

GT-4 – Gestão da Informação e do Conhecimento

GESTÃO DA INFORMAÇÃO E DO CONHECIMENTO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: UMA
PROPOSTA DE DIRETRIZES PARA O ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DE JOÃO PESSOA/PB

*INFORMATION AND KNOWLEDGE MANAGEMENT IN PUBLIC ADMINISTRATION: A
PROPOSAL OF GUIDELINES FOR THE PARTICIPATORY BUDGETING OF JOÃO PESSOA/PB*

Márcia Maria de Medeiros Travassos Saeger (UFPB)

Júlio Afonso Sá de Pinho Neto (UFPB)

Modalidade: Trabalho Completo

Resumo: A implantação de programas de governo que estimulem uma maior participação popular na gestão de políticas públicas, como os orçamentos participativos, tem se tornado mais frequente não apenas no Brasil, mas por todo o mundo. Nestes programas, a gestão dos fluxos informacionais pode ser o diferencial quanto às oportunidades de acesso e compartilhamento da informação e do conhecimento social. Nesse contexto, esta comunicação traz os resultados de uma pesquisa de Doutorado que objetivou analisar a contribuição que as ações de Gestão da Informação e do Conhecimento (GIC) podem trazer à gestão do Orçamento Participativo de João Pessoa/PB (OPJP). A pesquisa, exploratória e descritiva, com abordagem qualitativa, utilizou como instrumentos de coleta de dados entrevistas semiestruturadas, grupos focais, observação participante e análise documental. Foi realizada uma análise de conteúdo, com categorias e subcategorias fundamentadas no processo de GIC que norteou a pesquisa. Os resultados revelaram a existência de ações de GIC no OPJP, todavia, elas não foram planejadas especificamente para o Programa, comprometendo o amplo acesso e uso da informação pelos atores a ele relacionados. Identificou-se ainda a ausência de um protagonismo social comprometido com a cidadania entre os membros das comunidades de João Pessoa. Isto evidenciou a necessidade da elaboração de diretrizes capazes de contribuir com a implantação de um processo de GIC no OPJP. Conclui-se que a adoção destas diretrizes poderá fomentar uma participação mais ativa dos cidadãos, atendendo aos fundamentos do OPJP e proporcionando a melhoria da gestão de seus fluxos informacionais.

Palavras-Chave: Gestão da Informação e do Conhecimento; Participação popular; Orçamento Participativo; Ciência da Informação.

Abstract: The implementation of government programs that encourage greater popular participation in public policy management, such as participatory budgets, has become more frequent not only in Brazil, but around the world. In these programs, the management of information flows can be the differential regarding opportunities for access and sharing of information and social knowledge. In this context, this communication brings the results of a PhD research that aimed to analyze the contribution that Information and Knowledge Management (IKM) actions can bring to the management of the Participatory Budget of João Pessoa/PB (OPJP). The exploratory and descriptive research, with qualitative approach, used as data collection instruments semi-structured interviews, focus groups, participant observation and document analysis. A content analysis was performed, with categories and

subcategorias baseadas no IKM processado que guiou a pesquisa. Os resultados revelaram que atualmente há ações de GIC adotadas pelo OPJP, no entanto, tais ações não foram planejadas para o Programa, comprometendo o amplo acesso e uso da informação pelos atores envolvidos. Também foi identificada a ausência de um protagonismo social comprometido com a cidadania por parte dos membros da comunidade. Tais descobertas evidenciaram a necessidade de desenvolver diretrizes capazes de contribuir para a implementação de um IKM processado no OPJP. Concluiu-se que a adoção de tais diretrizes pode fomentar uma participação mais ativa dos cidadãos, atendendo às bases do OPJP e proporcionando uma melhor gestão dos fluxos de informação.

Keywords: Information and Knowledge Management; Public Administration; Participatory Budgeting.

1 INTRODUÇÃO

No Brasil, existem diferentes possibilidades de participação da sociedade na gestão de políticas públicas, entendendo-se que tal gestão se dá por meio do processo de identificação dos problemas de ordem coletiva, da formulação de políticas públicas que possam solucioná-los ou minimizá-los, do acompanhamento da implementação de tais políticas e da avaliação destas.

Nesse aspecto, os conselhos municipais, os observatórios e projetos de controle social e os orçamentos participativos se apresentam como experiências promissoras no sentido de engajar a população nos centros de decisão e aproximá-la da gestão pública (BEÇAK, 2008; CARLOS, 2015). No que tange especificamente ao orçamento participativo (OP), sendo este diretamente relacionado ao objeto desta pesquisa, a sociedade, representada por diferentes atores – agentes políticos, representantes de empresas e de instituições sem fins lucrativos e os membros das comunidades – participa das discussões acerca dos problemas de cada região, elege as políticas públicas prioritárias e acompanha e avalia a execução destas.

Entretanto, para que o objetivo primordial do OP seja efetivamente atendido, o engajamento dos diferentes atores sociais em todas as etapas de cada ciclo é de significativa relevância, destacando-se, nesse cenário, a importância da participação popular comprometida com o exercício da cidadania e do amplo acesso à informação pelos cidadãos. Tudo isto confere aos gestores públicos nos municípios que implantaram o OP o dever de empenhar esforços para tornar a informação acessível a todos e estimular o seu compartilhamento, além de promover uma eficiente gestão dos fluxos informacionais destes Programas.

No que concerne à gestão dos fluxos informacionais, a Gestão da Informação e do Conhecimento (GIC) desenvolve um conjunto de ações voltadas para a coleta, organização, armazenamento e disseminação da informação, por meio da gestão dos fluxos formais, assim

como ações voltadas para a criação, registro e compartilhamento do conhecimento entre os sujeitos, por meio da gestão dos fluxos informais (SANTOS; VALENTIM, 2014). Todavia, nem sempre a gestão de programas e projetos públicos é feita a partir de um processo de GIC pensado para estes contextos, priorizando a maior eficiência na gestão dos fluxos informacionais. Assim, é frequente perceber a existência de ações isoladas de GI ou de GC, sem que elas sejam resultado de um planejamento deste processo.

A partir deste cenário, e considerando o contexto específico do Orçamento Participativo do município de João Pessoa/PB (OPJP), por ter sido o campo de realização desta pesquisa, questiona-se: como as ações de Gestão da Informação e do Conhecimento poderão contribuir com a gestão do Orçamento Participativo de João Pessoa? Para tanto, adotou-se como objetivo geral analisar a contribuição que as ações de Gestão da Informação e do Conhecimento podem trazer à gestão do Orçamento Participativo de João Pessoa/PB.

Justifica-se esta pesquisa com base na premissa de que os processos de GIC, pensados para Programas como o OP, devem ser alicerçados em práticas que fortaleçam a participação popular e que privilegiem a gestão dos fluxos informacionais por todo o seu desenvolvimento. A partir dos resultados encontrados com a pesquisa de campo, foram elaboradas diretrizes que contemplem toda a complexidade desse processo, com vistas a contribuir com a implantação da GIC no Orçamento Participativo de João Pessoa.

2 GESTÃO PÚBLICA COLETIVA: A EXPERIÊNCIA DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

Dentre as possibilidades de exercício da gestão pública participativa, Beçak (2008), Santos (2009) e Carlos (2015) destacam o orçamento participativo, ressaltando o seu potencial de promover uma maior integração entre os governos municipais e os diferentes atores da sociedade civil envolvidos no processo de formulação, gestão e avaliação de políticas públicas. Acrescente-se ainda que o OP possibilita uma distribuição mais justa dos recursos municipais, além da sua potencialidade em promover o exercício contínuo da cidadania, ao inserir os cidadãos nas decisões políticas.

Segundo a instituição não-governamental *Participatory Budgeting Project* (2016, p. 1, tradução nossa), o OP se constitui em “um processo democrático que dá ao cidadão o controle direto de uma parcela do orçamento público. Ele capacita os moradores, envolve-os na busca de soluções e combina as comunidades”. O surgimento do OP no Brasil se deu no fim dos anos 1970, sendo a experiência do município de Porto Alegre/RS a mais promissora (SANTOS, 2009;

CARLOS, 2015). A partir dos anos 1990, o OP foi amplamente difundido pelo Brasil e em países da América, Europa e África. Segundo levantamento realizado pela Participatory Budgeting Project (2016), o OP já foi implantado em cerca de 3.000 municípios por todo o mundo.

Contudo, é importante ressaltar que em cada município, o desenvolvimento desses Programas não ocorre da mesma forma, sobretudo em função das diferenças existentes entre as culturas, os níveis de comprometimento da população com a cidadania e da própria intenção da gestão pública. Nesse sentido, Dias (2014, p. 26) justifica tais diferenças considerando que “as culturas políticas e sociais, as estruturas administrativas e a descentralização dos Estados condicionam fortemente as metodologias e os resultados alcançados em cada caso”.

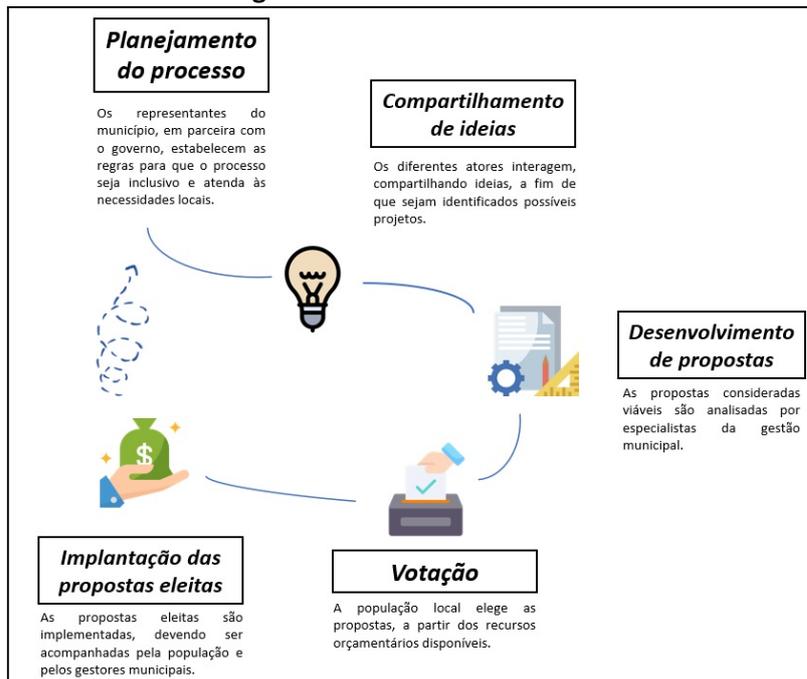
Some-se a isto as questões informacionais relacionadas ao desenvolvimento do OP, na medida em que as condições de acessar, produzir e socializar informações entre os atores que fazem parte desses Programas, notadamente aquelas informações que irão subsidiar a tomada de decisão por parte desses atores, também irão influenciar nos resultados dessas experiências e nas possibilidades de difusão do OP por todo o mundo (FEDOZZI, 2007).

Por conseguinte, ainda que o OP possua o objetivo comum de viabilizar uma gestão coletiva dos recursos públicos, encorajando a participação dos atores sociais nesse processo de deliberação conjunta, os contextos sociais, políticos, educacionais e culturais de cada localidade terão influência direta nas motivações para a sua implantação, no seu desenvolvimento e nos resultados alcançados, destacando-se aqui a forte característica local do OP.

Ainda assim, para além das particularidades de cada uma dessas experiências, o desenvolvimento de cada ciclo do Orçamento Participativo segue um fluxo relativamente comum, conforme ilustrado na figura 1. A ordem destas fases ou mesmo de acréscimo de outras é facultado a cada administração municipal.

Observando-se o ciclo apresentado na figura 1, é possível perceber a existência de uma multiplicidade de elementos que deverão subsidiar o desenvolvimento do OP. Desse modo, considerando a proposta de deliberação coletiva sobre o orçamento público a partir das necessidades da própria comunidade, não basta que a sociedade civil busque espaços de participação nos centros de decisão, sendo mister que a própria gestão pública perceba a importância desse processo, garantindo o lugar dos sujeitos sociais no processo deliberativo e nas decisões acerca da melhor forma de utilizar os recursos públicos municipais.

Figura 1: Fases do ciclo do OP.



Fonte: Adaptado de Participatory Budgeting Project (2016).

Ademais, fica evidente a necessidade de que os diferentes atores que fazem parte do processo possam acessar, compartilhar e utilizar informações e conhecimentos relevantes, que os tornem capazes de analisar as demandas locais, verificar as possibilidades – orçamentárias e técnicas – de atendimento dessas demandas, acompanhar as ações desenvolvidas ao longo do ciclo e tomar decisões. Não obstante, a própria gestão municipal necessita desse subsídio informacional para gerir os ciclos do OP, criando condições de perpetuar esse processo, sem que a falta de informações se ponha como um impeditivo à sua eficiência e continuidade.

Diante do exposto, percebe-se quão necessária é a adoção de mecanismos de gestão que privilegiem a integração dos diferentes atores sociais, a identificação e a melhor forma de utilização do conhecimento e das informações necessárias à tomada de decisão, destacando-se, nesse sentido, a adoção de um processo de gestão da informação e do conhecimento como alternativa capaz de contribuir com a eficiência de programas como o OP.

3 A GESTÃO DA INFORMAÇÃO E DO CONHECIMENTO COMO DIFERENCIAL PARA A GESTÃO DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

Considerando a importância que a informação e o conhecimento possuem para que as organizações possam cumprir os seus objetivos, as formas pelas quais tais recursos são

percebidos e geridos é de significativa relevância para o desenvolvimento organizacional. A gestão dos fluxos informacionais nas organizações se dá por meio da Gestão da Informação (GI) e da Gestão do Conhecimento (GC), compondo, assim, um conjunto de práticas voltadas para a criação, organização, compartilhamento e uso de conhecimentos tácitos e explícitos.

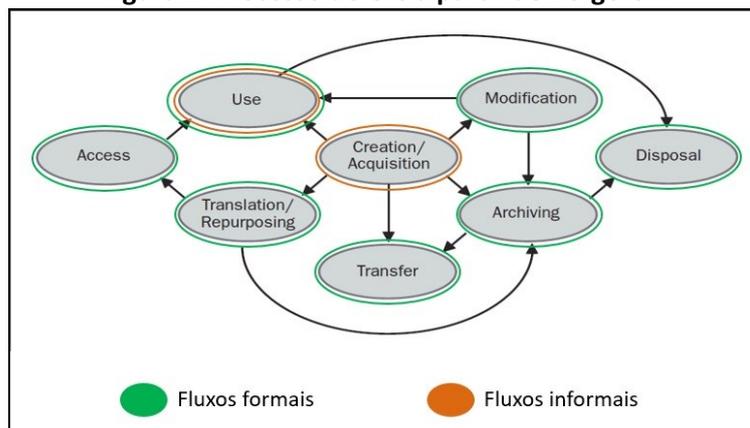
A GI tem por objeto a informação ou o conhecimento já explicitado, o que justifica o seu direcionamento para os fluxos formais de informação, uma vez que eles “se apresentam de forma registrada em diferentes suportes (papel, digital, eletrônico)” (SANTOS; VALENTIM, 2014, p. 21). Por sua vez, a GC está voltada para a gestão dos fluxos informais, constituindo-se em “uma coleção de processos que governa a criação, disseminação e utilização do conhecimento para atingir plenamente os objetivos da organização” (LONGO ET AL., 2014, p. 217).

No que diz respeito à criação do conhecimento nas organizações, Nonaka e Takeuchi (1997) propuseram a espiral do conhecimento, que consiste em um processo que tem seu início com a socialização de conhecimentos tácitos entre os sujeitos organizacionais. Estes conhecimentos tácitos devem ser convertidos em conhecimentos explícitos, por meio de metáforas, modelos, analogias, de modo que sejam combinados com outros conhecimentos explícitos já existentes. A partir desta combinação, os sujeitos devem incorporar o novo conhecimento, convertendo conhecimentos explícitos em conhecimentos tácitos.

Entretanto, Souza, Dias e Nassif (2011, p. 56) ressaltam que, devido à complexidade da GI e da GC e do reconhecimento de práticas que intercambiam informação e conhecimento nas organizações, depara-se, cada vez mais, com a “necessidade de adotar abordagens teórico-metodológicas integradoras”. Assim, tem-se a abordagem integradora da Gestão da Informação e do Conhecimento (GIC), que consiste na combinação dinâmica entre a GI e a GC, posto que um processo serve de base para o outro. A esse respeito, Santos e Valentim (2014, p. 28) ressaltam que “somente alimentando continuamente essa reciprocidade é possível trabalhar adequadamente os fluxos informacionais de forma abrangente”.

No que concerne à implantação da GIC nas organizações, as práticas organizacionais podem ser norteadas por modelos que viabilizam a gestão dos fluxos informacionais, ressaltando-se, neste ponto, a necessidade de observância das especificidades de cada contexto organizacional. Nesse sentido, destaca-se o modelo proposto por Bergeron (2003), apresentado na figura 2.

Figura 2: Processo de GIC a partir de Bergeron.



Fonte: Extraído de Bergeron (2003, p. 4).

Para o autor, o modelo foi construído a partir do entendimento de que a GC abarca a gestão de ativos intelectuais e de informações, contribuindo para o aumento da eficiência organizacional. Destarte, ainda que apresentado como um processo de GC nas organizações, é possível perceber, dentre as suas etapas e conforme destacado na figura 2, um direcionamento tanto para os fluxos formais como para os fluxos informais. Nesse sentido,

além de o modelo permitir o mapeamento dos fluxos informais da organização, ou seja, o conhecimento tácito, também possibilita o mapeamento dos fluxos formais (tipos, ambientes e formatos), a saber, o conhecimento explicitado, e dos recursos informacionais (fontes, serviços, produtos e sistemas) (SILVA; PINHO NETO, 2016, p. 80).

Analisando-se o modelo de Bergeron (2003), é possível identificar três aspectos relativos à gestão dos fluxos informacionais, a saber:

a) criação do conhecimento: o conhecimento deve ser criado ou adquirido, privilegiando-se os mecanismos de socialização dos conhecimentos e conversão destes, quando necessário. Tem-se aqui um maior direcionamento aos fluxos informais de informação;

b) organização da informação: aqueles conhecimentos explicitados e registrados em algum suporte são passíveis de tratamento. Sendo assim, as informações podem ser editadas, transferidas, reaproveitadas, arquivadas, descartadas (quando não úteis) e distribuídas entre os sujeitos. Tem-se, neste aspecto, um conjunto de etapas que viabilizam a gestão dos fluxos formais de informação;

c) uso: após toda a organização dos conteúdos informacionais, aquelas informações e conhecimentos adquiridos devem ser utilizados, com vistas a tornar as organizações mais

produtivas. Nesse sentido, tem-se um direcionamento tanto para os fluxos formais, quanto para os fluxos informais na organização.

Considerando a dinâmica existente entre os atores que fazem parte do OP, que necessitam da constituição de diferentes espaços que estimulem a criação e o compartilhamento de conhecimentos, bem como de ações e práticas capazes de gerirem todo o conteúdo informacional produzido no âmbito do Programa e necessário à sua gestão, percebe-se a necessidade de uma gestão profissional de seus fluxos informacionais, e que viabilize a contínua gestão da informação e do conhecimento por todo o processo.

Tem-se, portanto, na perspectiva integrada da GIC, e mais especificamente no modelo proposto por Bergeron (2003), o parâmetro ideal para nortear a gestão dos fluxos informacionais do OP, posto que a GIC é capaz de integrar informação, conhecimento e pessoas, por intermédio de diferentes práticas e ações, num processo contínuo de gestão.

4 PERCURSO METODOLÓGICO

Quanto aos objetivos, a pesquisa é classificada como exploratória e descritiva, uma vez que, dado o ineditismo dos estudos sobre o processo de GIC no OP, a investigação dela resultante permitiu aprofundar o conhecimento sobre a temática.

Em relação aos aspectos técnicos, as estratégias de pesquisa utilizadas foram a pesquisa bibliográfica, a análise documental e o estudo de caso. A pesquisa bibliográfica foi necessária para fundamentar a discussão sobre o tema com base na literatura existente. Já a análise documental foi realizada a partir de documentos sobre o OPJP, tais como atas das assembleias, relatórios de gestão, leis municipais, gravações, fotografias e mapas, obtidos a partir da contribuição de diferentes agentes do Programa. O estudo de caso permitiu uma maior imersão no objeto da pesquisa, sendo fundamental para conhecer a dinâmica do OPJP e como ocorre o processo de GIC especificamente nesse Programa.

Quanto à natureza, utilizou-se a abordagem qualitativa, que, segundo Martins e Theóphilo (2016), por meio da análise das experiências de indivíduos ou grupos e das interações entre eles, permite compreender a realidade e os fatores que nela podem intervir. Ressalta-se a ligação entre o estudo de caso e a abordagem qualitativa, posto que “a estratégia de pesquisa estudo de caso pede avaliação qualitativa, pois seu objetivo é o estudo de uma unidade social que se analisa profunda e intensamente” (MARTINS; THEÓPHILO, 2016, p. 59-60).

O campo empírico da pesquisa foi constituído pela Secretaria Executiva do OPJP, pelos locais de realização das assembleias regionais e pelas regiões orçamentárias previstas para o município. Das 14 regiões orçamentárias definidas para o OPJP, foi realizado um recorte, escolhendo-se, aleatoriamente, seis delas. A escolha de tal quantitativo é justificada pelo critério de exequibilidade da pesquisa, posto que a investigação proposta se deu com os diferentes atores que compõem o OPJP em cada uma destas regiões sorteadas.

Quanto aos sujeitos da pesquisa, foram considerados os dois gestores do OPJP, os 14 articuladores, sendo um para cada região; os 129 conselheiros, sendo 14 conselheiros municipais – um para cada região – e 115 conselheiros regionais, distribuídos entre as 14 regiões; e os representantes das comunidades inseridas nessas diferentes regiões. É válido ressaltar que foram considerados como representantes das comunidades aqueles sujeitos que atuam e que se fazem presentes nas assembleias regionais. A esse respeito, segundo informações da Secretaria Executiva do OPJP, participam anualmente, em média, até o final e conclusão das assembleias, cerca de 150 membros por região, totalizando aproximadamente 2.100 representantes das comunidades.

A partir do recorte das seis regiões orçamentárias de João Pessoa, a amostra da pesquisa, classificada como teórica ou não probabilística e selecionada por acessibilidade, foi composta por: dois gestores do OPJP, um articulador, um conselheiro municipal e três conselheiros regionais por região. Os representantes das comunidades totalizaram 62 sujeitos, sendo que em duas regiões participaram 11 pessoas e nas outras quatro regiões participaram 10 pessoas. Os dados sobre o universo e a amostra da pesquisa são apresentados na tabela 1.

Tabela 1: Composição dos sujeitos da pesquisa.

Sujeitos	Universo	Amostra
Gestores do OPJP	02	02
Articuladores	14	06
Conselheiros municipais	14	06
Conselheiros regionais	115	18
Representantes das comunidades	2.100	62
Total	2.245	94

Fonte: Elaborado pelos autores (2019).

Quanto aos instrumentos de coleta de dados, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com os gestores, os articuladores e os conselheiros municipais e regionais do OPJP, com o objetivo de identificar como eles participam dos processos de criação, organização,

compartilhamento e utilização do conhecimento no OPJP. Além disso, foram realizados grupos focais com os representantes das comunidades, visando identificar as formas de participação desses sujeitos em todo o ciclo do OP. A escolha desta técnica de coleta de dados se justifica por ela permitir que as informações sejam coletadas segundo a mesma natureza dialógica em que ocorrem as discussões no OPJP.

Ainda quanto à coleta de dados, foi realizada a observação participante nas assembleias regionais do OPJP, realizadas entre os meses de janeiro e março de 2018. O material coletado a partir dessas observações, registrado em um diário de campo e posteriormente transcrito para um arquivo digital, contribuiu para identificar elementos concernentes ao processo de GIC já desenvolvido no OPJP nesses espaços específicos. Os dados obtidos na fase da pesquisa de campo foram tratados no software NVivo e analisados utilizando-se a análise de conteúdo, com base na proposta de Bardin (2011), a partir da criação de categorias e subcategorias, conforme apresentado no quadro 1.

Quadro 1: Categorias e subcategorias da pesquisa.

Categorias	Subcategorias
Criação do conhecimento	Criação/ aquisição
	Registro
Organização da informação	Modificação/edição
	Transferência
	Tradução/Reaproveitamento
	Arquivamento
	Eliminação
Utilização da informação e do conhecimento	Distribuição
	Acesso
	Utilização

Fonte: Elaborado pelos autores (2019).

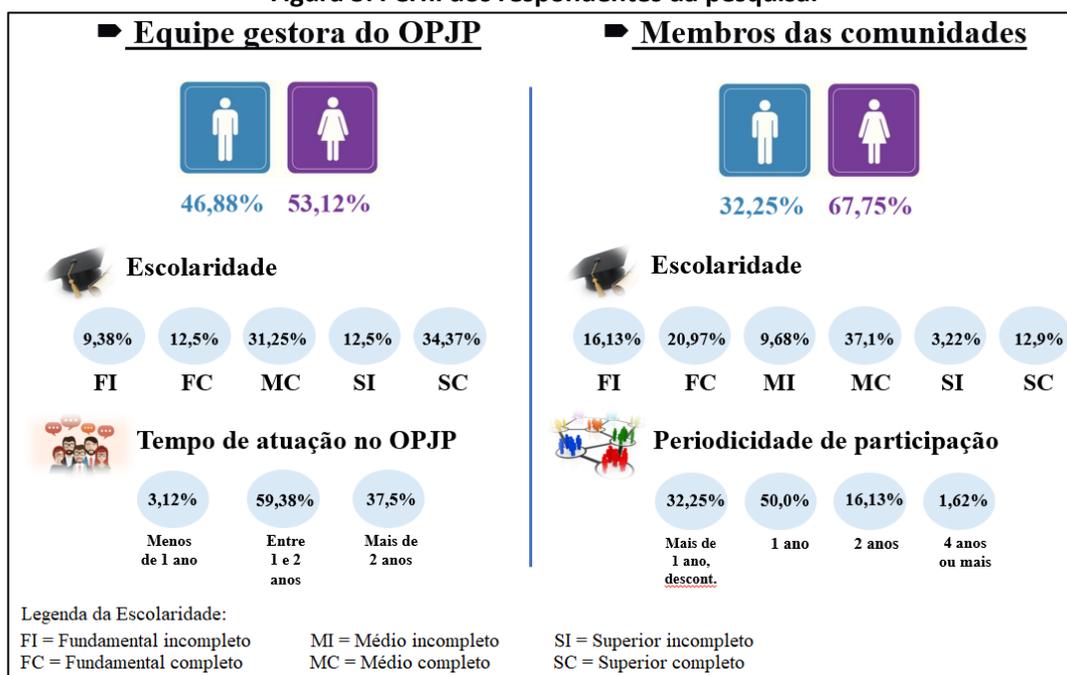
É válido ressaltar que tais categorias se originaram a partir dos três aspectos relativos à GIC identificados no modelo de Bergeron (2003), sendo as subcategorias da pesquisa as fases do referido modelo.

5 APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Para a identificação de como ocorre o processo de GIC no OPJP, foi necessário investigar junto à equipe gestora e aos membros das comunidades, como se dão os processos de criação do conhecimento, organização da informação e utilização da informação e do conhecimento no âmbito do Programa.

Buscando-se apresentar o perfil dos participantes da pesquisa, conforme ilustrado na figura 3, foram identificadas, dentre os membros da equipe gestora do Programa (considerados aqui os gestores, articuladores e conselheiros municipais e regionais), informações sobre gênero, nível de escolaridade e tempo de atuação no OPJP. Já dentre os membros das comunidades, identificou-se, além do gênero e da escolaridade, a periodicidade de participação nas assembleias do OPJP de suas respectivas regiões.

Figura 3: Perfil dos respondentes da pesquisa.



Fonte: Elaborado pelos autores (2019).

Cumpre destacar que mais da metade dos membros da equipe gestora, notadamente os conselheiros regionais, atuam junto ao OPJP por um tempo entre um e dois anos. Já dentre os membros das comunidades, observou-se exatamente que metade deles participou por apenas um ano das assembleias do OPJP em sua região. Somente um respondente deste grupo participa das ações do Programa há mais de quatro anos, o que representa um índice de participação popular continuada significativamente baixo.

Isto reflete a necessidade de que sejam envidados esforços, pela gestão do Programa, no sentido de estimular uma maior participação social junto ao OPJP, uma vez que o cumprimento de seus objetivos depende diretamente da participação popular na gestão coletiva dos recursos públicos municipais, a partir do levantamento de suas próprias necessidades.

5.1 Criação do conhecimento no OPJP

Para a investigação sobre o processo de criação do conhecimento no âmbito do OPJP, buscou-se identificar, junto à equipe gestora do Programa e junto aos membros das comunidades, quais as ações e espaços que viabilizam a criação e aquisição de conhecimentos, as fontes para aquisição de conhecimentos e as formas de registro desse conhecimento adquirido.

Ressalte-se que a criação do conhecimento nas organizações deve se constituir em um processo que viabilize não apenas a socialização de conhecimentos entre os indivíduos, mas também que abarque as ações necessárias ao seu registro, para que aquele novo conhecimento seja difundido e internalizado por todos, tal como propõem Nonaka e Takeuchi (1997). O quadro 2 traz os resultados desta categoria.

Quadro 2: Criação do conhecimento no OPJP.

Equipe gestora do OPJP	
Ações de criação do conhecimento	Contexto do OPJP
<ul style="list-style-type: none"> • Reuniões entre os membros da equipe gestora; • Reuniões entre os gestores do Programa e outros secretários municipais; • Reuniões do Conselho do OPJP; • Participação em eventos, cursos, encontros e reuniões com equipes de outros OP. 	Apesar da existência de ações voltadas para a criação de conhecimentos, não há um planejamento dessas ações com base nas necessidades de conhecimento da equipe gestora do Programa.
Fontes de aquisição de conhecimentos	Contexto do OPJP
<ul style="list-style-type: none"> • Relatórios de atividades semanais e de gestão; • Relatórios produzidos por outras secretarias municipais sobre as demandas solicitadas; • Atas das Reuniões de Participação Popular (RPP), das assembleias regionais e das reuniões do Conselho do OPJP; • Materiais obtidos em eventos, cursos, encontros e reuniões com equipes de OP de outros municípios; • Imagens, vídeos e arquivos de áudio; • Portais da internet (<i>sites, blogs, mídias sociais</i>); • Conversas pelo aplicativo WhatsApp. 	Existem fontes informacionais que são basilares para a aquisição de novos conhecimentos pela equipe gestora do OPJP. Entretanto, não há um direcionamento institucional para a utilização destas fontes por todos os atores que compõem a equipe gestora do Programa, o que acaba por comprometer, em certa medida, as ações desenvolvidas por eles no OPJP.
Formas de registro dos conhecimentos	Contexto do OPJP
<ul style="list-style-type: none"> • Filmagens; • Fotografias; • Atas das reuniões. 	Existem equipes responsáveis pelo registro dos conhecimentos criados a partir das interações entre a equipe do OPJP, produzindo-se os documentos referentes às decisões tomadas em cada reunião.
Membros das comunidades	
Ações de criação do conhecimento	Contexto do OPJP
<ul style="list-style-type: none"> • Reuniões entre os moradores da região. 	Existem iniciativas da comunidade que propiciam a criação de conhecimentos relacionados ao OPJP, mas elas se restringem a apenas uma das seis regiões pesquisadas.
Fontes de aquisição de conhecimentos	Contexto do OPJP

<ul style="list-style-type: none"> • Mídias sociais; • Notícias veiculadas na mídia: televisão, rádio e internet; • Conversas pelo aplicativo WhatsApp. 	<p>Apesar da existência de fontes informacionais utilizadas pelos membros das comunidades para a aquisição de conhecimentos relativos ao OPJP, os desvios de utilização destas fontes, com a inserção de conteúdos que não dizem respeito ao Programa, têm feito com que muitos deixem de acessá-las.</p>
Formas de registro dos conhecimentos	Contexto do OPJP
<ul style="list-style-type: none"> • Documentação das reuniões com base em anotações; • Fotografias. 	<p>O registro dos conhecimentos criados nas reuniões entre os membros das comunidades fica a cargo de cada sujeito, pois não existem pessoas escolhidas para este fim.</p>

Fonte: Elaborado pelos autores (2019).

É possível perceber que, apesar da existência de diferentes fontes para a aquisição de conhecimentos, os mecanismos empregados para a sua criação e aquisição, bem como as formas utilizadas para o seu registro no âmbito do OPJP, não são resultantes de ações planejadas a partir da identificação das necessidades de informação e conhecimento dos agentes do Programa. Desse modo, ainda que existam espaços que viabilizem a criação do conhecimento, as ações ocorrem de maneira espontânea e as possibilidades de criação do conhecimento, nesse contexto, não são devidamente exploradas.

Percebeu-se também, entre os membros das comunidades, que as oportunidades de criação do conhecimento são bastante limitadas, considerando que somente em uma das seis regiões pesquisadas existem reuniões periódicas para que os moradores das comunidades possam debater os problemas de ordem coletiva e decidir sobre quais as demandas que serão levadas às plenárias do OPJP, juntamente com as propostas de possíveis soluções para os problemas identificados. Some-se a isso o fato de que nem todos os conhecimentos criados são registrados, uma vez que não existem meios e equipes encarregadas de realizar tal registro.

Com isto, percebe-se a ausência de um protagonismo social coletivo da população de João Pessoa nesse processo, assim como a ausência de medidas capazes de revestirem todas as comunidades do município desta consciência sobre a importância da participação popular e da produção de informações relevantes que subsidiem tal participação, o que acaba por comprometer a criação do conhecimento social no município de João Pessoa.

Tal situação revela a necessidade de que sejam estabelecidas diretrizes para orientar os processos de criação, aquisição e registro de conhecimentos para a equipe gestora do OPJP, assim como entre os membros das comunidades que compõem o Programa.

5.2 Organização da informação

Tendo como base o modelo de Bergeron (2003), a organização da informação abarca um conjunto de atividades relacionadas à modificação ou edição daqueles conhecimentos registrados, transferência, tradução ou reaproveitamento, arquivamento e eliminação da informação. Sendo assim, a identificação do processo de organização da informação no OPJP se deu a partir da investigação de tais atividades, conforme apresentado no quadro 3.

Quadro 3: Organização da informação no OPJP.

Ações de organização da informação	Contexto do OPJP
Modificação ou edição do conhecimento explicitado	Existem ações de modificação e edição de conhecimentos, resultando na criação de produtos informacionais como relatórios de gestão, relatórios de demandas por secretarias municipais, vídeos e materiais institucionais, além de materiais informativos. Contudo, não há um planejamento dessas ações, visando a definição de estratégias específicas para a modificação/edição de conhecimentos e elaboração de produtos informacionais.
Transferência da informação	A informação é transferida entre os agentes do OPJP por canais formais e informais de comunicação, mas não existem diretrizes que institucionalizem a transferência da informação no âmbito do Programa.
Tradução/reaproveitamento da informação	Algumas informações de cunho técnico são traduzidas para a sua disponibilização às comunidades, sendo reaproveitadas, inclusive, para a produção de materiais institucionais de divulgação do Programa.
Arquivamento da informação	Existem diferentes suportes utilizados para armazenar a informação, seja ela no formato de documentos impressos ou digital. Todavia, não foram identificados suportes para o arquivamento da informação de uso coletivo, de modo que toda a equipe possa recuperar facilmente aquelas que devam ser do conhecimento de todos e que não tenham restrições de acesso.
Eliminação da informação	A informação é descartada a partir de critérios que observem a sua confiabilidade, pertinência e segurança. Entretanto, esse descarte fica a critério de cada um dos agentes do OPJP.

Fonte: Elaborado pelos autores (2019).

Percebe-se, a partir dos resultados desta categoria, a não existência de um planejamento voltado para a organização da informação, por meio de sua gestão. Assim, apesar de serem identificadas algumas práticas voltadas para a edição, transferência, tradução, arquivamento e descarte da informação, nota-se que tais práticas são circunscritas a alguns membros da equipe gestora.

Em decorrência disto, informações relevantes para a gestão do OPJP e para a atuação dos membros das comunidades junto ao Programa deixam de ser amplamente compartilhadas, são armazenadas em suportes acessíveis a apenas alguns desses sujeitos ou, ainda, acabam sendo descartadas segundo critérios individuais.

Consequentemente, a ausência de diretrizes capazes de nortear a gestão da informação no âmbito do OPJP compromete o acesso e uso deste recurso, fazendo surgir a

necessidade de elaboração de diretrizes com base nas necessidades informacionais dos agentes que compõem o Programa.

5.3 Utilização da informação e do conhecimento

O uso da informação, a partir de sua disponibilização, é decorrente das práticas de organização, sobretudo diante do crescente volume de informações existente nas organizações. Considerando as limitações percebidas quanto à organização da informação para o OPJP, foi necessário identificar até que ponto tais limitações comprometem o seu acesso e uso. Sendo assim, a análise desta categoria se deu com base nos critérios para acesso à informação e ao conhecimento, assim como das formas de utilização destes recursos pela equipe gestora do Programa e pelos membros das comunidades, conforme ilustrado no quadro 4.

Quadro 4: Acesso e uso da informação e do conhecimento no OPJP.

Acesso e uso	Contexto do OPJP
Acesso à informação e ao conhecimento	A principal fonte de acesso a informações sobre o Programa são as redes sociais, mas não existem critérios de segurança das informações compartilhadas nestes canais. O site do OPJP apresenta poucas informações sobre o ciclo atual e não contém informações sobre demandas atendidas ou em fase de atendimento de ciclos anteriores. Além disso, existem informações que não são devidamente repassadas para a equipe gestora e para os membros das comunidades, limitando a atuação destes agentes.
Uso da informação e do conhecimento	A equipe gestora utiliza as informações e os conhecimentos que possui nas suas atividades diárias, porém, nem sempre tais recursos são suficientes. Percebeu-se a subutilização das informações disponibilizadas para as comunidades, posto que nem sempre elas são usadas para garantir a atuação destes sujeitos no OPJP.

Fonte: Elaborado pelos autores (2019).

Conforme já discutido, a natureza dialógica de programas como o OPJP deve ser fundamentada no amplo acesso à informação, uma vez as questões que permeiam as necessidades sociais e a capacidade da administração pública de atendê-las serão compreendidas somente a partir da informação. No que concerne às informações sob a guarda das organizações públicas, a garantia de acesso é assegurada pela Controladoria Geral da União:

A informação sob a guarda do Estado é sempre pública, devendo o acesso a ela ser restringido apenas em casos específicos. Isto significa que a informação produzida, guardada, organizada e gerenciada pelo Estado em nome da sociedade é um bem público. O acesso a estes dados – que compõem documentos, arquivos, estatísticas – constitui-se em um dos fundamentos para a consolidação da democracia, ao fortalecer a capacidade dos indivíduos de participar de modo efetivo da tomada de decisões que os afeta (BRASIL, 2013, p. 8).

Entretanto, analisando-se as questões relacionadas ao acesso à informação e ao conhecimento no âmbito do OPJP, percebeu-se que a ausência de uma política de disponibilização e transferência de informações acaba por comprometer o acesso por toda a equipe gestora. Assim, decisões importantes deixam de serem tomadas diante da falta de acesso a informações relevantes para toda a equipe.

Cumprido destacar que, apesar de possuir um site, o OPJP não disponibiliza informações suficientes para que os próprios agentes da equipe e os membros das comunidades possam se inteirar sobre as demandas escolhidas em cada comunidade no ciclo vigente, as demandas anteriores já atendidas e aquelas consideradas reprimidas. Com isso, apenas os sujeitos que possuem contato com membros da equipe gestora conseguem obter informações atualizadas. Tal ausência de informações no site contribui não apenas para aumentar o *gap* informacional da população em relação ao Programa, mas também minimiza as possibilidades de alcance daqueles sujeitos que não conhecem o OPJP e que por meio do site poderiam, a partir dos resultados nele apresentados, se sentirem estimulados a participar.

No que diz respeito ao uso, apesar das diferentes formas de utilização da informação e do conhecimento pela equipe gestora do OPJP e pelos membros das comunidades em suas atividades junto ao Programa, observou-se que nem sempre as informações disponíveis suprem as necessidades de uso destes sujeitos, seja pela incerteza quanto à sua confiabilidade, ou por não serem disponibilizadas em tempo hábil. Observou-se também que nem todos os membros das comunidades utilizam as informações e conhecimentos para discutir entre si questões relacionadas ao OPJP, mas, apenas repassam estas informações a outros moradores ou aos membros da equipe gestora, o que reflete um uso limitado da informação e do conhecimento.

6 DIRETRIZES PARA A IMPLANTAÇÃO DA GESTÃO DA INFORMAÇÃO E DO CONHECIMENTO NO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DE JOÃO PESSOA

Ao analisar-se o processo de GIC do OPJP, percebeu-se a existência de práticas de GI e de GC, tais como ações de registro da informação, gestão de conteúdos, distribuição da informação, criação de espaços para socialização de conhecimentos, *benchmarking* e *brainstorming*. Todavia, observou-se que estas práticas ocorrem de maneira isolada, como iniciativas dos próprios agentes da equipe gestora do Programa ou dos membros das comunidades, sem que haja um processo de GIC pensado especificamente para o OPJP.

Destarte, considerando que a informação e o conhecimento são recursos que subsidiam todas as ações e interações entre os diferentes atores que compõem o Programa, identificou-se a necessidade de propor diretrizes para a implantação de um processo de GIC no OPJP, a partir de suas especificidades, buscando, assim, a máxima eficiência nos processos de criação, organização, acesso e utilização de informações e conhecimentos no âmbito do Programa. Tais diretrizes, apresentadas no quadro 5, se dividem em dois grupos: educacionais e técnicas.

Quadro 5: Diretrizes para a adoção da GIC no OPJP.

Tipo	Diretrizes
Educacionais	I - Propor parcerias com outras instituições públicas e não governamentais para, por meio de ações educativas e elucidativas, divulgar amplamente o OPJP em diferentes segmentos da população de João Pessoa; II – Estimular o desenvolvimento de projetos que integrem os conteúdos relacionados à cidadania, democracia e inclusão, que são ministrados nos componentes curriculares de Ciências Sociais e Humanas às realidades locais das comunidades de João Pessoa; III – Estimular o desenvolvimento de observatórios do OP para que a comunidade possa participar das discussões sobre os problemas locais, fiscalizar a implantação e o desenvolvimento de políticas públicas e avaliá-las.
Técnicas	I – Estimular uma cultura baseada no compartilhamento da informação e do conhecimento; II – Estimular a identificação dos conhecimentos necessários ao OPJP e o estabelecimento de novos espaços para a criação do conhecimento; III – Instituir processos sistemáticos para coletar, organizar e disseminar a informação, facilitando o seu acesso e uso.

Fonte: Elaborado pelos autores (2019).

No que concerne às diretrizes educacionais, percebeu-se, ao considerar aspectos relativos ao conhecimento dos cidadãos, à cultura e à política, que a GIC no OPJP vai além dos elementos técnicos da gestão organizacional, posto que tais aspectos são ligados às práticas participativas que aproximam cidadãos e governo no exercício da gestão coletiva.

Nesse aspecto, para que as parcerias propostas possam se concretizar, sugere-se mapear instituições que possam atuar como parceiras do OPJP, bem como promover ações de capacitação de colaboradores destas instituições para auxiliar na divulgação do Programa. Quanto ao desenvolvimento de projetos que integrem os conteúdos relacionados à cidadania, democracia e inclusão, recomenda-se a promoção de eventos, encontros, fóruns de discussão, gincanas e jogos com a comunidade escolar do município de João Pessoa, de modo a integrar os conteúdos trabalhados em sala de aula às realidades locais desses sujeitos, além da elaboração de produtos informacionais adequados aos diferentes grupos sociais da cidade de João Pessoa, apresentando informações claras sobre o OPJP. Já quanto ao desenvolvimento de observatórios do OPJP, sugere-se identificar instituições que tenham o objetivo de divulgar informações sobre o OPJP, ampliar as formas de divulgação do Programa, enfatizando o papel

de destaque que a população tem nesse sistema de gestão compartilhada de recursos públicos, além de estimular a população a participar do OPJP.

Já no que diz respeito às diretrizes técnicas, considerando que os fatores organizacionais, os processos e os recursos são baseados em informação e conhecimento, as práticas voltadas para a gestão dos fluxos informacionais do OPJP, por meio da GIC, poderão favorecer a gestão do Programa. Desse modo, para que se tenha uma cultura informacional baseada no compartilhamento de informações e conhecimentos, propõe-se o desenvolvimento de ações formativas para toda a equipe do OPJP, ressaltando a importância da informação e do conhecimento e de seu compartilhamento entre os sujeitos.

Quanto à identificação dos conhecimentos necessários à gestão do Programa, indica-se o estabelecimento de um processo de planejamento estratégico no OPJP, além do fortalecimento de práticas como *brainstorming* e *benchmarking* nesse processo. Sugere-se ainda o mapeamento de conhecimentos, identificando-se os ativos de conhecimento existentes no OPJP, a criação de comunidades de prática para debater sobre temas específicos e que possam apoiar a melhoria contínua das atividades da equipe gestora, além da adoção da prática de histórias de vida, favorecendo a construção de um repositório de conhecimentos a partir do compartilhamento das experiências da equipe.

Por fim, no que concerne à instituição de processos sistemáticos para coletar, organizar e disseminar a informação, facilitando o seu acesso e uso, recomenda-se a criação de um e-mail institucional para todos os membros da equipe gestora do Programa, de modo que a comunicação oficial entre eles, bem como a troca de informações e documentos do OPJP priorize este canal. Por fim, aconselha-se, ainda, a reformulação do site do OPJP, disponibilizando informações relevantes sobre o Programa para toda a comunidade, o estabelecimento de suportes para armazenar o conhecimento registrado, considerando os diferentes formatos destes conteúdos, a criação de um sistema de informações para o OPJP e a fixação de critérios para a gestão dos conteúdos armazenados neste sistema, definindo-se aspectos relativos ao controle para a edição, acesso e compartilhamento da informação.

Propõe-se, ainda, que sejam realizadas as seguintes ações: a definição dos conteúdos que devem ser veiculados por meio das mídias sociais a respeito do Programa, a criação de um aplicativo do OPJP, disponibilizado nas plataformas Android® e IOS®, contendo as mesmas informações que serão alimentadas no site do Programa, bem como o estabelecimento de critérios para o descarte da informação e os usuários que possuem tal permissão.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise do processo de GIC existente no OPJP revelou a existência de algumas ações de GI e de GC no Programa, sem que elas sejam, contudo, fruto de um planejamento voltado para a gestão dos fluxos informacionais do Programa.

Com isso, aspectos relativos à identificação das necessidades de conhecimento dos atores que compõem o OPJP, à gestão dos espaços próprios para a criação do conhecimento e à gestão do significativo volume de informações que circula no âmbito do Programa apresentam fragilidades, uma vez que as ações de GI e de GC identificadas ficam a critério de cada um dos sujeitos. A consequência de tais fragilidades é que informações e conhecimentos importantes para a gestão do Programa acabam por se perderem, comprometendo o acesso e uso da informação por todos os que dela necessitam.

Por conseguinte, foram apresentadas diretrizes capazes de favorecerem a implantação da GIC no OPJP, a partir de um prisma educativo, com ações destinadas ao estímulo do exercício da cidadania e do estabelecimento de parcerias que possam fortalecer o Programa. Foram propostas também diretrizes técnicas voltadas para a gestão dos fluxos informacionais do OPJP, por meio de ações de GIC.

Conclui-se que as ações aqui propostas poderão contribuir com a gestão do OPJP por proporcionarem um maior alcance da população da cidade de João Pessoa para conhecer o OPJP, maximizando as oportunidades de participação popular, contribuindo assim para uma melhor gestão dos fluxos informacionais do OPJP. Além disso, haverá também a potencialização do uso da informação e do conhecimento na gestão do Orçamento, contribuindo assim para o aprimoramento dos serviços oferecidos pela gestão pública, tudo isto visando melhorar a qualidade de vida da população do município de João Pessoa.

REFERÊNCIAS

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

BEÇAK, Rubens. Instrumentos de Democracia Participativa. **Revista de Ciências Jurídicas**, v.6, n.2, jul./dez. 2008.

BERGERON, Bryan P. **Essentials of knowledge management**. Hoboken, New Jersey: John Wiley & Sons, Inc., 2003.

BRASIL. **Manual da Lei de Acesso à Informação para estados e municípios**. Brasília: CGU, 2013.

CARLOS, Elizabeth. **Controle social e política redistributiva no Orçamento Participativo**. Vitória: EDUFES, 2015.

DIAS, Nelson. 25 years of Participatory Budgets in the world: a new social and political movement? In: DIAS, Nelson. (Org.). **Hope for democracy: 25 years of Participatory Budgeting worldwide**. São Brás de Alportel, Portugal: In Loco Association, 2014.

FEDOZZI, Luciano. **Observando o Orçamento Participativo de Porto Alegre – análise histórica de dados: perfil social e associativo, avaliação e expectativas**. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2007.

LONGO, Rose Mary J. et al. **Gestão do conhecimento: a mudança de paradigmas empresariais no século XXI**. São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2014.

MARTINS, Gilberto de Andrade; THEÓPHILO; Carlos Renato. **Metodologia da investigação científica para Ciências Sociais Aplicadas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

NONAKA, I.; TAKEUCHI, H. **Criação de conhecimento na empresa: como as empresas japonesas geram a dinâmica da inovação**. 12. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

PARTICIPATORY BUDGETING PROJECT. **Participatory Budgeting: next generation democracy**, aug. 2016. Disponível em: <https://www.participatorybudgeting.org/white-paper/>. Acesso em: 20 jul. 2019.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Orçamento Participativo em Porto Alegre: para uma democracia redistributiva. In: SANTOS, Boaventura de Sousa. (Org.). **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. 4. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009. p. 455-559.

SANTOS, Cássia Dias; VALENTIM, Marta Lúcia Pomim. As interconexões entre a gestão da informação e a gestão do conhecimento para o gerenciamento dos fluxos informacionais. **Perspectivas em Gestão & Conhecimento**, João Pessoa, v. 4, n. 2, p. 19-33, jul./dez. 2014.

SILVA, Narjara Bárbara Xavier; PINHO NETO, Júlio Afonso Sá de. A contribuição da Ciência da Informação para a Gestão do Conhecimento: um estudo teórico e prático. **Biblios: Revista de Biblioteconomia e Ciência da Informação**, n. 62, p. 76-88, 2016.

SOUZA, Edvanio Duarte; DIAS, Eduardo José Wense; NASSIF, Mônica Erichsen. A gestão da informação e do conhecimento na Ciência da Informação: perspectivas teóricas e práticas organizacionais. **Informação & Sociedade: Estudos**, João Pessoa, v. 21, n. 1, p. 55-70, jan./abr. 2011.