

**A GESTÃO DO CONHECIMENTO APLICADA AO  
CONTROLE EXTERNO: ESTRATÉGIA INOVADORA NA  
GESTÃO PÚBLICA**

Flávia Ferreira Costa Pires

## **A GESTÃO DO CONHECIMENTO APLICADA AO CONTROLE EXTERNO: ESTRATÉGIA INOVADORA NA GESTÃO PÚBLICA**

Flávia Ferreira Costa Pires

### **RESUMO**

A Carta de Brasília editada no I Consad evidenciou um significativo avanço no âmbito da gestão pública desde a Reforma Administrativa do Estado. O modelo burocrático cedeu lugar a um novo modelo de Estado que precisa cumprir a função de estimular o surgimento de políticas públicas que garantam igualdade de oportunidades e o reconhecimento da cidadania. Os Tribunais de Contas, responsáveis pelo controle externo da Administração Pública, não poderiam deixar de observar os tópicos elencados num documento de tamanha relevância e alcance no exercício de suas atribuições. A evolução contínua do conhecimento e o ritmo determinado pelas novas relações organizacionais impõem que os Tribunais de Contas estejam abertos a identificar sempre: onde e como surgem as informações; quem as detém; como usá-las e onde aplicá-las, tais mudanças implicam, que busque investir em seu capital intelectual, objetivando alcançar a eficiência organizacional. Assim, há que se considerar que o ativo mais valioso da organização Tribunal de Contas é o seu potencial humano. Nessa perspectiva, faz-se mister que as Cortes de Contas do país estabeleçam práticas de gestão inovadoras que impulsionem o alcance de resultados para a sociedade que é quem contribui, com uma alta carga de tributos, e precisa ver revertida em seu benefício os resultados da máquina administrativa. Como estratégia inovadora da gestão pública, o presente trabalho apresenta a gestão do conhecimento aplicada ao controle externo, estruturado em três capítulos que compreendem: inicialmente uma abordagem acerca da Carta de Brasília e os tópicos elencados na modernização administrativa do Estado, a partir da edição do I Consad. Dessa forma, procura-se demonstrar o avanço que referido instrumento significa para o contexto organizacional das várias instituições públicas, seja no âmbito Federal, Estadual ou Municipal. Num segundo momento, parte-se para a conceituação da Gestão do Conhecimento objetivando definir como ocorre a criação do conhecimento na empresa de forma a difundir-lo em toda a organização e incorporá-lo aos seus produtos, serviços e sistemas. O último capítulo trata do Ciclo de gestão do conhecimento proporcionado pelo Promoex – Programa de Modernização do Sistema de Controle Externo dos Estados e Municípios Brasileiros. O objetivo do Programa é o fortalecimento do sistema de controle externo, bem como dotar as Cortes de Contas do País de mecanismos que apoiem eficazmente a implementação da LRF (Lei de Responsabilidade Fiscal). Procura-se evidenciar ações que indiquem a existência da Gestão do Conhecimento no âmbito do Programa.

## SUMÁRIO

1 A CARTA DE BRASÍLIA E O NOVO PARADIGMA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	3
2 A GESTÃO DO CONHECIMENTO COMO ESTRATÉGIA INOVADORA APLICADA AO CONTROLE EXTERNO.....	9
2.1 Fóruns de gestão.....	13
2.2 Aprendizado pela leitura organizacional.....	13
2.3 Grupos de melhoria de processos.....	14
2.4 Banco de talentos especialistas.....	14
2.5 Banco de apresentações e relatórios.....	15
2.6 Vídeo conferência.....	15
2.7 Memória organizacional.....	15
3 O CICLO DE GESTÃO DO CONHECIMENTO NO ÂMBITO DO PROMOEX.....	17
4 CONCLUSÃO.....	24
5 REFERÊNCIAS.....	25

## **1 A CARTA DE BRASÍLIA E O NOVO PARADIGMA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

A reestruturação advinda do Plano Diretor da Reforma do Estado e da Administração Pública, visando atingir agilidade e eficiência para a máquina administrativa, promoveu a redução do tamanho do Estado por meio de desestatizações e descentralizações. O resultado desse processo colaborou sobremaneira para uma significativa mudança nos órgãos públicos, que a partir de tais alterações tiveram suas competências substancialmente ampliadas, passando suas ações a compreender não só as questões relativas à produção de serviços, mas especificamente voltadas para a geração de políticas públicas que garantissem economicidade, qualidade e efetividade à gestão pública.

Diante desse novo panorama o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), juntamente com o Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Administração (CONSAD), reunidos em Brasília/DF, nos dias 26, 27 e 28 de maio de 2008, resolveram registrar no Congresso CONSAD de Gestão Pública, a Carta de Brasília, evidenciando as principais preocupações e diretrizes que passarão a orientar as estratégias e ações em prol da construção de um pacto para melhoria da gestão pública.

O diagnóstico apresentado no Congresso teve elementos importantes considerados para edição da Carta de Brasília, relacionados aos seguintes aspectos:

- Preocupação do Estado Brasileiro em cumprir sua função primordial de desenvolvedor de políticas públicas direcionadas para a garantia de igualdade de oportunidades, dos direitos básicos de cidadania e desenvolvimento sustentado produzindo resultados eficientes e efetivos para sociedade.
- Necessidade de se repensar a forma de organização e funcionamento do Estado.
- Iniciativas de trabalho coordenadas no âmbito dos Governos, tendo por base ações integradas e cooperativas visando maior sinergia entre as ações alcançando maior eficiência e efetividade das políticas públicas.
- Arcabouço legal e institucional da administração pública muito pesado e calcado em valores e práticas já ultrapassados.

- Alcance de melhores resultados para a sociedade com maior qualidade do gasto público, com a otimização da aplicação dos recursos disponíveis.
- Urgência da inclusão do tema melhoria da gestão pública na agenda política dos Governos.
- Atuação dos Estados para resultados com foco no cidadão.

As considerações apontadas pelo MPOG e CONSAD estabeleceram uma parceria no âmbito destas instituições de forma a propor e desenvolver ações voltadas para a melhoria da gestão pública, implicando diretamente em um novo modelo de organização e funcionamento da administração pública. Nesse contexto, estão destacados como dados estruturais para o bom desempenho da gestão os tópicos a seguir relacionados:

- 1) Gestão de pessoas – profissionalizar e capacitar continuamente a força de trabalho. Neste sentido, ganham especial importância: a criação e o gerenciamento de carreiras específicas alinhadas às necessidades da administração e pensadas em uma perspectiva estratégica; a definição de critérios para a ocupação dos cargos e funções comissionados; a introdução da lógica de gestão por competências para melhor alocação e uso dos talentos; e a implementação de sistemáticas de incentivo e responsabilização.
- 2) Modelos de gestão – simplificar os processos de trabalho, diminuindo o excesso de regras e controles; orientar a atuação do Estado para resultados e rever os mecanismos e instrumentos destinados a avaliar o desempenho institucional e a incentivar a boa gestão.
- 3) Instrumentos do ciclo de gestão – propiciar melhor articulação entre planejamento e orçamento e rever o modelo de gestão orçamentária de forma a orientá-lo para resultados, tornando-o menos rígido.
- 4) Mecanismos de coordenação e integração – desenvolver e implementar mecanismos que propiciem e facilitem a coordenação das ações intra e entre governos, de forma a diminuir as duplicidades e sobreposições e possibilitar a articulação de esforços e o uso coordenado de recursos com vistas ao alcance dos resultados desejados.
- 5) Intensificar o uso de tecnologia, em especial estabelecer sistemas de informação, ferramentas de gestão – ferramentas de apoio ao gerenciamento e à gestão do conhecimento, bem como estimular o mapeamento, disseminação e incorporação de boas práticas de gestão.

- 6) Marco legal – rever o marco legal de forma a propiciar as condições estruturais necessárias e adequadas para a implementação de mudanças de paradigmas, com maior flexibilidade gerencial, em direção à excelência em gestão pública. Neste contexto, merecem destaque: alteração da lei de licitações; revisão das formas jurídico-institucionais vigentes; regulamentação do direito de greve no serviço público; regulamentação da relação de parceria do Estado com a sociedade civil; regulamentação da contratualização de desempenho institucional; diretrizes de gestão participativa para as estruturas colegiadas da Administração Pública Federal; e modernização da regulamentação que trata das transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse.
- 7) Prevenção e combate à corrupção – reforçar os instrumentos de prevenção e combate à corrupção. Merecem destaque: a necessidade de reforçar e institucionalizar mecanismos de transparência e controle social; adoção de gestão da ética como uma medida relevante; e instituição de sistemas de alerta para subsidiar as decisões de alocação de recursos e para acompanhamento e atuação prévios.
- 8) Estudos e pesquisas – realizar estudos e pesquisas para subsidiar as políticas e diretrizes para a modernização do Estado e para melhorar a gestão pública. Embora os principais entraves e problemas da administração pública sejam conhecidos, existe enorme carência de estudos e pesquisas sistematizados sobre o assunto que possibilitem entender a dinâmica dos problemas e a qualificá-los e quantificá-los para subsidiar a elaboração de propostas de solução adequadas.

Os tópicos elencados coadunam-se com um modelo de gestão pública preocupada em promover resultados e garantir que o tema seja incluído nas agendas dos governos propiciando respostas à sociedade que demanda por uma melhoria nos serviços públicos prestados ao cidadão e ainda, tornando evidente que o desafio de modernizar a gestão é responsabilidade de todos os três níveis de governo, todos os Poderes, e também da própria sociedade, em particular, dos seus setores organizados.

O tópico quinto da Carta de Brasília faz expressa menção ao objeto de estudo deste trabalho destacando que para um melhor desempenho da gestão é necessário intensificar o uso de tecnologia, em especial estabelecer sistemas de informação, ferramentas de gestão – ferramentas de apoio ao gerenciamento e à

gestão do conhecimento, demonstrando a preocupação da Administração Pública de abrir espaços para o mapeamento, disseminação e incorporação de boas práticas de gestão.

No panorama da realidade econômica atual em que o conhecimento é fator diferencial para os indivíduos, organizações e nações, a gestão dos ativos humanos atinge um patamar expressivo, pois a busca contínua pela viabilidade e êxito das instituições públicas faz com que os gestores procurem formas de extrair, sistematizar e revitalizar os ativos de conhecimento, para que possam ser utilizados como mola propulsora do desenvolvimento organizacional.

Nesse aspecto, surgem as Cortes de Contas do País, constitucionalmente responsáveis pelo exercício do controle externo da gestão pública. Essas instituições, para bem desempenhar sua missão devem desenvolver um tipo de controle que: busque a virtude de ser preventivo no sentido de demonstrar um possível resultado alcançado dependendo da ação adotada; vise acompanhar passo a passo o desenrolar das práticas administrativas evitando desperdícios e gastos desnecessários; oriente os gestores, por meio da disponibilização de informações necessárias para uma boa gestão, permitindo, em tempo hábil, o conhecimento das práticas públicas e suas reais implicações nas necessidades da coletividade; ademais, propicie ao administrador ações corretivas rápidas e maior segurança frente às suas decisões.

A partir desta premissa, os Tribunais de Contas tiveram de repensar sua forma de atuação, a fim de implementar uma sistemática de trabalho que melhor gerenciasse, avaliasse e controlasse os planos, programas e projetos de governo executados pelas instituições públicas brasileiras.

Assim, surgiu a necessidade de as Cortes de Contas buscarem estratégias que possibilitassem a renovação de atitudes, conhecimentos e habilidades, a fim de disseminar entre seus servidores o conhecimento e focalizá-los como indivíduos mais colaborativos. Sendo assim, não se pode deixar de lado a importância do compartilhamento de conhecimentos e informações, com o objetivo de captar, reter e disseminar o conhecimento no interior dessas instituições.

Outro tópico que merece destaque da Carta de Brasília diz respeito à prevenção e combate à corrupção – fortalecendo os instrumentos de prevenção e combate à corrupção. Evidencia-se, dessa forma a necessidade de reforçar e institucionalizar mecanismos de transparência e controle social; adotar gestão da

ética como uma medida relevante; e instituir sistemas de alerta para subsidiar as decisões de alocação de recursos para acompanhamento e atuação prévios da Administração Pública.

Observa-se que a Administração Pública está buscando um modelo gerencial que possibilite uma melhor alocação de seus recursos visando dar transparência a suas ações de forma a cumprir os preceitos estabelecidos pela LRF (Lei de Responsabilidade Fiscal) e ainda, desenvolver mecanismos que viabilizem à população a compreensão da atuação dos serviços públicos do País, de forma a minimizar os índices de corrupção e desvio ocorridos nos últimos anos.

Um exemplo vivo que denota a mudança no contexto das organizações públicas é o recente lançamento do Portal do Software Público que inaugura um novo modelo de licenciamento e de gestão das soluções desenvolvidas na Administração Pública ao compartilhar softwares que podem ser úteis aos mais diferentes órgãos públicos e também à sociedade. Vale destacar que estão sendo disponíveis outras 21 (vinte e uma) soluções nesse ambiente desenvolvidas por outros órgãos do governo federal, universidades, empresas, além de municípios, conforme destaca o Ministério do Planejamento. Os seus códigos-fontes estarão acessíveis a todos os interessados, mediante cadastramento. O objetivo desta ação conforme notícia o MPOG é reduzir custos, aprimorar os aplicativos disponibilizados e, conseqüentemente, a melhoria do atendimento à população.

Pode-se constatar que essa preocupação ajudará substancialmente as Cortes de Contas do País em sua missão de fiscalizar o controle externo da Administração Pública. Uma vez que surge um novo paradigma para Administração Pública brasileira em que se busca a otimização, a qualidade da aplicação dos recursos públicos e o compartilhamento de soluções de trabalho. O momento mais do que nunca é de se aplicar recursos orientados na busca de resultados que gerem benefícios diretos para a sociedade, patrocinadora direta destes recursos.

Esta mudança corrobora o entendimento de que a finalidade precípua do controle externo é assegurar que as políticas públicas sejam implementadas com qualidade e efetividade produzindo resultados sociais positivos. Para exercer esse controle, os Tribunais de Contas necessitam da adoção de práticas e instrumentos que deem sustentação e impulsionem a busca do saber, da cultura de aprendizagem e da transformação organizacional, em clima que encoraje e desafie a capacidade de inovação do seu corpo de servidores.



Desse modo, o papel da Gestão do Conhecimento nos Tribunais de Contas é o de manter um clima vivo e estimulante de aprendizado coletivo, no âmbito do qual todos os seus públicos: servidores, governo nos três níveis de Poderes e sociedade interajam, criando relacionamentos amplos que propiciem êxito na consecução dos resultados e métodos de atuação por eles empregados. Vale ressaltar ainda, que a colaboração e alianças desenvolvidas por meio deste compartilhamento permitem o reconhecimento de que aprender não é apenas planejar ações, mas, principalmente, replanejar, implementar e refletir sobre as sérias questões organizacionais com que se deparam essas instituições, de forma a encontrar soluções coletivas e estratégicas.

## **2 A GESTÃO DO CONHECIMENTO COMO ESTRATÉGIA INOVADORA APLICADA AO CONTROLE EXTERNO**

Na sociedade atual, o fator conhecimento passou a ser o ativo mais valioso para as instituições. Nesse contexto, aumentou-se a importância do colaborador do conhecimento, aquele que emprega, predominantemente, o agir estratégico no exercício de suas funções. Diante deste novo perfil profissional e considerando-se as rápidas mudanças processadas no panorama organizacional e ainda, o ambiente complexo em torno do qual as organizações públicas estão inseridas impõe-se que para atingir excelência no seu desempenho é indispensável o uso de estratégias inovadoras que possam reter, disseminar e sedimentar o conhecimento.

A Gestão do Conhecimento, enquanto estratégia inovadora aplicada ao controle externo permite o desenvolvimento de uma cultura de conhecimento compartilhada, onde o saber das pessoas agrega valor aos serviços e produtos da instituição, de forma que os conhecimentos pessoais e profissionais uma vez sistematizados em bancos e inventários de conhecimento, conduzam à disseminação das lições aprendidas pela organização.

Dessa forma, faz-se oportuno, inicialmente, um esforço gerencial no sentido de mapear e inventariar as fontes de conhecimento, implementar, por meio de incentivos, a criação, compartilhamento e uso do conhecimento individual e organizacional, para que o corpo de colaboradores tenha uma percepção clara da importância da aplicação do conhecimento acumulado nas diversas atividades ou processos organizacionais existentes.

No processo de criação e geração de conhecimento na organização dois conceitos importantes devem ser evidenciados como forma de facilitar o ciclo a ser percorrido pelo conhecimento no contexto da instituição, e referem-se à conceituação do conhecimento explícito e o tácito.

Segundo NONAKA e TAKEUCHI (2008, p.19), o conhecimento explícito pode ser expresso em palavras, números ou sons, e compartilhado na forma de dados, fórmulas científicas, recursos visuais, fitas de áudio, especificações de produtos ou manuais. O conhecimento explícito pode ser rapidamente transmitido aos indivíduos, formal e sistematicamente. No pensamento desses autores, o conhecimento tácito, por outro lado, não é facilmente visível e explicável. Pelo

contrário, é altamente pessoal e difícil de formalizar, tornando-se de comunicação e compartilhamento dificultoso. As intuições e os palpites subjetivos estão sob a rubrica do conhecimento tácito.

Destaca-se ainda, que o conhecimento tácito exige duas dimensões, a primeira é a dimensão “técnica” que se constitui de habilidades informais e de difícil detecção. Nesta dimensão podem ser encaixados os palpites, as intuições e as inspirações derivadas da experiência corporal.

A outra dimensão do conhecimento tácito envolve o aspecto cognitivo. Ela consiste em crenças, percepções, ideais, valores, emoções e modelos mentais inseridos em nós mesmos que passamos a considerá-los naturais, embora não possa ser facilmente articulada essa dimensão do conhecimento tácito demonstra a forma como percebemos o mundo entre nós.

Analisando-se os dois conceitos, conclui-se que o conhecimento explícito é bem mais fácil de ser retido pela organização do que o conhecimento tácito, visto que este é individual, altamente subjetivo, profundamente enraizado nas ações e experiências de um indivíduo. O grande desafio é saber utilizar o conhecimento tácito, a experiência e os insights, que são pessoais e inerentes ao ser humano, nas estruturas formais e informais dos Tribunais de Contas.

No processo de criação do conhecimento nos Tribunais de Contas é imprescindível o planejamento de forma a identificar: quais informações e conhecimentos são essenciais; quais serão as formas de informação; quem será responsável pela coleta e tratamento; qual a estrutura organizacional da instituição e quais os recursos de tecnologia da informação que serão necessários; quais competências serão requeridas, como se processará o compartilhamento e a disseminação do conhecimento.

Da análise empreendida, pode-se compreender que os Tribunais de Contas ao decidirem adotar a Gestão do Conhecimento como estratégia inovadora deverão reexaminar obrigatoriamente sua dimensão organizacional focando: suas estruturas organizacionais, os processos decisórios adotados e os recursos de tecnologia da informação utilizados. Há que se abrir espaço, também para criação, inovação e mudança de atitude reativa para proativa de maneira que a instituição possa manter-se atualizada, gerando resultados e propiciando oportunidades para seu crescimento e desenvolvimento sob pena de extinção.

PALUMBO (2005, p.63) citando PROBST e colegas (2002) no livro *Gestão do Conhecimento: os elementos construtivos do sucesso*, destaca que com base na larga experiência obtida em trabalhos realizados em conjunto com inúmeras organizações, os autores detectaram o que, para eles, seriam os processos essenciais de gestão do conhecimento a serem implantados pelas empresas, enumerados a seguir:

- a) identificação do conhecimento: busca assegurar transparência interna e externa para o conhecimento de que os funcionários necessitam. Define um quadro geral de habilidades, informações, dados internos externos;
- b) aquisição do conhecimento: objetiva trazer de fora parte do conhecimento de que a organização necessita, mantendo relações com clientes, fornecedores, concorrentes e parceiros. Inclui o recrutamento de especialistas para incorporar conhecimento que não consegue ou quer desenvolver;
- c) desenvolvimento do conhecimento: busca produzir capacidades que ainda não se encontram presentes na organização. Seu foco está na geração de novas habilidades, novos produtos, idéias melhores e processos mais eficientes;
- d) compartilhamento e distribuição do conhecimento: busca transformar informações ou experiências isoladas em algo que toda a organização possa utilizar. Guia-se pelas perguntas: quem deve saber quanto sobre o quê, ou ser capaz de fazer o quê e em quê nível? Como se pode facilitar o compartilhamento e a distribuição do conhecimento?
- e) utilização do conhecimento: tem por objetivo eliminar as barreiras que impedem as pessoas de usar o conhecimento que está disponível para elas, tais como dificuldades de acesso, desatualização do conhecimento disponível, falta de abertura para questionar o conteúdo do trabalho, arranjo físico que dificulta contatos, resistência ao uso do conhecimento “de fora” e medo do descrédito por buscar conhecimento novo, principalmente, se for tido como especialista pelos colegas; e
- f) retenção do conhecimento: busca preservar conhecimento de potencial valor futuro representado por funcionários-chaves e informações e documentos, em especial a documentação de lições aprendidas. Requer seleção, armazenagem e atualização.

Após a identificação dos processos essenciais, PALUMBO(2005, p.64) aponta que os autores se deram conta de que faltavam apenas dois elementos para que se pudesse contar com um sistema de gestão:

- a. metas do conhecimento: estabelecem o conhecimento essencial para a organização e especificam as habilidades necessárias que devem ser desenvolvidas e em que níveis;
- b. avaliação do conhecimento: busca medir o conhecimento existente na organização e confrontá-los com as metas. Gera subsídios para ajustes nos processos de gestão do conhecimento.

Ao apresentar-se os conceitos essenciais da Gestão do Conhecimento como estratégia inovadora aplicada ao controle externo, faz-se necessária uma explanação acerca do ambiente organizacional em que poderá ser utilizada referida prática.

A análise apurada no contexto organizacional dos Tribunais de Contas revela que estas instituições começaram a adotar modelos organizacionais focados em estratégias que possibilitassem um maior alcance de resultados nos seus processos de trabalho. Mas, havia necessidade de um instrumento que construísse e consolidasse um novo modelo de gestão. Este modelo seria capaz de albergar estratégias inovadoras que ampliassem sobremaneira o espaço de criação e disseminação do conhecimento, e foi por meio do Programa de Modernização do Sistema de Controle Externo dos Estados e Municípios Brasileiros (PROMEX) que foram evidenciados rumos para um novo paradigma do controle externo.

Entre as estratégias capazes de alavancar o processo de modernização dos Tribunais de Contas e possibilitar a visualização de que surge um novo espaço organizacional de atuação dessas instituições, aponta-se a Gestão do Conhecimento como estratégia inovadora que permitirá a adoção de uma política de pessoas com foco na profissionalização e capacitação contínua; a simplificação dos processos de trabalho, visando facilitar e disseminar novas formas de atuação nos seus processos decisórios, sem desprezando, entretanto, o arcabouço legal que deve ser seguido pelos Tribunais de Contas; e por fim, o uso da tecnologia da informação com a implementação de sistemas de informação que possam servir de apoio ao gerenciamento e sustentação da Gestão do Conhecimento no contexto dos Tribunais.

A finalidade precípua da Administração Pública é prestar serviços públicos com qualidade obedecendo aos princípios constitucionais da Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência. Para o cumprimento efetivo destes princípios há que se considerar a necessidade de estratégias que assegurem que as políticas públicas serão implementadas eficazmente e produzirão resultados sociais positivos para a sociedade. Nesse contexto, faz-se necessária a adoção de práticas e instrumentos que dêem sustentação e impulsionem a busca pelo conhecimento, a cultura de aprendizagem e um processo de transformação organizacional, em clima que encoraje e desafie a capacidade de inovação do colaborador do serviço público.

Assim sendo, os Tribunais de Contas envolvidos no processo de modernização institucional buscando promover a Gestão do Conhecimento no exercício do controle externo e serem reconhecidos como agentes de transformação que primam pela efetividade e melhoria contínua da ação governamental, poderão desenvolver os seguintes mecanismos de aprendizado:

## **2.1 Fóruns de gestão**

Os Fóruns de Gestão são momentos periódicos de compartilhamento de assuntos estratégicos e de interesse de determinados segmentos da instituição. No caso dos Tribunais de Contas, o acompanhamento dos resultados do planejamento estratégico, a disseminação de boas práticas e seus resultados e as discussões de assuntos que estejam na ordem do dia para a instituição ganham destaque nesse tipo de prática. Com o uso de tecnologia da informação, as atas dessas reuniões podem estar disponíveis para as diversas esferas da organização, na *Intranet*, permitindo a circulação e compartilhamento das informações com o seu corpo de colaboradores.

## **2.2 Aprendizado pela leitura organizacional**

A leitura é forte instrumento de conhecimento, pois, a partir dela, descobre-se o mundo. Grupos de estudos com leitura recomendada sob vários aspectos intrinsecamente ligados ao controle externo fortalecem ainda mais o

conhecimento, possibilitando a sua disseminação por meio da troca de idéias entre os grupos. Os Tribunais de Contas podem utilizar também a *intranet*, como instrumento disseminador. Seria definida uma área (Planejamento ou Recursos Humanos) que em parceria com outros setores, selecionaria textos de interesse da instituição e os divulgaria ao público interno, como forma de mantê-los constantemente atualizados e alinhados às novas áreas do conhecimento.

### **2.3 Grupos de melhoria de processos**

O conhecimento sobre todos os processos da organização é o alicerce para todo e qualquer trabalho de Gestão do Conhecimento. É uma necessidade fundamental a visão de como suas operações, negócios, atividades e procedimentos são de conhecimento coletivo. A ampliação do espectro da tarefa para o do processo amplia o conhecimento de quem está responsável para fazer as coisas acontecerem na instituição. Dessa forma, a promoção de grupos de melhoria de processos gera uma tensão criativa na maneira de olhar a forma de realizar o trabalho. Pode-se desenvolver nos Tribunais de Contas espaços de reflexão crítica intra e interáreas, ensejando que a troca de experiências e conhecimento sobre o que se denominou ser a melhor forma de fazer do presente, tenha outras configurações no futuro. Cria-se um desafio permanente de buscar novas conformações.

### **2.4 Banco de talentos especialistas**

Na realização de auditorias, evidencia-se a necessidade de disseminação para o corpo técnico dos Tribunais de Contas, e atores envolvidos no processo do conhecimento adquirido nestes trabalhos, bem como na utilização de novas atividades, conferindo às iniciativas maiores utilidades para o exercício do controle externo. Resgata-se, nesse tipo de prática, a estratégia pela responsabilidade pessoal de disponibilizar os conhecimentos adquiridos, aperfeiçoados, por meio de novas aprendizagens ou erros. Deve-se incentivar os colaboradores a aplicarem os conhecimentos mais eficientes nos trabalhos dos Tribunais de Contas.

## **2.5 Banco de apresentações e relatórios**

Nesse instrumento o foco maior é na crença de que o conhecimento pode ser aprimorado, a partir de idéias iniciais já apreendidas. Todas as apresentações que sejam feitas em ambientes externos, ou em outros órgãos da administração pública, que sejam de interesse público, podem ser armazenadas em bancos de dados, com o título e o nome do seu autor, podendo ser utilizada como base para outras apresentações. Com essa prática, os Tribunais de Contas enfatizam o aprendizado organizacional, a pesquisa e a motivação de seus servidores para captar e inovar as lições aprendidas, com vistas a obter novo e melhor conhecimento, que levará a excelência da instituição.

## **2.6 Vídeo conferência**

Os Tribunais de Contas interagem com várias instituições e parceiros públicos. A utilização de um instrumento como a vídeo-conferência permite lançar novos produtos ou serviços *on-line*, em vários locais e para vários públicos, proporcionando uma interação por meio de perguntas e esclarecimentos de novos procedimentos com um ganho real, quer seja pela redução dos custos administrativos de passagens e hospedagens ou pela velocidade da informação a ser difundida.

## **2.7 Memória organizacional**

Conforme LAPA (2005), a existência de uma memória organizacional bem planejada pode trazer uma série de vantagens para o órgão, com a reutilização de soluções, armazenamento de histórico de projetos anteriores, banco de problemas e soluções, perguntas e respostas, bibliotecas virtuais, apresentações internas e externas, que podem de forma integrada gerar novos conhecimentos. Essa prática possibilita a organização resgatar todo o acervo de seu trabalho, contribuindo para análise e melhoramento de sua atuação, visto que promove o reaprender, a partir de estratégias já implementadas e avaliadas estimulando constantemente a incorporação de novas idéias.



Com a adoção dessas estratégias, os Tribunais de Contas maximizarão esforços na construção de um ambiente de conhecimento, propiciando retornos a partir de seus ativos humanos e permitirão um verdadeiro ciclo de gestão de conhecimento.

Cabe aos Tribunais de Contas, além do uso de recursos tecnológicos avançados despertar para a percepção de servidores que pensem, criem e difundam o conhecimento no interior da instituição, tornando-o uma verdadeira ferramenta de excelência organizacional.

### **3 O CICLO DE GESTÃO DO CONHECIMENTO NO ÂMBITO DO PROMOEX**

Os Tribunais de Contas, órgãos de controle externo por excelência, foram designados constitucionalmente para realizar a fiscalização dos gastos públicos visando o combate à corrupção e mau uso dos recursos federais, estaduais e municipais. Para o exercício de tão complexa atividade tornam-se necessárias ações que garantam a eficácia e a eficiência de seu desempenho.

O advento da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) elevou substancialmente o leque de atribuições dos Tribunais de Contas do Brasil, exigindo a construção conjunta de um entendimento sobre o novo estatuto da gestão fiscal, assim como a definição de padrões convergentes para a fiscalização do cumprimento da referida Lei, por parte dos administradores públicos.

Constatou-se dessa forma, a necessidade de dotar as Cortes de Contas de instrumental mínimo para atendimento das novas atribuições. Iniciou-se, então, uma ampla discussão acerca da modernização do sistema de controle externo brasileiro de forma a torná-lo apto a acompanhar o cumprimento dos ditames legais preceituados pela LRF o que redundou numa ampla pesquisa realizada pela FIA(Fundação Instituto de Administração da USP – São Paulo) objetivando o entendimento e diagnóstico dos Tribunais de Contas dos Estados e Municípios brasileiros para, em seguida, propor um conjunto de ações integradas buscando seu desenvolvimento organizacional.

Após muitas discussões, formatou-se um modelo que garantisse a adesão de todos os 33(trinta e três) Tribunais de Contas Estaduais e Municipais brasileiros, semelhante ao Programa Nacional de Apoio à Modernização da Gestão e do Planejamento dos Estados Brasileiros e Distrito Federal (PNAGE).

Em julho de 2001, aconteceu a primeira reunião entre representantes da ATRICON (Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil), Instituto Ruy Barbosa (IRB), BNDES (Banco Nacional do Desenvolvimento Social), MPOG (Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), na sede do BNDES, no Rio de Janeiro, com o objetivo de avaliar a viabilidade do Programa e definir o cronograma inicial. Naquele mesmo ano, ficou decidida a contratação da Fundação Instituto de Administração da Universidade de São Paulo (FIA/USP) para a realização da pesquisa diagnóstica que serviria de base para o Programa.

A pesquisa agrupou em cinco dimensões os problemas detectados nos Tribunais de Contas de Estados e Municípios brasileiros. O primeiro problema evidenciado foi a integração externa apontada como sendo a dificuldade de atuação integrada com os poderes e os órgãos de forma a contribuir para a eficácia de suas decisões; a baixa integração técnica entre os Tribunais, conduzindo ao desenvolvimento de soluções diferenciadas para problemas comuns, desperdiçando tempo, recursos e conhecimento; o relacionamento ineficiente com os cidadãos adotando ações pontuais e dispersas sem definição clara dos objetivos dessas ações ocasionando a falta de implementação de procedimentos rápidos e conclusivos que pudessem dar respostas às solicitações dos cidadãos e por fim, a baixa prioridade na comunicação institucional, evidenciando que essas instituições não estão divulgando nem tampouco disponibilizando os resultados de suas ações.

Outro problema relacionou-se à falta de planejamento e controle gerencial que foi definida como a existência de processos incipientes de planejamento estratégico, capacidade de investimento reduzida, ausência de efetiva participação e comprometimento do corpo técnico nos processos de planejamento, quantificação inexpressiva de objetivos, metas e pontos de controle, e por fim falta de mecanismos de avaliação de desempenho e acompanhamento de ações e investimentos.

Os procedimentos-chave de trabalho indicaram a existência de um modelo burocrático de trabalho predominante, pouco permeável à utilização estratégica da tecnologia da informação. O procedimento das auditorias privilegiava o controle a *posteriori* e documental, independentemente do documento ter sido enviado originalmente por meio magnético ou eletrônico, bem como enfatizava procedimentos em detrimento dos resultados. O uso da informática foi indicado como elemento operacional servindo basicamente para receber informações dos jurisdicionados, automação de escritórios e acompanhamento de processos(protocolo). Fragmentação e morosidade de procedimentos de trabalho, ocasionando a maximização de estoques físicos de processos. Os processos de trabalho manuais e com trâmite burocrático, lento, ineficaz e custoso.

A tecnologia da informação, à época da pesquisa estava defasada utilizando-se de equipamentos tecnicamente obsoletos, no tocante a *hardware's* quanto a *software's*; equipamentos de trabalho insuficientes para os servidores do controle externo em atividades de fiscalização *in loco*; gestão incipiente da tecnologia da informação; insuficiência na participação e integração da direção do

Tribunal com a área de informática; ausência de planejamento adequado para aquisição de equipamentos e desenvolvimento de sistemas feito com dificuldades.

O último problema verificado correspondia à fragmentação da estrutura de recursos humanos em função da burocratização de procedimentos-chave, dificultando a responsabilização de tarefas e mensuração da quantidade e qualidade de trabalho realizado; baixa eficácia dos mecanismos de incentivo e punição; inexistência de planos de capacitação objetivando o desenvolvimento dos servidores; utilizando somente a capacitação para atender necessidades operacionais e específicas; os planos de cargos e carreiras inexistentes e desatualizados, dissociados do desenvolvimento organizacional, e a progressão não estava associada ao mérito.

No período compreendido entre novembro de 2001 e maio de 2002 foram realizados: a preparação e validação dos questionários da pesquisa, sua aplicação em campo, tabulação dos resultados e elaboração do relatório final, apresentado em junho daquele exercício. O diagnóstico permitiu traçar um perfil para os Tribunais que se encontravam necessitados de um projeto integrado de desenvolvimento organizacional que contemplasse componentes capazes de solucionar os problemas elencados na pesquisa e serviu de parâmetro para a elaboração da Carta-Consulta do PROMOEX, em outubro de 2002, em Recife, pelo GT(Grupo Técnico), sob a orientação decisiva de técnicos do MPOG(Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão), BNDES(Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social) e BID(Banco Interamericano de Desenvolvimento).

No decorrer do ano de 2002, o GT foi convocado para defender o Programa junto à Comissão de Financiamento Externo (COFIEEX) e à Secretaria de Assuntos Internacionais (SEAIN), em Brasília e foi aprovada definitivamente a Carta-Consulta e comunicação ao BID.

A capacitação das equipes estaduais em diagnóstico, elaboração do marco lógico e a Oficina de Avaliação de Resultados no ciclo da gestão pública ocorreram em 2003 e 2004. O último módulo de capacitação em Metodologia de Desenvolvimento Institucional – MDI foi realizado em Brasília-DF, de 29/03 a 02/04/2004, e em seguida, foi realizada a oficina sobre indicadores – SISMA.

Após toda a preparação técnica das equipes dos Tribunais de Contas para a elaboração dos projetos, iniciaram-se os módulos de capacitação para execução do Promoex, em seguida foram assinados os Convênios entre os

Tribunais de Contas Estaduais e Municipais e o Ministério do Planejamento.

A “Missão de Arranque” para execução do Programa foi realizada em 2006, e o BID no mesmo ano promoveu em parceria com MPOG capacitação em Normas de seleção/aquisição/contratação de bens, obras e consultores para os Tribunais envolvidos no Programa.

Os gastos do Programa envolvem cinco categorias: Capacitação, Consultoria, Equipamentos e Sistemas de Informação, Material de Apoio e Comunicação e Instalações físicas.

Vale destacar que o projeto do Tribunal de Contas do Ceará contemplou quatro das cinco categorias de gastos elegíveis, não havendo feito previsão para a categoria de instalações físicas.

Cumprindo ainda, informar que as atividades financiadas com recursos do Programa estão agrupadas em dois Componentes Nacional e Local. São eles:

**1. Componente Nacional:** executado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP), e pelos TCs, com a colaboração da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON) e do Instituto Ruy Barbosa (IRB). Este componente contempla 03(três) subcomponentes:

1.1. Desenvolvimento de vínculos interinstitucionais entre os TCs e destes com o Governo Federal.

1.2. Redefinição dos procedimentos de controle externo com ênfase no cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal.

1.3. Desenvolvimento de políticas e gestão de soluções compartilhadas e cooperação técnica.

**2. Componente Local:** executado pelos TCs e compreende os seguintes subcomponentes a serem realizados pelas Unidades de Execução local constituídas por cada Tribunal de Contas:

2.1. Desenvolvimento de vínculos com Poderes e instituições dos três níveis de governo e com a sociedade.

2.2. Integração dos TCs ao ciclo de gestão governamental.

2.3. Redefinição das metodologias, técnicas e procedimentos de controle externo.

2.4. Planejamento estratégico e modernização administrativa.

2.5. Desenvolvimento de política e de gestão de tecnologia da informação.

2.6. Adequação da política e gestão de pessoal.

O PROMOEX foi instituído para ser implementado em duas fases de três anos e está estruturado tendo a frente como executor direto o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, contando com uma Diretora Nacional que coordena todas as ações realizadas no âmbito do Programa. Seu objetivo é fortalecer o sistema de controle externo como instrumento da cidadania, incluindo a intensificação das relações intergovernamentais e interinstitucionais, com vistas ao cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal(LRF).

O Decreto de 11 de agosto de 2005, criou o Comitê Deliberativo que é a instância superior do PROMOEX e tem como atribuição decidir sobre diretrizes estratégicas, ações e atividades de caráter nacional na área de controle externo. Ao Comitê cabe também aprovar o plano operativo anual do Programa.

Em seu Art. 2º, o citado Decreto definiu a seguinte composição para o Comitê Deliberativo:

I – três representantes do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, sendo:

- a) o Secretário-Executivo, que o coordenará;
- b) um da Unidade de Coordenação de Programas UCP; e
- c) um indicado pela Secretaria-Executiva;

II – um representante da Casa Civil da Presidência da República;

III – dois representantes da Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda;

IV – dois representantes da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil – ATRICON; e

V – dois representantes do Instituto Ruy Barbosa.

No Art. 4º, do Decreto estão elencados os componentes do Comitê Técnico que tem como função prestar apoio à direção nacional do Programa sobre os projetos e planos operativos anuais apresentados pelos Tribunais de Contas participantes do PROMOEX, e é composto por um representante de cada órgão e entidade abaixo relacionados:

I – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que o coordenará;

II – Secretaria do Tesouro Nacional;

III – Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil; e

IV – Instituto Ruy Barbosa.

No Parágrafo único do Decreto está definido que o Comitê Técnico

poderá ser integrado, também, por um representante do Tribunal de Contas da União, indicado pelo seu Presidente.

Os Tribunais de Contas têm o papel de subexecutores do Programa, contando cada um, com uma Unidade de Execução Local-UEL formada por seus servidores, designados mediante ato da Presidência de cada TC.

O PROMOEX representa uma nova fase na vida das Cortes de Contas estaduais e municipais que ao aderirem ao Programa firmaram um pacto com um novo modelo de controle externo focado muito mais no alcance de resultados que controle meramente legalistas.

Não há como negar que o Programa promoveu um verdadeiro intercâmbio interinstitucional entre os próprios Tribunais de Contas que passaram a realizar trocas mútuas de informações e ações, o tempo todo, propiciando também ao corpo técnico a possibilidade de ampliação do seu conhecimento, na medida em que o foco na capacitação é um dos principais alvos do Programa.

O Portal Nacional dos Tribunais de Contas pode ser citado como o maior produto de Gestão do Conhecimento desenvolvido com recursos do Programa, e visa promover a integração entre as Cortes de Contas do Brasil; aprimorar a comunicação, por meio da disponibilização de ferramentas de colaboração para os servidores; e de informações sobre os Tribunais para os jurisdicionados e para a população. Atualmente, é um canalizador de todas as informações advindas das Cortes de Contas do País, visto que consolida e concentra todo o arsenal de dados que disponibilizam estas instituições.

Outro ponto, que merece destaque no Programa é a elaboração da Lei Processual Nacional dos Tribunais de Contas que hoje, está tramitando no Tribunal de Contas da União e com certeza servirá de parâmetro para regulamentar o sistema de controle externo do País.

A participação de técnicos dos Tribunais de Contas e Unidades Administrativas do Governo Federal nas discussões e implementação das alterações sofridas na Contabilidade Pública do País, visando uma legislação comum a todos os entes federativos pode ser considerado outro avanço permitido pelo PROMOEX.

O PROMOEX viabilizou aos Tribunais de Contas uma capacitação nacional em Planejamento Estratégico e Gestão de Pessoas, tendo como parceiro o Tribunal de Contas da União (TCU). Foram instituídos Grupos de Trabalho nessas áreas sob a coordenação de servidores escolhidos dentre membros das Unidades

de Execução Locais do Programa. O objetivo deste trabalho é difundir a metodologia de Planejamento Estratégico do TCU e o modelo de Gestão de Pessoas por Competência, no âmbito das Cortes de Contas buscando um alinhamento das práticas adotadas com êxito pelo TCU.

A estruturação de Escolas de Contas nos Tribunais de Contas é um outro ponto que merece ênfase, uma vez que estas instituições visam sedimentar e disseminar a aprendizagem de conhecimentos relevantes, voltados para o saber científico e tecnologicamente desenvolvido, propiciando a geração de políticas educativas que permitam a educação continuada de seus servidores. Nesse sentido, os Tribunais de Contas participantes do PROMOEX, reuniram-se no mês de março próximo passado, num encontro de Escolas de Contas em Palmas-TO, buscando a otimização de esforços no sentido de implantar educação a distância de forma compartilhada.

Ao final, ressalta-se a capacitação nacional dos Tribunais de Contas em Auditoria Operacional promovida com recursos do PROMOEX, que oportunizou a realização de Auditoria Operacional na área de Educação, por parte dos Tribunais de Contas, mudando o foco do controle externo meramente legalista para a priorização da avaliação do cumprimento dos Programas de Governo, que concentram uma significativa parcela de recursos públicos e precisam ser considerados efetivos.

Vale destacar que ocorrerá no final do mês de abril, em Brasília, evento nacional de consolidação dos trabalhos de auditoria operacional realizados pelos Tribunais de Contas de forma a criar um verdadeiro banco de dados nacional que catalogará as boas práticas desenvolvidas por meio dessas auditorias, constituindo-se em um novo paradigma para o exercício do controle externo efetivamente operacional conforme preceituado em nossa Carta Magna.



## 4 CONCLUSÃO

A caminhada científica percorrida pelo presente trabalho buscou evidenciar a Gestão do Conhecimento aplicada ao Controle Externo como estratégia inovadora da gestão pública.

O pensamento inicial para sua elaboração teve como pressuposto o significativo avanço que representou a Carta de Brasília na Gestão Pública desde a Reforma Administrativa do Estado. Partiu-se da compreensão de que o modelo burocrático e patrimonialista das instituições públicas cedeu lugar a um novo modelo que precisa cumprir a função precípua de estimular o surgimento de políticas públicas que garantam a igualdade de oportunidades e gerem resultados para a sociedade.

Na busca pela melhor operacionalização de suas competências, as organizações públicas devem continuamente desenvolver estudos e diagnósticos com conteúdo técnico, de forma a abordar as políticas públicas planejadas ou em curso, avaliando os impactos dos programas de governo, reduzir as barreiras formais, processuais e quaisquer outras que dificultem o acesso dos cidadãos aos seus serviços, devem, ainda, operacionalizar sua memória e a base de seus conhecimentos, revendo continuamente suas rotinas, normas, procedimentos, tecnologias e estratégias.

Nesse universo é que se aponta a necessidade da disseminação da Gestão do Conhecimento, fortalecendo as ações dos Tribunais de Contas em conjunto com a Administração Pública, por meio da capacitação técnica a ser dirigida permanentemente aos seus colaboradores, do desenvolvimento de grupos de estudo capazes de disseminar os conhecimentos especializados ou não, no interior destas instituições, de forma a tornar o corpo técnico apto a pesquisa, planejamento, e uma atuação inovadora que atenda aos tópicos elencados na Carta de Brasília que representa o verdadeiro pacto para a melhoria da Gestão Pública.

Ressalte-se que no contexto da Carta de Brasília o sétimo tópico destaca claramente a função dos Tribunais de Contas que devem servir de instrumentos reais de combate a corrupção e desvio dos recursos públicos. Neste contexto, o PROMOEX tem uma importância basilar na medida em que está propiciando as Corte de Contas do País mecanismos que promovam sua modernização e tornem essas instituições colaboradoras diretas na implantação de uma Gestão Pública de qualidade, eficiente e eficaz, que aplique corretamente seus recursos e gere resultados para o Governo e a sociedade.

## 5 REFERÊNCIAS

BRASIL. **Carta de Brasília sobre gestão pública**. Disponível em: <<http://esaf.fazenda.gov.br>> . Acesso em: 4 abr. 2009.

MARCIANO, A. A. T.; PIRES, F. F. C. **A gestão do conhecimento: trajetória para o fortalecimento do controle externo**. (Monografia Prêmio Serzedello Corrêa 2005). Tribunal de Contas da União, Brasília, 2005.

NONAKA, I.; TAKEUCHI, H. **Gestão do conhecimento**. Porto Alegre: Bookman, 2008.

PALUMBO, S. **Um modelo de gestão do conhecimento e da inteligência organizacional adequado às estratégias do Tribunal de Contas da União**. (Monografia Prêmio Serzedello Corrêa 2005). Tribunal de Contas da União, Brasília, 2005.

PIRES, F. F. C.. **A importância de uma Escola de Contas no Tribunal de Contas do Ceará**. 2004. 69 p. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Controle Externo) – Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Ciências Contábeis. Universidade Federal do Ceará, Fortaleza.

SOUZA, M. A.; GIACOBBO, M. **A gestão do conhecimento e o exercício do controle externo**. (Monografia Prêmio Serzedello Corrêa 2005). Tribunal de Contas da União, Brasília, 2005.

---

### AUTORIA

**Flávia Ferreira Costa Pires** – Pedagoga, Especialista em Controle Externo, desenvolveu trabalhos nas áreas de Controle Externo: A Importância de uma Escola de Contas no Tribunal de Contas do Ceará, e Gestão do Conhecimento: Gestão do Conhecimento – Trajetória para o Fortalecimento do Controle Externo, vencedora em 4<sup>o</sup> lugar do Prêmio Serzedello Corrêa do TCU 2005. Técnica de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado do Ceará e Consultora Técnica de Gabinete do Auditor Paulo César de Souza

Endereço eletrônico: [flavia.tce@gmail.com](mailto:flavia.tce@gmail.com) ou [piresflavia@ig.com.br](mailto:piresflavia@ig.com.br)