

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO PARANÁ
Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação
Pós-Graduação em Gestão Estratégica do Conhecimento
e Inteligência Empresarial

**A EDUCAÇÃO CORPORATIVA APLICADA AO TRIBUNAL DE
CONTAS DA UNIÃO COMO ESTÍMULO AO CONTROLE SOCIAL**

Brasília
2003

**Ana Magda de Azevedo Lira
Antônio Quintino Rosa
Ary Braga Pacheco Filho
Beatriz Pinheiro de Melo Gomes
Denise Curcio dos Santos
Evelise Quadrado de Moraes**

**A EDUCAÇÃO CORPORATIVA APLICADA AO TRIBUNAL DE
CONTAS DA UNIÃO COMO ESTÍMULO AO CONTROLE SOCIAL**

Trabalho de Conclusão de Curso (T.C.C.)
apresentado à Coordenação do Curso de Pós-
Graduação em Gestão Estratégica do
Conhecimento e Inteligência Empresarial da
Pontifícia Universidade Católica do Paraná
(PUCPR), como requisito parcial para a
obtenção do grau de Especialista.

Orientador: Professor Doutor Fernando Flávio
Pacheco.

**Brasília
2003**

**Ana Magda de Azevedo Lira
Antônio Quintino Rosa
Ary Braga Pacheco Filho
Beatriz Pinheiro de Melo Gomes
Denise Curcio dos Santos
Evelise Quadrado de Moraes**

A EDUCAÇÃO CORPORATIVA APLICADA AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO COMO ESTÍMULO AO CONTROLE SOCIAL

Trabalho de Conclusão de Curso aprovado como requisito parcial para a obtenção do grau de Especialista no Curso de Pós-Graduação em Gestão Estratégica do Conhecimento e Inteligência Empresarial da Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR), pela banca examinadora formada pelos professores:

Orientador: Prof. Dr. Fernando Flávio Pacheco / PUCPR

Prof. Dr. Antônio Raimundo dos Santos / PUCPR

Prof. Dr. Carlos Olavo Quandt / PUCPR

Brasília, 14 de novembro de 2003.

SUMÁRIO

RESUMO	4
INTRODUÇÃO	6
Capítulo I	
GESTÃO DO CONHECIMENTO	10
Capítulo II	
EDUCAÇÃO CORPORATIVA	
1 Histórico da Educação Corporativa	21
2 Conceito de Educação Corporativa	24
3 Práticas de Educação Corporativa	36
Capítulo III	
TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO E EDUCAÇÃO CORPORATIVA	
1 O Tribunal de Contas da União	41
2 Referencial estratégico e diretrizes do Tribunal de Contas da União	50
3 Práticas de Educação Corporativa no TCU	53
Capítulo IV	
CONTROLE SOCIAL	
1 Definição de Controle	61
2 Definição de Controle Social	66
3 Mecanismos de Controle Social	73
Capítulo V	
PROPOSTA DE METODOLOGIA DE EDUCAÇÃO CORPORATIVA PARA O TCU COMO ESTÍMULO AO CONTROLE SOCIAL	
1 Considerações gerais	79
2 Educação geradora de consciência crítica	82
3 Mecanismos de indução do administrador público a boas práticas de gestão ...	91
4 Educação Corporativa como estímulo ao Controle Social	94
CONCLUSÃO	102
GLOSSÁRIO	104
REFERÊNCIAS	106
ANEXO I	
ROTEIRO PARA LEVANTAMENTO DAS PRÁTICAS DE EC NO TCU.....	110

RESUMO

Este trabalho apresenta uma proposta de metodologia de Educação Corporativa a ser aplicada no âmbito do Tribunal de Contas da União- TCU, com vistas a promover o estímulo ao Controle Social. Dessa forma são apresentados os conceitos de Gestão do Conhecimento, Educação Corporativa, Controle e, particularmente, Controle Social e, ainda, a organização, o referencial estratégico e as diretrizes do TCU. A Gestão do Conhecimento constitui uma nova disciplina desenvolvida no ambiente organizacional com o propósito de gerir o conhecimento existente nas relações de trabalho, bem como nos produtos e nos serviços desenvolvidos pelas organizações. No contexto da Gestão do Conhecimento insere-se a Educação Corporativa, que preocupa-se em desenvolver a educação para o trabalho, em um processo contínuo e em complementação à educação universitária tradicional. O controle, aqui descrito, refere-se ao controle externo exercido pelo TCU, que objetiva assegurar a efetiva e a regular gestão dos recursos públicos em benefício da sociedade. A participação da população como parceira do Tribunal no exercício do referido controle caracteriza o Controle Social. A metodologia de Educação Corporativa proposta busca viabilizar três objetivos fundamentais: desenvolver um processo educacional capaz de despertar a consciência crítica da parcela menos favorecida da sociedade brasileira, conferir celeridade na aplicação de sanções a gestores públicos ímprobos e disseminar as boas práticas de gestão pública, dando transparência e publicidade aos atos governamentais.

Palavras chave: Gestão do conhecimento, Educação corporativa, Controle social.

ABSTRACT

This work presents a proposal of methodology of Corporative Education to be applied in the Brazilian Court of Accountings (TCU), to stimulate Social Control. In this intent are presented concepts of Knowledge Management, Corporative Education, Control and particularly Social Control besides a reference about the organization, strategy and directive goals of the organization. Knowledge Management is a new discipline developed on organizational environment with the purpose of managing knowledge existing in work relations as well as in products and services developed by organizations. Corporative Education is inserted in the context of Knowledge Management that concerns about joining labor education with a continuous process as a complement of traditional university education. Control in the view here described refers to accountability which is the main role of TCU is public control and means to ensure effectiveness in public sector management to generate benefits to society. Social Control is the participation of community as a partner of TCU in this process. The proposal of this methodology is to provide three main goals which are: develop a effective process of education to the lower income Brazilian population; ensure a fast system of punishment to dishonest public managers and disseminate best practices of public management giving transparency and publicity to government action.

Key words: Knowledge Management, Corporative Education, Social Control.

INTRODUÇÃO

A implantação de modernas práticas de gestão e desenvolvimento profissional são fatores essenciais na busca da vantagem competitiva pelas organizações inseridas num ambiente globalizado. A inovação contínua passa a ser importante e o conhecimento fonte segura de vantagem competitiva. Não o conhecimento formal e sistemático, mas o conhecimento “tácito”, pessoal, que envolve modelos mentais, crenças, habilidades e atitudes intrínsecas do indivíduo. Esse é o conhecimento que desponta como um novo fator de produção para as organizações contemporâneas.

Impulsionada por esse contexto, surge a Gestão do Conhecimento, desenvolvida no ambiente organizacional, com o propósito de gerir o conhecimento existente nas relações de trabalho, bem como nos produtos e serviços desenvolvidos pelas organizações. Preocupa-se com a explicitação e a disseminação do conhecimento com vistas a permitir a perpetuação do saber da organização, por meio de ações que estimulem a criatividade, a inovação, a motivação e a comunicação, de forma a aprimorar os processos de trabalho e preparar a organização para atuar em mercados altamente competitivos.

Derivam da Gestão do Conhecimento os princípios de Educação Corporativa, que se constitui numa mudança de enfoque na preparação e desenvolvimento das pessoas que atuam nas organizações. Particularmente, o profissional que antes era treinado para desempenhar tarefas e atividades passou a ser preparado para contribuir de forma mais efetiva na condução dos destinos da empresa. A definição de políticas e diretrizes, a tomada de decisões e a proposição de melhoria dos processos de trabalho, antes restritas ao corpo dirigente, foram redistribuídas por diferentes níveis da organização.

Essa nova disciplina desenvolveu-se a partir da constatação de que a educação propiciada pelas universidades tradicionais não preparava os indivíduos para o exercício profissional, pois os currículos genéricos não levavam em conta necessidades específicas de cada ramo de atuação. As grandes organizações passaram, então, a substituir os centros de treinamento pelas Universidades Corporativas, que assumiram a responsabilidade de desenvolver processos de educação continuada, contando com corpo de instrutores formado primordialmente por técnicos e gerentes da própria empresa.

A clientela da Educação Corporativa estende-se para além dos limites da organização, envolvendo fornecedores, parceiros, clientes e a comunidade na qual a instituição se insere. Devido a essas características, vislumbram-se possibilidades concretas de aplicação das práticas de Educação Corporativa para promover o Controle Social, entendido como a integração da sociedade no controle da coisa pública. A essência da idéia pressupõe o estabelecimento de um novo padrão de relacionamento entre governo e sociedade com vistas ao compartilhamento de responsabilidades e tarefas na condução dos interesses públicos. Trata-se de uma nova concepção de cidadania calcada em transparência, visibilidade, ética e confiança mútua, capaz de fortalecer a democracia.

O presente trabalho baseou-se nas três abordagens teóricas mais conhecidas da Gestão do Conhecimento, a saber: a japonesa, dos autores Nonaka & Takeuchi; a americana, destacando Davenport & Prusak e Peter Senge; e a européia, difundida por Sveiby e Stewart. Também foram consultados autores notadamente reconhecidos nas áreas da Educação e do Controle, como Jeane Meister, Marisa Eboli, Paulo Freire e Jair Lima Santos.

Observa-se que o trabalho desenvolvido no TCU é intensivo em conhecimento, que é sua matéria-prima por excelência. Visto de forma sistêmica, o Tribunal recebe informação bruta, transforma-a em informação elaborada, emite

juízos de valor e gera conhecimento que, processado internamente, é aplicado na consecução de suas atividades quotidianas. Ressalte-se, ainda, que as características das atividades desenvolvidas pelo Tribunal favorecem a adoção dos conceitos de Gestão do Conhecimento como instrumento relevante para o alcance de seus objetivos estratégicos.

O Tribunal de Contas da União, cuja maior competência é o Controle Externo, para cumprir a sua missão institucional, necessita aproximar o cidadão dos órgãos de fiscalização. A participação popular, por intermédio de práticas de Controle Social, fará com que o maior interessado no trabalho desenvolvido pela Corte de Contas, a sociedade brasileira, seja uma aliada na fiscalização dos recursos públicos.

Este trabalho procura, então, demonstrar a necessidade de se adotar, no ambiente do Tribunal de Contas da União - TCU, conceitos, princípios e práticas de Gestão do Conhecimento, particularmente práticas de Educação Corporativa, focadas no estímulo ao controle social e alinhadas à missão institucional de ASSEGURAR A EFETIVA E A REGULAR GESTÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS, EM BENEFÍCIO DA SOCIEDADE.

Sabe-se, no entanto, que a grande maioria da sociedade brasileira, lamentavelmente, encontra-se despreparada para ser parceira do TCU em tal missão e, ainda, é a vítima maior de um sistema governamental falho nas três esferas de atuação da administração pública: federal, estadual e municipal. Relatório de pesquisa realizada em 2003 pelo Instituto Nacional de Ensino e Pesquisa Anísio Teixeira - INEP, demonstra que grande parcela da população brasileira, especialmente nas classes menos favorecidas, necessita de educação fundamental para exercer a cidadania plena, como prevista em nossa Constituição Federal.

Em recente discurso, o Ministro Ubiratan Aguiar, membro do Tribunal de Contas da União, por ocasião das comemorações dos 113 anos da criação do Tribunal, afirmou:

Somos respeitados sim, mas não somos suficientemente conhecidos da sociedade para quem trabalhamos e disponibilizamos as ações preventivas que nossas auditorias proporcionam, viabilizando a economia de bilhões de reais fruto das determinações daqui emanadas [...] Defendo a consolidação da Nação no investir recursos na Educação, caminho da libertação dos humanos, através de uma escola que ensine, prepare para a vida e o exercício da cidadania.(AGUIAR, 2003, p.6)

Este trabalho tem por objetivo propor uma metodologia de educação corporativa para o TCU e, assim, contribuir para o controle social da Administração Pública. Em seu conteúdo procura conduzir o leitor pelos caminhos da Gestão do Conhecimento, passando pela Educação Corporativa e pelo Controle Social, concluindo com sugestões que objetivam inserir o Tribunal em um modelo organizacional mais voltado para a prevenção de atos danosos ao erário do que para a punição de responsáveis. Dessa forma, o Tribunal, órgão fiscalizador da gestão pública, poderá contribuir para o êxito dos programas governamentais, garantir a correta aplicação dos recursos públicos, propor ações de melhoria e atuar como parceiro da sociedade na busca de soluções para os graves problemas do País.

Capítulo I

GESTÃO DO CONHECIMENTO

A Gestão do Conhecimento no âmbito da ciência da Administração desenvolveu-se como área de interesse de estudiosos das organizações após estudos e pesquisas realizados nas últimas décadas tendo em vista necessidades de adaptação às crescentes pressões do mundo moderno, especialmente em função da globalização, de sobrevivência da organização em um ambiente cada vez mais hostil e dinâmico, bem como da necessidade de obtenção de êxito em aspectos como competitividade, modernização e inovação de produtos.

Pode-se afirmar que a Gestão do Conhecimento é uma estrutura de conceitos que são necessários à compreensão daquilo que fazemos. O desafio atual reside no desenvolvimento da capacidade de perceber o mundo conceitualmente. É preciso que as pessoas não tenham medo de perder seus referenciais, seus valores e crenças verdadeiramente justificadas para que sejam capazes de rever, substituir e mesmo mudar seus conceitos. Para uma melhor compreensão dessa nova disciplina, é mister que sejam introduzidos os conceitos de dado, informação e conhecimento, segundo DAVENPORT (1998, p.2).

Dados são um conjunto de fatos distintos e objetivos, relativos a eventos. Num contexto organizacional, dados são utilitariamente descritos como registros estruturados de transações. Por si só, os dados têm pouca relevância ou propósito. No entanto, os dados são importantes para as organizações – em grande medida, certamente, porque são matéria-prima essencial para a criação da informação.

Informação pode ser descrita como uma mensagem, geralmente na forma de um documento ou uma comunicação audível ou visível, tendo um emissor e um receptor, e tem por finalidade mudar o modo como o destinatário vê algo, exercer algum impacto sobre seu julgamento e comportamento.

Diferentemente de dado, a informação tem significado – ou “relevância e propósito” na definição de Peter Drucker. Ela não só “dá forma” ao receptor como ela própria tem uma forma: ela está organizada para alguma finalidade. Dados tornam-se informação quando o seu criador lhes acrescenta significado.

Conhecimento é uma mistura fluida de experiência condensada, valores, informação contextual e *insight* experimentado, a qual proporciona uma estrutura para a avaliação e incorporação de novas experiências e informações. Ele tem origem e é aplicado na mente dos conhecedores. Nas organizações, ele costuma estar embutido não só em documentos ou repositórios, mas também em rotinas, processos, práticas e normas organizacionais.

O conhecimento deriva da informação da mesma forma que a informação deriva de dados. Para que a informação se transforme em conhecimento, os seres humanos precisam fazer virtualmente todo o trabalho.

Para SVEIBY (1998, p.35) o conhecimento possui, ainda, quatro características básicas:

a) **o conhecimento é tácito**: sempre sabemos mais do que conseguimos expressar por palavras. Também não é privado nem subjetivo e, embora pessoal, é construído de forma social. As experiências novas são sempre assimiladas por meio dos conceitos que o indivíduo já possui. As pessoas mudam ou adaptam os conceitos à luz de suas experiências e reinterpretem a linguagem usada para expressá-los;

b) **o conhecimento é orientado para a ação**: é dinâmico, pois estamos constantemente gerando novos conhecimentos. É importante frisar também que a associação de conhecimentos é uma habilidade pessoal inalienável, intransferível e construída individualmente;

c) **o conhecimento é sustentado por regras**: temos regras inconscientes de procedimento para lidar com todo tipo de situação concebível.

Essas regras ou padrões de comportamento desempenham um papel fundamental na aquisição e no aprimoramento de nossas habilidades. Embora necessárias, tais regras podem ser bastante limitadoras, elas filtram os conhecimentos novos e podem restringir o processo de saber; e

d) **o conhecimento está em constante mutação:** pode ser distribuído, criticado e aumentado. Se sabemos mais do que realmente expressamos, então o resultado é que explicitamos apenas parte daquilo que na verdade sabemos de modo tácito. É o mesmo que dizer que a linguagem não é suficiente para explicitar o conhecimento. Mais ainda, se o conhecimento é uma capacidade de agir e essa capacidade é criada por um processo de saber, vale reforçar que o conhecimento é contextual.

Ainda segundo o mesmo autor, no contexto empresarial, o conhecimento pode ser descrito como um apêndice ou componente do conceito de competência. A competência de alguém é composta de cinco elementos interdependentes: o **conhecimento explícito** ou real dos fatos; a **habilidade** ou “saber fazer”; a **experiência**, principalmente pela reflexão sobre erros e acertos do passado; os **juízos de valor** – nossas percepções; e as **redes sociais**, ou seja, nossas relações com outros indivíduos.

Grande parte da competência depende do ambiente. Quando mudamos de um ambiente para outro podemos dizer que perdemos parte de nossa competência e levaremos algum tempo para nos tornarmos competentes (ou não) novamente. Não se pode copiar competência, é preciso desenvolvê-la por meio do treinamento, da prática, de erros, da reflexão e da repetição. Além disso, a transferência de competência só se dá pela prática.

A Gestão do Conhecimento contribui fortemente para a ciência da administração na medida em que traz luz ao entendimento sistematizado das diferenças entre os ativos do conhecimento e os ativos convencionais, os quais

estão constantemente presentes nos balanços das empresas. Entende-se como ativos convencionais os ativos tangíveis que compõem os balanços das empresas, como máquinas e equipamentos, bens imóveis, recursos financeiros em espécie, contas a receber, insumos e demais bens e direitos da organização.

Os ativos de conhecimento, ou ativos intangíveis, compõem o capital intelectual da empresa e estão diretamente ligados à capacidade de inovação da organização, criação de novos produtos, novas patentes, processos, habilidades dos funcionários, tecnologias, informações sobre clientes e fornecedores, além da experiência da empresa. O capital intelectual é atualmente reconhecido como sendo o ativo mais importante de qualquer organização. Refere-se ao talento dos funcionários, à eficácia dos sistemas gerenciais da empresa e ao relacionamento com os clientes. Trata-se, portanto, do conjunto de talentos de uma organização, de sua capacidade intelectual, habilidades e idéias.

Os ativos de conhecimento de uma organização não são facilmente comparáveis aos seus ativos convencionais, ou ativos tangíveis. Muitas empresas têm seus conhecimentos dispersos em diversas formas, às vezes de difícil identificação ou mensuração, embutidos em um produto de sucesso, em um produto fracassado ou em práticas administrativas informais não documentadas.

O interesse da Gestão do Conhecimento tem-se voltado para o processo de criação do conhecimento como complemento à extensa bibliografia que trata do conhecimento como um objeto, abordagem tradicional das ciências da Administração, da Contabilidade, da Tecnologia da Informação, da Economia, dentre outras, como meios de se otimizar os processos de trabalho das organizações.

O processo de criação do conhecimento tem demonstrado ser o capital humano, entendido como o conhecimento tácito dos funcionários de uma

organização, a principal vantagem competitiva das empresas. O capital humano pode ser definido como os valores acumulados de investimentos em treinamento, competência e futuro do funcionário, sua capacidade de relacionamento e seus princípios. O capital humano deve ser encarado como um ativo da organização, uma vez que, para a empresa, ele é potencialmente importante na geração de lucros, no aumento de competitividade e na inovação crescente.

O verdadeiro investimento na sociedade do conhecimento não é em máquinas e ferramentas, mas no conhecimento do trabalhador do conhecimento ... – o trabalhador industrial precisava infinitamente mais do capitalista do que o capitalista precisava dele... Na sociedade do conhecimento, o pressuposto mais provável das organizações – e certamente aquele pela qual elas têm que se guiar – é que as empresas precisam muito mais dos trabalhadores do conhecimento do que eles precisam delas. (DRUCKER *apud* STEWART, 1998, p.95)

De acordo com TERRA (2001, p.80), o capital humano é ao mesmo tempo individual e coletivo, difícil de ser copiado ou imitado, uma vez que reside na “cabeça das pessoas”. Afirma também que:

A Gestão do Conhecimento está, dessa maneira, intrinsecamente ligada à capacidade das empresas em utilizarem e combinarem as várias fontes e tipos de conhecimento organizacional para desenvolverem competências específicas e capacidade inovadora, que se traduzem, permanentemente, em novos produtos, processos, sistemas gerenciais e liderança de mercado.

Ainda segundo o mesmo autor, a Gestão do Conhecimento pode ser entendida a partir de sete dimensões da prática gerencial, a saber:

- a) o **papel da alta administração** na definição e clarificação da estratégia empresarial e na definição de metas desafiadoras e motivantes;
- b) o desenvolvimento de uma **cultura organizacional** voltada para a inovação, experimentação, aprendizado contínuo e comprometida com os resultados de longo prazo e estratégicos;
- c) as **novas estruturas organizacionais** e práticas de organização do trabalho capazes de superar os limites à inovação, ao aprendizado e à geração de novos conhecimentos;
- d) as práticas e **políticas de administração de recursos humanos** associadas à aquisição de conhecimentos externos e internos à empresa;

e) os avanços na informática, nas tecnologias de comunicação e nos **sistemas de informação** têm afetado os processos de geração, difusão e armazenamento de conhecimento nas organizações;

f) os esforços recentes de **mensuração de resultados** sobre várias perspectivas e em sua comunicação por toda a organização; e

g) a crescente necessidade de as empresas se engajarem em um processo de **aprendizado com o ambiente**.

A Gestão do Conhecimento pode, então, ser definida como a atividade de divulgar e explicitar o conhecimento tácito embutido nas práticas individuais ou coletivas da organização, e envolve os processos individuais e sociais de criatividade, inovação, motivação e comunicação (FLEURY, 2002, p 31).

Esse enfoque, abordado pela perspectiva do processo da criação de conhecimento, ou seja, o conhecimento visto como um processo, visa prover o gerente moderno de uma visão holística da organização, dispensando ao conhecimento sua real e verdadeira importância: constituir-se em um conjunto de ativos intangíveis.

As práticas de Gestão do Conhecimento têm demonstrado que os ativos intangíveis são os verdadeiros responsáveis por soluções de temas complexos e presentes em diversas áreas de atuação das organizações modernas, assegurando a permanência dessas organizações no mercado por meio de uma maior competitividade e incentivo à criatividade e à inovação.

Da mesma forma que se dispensa atenção aos ativos tangíveis da empresa, por meio do desenvolvimento adequado de modelos contábeis, administrativos e comerciais, a Gestão do Conhecimento ensina que, também na administração dos ativos intangíveis, há problemas administrativos que merecem atenção especial, senão primordial, como é o caso do transporte, transferência, comercialização e armazenamento do conhecimento.

A visão holística da administração moderna tem influenciado de forma bastante convincente mudanças de comportamento, em função das grandes alterações por que passa a sociedade nas mais diversas áreas da atividade humana. Verifica-se uma mudança de paradigmas, anteriormente tidos como padrões, de uma sociedade eminentemente industrial e produtiva do ponto de vista de fabricação, montagem e produção em escala, para uma sociedade da informação; de uma sociedade de economia nacional para uma sociedade de economia mundial; e de um modelo centralizado para um descentralizado.

A antiga estrutura empresarial industrial, rígida, verticalizada, com excessivos níveis hierárquicos não pode mais resolver os problemas urgentes do mundo moderno, que exige rapidez, flexibilidade, agilidade e gerentes atualizados, com grande capacidade de liderança e aptos a serem verdadeiros facilitadores da consecução das ações estratégicas da organização.

A inovação é a arma do presente e a grande responsável pela diferença entre as organizações, obrigando as diversas empresas a conviver com ciclos de vida mais curtos para os respectivos produtos e, conseqüentemente, padrões de consumo mais efêmeros. A inovação passa a ser questão de sobrevivência para as organizações. Os mercados são cada vez mais exigentes e seletivos, tornando-se imprescindível a formação de redes de comunicação de suporte constituídas por fornecedores e clientes.

A sociedade do conhecimento é mais exigente para com o trabalhador, requerendo qualificação em diversas áreas, além das tradicionais. A nova força de trabalho das empresas é composta por um tipo de trabalhador que, cada vez mais, se utiliza do conhecimento como a principal arma para agregar valor a produtos e serviços, não se submetendo mais a métodos e comandos de controle do passado.

Maior espírito de cooperação é requerido na nova organização que apareceu a partir dos anos 80, materializado em atitudes gerenciais, com

transferência de poder dentro das organizações e pressões para tomadas de decisão mais rápidas e em maior número, resultando em uma estrutura organizacional mais horizontalizada.

O eixo de referência, anteriormente dominante no sistema produtivo, baseado em capital, energia e produção em massa, orienta-se agora para o conhecimento, nascendo, então a organização social inteligente.

Duas expressões muito usadas no âmbito organizacional da atualidade merecem destaque no contexto da Gestão do Conhecimento: inteligência empresarial e conhecimento organizacional. A primeira trata da orientação do negócio, dos objetivos e das metas da organização, podendo ser considerada o pilar da gestão estratégica, enquanto a segunda refere-se ao conjunto formado por recursos humanos capacitados e integração permanente dos novos conhecimentos necessários à organização. Assim, a inteligência empresarial é um poderoso recurso estratégico para a consecução dos objetivos empresariais.

Deve-se ter em mente que a informação é o insumo básico da sociedade do conhecimento, necessitando, no entanto, ser integrada à organização como recurso fundamental ao planejamento, à definição de estratégias e à tomada de decisão. É imperativo que haja nas organizações maior espírito de cooperação, novas atitudes gerenciais calcadas na Gestão do Conhecimento, isto é, no consumo adequado dessas informações e na construção de um ambiente empresarial que agregue valor à produção de bens ou serviços oferecidos a um mercado cada vez mais exigente, competitivo e ávido por novidades, eficiência, rapidez e eficácia.

Segundo SANTOS (2000, p.32) a Gestão do Conhecimento é definida como o processo sistemático de identificação, criação, renovação e aplicação dos conhecimentos que são estratégicos para uma organização. É, portanto, a administração dos ativos intangíveis ou ativos de conhecimento das organizações. A Gestão do Conhecimento “permite à organização saber o que ela sabe”.

Platão descreve o conhecimento por meio do Mito da Caverna, cujos habitantes viam o mundo por meio de sombras, e nos ensina que conhecer é um ato de libertação. A luz que penetra a caverna, de forma alegórica ilumina o Ser, o mundo inteligível, assim como o Sol ilumina o mundo material, sensível. O prisioneiro da caverna somos nós que buscamos nos libertar por meio do conhecimento, da obtenção da luz verdadeira – ou idéias – sobre o mundo sensível (a caverna).

Para PLATÃO (*apud* NONAKA, 1997, p.24), conhecimento é a “crença verdadeira justificada”, definição que geralmente é aceita pelos filósofos ocidentais.

A Gestão do Conhecimento pode ser definida, na visão de TERRA (2001, p. 193), como o monitoramento explícito e formalizado das variáveis organizacionais como, processos de trabalho, cultura, estratégias de comunicação, emprego de sistemas de informação e políticas de administração de recursos humanos que levam as organizações a desenvolverem práticas que conduzem ao aprendizado, incentivo à criatividade, inovação e geração de conhecimento organizacional.

Dessa forma, o modelo gerencial de uma organização deve ser continuamente revisto. Mas tão imperativo quanto acompanhar as mudanças que ocorrem no mundo é adotar práticas que estejam alinhadas à cultura interna da organização, favorecendo o aprendizado contínuo, no sentido de colocar em prática na administração do conhecimento a nova máxima, segundo a qual “o segredo é não ter mais segredos”. O poder não reside mais na detenção do conhecimento, mas certamente na sua disseminação.

Assim, um dos objetivos da Gestão do Conhecimento, é tornar claro o saber referente aos produtos, processos e tecnologias da empresa nos níveis necessários para a solução dos problemas, a fim de consolidar as diversas formas do capital humano.

DAVENPORT & PRUSAK (1998, p.28) nos ensinam que “o conhecimento é criativo e deve ser estimulado a se desenvolver de formas inesperadas, ou seja, deve-se deixar espaço para o inesperado” e que o “conhecimento está próximo da ação”. É realmente uma questão de atitude, perspectiva ou intenção específica objetivando algum fim.

Se o conhecimento não for absorvido, ele não terá sido transferido. A mera disponibilização do conhecimento não é transferência. Mesmo a transmissão e a absorção, juntas, não tem valor útil se o novo conhecimento não levar a algumas mudanças de comportamento ou do desenvolvimento de alguma idéia nova que leve a um novo conhecimento (DICIONÁRIO do trabalho vivo, 2002, p.34).

STEWART (1998, p.75) afirma que “ter idéias é uma característica humana inata que não requer treinamento nem educação especiais, o desafio gerencial está no desenvolvimento organizado de idéias construtivas”.

Diante do exposto, a alternativa que as organizações modernas possuem é a de descobrir e desenvolver novas maneiras de trabalho, abandonando por vezes, o viés burocrático que ainda marca muito a atuação de algumas delas, para tornarem-se centros efetivos de resultados atendendo às exigências de seu público alvo.

Surge, então, o conceito de Educação Corporativa, como sendo um processo de educação contínua que tem por finalidade a evolução da empresa com o intuito de integrar as pessoas da própria organização, clientes, parceiros, fornecedores e sociedade, tendo como foco sua estratégia de longo prazo. Esse processo, mais do que um conceito puro e simples, deve ser assimilado como um valor da organização, uma prática contínua que leva a uma cultura organizacional capaz de motivar as pessoas a agir de forma inovadora para construir e modificar a organização sempre que for preciso, em nome da competitividade e do sucesso (EBOLI, 2001, p. 99).

A Educação Corporativa exerce, então, importante papel dentro da Gestão do Conhecimento. É responsável por democratizar e facilitar o acesso a

programas de treinamento, aumentar a capacidade para atingir os objetivos traçados e maximizar a utilização dos recursos investidos. A sobrevivência de qualquer empresa na era do conhecimento está definitivamente condicionada ao atendimento e à superação da expectativa de sua clientela.

Capítulo II

EDUCAÇÃO CORPORATIVA

1 Histórico da Educação Corporativa

O termo Educação Corporativa é resultado da evolução histórica da palavra educação em seu sentido formal. Na Grécia e Roma antigas a diversidade de áreas do conhecimento era pequena, restringindo-se a medicina, filosofia, retórica e direito, às quais apenas os nobres tinham acesso.

A necessidade de estudos mais detalhados e profundos em algumas áreas do conhecimento tornou-se cada vez mais evidente. Buscando atender essas novas necessidades a Igreja Católica, na Idade Média, promoveu o estabelecimento das universidades, mas de forma ainda não democratizada, destinadas apenas aos membros do clero.

Posteriormente, o processo de industrialização favoreceu uma maior democratização do conhecimento. A rapidez dos acontecimentos e as facilidades promovidas pelas descobertas científicas e tecnológicas exigiram que a educação tivesse caráter mais profissional. A preparação das pessoas para o mercado de trabalho passou a ser imperativa.

No Brasil, o ensino superior foi trazido com a vinda da família real portuguesa, ante a necessidade de promover a educação das famílias mais abastadas. Não obstante a evolução por que passou a educação universitária no decorrer dos anos e as mudanças ocorridas no mundo, ainda hoje, em nosso país, não há ênfase em pesquisa, como afirma Darcy RIBEIRO (*apud* COSTA, 2001, p. 10).

À parte da educação convencional desenvolveu-se a educação para o trabalho, impulsionada pela crença de que a educação propiciada pelas universidades tradicionais não prepara os indivíduos para o exercício profissional, uma vez que possuem currículos genéricos, que não levam em conta necessidades específicas de cada ramo de atuação. As grandes organizações que almejavam um desempenho destacado em relação aos seus concorrentes cuidaram de implantar seus centros de treinamento, vinculados ao setor de recursos humanos, com a responsabilidade de desenvolver habilidades específicas em seus empregados, contando com um corpo docente formado, primordialmente, por técnicos e gerentes da própria empresa.

A preocupação dos centros de treinamento era implantar módulos específicos, com o objetivo de desenvolver habilidades nos empregados para o desempenho de tarefas inerentes aos seus cargos. No entanto, não havia vinculação entre os programas educacionais e as diretrizes estratégicas da entidade mantenedora. Representam exceção a essa regra umas poucas organizações, responsáveis por atividades singulares, sem paralelo no mercado, que sentiram necessidade de criar um sistema educacional com preocupação mais abrangente. No Brasil, as escolas das forças armadas (Instituto Tecnológico da Aeronáutica, Instituto Militar de Engenharia, Escola Naval e Colégio Militar), a Escola Superior de Administração Postal dos Correios, a Escola Superior de Administração Fazendária do Ministério da Fazenda, o Instituto Rio Branco do Ministério das Relações Exteriores e a Escola Nacional de Administração Pública do Ministério do Planejamento são os exemplos mais conhecidos.

Durante algum tempo, os centros de treinamento cumpriram o papel de melhorar o posicionamento das organizações no mercado. Entretanto, a implementação e a rápida expansão da rede mundial de computadores acirrou a disputa entre as organizações por mercados globalizados. Assim, as fatias de

mercado passaram a ser disputadas de forma cada vez mais intensa, colocando em xeque a antiga forma de educar para o trabalho.

Dessa forma, nas décadas de 50 a 70, empresas americanas mudaram o foco do treinamento de seus funcionários, passando da mera atualização de qualificações e experiências profissionais para um ensino que objetivava melhoria nos seus processos de trabalho. Os programas de treinamento, comumente, incluíam um currículo de opções para que os gerentes escolhessem os cursos que julgassem ser os mais adequados. Enfocava-se, em geral, a qualificação técnica para promoção na empresa. Partia-se do pressuposto de que ao qualificar melhor seus funcionários a empresa obteria deles maior produtividade e maior grau de comprometimento. Como evolução desse pensamento, as próprias empresas perceberam que os gerentes poderiam dividir com os empregados a responsabilidade pelo aumento de sua produtividade.

Surge uma nova concepção de capacitação organizacional. Os esforços de treinamento passaram para ações de Educação Corporativa; da realização de eventos únicos em uma sala de aula, cujo objetivo é desenvolver qualificações isoladas, passaram à criação de uma cultura de aprendizagem continuada, na qual os funcionários aprendem uns com os outros e compartilham inovações e melhores práticas com o intuito de solucionar problemas reais.

Em 1995 já havia registros da busca pelo aprendizado informal. Pretendia-se não mais a conclusão de um curso formal, mas sim o desenvolvimento da capacidade de aprender e de dar continuidade a esse processo. Os departamentos de treinamento, que antes respondiam a demandas de cursos específicos e apresentavam pouca interação em relação aos resultados, reestruturaram seus ambientes de aprendizagem para que se tornassem proativos, centralizados, determinados e realmente estratégicos. Nesse novo ambiente, a

responsabilidade pelo processo de aprendizagem foi transferida do departamento de treinamento para os gerentes.

Como conseqüência dessa evolução houve uma maior preocupação das empresas em se adequar ao ambiente competitivo decorrente do atual processo de globalização. Hoje os clientes e fornecedores podem estar na mesma rua ou do outro lado do mundo, falando em outro idioma. Informações preciosas são criadas a todo instante e a novidade de agora, daqui a pouco poderá tornar-se obsoleta. O ensino universitário isolado não é mais suficiente à preparação do aluno para o mercado de trabalho, faz-se necessária uma maior capacitação profissional no âmbito da empresa. A educação continuada tornou-se essencial para a manutenção da empregabilidade e as organizações estão despertando para essa necessidade.

A área de Treinamento e Desenvolvimento (T&D) cede, nesse momento, espaço a novo conceito de educação nas empresas: a Educação Corporativa.

2 Conceitos de Educação Corporativa

Atualmente as organizações caracterizam-se por possuir menos fronteiras e pela comunicação mais rápida com seus funcionários, clientes e fornecedores de produtos e serviços. As corporações estão optando por uma organização plana, enxuta e flexível, caracterizada por um processo decisório descentralizado que valoriza a rapidez das ações e a eficiência, o trabalho em equipe, os mercados globais e o foco nas necessidades dos clientes.

As pessoas precisam estar dispostas a desenvolver e aumentar seu nível de conhecimento porque percebem as potenciais ameaças do ambiente sobre a estagnação intelectual, abalando, principalmente, a segurança profissional. Quanto maior o leque de conhecimentos maiores as chances de alocação e realocação no

mercado de trabalho. O conceito de emprego deu, então, lugar ao conceito de empregabilidade, ou seja, a capacidade de o indivíduo manter-se atualizado e apto a desenvolver suas atividades profissionais em um mercado de trabalho instável, de expandir o seu diferencial competitivo e despertar o interesse das organizações concorrentes. As empresas deste século vivem numa economia em que o valor agregado é cada vez mais criado pelo capital humano. Ocorre neste momento uma fusão entre trabalho e aprendizagem com ênfase no desenvolvimento da capacidade de aprender do indivíduo. Nesse ambiente global, em constante transformação, é necessário desenvolver um modo de pensar compartilhado por todos os funcionários para garantir o sucesso de longo prazo da organização. Exige-se deles o domínio de papéis e qualificações totalmente novos, baseados em agilidade, flexibilidade e competitividade, ao mesmo tempo em que se requer a eliminação de desperdícios e excessos.

Observa-se também a valorização do relacionamento empresa/cliente com ênfase na comunicação e na negociação. A empresa atual reconhece que é preciso desenvolver um relacionamento com o cliente, ouvi-lo atentamente e ser criativa na solução de problemas, para produzir soluções diferenciadas capazes de alavancar o seu negócio. Assim, na atualidade, as transações realizadas exigem do trabalhador um conjunto de qualificações, conhecimentos e competências muito mais amplos do que no passado. Conseqüentemente, as técnicas de aprendizagem adquirem maior importância, pois as chances de uma organização implementar mudanças com sucesso dependem da capacidade dos funcionários de aprender novos papéis, processos e habilidades.

Observa-se que a exigência de componente intelectual para o exercício de muitos cargos tem aumentado, levando mais pessoas a realizar trabalhos que demandem maior conhecimento. Atividades profissionais de caráter repetitivo, de baixo teor intelectual, estão gradualmente sendo executadas por sistemas

automatizados. Assim sendo, com o fito de desenvolver qualificações mais amplas, é exigido dos trabalhadores um aprendizado contínuo, pois o prazo de validade de um diploma universitário ou de um certificado é cada vez mais efêmero, determinando a necessidade de atualização daquilo que se sabe em períodos de tempo cada vez menores. A educação não termina quando o aluno se forma na escola tradicional. MEISTER (1999, p.11) afirma que “nosso conhecimento e nossas qualificações só são adequados durante um período que pode ir de 12 a 18 meses, depois do qual precisamos reabastecê-los para competir na economia global do conhecimento”. Portanto, é necessário que os trabalhadores construam sua base de conhecimento ao longo da vida, já que trabalho e aprendizagem se sobrepõem em todos os tipos de atividades.

O antigo contrato social produção x fidelidade x estabilidade não existe mais. A segurança no emprego é conquistada com a manutenção de uma carteira de qualificações relacionadas ao cargo exercido que, somadas ao conhecimento, promovem a contínua empregabilidade do funcionário. Os empregadores oferecem a oportunidade de desenvolver uma melhor capacidade de emprego em troca de maior produtividade e comprometimento com a missão da empresa. Em consequência, a responsabilidade pelo aprendizado é transferida do departamento de treinamento para cada funcionário ou para o gerente da sua unidade de negócios.

Em função dessas mudanças, novas competências são exigidas pelos empregadores nos ambientes de negócios. Elas são definidas, por MEISTER (1999, p.13), como a “soma de qualificações, conhecimento e conhecimento implícito” necessários para superar o desempenho da concorrência e constituem-se na base da empregabilidade dos indivíduos. Ainda segundo a autora, são elas:

a) aprender a aprender: desenvolver a capacidade de analisar situações, fazer perguntas, procurar esclarecer o que não compreendem e pensar criativamente para gerar opções;

b) comunicação e colaboração no trabalho em equipes: com o fortalecimento do trabalho em equipe, a eficiência do indivíduo está cada vez mais vinculada a habilidades de comunicação e colaboração bem desenvolvidas;

c) raciocínio criativo e resolução de problemas: independência do gerente de modo a pensar criativamente, desenvolver habilidades de resolução de problemas e de analisar situações, fazer perguntas, esclarecer o que não compreendem e sugerir melhorias;

d) conhecimento tecnológico: estímulo à utilização de redes mundiais de computadores, viabilizando a colaboração global em equipe, com o objetivo de compartilhar as melhores práticas e recomendar melhorias nos processos de trabalho;

e) conhecimento de negócios globais: desenvolvimento dos gerentes considerando o ambiente competitivo global, no qual o futuro das organizações é incerto e tornou-se uma necessidade conhecer técnicas empresariais como finanças, planejamento estratégico e *marketing*;

f) desenvolvimento de liderança: estímulo ao compartilhamento de visão da organização por todos os funcionários independentemente do nível em que estejam inseridos. Os funcionários são encorajados a ser agentes ativos de mudança, visualizando melhorias ou uma nova direção, e a buscar o comprometimento ativo dos outros para tornar realidade a visão compartilhada da organização; e

g) autogerenciamento da carreira: por meio de técnicas de auto desenvolvimento e autogerenciamento os funcionários de todos os níveis aprendem a assumir o controle de suas carreiras e a gerenciar o próprio desenvolvimento profissional, preparando-se para competências tanto atuais quanto futuras.

Cada vez mais, exige-se que o conjunto de competências básicas do ambiente de negócios se constitua numa qualificação híbrida e emergente que

englobe uma profunda experiência em uma disciplina, somada a uma visão que possa detectar conexões com outras disciplinas. Estruturas organizacionais novas, flexíveis e descentralizadas estão levando responsabilidade e autoridade para os níveis hierárquicos inferiores. Mais funcionários precisam aprender a pensar e agir como gerentes, interpretar informações, aplicá-las ao seu trabalho e tomar decisões empresariais.

Renovação contínua, conexão permanente com a sociedade e potencialização dos conhecimentos dos indivíduos nas organizações são exigências crescentes e, para atingir esse estágio de desenvolvimento devem ser criadas condições adequadas para se garantir uma base sólida de conhecimento na organização. Atualmente, a aprendizagem é fator estratégico para qualquer empresa que pretenda se inserir e permanecer no mercado, seja qual for sua área de atuação. Compartilhar conhecimentos também passou a ser, da mesma forma, tema que deve ser entendido como fundamental para o atingimento dos objetivos estratégicos das organizações. Nesse contexto, é importante que se implemente a verdadeira dimensão de compartilhamento, não somente nos limites da organização, mas também para fora dela, interagindo com clientes, fornecedores e sociedade.

Cabe, então, definir competências essenciais de uma organização, que são, na visão de PRAHALAD (2002, p. 39), suas capacidades exclusivas, difíceis de serem imitadas. A organização não deve ser vista só como uma carteira de produtos ou serviços, mas como um conjunto de forças, capacidades e habilidades. É esse conjunto de forças que pode ser reutilizado para criar novos negócios. Uma competência essencial é um ativo invisível ou intangível.

Dessa maneira, as competências essenciais de uma organização correspondem ao seu diferencial no mercado em relação aos concorrentes e devem ser o foco da atenção do processo de Educação Corporativa. Essas competências são efêmeras e precisam ser constantemente renovadas, pois quando incorporadas

pela concorrência deixam de representar vantagem competitiva. Sua disseminação entre os funcionários deve ser feita por meio do aprendizado coletivo, que em cada empresa ou corporação assume um padrão peculiar, mas apresenta traços comuns de valorizar a criatividade e a visão de futuro. O ambiente organizacional deve ser propício ao aprendizado e à transferência de conhecimento como um processo contínuo e estruturado. Deve, ainda, encorajar as pessoas a se comunicar e a compartilhar seus conhecimentos, também fora dos limites da instituição. É necessária a criação e o fortalecimento de uma cultura que estimule o uso de mecanismos de trabalho baseados no compartilhamento de conhecimento.

É fundamental que haja um alinhamento estratégico dos objetivos da organização, sua estrutura organizacional, seus processos, sua cultura e o planejamento de seus recursos humanos com a Educação Corporativa, o que proporcionará um crescimento contínuo e garantirá a perenidade e a competitividade global da organização.

Redes de computadores, circuitos de televisão, redes de teleconferência, sistemas de informação, bancos de dados corporativos e infra-estruturas de telecomunicação estão servindo de veículos para levar a um público cada vez mais heterogêneo o conteúdo dos programas de desenvolvimento de competências. Dessa forma, uma aula antes restrita ao interior de uma sala ou uma palestra em um auditório, que atingia poucas dezenas de expectadores, pode, agora, ser transmitida para comunidades inteiras e assistida por milhares ou até milhões de pessoas. As possibilidades de interação também foram enormemente ampliadas a partir da utilização de ferramentas tecnológicas de colaboração. Os recursos de forum, *chat*, *net meeting* e *web conferencing*, por exemplo, permitem extrapolar fronteiras físicas e colher, instantaneamente, opiniões de pessoas em qualquer parte do planeta utilizando meios de telecomunicação. Ao mesmo tempo, um sistema de informações baseado em uma página Web ou em um portal, pode disseminar informações

selecionadas a qualquer pessoa, em tempo real, seja nas instalações da organização ou fora dela.

O desenvolvimento tecnológico impulsionou as técnicas de educação, dando origem aos princípios da educação à distância, que teve como principal vantagem a ampliação da capacidade de atuação da Educação Corporativa sem elevar seus custos com eventuais ampliações de instalações, meios de ensino e instrutores. Uma aula ministrada por um professor à frente de uma câmara de vídeo pode ser transmitida, por exemplo, por *broadcast* na rede da instituição e atingir a todos os seus funcionários, na matriz e nas filiais, dispensando todo um dispêndio com deslocamentos, acomodações, diárias, horas aulas repetitivas etc. O mesmo exemplo vale para um treinamento direcionado a fornecedores, clientes ou à comunidade. Basta que seja utilizada a Internet como veículo de disseminação e as vantagens se multiplicam.

A educação está se orientando para o mercado que busca competir por preço e qualidade. Observando esse cenário, frustrados com a qualidade e o conteúdo da educação pós-secundária e cientes da necessidade de promover um aprendizado permanente, muitas empresas norte-americanas que queriam tornar-se líderes empresariais na economia global criaram as chamadas universidades corporativas, com o objetivo de ganhar vantagem competitiva no mercado. Essas unidades de capacitação representam um esforço notável para desenvolver em todos os funcionários as qualificações, o conhecimento e as competências necessárias ao sucesso no trabalho. Foram transformadas em um complemento estratégico, que objetiva educar, além dos funcionários, também os parceiros, os fornecedores, os clientes e a comunidade. Dessa forma, surge um modelo de educação direcionado para os objetivos estratégicos da empresa, guiado pelo mercado e que já pode ser considerado o educador predominante dos adultos que trabalham.

O conceito de Universidade Corporativa surge, nessa esteira, com ênfase para a criação de uma vantagem competitiva sustentável para a organização, que garanta o comprometimento desta com a educação e com o desenvolvimento das pessoas, servindo como ferramenta eficaz para o alinhamento e o desenvolvimento dos talentos humanos em relação às estratégias organizacionais (EBOLI, 2001, p. 103).

Nesse novo cenário de negócios é importante não apenas treinar funcionários para a aquisição de mais qualificações, mas também apresentar uma nova maneira de pensar e trabalhar com perspectiva de desempenhar papéis mais amplos no ambiente de trabalho. Diante dessa necessidade, as universidades corporativas estabelecem como meta sustentar a vantagem competitiva motivando a todos para um aprendizado permanente e um desempenho excepcional.

Entre as mudanças trazidas com o surgimento das universidades corporativas, destaca-se a responsabilidade pelo processo de aprendizagem, que deixa de ser domínio do departamento de treinamento e passa para os gerentes da organização. No quadro adiante MEISTER (1999, p. 23) expõe as principais mudanças realizadas quando da implementação da aprendizagem baseada no desempenho.

Figura 1: Componentes da mudança de foco na aprendizagem baseada no desempenho

Departamento de Treinamento		Universidade Corporativa
Reativo	Foco	Proativo
Fragmentada & Descentralizada	Organização	Coesa & Centralizada
Tático	Alcance	Estratégico
Pouco/nenhum	Endosso/ Responsabilidade	Administração e funcionários
Instrutor	Apresentação	Experiência com várias tecnologias
Diretor de Treinamento	Responsável	Gerentes de unidades de negócio
Público-alvo amplo/Profundidade limitada	Audiência	Currículo personalizado por Famílias de Cargo
Inscrições abertas	Inscrições	Aprendizagem no momento certo
Aumento das qualificações profissionais	Resultado	Aumento no desempenho no trabalho

Fonte: MEISTER, Jeanne C. **Educação Corporativa**. São Paulo : Makron, 1999, p. 23.

Segundo MEISTER (1999, p.29), as universidades corporativas assumem o compromisso de desenvolver competências básicas do ambiente de negócios e se constituem num guarda-chuva estratégico para desenvolver e educar funcionários, clientes, fornecedores e comunidade, a fim de cumprir estratégias empresariais da organização. Sua metodologia pressupõe um processo contínuo de aprendizagem que acontece durante o desempenho das tarefas. Seu corpo docente é formado por gerentes seniores internos, professores universitários e consultores. As novas salas de aula vêm sendo transformadas em infra-estrutura de aprendizagem corporativa, com os objetivos de solucionar problemas empresariais reais e de melhorar o desempenho no trabalho, desenvolvendo meios de alavancar novas oportunidades de negócio, conquistar novos mercados, criar relacionamentos mais profundos com os clientes e impulsionar a organização para um novo futuro.

Os objetivos e princípios que constituem a base de poder das universidades corporativas para mobilizar os funcionários de modo a se transformarem em força de trabalho de altíssima qualidade, necessária ao sucesso da organização no mercado global da era do conhecimento, segundo MEISTER (1999, p.30), são:

- a) oferecer oportunidades de aprendizagem que dêem sustentação às questões empresariais mais importantes da organização;
- b) considerar o modelo da universidade corporativa um processo e não um espaço físico destinado à aprendizagem;
- c) elaborar um currículo que incorpore os três Cs: Cidadania Corporativa, Estrutura Contextual e Competências Básicas;
- d) treinar a cadeia de valores e parceiros, inclusive clientes, distribuidores, fornecedores de produtos terceirizados, assim como universidades que possam fornecer os trabalhadores de amanhã;
- e) passar do treinamento conduzido pelo instrutor para vários formatos de apresentação da aprendizagem;
- f) encorajar e facilitar o envolvimento dos líderes com o aprendizado;
- g) passar do modelo de financiamento corporativo por alocação para o autofinanciamento pelas unidades de negócio;
- h) assumir um foco global no desenvolvimento de soluções de aprendizagem;
- i) criar um sistema de avaliação dos resultados e também dos investimentos;
- j) utilizar a universidade corporativa para obter vantagem competitiva e entrar em novos mercados.

A nova proposta de educação requer que a área estratégica reconheça que a aprendizagem deve se espalhar ampla e profundamente por toda a empresa para garantir que a organização tenha condições de competir com sucesso no mercado global.

Os motivadores de um processo de Educação Corporativa, por meio da criação de uma universidade corporativa, são a busca por melhor qualificação dos funcionários, a promoção de aquisição de conhecimento e competências para garantir sucesso futuro, a elevação do grau de satisfação dos clientes com a qualificação da força de trabalho, a elevação do moral dos funcionários, a diminuição da rotatividade e a efetividade da função educação na organização.

Não só os empregados necessitam estar melhor preparados, como também as instituições têm que apresentar diferenciais competitivos para atrair novos talentos e reter aqueles de que já dispõem. O desenvolvimento dos talentos

internos permite à organização contar com um corpo de funcionários mais criativos, produtivos e alinhados aos seus objetivos estratégicos e missão institucional. A aprendizagem constante de conhecimentos, habilidades e atitudes possibilita um permanente desenvolvimento do corpo técnico da organização.

Uma grande diferença entre a universidade corporativa e um departamento tradicional de treinamento é a amplitude do público alvo que envolve toda a cadeia de valores: funcionários, fornecedores, comunidade, distribuidores e clientes. É importante que a universidade corporativa conheça sua clientela-alvo, identifique as necessidades do cliente e direcione suas ações de capacitação para aquelas que resultem em sua maior projeção. Para isso, devem estar claras quais são as qualificações, o conhecimento e as competências que a organização exigirá no futuro para que seja desenvolvido um modelo de soluções de aprendizagem que ajude seus clientes a atingir um melhor desempenho, independente do grupo ao qual pertençam. Seu currículo básico deve conter o conhecimento de valores, cultura e tradição da organização, bem como da estrutura contextual em que ela opera, das suas competências básicas e dos recursos específicos de cada cargo.

As empresas não podem mais agir como entidades autônomas, mas sim como parte de sistemas cujos elos consistem no seu relacionamento com fornecedores, clientes e até mesmo com as instituições educacionais que formarão os profissionais que serão admitidos no futuro. (MEISTER, 1999, p.170).

É importante participar desse novo formato de relacionamento com paixão, ter confiança mútua, compreensão, comunicação aberta, respeito e compromisso de melhorar continuamente o relacionamento entre a empresa e seus *stakeholders*, ou seja, toda a cadeia de relacionamento da empresa, podendo esta ser formada por funcionários, clientes, fornecedores, distribuidores e/ou comunidade envolvidos, interessados ou beneficiados de alguma forma pelos processos da empresa.

Um dos principais objetivos desses relacionamentos é fazer com que funcionários, clientes e fornecedores estudem coletivamente a visão de qualidade da

empresa e os tipos de qualificações, conhecimentos e competências considerados essenciais às suas necessidades estratégicas para que todos os elos da cadeia possam realizar seu trabalho com sucesso. Outros objetivos são: proporcionar uma nova fonte de renda à universidade corporativa, compartilhar as melhores práticas e oferecer às organizações a oportunidade de obter vantagem competitiva no mercado, qual seja, o desenvolvimento de uma cultura de aprendizagem contínua em todo o sistema.

Desse modo, treinar toda a cadeia de valor, em especial os *stakeholders*, faz parte do processo de desenvolvimento de uma organização e o que se espera desse treinamento é a promoção de uma atitude proativa de todos os envolvidos no processo. Trata-se de um sistema contínuo e aberto, uma vez que a aprendizagem se verifica entre os componentes da cadeia, com o objetivo de preparar a organização para atingir seus objetivos estratégicos. Uma das razões do compartilhamento do aprendizado é trazer conhecimentos externos para somar aos esforços produzidos pelos componentes internos da organização, com o objetivo de que, de algum modo, esse somatório contribua para o sucesso institucional. Por exemplo, ao se desenvolver novos produtos e serviços, ou metodologias de trabalho, é fundamental que se compartilhe as novas soluções com os clientes, de forma a se obter soluções mais abrangentes e integradas.

Enfim, atualmente não é mais suficiente ter apenas funcionários com alta qualificação, é também necessário poder contar com o sucesso de um grupo seleto de fornecedores e clientes para que a ampliação do espectro de treinamento promova a aproximação entre a empresa e seus clientes e fornecedores, bem como sua diferenciação no mercado em relação aos seus concorrentes.

3 Práticas de Educação Corporativa

Não há como abordar a questão capacitação nas organizações sem se considerar Educação Corporativa como meio de se atingir a todos os envolvidos no processo (*stakeholders*). Atualmente, o sucesso das organizações está vinculado às práticas de Educação Corporativa. EBOLI (2001, p. 117) aponta como principal objetivo da Educação Corporativa “o desenvolvimento e a instalação das competências empresariais e humanas consideradas importantes para a viabilização das estratégias negociais”. Isto é, a Educação Corporativa não se preocupa somente com a elevação do nível de conhecimento, habilidades e atitudes das pessoas da organização, como também, com os da própria organização, fazendo com que esta mantenha seu diferencial competitivo no mercado e até crie outras competências essenciais.

Diante da necessidade premente de disseminar o conhecimento gerado na instituição, de desenvolver os talentos internos, de estimular a educação continuada e a capacitação dos *stakeholders*, empresas bem-sucedidas no mundo inteiro perceberam a importância da Gestão do Conhecimento e estão investindo em práticas de Educação Corporativa. No Brasil, dentre as empresas privadas, podemos citar Accor Brasil, Algar, Amil, Associl, Brahma, BankBoston, Carrefour, Datasul, Elma Chips, Fischer&América, McDonald's, Motorola, Novarts, Agribusiness, Orbital, Siemens, Souza Cruz, Telemar, Unimed e Visa. Dentre as instituições públicas que também investem em práticas de Educação Corporativa destacam-se: Banco do Brasil, Banco Central, Caixa Econômica Federal, Correios, Eletronorte, Instituto Nacional do Seguro Social, Petrobrás, Sabesp e Serpro.

Muitas das empresas citadas fazem parte do guia “As melhores empresas para trabalhar no Brasil”, editado pela revista Exame e tornaram-se não só referência de bom empregador, como também, de bom parceiro para seus

stakeholders. Como consequência de integrar essa lista, as empresas passam a despertar na comunidade o interesse no consumo de seus produtos e serviços e na sua prosperidade. Além disso, a empresa será responsável pela manutenção de muitos empregos diretos e indiretos e, conseqüentemente, pelo desenvolvimento da região em que se encontra. Há casos, ainda, em que organizações assumem a educação de base da comunidade, sem que esse seja seu negócio principal como é o caso da Fundação Bradesco.

Em se tratando de práticas de Educação Corporativa voltadas ao público interno das organizações, EBOLI (2001, p.114) conclui que:

É fundamental que as práticas de T&D favoreçam uma atuação profissional impregnada de personalidade, criando condições para o desenvolvimento do conhecimento criador, do empreendedorismo, bem como o florescimento de líderes eficazes. Cada vez mais podemos perceber a necessidade de as empresas deixarem de encarar o desenvolvimento de pessoas como algo pontual, treinando-as em habilidades específicas. A postura voltada à aprendizagem contínua e ao autodesenvolvimento é um estado de espírito, um processo de crescimento e de fortalecimento constante, proveniente de talentos individuais e competentes, mas cabe às organizações criar um ambiente favorável à sua manifestação.

A Educação Corporativa baseia-se em princípios de educação que objetivam um processo de aprendizado contínuo capaz de promover o desenvolvimento de um desempenho excepcional da organização, os quais são apresentados a seguir:

- a) definição clara do que é importante para o sucesso da empresa, com envolvimento da alta cúpula da organização;
- b) adoção do conceito de educação inclusiva - contemplando público interno e externo;
- c) foco no aprendizado organizacional, fortalecendo a cultura corporativa voltada para a aprendizagem;
- d) diagnóstico das competências essenciais do ponto de vista humano e organizacional;
- e) venda de serviços, tornando-se um centro de resultados para a organização;

f) desenho de programas que incorporem a identificação das competências críticas, organizacionais e humanas;

g) migração do modelo tradicional de 'sala de aula' para múltiplas formas de aprendizagem - aprendizagem a qualquer hora e em qualquer lugar;

h) desenho de programas que reflitam o compromisso da empresa com a cidadania empresarial;

i) formação de parcerias com estabelecimentos de ensino superior;

j) adoção de instrumentos que fortaleçam e disseminem a cultura organizacional;

k) estímulo a gerentes e lideranças a se envolverem com o processo de educação organizacional, assumindo o real papel de agentes de mudança, de formadores de talentos e de disseminadores da cultura organizacional; e

l) criação de sistemas eficazes de avaliação dos investimentos e dos resultados obtidos.

As práticas de Educação Corporativa materializam-se em algumas alternativas de aprendizagem tais como: centros de excelência, bibliotecas do conhecimento, disseminação seletiva, informações aconselhamento, internet/intranet, multimídia, bancos de dados para pesquisa, visitas técnicas, experiências de campo, estudos de caso, oficinas de aprendizagem, debates, seminários, dinâmicas de grupo, comunidades de práticas, aulas presenciais e a distância, explicitação do conhecimento por meio de publicações e leituras complementares.

O conceito de Universidade Corporativa ganha destaque nesse contexto. Em sua acepção original, o termo implica em um conjunto de cursos de formação nos mais variados assuntos. As empresas, entretanto, estão mais preocupadas com sua atividade-fim, seu *core business*, de onde vem a razão de sua existência e do que elas, efetivamente, sabem. Enquanto a universidade tradicional responsabiliza-

se pela formação de seus alunos nos mais variados campos profissionais, a empresa foca a capacitação de seus profissionais, nos assuntos de seu interesse operacional e estratégico. MEISTER (1999 p.128), ao abordar o tema nas empresas, reforça que:

“O modelo da universidade para treinamento tornou-se o caminho que elas encontraram para atualizar as qualificações de sua força de trabalho para atender a essas novas demandas... O tema comum que emana do currículo básico de inúmeras universidades corporativas é a necessidade de desenvolver trabalhadores que conheçam o retrato global da organização, tenham qualificações empresariais amplas porém profundas e estejam bastante afinados com a identidade e missão estratégica da empresa”.

Apesar das possibilidades tecnológicas da atualidade, o custo para uma empresa adotar plenamente o conceito de universidade corporativa, ainda é bastante expressivo, pois esta, vale reafirmar, está sempre procurando novas idéias e soluções de aprendizagem e explorando variadas formas de disseminação de conhecimentos. A necessidade de continuidade da educação e desenvolvimento profissional em todos os períodos da vida de um indivíduo é uma realidade e o aluno que trabalha precisa de flexibilidade, conveniência, horários especiais, e opções como a educação a distância.

As universidades corporativas, consórcios, universidades virtuais e empresas de treinamento especializados que surgiram nesse panorama, continuam tentando entender e atender a esse novo aluno, o trabalhador. Mais: trata-se de uma clientela com acentuada tendência a crescer, assim como a nova dinâmica dos negócios e o mundo globalizado. Não há ainda nem nas entidades de ensino, nem nas instituições acadêmicas e tampouco nas empresas, um modelo pronto que atenda a essa demanda.

Porém, acredita-se que as práticas de Educação Corporativa podem contribuir para a retenção dos talentos na empresa, capacitar funcionários ao desempenho de outras funções em outras empresas – garantia de empregabilidade, e ainda, atribuir ao funcionário um valor de mercado, agora calculado pelo seu conhecimento e pela sua contribuição ao negócio. O desafio está no acerto da

dosagem, considerando-se a relação gasto/desempenho na utilização das já citadas técnicas e tecnologias disponíveis, como alternativas de aprendizagem.

Capítulo III

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO E EDUCAÇÃO CORPORATIVA

1 O Tribunal de Contas da União

De acordo com a Constituição Federal de 1988, o controle externo dos atos da Administração Pública brasileira é exercido pelo Congresso Nacional com o auxílio do Tribunal de Contas da União. Esse auxílio, no entanto, consiste em cooperação funcional do Tribunal para com o Parlamento, e não como subordinação hierárquica ou administrativa, guardando-se, assim, a autonomia e a independência necessárias à fiscalização dos Três Poderes.

O Tribunal de Contas da União é uma instituição que atua de forma autônoma e independente desde 1890, quando foi criado para o exame, revisão e julgamento dos atos concernentes à receita e despesa da República. Ao longo de sua história, o Tribunal de Contas da União conviveu com governos, constituições e leis que lhe foram moldando o conteúdo e a estrutura de que hoje se reveste.

Com sede no Distrito Federal e jurisdição própria em todo o território nacional, o Tribunal de Contas da União atua sobre aproximadamente 2.600 órgãos e entidades federais jurisdicionadas que lhe prestam contas regularmente. Além disso, também estão sob sua jurisdição, no que se refere a recursos federais repassados pela União, as prefeituras, os estados da Federação e o Distrito Federal, que somam cerca de 5.600 unidades.

As competências do Tribunal de Contas da União estão previstas na Constituição Federal, na sua Lei Orgânica, Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, e

em outras leis promulgadas posteriormente. Dentre o rol competências atribuídas ao TCU destacam-se:

a) emitir parecer sobre as contas anuais prestadas pelo Presidente da República, para posterior apreciação pelo Congresso Nacional;

b) julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos;

c) apreciar a legalidade dos atos de admissão de pessoal e de concessão de aposentadorias, reformas e pensões civis e militares;

d) realizar inspeções e auditorias por iniciativa própria ou por solicitação do Congresso Nacional;

e) fiscalizar as contas nacionais das empresas supranacionais;

f) fiscalizar a aplicação de recursos da União repassados a Estados, ao Distrito Federal e a Municípios;

g) prestar informações ao Congresso Nacional sobre fiscalizações realizadas;

h) aplicar sanções e determinar a correção de ilegalidades e irregularidades em atos e contratos;

i) sustar, se não atendido, a execução de ato impugnado, comunicando a decisão à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal;

j) emitir pronunciamento conclusivo, por solicitação da Comissão Mista Permanente de Senadores e Deputados, sobre despesas realizadas sem autorização;

k) apurar denúncias apresentadas por qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato sobre irregularidades ou ilegalidades na aplicação de recursos federais;

l) fixar os coeficientes dos fundos de participação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e fiscalizar a entrega dos recursos aos governos estaduais e às prefeituras municipais;

m) decidir sobre consulta formulada a respeito de dúvida na aplicação de dispositivos legais e regulamentares;

n) decidir sobre representação acerca de irregularidade em processo licitatório;

o) decidir sobre representação referente ao descumprimento da obrigatoriedade de notificar as câmaras municipais da transferência de recursos federais remetidos para os respectivos municípios;

p) acompanhar e fiscalizar processo de desestatização;

q) criar e manter *homepage* para divulgação de dados e informações acerca das contas públicas;

r) fiscalizar o cumprimento das normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com ênfase no que se refere ao cumprimento, pela União, dos limites das despesas com pessoal; e

s) processar e julgar infrações administrativas contra as leis de finanças públicas;

O TCU recebe, ainda, atribuições decorrentes de decretos legislativos editados pelo Congresso Nacional, os quais dispõem, especificamente, sobre a realização de fiscalizações pelo TCU quando da liberação de recursos públicos federais para obras públicas nas quais tenha havido manifestação anterior do Tribunal sobre indícios de irregularidade.

O desempenho de atividades necessárias ao cumprimento das competências do TCU revela oito funções básicas exercidas pelo TCU. Estas funções básicas são: fiscalizadora, consultiva, informativa, judicante, sancionadora, corretiva, normativa e de ouvidoria. O exercício destas funções está assentado no princípio do contraditório e da ampla defesa e segue o rito processual determinado pela Constituição Federal, pela Lei Orgânica do TCU, pelo seu Regimento Interno e por resoluções e decisões normativas.

A **função fiscalizadora** compreende a realização de auditorias e inspeções, e o acompanhamento de programas governamentais em órgãos e entidades federais, por iniciativa própria, por solicitação do Congresso Nacional ou para apuração de denúncias. É exercida, ainda, quando da apreciação pelo Tribunal da legalidade dos atos de concessão de aposentadorias, reformas, pensões e admissão de pessoal no Serviço Público Federal, e da fiscalização de renúncias de receitas e de atos e contratos administrativos em geral.

A **função consultiva** é exercida mediante a elaboração de pareceres prévios e individualizados, de caráter essencialmente técnico, sobre as contas prestadas anualmente pelos chefes dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e pelo chefe do Ministério Público da União, com o fim de subsidiar o julgamento destas contas pelo Congresso Nacional. Inclui, também, o exame, sempre em tese, de consultas formuladas por autoridades legitimadas para formulá-las, a respeito de dúvidas na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes às matérias de competência do Tribunal.

A **função informativa** é exercida quando da prestação de informações solicitadas pelo Congresso Nacional, pelas suas Casas ou por qualquer das respectivas Comissões, sobre a fiscalização exercida pelo Tribunal ou sobre resultados de inspeções e auditorias por ele realizadas.

Compreende, ainda, representação ao poder competente sobre irregularidades ou abusos apurados, bem como o encaminhamento ao Congresso Nacional, trimestral e anualmente, de relatórios das atividades do Tribunal.

A **função judicante** é exercida quando o TCU, conforme determinação constitucional, julga as contas dos administradores públicos e dos demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluindo as fundações e as sociedades instituídas e mantidas pelo Poder

Público Federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário.

As contas podem ser julgadas:

a) regulares - quando expressarem a exatidão dos demonstrativos contábeis, a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos atos de gestão do responsável; neste caso, o Tribunal confere quitação plena aos responsáveis;

b) regulares com ressalva - quando as contas evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal de que não resulte dano ao erário; nesta hipótese, o Tribunal confere quitação aos responsáveis, com determinação de correção das falhas;

c) irregulares - quando comprovada alguma das seguintes ocorrências: omissão no dever de prestar contas; prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico ou com infração à norma legal ou regulamentar; dano ao erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico e desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos.

Quando julga as contas irregulares, havendo débito, o Tribunal condena o responsável ao pagamento da dívida atualizada monetariamente, acrescida de multa e dos juros de mora devidos. O responsável que tiver suas contas julgadas irregulares poderá, por decisão da Justiça Eleitoral, ser impedido de participar como candidato a cargo eletivo. O Tribunal também se pronuncia conclusivamente sobre indícios de despesas não-autorizadas, em razão de solicitação de Comissão Mista de Senadores e Deputados. Entendendo-as irregulares, propõe ao Congresso Nacional a sua sustação. A decisão do Tribunal da qual resulte imputação de débito ou cominação de multa torna a dívida líquida e certa e tem eficácia de título executivo. No caso de contas julgadas irregulares em decorrência de dano ao erário, desfalque ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos, o Tribunal encaminha

cópia da documentação ao Ministério Público da União, para ajuizamento das ações cíveis e penais cabíveis.

A competência para julgamento de contas dos responsáveis por haveres públicos é exclusiva do Tribunal de Contas da União, não sendo admitida a revisão do mérito de suas decisões por qualquer outro órgão, instância ou Poder, salvo na hipótese de nulidade decorrente de irregularidade formal grave ou manifesta ilegalidade, assim declarada exclusivamente pelo Supremo Tribunal Federal.

A **função sancionadora** revela-se na aplicação aos responsáveis das sanções previstas na Lei Orgânica do Tribunal, em caso de ilegalidade de despesa ou de irregularidade de contas. Estas sanções podem compreender, isolada ou cumulativamente: (1) a aplicação, ao agente público, de multa proporcional ao valor do prejuízo causado ao erário, constituindo o montante do dano o limite máximo da penalidade; (2) a cominação de multa ao responsável por contas julgadas irregulares, por ato irregular, ilegítimo ou antieconômico, por não-atendimento de diligência ou determinação do Tribunal, por obstrução ao livre exercício de inspeções ou auditorias e por sonegação de processo, documento ou informação; (3) a declaração de inabilitação, pelo período de cinco a oito anos, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da administração pública; (4) e a declaração de inidoneidade do responsável por fraude em licitação, para participar, por até cinco anos, de certames licitatórios promovidos pela administração pública.

Verifica-se a manifestação da **função corretiva** quando o TCU constata ilegalidade ou irregularidade em ato de gestão de qualquer órgão ou entidade pública e fixa prazo para cumprimento da lei. No caso de ato administrativo, quando não atendido, o Tribunal determina a sustação do ato impugnado. Na hipótese de contrato, cabe ao Congresso Nacional a sustação do ato, mediante solicitação das medidas cabíveis a quem de direito. Se o Congresso Nacional, ou

quem deva sustar o ato, deixar de adotar alguma providência no prazo de noventa dias, a decisão é tomada pelo Tribunal.

A **função normativa** decorre do poder regulamentar conferido ao Tribunal pela sua Lei Orgânica, que faculta a expedição de instruções e atos normativos, de cumprimento obrigatório, sob pena de responsabilização do infrator, acerca de matérias de sua competência e a respeito da organização dos processos que lhe devam ser submetidos.

A **função de ouvidoria** reside na possibilidade de o Tribunal receber denúncias e representações relativas a irregularidades ou ilegalidades que lhe sejam comunicadas por responsáveis pelo controle interno, por autoridades ou por qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato. Esta função tem fundamental importância no fortalecimento da cidadania e na defesa dos interesses difusos e coletivos, sendo importante meio de colaboração com o controle.

O Tribunal de Contas da União exerce, ainda, **funções de caráter educativo** ao atuar de forma pedagógica, quando orienta e informa sobre procedimentos e melhores práticas de gestão, mediante publicações e realização de seminários, reuniões e encontros de caráter educativo, ou ainda, quando recomenda a adoção de providências em auditorias de natureza operacional. Esta função assume papel fundamental no aperfeiçoamento da gestão pública e no combate ao desperdício e à malversação de recursos públicos e a própria presença do Tribunal gera uma expectativa de controle que concorre para seu exercício.

A composição básica do TCU está prevista na Constituição Federal. O Tribunal de Contas da União é composto por nove Ministros, dos quais seis são indicados pelo Congresso Nacional e três pelo Presidente da República, sendo que, destes últimos, dois são escolhidos entre auditores e membros do Ministério Público junto ao TCU. O TCU conta, ainda, com três Ministros Substitutos, selecionados

por meio de concurso público, que atuam quando do afastamento, impedimento ou em casos de vacância do cargo de algum dos Ministros Titulares.

Atua junto ao TCU, de acordo com o texto constitucional, Ministério Público especializado e autônomo. Sua função básica consiste em promover a defesa da ordem jurídica, requerer as medidas de interesse da Justiça, da administração e do erário perante o Tribunal, manifestar-se em todos os assuntos submetidos à deliberação da Corte e interpor os recursos admitidos em lei.

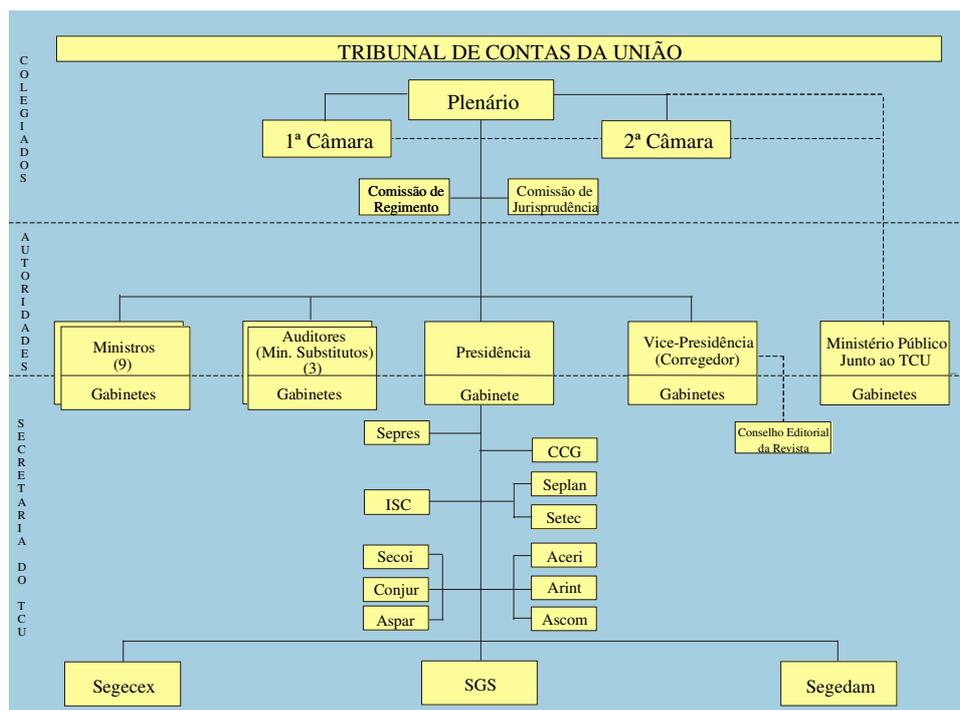
No desempenho de sua missão institucional, o Tribunal conta com uma Secretaria, vinculada à Presidência, que tem a finalidade de prestar apoios técnico e operacional necessários ao exercício de suas competências constitucionais e legais, conforme dispõe o Regimento Interno. Essa Secretaria é composta por várias unidades, entre as quais a Secretaria-Geral de Controle Externo - Segecex, Secretaria-Geral das Sessões - SGS, e Secretaria-Geral de Administração - Segedam. Subordinadas à Segecex estão as Unidades Técnicas incumbidas das atividades inerentes ao Controle Externo, sendo que 26 delas estão sediadas nas capitais dos estados da Federação. Além dessas unidades, a Secretaria do TCU conta, também, com três unidades de apoio estratégico. Dentre estas destaca-se o Instituto Serzedello Corrêa, que é o responsável pelas atividades de treinamento e aperfeiçoamento de recursos humanos do Tribunal, absorvendo também as atividades de pesquisa relacionadas à promoção do conhecimento em controle externo.

O TCU é órgão colegiado e suas deliberações são tomadas no Plenário ou em uma de suas duas Câmaras, podendo ocorrer decisões por despacho singular dos ministros, nos casos previstos no Regimento Interno. O Plenário e as duas Câmaras do Tribunal reúnem-se, ordinariamente, uma vez por semana, no período de 17 de janeiro a 16 de dezembro, e extraordinariamente quando necessário. As sessões extraordinárias de caráter reservado, nos termos da Lei Orgânica do

Tribunal de Contas da União, são convocadas para tratar de assuntos de natureza administrativa ou quando a preservação de direitos individuais e o interesse público o exigirem, bem como para deliberar sobre processos com chancela de sigiloso. As sessões de Plenário e das Câmaras realizam-se com a presença obrigatória de representante do Ministério Público especializado. O Plenário é a instância máxima do Tribunal.

As prestações de contas, os relatórios de fiscalização e demais assuntos a serem submetidos à deliberação do Tribunal são organizados em processos. Cabe a cada ministro ou ministro substituto do TCU atuar como relator desses processos. O relator preside a instrução do processo, competindo-lhe submeter sua proposta de decisão à deliberação ou, ainda, comunicar ao colegiado, quando julgar pertinente, decisão preliminar que houver exarado. As unidades técnicas da Secretaria do Tribunal efetuam a análise e a instrução preliminar do processo. A estrutura organizacional completa do TCU é mostrada na figura a seguir:

Figura 2: Organograma do Tribunal de Contas da União



Fonte: Secretaria de Planejamento e Gestão - TCU

2 Referencial estratégico e diretrizes do Tribunal de Contas da União

O ritmo acelerado de mudanças tanto no ambiente interno quanto externo, a constante evolução tecnológica e a propagação dos meios de comunicação condicionam a sobrevivência e o desenvolvimento das organizações à implementação de sistemas eficientes de planejamento e gestão. Inserido neste contexto, o Tribunal de Contas da União deu início à implantação de um sistema de planejamento baseado em estratégias, com o desafio de desenvolver mudanças na filosofia e na prática gerencial da instituição. O sistema de planejamento do Tribunal é composto pelos seguintes instrumentos: Plano Estratégico, Plano de Diretrizes do TCU e Planos de Ação das diversas unidades do Tribunal. A versão inicial do Plano Estratégico do TCU foi elaborado ainda em 1994, no entanto, de forma a mantê-lo permanentemente atualizado, é necessária a sua periódica revisão. Desse modo, foi publicada recentemente a segunda edição do Plano Estratégico do TCU – PET, a qual abrange o período 2003-2007. O planejamento é conduzido pela alta administração do Tribunal, mas é estruturado de uma forma que permite a participação de todos os servidores, fundamentando-se na identificação, na prevenção e na solução de problemas e na visão de longo prazo.

Na formulação do plano estratégico são delineados os objetivos institucionais para se alcançar a visão de futuro da organização a partir da identificação dos pontos fortes, das oportunidades de melhoria e das ameaças externas ao desempenho da missão do Tribunal. Assim, o Plano Estratégico do TCU representa a direção a ser seguida pela organização e a motivação das ações institucionais e explicita, ainda, o seu referencial estratégico, composto por negócio, visão, missão, valores e objetivos estratégicos. O **negócio** do Tribunal é: controle externo da administração pública e da gestão dos recursos públicos federais.

A **visão** de futuro do Tribunal é: ser instituição de excelência no controle e contribuir para o aperfeiçoamento da administração pública.

A **missão** do Tribunal é: assegurar a efetiva e a regular gestão dos recursos públicos em benefício da sociedade.

Os **valores** do Tribunal são:

- a) ética;
- b) efetividade;
- c) independência;
- d) justiça; e
- e) profissionalismo.

São **objetivos estratégicos** do Tribunal:

- a) cumprir com tempestividade e qualidade as competências do TCU;
- b) fortalecer o relacionamento com a sociedade, órgãos públicos, Congresso Nacional e a mídia;
- c) combater a corrupção, o desvio e a fraude na gestão dos recursos públicos federais;
- d) contribuir para a melhoria da prestação dos serviços públicos; e
- e) aprimorar política interna de gestão de pessoas.

São **estratégias** do Tribunal:

- a) ampliar e aprimorar o uso da tecnologia da informação;
- b) adotar postura proativa que contribua para o aperfeiçoamento de normas relativas à administração pública e ao exercício do controle externo;
- c) fortalecer parcerias do TCU com demais órgãos públicos;
- d) fortalecer as ações de controle voltadas para melhoria do desempenho da gestão pública;
- e) gerenciar a imagem institucional e o diálogo público;
- f) estimular o controle social;

- g) desenvolver política de gestão do conhecimento;
- h) aperfeiçoar o sistema de planejamento e gestão do TCU;
- i) aperfeiçoar os processos de trabalho do TCU; e
- j) assegurar elevado nível de satisfação dos servidores do TCU.

O Plano de Diretrizes do TCU, um desdobramento anual do Plano Estratégico, estabelece as ações necessárias ao cumprimento de sua missão institucional e contém as diretrizes institucionais estabelecidas para determinado exercício. Para o ano de 2003, foram definidas sete diretrizes essenciais, concebidas a partir da percepção de demandas e anseios da sociedade, do Congresso Nacional, de unidades, servidores e autoridades do Tribunal. A sétima diretriz está diretamente relacionada aos propósitos deste trabalho, uma vez que propõe o fortalecimento do relacionamento do Tribunal com a sociedade, os órgãos públicos, o Congresso Nacional e a mídia. As medidas preconizadas para o cumprimento dessa diretriz são:

- a) aprimorar a divulgação do Portal TCU, zelando pela atualização do seu conteúdo;
- b) aperfeiçoar e divulgar a página Contas Públicas na internet;
- c) divulgar o TCU junto a escolas, universidades, beneficiários de transferências, conselhos comunitários, organizações não governamentais e outros segmentos organizados;
- d) envolver a imprensa para cobrir eventos patrocinados pelo TCU;
- e) ampliar a divulgação dos resultados das ações de controle;
- f) aprimorar o processo de divulgação institucional do TCU junto à mídia;
- g) implementar ações de parceria que priorizem o intercâmbio de informações de interesse do controle;
- h) promover pesquisas de opinião necessárias à aferição de indicadores;

i) realizar apresentações e *workshops* com parlamentares e outras autoridades;

j) implementar sistemática de monitoramento de debates no Congresso Nacional de interesse para as ações de controle; e

k) intensificar o intercâmbio de informações de interesse do Congresso Nacional e de parlamentares.

Os conceitos até aqui apresentados evidenciam que ações de Educação Corporativa são iniciativas de capacitação associadas ao pensamento estratégico da organização. Considerando esse aspecto, realizou-se um levantamento junto a diversas unidades do Tribunal, com objetivo de identificar ações que possuíssem características de práticas de Educação Corporativa em face de sua correspondência com medidas existentes no plano estratégico do TCU. Essas ações são enumeradas no próximo item deste trabalho.

3 Práticas de Educação Corporativa no TCU

A Educação Corporativa é considerada, atualmente, como um processo inserido no contexto da Gestão do Conhecimento. É utilizada pelas organizações modernas para integrar pessoas - funcionários, clientes, parceiros, fornecedores e a sociedade - sempre focada em estratégias de longo prazo. Da mesma forma, objetiva garantir a permanência das empresas no cenário em que se inserem, por meio de práticas de aprendizagem contínua que visem melhorar o desempenho da organização.

Um consistente programa de Educação Corporativa, que leve em conta o aumento das vantagens competitivas de uma organização, deve ser capaz de alavancar novas oportunidades de negócios, buscar novos mercados, aprofundar o

relacionamento com a clientela e com a sociedade, de maneira que a organização se prepare para o futuro e persiga com rigor sua estratégia empresarial.

A Educação Corporativa tem por objeto a prática de um procedimento sistemático, ininterrupto e direcionado à estratégia de negócios da organização, com a finalidade de aumentar seu capital intelectual de forma contínua. A implementação de um programa de Educação Corporativa deve levar em conta os seguintes requisitos (PEREIRA *apud* MEISTER, 2003, p.2):

- a) definir um modelo conceitual;
- b) definir a estratégia empresarial;
- c) conhecer o modelo de gestão da organização;
- d) ter um planejamento estratégico;
- e) realizar uma análise das vantagens competitivas;
- f) identificar as competências institucionais;
- g) mapear as competências individuais;
- h) conhecer as pessoas da organização;
- i) definir a abrangência da Educação Corporativa;
- j) enunciar atributos essenciais de produtos e serviços; e
- k) instituir marketing de relacionamento.

No âmbito do Tribunal de Contas da União não existe, ainda, uma política institucional de Educação Corporativa, mas percebe-se o esforço de adequação do setor de treinamento às novas tendências da área. É notória a preocupação do Instituto Serzedello Corrêa, órgão de treinamento do TCU, em atuar de acordo com as orientações estratégicas da organização. O conhecimento do negócio, da missão e da visão da instituição tem sido usado como norte nas ações de capacitação de pessoal e o estabelecimento de parcerias com instituições de ensino superior tem contribuído para a formação de uma equipe de servidores de alta performance. Constata-se também a existência de ações de Educação

Corporativa dispersas por setores distintos da área de treinamento, especialmente aquelas relacionadas com divulgação, publicação e estabelecimento de parcerias com entidades fiscalizadoras superiores de outros países.

Tais ações são listadas a seguir, de acordo com o principal setor envolvido em sua execução, conforme levantamento feito *in loco*, por meio de entrevista com os titulares das unidades envolvidas, cujo roteiro seguido encontra-se no ANEXO I.

No âmbito da Presidência do TCU:

a) assunção de compromissos institucionais com outros órgãos de controle, como é o caso dos Acordos firmados com os Tribunais de Contas Estaduais, Secretaria Federal de Controle Interno, Escola Superior de Administração Fazendária, Ministério Público da União, Caixa Econômica Federal, Departamento da Polícia Federal e Universidades;

b) intercâmbio com entidades congêneres no Brasil e no exterior para troca de informações e experiências sobre controle da administração pública;

c) produção de notas à imprensa para divulgação das ações do Tribunal;

d) realização de videoconferências referentes às áreas de atuação do Tribunal, destinadas aos gestores da administração pública brasileira e às entidades de controle situadas no exterior;

e) publicação diária do informativo União com vistas a divulgar internamente ao Tribunal as ações de destaque que possam servir de parâmetro para a atuação dos profissionais do controle;

f) realização de pronunciamentos regulares na Voz do Brasil com o objetivo de levar à população brasileira, por meio do rádio, informações pertinentes à atuação do Tribunal;

g) lançamento de livros e *CD cards* com o intuito de informar a sociedade sobre o papel e ações do TCU, bem assim sobre Licitações, Contratos e Convênios;

h) atendimento preferencial e célere a Parlamentares, autoridades, representações formuladas, denunciantes, como também a jurisdicionados, gestores e advogados, com o fito de melhorar os trabalhos de fiscalização do TCU;

i) contato mais humanista com a sociedade, com a implantação de espaço cultural, reforma da biblioteca, museu do TCU, dentre outras ações; e

j) publicação dos pareceres da Consultoria Jurídica (Conjur) no Diário Oficial da União, com finalidade didático-pedagógica.

No âmbito do Instituto Serzedello Corrêa - ISC:

a) alinhamento das ações do ISC aos objetivos estratégicos do Tribunal;

b) implantação do Projeto ATENA, que é voltado ao desenvolvimento de um sistema de Gestão por Competências no Tribunal;

c) realização de cursos de pós-graduação com foco no aperfeiçoamento do corpo técnico do Tribunal, com o objetivo de melhor qualificar as pessoas para a consecução dos objetivos do TCU;

d) renovação qualitativa do quadro funcional por meio da realização de concursos públicos com elevado nível de exigência;

e) edição e distribuição de publicações de caráter educacional sobre o TCU;

f) implantação do Projeto “Diálogo Público”, que visa orientar o gestor quanto à boa e regular forma de aplicação dos recursos públicos, evitando-se danos à sociedade;

g) realização de palestras informativas destinadas aos *stakeholders* (clientes, gestores públicos e a sociedade);

h) produção de cartilhas orientadoras aos gestores públicos;

- i) edição de publicações periódicas como a Revista do TCU e Auditorias do TCU – de caráter técnico – referentes à área de Controle Externo;
- j) realização de encontros anuais de dirigentes, diretores e chefes de serviços para discussão e aperfeiçoamento dos processos de trabalho do TCU;
- k) realização do curso de Educação Corporativa;
- l) lista de discussão de assuntos pertinentes a Educação Corporativa; e
- m) realização do curso de pós-graduação em Gestão do Conhecimento em parceria com a PUCPR.

No âmbito da Secretaria de Planejamento e Gestão - Seplan:

- a) implantação e gerenciamento do sistema de planejamento e gestão institucional do TCU;
- b) elaboração de relatórios de atividades trimestrais e anuais que divulgam os resultados da atuação do Tribunal, os quais são publicados na *homepage* do TCU e enviados aos parlamentares e às diversas comissões do Congresso Nacional;
- c) instituição de comunidades de práticas de aprendizado, com o objetivo de difundir entre os servidores da unidade conhecimentos relacionados à área de atuação do setor;
- d) publicação e distribuição do Plano Estratégico do TCU a todos os servidores, bem como disseminação das diretrizes e metas por meio de reuniões setoriais;
- e) auto-avaliação anual da gestão do TCU realizada no âmbito das unidades administrativas e técnicas; e
- f) divulgação permanente de indicadores de desempenho do Tribunal e de suas unidades.

No âmbito da Secretaria-Geral de Controle Externo - Segecex:

- a) desenvolvimento de sistema de educação à distância na Secretaria de Fiscalização de Pessoal - Sefip, para orientar o público externo quanto ao uso do

Sistema de Apreciação e Registro dos Atos de Admissão e Concessões de Aposentadorias e Pensões - Sisac;

b) visitas técnicas a outros órgãos de controle para realização de *benchmarking*;

c) elaboração de texto para publicação de síntese de avaliação de programas de governo e para orientação aos clientes;

d) práticas de educação continuada, voltadas aos objetivos estratégicos da organização, por meio de acordos de cooperação estabelecidos com entidades internacionais parceiras do TCU, com vistas à realização de treinamento de funcionários que atuam na atividade fim do Tribunal;

e) adoção de comunidades de práticas na Secretaria de Fiscalização de Obras e Patrimônio da União - Secob para disseminação de conhecimentos sobre obras públicas;

f) promoção de eventos de videoconferência pela Secretaria de avaliação de programas Governamentais - Seprog, com vistas a orientar as secretarias do TCU situadas nos Estados quanto à condução de ações de avaliação de programas de governo;

g) elaboração anual do relatório e parecer prévio sobre as contas do governo, que é encaminhado ao Congresso Nacional e amplamente divulgado por meio da imprensa;

h) apresentação de palestras e outros eventos educativos para servidores de órgãos fiscalizados pelo Tribunal;

i) mapeamento de competências dos especialistas pela Secretaria Adjunta de Fiscalização - Adfis;

j) elaboração e divulgação da cartilha de boas práticas em segurança da informação pela Adfis;

k) promoção de treinamentos para o público interno e externo nos estados; e

l) divulgação de trabalhos realizados e de conhecimentos técnicos de caráter geral na intranet do TCU, por parte das secretarias.

No âmbito da Secretaria de Tecnologia da Informação - Setec:

a) uso de listas de distribuição e de discussão por meio de correio eletrônico para disseminação do conhecimento;

b) treinamento de gestores, usuários e prestadores de serviços no uso de ferramentas de tecnologia da informação;

c) uso de tecnologias *web* (Internet e Intranet) para compartilhamento da informação;

d) comunicação para a unidade por meio de um "diário de bordo" contendo informações que visam disseminar conhecimento dos atos internos entre os funcionários do setor;

e) manutenção do portal de gerência de soluções de tecnologia da informação, incluindo ferramentas de análise dos problemas mais freqüentes e de gestão de níveis de serviço;

f) divulgação do *portfólio* de produtos e serviços disponíveis aos usuários de tecnologia da informação; e

g) promoção de palestras informativas, com uso ou não de recursos como teleconferência e vídeoconferência.

No âmbito da Secretaria-Geral de Administração - Segedam:

a) a publicação no Diário Oficial da União de todos os processos relatados pelos colegiados do TCU;

b) instituição do Programa de Valorização do Servidor por meio da criação de um grupo constituído por servidores de vários setores, que objetiva o

estabelecimento de redes de relacionamento e o estímulo à criatividade e à diversidade; e

c) pesquisa regular de satisfação com o ambiente de trabalho.

Os principais clientes externos da Educação Corporativa do TCU são:

a) pessoas que utilizem, guardem ou gerenciem recursos públicos federais;

b) gestores públicos de recursos federais;

c) membros dos Poderes Legislativo, Judiciário e Executivo das três esferas de governo;

d) membros do Ministério Público da União;

e) a sociedade civil;

f) órgãos de imprensa;

g) instituições de ensino; e

h) outras entidades de fiscalização governamental.

Embora sem uma coordenação sistematizada, as ações de educação existentes no TCU podem resultar na efetiva implantação de uma sistemática de Educação Corporativa na instituição. Para tanto, é necessário dar prosseguimento às ações de mapeamento das competências pessoais, institucionais e essenciais, reavaliar a atuação da área de recursos humanos e estabelecer a Gestão do Conhecimento para que esta tendência se firme como uma nova política da administração dos talentos da organização.

Práticas de Educação Corporativa condizentes com uma cultura que dissemine a Gestão do Conhecimento em muito podem contribuir para o estímulo ao controle social, ou seja, aquele exercido pela sociedade sobre o patrimônio público, anseio dos que buscam uma sociedade mais justa e transparente.

Capítulo IV

CONTROLE SOCIAL

1 Definição de controle

O vocábulo controle, originário da língua francesa, é uma evolução da palavra *contre-rôle*, que por sua vez deriva do latim medieval *Contra-rotulum*. Controle, no contexto da Administração Pública, tem sua acepção defendida por MEIRELES (*apud* SANTOS, 2003, p.39) como sendo “a faculdade de vigilância, orientação e correção que um poder, órgão ou autoridade exerce sobre a conduta funcional do outro”.

Há vários desdobramentos para a função controle assim definidos por FERRAZ (*apud* VALLE, 2002, p.83)

- a) a atividade de controle tem como parâmetro os programas, as ordens (normas) e os princípios;
- b) o controle é o elemento da administração que concilia todos os elementos precedentes – planejamento, organização, comando e coordenação;
- c) objetiva detectar erros e falhas, evitando outras futuras ocorrências;
- d) dependendo da complexidade da atividade controlada, é necessário valer-se de controladores e inspetores especializados;
- e) o controle deve ser realizado em tempo hábil e, detectadas as falhas, os responsáveis devem sofrer as conseqüências; e
- f) os responsáveis pelo controle devem possuir conhecimentos técnicos e isenção no momento de realizar sua atividade.

Os objetivos básicos do controle devem ser entendidos para uma maior compreensão da necessidade de sua manutenção e aperfeiçoamento. EDELMAN e APARÍCIO (*apud* SILVA, 2002, p.26) justificam o controle em função da proteção do patrimônio do erário de erros intencionais ou não; da confiabilidade das informações que serão usadas para indicação de rumos a serem trilhados pela administração; do comprometimento com as políticas da organização; do alcance das metas propostas; e da promoção da racionalização dos recursos disponíveis. Silva ainda conclui:

Sem controle, as metas não são corrigidas, os objetivos fundamentais muitas vezes ficam colocados em segundo plano, há desperdício e inadequação no uso dos recursos. Além disso, quando prevalece a má-fé ocorrem também roubos e desmandos, traduzindo-se num maior esforço da sociedade para arcar com os custos dessas improbidades.

Quanto à tipologia dos controles, embora não exista uniformidade doutrinária, SANTOS (2003, p.41) compilou definições apresentadas por diversos autores e estruturou uma completa classificação do controle, considerando o conceito sob três aspectos fundamentais, conforme se vê abaixo:

a) **quanto à forma:** varia de acordo com a natureza das pessoas e dos fatos controlados, o momento do exercício e a iniciativa da instauração;

b) **quanto à extensão:** pode ser controle de legalidade ou legitimidade, controle de fidelidade funcional, controle de resultados, bem como de economicidade; e

c) **quanto aos órgãos controladores:** podem ser sistemas de controle interno e externo.

A classificação quanto à forma leva em consideração, ainda, a natureza das pessoas e dos fatos controlados, o momento em que se exercita o controle e a iniciativa de quem o instaura. As pessoas controladas podem ser físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, que utilizem, arrecadem, guardem, gerenciem ou administrem bens ou valores públicos. Os fatos controlados podem ter caráter orçamentário, contábil, financeiro, operacional ou patrimonial. O momento em que se exercita o controle pode ser prévio, concomitante ou a *posteriori* e, a iniciativa de sua instauração, *ex officio* ou por provocação.

Quanto à extensão, SANTOS (2003, p.44), assim classifica o controle:

a) **de legalidade** – decorrente da necessidade de o administrador público cumprir fielmente a lei;

b) **de legitimidade** – preocupa-se em ultrapassar os limites estritos da legalidade para alcançar a busca da ética e da moralidade pública;

c) **de fidelidade funcional** – busca assegurar a legalidade dos atos de admissão de pessoal e de concessão de aposentadorias, reformas e pensões;

d) **de resultados** – preocupa-se com o cumprimento de programas de trabalho e de metas estabelecidas para um determinado ente público; e

e) **de economicidade** – visa assegurar a eficiência na gestão financeira e na execução orçamentária por meio da minimização dos custos e gastos públicos e da maximização da receita e da arrecadação.

Ainda segundo o mesmo autor, quanto aos órgãos controladores, o controle classifica-se em controle público estatal e não estatal.

O **controle público estatal** subdivide-se em controle interno e controle externo. Controle interno, controle administrativo ou autocontrole é aquele que se verifica no interior dos órgãos e entidades da administração pública direta e indireta, exercido por organismos integrantes de sua própria estrutura organizacional, com a finalidade de verificar a regularidade de seus próprios atos e de apoiar o controle externo.

O **controle externo** pode ser classificado em controle jurisdicional e parlamentar. O primeiro é exercido pelo Poder Judiciário sobre os atos do Poder Executivo e da administração dos demais órgãos do Estado, bem como sobre os atos legislativos, quando avalia a constitucionalidade desses atos. O segundo, é exercido de forma direta pelo Congresso Nacional ou de forma indireta, por meio do Tribunal de Contas da União.

O **controle parlamentar direto**, também denominado controle político, confere competência ao Congresso Nacional para julgar por crime de responsabilidade e até remover do cargo, o Presidente da República, o Vice-Presidente da República, Ministros de Estado, Ministros do Supremo Tribunal Federal, o Procurador-Geral da República e o Advogado-Geral da União. Adicionalmente, o controle político também pode ser exercido pelo Senado Federal e

pela Câmara dos Deputados, ou por qualquer uma de suas comissões que podem convocar Ministros de Estado ou titulares de órgãos diretamente vinculados à Presidência da República a prestar informações ou esclarecimentos.

A Constituição Federal de 1988 prevê outras formas de controle parlamentar direto, a cargo do Congresso Nacional, quais sejam:

a) a possibilidade de sustar atos e contratos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar, extrapolem o âmbito da delegação legislativa ou que contenham vícios de ilegalidade apontados pelo Tribunal de Contas da União;

b) decidir sobre tratados, acordos ou atos internacionais que importem ônus ao patrimônio nacional;

c) autorizar o Presidente da República a declarar guerra, celebrar a paz ou permitir que forças estrangeiras se façam presentes no território nacional;

d) aprovar a decretação do estado de defesa e a intervenção federal e autorizar o estado de sítio ou autorizar a suspensão de qualquer dessas situações;

e) decidir sobre concessão de emissoras de rádio e televisão;

f) aprovar indicação de Ministros do Tribunal de Contas da União e do Presidente do Banco Central;

g) decidir sobre iniciativas relacionadas a experiências com energia nuclear;

h) aprovar atividades de exploração de riquezas em terras indígenas;

i) aprovar alienação de terras públicas com áreas superiores a dois mil e quinhentos hectares.

Entretanto, a mais conhecida forma de controle parlamentar exercida diretamente pelas casas do Congresso Nacional é a Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI). Por meio dela, o Parlamento ganha poder de polícia para investigar crimes de responsabilidade cometidos por autoridades dos poderes da República, incluindo-se os próprios membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

Também existe o controle parlamentar indireto, exercido por intermédio do Tribunal de Contas da União. Esse controle compreende a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial de todos os órgãos da administração direta e entidades da administração indireta que utilizem, arrecadem ou gerenciem recursos da União. **Tal classificação do controle externo tem apenas uma função didática, não significando existir subordinação do TCU ao Congresso Nacional, mas tão-somente pretende mostrar a competência técnica da Corte de Contas Federal para a fiscalização da coisa pública, conforme disposição constitucional.**

Em todas as formas de controle destaca-se a preocupação específica de dar conseqüência aos responsáveis por atos equivocados, o que lhe confere uma característica preventiva, seja “em relação a outras iniciativas ainda a se realizar, seja pelo eventual afastamento de um responsável que induziu a Administração – por qualquer razão – a uma decisão; seja ainda pelo efeito pedagógico de se demonstrar que a má gestão gerará conseqüências ao indivíduo que lhe deu causa” (VALLE, 2002, p.83).

O controle externo é, muitas vezes, associado apenas a mecanismos de punição, sanções e ações reativas que se acionam quando os gestores públicos não atuam em conformidade com as normas dominantes. Observa-se, porém, uma tendência de realização de ações preventivas, em parceria com os gestores públicos, que vêm sendo implementadas no controle externo nos últimos anos por meio de auditorias operacionais, de avaliação de performance, de avaliação de programas governamentais, de auditorias de obras públicas, de auditorias de sistemas informatizados, dentre outras. Essas ações têm como foco não apenas a punição mas a orientação com vistas a impedir a má gestão dos recursos públicos.

As ações preventivas de controle (controle prévio ou concomitante) podem ser melhor implementadas se houver participação social, pois a política ou a

conduta do Estado pode ser programada com o auxílio da sociedade, que passa a dar sugestões ou propostas e a verificar a observância dos atos empreendidos, com vistas ao bom atendimento do interesse público.

2 Definição de Controle Social

O controle social, na acepção defendida por SANTOS (2003, p. 89), deve ser entendido como uma forma de participação popular, como um mecanismo capaz de assegurar à sociedade que seus interesses serão adequadamente observados. Possui características de controle externo da Administração Pública, haja vista seus agentes não serem necessariamente integrantes da estrutura governamental, e constitui-se na forma de controle mais abrangente e imediato, que pode ajudar a garantir o que atualmente se considera uma tendência nas sociedades democratizadas, a saber, o bom e regular funcionamento de estruturas descentralizadas de governo.

A idéia de controle exercido pela sociedade é antiga. Já no texto constitucional de 1946, o Estado brasileiro fez a opção pela participação popular quando nele instituiu mecanismos que propiciavam o controle do Estado pela sociedade. Bom exemplo é o artigo 141, que, em seu parágrafo 36, inciso II, estabelece: "a ciência aos interessados dos despachos e das informações a que eles se refiram." e, em seu parágrafo 28, estabelece: "Qualquer cidadão será parte legítima para pleitear a anulação ou a declaração de nulidade de atos lesivos do patrimônio da União, dos Estados, dos Municípios, das entidades autárquicas e das sociedades de economia mista."

No entanto, durante os vinte anos de regime autoritário vividos a partir de 1964, a população brasileira foi impedida de participar das decisões, não teve

acesso a informações confiáveis sobre gestão pública e teve seu direito de manifestação contido pela censura. Nesse período, controle social era considerado sinônimo de insurreição contra o poder estatal constituído.

Somente com a promulgação da Constituição Federal de 1988, tais direitos foram formalmente restabelecidos, mas a sociedade brasileira ainda está aprendendo como fazer uso de suas prerrogativas para atuar em um Estado democrático de direito.

A noção de controle social decorre da ampliação da esfera pública e do enfraquecimento dos limites entre Estado e Sociedade. [...] A dimensão da cidadania está ancorada na 'participação na esfera pública', sendo que a possibilidade de participação direta no exercício do poder político confirma a soberania popular como elemento essencial da Democracia. A noção de cidadania ativa, distinta da cidadania passiva outorgada pelo Estado com a idéia moral de 'favor' ou 'tutela', está fortalecida na Constituição de 1988 e implica o reconhecimento da complementaridade entre a representação política tradicional e a participação popular diretamente exercida (SANTOS, 2003, p.90).

A Constituição Federal de 1988 chegou a receber a denominação de Carta Cidadã por ter instituído no ordenamento jurídico nacional diversos mecanismos de participação popular, entre eles o controle social e suas múltiplas manifestações. Apregoa o Parágrafo Único de seu art. 1º que "todo poder emana do povo". Foi a partir dessa idéia que o controle social ganhou ainda mais importância, pois os mecanismos de publicidade impostos ao Estado foram fortalecidos. A participação popular e o controle social foram elevados a um patamar que antes não ocupavam no cenário político-administrativo brasileiro.

Na Era do Conhecimento, espera-se que a sociedade, mais que simplesmente se fazer representar, trabalhe em conjunto na implementação das decisões que envolvam o interesse público. Nesse sentido, a função de controle voltada às ações do Estado precisa ter seus limites ampliados. Além do controle público estatal, faz-se necessário o exercício do controle público não-estatal ou controle social, a cargo do cidadão e das sociedades civis organizadas.

O controle social, segundo a análise de SANTOS (2003, p.92), comporta fundamentalmente duas abordagens, com significados antagônicos. Uma do ponto

de vista sociológico, que significa o poder coercitivo exercido sobre a sociedade, semelhante ao conceito de fato social, que pode ser definido como "toda maneira de agir fixa ou não, suscetível de exercer sobre o indivíduo uma coerção exterior, ou então ainda, que é geral na extensão de uma sociedade dada, apresentando uma existência própria independente das manifestações individuais que possa ter." (UNISINOS, 2003). A outra definição, mais alinhada com a abordagem que se pretende conduzir, é uma forma de participação popular prevista na Constituição Federal de 1988, que confere ao cidadão o direito e o poder de fiscalizar a atividade pública.

A atuação conjunta entre governo e sociedade pode resultar em valiosos ganhos econômicos, sociais e culturais. Os ganhos econômicos são os advindos dos recursos que o controle social pode evitar que sejam escoados pela corrupção. Os ganhos sociais advêm da elevação da qualidade dos serviços prestados à população pela administração pública e da melhora dos indicadores sociais relativos à saúde e à educação. Os ganhos culturais advêm do fortalecimento de valores importantes para a cidadania, como a responsabilidade sobre a coisa pública.

Observa-se, porém, que na tradição democrática brasileira o exercício da cidadania é tímido. Até 1987 a população era representada pela classe política e manifestava-se apenas nas eleições. Durante a vigência dos mandatos assumia para si as conseqüências da vontade dos políticos. Por mais que o exercício da cidadania por meio do voto seja uma espécie de julgamento dos governantes, há ainda uma grande distância entre tal julgamento e a verdadeira necessidade de se controlar a ação dos governantes no dia-a-dia da administração pública.

A constituição de 1988 criou institutos que favorecem a consolidação da cidadania no Brasil e estimulam o avanço da democracia representativa para a democracia participativa. Os principais institutos criados foram:

a) a obrigação dos municípios de manterem anualmente suas contas disponíveis para o exame e a apreciação por qualquer contribuinte durante sessenta dias;

b) a possibilidade de proposição de ação popular;

c) o plebiscito;

d) o referendo;

e) a iniciativa popular;

f) a participação em colegiados de órgãos públicos;

g) a cooperação, por meio das associações representativas no planejamento municipal;

h) a participação na fixação da política agrícola;

i) a participação na gestão administrativa da seguridade social;

j) a participação, por meio de organizações representativas, no atendimento aos direitos da criança e do adolescente;

k) a admissão, em caráter genérico, na gestão do ensino público; e

l) e a colaboração com o poder público na promoção e proteção do patrimônio cultural brasileiro.

Além da constituição, legislação subsequente disciplinou e muitas vezes ampliou as possibilidades de participação do cidadão na gestão pública, individualmente ou organizado em entidades representativas, por meio de conselhos e associações populares, audiências públicas e ouvidorias. Porém, questiona-se a forma como esses instrumentos de participação popular são instituídos e operados. Há dúvida se a participação não está sendo confundida com manipulação e se formas válidas de cooperação Estado-sociedade não estão sendo confundidas com cooptação. Para que haja cidadania é imprescindível que o cidadão seja capaz de reconhecer sua importância e seus limites, que tenha

independência e preparo para negociar de forma isenta com a administração pública e defender os interesses da coletividade.

A participação social, por si só, não é capaz de diminuir as mazelas da administração pública. A transparência dos atos praticados pelas autoridades e servidores públicos é o melhor auxílio que pode ser oferecido ao controle social. “Governo e sociedade precisam partilhar informações num processo de mão dupla cujo objetivo seja sempre a defesa do erário e a eficiente aplicação dos recursos disponíveis.” (OLIVEIRA, 2002, p.144). Desse modo, a informação constitui-se em insumo fundamental para a sociedade controlar a máquina administrativa. Cabe ao Estado prover informações completas, claras e relevantes à população, com vistas a aumentar o número de controladores e reforçar a legitimidade das políticas públicas e a segurança de seus atos, pois a divulgação de informações em linguagem inadequada, em vez de atrair e estimular, pode, ao contrário, afastar e desestimular o cidadão de exercer o controle social.

O conceito de *accountability*, próprio do sistema anglo-saxão, entra nas discussões a respeito do controle social e refere-se ao dever da Administração Pública de prestar contas perante a sociedade, bem como ao direito da sociedade de controlar a ação do governo.

Nesse sentido, *accountability*, que não possui uma tradução exata para a língua portuguesa, tem por finalidades fundamentais (SANTOS, 2002, p.246):

- a) direcionar e orientar a ação administrativa;
- b) aferir o desempenho e os resultados da gestão pública; e
- c) garantir sua probidade e integridade.

O conceito pressupõe, ainda, a integração dos meios de controle formais e informais e a soma da prestação de contas oficiais exercida pelas casas legislativas e pelos tribunais de contas com a fiscalização direta da sociedade. Os dois tipos de controle devem ser sobrepostos, de modo que ocorra uma

superexposição da administração pública. Suas contas devem ser submetidas anualmente ao exame dos fiscais, em linguagem técnica e, também diariamente, a toda a população, por meio de demonstrativos de fácil compreensão.

Para o exercício do controle social é importante não só a quantidade de informações, mas também sua disponibilidade em linguagem de simples entendimento para o cidadão que dela fará uso., defende a necessidade de:

...criar um grupo de trabalho, com representantes de organizações sociais, professores e jornalistas, para definir o tipo de informação e a forma como ela será disseminada, a fim de facilitar sua compreensão, permitindo a cada cidadão se transformar efetivamente em um fiscal do Estado. (NASSIF *apud* OLIVEIRA, 2002, p.147)

O relacionamento entre fiscais e fiscalizados deve basear-se em princípios mútuos de confiança e cooperação, com o objetivo de proteger os bens públicos da ação de administradores corruptos e orientar o seu uso para o proveito de toda a coletividade.

Infelizmente, é fato comprovado que os representantes do povo nos países em desenvolvimento têm agido contrariamente ao princípio democrático, tomando decisões lesivas ao interesse público, em favor de grupos de pressão ou de interesses pessoais. Reforçam essa tese estudos do Banco Mundial que defendem a existência, nesses países, de verdadeiras redes de corrupção formadas por elites influentes com interesses econômicos próprios, sem qualquer preocupação com o bem-estar da população. SANTOS (*apud*, World Bank Policy Research Working Paper, 2000, p. 211)

A esse propósito, vale citar como exemplo a experiência dos autores na área de controle externo, quando se pôde comprovar a existência de uma rede de interesses privados formada no âmbito de entidades governamentais, que os torna, não raro, inoperantes e sem controle sobre suas próprias ações. Em diversas ocasiões, o Tribunal de Contas da União teve oportunidade de apreciar processos desses entes estatais, não logrando êxito em desmontar tais influências perniciosas e reorientar

suas ações institucionais. Nas diversas modalidades de processos de fiscalização instaurados pelo TCU para avaliar o desempenho dessas entidades, nas mais variadas áreas de ação pública, tem-se constatado práticas de irregularidades e ilegalidades que contribuem para obstaculizar ações e programas governamentais que visam à melhoria do bem-estar da sociedade. Como conseqüência, tem-se, no Brasil, graves problemas em áreas de interesses os mais básicos e primordiais para a sociedade.

O tema controle social tem sido seguidamente discutido sob o prisma da necessidade de sensibilização da sociedade para um maior exercício dessa sua prerrogativa, de modo coletivo ou individual. A sociedade precisa formar juízo sobre temas de seu interesse e incremento dos meios de comunicação, ao facilitar o acesso dos indivíduos às informações em velocidades cada vez maiores, particularmente por meio da Internet, contribui para a construção da cidadania, preparando-nos para um futuro de maior legitimidade e eficiência da ação estatal.

É sabido, entretanto, que apesar de a comunicação ter expandido suas fronteiras, busca-se atualmente não apenas tomar conhecimento das decisões mas conhecer suas razões e justificativas, bem como seu relacionamento aos objetivos do Estado ou aos anseios da sociedade. O conceito de publicidade evolui para o conceito de transparência ou ainda, de visibilidade.

Para ROCHA (*apud* VALLE, 2002, p.88), “o princípio da publicidade não assegura apenas o acesso às informações sobre o Poder do Estado. Por ele se assegura o conhecimento à verdade, na atuação do Estado.” Também vale ponderar que a transparência pode ser peça importante para a superação do rigor formal que inibe a participação do cidadão comum. A idéia de transparência aliada com controle social e participação popular deve ser disseminada para que se maximize o seu potencial de aplicação.

Se a transparência é instrumento de garantia da atuação potencial da fiscalização, por certo, cabe ao Estado dar a conhecer seus métodos e razões de agir. É de se esperar portanto que a Administração Pública igualmente se envolva na qualificação da sociedade como agente de controle (ROCHA *apud* VALLE, 2002, p.88)

É imperativa, ainda, a necessidade de investimento na profissionalização dos agentes do governo, pois não se admite que o interesse público seja cuidado por profissionais sem a devida qualificação, sem oportunidade de atualização e sem condições de igualdade com o mercado de trabalho em geral. Exige-se um nível de *expertise* técnica, mais qualificada, que agregue valor à atuação da Administração Pública, num processo recíproco de colaboração e aprimoramento. SILVA (2001, p.53) é enfático ao afirmar que “... no Brasil, a sociedade não está amadurecida...” para o exercício do controle social.

Finalmente, ao se discutir o tema controle social, inegavelmente fala-se de democracia, uma vez que o exercício daquele só é viável quando há liberdade e consciência democrática.

É indispensável que os cidadãos tenham não só uma consciência clara, interiorizada e reivindicativa deste título jurídico político que se lhes afirma constitucionalmente reconhecido como direito inalienável, mas que disponham das condições indispensáveis para poderem fazê-lo valer de fato. Entre essas condições estão, não apenas (a) as de desfrutar de um padrão econômico-social acima da mera subsistência (sem o que seria vã qualquer expectativa de que suas preocupações transcendam as da mera rotina da sobrevivência imediata), mas também as de efetivo acesso (b) à educação e cultura (para alcançarem ao menos o nível de discernimento político traduzido em consciência real de cidadania) e (c) à informação, mediante o pluralismo de fontes diversificadas (para não serem facilmente manipuláveis pelos detentores dos veículos de comunicação de massa). (BANDEIRA DE MELLO *apud* VALLE, 2002, p.136)

Investir em controle social é investir em democracia de forma constante e rotineira. Os resultados não são percebidos de imediato, mas cada novo passo representa um importante avanço no desenvolvimento da sociedade brasileira.

3 Mecanismos de controle social

Tendo em vista uma corrente de otimismo que tomou conta de um Brasil em fase de redemocratização e inspirados pela Declaração dos Direitos Universais

do Homem, os parlamentares constituintes introduziram na Constituição Federal de 1988 diversos mecanismos formais de participação popular na vida pública, com o propósito de oferecer ao cidadão brasileiro instrumentos necessários ao aperfeiçoamento permanente do sistema político nacional.

O controle social pressupõe um avanço na construção de uma sociedade democrática e que determina alterações profundas nas formas de relação do aparelho de Estado com o cidadão. Através da reforma e modernização do aparelho do Estado é possível se criar mecanismos capazes de viabilizarem a integração dos cidadãos no processo de definição, implementação e avaliação da ação pública (DROPA, 2003, p.44).

Em primeiro lugar, destacam-se os instrumentos não-processuais instituídos pela Carta Magna com vistas a possibilitar a gestão participativa e a fiscalização pela via do controle social. SANTOS (2003, p.98), enumera esses instrumentos conforme segue:

- a) o art. 29: define preceitos que devem ser atendidos pelas leis orgânicas municipais, quais sejam: cooperação das associações representativas no planejamento municipal (inciso XII); iniciativa popular de projeto de lei, interesse específico do Município, da cidade ou do bairro, através da manifestação de, pelo menos, 5% do eleitorado (inciso XIII);
- b) art. 31, § 3º: obriga os Municípios a manterem suas contas durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhe a legitimidade, nos termos da lei;
- c) art. 134: torna a Defensoria Pública instituição essencial à função jurisdicional, atribuindo-lhe a defesa, em todos os graus, dos oprimidos e tornando-a obrigatória em todos os Estados;
- d) art. 194, parágrafo único, inciso VII: possibilita a gestão democrática e descentralizada da seguridade social, com a participação de trabalhadores, empregados e aposentados nos órgãos colegiados. A democratização da gestão também está prevista nos artigos 198, inc. III (serviços de saúde); art. 204, inciso II (assistência social) e art. 206, inciso VI (ensino público);
- e) art. 216, § 1º: trata da conservação do patrimônio cultural brasileiro, que deve ser promovida, igualmente, com a cooperação da comunidade;
- f) art. 225, caput: por seu turno trata da tutela do meio ambiente, bem de uso comum do povo, prevendo também a participação da coletividade, sendo dever do Estado a promoção da educação ambiental e da conscientização pública para a preservação ambiental.

Há, ainda, outros mecanismos de controle social definidos na Constituição Federal, implementáveis pela via administrativa ou judicial, quais sejam:

Mandado de injunção – instrumento previsto no art. 5º, inciso LXXI, da Constituição Federal, tem por finalidade assegurar que o cidadão, individualmente ou em grupo, garanta o exercício de direito expresso na Constituição e negligenciado pela autoridade pública em razão da inexistência de uma lei que o regulamente. É, portanto, a forma de assegurar o respeito à norma constitucional.

Mandado de Segurança Coletivo – busca a salvaguarda de direito líquido e certo, não amparado por *habeas corpus*. Pode ser impetrado por partido político com representação no Congresso Nacional, sindicato, entidade de classe ou associação legalmente constituída há pelo menos um ano, com vistas a proteger direitos e garantias individuais ou coletivos.

Ação Popular – instituída no ordenamento jurídico nacional por meio da Lei nº 4.717/1965, a ação popular foi revigorada pela Constituição Federal de 1988 em seu art 5º, inciso LXXIII, para permitir que qualquer cidadão possa propor ação judicial com vistas a sustar ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade da qual o Estado participe. Por meio dela, o cidadão pode, ainda, requerer a anulação de qualquer ato que prejudique a moralidade administrativa, o meio ambiente e o patrimônio histórico e cultural. Isso representa a possibilidade de qualquer pessoa ou organização popular interferir na administração pública e questionar os atos que prejudiquem o direito de toda a comunidade.

Ação Civil Pública – regulamentada pela Lei nº 7.347/1985, busca proteger os interesses coletivos e difusos envolvendo toda a sociedade. Trata de questões relacionadas ao meio ambiente, bens e direitos de valor histórico, turístico, artístico, estético, paisagístico, dos deficientes físicos, investidores do mercado de capitais e direitos fundamentais da criança e do adolescente. A ação civil pública objetiva proteger os interesses coletivos e individuais homogêneos da sociedade.

Código de Defesa do Consumidor - instituído pela Lei nº 8.078/1990, representa um conjunto de normas cujo principal objetivo é regular o direito de quem compra produtos e serviços, seja de organizações públicas ou privadas. É considerado um aliado do consumidor na eterna luta de fazer valer a qualidade dos produtos e a eficiência dos serviços contratados.

Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) – trata-se da Lei Complementar nº 101/2000, que representa um valioso instrumento desenvolvido para combater a corrupção no seio dos órgãos e entidades públicas por meio da transparência na gestão pública.

Uma boa definição de responsabilidade fiscal encontra-se no art. 1º, § 1º da própria LRF.

A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições, no que tange à renúncia de receita; geração de despesas com pessoal, seguridade social e outras; dívidas consolidada e mobiliária; operações de crédito, inclusive por antecipação de receita; concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

Homepage de Contas Públicas – instituída pela Lei nº 9.755/1998, confere ao Tribunal de Contas da União a incumbência de desenvolver e implantar uma página na Internet para publicação das contas públicas dos órgãos e entidades governamentais dos poderes judiciário, executivo e legislativo nas esferas federal, estadual e municipal. Está disponível a qualquer cidadão, com informações sobre tributos arrecadados, execução orçamentária, balanço consolidado, orçamento, contratos e compras referentes à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios brasileiros.

Orçamento Participativo – é um instrumento de participação do povo na formulação do orçamento público, geralmente conduzido no âmbito municipal, uma vez que os governos federal e estaduais ainda não o consideraram como um meio legal de implementar políticas públicas. Por meio de assembleias comunitárias, a

população decide sobre a destinação dos recursos públicos arrecadados ou repassados ao município. Trata-se de uma forma democrática de decisão sobre a coisa pública que dá maior respaldo ao administrador quanto ao planejamento e distribuição dos recursos públicos.

Denúncias e Representações – A Constituição Federal, no § 2º do art. 74, assegura a qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato o direito de formalizar, junto ao Tribunal de Contas da União, denúncias contra atos ilegais ou irregulares cometidos pelos agentes públicos. De outra forma, os servidores públicos, órgãos públicos, empresas e entidades privadas podem enviar representações ao Tribunal para expor flagrantes de irregularidade, ilegalidade ou omissões verificadas em assuntos de sua competência.

Conselhos gestores de políticas públicas – São formados por agentes públicos e membros da sociedade civil para exercer funções deliberativas ou de aconselhamento. Constituem um esforço para que a sociedade se veja representada por meio de sua composição. Esses conselhos exercem o papel de mediadores na relação entre a sociedade e o Estado na gestão dos recursos públicos descentralizados, em especial os federais. São objeto do controle desses conselhos o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), o Sistema Único de Saúde (SUS) e outros programas governamentais de gestão descentralizada.

Dessa forma, o Controle Social adquire fundamental importância no contexto do controle dos gastos públicos. A sociedade brasileira desponta como componente básico do grupo de atores envolvidos nesse processo, uma vez que somente com a efetiva e a constante participação do cidadão e dos diversos entes representativos da comunidade poder-se-á ter um controle eficaz dos recursos públicos em todas as esferas de ação governamental.

O desempenho das competências do TCU associado às práticas de Educação Corporativa podem exercer importante papel no cenário brasileiro como indutor do controle social da administração pública, haja vista a abrangência de sua atuação e as possibilidades de maior eficiência no exercício de sua função educativa.

No próximo capítulo são apresentadas propostas de implementação de ações de Educação Corporativa no TCU voltadas para o Controle Social.

Capítulo V

PROPOSTA DE METODOLOGIA DE EDUCAÇÃO CORPORATIVA PARA O TCU COMO ESTÍMULO AO CONTROLE SOCIAL

1 Considerações gerais

A Educação Corporativa, além de atender ao público interno, busca a aproximação com os envolvidos na cadeia de valores externos à organização com o propósito de atingir seus objetivos estratégicos. Dessa forma, pode constituir-se em potencial ferramenta de aproximação entre governo e sociedade. Assim, entende-se que o Tribunal de Contas da União, por meio da Educação Corporativa, poderá despertar no cidadão a consciência sobre sua importância no controle dos gastos públicos e, assim, estimular o aumento da transparência dos atos das instituições governamentais. Além disso, espera-se que o cidadão, ao desenvolver uma consciência crítica sobre o seu papel na sociedade, prepare-se não só para cobrar do administrador público a boa aplicação dos recursos, mas também para exercer funções públicas e ser capaz de realizar uma gestão eficaz. As medidas a serem adotadas para atingir esse objetivo deverão resultar em uma atuação do Tribunal mais pedagógica, orientadora e preventiva do que punitiva.

Por ser a Educação Corporativa parte integrante do processo de educação e instrumento disseminador do conhecimento dentro e fora da instituição, ela desponta como uma ferramenta inovadora e fundamental na promoção do controle social no Brasil e poderá ser instrumento para que a sociedade tenha percepção clara das ações do TCU. Nesse processo, da mesma forma que é importante identificar *gaps* de competência de funcionários de uma organização, com o objetivo de estabelecer programas de desenvolvimento, para o TCU, torna-se importante

identificá-los em relação à comunidade em geral, a fim de conhecer as diferenças entre as expectativas da sociedade em relação ao Tribunal e o que de fato lhe é atribuído pela Constituição Federal e, assim, promover ações de educação para a divulgação e o esclarecimento das competências da instituição.

SILVA (2002, p.57) aponta idéias para a implantação do controle social no Brasil, visto que é de suma importância que os cidadãos brasileiros passem a exercer seus direitos e acredita que para isso deverá acontecer uma reforma na Administração Pública. Pimenta (*apud* Silva, 2002, p. 57) resume em oito princípios as idéias estratégicas que deverão conduzir os esforços para propiciar essa transformação: “desburocratização, descentralização, transparência, *accountability*, ética, profissionalismo, competitividade e enfoque no cidadão”. Além disso, percebe-se a necessidade de se investir maciçamente na divulgação de informações de forma padronizada, automatizada e acessível à população.

A educação para o controle social deverá ser iniciada na escola, quando a criança ainda estiver no ensino fundamental. A participação da sociedade deve acontecer desde a formulação das políticas públicas e a responsabilização dos gestores é imperativa para a credibilidade do controle. A descentralização deve ser acompanhada pela transparência e pelo estímulo à participação do cidadão.

É necessária a viabilização no TCU de canais formais para recebimento de denúncias, bem como a divulgação de informações de forma simples e consistente, conforme regras pré-estabelecidas.

A mudança de cultura na administração pública brasileira se faz mister. O investimento em capacitação de servidores nas diversas esferas de governo surge como indutor desse processo de transformação almejado. Do mesmo modo, o alto nível dos conhecimentos exigidos para aprovação em concursos públicos poderá contribuir na mudança da cultura dominante.

Outro fator que poderá propiciar o desenvolvimento da administração pública é a implementação de indicadores de desempenho que mensurem a performance dos órgãos públicos.

A metodologia de Educação Corporativa aqui apresentada tem três objetivos fundamentais: instituir mecanismos de auxílio ao desenvolvimento de um processo educacional capaz de despertar a consciência crítica de uma parcela da população brasileira que ainda não teve acesso à educação formal oferecida pelo Estado; definir processos céleres de aplicação de sanções exemplares a gestores públicos ímprobos, como forma de desestimular ações danosas ao patrimônio público; e disseminar, por meio de mecanismos de Educação Corporativa, as boas práticas de gestão pública, dar transparência e publicidade aos atos governamentais, de modo a favorecer a gestão participativa e o controle social da Administração Pública.

O primeiro objetivo tem o sentido da inclusão social. Ou seja, é a busca do resgate, por meio de ações de fiscalização e de orientação da condução do processo de educação de base para jovens e adultos carentes, consoante programa governamental de erradicação do analfabetismo. Esse objetivo visa a alcançar cerca de trinta milhões de brasileiros que possuem baixo grau de escolaridade, dos quais quinze milhões são analfabetos e quinze milhões são considerados analfabetos funcionais e, assim, desenvolver nessas pessoas não só as habilidades de ler e escrever, mas também uma consciência crítica, capaz de impeli-las ao exercício da cidadania plena. Na concepção de FREIRE (1979, p.48), trata-se do desenvolvimento de um processo educacional capaz de transformar pessoas "objetos" em "sujeitos" das transformações sociais.

O segundo objetivo preocupa-se em divulgar para gestores públicos, órgãos de controle e sociedade em geral as sanções previstas na legislação vigente, ao alcance do TCU e da sociedade, que tenham, a um só tempo, a força de coibir

ações danosas ao interesse público e o potencial de encorajar uma postura ética das pessoas frente ao patrimônio público. Dos gestores públicos, espera-se uma tomada de consciência no sentido de abster-se de tirar vantagens pessoais do cargo e de atuar com esmero no bom desempenho de suas funções; dos órgãos de controle, espera-se uma postura menos condescendente com os administradores ímprobos e uma atuação eficiente no exercício do controle, seja prévio, concomitante ou a *posteriori*; e da sociedade, espera-se o engajamento consciente e colaborativo nas causas de interesse coletivo.

O terceiro e último objetivo é voltado para a parcela mais desenvolvida da população. Propõe a utilização do manancial de recursos legais, tecnológicos e humanos à disposição do Tribunal de Contas da União para aumentar a transparência das ações governamentais e disseminar entre as esferas de governo e entre a população em geral, as boas práticas de administração pública. A disseminação dessas práticas no meio governamental busca exortar o administrador público a proceder segundo os dispositivos legais e os princípios éticos vigentes, enquanto a sua divulgação entre a população tem o sentido de estimular a participação popular e mais precisamente o exercício do controle social da administração pública.

2 Educação geradora de consciência crítica

Segundo o último censo promovido pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, a população brasileira é formada por aproximadamente 170 milhões de pessoas, das quais, cerca de trinta milhões, na faixa etária de quinze anos ou mais, são analfabetos ou analfabetos funcionais, sendo os primeiros aqueles incapazes de ler e escrever e os segundos, aqueles que, embora saibam ler e

escrever, têm dificuldades para interpretar o significado de um texto lido e concluíram no máximo quatro séries de escolaridade. São quase vinte por cento da população com pouca ou nenhuma condição de desenvolver uma consciência crítica capaz de permitir sua efetiva participação na definição de políticas públicas de interesse da coletividade.

Outro fator relevante para a análise que se pretende conduzir é a estreita correlação que as estatísticas demonstram existir entre analfabetismo e pobreza. De acordo com levantamento do IBGE, apresentado em estudo empreendido pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP, o Brasil é um dos países com maior concentração de renda no mundo. Aqui, a renda da quinta parte da população mais rica é 32 vezes maior que aquela da quinta parte mais pobre e, dramaticamente, a distribuição da educação e do analfabetismo segue essa mesma lógica. Tomando-se o País como um todo, verifica-se que a taxa de analfabetismo em lares com rendimento superior a dez salários mínimos situa-se em torno de 1,4%, enquanto naqueles em que o rendimento é inferior a um salário mínimo, a taxa aproxima-se de 29%. Na região nordeste, onde o analfabetismo é mais acentuado, a taxa verificada entre as famílias mais pobres é vinte vezes maior que a das famílias mais ricas.

O mesmo estudo reconhece que distribuição de renda e educação devem ser tratadas de forma conjunta. Políticas públicas que aumentem a renda das famílias carentes, sejam estruturais, a exemplo da reforma agrária, ou emergenciais, a exemplo dos programas de renda mínima, contribuem para aumentar a permanência de crianças e jovens nas escolas e, conseqüentemente, aumentar o seu nível de empregabilidade no futuro. Adicionalmente, reconhece que as diferenças regionais e intra-regionais existentes no Brasil precisam ser levadas em conta pela política educacional conduzida pelo Ministério da Educação com

vistas a atingir os objetivos propostos e não incorrer em erros cometidos no passado em iniciativas similares.

O estudo enfoca ainda as dificuldades para se combater o analfabetismo entre pessoas com idade mais avançada, especialmente na faixa entre 45 e 59 anos. Tal constatação, comprovada por meio de dados estatísticos, aponta para a necessidade de se concentrar esforços na educação de crianças e jovens, faixa da população onde os resultados são mais expressivos.

Finalmente, não há como falar em programa de erradicação de analfabetismo sem considerar a existência de alfabetizadores qualificados e em número suficiente para atender à demanda por alfabetização. O levantamento registra a existência de aproximadamente 49 mil professores dedicados ao primeiro ciclo do ensino fundamental da modalidade Educação de Jovens e Adultos e um milhão e meio de professores atuando em todas as séries do ensino fundamental regular. Tais educadores, em face de sua experiência com o ensino fundamental, preenchem os requisitos para se tornarem alfabetizadores, restando apenas criar condições de treinamento e de remuneração que os encorajem a abraçar a causa em horários diversos daqueles em que já trabalham.

Assim, afigura-se viável uma meta que considere a hipótese de erradicar o analfabetismo em um horizonte mínimo de quatro anos, tempo de mandato de um Presidente da República, conforme sugere o estudo, pois exigiria um exército de aproximadamente 200 mil alfabetizadores trabalhando em cursos semestrais, preferencialmente noturnos, para aproveitar o corpo docente e as salas de aula disponíveis, com o objetivo tão somente de alfabetizar e preparar o aluno para ingressar na primeira série do ensino fundamental e prosseguir seus estudos com boas condições de aprendizagem.

Em complemento ao projeto governamental de erradicação do analfabetismo, é necessário envidar esforços com vistas a tornar viável um outro

projeto, o de universalização do ensino fundamental, que pressupõe o atendimento escolar de 1ª a 8ª séries a todos os brasileiros, independentemente da faixa etária, da localidade em que residam ou da etnia a que pertençam. Tal projeto, defendido pelo governo federal, tem enormes chances de atingir plena eficácia, pois já possui uma fonte de financiamento substancial, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF.

O FUNDEF, implantado em 1º de janeiro de 1998, foi instituído pela Emenda Constitucional n.º 14, de setembro de 1996, e regulamentado pela Lei n.º 9.424, de 24 de dezembro do mesmo ano, e pelo Decreto nº 2.264, de junho de 1997.

A Constituição de 1988 determina que 25% das receitas dos Estados e Municípios sejam destinadas à Educação e a legislação do FUNDEF reserva 60% desses recursos ao financiamento do ensino fundamental no País, o que representa 15% da arrecadação global dos Estados e Municípios. Desse montante de recursos, 60% é destinado exclusivamente à remuneração de professores, uma forma de valorizar a docência e estimular a melhoria da qualificação dos professores. Em termos financeiros, o FUNDEF tem evoluído anualmente, segundo dados do Ministério da Educação. Em 1998, o montante das receitas totalizou R\$ 13,3 bilhões, em 1999, R\$ 15,1 bilhões, em 2000, R\$ 17,6 bilhões, em 2001, R\$ 19,9 bilhões e a previsão de receita para 2002 é de R\$ 22,2 bilhões. Além disso, as normas criadoras do FUNDEF introduzem novos critérios de distribuição e utilização desses recursos, promovendo a sua partilha entre o Governo Estadual e seus municípios, de acordo com o número de alunos atendidos em cada rede de ensino.

Genericamente, um fundo pode ser definido como o produto de receitas específicas que, por lei, vincula-se à realização de determinados objetivos. O FUNDEF é caracterizado como um fundo de natureza contábil, com tratamento

idêntico ao dispensado ao Fundo de Participação dos Estados (FPE) e ao Fundo de Participação dos Municípios (FPM), dada a automaticidade nos repasses de seus recursos aos Estados e Municípios, de acordo com coeficientes de distribuição estabelecidos e publicados previamente.

Segundo dados do Ministério da Educação, "o FUNDEF representou uma autêntica revolução no atendimento ao Ensino Fundamental nas redes públicas do país, especialmente pelo seu critério redistributivo de recursos. O modelo tornou possível direcionar os recursos reservados à Educação para onde, de fato, estavam os alunos. A partir da instituição do Fundo, movimentaram-se recursos dos governos com maior capacidade financeira e/ou com um baixo nível de participação no atendimento escolar para os Municípios em situação inversa. Já no primeiro ano de funcionamento do FUNDEF, em 1998, 2.703 municípios obtiveram ganhos financeiros, em um processo crescente de redistribuição. Em 2001, 3.404 municípios foram beneficiados, obtendo uma receita adicional de R\$ 2,9 bilhões. A previsão para 2002, é que o acréscimo de receita seja na ordem de R\$ 4,8 bilhões, em favor de 3.544 municípios."

A julgar pelos dados apresentados, não há dúvida que o sistema educacional brasileiro possui condições legais, operacionais e financeiras de atingir os objetivos propostos pela administração pública de erradicar o analfabetismo e universalizar o ensino fundamental. Afinal, segundo cálculos do próprio Ministério da Educação, o montante de recursos do FUNDEF evoluiu de 1,5% do Produto Interno Bruto - PIB em 1998 para 1,7% em 2001. Ademais, mantida a tendência de crescimento da arrecadação do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços - ICMS e do Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI, bases de arrecadação do FUNDEF, a proporção da receita em relação ao PIB tende, também, a acentuar-se nos próximos anos, garantindo boas condições de manutenção do ensino de base.

Entretanto, tais recursos, embora indispensáveis aos propósitos educacionais da população, não encerra a completa solução do problema, pois, na concepção de educação defendida por FREIRE (2003, p.12) "Enquanto os 'grandes debates', os 'seminários revolucionários' permanecerem dentro da escola, cada vez mais isolada dos problemas reais e longe das decisões políticas, não existirá uma educação libertadora." Ou seja, o processo de preparação das pessoas para adquirir consciência crítica e promover a verdadeira mudança social não pode estar restrito à sala de aula e limitado ao conhecimento exclusivo do educador, é preciso que a escola esteja aberta a reconhecer, debater e administrar os conflitos sociais que afetam a comunidade em que ela estiver inserida.

Permeia essa questão outro requisito importante ao desenvolvimento de uma educação de qualidade, qual seja, o compromisso de cada pessoa ou instituição com a estruturação do patrimônio cultural do País e com a formação integral do homem, sendo importante ressaltar que, assumir tal compromisso significa ser autêntico, atuante, reflexivo, solidário e crítico. Não há como prescindir da metodologia nem da tecnologia de ensino existentes nas escolas, que são os instrumentos utilizados para alavancar o ensino, mas é preciso ter sempre presente o compromisso com a causa da humanização, sob pena de se reduzir o homem a um simples objeto da técnica.

Por outro lado, a cultura a ser disseminada precisa ser autêntica. Não pode ser simplesmente transplantada de um contexto diferente, de um outro país, porque não será aceita nem repassada espontaneamente pelas pessoas. FREIRE (2003, p.24) sentencia que:

Não há técnicas neutras que possam ser transplantadas de um contexto a outro. A alienação do profissional não lhe permite perceber esta obviedade. Seu compromisso se desfaz na medida em que o instrumento para sua ação é um instrumento estranho, às vezes antagônico à sua cultura.

A construção de uma cultura autêntica pressupõe um estudo profundo sobre o Brasil, sua realidade histórica, econômica e social, bem como suas riquezas

naturais e seus projetos nacionais voltados ao desenvolvimento sustentável do País. A construção dessa cultura requer também uma permanente reflexão do homem sobre seus próprios pontos fortes e fracos, sobre suas deficiências e virtudes, pois a partir dessa consciência de ser inacabado, ele obterá motivação para buscar a educação que o torne sujeito de sua própria história.

A verdadeira educação leva o homem a desenvolver uma consciência crítica que o permite transformar a sociedade em que vive e torná-la cada vez menos submissa às elites dirigentes descomprometidas com as causas coletivas e menos passivas frente às políticas lesivas aos interesses legítimos da sociedade.

As massas descobrem na educação um canal para um novo *status* e começam a exigir mais escolas. Começam a ter uma apetência que não tinham. Existe uma correspondência entre a manifestação das massas e a reivindicação. É o que chamamos educação das massas. As massas passam a exigir voz e voto no processo político da sociedade. Percebem que outros têm mais facilidade que eles e descobrem que a educação lhes abre uma perspectiva (FREIRE, 2003, p.37).

Contudo, a consciência crítica não se desenvolve automaticamente. Nasce de um esforço permanente de discussão profunda dos problemas que afligem a sociedade, de uma discussão crítica, esclarecedora, mas sem imposição de verdades absolutas. Enfim, possui as características defendidas por FREIRE (2003, p. 40), quais sejam:

- a) anseio de profundidade na análise de problemas. Não se satisfaz com as aparências. Pode-se reconhecer desprovida de meios para a análise do problema;
- b) reconhece que a realidade é mutável;
- c) substitui situações ou explicações mágicas por princípios autênticos de causalidade;
- d) procura verificar ou testar as descobertas. Está sempre disposta às revisões;
- e) ao se deparar com um fato, faz o possível para livrar-se de preconceitos. Não somente na captação, mas também na análise e na resposta;
- f) repele posições quietistas. É intensamente inquieta. Torna-se mais crítica quanto mais reconhece em sua quietude a inquietude, e vice-versa. Sabe que é na medida que é e não pelo que parece. O essencial para perceber algo é ser algo; é a base da autenticidade;
- g) repele toda transferência de responsabilidade e de autoridade e aceita a delegação das mesmas;
- h) é indagadora, investiga, força, choca;
- i) ama o diálogo, nutre-se dele; e
- j) face ao novo, não repele o velho por ser velho, nem aceita o novo por ser novo, mas aceita-os na medida em que são válidos.

O indivíduo que tem acesso à verdadeira educação torna-se capaz de refletir sobre a sua realidade, perceber as oportunidades de mudança da realidade que seja desfavorável ao seu meio social, refutar o fatalismo e agir de maneira criativa, não exclusiva e sem medo, de forma a transformar a realidade não condizente com os legítimos anseios da sociedade.

Nesse contexto, o educador deve adotar uma pedagogia da comunicação que ajude o homem a organizar o seu pensamento, estabelecer um diálogo questionador com seus interlocutores, ser confiante e crítico, ter esperança no futuro e, acima de tudo, nutrir amor pela natureza e por seus semelhantes.

O conteúdo programático é outro fator crítico para o sucesso da educação de base. Acredita-se que as disciplinas abordadas no ensino fundamental já tenham seu conteúdo definido por pedagogos e outros profissionais qualificados a realizar tais definições. A sugestão que pode ser acrescentada, com vistas a preparar o cidadão para a participação social, diz respeito à disseminação no meio escolar dos princípios constitucionais definidos no artigo 37 da Constituição Federal de 1988, os mesmos que norteiam a atuação do TCU: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Tais princípios devem ser internalizados e compreendidos por todos os brasileiros porque são pré-requisitos para lidar com o bem público e servem tanto para balizar a conduta de administradores públicos quanto para orientar o exercício do controle social, forma eficiente de assegurar a boa e a regular aplicação de recursos públicos em sistemas governamentais descentralizados.

Assim, ao mesmo tempo que os programas de erradicação do analfabetismo e de universalização do ensino fundamental representam um meio de inclusão social para mais de 30 milhões de brasileiros, capaz de despertar no cidadão a consciência crítica necessária ao exercício do controle social, também o seu controle representa um grande desafio a ser vencido. Por um lado, os recursos

do FUNDEF são utilizados, primordialmente, pelos municípios, de forma descentralizada, significando que sua fiscalização com recursos exclusivos dos órgãos oficiais de controle é uma tarefa inviável. Mesmo uma ação conjunta, empreendida pelos órgãos de controle interno e externo, das três esferas de governo, não é suficiente para gerar a expectativa de controle nos mais de cinco mil municípios brasileiros, muitos deles situados em localidades de difícil acesso, uma vez que tais órgãos, via de regra, encontram-se instalados nas capitais dos estados. Por outro lado, em face do volume de recursos envolvidos e da complexidade do sistema educacional, a nação precisa dedicar esforços, em caráter prioritário, ao acompanhamento eficiente do desempenho dos mencionados programas educacionais.

O TCU, em face de sua função normativa e de sua estrutura descentralizada, presente em todas as capitais dos estados da Federação, possui boas condições para solucionar esse problema. A começar pela definição de indicadores de desempenho suficientes para avaliar as diversas fases dos programas educacionais. Adicionalmente, pode preparar seus funcionários para compreender as necessidades de fiscalização dos programas e exercer o duplo papel de disseminar entre a população as boas práticas de gestão identificadas e propor medidas saneadoras para as práticas de improbidade eventualmente verificadas.

Considere-se ainda que o Tribunal possui em sua estrutura a Secretaria de Avaliação de Programas Governamentais - Seprog, cuja principal função é atuar de forma preventiva e orientadora sobre os programas de governo. A Seprog, que já acumula experiência em realização de videoconferência por meio do Interlegis, rede desenvolvida pelo Senado Federal para interligar os órgãos do Poder Legislativo nas três esferas de governo, pode utilizar-se desse eficiente meio de comunicação para levar aos conselhos gestores do FUNDEF e às populações dos municípios orientações necessárias ao exercício do controle social.

De forma bastante realista, o TCU pode desempenhar um papel decisivo no estabelecimento de um ciclo virtuoso da educação, de modo a aumentar gradativamente a participação do cidadão na definição dos destinos de sua própria comunidade: os mesmos programas educacionais implantados com o objetivo de preparar a parcela carente da população para o exercício do controle social podem também ser fiscalizados pelo controle social exercido pela parcela mais favorecida dessa população. Assim, a cada ano que passar, teremos mais e mais pessoas aptas a exercer o controle social e a disseminar entre as outras pessoas a cultura da participação popular na definição e no controle das políticas públicas.

3 Mecanismos de indução do administrador público a boas práticas de gestão

No que concerne aos mecanismos que induzem às boas práticas de gestão, ao respeito à legislação e, também, aos princípios fundamentais da Administração Pública, dispostos no art. 37 da Constituição Federal, deve-se considerar como instrumentos que, efetivamente, fomentam a Educação Corporativa, a aplicação de penalidades no âmbito do processo de fiscalização realizado pelo Tribunal de Contas da União.

Vários são os mecanismos utilizados pelo Tribunal de Contas da União como forma de induzir à boa e regular aplicação dos recursos públicos federais, no que tange à administração da coisa pública e ao pleno atendimento dos dispositivos constitucionais e legais por parte dos gestores ou quaisquer outros responsáveis pela administração do patrimônio público. Tais mecanismos estão previstos na Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 – Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União – e no seu Regimento Interno.

As principais penalidades aplicadas pelo TCU, além de promover o ressarcimento ao erário dos valores eventualmente desviados, têm a finalidade de atuar de forma pedagógica e psicológica, quando da aplicação de multas, para que não haja a reincidência nas faltas cometidas por parte do gestor.

Havendo julgamento pela irregularidade das contas e, eventualmente, débito do gestor de recursos públicos federais para com o Tesouro Nacional, este deverá recolher a quantia devida ao erário, no prazo de quinze dias, além de comprovar perante o TCU esse pagamento. O gestor deve proceder da mesma forma e no mesmo prazo, quando da aplicação de multa pelo Tribunal devida em função da prática de algum ato que viole os princípios da boa e regular gestão do patrimônio público, conforme prevê a legislação reguladora da fiscalização contábil, financeira, orçamentária e patrimonial dos recursos públicos.

A multa tem primordialmente um caráter didático e visa a contribuir para que todos os gestores conheçam e entendam a posição do Tribunal de Contas da União como guardião do patrimônio público e dos princípios da legalidade, legitimidade, moralidade, publicidade, eficiência, eficácia, economicidade e efetividade.

A multa pode ser aplicada aos responsáveis por processos de contas e por atos administrativos públicos em diversas situações, como as abaixo listadas:

- a) omissão no dever de prestar contas;
- b) prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico, ou infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial;
- c) dano ao erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico;
- d) desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos;
- e) descumprimento de decisão ou determinação do TCU de que o responsável tenha tido ciência;

f) prestação de contas em desacordo com as normas legais e regulamentares;

g) obstrução ao livre exercício das auditorias e inspeções;

h) sonegação de processo, documento ou informação, em auditoria ou inspeção; e

i) reincidência no descumprimento de decisão do Tribunal.

O Tribunal de Contas da União, por determinação legal e quando verificada a ocorrência de dano ao erário, desfalque ou desvio de numerários, bens ou valores públicos, instaura e remete processo de cobrança executiva ao Ministério Público da União para ajuizamento das ações civis e penais cabíveis contra os responsáveis pelos atos irregulares.

Havendo a comprovação de fraude em licitação, o Tribunal de Contas da União declarará a inidoneidade do licitante fraudador para participar, pelo prazo de até cinco anos, de licitação na administração pública federal.

Outra penalidade prevista quando da realização de fiscalização pelo TCU é, ainda, a determinação de afastamento temporário do gestor responsável pela entidade fiscalizada, se existirem indícios suficientes de que, prosseguindo no exercício de suas funções, poderá retardar ou dificultar a realização de auditoria ou inspeção, causar novos danos ao erário ou, ainda, inviabilizar o seu ressarcimento.

O julgamento irregular das contas de um gestor ensejará sua inelegibilidade para as eleições a serem realizadas no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, tendo em vista a comunicação feita pelo TCU ao Ministério Público Eleitoral, nos cinco anos imediatamente anteriores à época da realização das eleições.

Dessa forma, a aplicação de sanções com celeridade pelo poder público, no qual se insere o TCU, serve para incentivar a sociedade a participar do controle

social, uma vez que haverá maior confiança e a certeza de que existem órgãos sérios zelando pelo patrimônio público.

É mister, portanto, que o Tribunal de Contas da União envide esforços para divulgar tanto a legislação vigente, quanto as penalidades nela previstas e, ainda, sugerir ao Poder Legislativo que crie mecanismos para agilizar as cobranças executivas das sanções impostas pelo TCU.

4 Educação Corporativa como estímulo ao controle social

É preciso reconhecer que só é possível construir uma sociedade verdadeiramente democrática e justa quando existir educação para todos, entendendo-se educação como sendo um processo complexo e de longo período de maturação, isto é, de aprendizado, de entendimento, de absorção, de raciocínio e de compreensão do mundo.

Para formar cidadãos com capacidade de discernimento e aptos ao exercício pleno da cidadania, não basta estabelecer programas de alfabetização de adultos, crença ilusória de estar resolvendo o mais grave problema que uma sociedade pode enfrentar. É necessário implantar um sistema de ensino básico de longo prazo, bem estruturado, que inclua o indivíduo na prática da cidadania para se atingir o almejado posto de nação desenvolvida e, por conseguinte, um elevado nível de bem-estar social.

A educação deve, além das disciplinas básicas ministradas nas escolas, como língua pátria e matemática, prover o indivíduo de princípios fundamentais de exercício da cidadania, como por exemplo: organização político-social do país, saúde, higiene, saneamento básico, noções de Direito e Justiça, relacionamento interpessoal, dentre outras áreas de interesse cotidiano. No entanto, um sistema

educacional verdadeiramente eficaz só será possível com a implantação de um modelo de educação universal que adote novos conceitos de ensino para as escolas brasileiras.

A educação de adultos em empresas, órgãos públicos, entidades religiosas, associações de classe e outras organizações não governamentais, deve ser encarada como prioridade do Estado, como forma de resgatar os mais de 30 milhões de brasileiros que não tiveram oportunidades de acesso à cidadania.

Diversas são as ações que devem ser colocadas em prática para que o Tribunal de Contas da União se insira, de fato, no mundo da Educação Corporativa, conforme definido anteriormente, o que deverá proporcionar ao TCU a oportunidade de contribuir firmemente para uma mudança gradativa de cultura na sociedade brasileira no que tange à administração e guarda do patrimônio público com zelo e seriedade.

É importante frisar que a implantação de algumas das práticas ora sugeridas já significará um grande passo para o alcance das metas propostas neste trabalho. No entanto, a intenção é estimular a adoção do maior número possível de ações alinhadas com o Plano Estratégico do Tribunal de Contas da União.

Essas ações devem conduzir à efetivação de uma sistemática de Educação Corporativa nos moldes adotados pelas grandes corporações em todo o mundo, com vistas a transpor as boas práticas de gestão organizacional para além dos limites do TCU, não se perdendo de vista o objetivo desta proposta, ou seja, a contribuição efetiva do Tribunal de Contas da União para o aumento do Controle Social, por intermédio de investimentos constantes em Gestão do Conhecimento e treinamento sistematizado do corpo técnico do TCU.

Dessa forma, pretende-se com as propostas a seguir apresentadas, lograr maior transparência nas ações e trabalhos desenvolvidos pelo TCU e, por conseguinte, a conquista da confiança dos cidadãos na instituição Tribunal de

Contas da União e assim obter o engajamento da sociedade no combate ao mau gestor público por meio de uma parceria TCU-sociedade.

São as seguintes as ações propostas:

4.1 Ampliar a divulgação das ações do TCU

Adotar nova estratégia de divulgação das ações do TCU, tanto no âmbito do controle externo quanto no âmbito da sociedade como um todo, para implantação, após estudo pelos setores das áreas afins, de ações que envolvam o maior número possível de cidadãos, dentre as quais:

a) institucionalizar a abertura do TCU para visitação de alunos do ensino fundamental, na sede e nas secretarias estaduais. Na oportunidade, os visitantes conheceriam as dependências, assistiriam breves palestras e receberiam material informativo sobre o Tribunal, em linguagem apropriada para esse público.

b) incrementar o projeto “Diálogo Público”, utilizando-se linguagem acessível a todos, elevando os contatos com a sociedade, por meio de escolas, universidades, associações, institutos, organizações não governamentais, sindicatos, prefeituras municipais, entre outras;

c) ampliar a divulgação à sociedade de resumo do Parecer Anual das Contas do Governo a ser produzido em linguagem jornalística acessível;

d) desenvolver e implantar o Portal TCU na Internet;

e) implantar sala de imprensa no Tribunal, coordenada pela Assessoria de Comunicação Social – ASCOM; e

f) estimular maior envolvimento e comprometimento dos funcionários do TCU com seu Plano Estratégico, especialmente em relação às diretrizes afetas ao controle social, por meio de cursos, *workshops*, seminários e outras ações coordenadas pelo ISC e SEPLAN.

4.2 Desenvolver política de Gestão do Conhecimento

A Gestão do Conhecimento adquire um papel fundamental em qualquer organização que pretenda ser competitiva, inovadora e voltada para seu principal ativo, o capital intelectual. Atualmente, a Gestão do Conhecimento passou a ser uma necessidade primordial para as organizações, na medida em que seu sucesso depende diretamente da sua capacidade de gerir adequadamente o conhecimento de seus funcionários. São propostas, então, as seguintes ações:

a) implantar uma sistemática de Educação Corporativa para o TCU alinhada com os objetivos estratégicos do Tribunal, com vistas a transformar o Instituto Serzedello Corrêa - ISC em uma Universidade Corporativa, cuja missão incorpore a competência de incluir a sociedade em suas ações de treinamento;

b) tornar o Encontro de Dirigentes do TCU uma atividade mais voltada para o Planejamento Estratégico do Tribunal e programar sua realização para o primeiro semestre de cada ano de forma que haja tempo para eventuais ajustes na proposta orçamentária. Ao final do ano, realizar, por meio de videoconferência, avaliação e correção de rumos das diretrizes estabelecidas para o ano seguinte. Adicionalmente, instituir encontros regionais de dirigentes, sendo imperativa a participação dos Secretários Gerais de Administração e de Controle Externo, bem assim dos Secretários Adjuntos, para análise e solução de temas técnicos e administrativos peculiares de cada unidade estadual e para a definição de políticas descentralizadas voltadas ao incremento do controle social.

c) incrementar o Programa – Controle Externo com foco na Redução de Desigualdades Sociais - CERDS, dando maior ênfase a avaliação de programas na área de educação, notadamente na certificação dos professores, no monitoramento dos conteúdos ministrados, na efetividade do aprendizado dos alunos, além da fiscalização dos recursos empregados;

d) ampliar a divulgação do concurso de monografias Prêmio Serzedello Corrêa e estabelecer temas que propiciem maior participação popular, com vistas a coletar idéias relevantes para a implementação de projetos inovadores; e

e) instituir premiação de reconhecimento para as melhores práticas de implementação do controle social por parte dos órgãos da Administração Pública.

4.3 Fazer Benchmarking

Atualmente, instituições afins têm buscado novas maneiras de colaboração entre si. Trata-se do reconhecimento de que há muito para uma organização aprender com outra. Essa colaboração é manifestada, entre outras formas, por meio de práticas de *benchmarking*, visitas para fins de estudo, treinamento e formação de alianças.

O *benchmarking* é um processo de aprendizagem sistemático e contínuo que permite às organizações compararem seus processos e práticas para identificar informações que possam melhorar seus níveis de desempenho. É uma técnica de observação e adaptação às melhores práticas das melhores empresas. Não se trata de copiar ou imitar, nem tampouco de reinventar o que já foi inventado. O *benchmarking* é uma ferramenta de gestão aplicável a qualquer função da empresa, é um estímulo para que a empresa vá além das suas próprias operações e identifique em outros, os fatores-chave que influenciam na produtividade e nos resultados.

Considerando o escopo deste trabalho e os acordos de cooperação já firmados anteriormente entre o TCU e os tribunais de contas dos estados, sugere-se a realização de *benchmarking*, especificamente, com os tribunais de contas dos estados do Paraná e de Pernambuco, tendo em vista que essas instituições estão desenvolvendo projetos voltados para o estímulo ao controle social.

4.4 Formalizar política de Disseminação Seletiva da Informação – DSI - pela Biblioteca Ministro Ruben Rosa

Esta proposta consiste na criação de uma política de Disseminação Seletiva da Informação – DSI, a ser oferecida pela Biblioteca Ministro Ruben Rosa, aos funcionários do TCU e de órgãos congêneres, bem como aos membros dos conselhos gestores do Fundef, como meio de difundir temas afetos ao controle social.

Esse serviço constitui-se no envio de informações selecionadas de modo antecipado e regular aos clientes da Biblioteca, de acordo com um perfil de interesse anteriormente elaborado por meio de entrevistas. Seu objetivo é facilitar o acesso a informações precisas, relevantes, atualizadas e previamente selecionadas de forma estruturada, de modo a antecipar-se às demandas da clientela, com o propósito de aumentar seu nível de informação e estimular o aprendizado contínuo, a produção de novos conhecimentos e sua divulgação. Compreende as seguintes etapas:

- a) levantamento do perfil do usuário;
- b) análise do perfil;
- c) recuperação de informação útil;
- d) expedição de conteúdos aos usuários; e
- e) avaliação de pertinência, volume e frequência dos conteúdos expedidos.

4.5 Implantar serviço telefônico 0800

O Tribunal vem utilizando o sítio eletrônico www.tcu.gov.br, no *link* fale com o TCU, com o intuito de estreitar a comunicação com a sociedade. Apesar de aberta às questões da sociedade brasileira, essa ferramenta não está disponível para aqueles que não têm acesso a uma rede de computadores.

Conforme estudos feitos pela Fundação Getúlio Vargas, somente 8,2% da população brasileira tem acesso a computadores, o que leva à conclusão que o uso da Internet alcança apenas uma pequena parcela da sociedade, não sendo, portanto, uma ferramenta eficaz para a realização de denúncias ou contatos com as autoridades constituídas. A partir da universalização dos serviços de telecomunicações, iniciada com o processo de privatização das empresas de telefonia, houve uma significativa ampliação do número de telefones públicos, facilitando o acesso do cidadão a esse recurso. Propõe-se, então, que seja utilizado o telefone, por ser meio mais popular, para que, por intermédio do serviço 0800 de discagem direta gratuita, amplie-se o acesso da sociedade ao TCU para formulação de questões e recebimento de informações.

4.6 Propostas adicionais

Além das propostas apresentadas nos itens anteriores, outras podem ser levadas a efeito para atingir os objetivos propostos no presente trabalho.

Em princípio, podem ser utilizados meios de comunicação de massa, em horário nobre, para disseminar o papel e as ações do Tribunal. Uma maneira, pode ser a contratação de serviços de publicidade inseridos em novelas, como é feito comumente para a realização de venda de produtos. Da mesma forma que a televisão tem promovido campanhas pelo desarmamento ou contra a violência contra a mulher, pode ser feita uma campanha contra o mau uso dos recursos públicos, dando-se ênfase aos papéis dos órgãos de controle e da sociedade como meio eficaz de se combater a corrupção.

Adicionalmente, bancos, delegacias, prefeituras, repartições públicas, agências dos Correios, estádios de futebol poderiam ter cartazes e *folders* com informações sobre como denunciar atos de gestão irregulares. Da mesma forma, a instituição de redes de atendimento espalhadas por todo o Brasil poderia conferir

cidadania aos brasileiros que não tem acesso à informática. A esse propósito, o professor Emir José Suaiden, do Departamento de Ciências da Informação e Documentação da UnB informa que somente 18% dos brasileiros está incluída na sociedade da informação. “Pessoas desinformadas são manipuladas facilmente”, ao não terem acesso à informação não podem tornar-se formadoras de opinião.

Assim, entende-se que o TCU poderá ser um instrumento de forte incentivo ao controle social, por meio da implementação de ações que dêem maior visibilidade às suas atividades e competências. Ou seja, por intermédio das práticas anteriormente propostas, que têm por finalidade divulgar ampla e pedagogicamente os trabalhos do Tribunal, torna-se possível obter uma maior participação da sociedade como parceira do Controle Externo.

CONCLUSÃO

O presente trabalho propõe a adoção de medidas sistemáticas de estímulo ao aumento do controle social no Brasil, alinhadas aos objetivos institucionais constantes do Plano Estratégico do Tribunal de Contas da União, por meio de práticas de Educação Corporativa

Nesse contexto, a Gestão do Conhecimento desempenha papel fundamental no processo de inserção do TCU na chamada era do conhecimento. Os recursos organizacionais – pessoas, máquinas, dinheiro, conhecimentos, tecnologias, entre outros – são utilizados com o propósito de mudar atitudes, comportamentos e valores consolidados na organização e buscar, por meio de uma compreensão mais adequada da realidade, o aprimoramento da organização.

A Educação Corporativa está, dessa forma, significativamente ligada à criação e à aquisição do conhecimento no âmbito da organização e pode funcionar no TCU, conforme demonstrado neste trabalho, como importante instrumento de alavancagem da Gestão do Conhecimento, disseminando suas práticas para além de sua estrutura organizacional, de modo a atingir o público externo, ou seja, fornecedores, clientes e parceiros da organização, bem como a sociedade em geral.

O controle dos gastos públicos também foi estudado, buscando maior detalhamento dos aspectos relacionados ao controle social. O controle é necessário, não apenas pela sua essência, mas também para assegurar a boa e a correta aplicação dos recursos públicos. A maior participação da sociedade permitirá uma ação do TCU mais orientadora, pedagógica e disciplinadora do que punitiva, processo conhecido como controle social, bastante freqüente nos países desenvolvidos. O TCU poderá, ainda, contribuir para a implementação de ações de governo, fundamentais não somente para a prática do Controle Social, mas também para a prática da cidadania na acepção mais ampla do termo.

Para atingir os objetivos traçados em seu Plano Estratégico, o Tribunal de Contas da União, entre outras medidas, propõe-se a fortalecer o relacionamento com a sociedade brasileira, com órgãos públicos, com o Congresso Nacional e com a mídia. Para tanto, urge que sejam fortalecidas parcerias e canais de informação com o intuito de conferir maior publicidade e transparência às ações de controle para que toda a sociedade brasileira delas tome conhecimento.

O estímulo a um maior envolvimento e comprometimento dos funcionários do TCU com seu Plano Estratégico, particularmente em relação às diretrizes referentes ao controle social, é um dos aspectos que devem merecer especial atenção por parte das gestões atual e futuras como desafio a ser enfrentado e vencido. Da mesma forma, o êxito das propostas aqui apresentadas depende do engajamento permanente da alta direção do Tribunal de Contas da União na implementação das diversas ações de Educação Corporativa.

É intenção deste trabalho despertar, em todos os componentes da organização Tribunal de Contas da União, o interesse pelo tema controle social e a consciência de que propostas concretas e viáveis devem ser sempre incentivadas e, como acontece em todo processo inovador e desafiador inerente ao conhecimento humano, é preciso correr riscos na sua implementação, enfrentar com serenidade os sucessos e os fracassos que advirão das novas práticas, como conseqüências normais do processo de aprendizagem.

GLOSSÁRIO

Benchmarking – processo de análise da concorrência com o objetivo de identificar as melhores práticas que podem contribuir para o desenvolvimento das competências desejadas para a organização.

Burocracia - É uma forma de organização humana defendida por Max Weber que se baseia na racionalidade, isto é, na adequação dos meios aos objetivos (fins) pretendidos, a fim de garantir a máxima eficiência possível no alcance desses objetivos.

Capital de relacionamento - também denominado capital de clientes, é o valor dos relacionamentos de uma empresa com as pessoas com as quais faz negócio.

Capital Estrutural - soma das patentes, processos, manuais, marcas, conceitos, sistemas administrativos, bancos de dados disponibilizados, tecnologia, estruturas organizacionais.

Capital humano - capacidade organizacional que uma empresa possui de suprir as exigências do mercado. Está nas habilidades de seus funcionários, em seus conhecimentos tácitos e nos obtidos nas informações profissionais, na busca permanente da atualização do saber, nas informações alcançáveis, nas informações documentadas sobre clientes, concorrentes, parceiros e fornecedores. Essencialmente diz respeito às pessoas, seu intelecto, seus conhecimentos e experiências.

Capital intelectual - soma do conhecimento de todos em uma organização, o que lhe proporciona vantagens competitivas, é a capacidade mental coletiva, a capacidade de criar continuamente e proporcionar valor de qualidade superior.

Competência - conjunto formado por conhecimento (saber), habilidades (saber fazer) e atitudes (querer fazer) de uma pessoa.

Competência essencial – é algo que uma corporação pode fazer excepcionalmente bem. É uma força chave da organização. Pode também ser chamada de capacidade essencial, pois inclui uma série de habilidades que são próprias da empresa. Quando essas capacidades ou competências são superiores à da concorrência, denominam-se competências únicas. Embora não sejam ativos na concepção contábil da palavra, são capacidades extremamente valiosas.

Cultura organizacional – compreensão da cultura da organização de forma a perceber limites e identificar oportunidades.

Educação Corporativa - conjunto de soluções de aprendizagem de funcionários, clientes e fornecedores, com o objetivo de atender às estratégias de uma organização.

Estratégias: são ações de longo e médio prazos necessárias para se atingir a visão de futuro. São caminhos a serem seguidos pela instituição para garantir sua legitimidade e sobrevivência a longo prazo.

Missão: exprime a razão de ser da instituição. É a finalidade mais ampla ou objetivo maior que engloba a contribuição da instituição para a sociedade. Define o que é a instituição e o que ela faz. Não deve ser confundida com os produtos ou serviços ofertados pela instituição.

Negócio: determina o âmbito de atuação da instituição ou da unidade.

Objetivos estratégicos: são os fins a serem perseguidos pela instituição no cumprimento de sua missão institucional. Determina o direcionamento das ações.

Valores: é um conjunto de crenças e princípios que orienta as atividades da instituição. Quando claramente estabelecidos, ajudam a organização a reagir rápida e decisivamente nas situações inesperadas que se apresentam.

Visão de futuro: é a expressão que traduz a situação futura desejada para a instituição. A visão é estabelecida sobre os fins da instituição e corresponde à direção suprema que a organização busca alcançar.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, Ubiratan. Homenageados são exemplos de sua geração. **União Especial**, Brasília, n.2, p.5-6, nov.2003.

BRASIL. Constituição (1946). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 24 set. 2003.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília : Senado Federal, Subsecretaria de Edições, 2001.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Mapa do analfabetismo no Brasil**. Disponível em <<http://www.inep.gov.br/download/estatisticas/analfabetismo2003/analfabetismo.zip>>. Acesso em 13 out. 2003.

BRASIL. Ministério da Educação. **FUNDEF - relatório sintético 1998 - 2000**. Disponível em <<http://www.mec.gov.br/sef/fundef/pdf/balanco9802.pdf>>. Acesso em 09 out. 2003.

BRASIL. **Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União**. Disponível em <<http://intranet.tcu.gov.br>>. Acesso em 15 out. 2003.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Plano estratégico** : 2003-2007. Brasília : TCU, Secretaria de Planejamento e Gestão, 2003. 47p.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Relatório de atividades do TCU** :.exercício 2002. Brasília : TCU, Secretaria de Planejamento e Gestão, 2003. 71p.

CHAUI, Marilena. **O mito da caverna**. Disponível em: <<http://www.odialetico.hpg.com.br/filosofia/cavernamito.htm>>. Acesso em 25 set. 2003.

CIDADÃOS como parceiros: informação, consulta, participação pública na formulação de políticas. In: Brasil. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Transparência e responsabilização no setor público** : fazendo acontecer. Brasília : MPOG, Secretaria de Gestão, 2002. p. 281 a 293.

COSTA, Ana Cláudia Athayde da. **Educação corporativa** : um avanço na gestão integrada do desenvolvimento humano. Rio de Janeiro : Qualitymark, 2001. 76p.

DAVENPORT, Thomas H. ; PRUSAK, Laurence. **Conhecimento empresarial** : como as organizações gerenciam o seu capital intelectual. Rio de Janeiro : Campus, 1998.

DE LA CALLE, Humberto. Transparência e responsabilização na Colômbia. In: Brasil. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Transparência e responsabilização no setor público** : fazendo acontecer. Brasília : MPOG, Secretaria de Gestão, 2002. p. 45 a 53.

DICIONÁRIO do trabalho vivo. Coordenação geral professor doutor Gilson Schuartz; coordenador adjunto professor Paulo Lemos. São Paulo : Cidade do conhecimento, Instituto de Estudos Avançados, USP, 2002. Disponível em

<<http://www.cidade.usp.br/hotsitemagna/relatoriodicionario.pdf>>. Acesso em: 29 out. 2003.

DROPA, Romualdo Flávio. **Perspectivas para o controle social e transparência na administração pública**. Disponível em: <<http://www.apriori.com.br>>. Acesso em 05 ago. 2003.

EBOLI, Marisa. **Universidades corporativas** : educação para as empresas do século XXI. São Paulo : FIA, FEA, USP, 1999.

----- . Um novo olhar sobre a educação corporativa : desenvolvimento de talentos no século XXI. In: **Gestão por competências**. Joel de Souza Dutra, organizador. São Paulo : Gente, 2001. p. 109-130.

FATO social. Disponível em <http://www.humanas.unisinos.br/disciplinas/intro_ciencias_sociais/fatosoci.htm>. Acesso em 27 out. 2003.

FLEURY, Maria Tereza Leme; OLIVEIRA JÚNIOR, Moacir de Miranda. **Gestão estratégica do conhecimento** : integrando aprendizagem, conhecimento e competências. São Paulo : Atlas, 2001. 349p.

FREIRE, Paulo. **Educação e mudança**. 27.ed. São Paulo : Paz e Terra, 2003. 79p.

GESTÃO do conhecimento. Harvard Business Review. 2.ed. Rio de Janeiro : Campus, 2000. 205p.

GESTÃO do conhecimento : uma experiência para o sucesso empresarial. Organizadores Antonio Raimundo dos Santos [et. al.]. Curitiba : Champagnat, 2001. 266p.

HUNGER, J. David; WHEELEN, Thomas. **Gestão estratégica** : princípios e práticas. 2.ed. Rio de Janeiro : Reichmann & Affonso, 2002. 272p.

IATAURO, Rafael. Controle Social. **Revista do Tribunal de Contas do Estado do Paraná**, n.142, abr./jun. 2002. p.28.

KONDO, Seiichi. Promovendo o diálogo para fortalecer a boa governança. In: Brasil. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Transparência e responsabilização no setor público** : fazendo acontecer. Brasília : MPOG, Secretaria de Gestão, 2002. p. 11 a 17.

LASTRES, Helena M. M.; ALBAGLI, Sarita. **Informação e globalização na era do conhecimento**. 5.tir. Rio de Janeiro : Campos, 1999. 318p.

LOPES, Ricardo de Moura. **Gestão do conhecimento** : o desafio de um novo paradigma como alternativa estratégica para implantação na Câmara dos Deputados. Brasília, 2002. "Monografia apresentada como pré-requisito para a conclusão do Curso de Especialização em Desenvolvimento Gerencial / Secretaria de Empreendimentos da Universidade de Brasília".

MEISTER, Jeanne C. **Educação corporativa**. São Paulo : Makron Books, 1999. 296p.

MELHORES práticas na OCDE para a transparência orçamentária. In: Brasil. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Transparência e responsabilização no setor público** : fazendo acontecer. Brasília : MPOG, Secretaria de Gestão, 2002. p. 271 a 280.

MORIN, Edgar. **A cabeça bem-feita**: repensar a reforma, reformar o pensamento. 7.ed. Rio de Janeiro : Bertrand Brasil, 2002. 128p.

MORIN, Edgar; LE MOIGNE, Jean Louis. **A inteligência da complexidade**. 2.ed. São Paulo : Peirópolis, 2000. 263p.

NONAKA, Ikujiro ; TAKEUCHI, Hirotaka. **Criação do conhecimento na empresa** : como as empresas japonesas geram a dinâmica da inovação. Rio de Janeiro : Campus, 1997. 358p.

OLIVEIRA, Arildo. “Controle social : perspectivas para a fiscalização popular da administração pública no Brasil”. In: Brasil. Tribunal de Contas da União. Prêmio Serzedello Corrêa 2001, monografias vencedoras : perspectivas para o controle social e a transparência da administração pública. Brasília : TCU, Instituto Serzedello Corrêa, 2002. p. 143-203.

PRAHALAD, C. K. A competência essencial. In: **Estratégia e planejamento**: autores e conceitos imprescindíveis. São Paulo: Publifolha, 2002. p. 39 a 46.

PEREIRA, Heitor José. **Educação corporativa**. [S.l. : s.n.], 2003. Apostila do curso de pós-graduação em Gestão Estratégica do Conhecimento e Inteligência Empresarial.

PROBST, Gilbert; RAUB, Steffen; ROMHARDT, Kay. **Gestão do conhecimento** : Procedimentos construtivos do sucesso. Porto Alegre : Bookman, 2002. 286p.

SANTOS, Jair Lima. **Tribunal de Contas da União e controles estatal e social da administração pública**. Curitiba: Juruá, 2003. 152p.

SANTOS, Luis Alberto dos; CARDOSO, Regina Luna Santos. Perspectivas para o controle social e a transparência da administração pública. In: Brasil. Tribunal de Contas da União. **Prêmio Serzedello Corrêa 2001, monografias vencedoras** : perspectivas para o controle social e a transparência da administração pública. Brasília : TCU, Instituto Serzedello Corrêa, 2002. p. 211-308.

SILVA, Francisco Carlos da Cruz. “Controle Social : reformando a administração para a sociedade”. In: Brasil. Tribunal de Contas da União. **Prêmio Serzedello Corrêa 2001, monografias vencedoras** : perspectivas para o controle social e a transparência da administração pública. Brasília : TCU, Instituto Serzedello Corrêa, 2002. p. 21-71.

STEWART, Thomas A. **Capital intelectual** : a nova vantagem competitiva das empresas.9.ed. Rio de Janeiro : Campus, 1998. 237p.

SVEIBY, Karl Erik. **A nova riqueza das organizações**. 5.ed. Rio de Janeiro : Campus, 1998. 241p.

TEIXEIRA, Andrea. **Universidades corporativas x educação corporativa**: o desenvolvimento do aprendizado contínuo. Rio de Janeiro : Qualitymark, 2001.

TERRA, José Cláudio Cyrineu. **Gestão do conhecimento** : o grande desafio empresarial, uma abordagem baseada no aprendizado e na criatividade. 2.ed.rev. e ampl. São Paulo : Negócio Ed., 2001. 313p.

VALLE, Vanice Regina Lírio do. "Controle social : promovendo a aproximação entre administração pública e a cidadania". In: Brasil. Tribunal de Contas da União. **Prêmio Serzedello Corrêa 2001, monografias vencedoras** : perspectivas para o controle social e a transparência da administração pública. Brasília : TCU, Instituto Serzedello Corrêa, 2002. p. 75-139.

ANEXO I**ROTEIRO PARA LEVANTAMENTO DAS PRÁTICAS DE EC NO TCU**

1. Foram levantadas pela equipe as práticas de Educação Corporativa realizadas na instituição;
2. Os membros da equipe foram entrevistar individualmente os dirigentes estratégicos do TCU, de forma a cobrir toda a cadeia hierárquica;
3. A entrevista seguiu a seguinte ordem:
 - a) Explicação do que é Gestão do Conhecimento;
 - b) Explicação do que é Educação Corporativa;
 - c) Apresentação da relação do conceito de Educação Corporativa com o presente trabalho;
 - d) Apresentação das práticas identificadas pelo grupo;
 - e) Apresentação de alterações por parte do dirigente;
 - f) Concordância do dirigente com o conteúdo final da lista.