enraizados, resultando em uma conexão com os demais TCs, tirando-o do isolamento e proporcionando, entre outras ações, a busca da melhoria da fiscalização dos gastos públicos.

Tem-se, assim, que, mesmo em determinadas situações em que há certo grau de ambiguidade e incerteza, como é o caso da implementação do PROMOEX nos TCs, não há como o indivíduo não fazer sentido disso, agindo de forma dinâmica, ou seja, fazendo escolhas, bem como absorvendo e retendo informações e dados importantes para ações a serem desenvolvidas futuramente.

#### 5.2.1.2 Pistas

Consideradas por Weick (1995) como uma semente, em um processo no qual um fato presumido pode se tornar real, permitindo, assim, aos indivíduos desenvolverem um sentido mais amplo da realidade ao seu redor, as pistas, no caso do TCE-RO, foram identificadas como a alusão feita à necessidade de haver um processo de modernização do sistema de controle externo, com vistas à quebra de paradigmas e preconceitos quanto à atuação e desiderato dos TCs, especialmente em relação a sua clientela (jurisdicionados e sociedade).



Penso que o Tribunal de Contas não tinha uma boa imagem perante a sociedade. Verifico que as mudanças implementadas, além de modernizarem o órgão, foram responsáveis por um novo posicionamento da população, que já começa a ver e a perceber a atuação do TCE por meio da participação efetiva na fiscalização da gestão dos recursos públicos, na capacitação de servidores integrantes da estrutura administrativa e trazendo denúncias sobre irregularidades diretamente à Corte por meio da Ouvidoria.(R12).

O Tribunal era muito fechado e, hoje, com o PROMOEX, melhorou muito sua atuação. Um dos pontos que sempre tenho como digno é ter dado ao cidadão o conhecimento do papel do Tribunal.(R14).

Ao adotar e implementar o PROMOEX, o TCE-RO, antes considerado um órgão hermético, conforme relatado pelo respondente R14, transmudou sua atuação, possibilitando maior abertura ao cidadão, incluindo a possibilidade de interação, através de mecanismos e ferramentas colocados à sua disposição, como a Ouvidoria, conforme dito pelo respondente (R12).

Desse modo, pode-se compreender que a necessidade de modernização foi a pista e a execução do PROMOEX, o fenômeno que proporcionou a geração de sentido, fazendo com que as pessoas, que antes não conheciam a atuação da Corte de Contas, passassem a desenvolver um sentido amplo do que estava ocorrendo, funcionando com uma espécie de ponto de referência – no caso do órgão de controle externo, para a efetivação de sua função como fiscalizador dos gastos públicos.

### 5.2.1.3 Social

Um dos elementos verificados no processo de mudança ocorrido no TCE-RO pode ser identificado com a característica social de Weick (1995), na qual a criação de significados ocorre em um grupo de pessoas envolvidas, compartilhando a mesma experiência, ou seja, os Conselheiros, quando aprovam as mudanças, passam a compartilhar a mesma visão sobre o que devia ser feito.

As modificações com a implantação do PROMOEX em sentido amplo foram absorvidas com total entusiasmo pelos Conselheiros, pois se previa que isso mudaria de vez com muitas formalidades culturais enraizadas, especialmente nas ações que muitas vezes eram isoladas.(R1).

Os repasses dos novos conhecimentos oriundos do PROMOEX são feitos pelos servidores e membros que participam das discussões, mediante aprovação da Presidência e do Conselho Superior de Administração.(R2).

As fragilidades encontradas e utilizadas ao longo do tempo pelas Cortes de Contas fizeram com que a Alta Administração participasse do programa, o que ocasionaria mudanças estruturais e de paradigmas em todos os setores. As pessoas, então,

passaram a interagir umas com as outras, trabalhando conjuntamente na busca por assegurar mais eficiência ao controle dos gastos públicos.(R3).

A partir desses relatos, verificou-se que, para a implantação do PROMOEX no âmbito do TCE-RO, houve, entre outras circunstâncias, a adesão dos seus dirigentes, com a consequente quebra de paradigma, relativamente à mudança em procedimentos há muito enraizados, resultando em uma conexão com os demais TCs, tirando-o do isolamento e proporcionando, entre outras ações, a busca da melhoria da fiscalização dos gastos públicos.

Outro ponto a reforçar a característica social de Weick (1995) é a interação que ocorre entre servidores indicados pelos dirigentes e os membros dos TCs, quando participam dos eventos realizados pelo PROMOEX e no momento em que atuam na rede *on-line*.

Um ponto que reforça a característica social de Weick (1995) é a interação que ocorre entre os servidores indicados pelos dirigentes e os membros dos TCs, tanto no momento em que atuam na rede *on-line* quanto quando participam dos eventos realizados pelo PROMOEX. Da mesma forma, tal interação ocorre quando há o repasse de informações retidas ao longo do programa para os *stakeholders* internos e externos, conforme relato do respondente R2:

A função pedagógica do TCE-RO é importante, porque embora tenha como dever constitucional a fiscalização, este órgão não é exclusivamente punitivo, tendo o aspecto instrutivo como instrumento fundamental, já que essa orientação, ocorrendo de maneira correta e eficiente, traz bons resultados à administração pública. (R2).

Aliada à realidade identificada pelo respondente relativamente à importância do papel pedagógico exercido pelo TCE-RO, há outros exemplos reforçando a característica social de Weick (1995), dentro do processo de *sensemaking*, já que, lembrando o conceito teórico do autor, informações retidas após o filtro da redução de incerteza passam a ser fonte de conhecimento na organização, sendo usadas repetidas vezes futuramente.

De forma prática, é o que acontece com o fato de o desenvolvimento do PROMOEX ter possibilitado ao TCE-RO a assinatura, de tempos em tempos, de acordos e convênios com outros Tribunais de Contas, uma iniciativa promissora e que permitiu estreitar os laços que unem essas instituições de controle. Nesse sentido, ao longo de seu desenvolvimento, o programa nacional também mostrou grande capacidade de indução e estímulo às parcerias entre os TCs, baseado no princípio da difusão de boas práticas administrativas, visando à melhoria da fiscalização dos recursos públicos. Essa situação demonstra efetivamente a importância do *sensemaking*, não só para criar sentido, mas também para gerar conhecimento dentro da organização, haja vista que muitas atividades e procedimentos que ocorrem em instituições como os TCs são fundamentadas no comprometimento e no envolvimento dos seus *stakeholders*.

#### 5.2.1.4 Contínuo

O fluxo contínuo de atividades, ações e projetos, os quais não têm início ou fim, constituindo a vida da organização e o aperfeiçoamento de seus procedimentos, característica de continuidade identificada por Weick (1995), aparece na percepção que os integrantes do TCE-RO realizam durante a implementação do PROMOEX, o qual proporcionou, entre outras conquistas, maior integração técnica entre esses órgãos; o desenvolvimento de produtos voltados à modernização das Cortes de Contas; ênfase na função pedagógica, através da orientação ao jurisdicionado e de uma maior transparência e melhor comunicação com a sociedade. Além disso e, principalmente, há, também, a deflagração do processo de mudança de cultura nos TCs, os quais passaram a atuar de forma mais harmônica e uniforme.

Considero importantíssima a continuidade do programa, não pelo valor financeiro envolvido, o que é irrelevante face ao alto conteúdo proposto e aceito pelo TCs, em nível de comprometimento e execução de atividades que não devem ficar apenas e tão somente nos anos vigentes do programa, mas, sim, se perpetuarem, a fim de assegurar o compromisso de prestar contas à sociedade daquilo que é feito pelos Tribunais, como guardião do erário e do interesse público.(R11).

O início do Programa foi marcado por problemas, tais como: insegurança jurídica quanto à aplicação do BID; curva de aprendizagem em relação às novas políticas. Todavia foram procedidas algumas otimizações quanto às aquisições dos subexecutores, revisões prévias de processos de contratações e de métodos e limites. Esse processo de otimização proporcionou a unificação dos órgãos de controle externo brasileiros, fortalecendo o sistema, e, fundamentalmente, permitiu a melhoria da percepção das instituições e grupos sociais relevantes sobre a contribuição dos Tribunais de Contas para a efetiva, transparente e regular gestão dos recursos públicos.(R8).

Como está sendo concluída a primeira etapa do programa, iniciado em 2006 e cujo encerramento está previsto para 31 de dezembro de 2012, restando 2013 para a finalização das análises das prestações de contas, espero que seja viabilizada uma segunda etapa, a fim de que se consolide a avaliação de desempenho e avance na implantação de indicadores para avaliação das políticas públicas, fomentando a transparência e o controle social.(R2).

Em seu início, no período de 2006 a 2008, o PROMOEX enfrentou dificuldades, tais como o excesso de produtos e ações nos projetos elaborados inicialmente, dificuldades nos repasses pelo BID, conhecimento insuficiente quanto à utilização das regras de aquisições e utilizações e a própria insegurança em relação a liberações financeiras posteriores. Entretanto, de acordo com o respondente R8, estas foram superadas, a partir de 2009, com a execução de ações, entre as quais, a redução do número de parcelas transferidas aos subexecutores (TCs), de cinco para doze, o que proporcionou, entre outras vantagens, a possibilidade de maiores contratações em termos financeiros e em tempo de execução.

É possível, dessa forma, associar esse posicionamento ao elemento contínuo de Weick (1995), pois quando as pessoas se engajam em interpretações e práticas o fazem com a intenção de afirmar a continuidade daqueles autoconceitos ao longo do tempo.

#### 5.2.1.5 Retrospectivo

Dado o fato de a criação de sentido ser, de acordo com os conceitos de Weick (1995), um processo retrospectivo, ou seja, os indivíduos, dentro da organização, só direcionam atenção para o que existe, isto é, para o que já passou, sendo, então, a criação de significado um processo de atenção, mas de atenção ao que já ocorreu.

Dentro desse aspecto, observou-se durante a entrevista, como os integrantes analisavam o passado organizado, criando valores e prioridades, dando, assim, significado aos eventos a partir dessas experiências anteriores.

A experiência que os Conselheiros trouxeram para a Corte de Contas, tanto no aspecto profissional quanto na administração pública, foi relevante para deflagrar o processo de implantação PROMOEX. Esse programa veio para corrigir processos e contribuir fundamentalmente para a melhoria e ampliação dos procedimentos no âmbito do TCE-RO.(R16).

Todas as iniciativas propostas pelo programa foram fundamentadas em experiências passadas. Isso serviu de referencial para a adoção de um modelo considerado ideal, certamente com as melhorias propostas.(R9).

Relacionar o que aconteceu a crises passadas indica que o processo de criação de sentido é retrospectivo, conforme se pode constatar nos relatos dos respondentes, os quais associaram tanto as experiências anteriores dos conselheiros quanto os métodos adotados pelo TCE-RO no passado ao novo evento (PROMOEX), relacionando-o a crenças passadas, possibilitando, dessa forma, suportar as escolhas sobre o presente. Tais experiências funcionam ainda como encorajadoras das novas ações que foram encetadas pela organização, a fim de tornar possível a consecução da mudança pretendida.

#### 5.2.1.6 Representação de normas

O elemento representação de normas de Weick (1995), que determina a produção, pelos indivíduos, de parte do ambiente que eles interpretam, é verificado no esforço dos

dirigentes do TCE-RO em dar sentido às mudanças que ocorriam com o advento do PROMOEX em relação ao seu ambiente, aderir ao programa, incrementar suas ações, bem como adaptar procedimentos.

Nesse contexto, a instituição rondoniense também contribuiu com seus coirmãos de outros estados, debatendo, sugerindo e repassando experiências e procedimentos laborais que eram adotados em sua tarefa fiscalizatória.

As novas práticas foram introduzidas ao longo da execução do projeto. Foram criados mecanismos de relatórios gerenciais para avaliação das modificações.(R18).

Com as novas práticas, tanto na atuação jurisdicional quanto na gestão administrativa, o Tribunal passou a atuar em sintonia com as demais Cortes de Contas do país, com melhoria significativa em sua atuação técnica, aliada ainda à maior aproximação com a sociedade e os jurisdicionados.(R2).

O PROMOEX criou no meio dos Tribunais de Contas a cultura da cooperação. Tribunais que eram mais avançados na utilização de informática, por exemplo, repassavam aos outros suas experiências. Assim ocorreu no TCE-RO, ao buscar no TCE-RS e no TCE-SC soluções tecnológicas para a melhoria do seu trabalho de fiscalização.(R13).

Observa-se assim que, entre os resultados expressivos alcançados pelo Tribunal de Contas rondoniense, através do PROMOEX, está a inauguração de uma ampla cooperação com os próprios TCs e também com outros órgãos públicos das três esferas governamentais. Além do intercâmbio de experiências e práticas, essa cooperação permitiu também a interação sistêmica, com conseqüente salto de qualidade no controle público brasileiro.

#### 5.2.1.7 Plausibilidade

Ser governado mais pela plausibilidade do que pela precisão das informações, característica do processo *sensemaking* de Weick (1995), marcou também a atuação do TCE rondoniense, conforme seus integrantes. Considerar a adesão ao programa governamental como plausível, já que era voltado à modernização e à implantação de melhorias no sistema de controle externo brasileiro, foi o bastante para a decisão da Corte de Contas em aderir ao PROMOEX, independentemente de aspectos racionais ou acurados.

Prevaleceu, para a decisão de se aderir ao programa, a vontade administrativa dos dirigentes em participar de um programa de modernização e nivelamento técnico dos Tribunais de Contas do Brasil.(R12).

O PROMOEX veio para cumprir a árdua tarefa de unificar e padronizar os procedimentos de fiscalização dos TCs do Brasil, e o Tribunal de Contas de Rondônia aproveitou a oportunidade para se atualizar, absorver conhecimentos e repassá-los aos diversos interessados, tais como servidores, jurisdicionados e a população em geral.(R17).

Em razão do ambiente ambíguo e complexo vivido pelas organizações de controle externo, houve o entendimento quanto à necessidade de um referencial, materializado no PROMOEX, visando à melhoria de sua atuação. Para Weick (1995), o mais importante é ter algo que mantenha a plausibilidade e a razoabilidade, baseado em experiências passadas e expectativas, possibilitando a continuidade do fluxo.

Dentro desse cenário, os integrantes do TCE-RO perceberam que a adesão ao PROMOEX era necessária para garantir a consecução dos objetivos, não havendo, nessa decisão, a observância à precisão ou à acurácia, guiando-se, apenas, pela plausibilidade, já que era mais relevante manter o fluxo em movimento do que pausá-lo, sem a preocupação de aquilatar, na ocasião, a importância do programa. Dessa forma, percebe-se que a plausibilidade governou o processo de mudança no Tribunal de Contas em relação à implementação do PROMOEX.

### **5.2.2 *Sensemaking* estratégico e *sensegiving* no TCE-RO, segundo Rouleau (2005)**

Levando-se em conta o enunciado pela autora, *sensemaking* estratégico e *sensegiving* são produzidos e reproduzidos cotidianamente, mostrando como esses processos são baseados no conhecimento tácito dos gestores intermediários em um contexto social mais amplo.

#### **5.2.2.1 Estabelecendo a orientação estratégica**

Submetidas à análise dos estudos desenvolvidos por Rouleau (2005), quanto ao *sensemaking* estratégico e *sensegiving*, as entrevistas com os integrantes do TCE-RO denotam um processo de mudança em ação. Inicialmente os Conselheiros, a partir do conhecimento sobre a situação – importância da execução de melhorias no trabalho fiscalizatório e da modernização do TCE-RO –, fazem sentido sobre a possibilidade de implementação do PROMOEX, levando em consideração o apelo nacional já existente, e posteriormente estabelecem as orientações estratégicas do programa, conforme apontado pelo respondente abaixo:

A adesão ao PROMOEX pelo Tribunal de Contas de Rondônia, a exemplo de Tribunais de outros Estados, ocorreu em função de dois fatores: o conclave da ATRICON para que todos os TCs participassem, em face do reconhecimento da necessidade de modernização e aproximação das Cortes de Contas com a sociedade; e o próprio interesse da Corte rondoniense, por meio de seus membros, em aperfeiçoar os procedimentos de trabalho, melhorar a utilização dos recursos tecnológicos e promover a adequada política de valorização dos seus servidores.(R2).

Tem-se que, a partir do estabelecimento de orientações estratégicas, ou seja, o chamamento nacional e o manifesto interesse do TCE-RO de adesão ao PROMOEX, a Corte de Contas rondoniense elaborou seus projetos, com base no marco referencial preestabelecido, cujas ações visaram à implementação do programa. Nesse contexto, existe um processo de *sensemaking* estratégico e *sensegiving* em evidência, uma vez que os dirigentes do Tribunal de Contas interagem com os *stakeholders* internos e externos, notadamente em função das mudanças pretendidas.

#### 5.2.2.2 Repassando as mudanças

Verificou-se que os representantes técnicos adotam uma ação caracterizada por Rouleau (2005) como a segunda etapa do processo *sensemaking* estratégico, qual seja o repasse da mudança proveniente da orientação estratégica, estabelecida com vistas à uniformização de entendimentos e aprovação das medidas a serem adotadas internamente e, posteriormente, divulgadas para os jurisdicionados do Tribunal.

Por meio de tal ação, entende-se que os representantes técnicos do TCE-RO criam significados (*sensemaking*) em torno da mudança pretendida com o PROMOEX, dando sentido (*sensegiving*) e explicando o significado dessas mudanças com os outros membros da organização, além de divulgarem a atores de fora, uma vez que estes poderão ser afetados, o que pode ser depreendido dos relatos abaixo:

A determinação dos dirigentes da Corte se mostrou fundamental para a viabilização do programa no TCE-RO, uma vez que, a partir disso, foram feitas várias reuniões e debates que interessavam a todos os setores envolvidos, incluindo o corpo técnico. (R17).

Houve, desde o início do programa, uma preocupação em repassar informações a todos os servidores, com ênfase na avaliação das modificações produzidas ou levantadas. Também era disponibilizado material mensal virtual ou impresso do que vinha acontecendo no âmbito do PROMOEX.(R10).

É relevante acrescentar à informação dada pelo respondente R10, sobre a preocupação relativamente ao repasse das orientações emanadas do PROMOEX aos servidores que, no

TCE-RO, a disseminação do conhecimento apreendido é realizada através de palestras, relatórios, notas técnicas, entre outros.

Verifica-se, assim, que todo o processo de repasse da orientação estratégica é permeado pela criação de sentido, já que os participantes das reuniões e encontros do PROMOEX, ao promover a disseminação do conhecimento entre os demais servidores, não utilizavam apenas seus conhecimentos laborais, mas também outras concepções cognitivas, incluindo aquelas socioculturais.

Rouleau (2005) lembra, ainda, que todo esse manancial de conhecimento constitui ativo estratégico, em um mundo onde a criação de sentido encontra valor e é mais detalhada.

### 5.2.2.3 Disseminando as mudanças

Na abordagem da terceira etapa do modelo de Rouleau (2005), o representante técnico tem uma função relevante por atuar com certa flexibilidade, tendo em vista ser partícipe de uma rede de pessoas, constituída por todos os TCs, na qual atuam de forma horizontal, ou seja, trocando experiências, esclarecendo dúvidas, apresentando problemas, dando e obtendo soluções.

Com essa atuação, o representante técnico contribui fundamentalmente para a execução das orientações que, posteriormente, vão se transformar em mudanças estratégicas.

Em relação à difusão do conhecimento, os servidores que tiveram melhoria na sua formação técnica com recursos do Tribunal têm como contrapartida a obrigação de disseminar os conhecimentos para os demais servidores, contribuindo para a melhoria técnica da Corte de Contas. Há ainda a contribuição de membros ou técnicos de outros TCs que trazem seus conhecimentos ou experiência adquiridos com o PROMOEX para o pessoal do TCE-RO.(R2).

Participei de grupos de trabalho, cujo objetivo era a troca de experiência entre os membros dos diversos Tribunais de Contas, auxiliando-os na elaboração de indicadores, bem como debati e sugeri mudanças em algumas metodologias analisadas.(R17).

Pode-se entender que a disseminação das mudanças oriundas das orientações do PROMOEX no âmbito do TCE-RO ocorre de forma gradativa, sendo sedimentada paulatinamente, na medida em que os instrumentos, procedimentos e rotinas de trabalho são implementados, entre os quais, as resoluções disciplinando e normatizando a aplicação da LRF, das Leis da Transparência, de Acesso à Informação, as normas técnicas contábeis, as auditorias operacionais, a estruturação do setor de TI, o planejamento estratégico, a



implantação do Portal do TCE-RO, a implementação da Ouvidoria e o redesenho organizacional.

Essas práticas são disseminadas nas relações dos representantes técnicos com os demais integrantes do TCE-RO, evidenciando o que propõe Rouleau (2005) na abordagem da terceira etapa do seu modelo, ao analisar os *stakeholders* internos como intérpretes das orientações e repassadores de mudança estratégica em nível micro, buscando garantir a efetividade das ações através de suas atividades cotidianas. Assim, é feita a conexão entre os atores internos e os objetivos da organização, com a aplicação do programa.

#### 5.2.2.4 Interface Organizacional

Essa fase corresponde a quarta e última etapa do modelo de Rouleau (2005), que aborda a interface organizacional, considerada pela autora como o local ideal para *olharsensemaking* estratégico, devendo-se, no entanto, observar a interação com agentes externos e estruturas sociais contraditórias às que pertencem. Notou-se, através das entrevistas feitas, um novo modo de atuação do TCE-RO, focado na aproximação com os jurisdicionados e a sociedade.

Os conhecimentos oriundos do programa são compartilhados a partir de reuniões, cursos de capacitação e treinamentos, site do Tribunal, Revista de Contas, banners e outros informativos.(R12).

O TCE-RO intensificou os cursos dados aos jurisdicionados. Nesse sentido, destaco que o Tribunal tem a obrigação de orientar o jurisdicionado sempre, pois os atos administrativos ganharam destaque na sociedade depois da edição da LRF. Isto nos leva também a aprimorar conhecimentos e serviços prestados.(R14).

A função pedagógica do TCE-RO é importante, porque embora tenha como dever constitucional a fiscalização, este órgão não é exclusivamente punitivo, tendo o aspecto instrutivo como instrumento fundamental, já que essa orientação, ocorrendo de maneira correta e eficiente, traz bons resultados à administração pública. (R2).

Os gestores públicos têm que dar cumprimento à legislação vigente, já que, se não cumprir, serão punidos. Mas também contam com o apoio técnico dado pelo TCE-RO, através de treinamentos periódicos, para aperfeiçoar os gestores e facilitar o entendimento dessas normas.(R8).

Para fortalecer a integração institucional, o TCE-RO aderiu, em 2010, à Rede de Controle da Gestão Pública, cuja ação é articulada nacionalmente e visa combater desvios de dinheiro público e a corrupção. É um esforço conjunto de 14 entidades, que, além de evitar a aplicação de recursos públicos, serve para auxiliar o TCE-RO na troca de informações, documentos, ferramentas tecnológicas, experiências e conhecimento, bem como o compartilhamento de boas práticas.(R2).

Ainda em relação à interface organizacional, de acordo com os aportes teóricos de Rouleau (2005), observa-se que as mudanças verificadas no TCE-RO fazem entender como,

de fato, o *sensemaking* é um processo construído a partir do conhecimento dos diversos *stakeholders* envolvidos, e não um processo passivo de interpretação. Essa nuance aparece com realce no relato abaixo:

O TCE-RO intensificou os cursos dados aos jurisdicionados. Nesse sentido, destaco que o Tribunal tem a obrigação de orientar o jurisdicionado sempre, pois os atos administrativos ganharam destaque na sociedade depois da edição da LRF. Isto nos leva também a aprimorar conhecimentos e serviços prestados. (R14).

Esse aprimoramento interno ocorrido na Corte de Contas rondoniense se assenta, segundo o que se afere no relato, em sua obrigação de orientar, a qual ganhou força com normativos legais, como a LRF, que trouxe à administração pública brasileira novas premissas, fundamentadas, essencialmente, na ideia de cidadania, democracia, participação e transparência, entre outras, conforme o seguinte relato:

Se antes o TCE-RO já agia em total defesa do erário, hoje, com o PROMOEX, muito mais. A sensação de atuar com firmeza e justiça faz com que se perceba a aceitação, por parte de outras entidades fiscalizadoras e da própria coletividade, quanto às decisões ora tomadas pela Corte.(R11).

A dimensão humana destacada no depoimento acima – dimensão, aliás, que é reforçada por Rouleau (2005) em seus estudos sobre *sensemaking* organizacional como fundamental para o entendimento desse processo – demonstra a relevância de se buscar a compreensão sobre o modo de lidar com a orientação estratégica em contextos diversos, como fez o TCE-RO durante a implementação do PROMOEX, quer seja em ações de cunho externo, quer sejam elas voltadas aos seus *stakeholders* internos.

Além disso, enfatiza-se a necessidade de que a organização esteja preparada para demandas de aspecto subjetivo que influenciam na aplicação da orientação estratégica deflagrada (realização do PROMOEX), a exemplo de cidadania, participação, que são questões cuja relação é explícita a aspectos cognitivos, portanto, sujeitas a crenças, valores e sentidos incorporados pelos *stakeholders*. Relativamente à subjetividade, tem-se que esse enfoque e essa realidade são constituídos por elementos objetivos e subjetivos, por integrar a prática reflexiva dos atores envolvidos (GRAEFF, 2011), sem, contudo tornar-se limitado.

É necessário, ainda, notar a maneira como esses agentes interagem entre si, notadamente na interface organizacional, a partir das mudanças pretendidas e de seu compartilhamento, já que, na maioria das vezes, o fracasso ou o sucesso da estratégia deflagrada irá depender desse processo, que muitas vezes não tem a atenção necessária.

Através dos depoimentos, nota-se que tais práticas estão em conformidade com a quarta etapa do modelo de Rouleau (2005), enfatizando a renovação de vínculos com os *stakeholders* externos (jurisdicionados).

Nessa etapa, entende-se que o processo de mudança estudado envolve a tentativa de alteração da forma de pensar e de agir desses grupos de interesse, os quais, com as novas orientações estratégicas emanadas pela alta direção do TCE-RO, mudaram suas cognições e, conseqüentemente, suas ações tanto interna quanto externamente.

Um exemplo prático dessa nova dinâmica de atuação empreendida e caracterizada pela autora como a interface organizacional é o papel pedagógico abraçado pelo Tribunal de Contas rondoniense nos últimos tempos, com a realização de cursos, treinamentos, seminários e demais eventos de cunho capacitatório não só para os jurisdicionados, como também para a comunidade acadêmica e setores da sociedade organizada, contemplando, só no período de implementação do PROMOEX, mais de 10 mil indivíduos capacitados.

Quanto à função fiscalizatória, cujos resultados podem redundar em ação de caráter punitivo, conforme relatado pelo respondente R2, nota-se que, através das atividades pedagógicas, a Corte de Contas rondoniense atua na prevenção a essas infrações e impropriedades, possibilitando aos gestores e técnicos o acesso ao conhecimento específico, a fim de que eles possam entender os meandros da administração pública, evitando que suas prestações de contas sejam consideradas irregulares.

O desenvolvimento do PROMOEX possibilitou ainda a assinatura de acordos de cooperação técnica assinados pelo TCE rondoniense com outros Tribunais de Contas, uma iniciativa promissora já que permitiu estreitar os laços que unem essas instituições. Ao longo de seu desenvolvimento, o PROMOEX mostrou grande capacidade de indução e estímulo às parcerias entre os TCs, baseado no princípio da difusão de boas práticas administrativas, visando à melhoria da fiscalização dos recursos públicos.

Desse modo, o TCE-RO, durante o período de execução do PROMOEX, tem a oportunidade de assinar termos de cooperação, convênios e acordos com diversos coirmãos, como os Tribunais de Contas do Rio Grande do Sul (TCE-RS), do Acre (TCE-AC), do Distrito Federal (TC-DF), Mato Grosso do Sul (TCE-MS), Santa Catarina (TCE-SC) e Paraíba (TCE-PB), entre outros, bem como com a instituição considerada paradigma para o controle externo nacional, o Tribunal de Contas da União (TCU).

Aliada à consolidação dessa aproximação entre as Cortes de Contas, houve também a preocupação em estreitar os laços de cooperação, estabelecendo parcerias com outros órgãos de defesa do patrimônio ou que fazem parte do aparato estatal, como Ministério Público Estadual (MP-RO), o Poder Judiciário (TJ-RO) e o próprio Poder Executivo, bem como prefeituras e entidades classistas, como a Associação Rondoniense dos Municípios (AROM) e

a União das Câmaras de Vereadores do Estado de Rondônia (UCAVER). Ressalte-se que essas parcerias tem sido fundamental para o Controle das Contas Públicas.

### 5.2.3 Implementação do PROMOEX no TCE-RO a luz do modelo de Rouleau (2005)

Depois da análise do resultado da pesquisa qualitativa empreendida junto aos integrantes do TCE-RO, com base em sua percepção sobre os reflexos da implementação do PROMOEX no âmbito desse órgão, foi possível materializar o quadro 5, a partir do modelo conceituado por Rouleau (2005), levando em conta a interação ocorrida entre os diversos atores integrantes do Tribunal de Contas rondoniense, em processo caracterizado pelo *sensemaking* estratégico e *sensegiving*, uma vez que os indivíduos, durante o desenvolvimento das atividades previstas nas etapas do modelo da autora, atribuem sentido as suas ações e também às dos outros atores, demonstrado.

**Quadro 5-Etapas do modelo da Rouleau (2005)**

Etapas	Rouleau(2005)	TCE-RO	Atores
1ª	Orientação Estratégica	Aprovação das propostas de novos procedimentos para modernização da instituição	Dirigentes
2ª	Repasse da Mudança	Criam significados em torno da mudança pretendida, dando sentido e explicando o significado dessas mudanças para os outros membros da organização	Representantes Técnicos
3ª	Disseminação da Mudança	Através de treinamentos e da troca de e-mails entre os integrantes do TC's, os participantes dos grupos temáticos recebem orientações sobre as práticas estratégicas. As práticas estratégicas são transmitidas no âmbito do TCE-RO.	Representantes Técnicos/ Stakeholders Externos e Internos
4ª	Estudo do processo e das interações ocorridas na interface organizacional	As práticas estratégicas são transmitidas aos jurisdicionados para serem executadas.	Stakeholders Externos

Fonte: Elaborado pela autora.

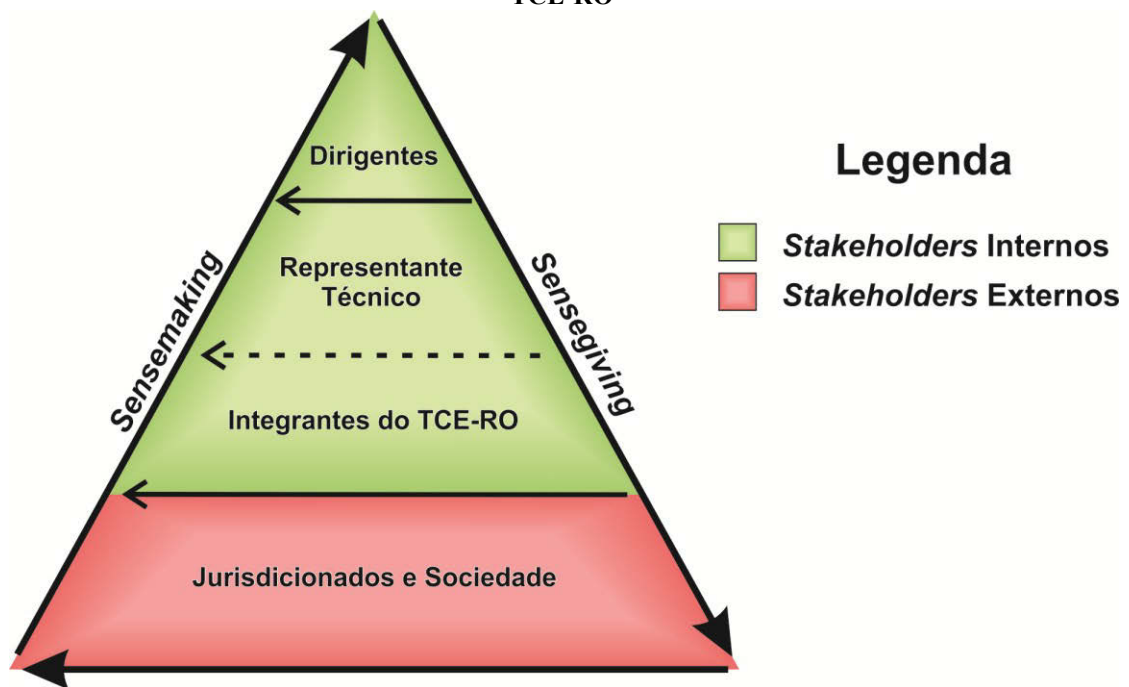
Em cada uma dessas etapas, há um processo de *sensemaking* estratégico e de *sensegiving* em que os indivíduos envolvidos fazem sentido daquela realidade. Nesse caso, o *sensegiving* ocorre a partir da percepção das orientações recebidas do PROMOEX, as quais, por sua vez, são repassadas e disseminadas para os *stakeholders* interno e externo.

Com base ainda no modelo concebido por Rouleau (2005) adaptado à realidade institucional do TCE-RO, levando-se em conta, obviamente, as características e peculiaridades do órgão público, notadamente quanto à sua hierarquia administrativa e legislação específica, observa-se no demonstrativo acima que a implementação do PROMOEX protagonizou uma mudança estratégica no âmbito dessa instituição.

Para essa transformação do ambiente organizacional do TCE-RO, foram necessárias, entre outras situações, consulta a várias fontes – e não somente à Coordenação Nacional do PROMOEX e aos dirigentes (Conselheiros), como também aos representantes técnicos do TCE-RO e de outros TCs e demais *stakeholders* internos –, a fim de obter subsídios para possibilitar o estabelecimento e o cumprimento das metas previstas. Ou seja, através desse entendimento, houve um processo de *sensemaking* e *sensegiving* entre os grupos de interesse envolvidos, visando ao alcance da mudança pretendida.

Na figura 6 as atividades do PROMOEX são colocadas como estratégicas, pois emergem das interações entre os integrantes do TCE-RO na interface organizacional, com os *stakeholders* internos e externos.

Figura 6- Modelo de Rouleau (2005) Aplicado à Implementação do PROMOEX no TCE-RO



Fonte: Elaborado pela autora.

Nesse sentido, observando-se na figura acima, nota-se que, em um primeiro momento, houve a orientação estratégica emanada pelos dirigentes, utilizando-se não só do seu conhecimento sobre as necessidades da instituição, mas também de experiências passadas. A seguir, essas orientações são repassadas aos representantes técnicos, que não só fazem sentido (*sensemaking*) sobre as mudanças como também dão sentido (*sensegiving*) a esse processo, procedendo, assim, ao repasse das orientações.

O passo seguinte, conforme o modelo de Rouleau (2005), também tem a participação do representante técnico, atuando diretamente na disseminação das orientações, procedimentos e práticas estratégicas para os demais integrantes do TCE-RO, demonstrando,

assim, que *sensemaking* estratégico e *sensegiving* são produzidos e reproduzidos cotidianamente.

Essa verticalidade ocorre tanto no repasse das orientações e práticas do PROMOEX das esferas hierarquicamente superiores, quanto entre os representantes técnicos em relação aos dirigentes e aos demais integrantes do TCE-RO.

Observando-se o intercâmbio entre os componentes do PROMOEX, nota-se que o representante técnico tem papel relevante, por sua atuação de forma horizontal, comunicando-se com os demais representantes dos TCs.

Da mesma forma, a disseminação das orientações do PROMOEX na interface organizacional tem caráter e contexto social mais amplo, já que o conteúdo sociocultural – destacado por Rouleau (2005) como não claramente definido pelo conhecimento, mas uma simbiose de características e dimensões que superam apenas esse contexto – prevalece, através principalmente da interação entre os diversos atores organizacionais: dirigentes, representantes técnicos e *stakeholders* internos e externos.

Esse ambiente integrador e unificador é constatado na realização pelo TCE-RO de eventos de cunho pedagógico, como treinamentos, seminários, fóruns, visitas técnicas, bem como a difusão dos seus conhecimentos através de mecanismos midiáticos (portal na internet, revista, informativos), além da abertura de canais de comunicação, como a Ouvidoria, entre outros.

Com todas essas ferramentas e oportunidades oferecidas, o TCE-RO pretende capacitar seus jurisdicionados, além de incentivar o cidadão a auxiliá-lo na fiscalização da aplicação dos recursos públicos.

Todo esse processo é permeado pelo olhar *sensemaking* estratégico e *sensegiving*, a partir da observação e da possibilidade de criação de sentido e da capacidade de legitimar as ações, influenciando o outro, em um contexto de interação entre os *stakeholders*, envolvendo estruturas que utilizam conhecimento sociocultural como recursos simbólicos.

#### **5.2.4 Redes de Múltiplos *Stakeholders*-RMS no PROMOEX**

Observou-se que o relacionamento existente entre os representantes técnicos dos Tribunais de Contas com os integrantes do TCE-RO são constituídos de contínuas trocas entre si. Tais trocas referem-se ao compartilhamento de conhecimento, de experiências e até mesmo

de busca compartilhada por resolução de problemas comuns. Esses aspectos podem ser evidenciados nas falas dos respondentes R8 e R5, com relação à difusão do conhecimento,

(...) foi a interação entre as entidades fiscalizadoras. Os grupos envolvidos passaram a ter mais conexão, fazendo com que jurisprudências fossem conhecidas e postas em prática, experiências fossem compartilhadas entre os profissionais em cada assunto abordado e de maneira célere. (R.8).

A uniformização de entendimento ocorreu devido à rede de pessoas que se formou entre os Tribunais de Contas. Além da aproximação dos Conselheiros com os técnicos, houve o compartilhamento entre os TCs, pois um Tribunal copiava o que o outro fazia. Essa rede de pessoas que se formou não tem preço, porque proporcionará a sustentabilidade dos produtos. Isto porque, quando o programa acabar, ela continuará, é uma coisa irreversível, não tem mais volta. É a garantia da continuidade. Por exemplo, se ocorre um encontro e o técnico não comparece, ele obtém os conhecimentos através dos fóruns de discussões pela internet. São esses grupos que dão a sustentabilidade ao programa. (R5).

Fica evidenciado na fala dos respondentes R8 e R5 que os representantes técnicos contribuem com a Rede de Múltiplos *Stakeholders* (RMS) em busca da melhoria técnica do Corte de Contas. Tais aspectos referem-se ao entendimento de Roloff (2008) em relação à gestão da rede de *stakeholders*, quando ela afirma que a gestão dos *stakeholders* é focada em uma questão problemática que afeta sua relação com outros grupos sociais e/ou organizacionais. Nesse sentido, a questão problemática refere-se à busca da modernização do controle externo dos Tribunais de Contas por meio de melhorias técnicas e da uniformização dos procedimentos. Pode-se observar evidências da rede de múltiplos *stakeholders* na fala do respondente R2:

Há ainda a contribuição de membros ou técnicos de outros TCs que trazem seus conhecimentos ou experiência adquiridos com o PROMOEX para o pessoal do TCE-RO. (R2).

Segundo Roloff (2008), a rede de múltiplos *stakeholders* procura subsidiar soluções para um tema ou um problema comum. Observa-se que há, na relação entre o TCE-RO e os outros Tribunais de Contas, uma RMS em que trocam conhecimentos e experiências adquiridos com o PROMOEX a fim de encontrarem soluções compartilhadas colaborativamente. Tais aspectos da busca conjunta pela solução de problemas podem ser evidenciados na fala dos entrevistados R3, R9, R17:

A realização dos treinamentos, oficinas e encontros técnicos, possibilitam que as tarefas do Controle Externo, sejam desenvolvidas com mais profissionalismo. Também a troca de experiências entre os TCs deve continuar, pois essa reciprocidade favorece os TCs com menos experiência. (R3).

O TCE-RO participa de muitos encontros com outros tribunais, favorecendo, assim, a troca de experiências e intensificando cursos dados aos jurisdicionados. (R9).

Participei de grupos de trabalho, cujo objetivo era a troca de experiência entre os membros dos diversos Tribunais de Contas, auxiliando-os na elaboração de indicadores, bem como debati e sugeri mudanças em algumas metodologias analisadas. (R17).

Observa-se, assim, que a RMS do PROMOEX está mais centrada no item *issue-focussed stakeholders management* que representa o problema em si. O problema em comum é a modernização da Corte de Contas brasileira. A ação dos atores está coerente, como que explicita Roloff (2008), com relação à ação na abordagem centrada no problema, uma vez que a ação comunicativa é privilegiada entre os integrantes do TCE-RO e dos outros Tribunais de Contas, conforme relato dos respondentes.

### 5.2.5 Convergência entre as análises realizadas

A partir da análise das respostas obtidas na pesquisa empreendida junto aos integrantes do TCE-RO, à luz dos conceitos *sensemaking* e *sensemaking* estratégico, foi possível evidenciar tanto as características do *sensemaking* de Weick (1995) quanto as etapas do método proposto por Rouleau (2005) e o enfoque da Roloff (2008) sobre a rede de múltiplos *stakeholders*.

Percebe-se, ao final dessa abordagem de enfoque qualitativo, que, em razão dos problemas identificados no âmbito organizacional das Cortes de Contas, há uma mobilização dos representantes técnicos, através de uma rede on-line, em que estes, além de contribuir com sua experiência laboral, levam dúvidas e dificuldades na busca de soluções mais favoráveis aos TCs. As sugestões e propostas surgidas nesse intercâmbio são encaminhadas para apreciação da Coordenação Nacional do PROMOEX, a qual, por sua feita, caso aprove, sugere aos dirigentes dos TCs a adoção das medidas para solução em conjunto dos problemas.

Percebe-se que, devido a sua posição hierárquica, os representantes técnicos, com seu conhecimento, atuam de forma horizontal, em relação aos demais representantes de outros TCs, e de forma vertical, tanto em relação aos dirigentes quanto aos demais integrantes do TCE-RO (*stakeholders* internos). Esse relacionamento dos representantes técnicos pode ser comparado com o entendimento de Roloff (2008) sobre a RMS, pois estão em busca de melhoria técnica da Corte de Contas. Nesse sentido, a gestão dos *stakeholders* é focada em uma questão problemática que afeta sua relação com outros grupos sociais e/ou organizacionais (ROLOFF, 2008). E mais, conforme Weick (1995), em todo esse processo de construção de sentido, esses diversos grupos de interesse estão não só apontando direções a serem seguidas, como também fortalecendo a identidade da instituição e o aprendizado em relação a eventos passados (retrospectivo), entre outros.



Isso pode ser observado no relato dos representantes técnicos sobre sua participação nos debates relativos a questões envolvendo o PROMOEX, no qual eles levam suas experiências, discutem os problemas, colaborando na definição das diretrizes. No retorno aos seus tribunais, eles atuam na disseminação de tais conhecimentos, que se constituem em práticas a serem executadas internamente e repassadas aos *stakeholders* externos. Pode-se entender ainda que, ao expor as diretrizes apreendidas nos encontros nacionais referentes ao PROMOEX, o representante técnico está em um processo caracterizado por Rouleau (2005) pela busca de influenciar diretamente as mudanças no TCE-RO, ao comunicar seus pensamentos sobre a mudança para os dirigentes, querendo obter seu apoio. Tal fenômeno também pode ser identificado na característica social de Weick (1995), na qual as mudanças estratégicas são executadas coletivamente.

### **5.2.6 Convergência entre as teorias estudadas – *sensemaking*, *sensegiving*, *sensemaking* estratégico e teoria dos *stakeholders* a partir das análises.**

Durante as entrevistas qualitativas realizadas entre os pioneiros e os integrantes do TCE-RO, para os estudos sobre a implementação do programa governamental PROMOEX, foi possível observar a ocorrência, de forma parcial ou, em alguns casos, claramente, tanto das características do processo de *sensemaking* de Weick (1995), quanto as fases conceituadas por Gioia e Chittipeddi (1991), em seus estudos sobre *sensemaking* e *sensegiving*, as etapas definidas por Rouleau (2005), em seu modelo do *sensemaking* estratégico e ainda o entendimento da Roloff (2008) sobre a rede de múltiplos *stakeholders*.

Um exemplo claro pode ser constatado durante o processo de concepção do programa de modernização governamental, quando os dirigentes dos TCs brasileiros, ao identificarem uma ameaça perceptível ao seu ambiente organizacional – no caso, a extinção dos Tribunais de Contas –, buscaram aderir ao programa, incentivado pelo Governo Federal, o qual, por sua vez, necessitava dar aplicabilidade a então criada Lei de Responsabilidade Fiscal.

Tais cenários denunciam a existência não só dos elementos classificados por Weick (1995) como identidade, pistas, representação de normas (ambiente perceptível) e dimensão social, como também da visão definida por Gioia e Chittipeddi (1991), relativamente à compreensão e absorção pelas organizações (TCs) sobre a necessidade da consecução da mudança estratégica, consistindo, assim, em um processo de construção de significado na

tentativa de influenciar os diversos *stakeholders* envolvidos, visto também por Rouleau (2005) como um dos pressupostos para o nascedouro da orientação estratégica referente à implementação do PROMOEX nos TCs.

Durante a execução propriamente dita do programa no âmbito do TCE-RO surge outro ponto de confluência entre os conceitos, através da busca pela homogeneização dos procedimentos dos Tribunais de Contas, seu esforço em explicitar para a população qual é sua missão e função, além de buscar seu apoio e também o de instituições nacionais (Governo Federal) e até de organismos internacionais (BID), visando à promoção da mudança.

Nessas situações e ocorrências, é possível notar que o sentido atribuído às mudanças influencia todo o processo, sendo este um ato, que leva em consideração o contexto da mudança, as crenças e as experiências passadas - elemento retrospectivo (WEICK, 1995) - dos pioneiros e integrantes do TCE-RO. Da mesma forma, os pontos fracos e fortes dos Tribunais de Contas passaram a ser valorizados e atacados – fase da sinalização (GIOIA;CHITTIPEDDI, 1991) –, envolvendo, para isso, o repasse e a disseminação das orientações estratégicas no âmbito da organização, conforme explicitado no modelo de Rouleau (2005).

Observa-se, também, que a concepção do PROMOEX para os TCs não foi uma ação involuntária e desconexa, mas, sim, construída coletivamente, apontando um franco processo de *sensemaking* e *sensegiving* em ação. A continuidade desse processo (WEICK, 1995) se dá através da promoção de eventos e ações e do oferecimento pelo TCE-RO de canais e mecanismos, a fim de permitir que o fluxo das melhorias conquistadas com o programa seja contínuo. Tudo isso reflete em benefícios tanto para os jurisdicionados (clientela mais próxima do Tribunal de Contas) quanto para a sociedade (destinatária final das ações dos TCs).

Tal fenômeno, conforme relatado por um dos pioneiros, transmuta o evento PROMOEX, no âmbito dos Tribunais de Contas, em uma *grife* (respondente P5), pois, embora o programa tenha início (2006) e fim (2012), suas ações, ao unificarem esses órgãos, fortalecendo o sistema de controle externo do Brasil, se consolidaram de tal forma que não se restringirão ao período estabelecido, mas deverão se tornar uma busca constante, em virtude da necessidade de o cidadão atuar efetivamente no controle dos gastos públicos, possibilitando, desse modo, a materialização da chamada governança participativa. A reflexão de um dos pioneiros do PROMOEX corrobora essa expectativa ao afirmar que:

O Promoex é um daqueles caminhos encontrados pelo esforço coletivo e construído ao caminhar. É um dos "caminhos do bosque" que ninguém sabe quem começou, mas sabe-se que o caminho à frente de milhares de pessoas acabou por lhe dar a feição definitiva.

Particularmente quanto aos jurisdicionados, o *feedback* desse aprendizado relativamente à Corte de Contas ocorre na forma de prestações de contas com mais acertos. Entende-se, então, que a prestação de contas, tanto no âmbito do TCE-RO quanto em relação ao jurisdicionado, se reveste de sentidos e significados múltiplos, denotando processos de *sensemaking* e *sensegiving*, já que o dever de prestar contas não está relacionado apenas ao tripé planejamento-orçamento-finanças, mas, sobretudo na apresentação dos resultados da gestão. Para a sociedade, esse retorno cristaliza-se em uma gestão mais eficiente, planejada e transparente, e, conseqüentemente, em um serviço público de melhor qualidade.

Por fim, é interessante observar que a maioria dos relatos descreve a mudança adotada no âmbito dos TCs, a partir da concepção e da implementação do PROMOEX, como acertada, em função de, entre outros aspectos positivos, ter melhorado a percepção dessas instituições junto à sociedade; possibilitado o intercâmbio e integração dos dirigentes e demais integrantes dos Tribunais de Contas; e ainda, permitindo a consecução do objetivo inicial do programa, qual seja a modernização do sistema de controle externo brasileiro, refletindo, nesse quesito, em benefícios não apenas para a atividade principal dos TCs, que é a fiscalização do dinheiro público, mas em todo o seu aparato físico-técnico-operacional (TI, gestão de pessoas, comunicação, Ouvidoria, entre outros).

Nessa pesquisa, evidenciou-se, ainda, análise dos *stakeholders* internos e externos, bem como do seu inter-relacionamento (rede de múltiplos *stakeholders*) no contexto organizacional do Tribunal de Contas de Rondônia, identificando-os e verificando sua percepção a respeito do processo de modernização do TCE-RO.

Na administração pública, é cada vez maior o espaço dado à relação dos grupos de interesse com esse setor, conforme Tennert e Schroeder (1999). Esse entendimento, porém, é questionado por Donaldson e Preston (1995), já que veem tais estudos aplicados somente ao setor privado, por perseguir o lucro, ao contrário do setor estatal, cujo objetivo é o interesse da sociedade num todo, ou seja, o bem comum.

De acordo com Hans (2005), gestores do setor público carecem de um conjunto de ferramentas adequadas para identificar os grupos de interesse. De acordo com a Constituição Federal um dos elos relevantes de legitimação dos Tribunais de Contas do Brasil é a sociedade brasileira, cujo artigo 74 demonstra o exercício da cidadania, conforme abaixo descrito:

Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o TCU; por sua vez, o TCU tem como missão constitucional “a efetiva e regular gestão dos recursos públicos, em benefício da sociedade”.

A posição de destaque dada pela Constituição à atividade de controle externo oferecida pelos Tribunais de Contas, de acordo com Reis e Aquino (2003), representa a abertura de um espaço importante para o exercício da cidadania, devido ao potencial que as ações das Cortes de Contas têm de induzir o controle social, estimulando o cidadão a ser mais participativo no controle dos gastos públicos.

Diante dessa realidade, os autores explicam que, dentre os *stakeholders* com os quais o TCU interage, a sociedade é seu maior cliente, bem assim como o seu mais importante elo de legitimação. Dessa forma, não só o TCU, mas os demais Tribunais de Contas do país, além dos serviços que prestam, posicionam-se e atuam como parceiros no atendimento das expectativas do cidadão.

Assim como ocorre com a instituição paradigmática dos TCs, que é o TCU, também no caso específico do Tribunal de Contas rondoniense, todos os esforços são direcionados ao seu principal *stakeholder*, que é a sociedade, a partir do pressuposto relativo ao interesse direto da população na efetivação do controle social. Esses são fatores que contribuem para tornar a atuação do Tribunal de Contas ainda mais importante, a fim de contribuir para o processo de consolidação da democracia.

Tal realidade é explicitada pelo respondente R15, ao se referir ao trabalho do TCE-RO e seu destinatário final.

Além dos trabalhos de fiscalização dos recursos públicos, com envolvimento direto da sociedade, a atuação do TCE-RO é divulgada através de site na internet, publicação de Revista, Programa Corte Cidadã, executado nas escolas, e atendimento, em sua sede e nas Secretarias Regionais de Controle Externo, aos jurisdicionados e à sociedade em geral.(R15).

Tem-se, então, que, na busca por maior participação do cidadão, principal interessado em que os recursos públicos sejam bem geridos, o Tribunal de Contas tem aberto suas portas, utilizando recursos da mídia e educacionais, buscando envolver a comunidade, a fim de não só auxiliar o órgão no trabalho fiscalizador, como também assegurar uma maior aproximação com os jurisdicionados e a sociedade.

### 5.3 PESQUISA QUANTITATIVA COM OS *STAKEHOLDERS* EXTERNOS

Com relação aos *stakeholders* externos procurou-se, a partir da implementação do PROMOEX, avaliar a percepção e o grau de concordância e satisfação dos entrevistados em relação às ações efetivas e de apoio pedagógico da Corte de Contas rondoniense. Salienta-se que a percepção atual dos aqui denominados *stakeholders* externos pode ser compreendida como resultante da contribuição do PROMOEX, visando ao aperfeiçoamento das ações do TCE-RO para a efetiva transparência e regular gestão dos recursos públicos. .

Não foi possível fazer a análise do *sensemaking* (WEICK, 1995) e *sensemaking* e *sensegiving* (GIOIA; CHITTIPEDDI, 1991), tal como foi feito para os Pioneiros do Promoex e para os *stakeholders* internos do TCE-RO. Assim, esta fase diferencia-se do modo que se adotou para a realização das duas primeiras fases da pesquisa qualitativa. Naquele momento do estudo, ficou evidenciada uma realidade composta por orientações, práticas e procedimentos derivados do PROMOEX, modificador do ambiente organizacional interno do TCE-RO. Mas também se sentiu a necessidade de investigar o ambiente externo ao TCE-RO, constituído de jurisdicionados e representantes da sociedade que são influenciados pelas mudanças ocorridas no TCE-RO(FREEMAN 1984, 2010).

Portanto, privilegiou-se, nesta fase da pesquisa, a análise das evidências realizadas a partir do entendimento do *sensemaking* estratégico e do *sensegiving* de Rouleau (2005), especialmente, a quarta fase do seu modelo, que consiste em compreender a interface organizacional entre o ambiente interno do TCE-RO e o externo, composto pelos jurisdicionados e representantes da sociedade (FREEMAN, 1984, 2010), e as questões relacionadas com o PROMOEX.

O Promoex foi implantado no TCE-RO para cumprir o objetivo “intensificação das relações intergovernamentais e interinstitucionais”, mediante o fortalecimento do controle interno através de instrumentos procedimentais e de apoio pedagógico. Ficando, assim, caracterizada a interface governamental feita pelos integrantes do TCE-RO que, no entendimento de Rouleau (2005), é o local ideal para se observar as interações do TCE-RO com agentes externos e estruturas sociais ligadas à organização, representado, no presente caso, em um novo modo de atuação da Corte de Contas rondoniense, focada "em orientar para que não seja necessário aplicar punição", conforme fala do respondente R2.

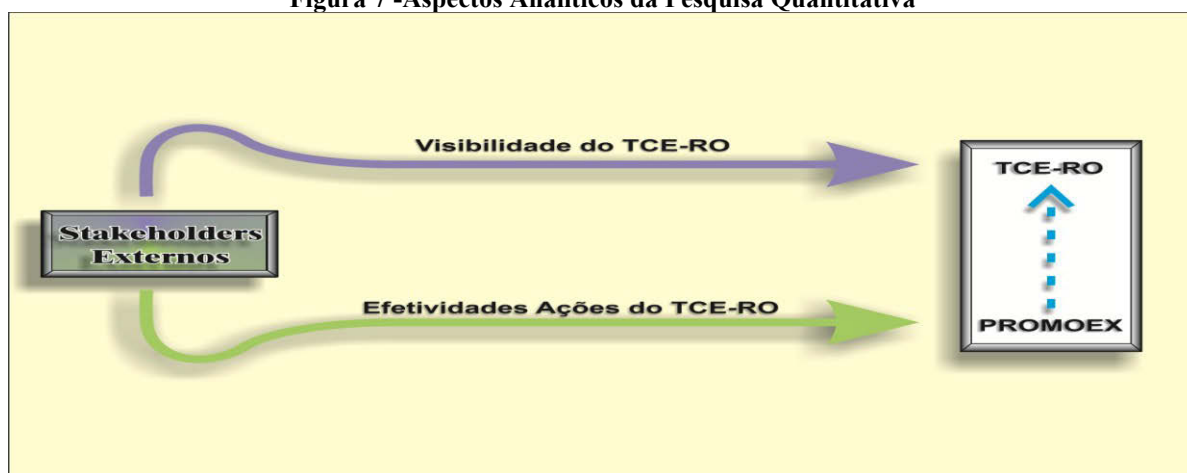
Dessa maneira, procurou-se captar a percepção desses *stakeholders* externos sobre as ações do TCE-RO, que foram permeadas pelas orientações advindas do PROMOEX, para complementar o processo de análise.

Para caracterizar a interface com os *stakeholders* externos, a maioria jurisdicionados, procurou-se organizar um questionário com perguntas fechadas e uma aberta, buscando aferir sua percepção, já que estes deveriam ser os maiores beneficiados com o programa.

### 5.3.1 Análise das questões fechadas

Nesta fase do estudo são analisados dois aspectos pesquisados junto aos jurisdicionados e representantes da sociedade civil (*stakeholders* externos): a visibilidade e a efetividade das ações do TCE-RO, conforme figura 7.

Figura 7 -Aspectos Analíticos da Pesquisa Quantitativa



Fonte: Elaborado pela autora.

Quanto ao tratamento estatístico dos aspectos aqui analisados, utilizou-se o cálculo das médias das variáveis de todos os blocos, bem como a análise de regressão múltipla para as variáveis dos blocos cinco e dez relacionados aos produtos do PROMOEX.

Para fins de esclarecimento, a seguir apresenta-se o grau de escolaridade dos entrevistados, dos quais 19,4 % têm formação superior completa e, 63,8% possuem nível de pós-graduação, demonstrando o alto nível de escolaridade da maioria dos respondentes, conforme tabela 1.

**Tabela 1- Demonstrativo dos Stakeholders por escolaridade**

Escolaridade	Fr	%
Superior Incompleto	6	16,8
Superior Completo	7	19,4
Pós-graduação	23	63,8
Total	36	100,0

Fonte: Elaborado pela autora.

Observa-se que a maioria dos entrevistados possui pós-graduação (63,8%), dado que pode estar indicando um nível de entendimento mais aprofundado e reflexivo sobre os processos ocorridos na implementação do PROMOEX.

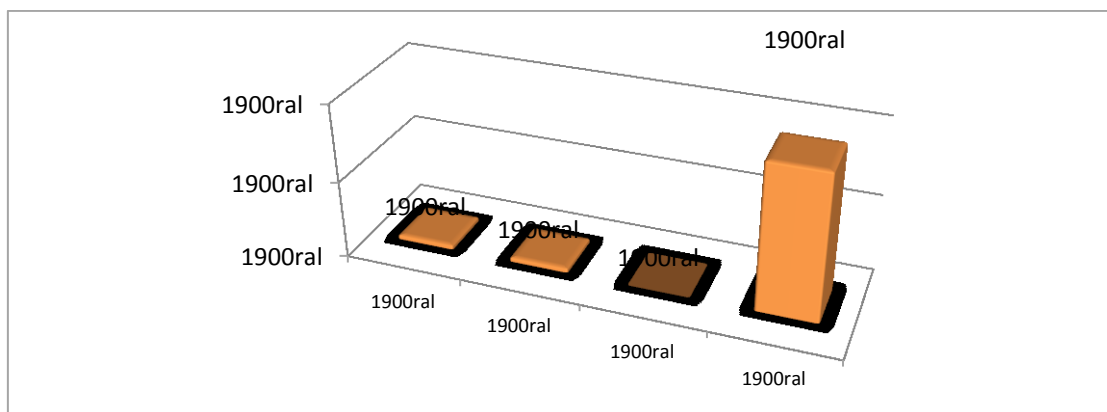
Além disso, para enriquecer os resultados encontrados nesta fase quantitativa, faz-se uso de evidências analisadas na fase qualitativa deste estudo, para fins de triangulação de dados e compreensão geral do contexto.

Deve-se ainda salientar que o resultado do nível de confiabilidade das escalas utilizadas foi medido pelo alfa de *Cronbach*, que apontou índice nas respostas de 88%, constatando-se coerência nas respostas dos participantes da pesquisa, uma vez que foi superior a 0,60. Dessa forma, a escala de medida utilizada é considerada confiável (HAIRET *al.*, 2006).

#### 5.3.1.1 Análise descritiva de visibilidade

O primeiro aspecto a ser analisado refere-se à visibilidade dos *stakeholders* externos quanto à atuação do TCE-RO. Nesse sentido, explicita-se como questão de abertura sobre a atividade fiscalizatória do TCE-RO esta: “*Na sua opinião, qual a instituição cuja função precípua é a de fiscalizar a utilização dos recursos públicos arrecadados e aplicados pelo Estado e pelos municípios rondonienses?*”. A opinião de 94,6% dos respondentes referendou o TCE-RO como o responsável pelas ações de fiscalizar a utilização do dinheiro público arrecadado e aplicado pelo Estado e pelos municípios rondonienses. O gráfico 1 mostra, em percentual, as respostas dadas.

**Gráfico 1 -Função de fiscalizar os recursos públicos - Estado/Municípios Rondônia**



Fonte: Dados da pesquisa.

Esse reconhecimento ao TCE-RO como órgão fiscalizador difere do resultado das pesquisas da FIA/USP e da FGV, as quais serviram de base para a propositura do PROMOEX e apontaram as Cortes de Contas brasileiras como órgãos desconhecidos da sociedade. Pôde-se perceber uma mudança no (re)conhecimento da função do TCE-RO como responsável pela fiscalização do erário.

Torna-se importante lembrar aspectos analisados na fase qualitativa deste estudo que trazem contribuição ao debate sobre esta questão.

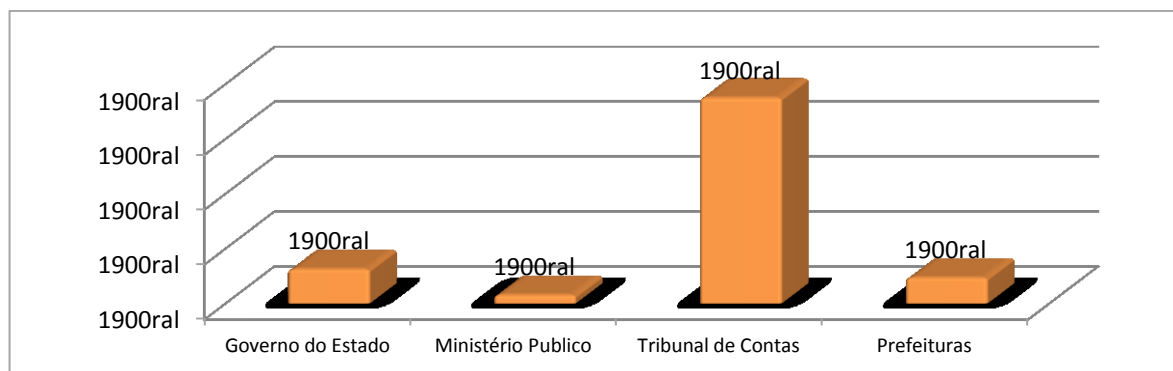
Pode-se presumir essa visibilidade do TCE-RO junto à sociedade como um dos efeitos positivos da implementação do PROMOEX, combatendo, desse modo, a deficiência detectada na pesquisa realizada pela FIA-USP e pela FGV, conforme depoimento abaixo:

A pouca visibilidade institucional perante a sociedade, detectada por meio de pesquisas desenvolvidas pela FGV e FIA-USP, demonstrou a necessidade de os TCs, considerados à época como verdadeiras “caixas-pretas”, atuando encastelados e de costas para a sociedade, aprimorarem suas atividades e se aproximarem dos cidadãos, a fim de melhor cumprir sua missão constitucional.(R18).

Ainda no aspecto da visibilidade dos *stakeholders* externos a respeito do TCE-RO, questionou-se seu conhecimento em relação ao PROMOEX na questão 2: “*Na sua opinião, qual a instituição responsável pela execução do PROMOEX?*” Verificou-se que 75% dos respondentes associaram o referido programa com o Tribunal de Contas. Os demais associaram o programa ao Governo do Estado, sendo indicados ainda o Ministério Público Estadual e as Prefeituras, conforme gráfico 2:



Gráfico 2 - Instituição responsável pelo PROMOEX



Fonte: Dados da pesquisa.

Essas opiniões podem ser atribuídas ao trabalho desenvolvido pela coordenação do PROMOEX, que, no período de 2006 até 2012, através de ações de comunicação, a exemplo da criação e alimentação de portais na internet, revistas, jornais e boletins informativos e técnicos, programas radiofônicos e televisivos, levou o cidadão a identificar seu relacionamento ao TCE-RO. Pode-se depreender, ainda, que o esforço empreendido pelo TCE-RO de divulgação e difusão de suas ações na mídia pudesse ter um resultado melhor, pois 75% reconheceram o TCE-RO como responsável pelo PROMOEX, diante de 94,6% que reconheceram o TCE-RO como sendo o órgão fiscalizador dos recursos públicos.

A questão 4.1 também aborda a visibilidade dos *stakeholders* externos e foi formulada assim: “Na sua percepção, as mudanças no Tribunal de Contas de Rondônia-TCE-RO ocorreram em que período?” Esse questionamento teve o propósito de medir a visibilidade da mudança nos serviços prestados pelo TCE-RO, de dois em dois anos, no que se refere aos períodos dos mandatos dos presidentes eleitos para administrar a Corte de Contas em períodos anteriores e posteriores ao início da execução do PROMOEX que se deu em 2006.

Verificou-se que, nas respostas apresentadas na Tabela 2, em uma escala de 1 a 5, os resultados mais altos coincidem com períodos posteriores à implementação do PROMOEX em Rondônia. E mais, o grau de concordância foi crescente em todos os quatro biênios.

Diante disso, pode-se entender que as mudanças foram sendo sentidas pelos *stakeholders* externos a partir de 2008, quando as ações para a implementação do PROMOEX estavam se intensificando.

Tabela 2 - Grau de Concordância - Mudanças no TCE-RO

Período de mudanças do TCE – RO	Média
2004 a 2006	2,40
2006 a 2008	2,97
2008 a 2010	3,50
2010 a 2012	4,00

Fonte: Elaborado pela autora.

As evidências apresentadas na Tabela 2 são corroboradas pelo depoimento do respondente R5 da fase qualitativa desta pesquisa, o qual afirma:

De 2006 a 2008, a execução do PROMOEX foi tímida, devido ao excesso de ações e produtos dos projetos iniciais; dificuldades nos repasses das parcelas conveniadas; pouco conhecimento das normas do BID para aquisição e contratações, bem como devido à fragmentação do repasse dos recursos. No entanto, a partir de 2009, os números de execução do programa aumentaram, impulsionados pela redução do número de parcelas transferidas aos subexecutores e maior assimilação das normas do agente financiador.(R5).

O respondente R14 corrobora com essa manifestação, ao citar a sistematização das práticas anteriores e as propostas pelo PROMOEX, ressaltando os seguintes aspectos modificados a partir da implementação do programa, conforme quadro 6.

**Quadro 6-Comparação entre as Práticas Antes e Atuais (PROMOEX)**

<b>Práticas anteriores</b>	<b>Práticas Atuais</b>
Falta de interação do Planejamento Estratégico	Compartilhamento de soluções através do Planejamento Estratégico e aprimoramento gerencial
Falta de integração com a sociedade	Melhoria da comunicação entre as Cortes e a sociedade
Falta de transparência na gestão dos recursos públicos	Implantação do Portal da Transparência levando informação à sociedade
Controle interno esquecido	Fortalecimento do controle interno
Falta de capacitação de servidores	Capacitação de servidores inclusive com cursos a distância
Falta de acompanhamento da Gestão	Acompanhamento da Gestão Fiscal

Fonte: Elaborado pela autora.

O aspecto da Efetividade das Ações do PROMOEX é investigado a partir da questão 4.3: *O Portal do TCE-RO tem apoiado a gestão dessa entidade através de: a) Simplificar os trâmites processuais, b) Tornar a linguagem mais acessível, c) Incrementar os eventos de capacitação e d) Melhorar os canais de comunicação.* As respostas basearam-se em uma escala de 1 a 5.

Cabe, ainda, informar que o Portal do TCE-RO foi instalado no ano de 2010 como um dos produtos do PROMOEX, no qual estão disponibilizados vários *links* sobre: legislação, consultas a processos, emissão de certidões, horário de atendimento, agenda do Presidente-TCE-RO, Diário Oficial Eletrônico do TCE-RO, Ouvidoria, SIGAP, Decisões Plenárias, Relatórios e artigos e revista do TCE-RO, bem como o Portal dos TCs.

Dentre as informações disponibilizadas pelo Portal do TCE-RO aos jurisdicionados foram priorizados os Julgados, compostos por Acórdãos, Decisões e Pareceres Prévios, com uma média de 4,08 no grau de concordância, conforme percepção dos respondentes. Além disso, há de se considerar a importância das Resoluções, conforme tabela 3:

**Tabela 3 -Grau de concordância - Apoio Prestado pelo Portal do TCE-RO**

Tipo de apoio prestado	Média
1. Informações técnicas	3,74
2. Orientações aos Jurisdicionados	3,71
3. Resoluções	3,88
4. Julgados (Acórdãos, Decisões e Parecer Prévio)	4,08
5. Outro	3,47
Alfa de Cronbach = 0,81	

Fonte: Elaborado pela autora.

Para dar um exemplo dessa análise, utiliza-se o relato da fase qualitativa desta pesquisa, em que o respondente R17 afirma que: *No TCE-RO, o processo tornou-se mais transparente e democrático, uma vez que foi disponibilizado para a sociedade o conteúdo das decisões plenárias.* Ressalte-se que as decisões plenárias são o resultado dos julgados feitos pelos Colegiados (Pleno, 1ª e 2ª Câmaras), referentes aos processos dos órgãos públicos estaduais e municipais sujeitos à fiscalização do TCE-RO, visando assegurar a correta aplicação dos recursos públicos, ou seja, revertê-los em benefício da sociedade rondoniense. Nesse contexto, deve-se esclarecer que o conteúdo das decisões pode ser compreendido como relatórios que possuem narrativas com especificações próprias de cada processo.

O aspecto Efetividade das Ações do ponto de vista dos *stakeholders* externos pode ser visto na questão 4.4: *O TCE-RO para aperfeiçoar sua atuação, de forma efetiva precisa:* Das médias de concordância das opções dadas, destacam-se a maior e a menor, pois as demais parecem estar em um mesmo patamar, conforme tabela 4.

**Tabela 4 – Grau de Concordância - Aperfeiçoamento das Ações - TCE-RO**

Formas de aperfeiçoamento	Média
1. Simplificar os trâmites processuais	4,00
2. Tornar a linguagem mais acessível	3,94
3. Incrementar os eventos de capacitação	4,39
4. Melhorar os Canais de Comunicação	4,31
5. Aplicar Sanções	3,56
6. Elaborar e distribuir cartilhas	3,94
7.Outro	3,92
Alfa de Cronbach = 0,63	

Fonte: Elaborado pela autora.

A maior média (4,39) foi sobre a necessidade de incrementar os eventos de capacitação, enquanto a menor média (3,56) do grau de concordância é a aplicação de sanções. Pode-se entender que, a partir dessa realidade, mesmo com o número significativo de eventos e ações de cunho orientativo-pedagógico, voltados aos *stakeholders* externos, ainda há demanda, bem como a importância dada pelo jurisdicionado às instruções emanadas pela Corte de Contas, em detrimento do seu papel punitivo.

O aspecto Efetividade das Ações do ponto de vista dos *stakeholders* externos pode ser visto na questão 5, na qual foi perguntado: *O grau de satisfação às ações empreendidas pelo*

TCE-RO. Verificou-se que a opção *relacionamento entre as instituições* conta com 80,6% dos respondentes satisfeitos. A seguir veio a opção relativa às *facilidades trazidas pela implantação do Sistema Integrado de Auditoria e Gestão Pública (SIGAP)*, com 78,4% de satisfeitos. Em terceiro, aparecem os *treinamentos* promovidos pelo TCE para os *stakeholders* externos, com 75,6%, conforme tabela 5.

**Tabela 5 – Nível de Satisfação - Ações Efetivas do TCE-RO**

Opção	%
1. Os treinamentos promovidos pelo TCE-RO para os integrantes de sua Instituição	75,6
2. A interação do Controle Interno dessa Instituição com o TCE-RO	63,8
4. As informações constantes do portal TCE-RO	68,8
5. A transparência dada pela fiscalização que o TCE-RO realiza em relação aos recursos públicos	69,20
7. As facilidades trazidas pela implantação do Sistema Integrado de Auditoria e Gestão Pública- SIGAP	78,4
8. O relacionamento entre essa Instituição e o TCE-RO	80,6
Alfa de Cronbach = 0,83	

Fonte: Elaborado pela autora.

Sob a ótica externa, o relacionamento do TCE-RO com aquelas instituições é favorável. Isso vai ao encontro de um dos componentes do programa que é a interação entre as instituições. A satisfação com o SIGAP representa um aspecto fundamental sobre os resultados do compartilhamento deste aplicativo tecnológico implantado no TCE-RO dentro do período do PROMOEX. Portanto, pode-se concluir que o SIGAP está fortalecendo efetivamente o relacionamento entre o TCE-RO e os *stakeholders* externos, segundo a opinião expressada pelos respondentes.

Os resultados também mostram a importância dos treinamentos, que, por sua vez, reforçam a percepção sobre a relevância do papel pedagógico adotado pelo Tribunal de Contas rondoniense, ao propagar o ensino e os conhecimentos afetos à sua área de atuação para os integrantes dos entes fiscalizados.

Diante disso, presume-se a qualificação como uma das premissas do PROMOEX contribuindo para esse resultado, a qual foi estabelecida a partir dos diagnósticos realizados para a definição dos investimentos destinados à modernização dos TCs. Numa previsão de que o treinamento não só dos integrantes das Cortes de Contas, mas também do público externo, com especial atenção aos jurisdicionados, resultaria em melhoria da gestão e, consequentemente, na boa aplicação do dinheiro público.

Esse ambiente de interação é construído de forma coletiva, pois os *stakeholders* executam tarefas que se pressupõem coordenadas, a fim de possibilitar o compartilhamento da mesma experiência. Desse modo, os jurisdicionados, ao terem contato com os conhecimentos

repassados pelo TCE-RO, nos encontros técnicos, cursos e seminários, passam a compartilhar a mesma visão sobre o que deve ser feito e proceder em suas atividades cotidianas.

Na pergunta 10, também o aspecto da Efetividade das Ações referente ao grau de satisfação foi avaliado. A questão era: *do estímulo do cidadão para participar da fiscalização do erário*. Constatou-se que 81,6% dos respondentes se manifestaram satisfeitos com a criação do portal do TCE-RO, conforme tabela 6.

**Tabela 6 – Nível de Satisfação – Estímulo Cidadão -Participar da Fiscalização do Erário**

Respostas	%
1. Implantação da Ouvidoria	73,6
2. Criação do Portal do TCE-RO	81,6
3. Desenvolvimento do projeto Corte Cidadã, para a classe estudantil e outros segmentos	74,0
4. Elaboração de cartilhas, <i>folders</i> , revistas	72,4
5. Seminários	80,6
Alfa de <i>Cronbach</i> = 0,895	

Fonte: Elaborado pela autora.

Ressalte-se que essas ações foram previstas no PROMOEX, isto é, são instrumentos comunicacionais que visam não só à divulgação das ações, eventos e legislação específica do TCE-RO, como também atender aos princípios administrativos da publicidade e da transparência, visando modernizar os TCs e, ainda, materializar o chamado controle social.

### 5.3.2 Análise da efetividade das ações (blocos 5 e 10)

Foram submetidas a um teste de análise fatorial (Apêndice D) as questões que medem o nível de satisfação dos respondentes quanto às *ações efetivas do TCE-RO*, referentes aos blocos 5 e 10. Utilizou-se esta técnica de análise estatística multivariada, com objetivo de identificar as questões de maior poder de explicação ao desempenho dessas ações.

A associação das variáveis validou um fator, excluídas as questões 5.3 e 5.6. O fator validado apresenta uma carga fatorial variando de 0,60 a 0,86, e um KMO de 0,82, conforme tabela 6, que permite afirmar a adequação da amostra.

**Tabela 7 - Carga fatorial das ações efetivas**

<b>Ações Efetivas</b>	<b>Fator</b>
1.Os treinamentos promovidos pelo TCE-RO para os integrantes de sua Instituição	0,761
2. A interação do Controle Interno dessa Instituição com o TCE-RO	0,715
3. As informações constantes do portal TCE-RO.	0,729
4. A transparência dada pela fiscalização que o TCE-RO realiza em relação aos recursos públicos.	0,863
5. Facilidades trazidas pela implantação do Sistema Integrado de Auditoria e Gestão Pública- SIGAP	0,666
6. Relacionamento entre essa Instituição e o TCE-RO.	0,600
7. Implantação da Ouvidoria	0,744
8. Criação do Portal do TCE-RO	0,821
9. Desenvolvimento do projeto Corte Cidadã para a classe estudantil e outros segmentos	0,811
10. Elaboração de cartilhas, folders, revistas	0,843
Seminários	0,788
<b>KMO=0,82</b>	

Fonte: Elaborado pela autora.

Aplicou-se neste fator um teste de regressão linear com o método *stewpise*.

### 5.3.2.1 Análise de regressão dos medidores das ações efetivas.

Na análise de regressão das ações efetivas do PROMOEX, considerou-se como variável dependente: “*A transparência dada pela fiscalização que o TCE-RO realiza em relação aos recursos públicos (q.5.5)*”. O critério para a escolha da variável dependente foi determinada pela maior carga fatorial apresentada no fator. As variáveis que apresentaram maior impacto foram: *Criação do Portal* e os *Treinamentos promovidos pelo TCE-RO para os integrantes de sua Instituição*, influenciando positivamente o seu comportamento, conforme tabela 8.

**Tabela 8 - Regressão múltipla – ações efetivas**

Variável Dependente	Variáveis Independentes	Beta	R	R <sup>2</sup>
A transparência dada pela fiscalização que o TCE-RO realiza em relação aos recursos públicos	1. Criação do Portal do TCE-RO	0,571	0,83	67%
	2. Os treinamentos promovidos pelo TCE-RO para os integrantes de sua Instituição	0,386		

Fonte: Elaborado pela autora.

Diante disso, verifica-se, que houve um entendimento entre os diversos *stakeholders* envolvidos tanto para a *criação do portal do TCE-RO*, como também para os *treinamentos promovidos pelo TCE-RO* destinados aos integrantes das instituições estudadas, evidenciando-se sua relevância para os *stakeholders* externos, segundo os respondentes.

Quanto à questão envolvendo os treinamentos, destaca-se que uma das primeiras ações do PROMOEX para o fortalecimento do controle externo, como instrumento de cidadania, surgiu a partir de um convênio celebrado entre o IRB e o Banco Mundial, balizado nos resultados de pesquisa nacional das Cortes de Contas nacionais realizada pela FIA/USP e FGV, apontando, desse modo, a preocupação do programa na promoção e fomento a realização de capacitações dos integrantes dos TCs e, em especial, seus jurisdicionados.

Essa premissa pode ser observada nas respostas dadas à questão aberta (terceira fase desta pesquisa), nas quais os respondentes ressaltam ainda a necessidade de que sejam destinados cursos específicos para os gestores. Tal aspecto pode estar apontando para uma necessidade de melhor qualificação dos agentes políticos, especialmente em relação a aspectos e questões de cunho técnico.

Relativamente ao portal, verifica-se a importância da internet como fator de interação entre os diversos *stakeholders*, destacando, nesse ambiente cibernético, as redes sociais, que, segundo Silva e Maurer (2012), se constituem em um recurso valioso, que pode gerar benefícios aos seus participantes. Algumas das dimensões de tal conceito envolvem a estrutura da rede (tamanho), o conteúdo das relações e os aspectos cognitivos compartilhados.

De acordo com os resultados apresentados, constata-se que a percepção dos *stakeholders* externos é de que o portal do TCE-RO tem sido instrumento de integração entre a Corte de Contas os jurisdicionados e a sociedade. Desse modo, o sítio do Tribunal de Contas na internet torna-se fundamental para o acesso à informação e, conseqüentemente, à transparência na administração pública, já que, por meio das páginas eletrônicas, a população passa a ter uma gama de informações sobre os gastos públicos, de forma direta e rápida.

Com a elaboração, adoção e incorporação de aplicativos informatizados, como o Sistema Integrado de Gestão e Auditoria Pública – SIGAP, gradativamente, o portal do Tribunal de Contas rondoniense ganha relevância, tornando-se, ultimamente, um dos meios de envio e recebimento de informações, dados e documentos nos assuntos julgados pela Corte de Contas, como prestações de contas, análise de atos de pessoal e consultas, entre outros. Atualmente, os órgãos públicos e gestores fiscalizados podem encaminhar ao Tribunal documentos digitais, em qualquer horário, data e lugar do Estado de Rondônia. Isso garante redução de tempo e gastos e possibilita o acompanhamento on-line dos processos.

Além dessa possibilidade, o portal do TCE-RO incorporou inovações que procuram atender os diversos públicos do Tribunal – cidadãos, jurisdicionados, imprensa e servidores – e facilitam o acesso às informações, notícias, relatórios, entre outros. A página eletrônica do Tribunal de Contas também permite acessar desde serviços específicos (certidões, envio de

declarações, legislação, cópia de sistemas, Diário Oficial Eletrônico) até procedimentos relativos à atividade orientativo-pedagógica da instituição, com área dedicada à Escola Superior de Contas (ESCON/TCE-RO). Dessa forma, o portal do TCE-RO, além de possibilitar e facilitar o exercício do controle social – aquele exercido pelo cidadão – sobre os gastos públicos, evidencia que a internet é uma ferramenta de trabalho cada vez mais importante para o aperfeiçoamento dos TCs.

A transparência, aspecto também valorizado no setor público, é outro princípio atendido pelo portal do TCE-RO, que disponibiliza dados e informações sobre sua execução orçamentária e financeira, bem como suas competências e ações de fiscalização exercidas em relação ao uso de recursos públicos pelos gestores do Estado e dos 52 municípios rondonienses. Conforme matéria publicada dia 16 de maio de 2013 pelo Jornal o Globo, sobre o transcurso do aniversário da Lei de Acesso à Informação, o portal do Tribunal de Contas de Rondônia encontra-se entre os cinco do País a cumprir o modelo de transparência adotado pela União, nos termos da Lei 12.527/2011.

Outras realidades possibilitadas pelo portal foram maior interação com a sociedade, através de área específica destinada à Ouvidoria do TCE-RO, e com entidades, como a ATRICON, além de *links* para o PROMOEX/IRB e o portal Controle Público. Facilita ainda as atividades internas da instituição, ao disponibilizar ferramentas, como o webmail (correio eletrônico institucional) e sistemas de busca, entre outros.

Quanto a implantação da Ouvidoria do TCE-RO, esta serviu para estreitar o relacionamento com o cidadão, ampliando o controle social, um dos pilares de sustentação da fiscalização dos recursos no âmbito da Administração Pública, como um canal de comunicação aberto para receber comunicados de irregularidades, reclamações, sugestões, e elogios, assegurando-lhe a oportunidade de acompanhar e verificar as ações da gestão pública dos municípios e do Estado de Rondônia. Agindo desse modo, o TCE-RO contribui para ampliar o controle sobre as contas e atos dos órgãos e entidades públicas e resguardar os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, eficiência, economicidade e publicidade.

Para facilitar a participação do cidadão no combate à corrupção e ao desperdício do dinheiro público, foram criados vários canais de comunicação com a Ouvidoria, sendo os mais utilizados a internet - tanto o sistema de mensagens disponível no portal do TCE-RO quanto o correio eletrônico. A partir de 2012 foi acrescida atribuição à Ouvidoria, para receber solicitações por meio do Serviço ao Cidadão (SIC), instrumento introduzido através da Lei de Acesso à Informação e disciplinado, no âmbito interno do TCE-RO, por



meio de resolução. Dessa forma, há a possibilidade de aumentar a transparência, com a consequente participação do cidadão, podendo-se associar a relevância desses efeitos e sua correspondência com a última etapa do modelo de Rouleau (2005), relativamente à importância do olhar *sensemaking* estratégico e na observância às interações com agentes externos e estruturas sociais contraditórias às que pertencem à organização. Essas estruturas estão representadas, no presente caso, como um novo modo de atuação do Tribunal de Contas de Rondônia, a partir do PROMOEX (FREEMAN 1984-2010).

Desse modo, percebe-se a importância de o PROMOEX, desde seu princípio, ter fomentado a realização de seminários para os integrantes dos TCs. Essa prática, inclusive, é destacada pelo respondente cinco da pesquisa dos Pioneiros (P5), ao declarar que a disseminação de boas práticas efetivadas, em cada tribunal, é feita através da realização de treinamentos, seminários e encontros técnicos locais, informando que as despesas com capacitação de pessoal ocupam o segundo lugar na lista das maiores despesas do Programa.

Uma vez realizada a análise das respostas obtidas dos *stakeholders* externos, a partir das perguntas fechadas, procede-se a seguir à análise dos dados referentes à questão aberta.

### 5.3.3 Análise da questão aberta

Um dos aspectos mais importantes evidenciados nessa fase da pesquisa, com perguntas abertas, foram sugestões que alguns jurisdicionados externalizaram sobre a atuação do TCE-RO. Pôde-se compreender que essas percepções se configuram como possíveis balizamentos, a partir das opiniões dos *stakeholders* externos face o desempenho do órgão.

Nesse sentido, o entrevistado S6 destacou a necessidade de haver um enfoque mais voltado ao cotidiano dos jurisdicionados e suas práticas no serviço público. Segundo suas palavras, é preciso que o TCE-RO “incorpore mais o gestor [externo] e a [sua] experiência prática”. Já o entrevistado S10 diz que o órgão precisa “ouvir o gestor público na ponta da linha [para dirimir] dificuldades de toda ordem”. O aspecto da valorização da experiência prática, abordado pelos dois entrevistados, é trazido por Rouleau (2005) para ratificar o sucesso dos processos de *sensemaking* estratégico e *sensegiving*, pois o fortalecimento do intercâmbio com os *stakeholders* externos só ocorre através da valorização das micro-práticas e do conhecimento tácito que esses detêm.

Quanto à disseminação do conhecimento afeto à atuação do TCE-RO, o entrevistado S29 ressalta que as consultas técnicas, um dos instrumentos utilizados para esse fim, precisam ser aperfeiçoadas, para que as orientações emanadas surtam o efeito desejado. Esse procedimento, de acordo com o aporte teórico de Rouleau (2005), representa a troca de conhecimento entre o TCE-RO e seus jurisdicionados. Ainda em relação ao *esclarecimento das dúvidas suscitadas através das consultas*, o entrevistado S8 ressalta que o TCE-RO deveria “ser mais ágil” e “orientar decisivamente as consultas técnicas formuladas”. Tais aspectos, referentes à demora, levam a se conjecturar que essa característica no contexto dos órgãos públicos, interfere de maneira negativa no processo de *sensemaking* estratégico e de *sensegiving*, especialmente no que concerne aos *stakeholders* externos.

Outro ponto abordado refere-se à necessidade de mais capacitação voltada para gestores (prefeitos, presidentes de Câmaras), repassando, além de ensinamentos da área técnica, aspectos relativos à gestão pública. O entrevistado S10 sugere mais “cursos para técnicos e também para prefeitos”, enquanto o S28 enfatiza que é preciso “treinar mais gestores”. Isso significa que há uma necessidade de dar mais atenção às capacitações dos dirigentes dos órgãos e não apenas aos seus técnicos.

Diante dessas respostas, constata-se cenário semelhante ao definido por Rouleau (2005) referente à quarta etapa do seu modelo, focado na interface organizacional, cujas práticas estratégicas são transmitidas com maior ênfase aos técnicos, ratificando, desse modo, o processo de *sensemaking* estratégico e *sensegiving*.

Com relação à relevância da capacitação destacada pelos entrevistados anteriormente, faz-se necessário acrescentar o dever constitucional de prestar contas a que estão obrigados todos aqueles que administram recursos públicos, entre os quais, os jurisdicionados ao TCE-RO, que, para isso, utilizam-se de relatórios técnicos. Esse procedimento é assinalado por Catasús *et al.*, (2009), que aduz serem os relatórios instrumentos essenciais para que se faça *sensemaking*. Os autores ainda veem os relatórios como *input* e *output* de um movimento contínuo entre *sensegiving* e *sensemaking* na construção do significado nas organizações.

#### **5.3.4 Síntese da Pesquisa**

É possível observar, a partir da síntese da primeira, segunda e terceira fases da pesquisa, relacionadas no quadro 7, os elementos dos construtos teóricos estudados e as principais evidências analisadas nas respectivas fases, abaixo identificadas.

Quadro 7 - Síntese da Pesquisa Qualitativa – 1ª, 2ª e 3ª Fases

Fase	Atores	Construtos	Elementos	Evidências	Autores		
Fase 1	Pioneiros	<i>Sensemaking</i>	Identidade	Solidificação institucional	Weick (1995)		
			Contínuo	Relevância histórica			
			Social	Engajamento na mudança			
			Representação de normas	Implementação das mudanças			
			Plausibilidade	Adesão dos atores			
			Pistas	Diagnóstico dos pioneiros			
		Etapas do <i>Sensegiving</i> e <i>Sensemaking</i>	Retrospectivo	Experiências Passadas	Gioia e Chitippeddi (1991)		
			Visão	Necessidade da mudança			
			Sinalização	Diagnóstico			
		Teoria dos <i>Stakeholders</i>	Revisão	Criação de treinamentos (Grupo deliberativo)	Freeman (1984, 2010)		
Energização	Formalização dos convênios						
Fase 2	<i>Stakeholders</i> Internos	<i>Sensemaking</i>	Interação	Envolvimento Atores	Weick (1995)		
			Identidade	Fortalecimento da identidade institucional			
			Contínuo	Continuidade do programa			
			Retrospectivo	Valorização de experiências passadas			
			Social	Compartilhamento de experiências dos conselheiros e técnicos			
			Representação de normas	Adoção de melhores práticas de outros TC's			
		<i>Sensemaking</i> estratégico e <i>Sensegiving</i>	Plausibilidade	Adesão ao programa	Rouleau (2005), Freeman (1984, 2010) Roloff (2008)		
			Pistas	Pouca visibilidade na sociedade			
			Orientação estratégica	Aprovação das propostas			
			Repasso da mudança	Repasso do significado das mudanças			
		<i>Sensemaking</i> estratégico e <i>Sensegiving</i>	Disseminação da mudança	Disseminação das Práticas estratégicas	Rouleau (2005), Freeman (1984, 2010) Roloff (2008)		
			Interface organizacional	Transmissão de práticas aos jurisdicionados			
			<i>Efetividade das ações</i>	Interface Organizacional		Mudanças das práticas anteriores do PROMOEX e percebidas pelos <i>stakeholders</i> externos a partir de 2008.	Rouleau (2005), Freeman (1984, 2010) e Roloff (2008)
				Orientação estratégica		Processo mais transparente e democrático.	
Disseminação da mudança	Percepção do redesenho de processos.	Rouleau (2005)					
<i>Efetividade das Ações</i>	Interface organizacional	Incremento da interação na interface organizacional no relacionamento com as instituições.		Rouleau (2005), Freemann (1984, 2010) e Roloff (2008)			
	Repasso da mudança	Importância do Sistema de Informações (SIGAT)					
	Disseminação da mudança	Implantação do Portal melhorando a comunicação com os <i>stakeholders</i> externos		Rouleau (2005)			
<i>Visibilidade do TCE-RO</i>	Interface organizacional	Fortalecimento do controle interno	Rouleau (2005)				
	Disseminação da mudança	Reconhecimento do papel pedagógico do TCE					
	Orientação estratégica	Conhecimento das atribuições e competências					
	<i>Efetividades das Ações</i>	Disseminação da mudança		Grau de satisfação, com treinamentos e seminários, embora evidenciou-se a necessidade de incrementar as <i>capacitações</i>	Rouleau (2005)		
Orientação estratégica		Maior agilidade e responsividade do TCE-RO					

Fonte: Elaborado pela autora

Na primeira fase da pesquisa, verifica-se que a atuação dos Pioneiros na concepção de um Programa de Modernização dos TCs possibilitou, entre outros avanços, a solidificação da identidade organizacional, o que consolida o fundamento do processo de construção de sentido. Para tanto foi feita verdadeira peregrinação dos Pioneiros junto aos TCs do país e aos órgãos do Governo Federal, tentando influenciá-los com a ideia da nova visão. A partir disso, e com base em diagnóstico situacional, evidenciou-se a fragilidade administrativa e pouca visibilidade das Cortes de Contas, ocorrendo a plausibilidade, diante da adesão dos atores envolvidos sem questionamento, porque a concepção era de que se tratavam de melhorias para os TCs. Esse diagnóstico serviu como pista reveladora para a identificação das mudanças necessárias, a fim de que houvesse o fortalecimento e a modernização dos Tribunais de Contas, concebendo-se e implementando-se o PROMOEX. Destaca-se que esse fortalecimento foi fruto da vivência e do entendimento do contexto institucional que os Pioneiros possuíam.

Já na segunda fase da pesquisa, no âmbito do TCE-RO, evidenciou-se o fortalecimento da identidade institucional (identidade) através da adesão ao programa de modernização (plausibilidade), entendida a partir da necessidade de visibilidade na sociedade (pistas) por meio do compartilhamento de experiências dos conselheiros e técnicos (social), valorização das experiências passadas (retrospectivo) e adoção de melhores práticas de outros TCs (representação), engajando-se na continuidade do programa (pistas).

A ação retrospectiva feita pelos seus integrantes se deu a partir de experiências anteriores. Nesse processo interpretativo, no qual o significado foi sendo construído com fundamento em crenças e valores dos membros da organização produziram entendimento plausível, notando-se o surgimento do aspecto coletivo. Isso aconteceu não só no momento em que houve a aprovação da adesão, ao PROMOEX, pelo Conselho Superior de Administração-CSA, tendo seus integrantes compartilhados da mesma visão sobre o que deveria ser feito. Houve, ainda, troca de experiências laborais, no debate de propostas e na apresentação de problemas comuns a todos os TCs.

Quando se observa as evidências nas primeira e segunda fase da pesquisa, levantadas em cima das sete características do *sensemaking* de Weick (1995), fica claro que há algumas semelhanças nos processos. Por exemplo, ficou evidenciada, na primeira fase, a solidificação institucional (identidade), através da convergência dos dirigentes (social) dos Tribunais de Contas, ao aderirem à ideia (plausibilidade) da mudança (representação), por meio do diagnóstico dos Pioneiros (pistas), levando em consideração as pistas como função catalisadora do programa de modernização.

Salienta-se que na terceira fase, foi evidenciada a utilização, no caso estudado, de portais e de sistemas integrados – como, por exemplo, o Portal do TCE-RO e o Sistema SIGAP-TCE-RO, ratificando, desse modo, a importância cada vez maior da utilização correta do suporte da tecnologia da informação para a melhoria dos processos de mudança, especialmente em relação ao setor público, funcionando, no caso específico da TI e seus sistemas, como instrumento para possibilitar e facilitar o acesso do cidadão às informações disponibilizadas pelas instituições.

Portanto, observa-se, nas três fases desta pesquisa, que apesar de aspectos distintos, mostrou-se ser possível a conciliação de interpretação dos respectivos papéis no processo de criar e dar sentido, junto aos *stakeholders*, feitos à luz das lentes teóricas estudadas, uma vez que cada uma delas deu suporte a algumas das respostas às indagações formuladas, contribuindo para o entendimento do objeto investigado, no caso o PROMOEX, o qual deverá ser aperfeiçoado no sentido de usar uma maior base de dados referente a LRF, bem como outras contribuições trazidas pelo estudo realizado.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa teve como objetivo principal propor aplicar um *framework* para compreender como ocorreu a criação de *sensemaking*, *sensegiving* e *sensemaking* estratégico, utilizados respectivamente por Weick (1973, 1995), Gioia e Chittipeddi (1991) e Rouleau (2005), durante a concepção e implementação do PROMOEX, bem como sua influência nos *stakeholders*, de acordo com o aporte teórico de Freeman (1984, 2010) e Roloff (2008), obtendo-se ao final um melhor entendimento desses processos e corroborando, assim, as teorias estudadas. Desse modo, é apresentada a figura 8.

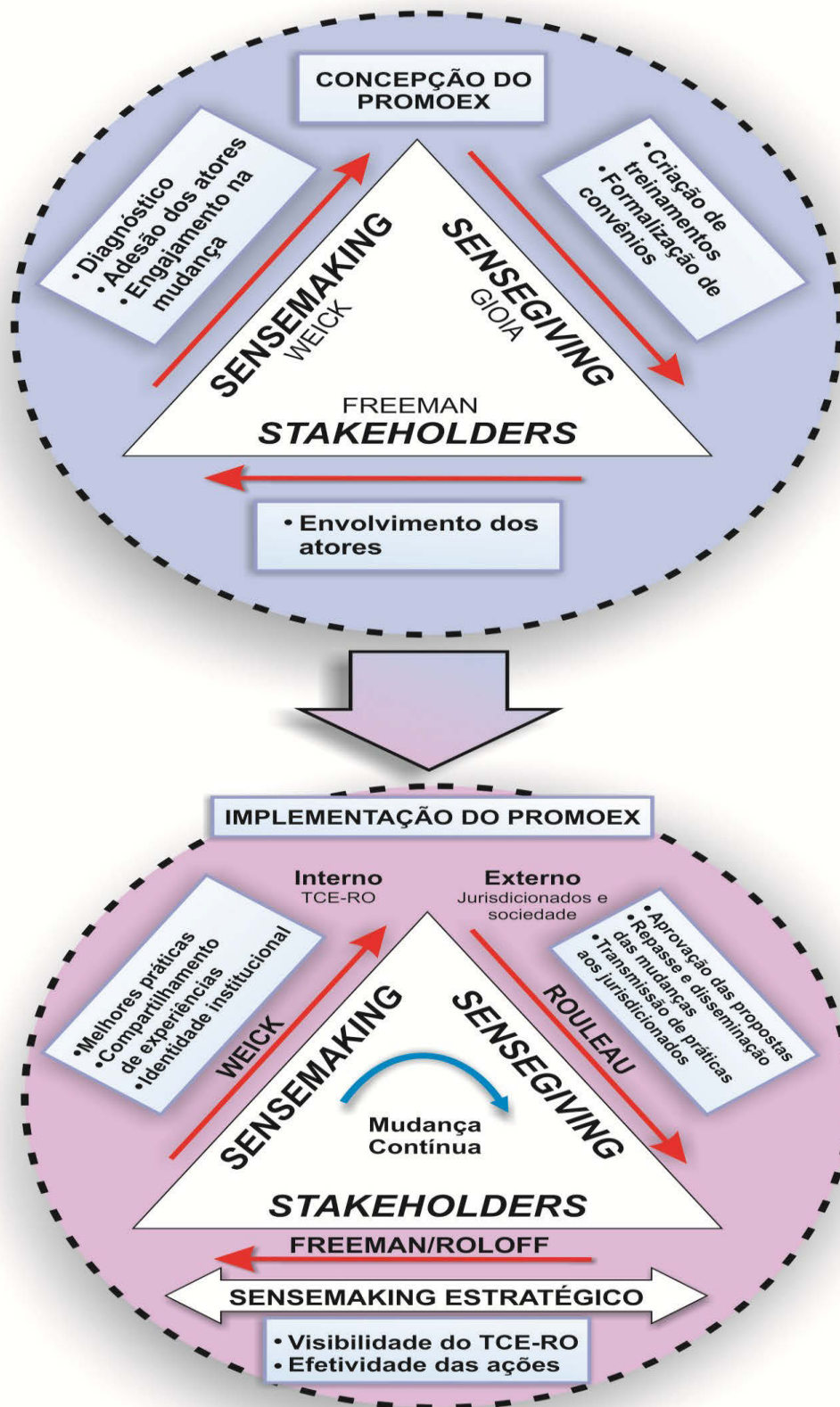
O *framework* apresentado mostra como ocorre a criação de *sensemaking*, *sensegiving* e *sensemaking* estratégico e a sua influência junto aos *stakeholders*, na fase de concepção e implementação de mudanças promovidas pelo PROMOEX em um contexto estratégico, qual seja, o sistema de controle externo, no caso, os Tribunais de Contas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios do Brasil e, mais especificamente, o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia-TCE-RO, visando ao alcance da modernização desses órgãos componentes do aparato estatal nacional.

Em outras palavras, esta pesquisa buscou contribuir teoricamente para o estudo de processos de mudança em dois aspectos. O primeiro mostrou a importância da sua compreensão desde os seus primórdios, incluindo o modo como ocorreu a criação de sentido (*sensemaking*) desde a visão inicial; a dinâmica dos processos de envolvimento dos interessados e dos apoiadores (*sensegiving*), para a estruturação de um plano de mudanças que beneficiasse não só as instituições envolvidas, mas seus jurisdicionados e a sociedade de uma forma geral (*stakeholders*).

Tais relações teóricas puderam ser evidenciadas, no caso estudado, através da iniciativa dos Pioneiros (*sensemaking*), que realizaram o esforço para conscientizar os presidentes dos Tribunais de Contas do Brasil para seu envolvimento efetivo (*sensegiving*), diante da necessidade de modernizar as Cortes de Contas através do PROMOEX, buscando a ajuda de órgãos parceiros, tais como, ATRICON, IRB, ABRACOM, MPOG, BID, a fim aperfeiçoar o sistema de controle externo brasileiro, incrementando a fiscalização dos gastos públicos e sua melhor aplicação.

O segundo aspecto da compreensão dos processos de mudança sugeridos a partir da análise desta pesquisa apontou para a necessidade de analisá-lo no contexto da implementação do programa.

Figura 8 – Framework final da pesquisa



Fonte: Elaborado pela autora

Assim, teoricamente, observa-se que a criação e o estabelecimento de valores e prioridades diante das mudanças estão atrelados ao compartilhamento de experiências anteriores (*sensemaking*), inicialmente feitas através de reuniões e discussões para compartilhar experiências e definição dos componentes do programa a ser implementados no contexto rondoniense.

O processo de implementação ocorreu de maneira contínua, no cotidiano, fomentada por treinamentos constantes e suportada por uma rede integradora, a partir de representantes técnicos com um papel mediador horizontal e vertical (*sensemaking* estratégico), os quais foram importantes para o repasse dos novos conhecimentos oriundos do PROMOEX, que fizeram sentido internamente (*sensegiving*) para que fosse possível a disseminação das novas práticas ao público interno (*stakeholders* internos), como também na interface organizacional, para a disseminação das mudanças aos jurisdicionados (*stakeholders* externos).

Ainda com base no referencial teórico estudado, procurou-se representar na figura 8 o processo marcado pela ênfase em criar sentido (*sensemaking*) e dar sentido (*sensegiving*), em um ambiente caracterizado por incertezas e ambiguidades, no qual a atuação dos *stakeholders* tanto ocorre de forma interna quanto externa, ou seja, em todas as fases do ciclo do programa, quais sejam, desde sua concepção, planejamento, definição de estratégias, formalização - assinatura de convênios, criação ou adequação de legislações específicas, entre outros -, implementação e sua execução no âmbito do TCE-RO. Toda essa dinâmica, cuja interação é marcada pela troca de experiências, foi permeada por processos de *sensemaking* estratégico e *sensegiving*, já que os indivíduos fizeram sentido das mudanças protagonizadas através do programa, transformando-o, desse modo, em ações.

O *framework* concebido traz a ação dos denominados Pioneiros - membros dos Tribunais de Contas que, juntamente com a participação de representantes de outros organismos públicos, deflagraram o processo de concepção do PROMOEX. Os relatos colhidos indicaram que, através da criação de sentido, nesse primeiro momento, os Pioneiros, em razão do ambiente de ambiguidades e incertezas existente no cenário dos TCs, destacando-se a ameaça de extinção desses órgãos, buscaram construir identidades, com base no histórico de atuação dos Tribunais de Contas e de sua relevância na fiscalização dos recursos públicos, robustecida pelo advento da Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF.

Ao longo dos depoimentos dos Pioneiros, notou-se como eles foram visionários, embora só tenham conseguido êxito na concepção do PROMOEX em virtude da adesão obtida junto aos dirigentes dos TCs e ao apoio dos órgãos federais, muito embora, no início do programa, tenham surgido dificuldades nas negociações, que só foram superadas através



do trabalho e do empenho dos atores envolvidos. Esses fatos apontam que o ambiente foi interpretado de forma estratégica, com os indivíduos fazendo sentido, diante de incertezas e das mudanças oriundas do programa, através dos processos de *sensemaking*, *sensegiving* e *sensemaking* estratégico.

Os representantes dos TCs tinham clareza quanto à vulnerabilidade desses órgãos perante a sociedade, o que ajudou no entendimento da necessidade de mudança na estrutura e na sua atuação. Isso contribuiu para que estes se esforçassem para harmonizar seu desenho organizacional, bem como modernizar sua forma de atuação, através da padronização de procedimentos fiscalizatórios, instrutivos e decisórios, com vistas a aprimorar as ações relacionadas à execução das atividades do Tribunal como um todo. Ressalta-se que essas ações demonstram a construção de sentido sobre o que estava acontecendo, em vista do engajamento demonstrado em todo esse processo coletivo.

A partir do momento em que os integrantes do TCE-RO reconheceram a relevância histórica da instituição, bem como sua missão constitucional e compromisso em defesa do interesse do cidadão, como a identidade da organização, criaram sentido sobre essa condição, o que os levou a deflagrar um fluxo ininterrupto e contínuo de ações, dentro da dinâmica organizacional da Corte de Contas rondoniense. Nessa sistemática, ganharam força para o ambiente da instituição as atividades e os discursos que deram sentido às pessoas (*sensegiving*) sobre o que estava sendo feito.

A assimilação, de forma plausível, das situações com base em um enredo que fizesse sentido para as pessoas e que permitisse compartilhar uma mesma visão dos acontecimentos ocorreu de forma clara. Notadamente, quando os integrantes do TCE-RO passaram a considerar possíveis e factíveis a modernização e a implantação de melhorias no sistema de controle externo, sem se preocupar, inclusive, com a precisão (acurácia) das informações.

Consideradas como sementes dentro do processo de *sensemaking*, as pistas tiveram função catalisadora na implementação do PROMOEX no TCE-RO, no momento em que se verificou a necessidade de um processo de modernização na Corte de Contas rondoniense, com a consequente quebra de paradigmas em relação à sua atuação e missão fiscalizadora.

Ainda no âmbito do TCE-RO, a construção de sentido relativamente ao programa baseou-se na sua história, missão e comprometimento com os interesses da coletividade, a partir da concepção da identidade institucional. Verificou-se ainda a quebra de paradigmas acerca de procedimentos que existiam há tempos no âmbito da organização, incluindo a participação em uma rede integradora formada nacionalmente pelos TCs, visando à melhoria

da fiscalização do erário, fazendo com que esses órgãos saíssem da situação de isolamento em que se encontravam.

Sobre a integração que surgiu entre os Tribunais de Contas com a implementação do PROMOEX, destacou-se, no âmbito do TCE-RO, a participação do representante técnico como intérprete e repassador das mudanças estratégicas no nível interno, com o objetivo de assegurar mais efetividade às ações internas e externas, através das suas práticas cotidianas, visando atender aspectos subjetivos que influenciam na orientação estratégica, como princípios relativos à participação popular e cidadania, valores e sentimentos - estes incorporados pelos *stakeholders*.

A atuação do representante técnico teve ainda dois vieses na disseminação das orientações estratégicas: um, de forma vertical, em relação aos seus superiores hierárquicos, bem como os demais integrantes dentro do TCE-RO (*stakeholders* internos); outro, de forma horizontal, no intercâmbio com os *stakeholders* externos.

O fato dos representantes técnicos atuarem em rede, é fruto da complexidade em que estão inseridos no contexto social (ROLOFF, 2008), uma vez que, ao estabelecerem essas parcerias, o fazem para buscar solução para um problema específico - no caso - as dificuldades detectadas no âmbito dos TCs, as quais levaram a implementação do PROMOEX. Nesse contexto, a rede virtual criada pelos representantes técnicos pode ser analisada como uma RMS, uma vez que redefine o próprio conceito de *stakeholders*, dando a este uma condição *sui generis*, qual seja, o envolvimento geral em busca da resolução de um problema comum às instituições envolvidas.

Foi contemplada ainda no *framework* atuação dos *stakeholders* internos, uma vez que os relatos indicaram, através da análise empreendida, como esses agentes criaram e fizeram sentido da orientação estratégica em suas práticas durante os processos de repasse e disseminação, compartilhando-a na interface organizacional com os *stakeholders* externos. Deve-se frisar que, na análise feita, houve a identificação das características do *sensemaking* estratégico e do *sensegiving*.

A figura 8 ainda detalha, em seu nível externo, a interação dos integrantes do TCE-RO com os *stakeholders* externos, evidenciando a importância da interface organizacional proposta por Rouleau (2005), considerada o local mais apropriado para que ocorra o *sensemaking* estratégico e o *sensegiving*. Essa sistemática contribuiu para o aprimoramento do TCE-RO, consubstanciada pelas práticas oriundas do PROMOEX.

Dessa forma, procurou-se compreender os efeitos da mudança promovida no TCE-RO, que se constituiu da verificação da sua visibilidade, nível de concordância e satisfação no que

se refere às ações efetivas junto aos *stakeholders* externos, entre os quais surgem, de forma preponderante, os jurisdicionados.

Os resultados obtidos nesta fase da pesquisa corroboraram a importância da implementação do PROMOEX no âmbito do TCE-RO. Os demais resultados apontaram para a visibilidade da Corte de Contas rondoniense como responsável pela fiscalização do erário, iniciando, desse modo, a quebra da classificação paradigmática da instituição como *desconhecida da população*.

Também foi evidenciada a efetividade das ações realizadas pelo TCE-RO junto aos *stakeholders* externos, principalmente quanto ao foco da orientação estratégica, podendo se perceber uma aproximação entre o processo *sensemaking* estratégico e *sensegiving*, notadamente no momento em que os representantes técnicos tiveram maior contato com esses *stakeholders*, objetivando implementar as mudanças na esfera coletiva, por meio da ação pedagógica do TCE-RO, executada pela Escola Superior de Contas, responsável pelos treinamentos e seminários realizados para os jurisdicionados.

Embora pareça como uma aparente contradição de ordem teórica, já que, de acordo com os autores estudados, a disseminação da orientação estratégica ocorre de forma dinâmica e não circular, ou seja, tanto de forma horizontal quanto na vertical, essa realidade só reforça o processo *sensemaking* como catalisador para a diminuição da ambiguidade no âmbito do TCE-RO a respeito, especialmente, da interação com os *stakeholders*.

Tanto é que com o andamento dos trabalhos de implementação do programa, de 2006 a 2012, o TCE-RO foi se modernizando, chegando a um ponto em que as mudanças começaram a ter eco externo, pois a caixa de ressonância de TCE-RO é a sociedade, em uma profusão de acontecimentos e ações desenvolvidas na interface organizacional, na qual existe, fundamentalmente, a interação entre os *stakeholders* internos e externos, levada a efeito através de treinamentos e seminários.

Todas essas ações de cunho orientativo-pedagógico desembocaram em uma nova realidade sobre o entendimento do papel dos *stakeholders* externos e reforçando o PROMOEX não só como um programa de modernização, mas reconhecendo-o como instrumento no processo de melhoria do TCE-RO, em face da evolução registrada nos biênios correspondentes à sua implementação.

Quanto à atuação do TCE-RO, uma particularidade anotada, que demanda inclusive uma reflexão mais aprofundada, foi a reivindicação por parte dos *stakeholders* externos de enfoques particularizados em relação às suas práticas no serviço público. Eles apontaram a necessidade de o TCE-RO, nos seus eventos de cunho pedagógico, contemplar também as

práticas relacionadas à órbita da gestão e não apenas restringir-se à área técnica, buscando ampliar sua forma de atuar principalmente em relação ao gestor, entendido nessa condição como todo aquele que administra recurso público. Nesse sentido, diante das dificuldades enfrentadas por esses agentes públicos, ficou demonstrada a importância de se valorizar essa experiência e conhecimento, a fim de consolidar o processo de *sensemaking* estratégico e *sensegiving*.

A modernização do TCE-RO, materializada no aprimoramento de suas práticas e procedimentos, pôde ser verificada durante a apreciação e análise dos resultados do estudo de caso realizado. Entre as melhorias, foram citadas diversas ações construídas coletivamente, como, por exemplo, aproximação e fortalecimento de vínculos do TCE-RO com seus jurisdicionados (*stakeholders* externos); benefícios proporcionados pela implantação de novas tecnologias e instrumentos de interação, como a Ouvidoria; aprimoramento e aprendizado possibilitado pelos treinamentos e seminários. Diante dos resultados apresentados, evidenciou-se o uso do modelo da Rouleau (2005) como lente a partir da qual é possível enxergar a organização e também suas funções no processo de mudança.

A partir das lentes teóricas estudadas, referente à RMS - rede de multi-*stakeholders*, um contraponto as expectativas numerosas e contraditórias da sociedade, cenário que não é diferente no serviço público, tem-se a atuação do TCE-RO buscando atender as demandas dos seus jurisdicionados e da coletividade, disponibilizando para tanto, canais como a Ouvidoria, trata-se ao mesmo tempo, da busca por envolvimento com seus *stakeholders*, compreendendo suas reivindicações, e também da redução da complexidade que envolve o relacionamento instituição *versus stakeholders*, conforme apontado na presente pesquisa.

Portanto, ficou evidenciado na pesquisa, a condição do PROMOEX como uma construção coletiva, pela disponibilização de mecanismos facilitadores na realização de eventos dos TCs, revelando a ocorrência de *sensemaking* e *sensegiving* em ação, já que o fluxo de melhorias conquistadas pelo TCE-RO ao longo do programa foi marcado pela continuidade, beneficiando tanto os jurisdicionados, quanto a sociedade.

Observou-se, ainda, conforme os relatos colhidos, que um dos meios possíveis de avaliar o aprendizado dos jurisdicionados, relativamente às orientações oferecidas pelo TCE-RO, é através da formalização correta da prestação de contas. Tem-se, então, a relevância e os múltiplos significados que esse instrumento – prestação de contas – envolve no relacionamento da Corte de Contas com seus jurisdicionados, apontando de forma inequívoca tanto um processo de criação quanto de produção de sentido.

Essa condição também supera a simples regra básica do ato de prestar contas – assentado nas ações de planejar, realizar o orçamento e as finanças – para, além disso, cristalizar-se na governança administrativa, a qual tem como pressuposto o oferecimento à coletividade de um serviço público de melhor qualidade, com mais eficiência, planejamento e transparência.

Além do conceito de modernidade que o PROMOEX trouxe para o TCE-RO, destaca-se como um dos pontos positivos o estreitamento de laços com as demais Cortes de Contas brasileiras. Isso ocorreu devido ao fato de o programa, ao longo de seu desenvolvimento, ter induzido e estimulado as parcerias entre os TCs, apoiado no princípio da divulgação de boas práticas, objetivando melhorias na fiscalização dos recursos públicos.

Pôde-se ainda confirmar o PROMOEX como instrumento de *benchmarking* para outras nações, particularmente objetivando a melhoria da eficiência e racionalização dos gastos públicos. Tendo por base a essência do *benchmarking*, que é a de incentivar e ser o *melhor dos melhores*, constata-se que o modelo idealizado para aplicação do PROMOEX no âmbito do TCE-RO revelou-se um meio de incentivo à melhoria do desempenho da fiscalização, servindo de exemplo para outros países.

Uma evidência relevante dentro do contexto de fenômenos que marcou a implementação do PROMOEX no TCE-RO é a transformação pela qual passou o programa no âmbito das Cortes de Contas, assumindo uma condição comparável à de uma marca, pelo fato de que sua existência não se restringirá apenas ao período estabelecido (2006-2012), mas, sim, impactará diretamente em sua continuidade, haja vista a busca e consequente necessidade manifestada pelos seus atores: TCs, ATRICON, IRB, ABRACOM, MPMO e BID de aperfeiçoamento ininterrupto do Sistema de Controle Externo brasileiro. Acrescente-se a isso, a necessidade da participação do cidadão como fiscal do erário, para possibilitar a efetivação da almejada governança participativa.

A perspectiva de que o fluxo do PROMOEX seja contínuo ocorre a partir não só da confirmação das conquistas proporcionadas no ambiente organizacional do TCE-RO, através de integração tanto técnica quanto funcional; desenvolvimento de novos serviços; ênfase à função pedagógica, dentro do princípio de orientar para não punir; melhor comunicação com os *stakeholders* externos; mudança de cultura interna, com atuação mais uniforme e transparente e, devido os resultados obtidos terem convergido com a propositura inicial do programa, qual seja, a sua modernização.

Todo esse processo envolveu a ação *sensemaking*, bem como as demais teorias estudadas - *sensegiving*, *sensemaking* estratégico e *stakeholders* -, haja vista que os

indivíduos, ao serem confrontados com essas situações de ambiguidade e incerteza, buscaram fazer e criar sentido do que estava ocorrendo, em busca de soluções e possibilidades de melhoria no âmbito organizacional interno e externo.

Sob o aspecto exclusivo das convergências entre os processos de *sensemaking*, *sensegiving* e *sensemaking* estratégico, abrangendo tanto os *stakeholders* internos quanto os externos, verificou-se que, no campo empírico do TCE-RO, a presença de *stakeholders* é significativa, pois a existência do órgão de controle externo depende deles, uma vez que foi criado para atender as suas demandas. Nessa perspectiva, observou-se que o TCE-RO mantém uma inter-relação contínua com os *stakeholders*, como responsável pela fiscalização dos recursos públicos, o que ocorre na interface organizacional em meio à influência dos diversos *stakeholders*.

Outro ponto convergente são os entendimentos de Gioia e Chittipeddi (1991) e os de Weick (1973), relativamente à continuidade do processo de *sensemaking* realizado no âmbito organizacional, já que o PROMOEX é marcado por essa característica, ou seja, teve início e fim programados, mas terá, como grande fator e proposta futura, a continuidade, confirmando a busca constante do TCE-RO por melhorias que reflitam em ganhos efetivos para os *stakeholders* externos.

Afora o detalhamento do *framework* constituído a partir do referencial teórico estudado e das pesquisas empreendidas, apresenta-se a seguir limitações, bem como convergências e recomendações deste trabalho.

Como limitações, enfatiza-se que não foram discutidas questões normativas nem o comportamento da organização estudada, mas, sim, a identificação e descrição de suas atividades estratégicas, a partir do referencial teórico contemplado, em especial o modelo idealizado por Rouleau (2005).

Outra limitação da presente pesquisa foi o número reduzido de respondentes da fase quantitativa da pesquisa, pois mesmo a pesquisadora enviando e-mails em duas etapas para um número significativo de jurisdicionados e da sociedade, mesmo assim a quantidade de questionários retornados foi reduzida. No entanto, essa amostra pode ser considerada relevante para esta pesquisa.

Salienta-se, por fim, que a presente pesquisa, dado seu cunho acadêmico-científico, trata-se de uma análise imparcial e baseada em dados primários e secundários, destacando-se que as conclusões advindas deste estudo têm a pretensão de dar contribuições, visando possíveis aplicações em estudos futuros. Nesse sentido, recomenda-se um estudo no âmbito

dos Tribunais de Contas brasileiros objetivando a tipificação dos *stakeholders*, em função de sua relação com a instituição estudada.

Por fim, recomenda-se a elaboração de um programa estratégico, levando em consideração os pressupostos teóricos de Gioia e Chittipeddi (1991) e a aplicabilidade do modelo da Rouleau (2005), tendo em vista a importância assumida pelos conceitos *sensemaking*, *sensegiving* e *sensemaking* estratégico no âmbito organizacional.

## REFERÊNCIAS

ANDERSON, March. How can we Know what we think until we see what we said? A citation and citation context analysis of Karl Wieck's The Social Psychology of Organizing. **Organization Studies**, v. 27, n.11, p. 1675-1692, nov. 2006.

AXELROD, Robert. M.; COHEN, Michael. D. **Harnessing complexity**: organizational implications of a scientific frontier. New York: TheFree Press, 1999.

AZEVEDO, Denise Barros de. Diálogos entre Stakeholders em redes de organizações de agronegócios na busca da mitigação dos efeitos da mudança climática: o caso do Instituto Agronegócio Responsável - ARES. Tese (Doutorado em Agronegócios) – Centro de Estudos e Pesquisas em Agronegócios, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010. Disponível em:

<<http://www.bibliotecadigital.ufrgs.br/da.php?nrb=000746060&loc=2010&l=ba863fbebc802d12>>. Acesso em 29 .mai. 2013.

NEVES, Clarissa Eckert Baeta; CORRÊA, Maíra Baumgarten. Pesquisa social empírica: métodos e técnicas. **Cadernos de sociologia**, Porto Alegre, v. 9, p. 7-9, 1998.

BARBOSA, Rogério J. **Apostila de treinamento**: Atlas ti 5. 2006.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2011.

BARIN-CRUZ, Luciano. **Processo de formação de estratégias de desenvolvimento sustentável de grupos multinacionais**. Tese (Doutorado em Administração) Programa de Pós-Graduação em Administração, Escola de Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007.

BERGUE, Sandro Trescastro. **A redução sociológica no processo de transposição de tecnologias gerenciais**: gestão pela qualidade e certificação ISO 9001:2000 no Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul. Tese (Doutorado em Administração) – Escola de Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009. Disponível em:

<<http://www.bibliotecadigital.ufrgs.br/da.php?nrb=000696930&loc=2009&l=88c8ce7c00e96693>>. Acesso em 27 .abr. 2013.

BORGES, Maria de Lourdes; GONÇALO, Claudio Reis. Criação de sentido nas Organizações. **Base**, São Leopoldo, v. 6, n. 2, p. 185-186, mai.-ago. 2009.

BOYD. Harper W.; WESTFALL, Ralph. **Pesquisa mercadológica**: textos e casos. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1987.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: texto consolidado até a Emenda Constitucional nº66 de 13 de julho de 2010. **Lex**: legislação federal e marginalia. Brasília, DF, 13 jul. 2010. Disponível em:

<[http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988\\_13.07.2010/art\\_1\\_.shtm](http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988_13.07.2010/art_1_.shtm)>. Acesso em: 20.mar. 2013.



BURRELL, Gibson; MORGAN, Gareth. **Sociological paradigms and organizational analysis**: elements of the sociology of corporate life. Farnham, Surrey : Ashgate, 1979.

CATASÚS, Bino; MARTENSSON, Maria; SKOOG, Matti. The communication of human accounts examining models of sensegiving. **Journal of Human Resource Costing & Accounting**, v. 13, p. 163-179. 2009.

CHOO, Chun Wei. Sensemaking, knowledge creation, and decision making: organization knowing as emergent strategy. In: CHOO, Chun Wei; BONTIS, Nick (Edt.). **The Strategic Management of Intellectual Capital and Organizational Knowledge**. New York: Oxford University Press, 2002.

CHOO, Chun Wei. **A Organização do conhecimento**: como as organizações usam a informação para criar significado, construir conhecimento e tomar decisões. São Paulo: SENAC, 2003.

CLARKSON, M. B. E. A stakeholders framework for analysing and evaluating corporate social performance. **Academy of Management Review**, Mississippi, v. 20, n. 1, p. 92-117, Jan. 1995.

DAFT, Richard L; WEICK, Karl E. Toward a model of organizations as interpretation systems. **Academy of Management Review**, New York, v. 9, n. 2, p. 284-295, Apr. 1984.

DONALDSON, Thomas; PRESTON, Lee E. The Stakeholder theory of the corporation: concepts, evidences, and implications. **Academy of Management Review**, New York, v. 20, n. 1, p. 65-91, Jan. 1995.

DUTTON, Jane E. *et al.*, Moves that matter: issue selling and organizational change. **Academy of Management Journal**, New York, v. 44, n. 4, p. 716-736, Aug. 2001.

FASSIN, Yves. The stakeholder model refined. **Journal of Business Ethics**, v. 84, n. 1, p. 113-135, jan. 2009.

FLORIANI, D.; NIQUE, W. M. Negociação comercial internacional: a ética à luz da cultura nacional: o caso dos executivos italianos e brasileiros. **Alcance**, [S.l.], v. 10 n. 2, p. 285-318, mai-ago. 2003.

FREEMAN, E. **Strategic management**: A stakeholder approach. Boston: Pitman, 1984.

FREEMAN, E. **Lecture**: Stakeholder Management Revisited: What's the state of the art? Leuven, 2003.

FREEMAN, E. *et al.* **Stakeholders Theory**: the state of the art. New York: Cambridge University Press, 2010,

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GIOIA, Dennis. A.; CHITTIPEDDI, Kumar. Sensemaking and Sensegiving in strategic change initiation. **Strategic Management Journal**, v. 12, n. 6, p. 433-448, set. 1991.

- GIOIA, Dennis. A.; THOMAS, James B. Identity, Image, and Issue Interpretation Sensemaking during Strategic Change in Academia. **Administrative Science Quarterly**, v.41, n. 3, p. 370-403, set. 1996.
- GRAEFF, Júlia Furlanetto. **Sensemaking e Sensegiving**: a construção da lógica institucional do campo da agricultura familiar na região metropolitana de Curitiba/PR no período de 1990-2010. Curitiba: [S.n.], 2011. Tese (Doutorado em Administração) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2011.
- GRIFFIN, Ricky W. **Management**. 6. ed. Boston: Houghton Mifflin, 1999.
- GRIMBLE, Robin et al. **Trees and Trade-offs**: A Stakeholder Approach to Natural Resource Management. [S.l.: s.n.], 1995. Gatekeeper Series No 52.
- GRIMBLE, Robin; WELLARD, Kate. Stakeholder Methodologies in Natural Resource Management: a Review of Principles, Contexts, Experiences and Opportunities. **Agricultural Systems**, v. 55, n. 2, p. 173-193, 1997.
- GRIMES, Matt. Strategic Sensemaking within Funding Relationships: The Effects of Performance Measurement on Organizational Identity in the Social Sector. **Entrepreneurship Theory and Practice**, v. 34, n. 4, p. 763-783, jul. 2010.
- HAIR, Joseph F. Jr. et al. **Análise Multivariada de Dados**. 5 ed. Porto Alegre, Bookman, 2006.
- HANS, Jochen Scholl. **Applying stakeholder theory to E-Government**: Benefits and Limits. Albany: University at Albany/SUNY; Center for Technology in Government, 2005.
- JANISSEK-MUNIZ, Raquel. **Velle Antecipative Stratégique en PMI**: Vers un nouvel usage du site Web pour provoquer des informations “Terrain” afin d’amorcer des innovations: Concept, instrumentation ET validation. Cidade, [s. n.], 2004. Tese (Doctorat Sciences de Gestion), Université Pierre Mendès France Grenoble 2, 2004.
- LEITÃO, Pedro Claudio Coutinho. **Informação, concorrência e processo decisório em instituições de Ensino Superior**: Um estudo sob o enfoque do Sensemaking Organizacional. Belo Horizonte, [s. n.], 2010. Tese (Doutorado em Ciência da Informação) - Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2010.
- LESCA, Humbert. Creation collective de sens et de connaissances: transformer les informations em actions. In: LESCOA, Humbert. **Veille stratégique**: La méthode L.E. SCAnning. Paris: Editions EMS, 2003.
- MALANOVICZ, Aline Vieira. **Contribuição do modelo de organização de Karl Weick para a compreensão teórica do processo de entendimento compartilhado entre usuário e desenvolvedores sobre as demandas de desenvolvimento de sistemas de informação**. Tese (Doutorado em Administração) – Escola de Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.ufrgs.br/da.php?nrb=000818277&loc=2012&l=b229e2772d69aea3>>. Acesso em: 13 mar. 2013.
- MALHOTRA, N. K. **Introdução à pesquisa de marketing**. São Paulo: Pratiche Hall, 2001.
- MANZINI, E. J. A entrevista na pesquisa social. **Didática**, São Paulo, v. 26. 1990.

MELO, Janilene Vasconcelos de; PEDROZO, Eugênio Ávila. Criação de sentido para Stakeholders em um contexto estratégico. **Revista de Administração e Negócios da Amazônia**, Porto Velho, v. 4, n. 3, p. 156-170, set.-dez. 2012.

MITCHEL, Ronald K. AGLE, Bradley R. WOOD, Donna J. Toward a theory of stakeholder identification and salience : defining the principle of who and what really counts. **Academy of Managemet Reviews**, [S.l.], v. 22, n. 4, p. 853-886, 1997.

PEDROZO, E. A.; ELIAS, S. A.; DEWES, H. Dilema no relacionamento entre uma organização e o agroindustrial da cadeia de celulose e seus *stakeholders* no Rio Grande do Sul Brasil. In: CONGRESSO DA SOBER, 48. 2010, Campo Grande. **Anais...** Campo Grande: SOBER, 2010. v. 1 p. 1-20.

PESTANA, Maria Helena; GAGEIRO, João Nunes. **Análise de Dados para Ciências Sociais**: a complementariedade do SPSS. 4. ed. Lisboa: Edições Lisboa, 2005.

RÉGIS, H. P.; DIAS, S. M. R. C; BASTOS, A. V. B. Articulando cognição, redes e capital social: um estudo entre empresários participantes de incubadoras de empresas. In: ENCONTRO DA ANPAD, 30., Salvador. **Anais...** Salvador: Anpad, set. 2006.

REIS, Ary; AQUINO, Raimundo José Cavalcante de. **Projeto de arquitetura estratégica e estrutura de programação para o tribunal de contas da união**: um esforço de benchmarking. Curitiba: [s.n], 2003 .

ROCHA, M. C. L. **Fontes da competitividade da indústria de software de Fortaleza**. Dissertação (Mestrado em Administração) – Centro de Estudos Sociais Aplicados, Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2009.

ROLOFF, Julia. Learning from Multi-Stakeholder Networks: Issue-focused Stakeholder Management. **Journal of Business Ethics**, [S.l.], v. 82, n. 1, p. 233-250, 2008.

ROULEAU, Linda. Micro-Practices of Strategic Sensemaking and Sensegiving: How Middle Managers Interpret and Sell Change Every Day. **Journal of Management Studies**, [S.l.], v. 42, n. 7, p. 1413-1441, nov. 2005.

SAVAGE, Grant. T. et al. Strategies for assessing and managing organizational stakeholders. **Academy of Management Executive**, [S.l.], v. 5, n. 2, p. 61-75, mai. 1991.

SELLTIZ, C. et al. **Métodos de Pesquisa nas Relações Sociais**. São Paulo: EPU/EDUSP, 1974.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. 23. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA, T. N.; MAURER, A. M. As Micro e Pequenas Empresas Socialmente Responsáveis: uma aproximação entre a Teoria dos *Stakeholders* e o Capital Social. **Gestão. Org-Revista Eletrônica de Gestão Organizacional**, [S.l.], v. 10, p. 369-394, 2012.

SILVEIRA, J. I.; PINHEIRO, I. A.; ANTUNES, E. D. D. . Critérios de Avaliação no setor público: um comparativo entre União X seis Estados. **Revista Pensamento Contemporâneo em Administração**, [S.l.], v. 6, p. 53-68, 2012.

SIMON, Herbert Alexander. **Comportamento Administrativo**: estudo dos processos decisórios nas organizações administrativas. 3. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1979.

STEUER, Reinhard et al. Corporation, Stakeholders and Sustainable Development I: A Theoretical Exploration of Business-Society Relations. **Journal of Business Ethics**, [S.l.], v. 61, n. 3, p. 263-281, out. 2005.

STEUER, Reinhard. Mapping Stakeholder Theory Anew: From the Stakeholder Theory of the Firm to Three Perspectives on Business-Society Relations. **Business Strategy and the Environment**, v.15, n. 1, p. 55-69, jan.-fev. 2006.

TENNERT, J. R.; SCHROEDER, A. D. Stakeholder analysis. **60th Annual Meeting of the American Society for Public Administration**, Orlando, FL., p. 10-14, Apr. 1999.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

VERGARA, Sylvia Constant. Paradigma Interpretacionista: a Busca da Superação do Objetivismo Funcionalista nos Anos 1980 e 1990. **RAE – Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 45, n. 4, p. 66-72, out-dez. 2005.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 2009.

WEICK, Karl E. **A psicologia social da organização**. São Paulo: Edgard Blücher, [1973].

WEICK, Karl E. Cognitive processes in organizations. **Research in Organizational Behavior**, [S.l.], v. 1, p. 41-74, 1979.

WEICK, Karl E. **Sensemaking in organizations**. Thousand Oaks: Sage publications, 1995.

YIN, Robert K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

## **APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA APLICADO PIONEIROS DO PROMOEX**

1. Qual o motivo que o levou a participar da idealização do PROMOEX?
2. O que o PROMOEX se propunha ou ainda se propõe a desenvolver para a modernização das Cortes de Contas?
3. O que é que se pretendia com o programa e se isso foi atingido?
4. Foram sugeridas mudanças durante a implantação do programa? Alguma(s) dela(s) foram aceitas e inseridas no programa? Alguma(s) dessa(s) sugestão(ões) não puderam serem aceitas? Por quê?
5. Quais são os aspectos mais importantes a serem desenvolvidos, do ponto de vista da modernização dos Tribunais de Contas?
6. O que é importante desenvolver do ponto de capacitação dos integrantes dos Tribunais de Contas?
7. Como o Promoex foi percebido pelos *stakeholders*, do ponto de vista das mudanças propostas pelos Tribunais de Contas?
8. Quais foram às mudanças organizacionais, comportamentais/pessoais; observadas? Houveram outras que não foram projetadas, mas, foram necessárias serem consideradas e implementadas?
9. Como o Sr. vê o fortalecimento do sistema de controle externo como instrumento de cidadania?
10. Além das questões apresentadas o Sr teria mais algum comentário a fazer em relação à criação, desenvolvimento e implementação do PROMOEX.

## **APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADA APLICADO INTEGRANTES DO TCE-RO**

1. O que levou o TCE-RO a participar do Promoex?
2. Como o Senhor é informado das mudanças advindas do Promoex?
3. Como são percebidas pelo Senhor as mudanças do Promoex?
4. Mencione quais as fases ou componentes do Promoex o Senhor contribuiu com o seu conhecimento para aperfeiçoamento do programa.
5. Cite as principais ações a partir de novos procedimentos adotados pelo Promoex e descreva o que se recorda do fato.
6. Durante a execução do Promoex, ocorreram mudanças inesperadas? Se positivo, quais as mudanças e adaptações que elas provocaram.
7. Na sua percepção qual foi a reação dos dirigentes do TCE-RO com as modificações propostas? Quais os sentimentos foram despertados no Senhor?
8. Informe como as normas e procedimentos oriundos do Promoex modifica sua rotina de trabalho.
9. A partir das novas práticas, o Senhor mudou a maneira de ver o TCE-RO?
10. O Senhor considera que alguma experiência passada serviu de base para adoção dos procedimentos do Promoex.
11. Cite as principais diferenças entre as práticas anteriores desenvolvidas e as propostas pelo PROMOEX.
12. Nas épocas que surgiram as mudanças, como foram introduzidas? Houve alguma análise para avaliar essas modificações?
13. Descreva como são repassados os novos conhecimentos oriundos do Promoex.
14. Como as instituições e grupos sociais interessados no controle social perceberam os resultados do Promoex?
15. Além das questões apresentadas, o Senhor tem mais algum comentário a fazer em relação às mudanças surgidas com a adoção do Promoex?

## APÊNDICE C – QUESTIONÁRIO APLICADO *STAKEHOLDERS* EXTERNOS

Esta pesquisa está sendo realizada por meio de um programa de Doutorado em Administração, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, sobre **Criação de Sentido para *Stakeholders*** em um contexto estratégico, sob a orientação do Prof. Dr. Eugenio Avila Pedrozo.

As informações coletadas são confidenciais e serão utilizadas exclusivamente para fins acadêmico-científico. Somente questionários completos poderão ser considerados na pesquisa.

Desde já agradecemos a sua colaboração, atenção e presteza nas respostas e sugerimos reservar um tempo de aproximadamente 10 minutos para respondê-lo

Pesquisa acadêmica sobre **Criação de Sentido para *Stakeholders***(estudo de caso), pré-requisito para titulação de doutorado em Administração.

1. Na sua opinião qual a instituição cuja função precípua é a de fiscalizar a utilização dos recursos públicos arrecadados e aplicados pelo Estado e pelos municípios rondonienses?

- ( ) 1. Tribunal de Justiça                      ( ) 2. Defensoria Pública  
( ) 3. Ministério Público                      ( ) 4. Tribunal de Contas

2. Na sua opinião qual a instituição responsável pela execução do PROMOEX?

- ( ) 1. Governo do Estado                      ( ) 4. Ministério Público  
( ) 2. Tribunal de Justiça                      ( ) 5. Tribunal de Contas  
( ) 3. Defensoria Pública                      ( ) 6. Prefeituras

3. Qual o seu grau de conhecimento a respeito das competências do Tribunal de Contas de Rondônia - TCE-RO?						
Muito Pouco	1( )	2( )	3( )	4( )	5( )	Muito Alto

4. A seguir serão apresentadas algumas opções. Gostaria que o Senhor (a) atribuisse um grau de concordância a cada uma delas. Para tal, apresentamos a escala com uma variância de 1 até 5, sendo 1 quando discorda totalmente e 5 quando concorda totalmente.

4.1. Na sua percepção as mudanças no Tribunal de Contas de Rondônia-TCE-RO ocorreram em que período:	Discorda	Concorda			
		←————→			
	Totalmente	Totalmente			
1.2004 – 2006	1( )	2( )	3( )	4( )	5( )
2.2006 – 2008	1( )	2( )	3( )	4( )	5( )
3.2008 – 2010	1( )	2( )	3( )	4( )	5( )
4.2010 – 2012	1( )	2( )	3( )	4( )	5( )

4.2 O Portal do TCE-RO tem apoiado a gestão dessa entidade através de:	Discorda $\longleftrightarrow$ Concorda				
	Totalmente		Totalmente		
1. Informações técnicas	1( )	2( )	3( )	4( )	5( )
2. Orientações aos Jurisdicionados	1( )	2( )	3( )	4( )	5( )
3. Resoluções	1( )	2( )	3( )	4( )	5( )
4. Julgados (Acórdãos, Decisões e Parecer Prévio)	1( )	2( )	3( )	4( )	5( )
5. Outro. Qual? .....	1( )	2( )	3( )	4( )	5( )
4.3 Como o Senhor (a) com sua experiência laboral contribui para o aprimoramento das práticas oriundas do TCE-RO:	Discorda $\longleftrightarrow$ Concorda				
	Totalmente		Totalmente		
1. Dando sugestões de melhoria	1( )	2( )	3( )	4( )	5( )
2. Propondo treinamentos	1( )	2( )	3( )	4( )	5( )
3. Repassando conhecimentos	1( )	2( )	3( )	4( )	5( )
4. 5 Outro. Qual ? .....	1( )	2( )	3( )	4( )	5( )
4.4 O TCE-RO para aperfeiçoar sua atuação, de forma efetiva precisa:	Discorda $\longleftrightarrow$ Concorda				
	Totalmente		Totalmente		
1. Simplificar os trâmites processuais	1( )	2( )	3( )	4( )	5( )
2. Tornar a linguagem mais acessível	1( )	2( )	3( )	4( )	5( )
3. Incrementar os eventos de capacitação	1( )	2( )	3( )	4( )	5( )
4. Melhorar os canais de comunicação	1( )	2( )	3( )	4( )	5( )
5. Aplicar sanções	1( )	2( )	3( )	4( )	5( )
6. Elaborar e distribuir cartilhas	1( )	2( )	3( )	4( )	5( )
7.Outro. Qual? .....	1( )	2( )	3( )	4( )	5( )

5. A seguir serão apresentadas algumas afirmações, gostaria que o Senhor(a) atribuisse nível de satisfação a cada uma delas. Para tanto, utilize a escala de satisfação que varia de 1 muito insatisfeito(a) até 5 muito satisfeito(a).

Indique seu nível de satisfação com:	Muito $\longleftrightarrow$ Muito				
	Insatisfeito		Satisfeito		
1. Os treinamentos promovidos pelo TCE-RO para os integrantes de sua Instituição	( )1	( )2	( )3	( )4	( )5
2. A interação do Controle Interno dessa Instituição com o TCE-RO	( )1	( )2	( )3	( )4	( )5
3. As auditorias e demais ações fiscalizatórias realizadas pelo TCE-RO	( )1	( )2	( )3	( )4	( )5
4. As informações constantes do portal TCE-RO.	( )1	( )2	( )3	( )4	( )5
5. A transparência dada pela fiscalização que o TCE-RO realiza em relação aos recursos públicos.	( )1	( )2	( )3	( )4	( )5



6. Os resultados da fiscalização realizada pelo TCE-RO dos recursos públicos.	( )1	( )2	( )3	( )4	( )5
7. Facilidades trazidas pela implantação do Sistema Integrado de Auditoria e Gestão Pública- SIGAP	( )1	( )2	( )3	( )4	( )5
8.Relacionamento entre essa Instituição e o TCE-RO.	( )1	( )2	( )3	( )4	( )5
6.Nível de satisfação no atendimento em relação aos seguintes assuntos.	<p style="text-align: center;">Muito <span style="margin-left: 100px;">Muito</span></p> <p style="text-align: center;">←————→</p> <p style="text-align: center;">Insatisfeito <span style="margin-left: 100px;">Satisfeito</span></p>				
1. Consultas	( )1	( )2	( )3	( )4	( )5
2. Respostas às demandas feitas à Ouvidoria	( )1	( )2	( )3	( )4	( )5
3. Julgamento das Contas	( )1	( )2	( )3	( )4	( )5
4. Atendimento Pessoal	( )1	( )2	( )3	( )4	( )5
5.Orientação Técnica	( )1	( )2	( )3	( )4	( )5
6. Relatórios Técnicos	( )1	( )2	( )3	( )4	( )5
7.Visitas Técnicas	( )1	( )2	( )3	( )4	( )5

7. A seguir serão apresentadas algumas afirmações, gostaria que o (a) Senhor atribuisse grau de concordância a cada uma delas. Para tanto, utilize a escala de concordância que varia de 1 discorda totalmente até 5 concorda totalmente.

Indique o grau de concordância:	<p style="text-align: center;">Discorda <span style="margin-left: 100px;">Concorda</span></p> <p style="text-align: center;">←————→</p> <p style="text-align: center;">Totalmente <span style="margin-left: 100px;">Totalmente</span></p>				
1. Os treinamentos e seminários promovidos pelo TCE-RO têm contribuído para suprir os conhecimentos sobre a Administração Pública	( )1	( )2	( )3	( )4	( )5
2.As ações do TCE-RO têm favorecido a implantação do Controle Interno dessa Instituição.	( )1	( )2	( )3	( )4	( )5
3. As auditorias realizadas pelo TCE-RO têm levado à melhoria da gestão dessa Instituição	( )1	( )2	( )3	( )4	( )5
4. A interiorização das atividades do TCE-RO com a implantação das suas regionais favoreceu e/ou inovou o modo de acesso aos jurisdicionado a Corte de Contas	( )1	( )2	( )3	( )4	( )5
5. As orientações técnica do TCE-RO têm contribuído para a melhoria do planejamento e a execução dos recursos públicos	( )1	( )2	( )3	( )4	( )5
6. Os eventos promovidos pela Escola Superior de Contas têm auxiliado na qualificação dos integrantes dessa Instituição	( )1	( )2	( )3	( )4	( )5
7. Na fiscalização e julgamento das contas públicas, o TCE-RO tem adotado posicionamento mais pedagógico do que punitivo.	( )1	( )2	( )3	( )4	( )5

8. Tem ocorrido com frequência o compartilhamento de soluções tecnológicas do TCE-RO com essa instituição.	( )1	( )2	( )3	( )4	( )5
9. O julgamento das contas procedido pelo TCE-RO produz resultados positivos para essa instituição	( )1	( )2	( )3	( )4	( )5

8. O Senhor (a) já participou de algum evento de capacitação do TCE-RO.

( ) Sim. Não ( ). Se não passa para a questão 10.

9. Atribua nível de satisfação aos eventos de capacitação promovidos pelo TCE-RO. Para tanto, utilize a escala que varia de muito insatisfeito(a) até 5 muito satisfeito(a).

Indique seu grau de satisfação com os eventos de capacitação	<div style="display: flex; justify-content: space-between; align-items: center;"> <span>Muito</span> <span>Muito</span> </div> <div style="text-align: center; margin: 5px 0;"> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-between; align-items: center;"> <span>Insatisfeito</span> <span>Satisfeito</span> </div>				
	1. Conhecimento adquirido.	( )1	( )2	( )3	( )4
2. Aplicabilidade do conteúdo na área de atuação.	( )1	( )2	( )3	( )4	( )5
3. Probabilidade de promover melhorias nas atividades de sua instituição.	( )1	( )2	( )3	( )4	( )5
4. Domínio de conteúdo dos Instrutores.	( )1	( )2	( )3	( )4	( )5
5. Conceito global atribuído aos eventos.	( )1	( )2	( )3	( )4	( )5

10. Utilizando a escala que varia de 1 muito insatisfeito(a) até 5 muito satisfeito(a) gostaria que, a partir da sua percepção, atribuisse grau de satisfação sobre as ações desenvolvidas pelo TCE-RO para estimular o cidadão na fiscalização das Contas Públicas.

Indique seu nível de satisfação	<div style="display: flex; justify-content: space-between; align-items: center;"> <span>Muito</span> <span>Muito</span> </div> <div style="text-align: center; margin: 5px 0;"> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-between; align-items: center;"> <span>Insatisfeito</span> <span>Satisfeito</span> </div>				
	1. Implantação da Ouvidoria	( )1	( )2	( )3	( )4
2. Criação do Portal do TCE-RO	( )1	( )2	( )3	( )4	( )5
3. Desenvolvimento do projeto Corte Cidadã para a classe estudantil e outros segmentos	( )1	( )2	( )3	( )4	( )5
4. Elaboração de cartilhas, folders, revistas	( )1	( )2	( )3	( )4	( )5
5. Seminários	( )1	( )2	( )3	( )4	( )5

11. Além dos temas aqui tratados, o Senhor (a) tem alguma observação complementar que gostaria de fazer?

#### Dados do Entrevistado

1. Município:	2. Instituição:
4. Cargo:	5. Escolaridade:

**APÊNDICE D - SINTAXE DA ANÁLISE FATORIAL CONFIRMATÓRIA:  
COMPONENTE MATRIXA**

	Component
	Matrixa
q5_8	,600
q5_7	,666
q5_1	,761
q5_2	,715
q10_5	,788
q5_5	,863
q10_4	,843
q5_4	,729
q10_3	,811
q10_2	,821
q10_1	,744

KMO=0,85

**Regressão**

	Beta
q10_2	,571
q5_1	,386

R=0,83

## APÊNDICE E - RELAÇÃO DE DADOS SECUNDÁRIOS

### Dados Secundários

Especificação	Referências
Relatório de Progresso do PROMOEEX 2º semestre de 2010	ASSOCIAÇÃO DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL. Relatório de progresso PROMOEEX. [S. l.]: Atricon, [entre 2010 e 2011]
Relatório de Progresso do PROMOEEX 2º semestre de 2011	ASSOCIAÇÃO DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL. Relatório de progresso PROMOEEX. [S. l.]: Atricon, [entre 2011 e 2012]
Relatório de Gestão da ATRICON 2010/2011	ASSOCIAÇÃO DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL. Relatório de gestão 2010/2011. [S. l.]: Atricon, [entre 2010 e 2011]
Relatório de Gestão da ATRICON 2011/2012	ASSOCIAÇÃO DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL. Relatório de gestão 2010/2011. [S. l.]: Atricon, [entre 2011 e 2012]
Revista do Tribunal de Contas-TCE-RO Balanço de Gestão 2008-2011	REVISTA DE CONTAS. Rondônia: Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, ed. esp., n. 4, 2011.
Informativo PROMOEEX -1º semestre 2011	PROGRAMA de Modernização do Sistema de Controle Externo dos Estados, Municípios e do Distrito Federal. [S. l.]: Promoex, 2012. Informativo Promoex do 1º semestre de 2012
TCMRJ-Revista o Tribunal de Contas do Rio de Janeiro- n.51.ago.2012	TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. Rio de Janeiro: TCMRJ, n. 51, ago. 2012.
Revista do Tribunal de Contas-TCE-RO Interiorização: TCE inaugura sua segunda regional no interior	REVISTA DE CONTAS. Rondônia: Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, n. 35, mar.-mai. 2011
Revista do Tribunal de Contas-TCE-RO II Fórum de direito constitucional e administrativo aplicado aos Tribunais de Contas	REVISTA DE CONTAS. Rondônia: Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, n. 39, mar.-jun. 2012.
Projeto de Arquitetura Estratégica e estrutura de programação para o TCU- um esforço de benchmarking,	Trabalho de REIS e AQUINO - Curitiba 2003.

**ANEXO A - LEI COMPLEMENTAR Nº 421, 09 DE JANEIRO DE 2008.**

DOE. nº 923, de 25/01/008.

Alterada pela LC nº 467 e 1040, 18/07/08

Alterada pela LC nº 508, 15/06/09

Cria as estruturas administrativas do Tribunal Pleno, das Câmaras e da Vice-Presidência, cria as Secretarias Regionais de Controle Externo de Vilhena, Cacoal, Ji-Paraná, Ariquemes e São Miguel do Guaporé e dá outras providências.

**O GOVERNADOR DO ESTADO DE RONDÔNIA:**

Parágrafo único. Com a finalidade de suprir as necessidades de assessoramento e apoio dos órgãos mencionados no *caput*, ficam criados os Cargos Comissionados especificados no anexo II.

Art. 2º. Ficam criadas as Secretarias Regionais, vinculadas à Secretaria-Geral de Controle Externo, nos Municípios de Vilhena, Cacoal, Ji-Paraná, Ariquemes e São Miguel do Guaporé, com a estrutura definida no anexo III.

§ 1º. Para o desempenho das atividades de fiscalização contábil, financeira, orçamentária e patrimonial a cargo das Secretarias Regionais de Controle Externo, ficam criados os Cargos Comissionados de Secretário Regional de Controle Externo, Assessor Técnico e Secretário de Gabinete, conforme estabelecido no anexo IV, os quais serão ocupados por Técnicos, Agentes e Auxiliares de Controle Externo do Quadro de Servidores Efetivos do Tribunal de Contas.

§ 2º. As normas administrativas de organização e funcionamento das Secretarias Regionais serão aprovadas por Resolução do Conselho Superior de Administração do Tribunal de Contas.

Art. 3º. Os cargos criados por esta Lei Complementar serão remunerados de acordo com o Anexo X da Lei Complementar nº 307, de 21 de outubro de 2004, observado os quantitativos e denominações constantes dos anexos II e IV desta Lei Complementar.

Art. 4º. Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Palácio do Governo do Estado de Rondônia, em 09 de janeiro de 2008, 120º da República.

**IVO NARCISO CASSOL**

Governador

**ANEXO B- LEI COMPLEMENTAR Nº 645, 20 DE DEZEMBRO DE 2011.**

Dispõe sobre a estrutura administrativa do Tribunal de Contas do Estado; cria, altera e extingue unidades administrativas, cargos de chefia, direção e assessoramento e funções gratificadas, bem como altera a redação de dispositivos da Lei Complementar nº 307, de 1º de outubro de 2004, da Lei Complementar nº 467, de 17 de julho de 2008 e dá outras providências.

**O GOVERNADOR DO ESTADO DE RONDÔNIA:**

Faço saber que a Assembléia Legislativa decreta e eu sanciono a seguinte Lei Complementar:

Art. 1º A estrutura organizacional e administrativa do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia é a disposta no anexo I desta Lei Complementar.

Parágrafo único. As atribuições das unidades de trata esta Lei Complementar, serão regulamentadas por Resolução do Conselho Superior de Administração do Tribunal de Contas.

Art. 2º O Quadro de Cargos de Chefia, Direção, Assessoramento e Funções Gratificadas tem seu quantitativo, denominação e distribuição dispostos no anexo II desta Lei Complementar.

Parágrafo único. As atribuições dos cargos e funções, criados por esta Lei Complementar, serão regulamentadas por Resolução do Conselho Superior de Administração do Tribunal de Contas.

Art. 3º O parágrafo único do artigo 9º da Lei Complementar nº 307, de 1º de outubro de 2004, passa a ter a seguinte redação:

“Art. 9º (...)

Parágrafo único. Os cargos de provimento em comissão da estrut.

ura administrativa da Secretaria Geral de Controle Externo previstos nesta Lei Complementar serão ocupados, preferencialmente, por servidores efetivos pertencentes ao quadro de pessoal do Tribunal de Contas do Estado.”

Art. 4º O parágrafo único do artigo 10 da Lei Complementar nº 307, de 1º de outubro de 2004, acrescido pela Lei Complementar nº 344, de 25 de maio de 2006, passa a ter a seguinte redação:

“Art. 10. (...)

Parágrafo único. O Presidente, para atender a necessidade do serviço, poderá designar servidores comissionados para atuar em qualquer setor da estrutura organizacional do Tribunal de Contas.”

Art. 5º Fica acrescido o inciso X ao artigo 23 da Lei Complementar nº 307, de 1º de outubro de 2004, com a seguinte redação:

“Art. 23. (...)

X – Função Gratificada – FG (Anexo X-B).”

Art. 6º Ao artigo 29 da Lei Complementar nº 307, de 1º de outubro de 2004, são acrescidos os §§ 1º, 2º e 3º, com a seguinte redação:

“Art. 29. (...)

§1º O cargo de Secretário-Geral de Administração e Planejamento, de natureza política, com a atribuição de ordenação de despesas, mediante delegação por ato do Presidente do Tribunal de Contas, será remunerado na forma disposta no Anexo X-A desta Lei Complementar.

§2º O cargo de Secretário-Geral de Controle Externo, privativo de servidores da carreira de Auditoria, Inspeção e Controle, será remunerado na forma disposta no Anexo X-A desta Lei Complementar.

§3º Ao servidor efetivo nomeado para os cargos de que tratam os parágrafos anteriores será facultado optar pela remuneração do cargo de origem, acrescida, da verba de representação.”

Art. 7º Ao artigo 44 da Lei Complementar nº 307, de 1º de outubro de 2004, é acrescidos o parágrafo único, com a seguinte redação:

“Art. 44. (...)

Parágrafo único. As funções gratificadas previstas no inciso X do art. 23, de natureza transitória, não integrarão os proventos de inatividade.

Art. 8º O artigo 8º da Lei Complementar nº 467, de 17 de julho de 2008, passa a ter a seguinte redação:

“Art. 8º Fica criado o Comitê Técnico de Controle e Procedimento, cuja competência é a análise de questões estritamente técnicas relacionadas ao controle externo, com o objetivo de uniformizar o entendimento sobre normas e padronizar procedimentos pertinentes às auditorias, inspeções e o controle dos atos da Administração Pública.

Parágrafo único. A composição e o funcionamento do órgão de que cuida o *caput* serão definidos e regulamentados por Resolução do Conselho Superior de Administração do Tribunal de Contas.

Art. 9º O Presidente do Tribunal de Contas poderá delegar ao Secretário-Geral de Administração e Planejamento competência para movimentar as dotações e os créditos orçamentários próprios e praticar os atos de administração financeira, orçamentária e patrimonial necessários ao funcionamento do Tribunal, dentre outros atos de natureza administrativa.

Art. 10. Fica criado o Comitê Estratégico de Tecnologia da Informação e Comunicação, cuja competência, composição e funcionamento serão definidos e regulamentados em resolução do Conselho Superior de Administração do Tribunal de Contas.

Art. 11. Os anexos I, II e III integram esta Lei Complementar.

Art. 12. As despesas decorrentes da aplicação desta Lei Complementar correrão à conta das dotações consignadas no Orçamento Geral do Estado ao Tribunal de Contas.

Art. 13. Ficam revogados o Anexo IX da Lei Complementar nº 307, de 1º de outubro de 2004; a Lei Complementar nº 421, de 9 de janeiro de 2008; o art. 2º, o art. 7º e o Anexo III da Lei Complementar nº 467, de 17 de julho de 2008; e o Anexo I da Lei Complementar nº 508, de 15 de junho de 2009.

Art. 14. Esta Lei Complementar entrará em vigor a partir de 1º de janeiro de 2012.

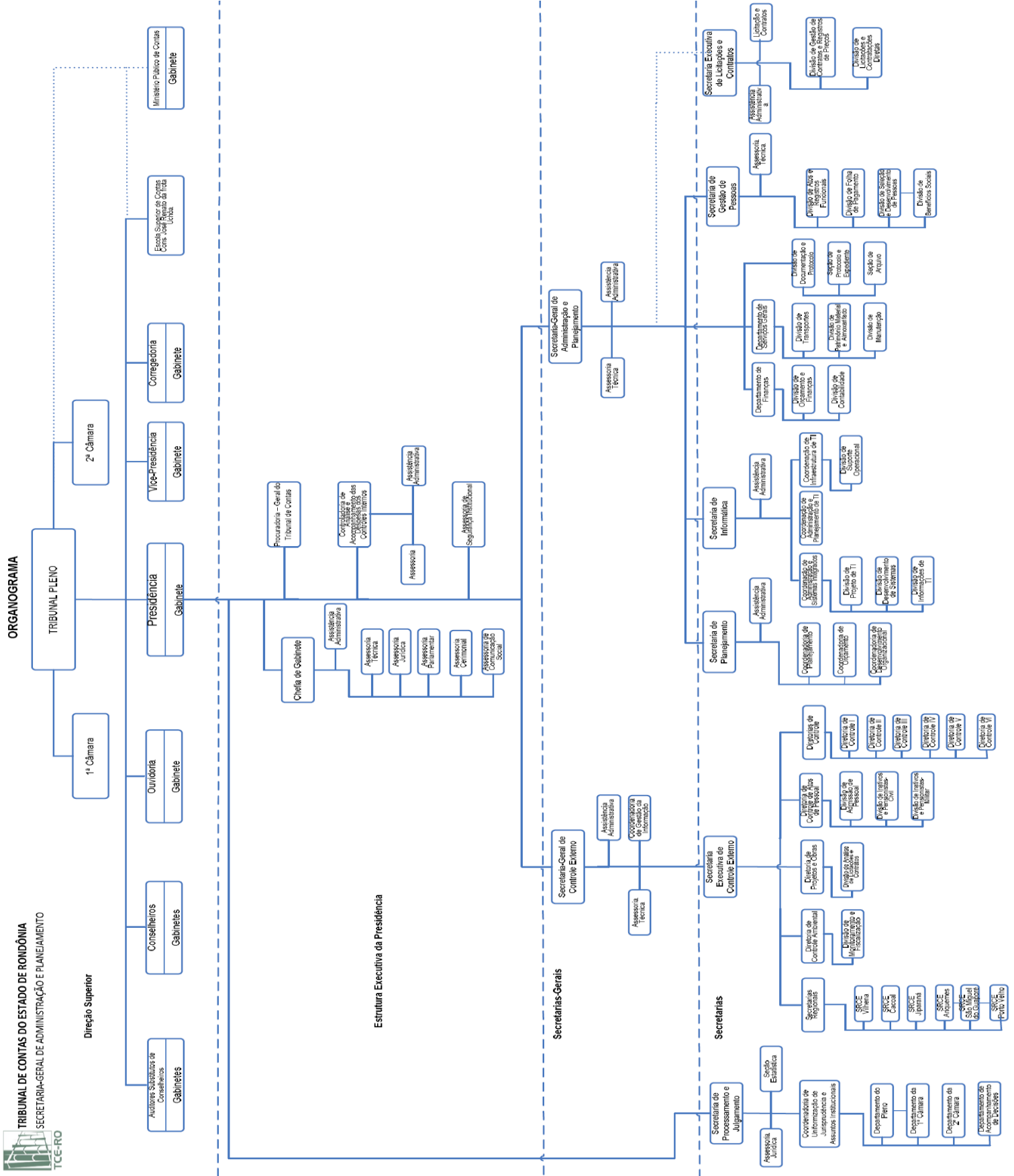
Palácio do Governo do Estado de Rondônia, em de dezembro de 2011, 120º da República.

CONFÚCIO MOURA

Governador



ANEXO C - Organograma do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia



Fonte: Tribunal de Contas de Rondônia

## **ANEXO D - ESTRUTURA ORGANIZACIONAL E ADMINISTRATIVA DO TRIBUNAL DE CONTAS**

1 – TRIBUNAL PLENO

2 – PRIMEIRA CÂMARA

3 – SEGUNDA CÂMARA

4 – PRESIDÊNCIA

4.1 – CHEFIA DE GABINETE

4.1.1 - Assessoria Técnica

4.1.2 - Assessoria Jurídica

4.1.3 - Assessoria Parlamentar

4.1.4 - Assessoria de Cerimonial

4.1.5 - Assessoria de Comunicação Social

4.1.6 - Assistência Administrativa

4.2 – PROCURADORIA GERAL DO TRIBUNAL DE CONTAS

4.3 – CONTROLADORIA DE ANÁLISE E ACOMPANHAMENTO DA DESPESA DOS CONTROLES INTERNOS – CAAD/TC

4.3.1 - Assistência Administrativa

4.3.2 – Assessoria

4.4. ASSESSORIA DE SEGURANÇA INSTITUCIONAL

4.5 – SECRETARIA DE PROCESSAMENTO E JULGAMENTO

4.5.1 – Assessoria Jurídica

4.5.2 – Seção Estatística

4.5.3 - Coordenadoria de Uniformização de Jurisprudência e Assuntos Institucionais

4.5.4 - Departamento do Pleno

4.5.5 - Departamento da 1ª Câmara

4.5.6 - Departamento da 2ª Câmara

4.5.7 - Departamento de Acompanhamento de Decisões

5 - VICE-PRESIDÊNCIA

6 - GABINETE DA CORREGEDORIA

6.1 - Chefia de Gabinete

6.1.1 - Assessoria

6.1.2 - Assistência Administrativa

7 - GABINETE DA OUVIDORIA

7.1 - Chefia de Gabinete

7.1.1 - Assessoria

7.1.2 - Assistência Administrativa

## 8 – ESCOLA SUPERIOR DE CONTAS CONSELHEIRO JOSÉ RENATO DA FROTA UCHÔA – EsCON

### 8.1–Diretoria-Geral

8.1.1 - Assessoria Técnica

8.1.2 - Diretoria Setorial de Biblioteca e Jurisprudência

8.1.3- Diretoria Setorial de Treinamento, Qualificação e Eventos.

8.1.4 - Diretoria Setorial de Estudos e Pesquisas

8.1.5 - Assistência Administrativa

## 9 - GABINETE DE CONSELHEIRO

9.1 - Chefia de Gabinete

9.1.1 - Assessoria

9.1.2 - Assistência Administrativa

## 10 - GABINETE DE AUDITOR

10.1 - Chefia de Gabinete

10.1.1 – Assessoria

10.1.2 – Assistência Administrativa

## 11 – GABINETE DO PROCURADOR GERAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

11.1 – Chefia de Gabinete

11.1.1 – Assessoria

11.1.2 - Assistência Administrativa

## 11.2 - GABINETES DE PROCURADOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

11.2 - Chefia de Gabinete

11.2.1 - Assessoria

11.2.2 - Assistência Administrativa

## 12 – SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO

12.1 - Assessoria Técnica

12.2 - Coordenadoria de Gestão da Informação

12.2.1 - Assistência Administrativa

### 12.3 - Secretaria Executiva de Controle Externo

12.3.1 – Secretaria Regional de Controle Externo de Vilhena

12.3.2 – Secretaria Regional de Controle Externo de Cacoal

12.3.3 - Secretaria Regional de Controle Externo de Ji-Paraná

12.3.4 – Secretaria Regional de Controle Externo de Ariquemes

12.3.5 – Secretaria Regional de Controle Externo de São Miguel do Guaporé

12.3.6 – Secretaria Regional de Controle Externo de Porto Velho

12.3.7 - Diretoria de Controle Ambiental

12.3.7.1 - Divisão de Monitoramento e Fiscalização

12.3.8 – Diretoria de Projetos e Obras

12.3.8.1 – Divisão de Análise de Licitações e Contratos

12.3.9 – Diretoria de Controle de Atos de Pessoal

12.3.9.1 – Divisão de Admissão de Pessoal

12.3.9.2 – Divisão de Inativos e Pensionistas – Civil

12.3.9.3 - Divisão de Inativos e Pensionistas – Militar

12.3.10 – Diretoria de Controle I

12.3.11 – Diretoria de Controle II

12.3.12 – Diretoria de Controle III

12.3.13 – Diretoria de Controle IV

12.3.14 – Diretoria de Controle V

12.3.15 – Diretoria de Controle VI

## 13 – SECRETARIA GERAL DE ADMINISTRAÇÃO E PLANEJAMENTO

13.1 – Assessoria Técnica

13.1.1 - Assistência Administrativa

## 13.2 - SECRETARIA EXECUTIVA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

13.2.1 - Assessoria Técnica

13.2.2 - Divisão de Gestão de Contratos e Registro de Preços

13.2.3 - Divisão de Licitações e Contratações Diretas

13.2.4 - Assistência de Administrativa

## 13.3. - DEPARTAMENTO DE FINANÇAS

13.3.1 - Divisão de Orçamento e Finanças

13.3.2- Divisão de Contabilidade

#### 13.4 - DEPARTAMENTO DE SERVIÇOS GERAIS

13.4.1 - Divisão de Transportes

13.4.2 - Divisão de Patrimônio, Material e Almoxarifado

13.4.3 - Divisão de Manutenção

#### 13.5 – DIVISÃO DE DOCUMENTAÇÃO E PROTOCOLO

13.5.1 - Sessão de Protocolo e Expediente

13.5.2 - Sessão de Arquivo

#### 13.6 – SECRETARIA DE INFORMÁTICA

13.6.1 - Assistência Administrativa

13.6.2 – Coordenadoria de Administração e Sistemas Integrados

13.6.2.1 – Divisão de Projetos de Tecnologia da Informação

13.6.2.2 – Divisão de Desenvolvimento de Sistemas

13.6.2.3 – Divisão de Informações de Tecnologia da Informação

13.6.3 – Coordenadoria de Administração e Planejamento de Tecnologia da Informação

13.6.4 - Coordenadoria de Infraestrutura de Tecnologia da Informação

13.6.4.1 – Divisão de Suporte Operacional

#### 13.7 – SECRETARIA DE PLANEJAMENTO

13.7.1 - Assistência Administrativa

13.7.2 – Coordenadoria de Planejamento

13.7.3 – Coordenadoria de Orçamento

13.7.4 – Coordenadoria de Desenvolvimento Organizacional

#### 13.8 - SECRETARIA DE GESTÃO DE PESSOAS

13.8.1 – Assessoria Técnica

13.8.2 - Divisão de Atos e Registros Funcionais

13.8.3 - Divisão de Folha de Pagamento

13.8.4 – Divisão de Seleção e Desenvolvimento de Pessoal

13.8.5 – Divisão de Benefícios Sociais

**ANEXO E - RESOLUÇÃO Nº 84/TCE/RO-2012**

Estabelece regras de distribuição de processos e documentos entre as unidades técnicas da Secretaria-Geral de Controle Externo, conforme estrutura definida na Lei nº 645, de 20 de dezembro de 2011.

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA, no uso de suas atribuições legais, em especial as dispostas no art. 3º da Lei Complementar nº 154/96, c/c arts. 263 e seguintes do Regimento Interno;

Considerando a necessidade de ajustar as regras que disciplinam as atribuições das unidades técnicas da Secretaria-Geral de Controle Externo, no que concerne à distribuição e fluxos de processos e documentos pertinentes à sua atividade;

**RESOLVE:**

Art. 1º As atribuições da Secretaria-Geral de Controle Externo relativas à fiscalização dos poderes e órgãos estaduais e municipais ficam ao encargo das Secretarias Regionais, Secretarias Especializadas e Secretarias de Controle, conforme anexo “I” desta resolução.

Art. 2º Competirá à respectiva Secretaria Regional de Controle Externo a instrução dos processos e a execução das fiscalizações que envolvam os poderes e órgãos dos Municípios inseridos em sua circunscrição geográfica, conforme detalhado no anexo “II” desta resolução, independentemente do exercício a que se refiram.

Parágrafo único. Os processos internados nas extintas Diretorias Técnicas de Controle Externo da 1ª, 2ª, 3ª, 4ª, 5ª e 6ª Relatorias, ou em outras Unidades devem ser redistribuídos observando o critério referido no caput deste artigo.

Art. 3º Competirá às Secretarias de Controle Especializadas (Secretaria de Controle de Atos de Pessoal, Secretaria de Projetos e Obras e Secretaria de Controle Ambiental), a instrução dos processos e as fiscalizações afetas às suas esferas de atuação, conforme definido pelo Manual de Organização do Tribunal de Contas, instituído pela resolução nº 070/TCE-RO-2010, independentemente do exercício a que se refiram.

Art. 4º Competirá à respectiva Secretaria de Controle a instrução dos processos e a execução das fiscalizações que envolvam os poderes e órgãos descritos no anexo “III” desta resolução, independentemente do exercício a que se refiram.

Parágrafo único. Os processos internados nas extintas Diretorias Técnicas de Controle Externo da 1ª, 2ª, 3ª, 4ª, 5ª e 6ª Relatorias, ou em outras Unidades devem ser redistribuídos observando o critério referido no caput deste artigo.

Art. 5º Ficam revogadas as Resoluções nºs 74 e 75/TCE/RO-2011 e o artigo 2º da Resolução nº 65/TCE-RO-2010.

Art. 6º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação, com efeito retroativo a partir de 1º de janeiro de 2012.

Porto Velho-RO, 03 de Janeiro de 2012.

JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO  
Conselheiro Presidente

ANEXO I – RESOLUÇÃO Nº 84/TCE/RO-20 12  
(Conforme anexo I da Lei nº 644, de 20.12.2011)

12 – SECRETARIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO

12.1 – Assessoria Técnica

12.2 – Divisão Cartorária

12.2.1 – Assistência de Apoio Administrativo

12.3 – Secretaria Executiva de Controle Externo

12.3.1 – Secretaria Regional de Controle Externo de Vilhena

12.3.2 – Secretaria Regional de Controle Externo de Cacoal

12.3.3 – Secretaria Regional de Controle Externo de Ji-Paraná

12.3.4 – Secretaria Regional de Controle Externo de Ariquemes

12.3.5 – Secretaria Regional de Controle Externo de São Miguel do Guaporé

12.3.6 – Secretaria Regional de Controle Externo de Porto Velho

12.3.7 – Secretaria de Controle Ambiental

12.3.7.1 – Divisão de Monitoramento e Fiscalização

12.3.8 – Secretaria de Projetos e Obras

12.3.8.1 – Divisão de Projetos e Obras

12.3.9 – Secretaria de Controle de Atos de Pessoal

12.3.9.1 – Divisão de Admissão de Pessoal

12.3.9.2 – Divisão de Inativos e Pensionistas – Civil

12.3.9.3 – Divisão de Inativos e Pensionistas – Militar

12.3.10 – Secretaria de Controle I

12.3.11 – Secretaria de Controle II

12.3.12 – Secretaria de Controle III

12.3.13 – Secretaria de Controle IV

12.3.14 – Secretaria de Controle V

12.3.15 – Secretaria de Controle VI

**(Este anexo I foi alterado pela Lei Complementar nº 658/2012)**

**ANEXO II - RESOLUÇÃO Nº 84/TCE/RO-2012****I - Secretaria Regional de Vilhena**

- 1) Chupinguaia
- 2) Pimenta Bueno
- 3) Espigão do Oeste
- 4) Corumbiara
- 5) Cerejeiras
- 6) Pimenteiras
- 7) Cabixi
- 8) Colorado do Oeste
- 9) Vilhena – SEDE

**II - Secretaria Regional de Cacoal**

- 1) Ministro Andreazza
- 2) Nova Brasilândia
- 3) Novo Horizonte do Oeste
- 4) Alto Alegre dos Parecis
- 5) Alta Floresta do Oeste
- 6) Castanheiras
- 7) São Felipe do Oeste
- 8) Primavera de Rondônia
- 9) Rolim de Moura
- 10) Santa Luzia do Oeste
- 11) Parecis
- 12) Cacoal - SEDE

**III – Secretaria Regional de Ji-Paraná**

- 1) Vale do Paraíso
- 2) Ouro Preto do Oeste
- 3) Nova União
- 4) Teixerópolis
- 5) Mirante da Serra
- 6) São Miguel Guaporé



- 7) Seringueiras
- 8) São Francisco do Guaporé
- 9) Costa Marques
- 10) Alvorada do Oeste
- 11) Urupá
- 12) Presidente Médici
- 13) Ji-Paraná - SEDE

#### **IV – Secretaria Regional de Ariquemes**

- 1) Alto Paraiso
- 2) Rio Crespo
- 3) Buritis
- 4) Campo Novo de Rondônia
- 5) Monte Negro
- 6) Vale do Anari
- 7) Theobroma
- 8) Jaru
- 9) Governador Jorge Teixeira
- 10) Machadinho do Oeste
- 11) Cacaulândia
- 12) Ariquemes - SEDE

#### **V – Secretaria Regional de São Miguel de Guaporé**

(sem distribuição)

#### **VI – Secretaria Regional de Porto Velho**

- 1) Candeias
- 2) Guajará Mirim
- 3) Itapuã do Oeste
- 4) Nova Mamoré
- 5) Cujubim
- 6) Porto Velho - SEDE