

Antonio Joaquim Moraes Rodrigues Neto (Org.)

A era do cidadão

A experiência do Tribunal de Contas de Mato Grosso



Tribunal de Contas

Mato Grosso

INSTRUMENTO DE CIDADANIA



Tribunal de Contas

Mato Grosso

INSTRUMENTO DE CIDADANIA

CORPO DELIBERATIVO

Presidente

Conselheiro Antonio Joaquim Moraes Rodrigues Neto

Vice-Presidente

Conselheiro José Carlos Novelli

Corregedor-Geral

Conselheiro Valter Albano da Silva

Ouvidor-Geral

Conselheiro Alencar Soares Filho

Conselheiros

Humberto Melo Bosaipo

Waldir Júlio Teis

Gonçalo Domingos de Campos Neto

Auditores Substitutos de Conselheiro

Luiz Henrique Lima

Isaias Lopes da Cunha

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

Procurador-Geral

Gustavo Coelho Deschamps

Procuradores

Alisson Carvalho de Alencar

Getúlio Velasco Moreira Filho

Willian de Almeida Brito Júnior

CORPO TÉCNICO

Risodalva Beata de Castro
Secretária de Coordenação Técnica da Presidência

Dulce Rossana Capitula
Procuradora-Chefe da Procuradoria Consultiva

Ligia Maria Gahyva Daoud Abdallah
Secretária Geral do Tribunal Pleno

Carlos Eduardo Amorim França
Secretário Chefe da Consultoria Técnica

Narda Consuelo Vitório Neiva Silva
*Coordenadora de Controle
de Obras e Serviços de Engenharia*

Marco Aurélio Queiroz de Souza
Coordenador de Controle de Atos de Pessoal

Andréa Christian Mazeto
*Secretário de Controle
Externo da Primeira Relatoria*

Jaqueline Maria Jacobsen Marques
Secretária de Controle Externo da Segunda Relatoria

Murilo Gonçalo Corrêa de Almeida
Secretário de Controle Externo da Terceira Relatoria

Marcílio Áureo da Costa Ribeiro
Secretário de Controle Externo da Quarta Relatoria

Maria Aparecida Rodrigues de Oliveira
Secretária de Controle Externo da Quinta Relatoria

Silvano Alex Rosa da Silva
Secretário de Controle Externo da Sexta Relatoria

CORPO DE GESTÃO

Miguel Augusto de Arruda e Silva
Secretário de Gestão

Airton Carlos da Silva
*Secretário Executivo de Orçamento,
Finanças e Contabilidade*

Cassyra Lúcia Corrêa Barros Vuolo
Secretária Especial de Articulação Institucional

Américo Santos Corrêa
Assessor Especial de Comunicação

Florianio Grzybowski
*Assessor Especial de Planejamento
e Desenvolvimento Organizacional*

Élia Maria Antonieto
Controladora Interna

Carlos Mar Ayc Campelo
Coordenador de Tecnologia da Informação

Enéias Viegas da Silva
Coordenador de Gestão de Pessoas

Tânia de Cássia Melo Bosaipo
Coordenadora do Cerimonial

Conceição de Moraes Pinto Piva
Coordenador de Apoio Humano

Estela Rosa Biancardi
Coordenadora de Expediente

Marcelo Catalano Corrêa
Coordenador de Administração

Adenir O. de Arruda
Coordenador de Segurança

Rodrigo Bressane Spinelli
Diretor da Escola de Contas

Naíse Godoy de Campos Silva Freire
Secretária-Executiva da Ouvidoria-Geral do TCE

A era do cidadão

Antonio Joaquim Moraes Rodrigues Neto (Org.)

A era do cidadão

A experiência do
Tribunal de Contas de Mato Grosso

AUTORES

Antonio Joaquim Moraes Rodrigues Neto

Valter Albano

Américo Corrêa

Marta Arretche

Luiz Henrique Lima

Cassyra Lúcia Corrêa Barros Vuolo

Risodalva Beata de Castro

Carlos Eduardo Amorim França

Elisabete Queiroz

Gustavo Coelho Deschamps

Ricardo de Menezes Butakka

© 2009. Tribunal de Contas de Mato Grosso

Editora **Maria Teresa Carrión Carracedo**
Produção Gráfica **Ricardo Miguel Carrión Carracedo**
Design Gráfico **Helton Pereira Bastos**
Gráficos **Ronaldo Guarim Taques**
Assist. Editorial **Walter Galvão**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

A Era do cidadão : a experiência do Tribunal de
Contas de Mato Grosso / Antonio Joaquim Moraes
Rodrigues Neto (org.) . -- Cuiabá, MT :
Entrelinhas, 2009.

ISBN: 978-85-87226-97-6


1. Administração pública – Mato Grosso 2. Mato
Grosso. Tribunal de Contas do Estado 3. Prestação de
contas – Mato Grosso I. Rodrigues Neto, Antonio
Joaquim Moraes.

09-11769

CDD-352.43098172

Índices para catálogo sistemático:

1. Mato Grosso : Contas anuais : Processo :
Administração pública 352.43098172

 **entrelinhas**

Av. Senador Metello, 3.773 • Jardim Cuiabá
Cuiabá/MT • CEP 78030-005 • Telefax: 65 3624 5294
editora@entrelinhaseditora.com.br • www.entrelinhaseditora.com.br

Sumário

Nós podemos fazer a diferença

Antonio Joaquim Rodrigues Moraes Neto..... 11

Passos decisivos de uma revolução cultural no TCE-MT

Valter Albano 19

Comunicar é preciso, sempre

Américo Corrêa..... 29

Enfrentando os desafios de construir um modelo de Avaliação de Resultados

Marta Arretche..... 45

Controle Social – Utopia, panaceia ou compromisso democrático?

Luiz Henrique Lima..... 51

O controle social e sua interface com os Tribunais de Contas: A experiência do TCE-MT

Cassyrá Lúcia Corrêa Barros Vuolo..... 63

Apreciação e julgamento de contas de governo e de gestão. O caso do prefeito ordenador de despesa

Risodalva Beata de Castro 99

O uso de novas tecnologias pelo TCE-MT estimula o controle social e fortalece o controle externo

Carlos Eduardo Amorim França 117

Modernização da gestão: A trajetória do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso

Elisabete Queiroz 127

Ministério Público de Contas

Gustavo Coelho Deschamps..... 165

Melhorias alcançadas pelo TCE-MT a partir do Gespública

Ricardo de Menezes Butakka..... 173

Nós podemos fazer a diferença

Conselheiro **Antonio Joaquim Rodrigues Moraes Neto**

Formado em Administração de Empresas pela Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT) e graduando em Direito pela Universidade de Cuiabá (UNIC). Pós-Graduado em Direito do Estado e Administração Pública com Ênfase em Controle Externo pela Fundação Getúlio Vargas (FGV).

Um dos grandes erros cometidos pela administração pública brasileira é a inexistência tanto de uma política quanto de uma rotina de compartilhamento de experiências. Esse equívoco ocorre inclusive entre instituições que hierarquicamente ou não, direta ou indiretamente, pertencem a uma mesma rede ou estrutura. É o caso, por exemplo, dos 33 Tribunais de Contas existentes no Brasil. Em que pese o fato de serem instituições auxiliares do Poder Legislativo, e constitucionalmente terem a mesma finalidade na União, em todos os Estados ou Municípios, elas vivem como se estranhas fossem umas das outras, apesar dos esforços buscando a integração atualmente empreendidos pelo Instituto de Estudos Rui Barbosa e pela nossa Associação de Membros de Tribunais de Contas, a Atricon. Mas esse intercâmbio ainda é muito raquítico.

Sou defensor de uma política obrigatória de compartilhamento de experiências no setor público. Ela gera economia de dinheiro do contribuinte, evita desperdício de tempo e acelera o aperfeiçoamento das instituições, de maneira que elas possam oferecer um melhor serviço para a sociedade. Compartilhar experiências tem sido uma prática na instituição a qual pertencço, o Tribunal de Contas de Mato Grosso. Valorizamos e estimulamos essa prática. Tanto que, desde fevereiro de 2008 até o final de 2009, nossa instituição recebeu a visita técnica de representantes de 16 Tribunais brasileiros, além de técnicos do Tribunal Administrativo da República de Moçambique e da Controladoria-Geral do Peru, instância superior ao Tribunal de

Contas daquele país. Todos eles vieram em busca de projetos, novidades, funcionalidades e soluções encontradas pelo TCE-MT e que podiam ser adotadas em suas estruturas.

Foi por conta dessas visitas, e sustentado no ideário de partilhar soluções, que decidi reunir colaboradores e organizar esta publicação. Sem falsa modéstia, temos conteúdo suficiente para oferecer à rede de Tribunais de Contas e para outras instituições públicas ou organismos da sociedade civil com interesse na ação do controle externo. Dizem que todo homem, para se realizar na vida, precisa plantar uma árvore e publicar um livro. Também não renego essa máxima, ao propor este livro. Mas a vaidade aqui confessada é essencialmente funcional, não tem nada de ordem pessoal. A experiência exitosa vivida também pertence a uma equipe altamente comprometida, a um corpo de servidores da área técnica que me surpreendeu pelo nível de compromisso e, principalmente, pertence aos meus pares, conselheiros de contas, dos quais recebi amplo apoio e integral engajamento nos projetos desenvolvidos. Esta obra testemunhará o resultado de uma gestão administrativa frente ao Tribunal de Contas de Mato Grosso, no biênio 2008-2009.

Ela traz relatos de conselheiros, auditores, auxiliares e consultores que participaram diretamente na realização do projeto que liderei como presidente do TCE-MT. Os autores dos 11 artigos participam dessa coletânea como pessoas que observaram a gestão de diferentes ângulos, apresentando suas impressões sobre a forma, dimensão e resultados desse esforço que desenvolvemos para transformar o Tribunal de Contas em um grande e poderoso instrumento de cidadania, cuja frase serviu como slogan motivador da gestão e que, doravante, passou a ser adotado pelo órgão. Os autores tiveram total liberdade para expor seus pensamentos. A única recomendação foi a de relacionar os temas escolhidos com a experiência vivenciada.

Ao longo desse curto, porém produtivo, período de dois anos, adquiri conhecimentos valiosos e uma constatação que considero fundamental: a de que você pode fazer mudanças. Você pode contribuir para que as coisas tenham rumos diferentes na vida pública, no dia a dia das pessoas. Eu pude vivenciar isso, e hoje tenho clareza absoluta de que, reunindo planejamento estratégico, vontade política e comprometimento de uma equipe, você pode realizar ações que, de uma forma concreta e pragmática, vão influenciar a vida das pessoas. O sen-

timento que tenho é o de que, se o Poder Público e as forças políticas tiverem determinação, podemos mudar a realidade de um município, de um Estado e até mesmo do país. Então, o que falta é essa disposição e coordenação no conjunto da estrutura do governo, da República.

Esse é o sentimento que tenho! Claro, respeitando a proporcção de presidir uma instituição em nível de Estado. Mas você percebe que, hoje, o Tribunal de Contas de Mato Grosso, por tudo o que foi feito ao longo desses últimos anos, já é referência no Brasil e para alguns países. Isso é fruto, sem dúvida nenhuma, das pessoas, das atitudes, do planejamento estratégico e do compromisso político do Colegiado e dos funcionários do Tribunal de Contas. Então, o sentimento que me traduz é esse: de você ser capaz. Me lembra o presidente dos EUA, Barack Obama, em seu discurso de posse: “Sim, nós podemos!”.

As conquistas alcançadas superaram todas as minhas expectativas. Eu tinha, é claro, uma expectativa grande de dar uma contribuição como gestor, como presidente do Tribunal. Afinal, vou completar 10 anos como conselheiro em abril de 2010. Então, tinha o dever de dar essa contribuição. Mas vejo que nós superamos a intenção inicial, tanto pela ousadia de implantar, com simplicidade, projetos como o Geo-Obras – que ampliou a nossa capacidade de fiscalização das obras e serviços de engenharia, inclusive franqueando ao cidadão a possibilidade de ele também atuar como fiscal por meio do módulo cidadão– quanto por decisões políticas como auditar os resultados dos investimentos em políticas públicas. E também por decisões de contratar, sem receio, consultorias para dar velocidade à aplicação e consolidação de projetos.

A gestão atuou com certo equilíbrio em três campos: um foco na efetividade da auditoria, um foco na cidadania e outro no diálogo com o cidadão, na nossa comunicação com a sociedade. Destaco o trabalho da auditoria moderna, concomitante, *pari passu*, que passamos a adotar em Mato Grosso. Gosto muito da observação que o conselheiro Valdecir Pascoal, do TCE de Pernambuco, sempre faz sobre fiscalização concomitante: “Ao invés de você fazer autópsia de um cadáver, você faz biópsia de um ser vivo”. É exatamente isso! Quando você fiscaliza uma decisão já tomada, uma ação já realizada, você está fazendo uma autópsia. E você fiscalizando preventivamente, concomitantemente, está fazendo uma biópsia, está tirando um pedaço e dizendo: “Aqui existe uma célula cancerosa e vamos tratá-la”.

Esse papel da auditoria preventiva, concomitante, é fundamental e está se consolidando no TCE-MT. O primeiro avanço foi decidir fazer auditorias de resultados de políticas públicas. Depois, com treinamento iniciado em 2009 e ação decidida já para 2010, o segundo avanço será atuar na fiscalização concomitante, analisando os quadrimestres, ao invés de centrar a ação nas contas anuais no ano seguinte ao exercício. No entanto, o grande salto revolucionário que quero destacar foi a auditoria nos resultados dos investimentos em políticas públicas. Saiu do campo das ideias para a prática a partir de consultoria liderada pela professora, doutora em Ciências Sociais, Marta Arretche, vinculada ao Cebrap, instituição fundada há mais de 40 anos. Os resultados alcançados pela administração dos Municípios e do Estado nas áreas de educação e saúde, por meio de 10 indicadores cada, passaram a ser fatores de auditoria. Começamos a verificar a qualidade dos investimentos, o retorno concreto que o cidadão está obtendo com o dinheiro aplicado em saúde e educação. Com os indicadores, começamos a comparar Mato Grosso e as suas cidades com a média nacional. Isso é revolucionário.

É claro, nós estamos ainda começando. Mas foi dado o passo inicial. Daqui a alguns anos, em Mato Grosso e, talvez, no Brasil, e espero que seja no Brasil inteiro, ninguém conseguirá governar sem estar de olho nos resultados. Isto porque, se a fiscalização tiver foco em resultados, os gestores também terão esse tipo de foco. E a ação governamental obrigatoriamente dependerá de planejamento, de definição de metas.

Auditar legalidade e conformidade é uma exigência legal e que não foi abandonada pelo TCE-MT, pois na área pública só se pode fazer o que está na lei. Então, você tem o dever de saber se a ação foi feita dentro da lei, pela legalidade. Mas isso é muito pouco, uma vez que se pode ter dezenas, centenas, milhares e milhares de despesas legais, mas que não têm nenhum sentido, não têm nenhuma resposta concreta para a sociedade, são inócuas, não causam nenhum impacto na vida das pessoas. Então, consolidar legalidade em resultados é uma coisa que marca, é uma revolução. Precisa ser aprimorado? Precisa! Precisa ser consolidado? Sim! Mas agora é um caminho sem volta no TCE-MT, pois o próximo passo será auditar os resultados dos investimentos em transporte, segurança e renda.

Da mesma maneira, aponto novamente o Geo-Obras, uma

ferramenta simples que estabelece a obrigatoriedade de os gestores alimentarem o sistema com dados sobre as licitações, os contratos, as informações de medições e pagamentos e as fotografias, georreferenciadas, mostrando o andamento das obras. Já pensou o Tribunal de Contas da União fazendo fiscalização com uso de imagens, via satélite, de todas as obras do Brasil? E todos os Tribunais oferecendo informações de todas as obras, pela internet, com foto? E em todos os casos funcionando o módulo cidadão, por meio do qual qualquer pessoa pode fazer denúncias, inserir fotografias e vídeos mostrando que aquela obra recém-inaugurada está cheia de rachaduras, ou então informando que determinada obra não existe, que a estrada não está sendo consertada como está informado no contrato? Todos os Tribunais que nos visitaram, inclusive os de Moçambique e do Peru, estavam também interessados nessa ideia, e foi uma satisfação compartilhar o projeto.

Aliás, é preciso observar – e esta publicação também serve para esse propósito – que o Tribunal de Contas de Mato Grosso consertou um equívoco muito grande, por volta do ano 2002. Ele era muito focado nas contas municipais e perdia, vamos dizer, 80% de sua atividade em viagens infundáveis pelos municípios, alguns distantes mais de 1.000 km da capital, Cuiabá, para analisar despesas de orçamentos muito ínfimos. E esquecia, vamos dizer entre aspas, de dar ênfase às contas estaduais, aos orçamentos de obras do Governo, que atualmente representam mais de 90% das obras em andamento. Então, além de concentrar a fiscalização sobre o grosso do volume de recursos aplicados, o TCE-MT passou a adotar tecnologia para melhorar a fiscalização.

Um dos principais conceitos que deram rumo ao trabalho, na minha gestão como presidente do TCE-MT, foi o de que os Tribunais de Contas, considerando o da União, dos Estados e dos Municípios, são e devem atuar como verdadeiros instrumentos de cidadania. Não há nada mais objetivo e pragmático do ponto de vista de subsidiar, de assessorar, de fornecer informações, de fornecer ferramentas para que a população faça o controle social do que os Tribunais de Contas! Porque nós somos depósitos de informações de todos os níveis, municipal, estadual e federal, e somente nós temos a capacidade de compartilhar com a sociedade essa imensidão de informações sobre a gestão dos recursos públicos. A disseminação dessa noção entre os

Tribunais, a conscientização de que além de realizarem sua finalidade constitucional podem funcionar como aparelho do controle social, vai transformar as nossas instituições em poderosos instrumentos de cidadania e afastar de vez essas ideias que volta e meia pululam no meio político de extinguir os Tribunais de Contas. É o foco que foi dado no campo do estímulo à cidadania pelo TCE-MT, mas que infelizmente ainda não despertou a atenção da maioria dos Tribunais.

Eu costumo dizer o seguinte: hoje não há, no Congresso Nacional ou em qualquer outra atividade política, um parlamentar que tenha a coragem de propor a extinção do Ministério Público. Isso ocorre pela capacidade que essa instituição teve de mostrar a sua finalidade na estrutura republicana e, também, pela sensação que transmite de sua necessidade para a sociedade ao atuar como vetor de reivindicações, com campanhas como acessibilidade, contra o uso de drogas etc. Mas há, entretanto, parlamentares com coragem de propor a extinção dos Tribunais de Contas, isto porque os Tribunais não têm ainda a maturidade suficiente, no conjunto do sistema, para perceber o quão poderosas essas instituições são no sentido de promover a cidadania. E quando todos os Tribunais tiverem esse nível de atividade, esse nível de compromisso com a sociedade, atuando com efetividade, julgando com eficiência as contas públicas e desempenhando o papel de fornecedor de matéria-prima para o controle social, ninguém ousará falar em sua extinção. Será uma instituição útil, necessária e aliada da sociedade.

O Programa Consciência Cidadã, por meio do qual o Tribunal realiza inúmeras atividades, como audiências públicas, palestras e articulação de projetos como o TCEstudantil, que recebe, semanalmente, estudantes em visitas a setores e ao plenário durante os julgamentos, é um exemplo da ação voltada para o estímulo do controle social. Somente com os encontros no interior e as palestras, conseguimos falar para mais de 10 mil pessoas, em diálogos abertos, respondendo às mais variadas perguntas, enfrentando os mais contundentes questionamentos. Mas o projeto que precisa ser carimbado como marca de uma gestão e exemplo dessa maturidade que eu cobro dos Tribunais para começar a buscar a condição de instrumento de cidadania é o Portal do Cidadão. Sei que a luta é longa, precisamos percorrer um longo caminho. Mas a ferramenta que nós colocamos à disposição traduz o discurso de chamamento para exercício da cida-

dania em prática. Neste portal você tem disponíveis as mais variadas e concretas informações para participar.

Além do foco no estímulo ao controle social, o TCE-MT apresentou um salto muito relevante no diálogo com o cidadão, na sua capacidade de se comunicar com a sociedade, com o jurisdicionado. Com certeza hoje o Tribunal de Contas está mais presente, as pessoas sabem mais sobre o que ele representa, a sua importância e a sua finalidade. Hoje os julgamentos podem ser acompanhados pela internet e pela televisão, existe um fluxo de informações muito grande com os órgãos fiscalizados e seus gestores. A decisão foi democratizar o acesso à informação produzida pelo Tribunal de Contas, por entendê-la como fundamental para que todos saibam como foi a gestão dos recursos públicos em Mato Grosso. Afinal, nosso negócio é auditar contas de órgãos municipais e estaduais. O assunto principal, em si, não é o Tribunal, mas como o dinheiro público foi utilizado. Sem comunicação, o órgão perde praticamente toda a sua força, sua capacidade de inserção na sociedade. Mas ainda estamos muito longe, em nível nacional, no conjunto dos Tribunais, do ideal.

Eu sempre digo que um dos grandes problemas do Brasil é o analfabetismo político funcional. É uma coisa assustadora, as pessoas não têm noção de cidadania, não conhecem o Estado, não sabem como funciona o Estado, não participam das coisas da sua cidade. Assumem uma condição de submissão, de subcidadãos. E estou falando de pessoas com formação intelectual. Seria inadmissível, até contra-senso, você exigir de um ser humano que está lutando para comer, para ter um lugar para dormir e morar, atuação e compreensão política plena de cidadania e tempo para participação. Estou falando daqueles que tiveram oportunidades de frequentar uma universidade, se formar, consolidar-se como empresários ou ocupar cargos com melhor remuneração. A maioria é analfabeta funcional, é alienada, omissa. Isto porque as escolas hoje ensinam as pessoas a serem médicas, engenheiras, mas poucos sabem sobre cidadania. Aprendem a fazer cirurgias, construir pontes, mas não sabem ser cidadãos. Cada vez mais surge uma geração de alienados. Essas pessoas têm que ser resgatadas, precisam dar essa contribuição para a sociedade, participando da atividade política, cobrando dos seus representantes, exigindo serviços públicos de qualidade e investimentos na educação e saúde da população.

Esse papel, de promotor do controle social, de difusor do conceito de cidadania, vem sendo desempenhado pelo Tribunal de Contas, além do aprimoramento na sua atividade finalística de auditar e julgar as contas públicas. Espero que esta obra contribua para vários propósitos, a começar por mostrar a grande contribuição que os Tribunais de Contas podem oferecer para a consolidação do processo democrático.

Passos decisivos de uma revolução cultural no TCE-MT

Conselheiro **Valter Albano**

Corregedor-Geral do TCE-MT. Economista formado pela Universidade Federal de Mato Grosso, pós-graduado em Planejamento e Economia Agrária e em Direito do Estado e Administração Pública, com ênfase em Controle Externo.

Até recentemente, as instituições públicas brasileiras em geral atuavam concentradas na filosofia da administração burocrática. Os Tribunais de Contas, em particular, priorizavam, e em alguns casos ainda priorizam, o foco sobre os aspectos processuais formais e legais, apresentando-se como organismos fechados, pomposos, sisudos e praticamente inacessíveis à maioria dos cidadãos.

Como resultado desse modelo até certo ponto arrogante, a população não tomava conhecimento das nossas apreciações e decisões. Entretanto, esse distanciamento não chegava a incomodar a maioria dos agentes públicos, que se acomodavam no conforto do anonimato.

Agora vivemos um período de transformações sociais extremas, em particular na relação da sociedade com o Poder Público. Nas palavras de Benjamim Zimmler¹, Ministro do Tribunal de Contas da União, a crescente complexidade do mundo moderno, que vem exigindo a atuação disciplinadora da Administração Pública, tem criado sérias dificuldades nesse relacionamento.

1 ZIMMLER, Benjamim. *Controle externo: o Tribunal de Contas da União*. Disponível em <http://www.escola.agu.gov.br/revista/Ano_II_julho_2001/0507PalestraAGUBenjamin.pdf> Acesso em 18 ago. 2008.

Segundo Zimmler, deve-se reconhecer, inicialmente, que o sistema jurídico –nas suas componentes administrativa, jurisdicional e legiferante– não consegue acompanhar a rapidez das mudanças que se processam na sociedade.

No Brasil, as mudanças que começaram a ganhar corpo na década de 1980, com o movimento de redemocratização, mostram agora força avassaladora, impulsionada por avanços tecnológicos na área da comunicação.

A par dos seus incontáveis benefícios, essas inovações produzem um fenômeno instigante: aproximam culturas, integram mercados e, ao mesmo tempo, tornam a vida em sociedade cada vez mais complexa. O mundo ficou menor, ao contrário das demandas sociais, que aumentam em volume e diversidade.

Fortemente impactada, a administração pública se esforça para adequar-se aos novos tempos e atender às expectativas exigentes de cidadãos cada vez mais informados e cada vez menos tolerantes, pois o tempo em que a falta de informação servia de escudo para maus gestores não existe mais.

Hoje, nenhuma instituição pública está imune ao controle exercido pela sociedade usuária dos recursos de comunicação multimídia. Com tantos canais de difusão disponíveis, e a cada dia mais acessíveis, os cidadãos passaram a se interessar mais pela conduta das autoridades e lideranças e, em particular, pelos resultados da gestão pública.

A vigilância exercida pela população pode ser entendida como uma exigência veemente de conduta ética dos administradores e também de qualidade dos serviços públicos. No nosso caso, essa demanda trata, além da ética, de uma auditoria de qualidade que demonstre, no relatório, exatamente o que ocorreu na organização pública fiscalizada. Nesse mesmo sentido, a decisão plenária precisa corresponder ao que foi apurado pela auditoria técnica. E, ainda, que a nossa atuação sirva para melhorar a qualidade das políticas públicas.

É isso que a população espera dos Tribunais de Contas: competência técnica na fiscalização e coerência nos julgamentos. A autoridade gestora e a população que nos observam percebem quando há técnica na auditoria e justiça na decisão.

No pensamento do ministro Fernando Gonçalves², do Superior Tribunal de Justiça, “a fiscalização, pois, é procedimento fundamental para o adequado funcionamento do sistema democrático de governo, assegurando a participação da comunidade na vigilância do comportamento das contas públicas”.

É forçoso reconhecer que ainda existem instituições que inventam programas e projetos com belos conceitos, mas que nada mais são do que formas de gastar tempo e dinheiro em ações secundárias, ao invés de cuidar do principal. Isso irrita qualquer pessoa de inteligência mediana para cima, pois ela percebe que é um desvio da finalidade.

Em decorrência da pressão exercida pelo pensamento social, os Tribunais de Contas têm procurado demonstrar para a sociedade que possuem uma função institucional importante, e que a sua incumbência de fiscalizar e controlar a gestão dos recursos públicos interfere nos resultados dos programas governamentais.

Porém, essa credibilidade somente virá se oferecermos efetividade. O nosso trabalho precisa produzir resultados que realmente influenciem a vida do cidadão, que precisa sentir que foi impactado positivamente pela nossa atuação.

Sobre isso, o ministro Benjamin Zimmler comenta que “não há como negar a nova ênfase que vem sendo dada ao controle finalístico, que enfatiza os resultados, em detrimento do costumeiro controle burocrático, procedimental, típico do Direito Administrativo burocrático”.

Nesse mesmo sentido, novamente reproduzo o ensinamento do ministro Fernando Gonçalves³ quando afirma, com bastante ênfase, que:

2 GONÇALVES, Fernando. *A questão institucional brasileira e o papel dos Tribunais de Contas na defesa dos recursos públicos*. Disponível em <<http://bdjur.stj.gov.br/dspace/handle/2011/9131> > Acesso em: 18 ago.2009.

3 GONÇALVES, Fernando. *A administração pública brasileira e as perspectivas dos Tribunais de Contas*. Disponível em <<http://bdjur.stj.gov.br/dspace/handle/2011/8971>> Acesso em: 18.ago.2009.

Mais vale evitar o malefício do que penalizar o seu autor, pois a penalidade não reverterá em benefício da comunidade lesada. É claro que o poder judicante é necessário, mas a ação concomitante é sempre mais eficaz à medida em que pode tolher o ato lesivo ainda no nascedouro e carrega em si alta dose de advertência, inibindo a atitude daqueles que poderiam lesar o Erário, confiantes na impunidade.

O que o ministro nos diz é que o controle externo a *posteriori*, realizado depois que o exercício fiscal se encerra, praticamente não tem nenhum valor. O controle tem que ser realizado enquanto os atos de gestão ocorrem. As verificações posteriores devem ser feitas somente para alguma conclusão, uma verificação mais específica ou uma comprovação, mas a regra tem que ser a do controle concomitante.

O ideal, sem dúvida, é um modelo de acompanhamento que permita detectar falhas e irregularidades durante o exercício, gerando a expedição de alertas, orientação, capacitação, alguma penalização administrativa, e ao final, concluído o exercício, vem o julgamento definitivo das contas.

O modelo concomitante elimina perda de tempo e, na maioria das vezes, evita a necessidade de auditorias especiais adicionais. Mas, se a necessidade se apresenta, a ação do controle externo terá eficácia maior, porque será pontual, com base em informações consistentes e no momento certo. Creio que esse modelo de controle externo atende a pelo menos dois princípios constitucionais importantes, que são os da eficiência e da economicidade.

Em Mato Grosso, o Tribunal de Contas tomou a decisão de fazer uma revolução por meio do controle externo concomitante. Tenho a convicção de que esse projeto é imperativo, em primeiro lugar, porque controlar a aplicação dos recursos públicos é uma obrigação constitucional e, em segundo lugar, porque o Tribunal de Contas precisa justificar para a sociedade contribuinte de impostos os recursos públicos que utiliza para o funcionamento da instituição.

Atualmente já existe um conjunto de produtos que o TCE-MT fiscaliza por meio dessa sistemática, com resultados extraordinários. E, mais importante, está adotando as medidas para a consolidação desse modelo que terá de acontecer até dezembro de 2011.

Essa é a condição para atingirmos o objetivo central definido no nosso Planejamento Estratégico, de tornar o Tribunal de Contas de Mato Grosso a referência em controle externo no Brasil.

Medidas para essa concretização foram tomadas em 2009, entre elas a realização de uma jornada técnica específica, com treinamento de todos os auditores e técnicos para a execução dessa forma de fiscalização e controle. Também considero fundamental para esse projeto a celebração de entendimento com o Governo do Estado para garantir o acesso dos nossos profissionais de controle externo a todos os sistemas informatizados do Governo, especialmente dos órgãos sistêmicos – secretarias de Fazenda, Planejamento, Administração. Por meio de senhas disponibilizadas por esses órgãos, a auditoria terá acesso aos dados necessários à realização do controle, abrangendo as receitas, as despesas e todos os atos da administração pública estadual.

Para realçar a defesa intransigente que faço sobre a necessidade da efetivação dessa forma de controle, relato aqui dois episódios ocorridos neste Tribunal há alguns anos e que, no meu entendimento, explicam a falta de confiança que atormenta todos aqueles que trabalham pelo fortalecimento da instituição.

Meses depois de ser empossado como conselheiro do Tribunal de Contas de Mato Grosso, o que ocorreu em dezembro de 2001, presenciei o julgamento de um processo que havia tramitado nessa instituição durante exatos dezenove anos. Tratava-se da contas anuais de um determinado gestor, e me senti constrangido por participar da votação, pois ao julgar aquele processo o TCE estava objetivamente perdendo tempo, gastando dinheiro e se colocando numa conduta absurda perante a sociedade. Na verdade, aquilo significava apreciar um processo que não tinha mais nenhum valor.

Na mesma ocasião, foi respondida pelo Tribunal Pleno uma consulta que havia sido feita dois anos e quatro meses antes. Na data daquele julgamento, o gestor que fizera a consulta, infelizmente, já havia falecido, e pelo menos para ele a resposta dada pelo Tribunal também não tinha mais nenhuma importância.

Tratava-se de uma situação verdadeiramente desconfortável, inadmissível, verdadeiro exemplo do que não pode ser feito. Aquela anomalia precisava ser corrigida com urgência.

O que é que poderia ser feito?

Uma decisão tomada pelo TCE-MT para corrigir essa deficiência acabou se transformando em passo decisivo para a revolução que pretendemos concretizar até 2011. Em 2005 foi concebido e implantado o Sistema de Gerenciamento de Prazos, estabelecendo um calendário de compromissos para ser cumprido por todas as unidades da instituição.

Desde então, todos os nossos produtos têm prazo, desde o servidor que recebe o documento no protocolo, passando por todas as unidades que integram a cadeia de tramitação processual, incluindo a área técnica, o Ministério Público de Contas, o conselheiro relator e o conselheiro presidente.

É importante fazer esse registro porque, historicamente, os Tribunais de Contas sempre fixaram prazo para todos os produtos que estão a cargo do jurisdicionado. E esses, de um modo geral, dizem sempre que o prazo para concluir as contas e apresentar ao Tribunal é muito curto, que não conseguem cumprir o calendário de compromissos.

Pela legislação, qual é o prazo da apresentação, por exemplo, de contas anuais do chefe do Poder Executivo? 15 de abril. É possível os jurisdicionados atenderem a esses prazos? É. E qual é o exemplo? O próprio Tribunal de Contas.

O TCE-MT fecha suas contas em janeiro e, na primeira sessão ordinária do ano, que em Mato Grosso ocorre na primeira terça-feira de fevereiro, o processo recebe a apreciação técnica e, no momento seguinte, vai ao Poder Legislativo, que também irá cumprir o seu prazo.

A imposição de prazos para nós mesmos evidentemente gerou insatisfações internas à época da implantação. A mudança cultural foi dolorosa, mas a Mesa-Diretora da instituição tinha clareza de que a cobrança de prazo deveria começar por ela mesma, caso contrário como poderia exigir isso dos gestores?

E o que ocorreu no decorrer de apenas três anos é prova incontestável de que foi uma decisão acertada, pois hoje o TCE-MT julga durante o ano todas as contas do exercício anterior. O cumprimento de prazos foi transformado em uma das rotinas da instituição,

que agora se empenha na consolidação de outras melhorias, as quais encontram na agilidade uma de suas principais premissas.

Nesses últimos anos trilhamos um longo trajeto na direção da transparência e da celeridade. No período de 2000 a 2009, o Tribunal de Contas de Mato Grosso passou por mudanças radicais. Imagino que uma pessoa que trabalhou neste Tribunal até o final dos anos de 1990, se, porventura, retornasse hoje, certamente não reconheceria mais a instituição. Aquela estrutura, que era extremamente fechada, desconhecida – às vezes vista até como arrogante, não existe mais. Os procedimentos que até o ano 2000 eram inteiramente manuais, hoje estão automatizados em sua quase totalidade.

É necessário registrar, também, que as mudanças foram avançadas por decisão política, mas elas somente puderam ser operacionalizadas graças aos conhecimentos adquiridos pela instituição e pelos recursos que a tecnologia oferece. A decisão de fazer, aliada à existência de recursos tecnológicos, é que permitiu fazer do Tribunal de Contas, em tão pouco tempo, uma instituição vanguardista em termos de transparência.

Tantas transformações ocorridas no decorrer desta década são notáveis e traduzem a capacidade empreendedora, comprometimento e sensibilidade ao clamor público de todos os conselheiros que dirigiram a instituição nesse período.

Por critério de justiça, no meu entendimento, merecem reconhecimento e um testemunho mais detalhado as mudanças que aconteceram a partir de 2006, abrangendo as gestões dos conselheiros José Carlos Novelli e Antonio Joaquim. Interessante notar que foram mudanças estruturantes que colocaram o Tribunal de Contas na direção irreversível da modernidade e em sintonia com as expectativas da sociedade.

Precisa ser realçada a extraordinária aproximação com a sociedade promovida nesse período. Jamais, na história deste Tribunal, houve tamanha abertura e disposição para o diálogo com os cidadãos. Foi particularmente corajosa a decisão de franquear ao público o acesso amplo a tantas informações. Além de disponibilizar a íntegra dos processos imediatamente após os julgamentos, o TCE-MT tomou a iniciativa de trazer o olhar do cidadão para dentro do plenário onde são tomadas as decisões, algo impensável há menos de uma década atrás.

Ao agir dessa forma, a instituição mostra como pensam e como agem os seus membros. O principal benefício dessa atitude, penso, reside no fato de que, ao se expor, a instituição se sujeita a críticas e questionamentos. Isso leva ao amadurecimento, ao aprimoramento de práticas e melhoria de condutas. E na medida em que aperfeiçoa a realização das suas obrigações e se torna efetivo, o Tribunal também se fortalece, pois somente dessa maneira a sua utilidade será percebida, e reconhecida, pela sociedade.

É evidente que tais mudanças não ocorreriam sem a presença de uma liderança forte na formulação e execução das medidas necessárias. Porém, a gênese dessas transformações foi a inclusão do TCE no Programa Nacional de Apoio à Administração Fiscal para os Estados Brasileiros (Pnafe), em 1999.

O Programa, inicialmente concebido para modernizar e fortalecer os órgãos fazendários, foi implantado em Mato Grosso em 1997, período em que o Estado era administrado por Dante Martins de Oliveira. Como titular da Secretaria de Fazenda, à época, convenci o Governo Federal a incluir no programa, além do Tribunal de Contas, a Procuradoria Geral do Estado (PGE) e o Ministério Público Estadual (PGJ), por serem instituições importantes para o controle da gestão fiscal, que concretamente era o grande desafio dos estados e municípios brasileiros naquele momento histórico.

Felizmente, os conselheiros Ary Leite de Campos, Branco de Barros e Ubiratan Spinelli, que compunham o colegiado da instituição há mais tempo, tiveram sensibilidade e abertura para acolher propostas dos que estavam ingressando. Dentre os novos conselheiros, à época, alguns haviam atuado como executivos da administração pública e outros no Parlamento, razão pela qual traziam e verbalizavam a percepção de que o Tribunal precisava se modernizar.

Aos poucos a instituição foi assimilando a compreensão de que a razão da existência dos Tribunais de Contas é o controle externo efetivo sobre a gestão dos recursos públicos. Chegou-se à conclusão de que, para o órgão continuar existindo, seus membros precisam ter atitudes compatíveis com as atribuições previstas na Constituição. E, sobretudo, que os resultados das ações precisam ser concretos e possíveis de ser medidos.

Acertadamente, o TCE-MT adotou a administração gerencial, que tem como âncora o planejamento estratégico. As metas

são compatíveis com a finalidade da instituição, têm a legalidade e a conformidade como pré-requisitos inafastáveis, mas estão focadas também nos resultados. Isso é importante porque, do contrário, esse trabalho não terá valor social nenhum.

Estamos trabalhando, com vigor, desde 2005, empenhados em concretizar essa transformação cultural. Para isso contamos com um capital importante, formado pela capacidade e envolvimento profissional da área técnica e, quero realçar, pela unanimidade do Colegiado de Conselheiros. Não há nenhuma posição contrária ao projeto de modernização ou ao planejamento estratégico.

Divergências existem no campo ideológico, mesmo porque as pessoas não são iguais. Cada julgador decide de acordo com as próprias convicções, porém, em relação a esse projeto, prevalecem a convergência e o comprometimento de todos com as metas de aperfeiçoamento da instituição.

Temos consciência de que a cada passo aumenta a demanda por mais conhecimento técnico e jurídico. Isso implica na realização de uma política de capacitação e de formação continuada para toda a instituição.

Por essa razão, devemos ter humildade e desprendimento para nos submeter a um programa de capacitação estruturado por tema, e que deve colocar em sala de aula, do conselheiro ao servidor, todos aqueles que têm carência ou insuficiência de conhecimento para o exercício pleno da sua função.

Precisamos nos abastecer em fontes adequadas à efetividade da nossa instituição, para atuarmos na defesa dos “direitos republicanos”, tão bem-conceituados pelo economista e ex-ministro da Fazenda, Luiz Carlos Bresser Pereira⁴, em entrevista concedida em junho deste ano a Gustavo Falleiros, publicada pela revista *Gestão Pública e Desenvolvimento* sob o título “*Arauto do Estado Republicano*”.

Bresser Pereira afirma que o cidadão tem direito a que o patrimônio público seja utilizado para o bem público. Esses direitos republicanos, segundo ele, são uma espécie de inversão dos direitos liberais, pois enquanto estes procuram defender o cidadão fraco

4 PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Arauto do Estado Republicano. *Revista Gestão Pública e Desenvolvimento*, jun. 2009. p. 5-10.

contra o Estado poderoso, quando não autocrático, os direitos republicanos defendem o Estado de cidadãos espertos demais. Com a efetividade do controle externo, que hoje sabemos ser possível e inadiável, estaremos adquirindo capacidade para atuar na defesa da boa gestão do patrimônio público e, por consequência, na defesa dos direitos republicanos do Estado e do cidadão.

Precisamos, e estamos a caminho, de assumir definitivamente a responsabilidade que nos foi delegada pela Constituição. Para tanto, o Tribunal de Contas de Mato Grosso está realizando uma revolução cultural que deverá ser concretizada até dezembro de 2011. As decisões e medidas foram deflagradas na gestão de José Carlos Novelli e tiveram avanços extraordinários sob a liderança do conselheiro Antonio Joaquim.

A próxima etapa será a de consolidação dos projetos. Se ampliarmos o nosso conhecimento técnico-científico instalado, se as nossas decisões forem rigorosas sem cometer excessos, se elas forem técnicas, coerentes e justas haverá, com toda certeza, uma alavancagem de qualidade profunda na administração pública em nosso Estado.

Dessa forma, o controle externo exercido por nós será colocado na mesma sintonia e no tempo em que a sociedade caminha.

Comunicar é preciso, sempre

Américo Corrêa

Américo Santos Corrêa, 48, jornalista, trabalhou nos jornais Diário de Cuiabá, Tribuna Cuiabana e A Gazeta, nas revistas Istoé e RDM, nas assessorias de comunicação da AL-MT, TRE-MT, TJ-MT e TCE-MT. Atua em assessoramento político. Atualmente é graduando em Ciências Sociais pela UFMT.

*Navigare necesse;
vivere non est necesse.*
“Navegar é preciso;
viver não é preciso”.

Gosto da sonoridade, da construção e das implicações dessa frase do poema de Fernando Pessoa. Na elaboração da obra, ao que consta, o poeta se inspirou no general romano Pompeio (106-48 a.C.), que assim se pronunciou a marinheiros amedrontados que se recusavam a viajar durante a guerra. O poeta português, na mesma obra, acrescentou outra frase, de igual profundidade, sinônimo da primeira: “*Viver não é necessário; o que é necessário é criar*”. Aliás, nesse poema, todas as frases e todas as intenções são arrebatadoras. “*Não conto gozar a minha vida; nem em gozá-la penso. Só quero torná-la grande, ainda que para isso tenha de ser o meu corpo e a minha alma a lenha desse fogo*”.

Dessa maneira, encapsulado no pensamento de Pessoa, todas às vezes tento me apresentar, principalmente quando provocado a produzir ou incumbido de uma tarefa. *Navegar é preciso*, eis, pois, o meu cartão de visita. Sou um jornalista do tipo “rato de redação”, daqueles que gostam do cheiro da tinta no impresso e dos que folheiam ávido a cria, já pensando na próxima, para o dia seguinte. Mantenho

essa mesma inquietude trabalhando em assessoria de comunicação, atividade que se utiliza em larga escala de técnica e ferramental jornalísticos – mas onde não se pratica jornalismo, pois não ouve o outro lado. Então, em resumo, só me concebo parindo. Parindo sempre, simplesmente.

Foi com esse espírito que acorri ao convite do conselheiro Antonio Joaquim, de construção e execução de um projeto de comunicação para o Tribunal de Contas de Mato Grosso. Era o mês de novembro de 2007 (à época já eleito presidente para o biênio 2008-2009) e ele assumiria o cargo de presidente em 31 de janeiro de 2008. Tivemos três ou quatro conversas preliminares. Nem precisava tanto. Era a fome se associando à vontade de comer. Adoro desafios, e aquele era mais uma entre as várias oportunidades que surgiram ao longo da minha vida. Eu vinha de experiências recentes em comunicação institucional no Tribunal Regional Eleitoral de Mato Grosso e no Tribunal de Justiça. Antes de atender o TCE-MT, tinha passado por um balão de oxigênio de seis meses na Revista RDM e no site RDM *online* – a redação de veículo de imprensa chama o jornalista para a necessária noção de mortalidade.

Antes de discorrer sobre o trabalho e os resultados que motivaram o artigo para este livro, preciso primeiro falar de Antonio Joaquim – pois vejo que a sua personalidade foi decisiva para os resultados alcançados na comunicação do Tribunal de Contas. O conheci no final da década de 1980 como um aguerrido e atuante deputado estadual do PDT de Leonel Brizola. A intrepidez em plenário não havia assegurado a reeleição, o que lhe causou uma grande decepção. Tinha feito política, esqueceu de fazer campanha. Mesmo assim, posteriormente, conseguiu se eleger duas vezes deputado federal. Permaneceu pouco em Brasília, pois acabou sendo secretário de Estado de Educação e de Infraestrutura, no primeiro e segundo governos de Dante de Oliveira.

Antonio Joaquim reúne muitas qualidades, das quais destaco três: visão, coragem e liderança. Ele tem arguta sensibilidade para enxergar longe, tem determinação e toma decisões políticas sem medo e puxa a fila, comanda. Acredita sempre que é possível e cobra a ação de sua equipe. É, pois, também, um navegador parturejante. Mas como todo iconoclasta, não tem muita paciência. Quer resultados, e atíça o interlocutor para a agilidade até mesmo em simples diálogo.

Trocou a atividade eleitoral pelo Tribunal de Contas acreditando que, na função de conselheiro, poderia intervir e contribuir mais efetivamente com a sociedade. Existe um raro componente ideológico que o motiva. Apesar do afastamento do eleitor, continua cortejando e transpirando essa relação com o cidadão. Viaja cotidianamente na ideia de estimular o controle social, aquele que é praticado diretamente pelo povo. Considera seminal de uma revolução o cidadão ter acesso irrestrito à informação. Diz que a informação é a matéria-prima do controle social. E vê, naturalmente, a comunicação como engrenagem essencial desse processo, ao informar e permitir que o cidadão tenha condições de tomar decisões mais abalizadas. Em resumo, a sua utopia é o cidadão exercendo o controle do poder público.

Pausa rápida para reflexão: entendo que são as utopias que fazem girar as rodas do mundo. A realidade é a obra imperfeita e possível extraída da nossa imaginação, onde todas as engrenagens se encaixam. Em se tratando de um país e de um povo, por que não sonhar os sonhos de Thomas More, de um lugar e uma sociedade equilibrada e feliz? O leitor deve estar pensando, com razão: “os utópicos se atraem...”

Voltando à conversa ocorrida em 2007, Antonio Joaquim apontou o horizonte, com algumas exigências. Queria algo diferente, porém consistente, efetivo e organizado, e que fosse recepcionado pelo planejamento estratégico já existente no Tribunal de Contas – estatuído para o período de 2005 a 2011, tendo como um dos objetivos para o período 2008-2009 a elaboração de um Plano de Comunicação. Esperava uma comunicação impessoal e institucional. Queria uma ação voltada para a construção da imagem do TCE-MT, cuja reputação – ele próprio assim reconhecia – não vinha bem das pernas. E garantia que o trabalho desenvolvido teria todo o suporte político necessário, inclusive nos embates inevitáveis com outros setores da Casa. É necessário assinalar esse ponto: qualquer projeto, em especial na área de comunicação, precisa contar com amplo engajamento da autoridade ou liderança. Principalmente porque vai mexer com culturas na corporação, influenciar condutas e atuar em um aspecto muito em voga na atualidade, porém muito pouco praticado: a transparência.

O futuro presidente já tinha até o esboço de um *slogan* para o Tribunal de Contas de Mato Grosso: “Instrumento de Cidadania”.

Mas a frase deveria ser – como se tornou – a motivação do TCE-MT, e não da sua gestão. Para tanto, abriria mão do temporizador (de ano tal a ano tal) que normalmente acompanha o *slogan* simbolizando uma gestão administrativa, como de praxe na própria instituição. Era um detalhe importantíssimo, pois sinalizava a honestidade de suas intenções e de suas exigências.

O conselheiro Antonio Joaquim também se comprometia com duas decisões fundamentais que lhe foram solicitadas previamente: tudo relacionado com comunicação passaria ou seria determinado obrigatoriamente pelo setor, ou seja, aquilo que parece óbvio, mas normalmente não é, pois tal qual futebol todo mundo considera-se entendido e especialista em comunicação, em funcionamento da Imprensa e em relacionamento com jornalistas. E também conhecedor de peças e estratégias mais corretas de propaganda, internet e intranet etc. A segunda decisão: determinaria a realização de licitação para a contratação de uma agência de publicidade, de maneira a centralizar os trabalhos de produção e mídia. Até a contratação da agência, reduziria drasticamente qualquer ação que implicasse em compra direta de espaço publicitário ou na criação de produtos ou serviços de comunicação.

As promessas foram cumpridas rigorosamente, com um fato que merece registro. Na licitação, a comissão que julgou as propostas e escolheu a agência vencedora era composta por um representante indicado do Ministério Público Estadual e outro da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), do Tribunal Regional Eleitoral (o assessor de Imprensa foi sorteado entre colegas de outros Tribunais), um auditor e um membro da Assessoria de Comunicação do TCE. Essa foi a melhor resposta que podia ser dada àqueles que ainda não acreditavam na honestidade das intenções.

O projeto de comunicação implementado no Tribunal de Contas tem as digitais relatadas nos parágrafos anteriores. Ele é fruto de experiências e de expectativas. É o resultado de determinação e objetivos. E, principalmente, extrato de convicções ideológicas, que sintoniza assessoria e assessora. A gestão se encerra com muitos elogios para o setor de comunicação, especialmente dos demais Tribunais de Contas que estiveram reunidos no mês de agosto de 2009 em Cuiabá, em um Seminário de Comunicação. O TCE de Mato Grosso também recebeu 16 visitas técnicas de Tribunais in-

interessados nos vários projetos em execução, além dos Tribunais de Moçambique e Peru. A comprovação dos acertos da gestão ainda pode ser certificada pelo convite que Antonio Joaquim recebeu para ministrar aula-magna na USP para alunos e professores do curso de Gestão de Políticas Públicas, onde narrou as experiências vivenciadas.

A ideia geral do projeto está assentada na hipótese de o setor de comunicação atuar tanto em consultoria, assessoria, promoção de relacionamento institucional quanto na criação e utilização de ferramentas próprias de mídia, ou seja, de divulgação e interação. Como bem define o velho e bom Dicionário Aurélio, em se tratando de mídia, “um conjunto de meios de comunicação, e que inclui, indistintamente, diferentes veículos, recursos e técnicas, como, por exemplo, jornal, rádio, televisão, internet, intranet, mural, publicidade etc.”

Noutras palavras, a assessoria de comunicação não ficaria dependente da Imprensa tradicional para dialogar com os diversos públicos. Construiria seus próprios instrumentos – alguns deles já estavam em funcionamento desde a gestão anterior – para garantir versatilidade e agilidade. A tecnologia permite em larga escala essa nova configuração às assessorias de imprensa, que antes eram focadas apenas na produção de *releases* e relacionamento com a Imprensa.

Assim, nesse viés, o primeiro passo foi estabelecer as prioridades, tanto no aspecto de assunto a ser comunicado e/ou trabalhado quanto nos mecanismos que seriam utilizados. Sempre associei assunto-base ou temática principal de um trabalho à finalidade da instituição assessora. Por exemplo: se no TRE-MT sempre estive balizado por processo eleitoral – alistar eleitores e realizar eleições –, no TCE a ação seria orientada nesse mesmo sentido.

Para que serve o TCE?, foi a pergunta inicial. O que ele deve obrigatoriamente comunicar?, a segunda indagação. Como ele pode e deve se comunicar com os vários públicos? A sessão plenária foi eleita como a expressão máxima do Tribunal de Contas, de onde teria que ser extraída a base de toda a comunicação. Nessa cerimônia, que se realiza semanalmente, as contas públicas são analisadas e julgadas pelos conselheiros de contas, após as auditorias e preparação dos processos pelas seis Secretarias de Controle Externo, cada uma vinculada a um conselheiro (o presidente, sétimo conselheiro, não recebe carga de processos de contas para relatar). Tudo o que o órgão

produz e realiza converge e se orienta para a sessão. Dela, portando, deveriam nascer os produtos e as ações de comunicação, notadamente porque se tratavam de decisões, de atitudes tomadas. Os serviços que seriam desenvolvidos e oferecidos a partir desse manancial passou a ser coordenado pelo núcleo de imprensa, ou comunicação externa, pela relação direta com a sociedade em geral.

Também se voltou os olhos para os servidores da instituição, considerando a importância do componente humano. Assim, também para esse aspecto se elegeram prioridades e mecanismos de ação, com a criação do núcleo de comunicação interna. A meta era conseguir dialogar com os servidores, atendendo inicialmente às demandas dos setores de gestão de pessoas e de apoio humano. Importante destacar que o setor de comunicação sempre funcionará como meio de campo, não realizando a esmagadora maioria das ações que divulga. Deve estar sempre atendendo ou intermediando relacionamento entre emissor e público-alvo. Depende, portanto, da produção de outros setores. É aliado, jamais concorrente. A comunicação interna atua como ponte entre a direção da corporação e o conjunto de colaboradores e também na interação entre as equipes dos vários departamentos.

Finalmente, foi tratado, com a importância de um núcleo, o setor de propaganda, que já vinha funcionando com muita eficiência desde as gestões anteriores. Esse núcleo foi orientado a atender à demanda da comunicação interna, notadamente aqueles serviços de menor complexidade e que passariam a ser rotinizados como jornal mensal, jornal mural, peças gráficas para campanhas internas de motivação e qualidade de vida etc. Com a licitação da agência de publicidade, o núcleo também ajudaria na supervisão do contrato e no relacionamento com a empresa que cuidaria da produção de serviços de maior complexidade e mídia.

Essa estrutura, que conta com o cargo de assessor de comunicação social e três cargos de chefes de núcleos para os setores de Imprensa/Comunicação Externa, de Comunicação Interna e de Publicidade, foi desenhada nos primeiros dias da gestão do conselheiro Antonio Joaquim. Foi anunciada como provisória, já que desde o começo havia o entendimento de que era necessária a definição de uma política de comunicação, e que dela se consolidaria estrutura, públicos, posicionamentos etc. Na aprovação pelos conselheiros da

resolução contemplando a política de comunicação, foi convencido que, pela importância da sessão plenária e pela envergadura dos serviços de manutenção das páginas de internet e intranet, essas tarefas seriam contempladas com cargos de assistente de chefia.

A política de comunicação aprovada em plenário foi elaborada a partir de pesquisa que apurou o que os conselheiros, auditores, lideranças das áreas administrativas e técnicas e o pessoal da assessoria entendiam como deveria ser a comunicação e o que o TCE deveria comunicar. A consultoria responsável pelo diagnóstico e produção do plano também se balizou por indicadores de pesquisa de satisfação que o Tribunal contrata anualmente, usada na orientação do planejamento estratégico. Além da política de comunicação, a consultoria ajudou na produção do plano de comunicação para a atual e próximas gestões administrativas, os manuais de procedimentos e uma proposta de comitê de gerenciamento de crise de imagem (todas as instituições e empresas devem constituir esse tipo de comitê, pois crises são inevitáveis e, invariavelmente, abalam reputações).

Finalmente, decorrente do trabalho de elaboração da política de comunicação, prosperou a ideia da criação de um Conselho de Comunicação, que estaria acima do setor da Assessoria Especial de Comunicação Social, com a responsabilidade de zelar pela política e fiscalizar a execução das metas e objetivos estratégicos definidos para essa área. Conselho esse que permitirá ao projeto de comunicação do TCE-MT superar o dilema e as consequências decorrentes da troca de gestores ou de chefes da Assessoria de Comunicação Social. Teríamos trilhos delineados independente de gestão administrativa. A composição do Conselho de Comunicação conta com os seguintes titulares: o presidente do Tribunal, um conselheiro, o procurador-chefe do Ministério Público de Contas, o líder do comitê técnico, o coordenador de gestão de pessoas, um líder de setor por escolha da Presidência, o assessor de comunicação e dois líderes da Assessoria de Comunicação.

Outro pilar fundamental no projeto de comunicação do TCE-MT foi a terceirização de serviços. Tenho a convicção, compartilhada com os conselheiros Antonio Joaquim e Valter Albano – este último o grande pensador do planejamento estratégico – de que os órgãos públicos devem realizar concurso público para contratar servidores apenas para as áreas que têm estrita relação com a

sua finalidade institucional. Desse modo, não deveria o Tribunal de Contas fazer concurso público para jornalista, radialista, publicitário, operadores técnicos de equipamentos de som, gravação etc. para a execução do projeto, já que era possível buscar prestadores desses serviços no mercado. Assim, desde o começo foi delineado um projeto que tinha como norte apenas a coordenação dos trabalhos feita por ocupantes de cargos em comissão e toda a execução realizada por profissionais contratados.

A terceirização foi facilitada pela existência de um termo de parceria já firmado desde 2006 entre o Tribunal de Contas e uma organização não governamental com qualificação de oscip – organização da sociedade civil de interesse público. Trata-se do Instituto Creatio, que já vinha atuando principalmente no planejamento estratégico e no programa qualidade de vida, desde a gestão anterior.

Dentro do escopo dessa parceria foi estabelecido um subprograma denominado Transparência, por meio do qual se viabilizou a maioria das ações em execução, como um programa diário de televisão para ser transmitido pela internet e pela TV Assembleia Legislativa, a cobertura fotográfica de todos os eventos realizados no dia a dia do Tribunal e a construção e manutenção de uma galeria de fotografias na internet e intranet, a produção de boletins de rádio de todos os julgamentos de contas e a oferta do produto na internet, além dos contatos cotidianos com emissoras de rádio do Estado, o reforço na tarefa de produção de textos individuais sobre o resultado de cada julgamento de contas para oferta pela página de internet, a reforma das páginas de internet e intranet, a produção de vídeos institucionais etc.

A sessão plenária, como mencionado em parágrafo anterior, foi celebrada como expressão máxima da ação de comunicação e geradora de outras ações. Na gestão anterior já havia essa compreensão da sua importância para a área de comunicação, tanto que já existia uma produtora de vídeo gravando e transmitindo pela internet os julgamentos, assim como produzindo um arquivo da sessão para veiculação dentro da disponibilidade de grade da TV Assembleia Legislativa. O trabalho realizado na gestão do conselheiro Antonio Joaquim foi o de reforçar esse entendimento, com a renovação da parceria já firmada com a direção do Poder Legislativo, assegurando e fixando um horário para a transmissão ao vivo das sessões. A Assembleia Le-

gislativa se comprometia a não realizar nenhuma atividade nas terças-feiras pela manhã (dia da sessão plenária do TCE-MT) que exigisse cobertura ao vivo pela sua emissora de TV. A exceção ficaria por conta de sessões plenárias extraordinárias da própria instituição política.

Esse acordo com a direção da Assembleia Legislativa vem funcionando com grande êxito. Poucas vezes a sessão deixou de ser transmitida ao vivo por conta de atividades extraordinárias da Casa Legislativa. O que falta, em minha opinião, é a consolidação do entendimento de que as TVs Assembleia também pertencem aos Tribunais de Contas, por estes integrarem o Poder Legislativo. A grade da programação dessas emissoras deve ser definida em comum acordo, obviamente sabendo que a esmagadora maioria dos horários pertencerá à atividade parlamentar. Para superar esse dilema, creio que a solução será a aprovação de uma lei federal regulando o assunto em âmbito nacional.

Apesar da importância de transmitir a sessão plenária por uma emissora de televisão, não se pode desprezar a sua veiculação pela internet. A rede mundial de computadores leva a informação para todos os quadrantes do mundo e, não raro, volta e meia o Tribunal de Contas de Mato Grosso é informado por gente que acompanhou a sessão de algum lugar remoto do planeta. Porém, o termômetro mais utilizado pela Assessoria de Comunicação Social a respeito da veiculação *on line* das sessões têm sido as ligações de veículos de Imprensa ou de interessados em processos que estão na pauta. Qualquer problema que aparece de imagem ou de som ou interrupção da transmissão desencadeia ligações de gente das regiões mais distantes de Mato Grosso exigindo, ou reclamando solução imediata. Atualmente, a sessão plenária transmitida ao vivo ou veiculada *on line* faz parte da agenda de muita gente.

A grande mudança a respeito da sessão plenária decorreu de decisão política do conselheiro Antonio Joaquim. Ele determinou que a Coordenação de Tecnologia da Informação se desdobrasse para atender ao projeto. Assim, atualmente, em ação conjunta da ASCOM e da TI, o TCE-MT documenta o evento em sessão plenária, transmite por TV, internet e intranet e, no dia seguinte, disponibiliza o arquivo da sessão em resolução própria para internet, com uma particularidade especial: os arquivos são editados por processos, vinculados às informações declaratórias, como relatórios, pareceres,

votos etc. No dia seguinte à sessão, qualquer cidadão pode acompanhar por vídeo ou documentos como o processo foi julgado. Para se ter uma envergadura desta ação, em menos de dois anos já estão disponíveis na página www.tce.mt.gov.br cerca de quatro mil vídeos de processos julgados ou a íntegra das sessões plenárias. Antes, não se armazenava nenhum vídeo de sessão.

Cada processo julgado relativo a contas anuais ou denúncias, instruções normativas, procedimentos gerais etc. passou a ser transformado em texto jornalístico e oferecido pelas páginas de internet e intranet. A orientação sempre foi a de não produzir juízo de valor. Informar a decisão em poucos parágrafos e oferecer, anexa, a íntegra da decisão, em especial o voto do conselheiro relator. Assim, o leitor ou interessado seria orientado sobre a decisão e, se interessado em mais detalhes, poderia ler relatórios, pareceres e voto. No ano de 2009 foram produzidos, em média (contagem de janeiro a agosto), 99 textos jornalísticos por mês, considerando que 30% dessa média referem-se a assuntos decorrentes da cobertura de eventos diversos, como audiências na Presidência, atividades extraplenário etc.

Da mesma forma que são produzidos textos jornalísticos, cada processo julgado ou atividade de destaque do Tribunal vem sendo transformado em boletins de rádio de, em média, 90 a 120 segundos. No caso dos processos, é relatado o resultado do julgamento, preferencialmente com sonora do relator, extraída da leitura do voto. Em pouco mais de 15 meses, foram disponibilizados na página do Tribunal de Contas mais de 1.200 boletins de rádio, com um total de 40 mil acessos unicamente aos boletins. Considerando que o serviço permite às emissoras de rádio baixarem o arquivo, ocorre um grande aproveitamento pela Imprensa do interior, especialmente porque os boletins de rádio tratam de assuntos relacionados às contas das Prefeituras e Câmaras Municipais, órgãos estaduais etc.

A produção fotográfica foi orientada no mesmo viés dos demais produtos, ou seja, tudo seria feito para oferta pública pela internet, por meio de uma galeria de fotografias com imagens em baixa e alta resolução, com legenda explicativa do evento coberto. Do começo ao final da gestão, foram realizadas mais de 700 coberturas jornalísticas e produzidas cerca de 18 mil fotografias, com a oferta editada pela internet de 5 mil imagens. Toda a história do TCE, a partir de 31 de janeiro de 2008, está contada por imagens fotográfi-

cas, começando pelo que ocorreu nas sessões plenárias e passando pelos eventos realizados e que tinham correlação com a finalidade da instituição. Ao decidir que todas as fotografias editadas seriam divulgadas pela página de internet e intranet, conseguiu-se afastar um problema muito comum no serviço público, quando se tem disponível um serviço fotográfico: a cobertura de eventos, aniversários, festas. O serviço de fotografia atende unicamente ao dia a dia do Tribunal e aos eventos externos onde o TCE estivesse representado. A fiscalização do uso do serviço apenas para a finalidade fica ao alcance do próprio usuário.

O setor de comunicação externa ainda ficou responsável por dois outros produtos muito importantes: uma revista técnica semestral orientada a divulgar julgados considerados de maior destaque ou relevância e que contemplasse a produção de todas as relatorias, mais ou menos equivalente. As três edições, com uma média de 200 páginas e 2 mil exemplares cada, foram distribuídas para a malha de relacionamento nível um, ou seja, os jurisdicionados, integrantes da rede dos Tribunais de Contas, advogados, contadores, classe política e formadores de opinião em geral.

Para esse mesmo público, incluindo agora os servidores da Casa, passou a ser produzido mensalmente, a partir do mês de março de 2008, o jornal *Da Sua Conta*. Tabloide, colorido, impresso em papel reciclado, com 8 páginas, formato quadrado, o periódico se transformou em uma das principais ações da comunicação, com grande repercussão interna e entre os demais Tribunais de Contas. O *house organ* é diagramado pela equipe interna de publicidade, e as edições sempre apresentaram novidades, sempre chamando a atenção e elogios. Com o passar do tempo, entendeu-se que o produto deveria ser voltado mais para o jurisdicionado e menos para o público interno, que passaria a ser contemplado por um *newsletter* feito pelo setor de gestão de pessoas com supervisão e apoio do núcleo de comunicação interna. O nome provisório desse produto é *Da Nossa Conta*, e sua produção começará após a redação deste artigo.

Finalmente, entre os principais produtos desenvolvidos pela Assessoria de Comunicação destaca-se o telejornal *TCE Notícias*. Produzido diariamente, com uma média de 6 minutos de duração e exibido de segunda à sexta-feira pela TV Assembleia Legislativa e pela internet, tem como assunto básico as contas julgadas na sessão

plenária. O grande desafio tem sido evitar que um telejornal de um único assunto não fique enfadonho e chato. As assessorias de comunicação que produzem telejornais normalmente contam a história da semana na instituição. No caso do TCE-MT, desde o início foi deliberado que não se faria cobertura de atividade considerada social ou de assuntos de interesse apenas do público interno. O telejornal seria reservado para assuntos relacionados com a finalidade do Tribunal. Ao final da gestão (contagem a partir de julho de 2008), com uma média de 5 horas de produção e edição cada, terão sido veiculados mais de 380 edições do telejornal. Mesmo em dias da semana que coincidiram com feriados, o TCE Notícias foi disponibilizado na TV Assembleia Legislativa e pela internet e intranet. Tanto no final de 2008 quanto no de 2009, a dificuldade em verdade foi evitar que o telejornal ultrapassasse o tempo de 10 minutos, considerando a quantidade de julgamentos e assuntos que precisavam ser divulgados. Mas, em média, as edições contaram com 5 matérias e 2 notas cobertas. Em 2009, até agosto, o telejornal recebeu 25 mil acessos pela internet.

O telejornal é um dos ícones do trabalho realizado pela área de comunicação do TCE-MT. Para a sua realização foi contratada uma produtora, por meio do termo de parceria firmado com o Instituto Creatio. O grande temor era com a capacidade de produção da empresa que vencesse o processo licitatório que a oscip teria, obrigatoriamente, que realizar para a contratação. A estrutura de equipamento e de pessoal equivaleria ao de uma televisão que produz um telejornal diário sobre o cotidiano da cidade, Estado ou país. Mas ninguém tinha experiência em um telejornal que ficasse quase que restrito a um tema base, o julgamento de processos. Restava, entretanto, a convicção de que era possível documentar diariamente a atividade do Tribunal e relatá-la em formato televisivo e noticioso.

Em todas as visitas técnicas que o TCE-MT recebeu ao longo da gestão do conselheiro Antonio Joaquim sempre se perguntou como era possível a produção daquele serviço, se não faltavam assuntos. A constatação inevitável foi para algo que passava despercebido, ou seja, que o Tribunal de Contas produz muito no seu cotidiano, julga milhares de processos por ano, toma iniciativas e orienta atitudes suficientes para sustentar uma ação de comunicação extremamente complexa, difícil de ser realizada, que é um telejornal e de qualidade.

Na verdade, sempre tive a impressão, confirmada pela minha vivência no TCE-MT, que os Tribunais de Contas podem ser comparados com imensos armazéns de informações dos órgãos públicos. Pode-se levantar informações de Prefeituras, Câmaras de Vereadores, órgãos estaduais etc. visitando cada um deles ou procurando tudo nos arquivos dos Tribunais. No caso de Mato Grosso, essas informações estão disponíveis na internet, em especial com o oferecimento do Portal do Cidadão, que pela página www.tce.mt.gov.br disponibiliza, entre tantas coisas, a movimentação financeira mensal detalhada, de receita e despesa, de todos os órgãos públicos municipais.

No percurso deste artigo eu disse que havia a ideia geral de que era possível sobreviver sem necessariamente depender unicamente dos meios tradicionais de divulgação, como jornal, rádio ou TV aberta. Em verdade, a concepção de um veículo próprio de comunicação cumpre primeiro a finalidade de instrumento de divulgação, em seguida o de interação com a mídia tradicional, que lançará mão desse meio para se abastecer das informações oferecidas. Com a tecnologia, as assessorias foram substituindo os antigos *releases* (textos informativos sobre as atividades ou ações do assessorado) pela produção e manutenção de completas e complexas páginas na internet, oferecendo desde os antigos *releases* a uma imensidão de recursos e produtos, naquilo que se convencionou definir por convergência de mídia.

Para dar esse salto para o futuro, bem no começo da gestão do conselheiro Antonio Joaquim foi contratada uma consultoria para reformular as páginas de internet e de intranet. A primeira, com a ideia de instrumento de comunicação e canal de acesso tanto do público em geral quanto daqueles que usam a página para, mediante senha, acessar serviços. Em resumo, se se quisesse informações ou serviços, a página era a porta de entrada e saída. Com essa condicionante, deveríamos nos aproveitar dessa situação e oferecer, por meio da ferramenta, tudo o que fosse produzido: a sessão plenária, o telejornal, as fotografias, os boletins de rádio, vídeos, as publicações em geral, as decisões plenárias, as informações sobre os jurisdicionados, enfim, a página se transformou em um portentoso portal de informações e serviços. A segunda a ser reformulada foi a página de intranet, com a ideia básica de instrumento de integração para o público interno e direção da instituição. Com estampa noticiosa, a página foi

construída de maneira a permitir que os setores do Tribunal também pudessem hospedar suas próprias páginas, conquanto que o núcleo de comunicação interna gerenciasse a página principal.

A reformulação das páginas de internet e intranet do TCE-MT influenciou mesma ação em vários outros Tribunais de Contas, que buscaram na fonte mato-grossense orientações sobre as mudanças. É bem verdade que poucos tribunais conseguem oferecer a gama de serviços de comunicação já disponibilizados por Mato Grosso, exatamente por uma questão de logística de informática. Para compreender esse fato, é preciso entender que boa parte das decisões tomadas encontrou recepção no trabalho estruturante que o Tribunal vinha realizando ao longo dos anos na área de tecnologia de informação. Por exemplo: é possível dispor milhares de vídeos de processos julgados na página, vinculando-os às demais informações já existentes sobre os processos, porque já existia uma estrutura anterior de informática pensada inicialmente para disponibilizar relatórios, votos etc. A ação da gestão Antonio Joaquim foi a de ampliar a oferta de serviços.

Assessoria de Comunicação que não comunica, não dialoga com seus públicos ou não busca interlocutores entre os diversos públicos não presta serviço algum. Nesse aspecto, tanto no campo interno quanto externo foi delineada uma série de procedimentos e providências. Com a estruturação de um núcleo de comunicação interna, a preocupação básica foi construir pontes com o servidor da Casa. Tanto na reformulação da página de intranet quanto na cobertura do dia a dia, a orientação foi a de dar vazão ao que ocorria intramuros. Assim, foi definida também a construção de um jornal mural, com 9 painéis espalhados pelos dois prédios do TCE. Cada painel conta com 9 caixas em acrílico, que permita a afixação de cartazes formato A3. Seis cartazes são substituídos quinzenalmente; e três semanalmente. Estes últimos reportam aniversariantes, programação de cinema e cultura. Os outros 6, buscam atender às demandas dos setores ou reproduzir campanhas internas. Até o fechamento do ano de 2009, e contando desde setembro de 2008, serão mais de 40 edições. Cada edição consome cerca de 220 cartazes.

Além dos cartazes do jornal mural, o núcleo de comunicação interna passou a interagir com o público interno diariamente pela página de intranet, divulgando mensagens curtas ou recados, assim

como o cardápio do dia do restaurante, os aniversariantes do dia, notícias internas e, ainda, disponibilizando nessa página, todas as notícias veiculadas pela página de internet. Além disso, duas vezes por dia tem sido oferecido um *clipping* de notícias dos principais assuntos veiculados pelos jornais impressos e sites de notícias. Um outro *clipping*, eletrônico, sobre o que saiu nas TVs e rádios de Cuiabá e Várzea Grande a respeito do Tribunal de Contas, oferece as últimas 50 notícias, com opção para assistir aos vídeos ou ouvir os *spots*, tudo ao alcance de um *click*.

O núcleo de publicidade da Assessoria de Comunicação Social do TCE-MT é, sem dúvida alguma, um dos mais produtivos entre todos aqueles existentes na rede de Tribunais de Contas. Para se ter uma ideia, desde 2006 foram 21 títulos publicados, entre obras institucionais e técnicas. São livros, cartilhas e revistas desenvolvidas para orientar a administração gerencial nas organizações públicas do Estado ou para explicar como o Tribunal mato-grossense atua – é o caso, por exemplo, da cartilha Classificação de Irregularidades. Além de impressas, todas elas estão disponíveis nas páginas de internet e intranet para leitura e *download*. O TCE-MT também possui um prefixo editorial próprio, e mantém as suas publicações registradas na Biblioteca Nacional.

Esse mesmo núcleo, independentemente do trabalho realizado pela agência de propaganda contratada, criou, em 2009, mais de 450 artes gráficas para atender ao jornal mural, campanhas internas, jornal *Da Sua Conta*, logomarcas etc. Por outro lado, a agência criou 4 campanhas publicitárias, com mais de 90 peças e mais de 1.500 veiculações na mídia de Mato Grosso. Duas campanhas merecem destaque: o lançamento do Portal do Cidadão e o serviço Ouvidoria de Contas.

Na área de propaganda, o Tribunal de Contas conseguiu um grande feito, como mídia gratuita e espontânea. Tudo começou com articulação com a assessoria de comunicação da empresa Centrais Elétricas Mato-grossenses, do grupo Rede Energia. A ideia era tentar estampar nas contas de energia elétrica uma mensagem, talvez uma peça de publicidade, falando de um serviço oferecido pelo TCE, o Portal do Cidadão. Ao final do trabalho, a empresa tinha, gratuitamente, distribuída juntamente com as contas de energia elétrica, cerca de 800 mil panfletos e, mais importante, inserida no verso do formulário das próprias contas que chegam na residência ou empre-

sa de 980 mil consumidores, uma propaganda colorida do Portal do Cidadão. Como a empresa manteve a propaganda em, no mínimo, duas edições mensais de contas, a mensagem do TCE chegou efetivamente em todos os lares mato-grossenses por meio de quase 2 milhões de publicações.

Quem tem o atrevimento de começar um artigo citando Fernando Pessoa, e mencionando aquele que talvez seja o seu poema mais citado, não poderia encerrá-lo sem citar navegantes de sonhos ou mares. Sempre tive em mente que existem pessoas predestinadas, que têm a coragem de ir na frente, tateando e desbravando, às vezes cegamente, às vezes de maneira lúcida, mas sempre adiante. São assim, podemos dizer, os “Cristóvão Colombo da história” que permitem aos “Américo do mundo” realizarem suas edificações, às vezes até batizarem continentes. É essa a minha homenagem ao conselheiro Antonio Joaquim, que disse no começo “é possível”, e permitiu a realização da jornada relatada.

Enfrentando os desafios de construir um modelo de Avaliação de Resultados

Marta Arretche

Professora Livre-docente da Universidade de São Paulo; diretora do Centro de Estudos da Metrópole/Cebrap

Em 2008 tive a honra de coordenar a montagem de um sistema de avaliação de resultados para o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, então presidido pelo Conselheiro Antonio Joaquim.

O TCE-MT foi a primeira instituição de controle externo do País a ter uma iniciativa desta natureza. Minha equipe e eu tivemos a satisfação de contribuir para esta experiência inovadora, que estendeu a experiência do Tribunal de Contas no controle de constitucionalidade para o controle da qualidade do gasto público.

O projeto do Tribunal, entretanto, não se limitava a produzir um modelo de avaliação. Seu ineditismo incluía também tornar acessíveis ao público os resultados desta avaliação. Hoje, os cidadãos mato-grossenses – e, na verdade, qualquer pessoa interessada – podem avaliar o desempenho do governo do estado e dos municípios de Mato Grosso nas áreas de saúde e educação por meio de consulta livre e gratuita ao site do Tribunal. Mais que isto, um cidadão mais interessado poderá trabalhar com as fontes de dados, replicar a metodologia e chegar aos mesmos resultados.

A iniciativa de cooperação entre o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso e o Centro de Estudos da Metrópole baseou-se na convicção partilhada de que a avaliação dos resultados de políticas públicas é um exercício democrático. Governos gastam dinheiro

que não é seu, pois operam com recursos arrecadados da sociedade, através de impostos, para devolvê-los sob a forma de bem-estar e segurança. Assim, a sociedade tem o direito de controlar o destino e o resultado da aplicação dos recursos arrecadados pelo Estado.

Mais importante do que a legitimidade deste direito tem sido o manifesto interesse de vários segmentos da sociedade brasileira em seu exercício, como temos tido oportunidade de presenciar cotidianamente. Este interesse se aplica a muitas áreas de políticas públicas, mas é particularmente justificado nas áreas de saúde e educação. Sua importância não se justifica apenas pela relevância estratégica destas políticas para o bem-estar da população e o futuro de nosso país.

A avaliação dos resultados destas políticas é um direito do cidadão, porque são parciais as avaliações que afirmam que o Brasil tem dado baixa prioridade à educação e à saúde. Na verdade, desde a Constituição de 1946, passando pela Lei Calmon e, finalmente, na Constituição de 1988, a sociedade brasileira tem destinado vultosos recursos para educação e ensino. Esta estratégia foi repetida para a área da saúde a partir de 2000, com a vinculação de gastos para saúde, mas já antes disto a criação da Contribuição Provisória sobre Movimentações Financeiras (CPMF) havia pretendido garantir receitas vinculadas para a área da saúde. Em ambos os casos, nada mais legítimo que à garantia de recursos corresponda a cobrança de resultados quanto à efetividade deste gasto.

Em nossa experiência democrática recente, diferentes instituições têm contribuído para fiscalizar a ação dos governos. A experiência dos conselhos gestores de políticas públicas, por exemplo, tem sido extensamente estudada por analistas nacionais e estrangeiros, como instâncias que criam oportunidades para que cidadãos, que tenham interesse e disponibilidade de tempo, possam acompanhar mais de perto a gestão de políticas.

Entretanto, o exercício do controle do governo pela sociedade não é uma tarefa simples. A maior parte dos cidadãos vive asoberbada pelas tarefas da sobrevivência cotidiana e não tem tempo para tomar parte em formas mais ativas de controle público. Além disto, mesmo que disponha de tempo, o cidadão comum certamente encontra dificuldades técnicas para reunir e interpretar dados necessários para avaliar o desempenho das políticas sobre as quais tenha particular interesse, ou ainda para obter informações confiáveis

sobre o desempenho das ações de governo implementadas em seu município.

A mais importante contribuição cívica de nosso trabalho de cooperação com o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso visou atingir este objetivo, qual seja, produzir instrumentos de responsabilização pelo uso dos recursos públicos e torná-los acessíveis aos cidadãos, através de uma linguagem amigável e de baixo custo.

O desafio não foi pequeno. Tínhamos clareza da responsabilidade envolvida neste trabalho. Sabíamos que sua finalidade transcendia os limites estritamente acadêmicos, embora sua credibilidade dependesse dos méritos científicos do trabalho. Portanto, tínhamos consciência da relevância estratégica de produzir uma avaliação fidedigna e confiável, cujo resultado seria em si mesmo condição para a continuidade e difusão da experiência inovadora iniciada pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso.

Nosso problema não dizia respeito à disponibilidade de dados. Na verdade, têm sido pouco reconhecidos pelos analistas de políticas públicas os grandes avanços que o Brasil viveu nos últimos quinze anos em termos de produção de bases de dados estatísticos, disponíveis para *download* gratuito em várias áreas de política. Poucos países no mundo – aí envolvidas democracias consolidadas dos países desenvolvidos – dispõem de fontes de dados tão abrangentes e de tão fácil acesso! Graças à sua existência, nossa avaliação baseou-se exclusivamente em bases públicas de dados produzidas por instituições oficiais de produção de informações, tais como a Prova Brasil e o Exame Nacional do Ensino Médio, promovidos regularmente pelo Ministério da Educação, através do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP); os dados do Datasus, site oficial do Ministério da Saúde; os dados do Perfil dos Municípios Brasileiros e os Suplementos da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio, ambos produzidos regularmente pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Portanto, trabalhamos com dados públicos e oficiais, o que permite que qualquer cidadão possa replicar nossos procedimentos e chegar aos mesmos resultados que chegamos.

Nosso principal desafio dizia respeito a produzir um modelo de avaliação que medisse os resultados da ação do governo estadual e dos governos municipais e que fosse simultaneamente eficiente e

de fácil comunicação. O objetivo de avaliar resultados – e não a oferta de serviços – implicava selecionar indicadores que produzissem um retrato do impacto da oferta de serviços, evitando, portanto, o emprego dos tradicionais indicadores de cobertura que medem se os governos estão produzindo serviços, mas dizem pouco sobre a efetividade dessas ações.

Além disso, entendemos que um sistema eficiente de avaliação de resultados deve medir o impacto de ações que estejam efetivamente ao alcance dos governos. Se este sistema pretende contribuir para a melhora da administração pública, não pode tomar dimensões da situação social que estejam fora da esfera de responsabilidade dos governos como indicadores de avaliação. Este equívoco metodológico tende a operar como um mero instrumento de culpabilização dos governos e, portanto, tende a contribuir pouco para a efetividade do controle externo, de vez que os esforços dos governos não serão captados pelo modelo de avaliação. Indicadores que medem a riqueza, a renda, ou mesmo o analfabetismo, por exemplo, são poucos sensíveis aos esforços dos governos para promover o bem-estar de seus cidadãos. Um grande incremento na qualidade dos serviços de educação básica, que é certamente de relevância estratégica para o futuro de nosso país, tende a ter pouco impacto sobre o número de analfabetos.

Ainda, a preocupação dos conselheiros do TCE-MT, e em particular do Presidente Antonio Joaquim, de democratizar o acesso aos resultados desta avaliação, tornando-a acessível ao grande público, desaconselhava o emprego de indicadores sintéticos, cuja compreensão e manipulação são pouco acessíveis ao grande público. Alternativamente, nosso objetivo era produzir um sistema de avaliação cuja simplicidade de comunicação efetivamente permitisse que o controle social fosse exercido a baixo custo para o cidadão.

Portanto, precisávamos produzir um modelo de avaliação que tivesse simultaneamente mérito científico, qualidade e coerência técnicas na avaliação de resultados e simplicidade de comunicação. Nossas decisões estratégicas visaram atingir estes objetivos.

Construímos um modelo de avaliação que consiste em um painel de indicadores de resultados. Para isto, selecionamos um conjunto de 10 indicadores que medem o desempenho das ações de saúde e educação. Assim, sempre que possível, evitamos utilizar indicadores de cobertura, que medem quantas pessoas estão sendo

atendidas, mas não medem seu impacto sobre a situação de saúde ou de proficiência da população-alvo dos programas.

Além disto, para que nosso painel de resultados fosse uma medida justa e abrangente dos resultados das ações dos governos nas áreas de saúde e educação, utilizamos métodos estatísticos que nos permitissem selecionar indicadores capazes de medir diferentes esferas de responsabilidade nestas áreas. Para isto, examinamos inicialmente a estrutura de oferta destes serviços no Estado. Não poderíamos correr o risco de avaliar resultados de ações que não estão sob a jurisdição dos governos. Adicionalmente, a metodologia de seleção de indicadores procurou captar a diversidade dessa atuação.

Assim, por exemplo, para a área de saúde, selecionamos indicadores que captassem a situação de saúde dos recém-nascidos, das crianças, das mulheres, dos adultos, bem como as doenças epidêmicas e emergentes. No estado de Mato Grosso, todos os municípios são gestores dos serviços básicos de atenção à saúde, ao passo que o governo do Estado é cogestor dos serviços de atenção básica. Assim, nossos indicadores se concentraram na mensuração do impacto dos serviços de atenção básica nessas diversas dimensões.

Para a área de educação, examinamos os resultados da oferta de ensino infantil e fundamental das redes municipais, bem como do ensino fundamental e médio pela rede estadual. Segundo os dados do Censo Escolar de 2006, em Mato Grosso, o governo do Estado oferecia matrículas de 1ª a 4ª série do ensino fundamental em todos os municípios, perfazendo 36 % do total destas matrículas. Tinha também participação majoritária nas matrículas de 5ª a 8ª série do ensino fundamental, com 63% do total destas matrículas. Além disto, oferecia 98% das matrículas no ensino médio. A rede municipal, por sua vez, oferecia 98% das matrículas do ensino infantil, bem como 64% das matrículas do setor público nas quatro séries iniciais do ensino fundamental e 37% das matrículas nas séries finais.

A nosso juízo, estes procedimentos metodológicos permitiriam que, uma vez divulgados nossos resultados, a melhoria desses indicadores pudesse tornar-se uma meta simultaneamente desejável e factível para os jurisdicionados do TCE-MT. Portanto, a noção de painel envolvia simultaneamente abrangência e diversidade das dimensões da situação de saúde e educação a serem avaliadas. Consideramos que adotar um número reduzido de indicadores, ou ainda

concentrar-se em um limitado número de evidências, tenderia a estreitar o escopo da avaliação.

Nosso painel de avaliação pode ser lido de forma sintética e/ou detalhada. Para ter uma medida global do desempenho do governo do Estado e de cada município de Mato Grosso, criamos um indicador síntese: *índice da saúde, índice da educação municipal e índice da educação estadual*. Este indicador consiste em uma medida única que permite comparar o desempenho dos municípios entre si em cada uma das políticas selecionadas. Assim, um exame mais rápido dos resultados nessas áreas pode ser facilmente realizado através deste indicador. Os valores destes índices variam de zero a 10 e indicam o número de indicadores em que a situação de cada município pode ser considerada boa quando comparada à média de desempenho dos municípios brasileiros.

Por outro lado, é também possível uma visualização mais detalhada do desempenho do governo do Estado e dos municípios, com base na informação individualizada para cada um dos 10 indicadores que compõem cada painel setorial. Esta pode ser examinada com base nos valores encontrados para cada uma das dimensões da situação de saúde e de educação selecionadas para inclusão no painel. Em outras palavras, um cidadão interessado em maiores detalhes sobre o desempenho de seu município em qualquer destas áreas encontrará, ali, informações desagregadas e de fácil compreensão.

Por fim, tanto os índices finais quanto o desempenho de cada indicador podem ser visualizados através de mapas cromáticos. Estes permitem visualizar o comportamento global do Estado de Mato Grosso nestas áreas, bem como comparar municípios entre si.

Os dados utilizados, os procedimentos adotados, os resultados de nossa avaliação estão disponibilizados no site do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso. Em outras palavras, nossa metodologia é pública e transparente. Nossas conclusões e o resultado de nossa avaliação podem ser acessados de forma amigável por qualquer cidadão interessado. Mais que isto, podem ser replicados.

Nossa grande satisfação foi ter contribuído tecnicamente para esta iniciativa tão legítima. Nossa grande esperança é que ela contribua para o exercício do controle democrático das ações públicas bem como para a melhora da administração pública. Nossa grande expectativa é que esta iniciativa pioneira seja ampliada e repetida!

Controle Social – Utopia, panaceia ou compromisso democrático?

Luiz Henrique Lima

Auditor Substituto de Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, aprovado em concurso público, e D. Sc. em Planejamento Energético (COPPE-UFRJ).

“O que se busca, em ordem democrática, é a efetividade do controle social sobre os Poderes do Estado, incluindo o Judiciário, e de modo a fazê-los mais operantes em favor da sociedade, ao invés de contidos pelos seus próprios dilemas e perplexidades.”

(PEREIRA JÚNIOR, 2006, p. 19-20).

Na trajetória humana sobre o planeta Terra, a Revolução Francesa constituiu um evento ímpar e definitivo. Nenhum outro acontecimento histórico assinalou de modo tão profundo e dramático o anseio dos povos pela liberdade e contra a tirania e o absolutismo.

Em seu documento magno, a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de agosto de 1789, encontra-se a gênese das modernas instituições de controle. Com efeito, o artigo 15 daquele documento estabelece que “*A sociedade tem o direito de pedir contas a todo agente público por sua administração*”. Desse direito decorre o princípio republicano e democrático da prestação de contas, presente na Constituição brasileira de 1988.

Ao longo desses séculos de construção democrática, com inúmeras rupturas, retrocessos e contradições, consolidou-se na ad-

ministração pública brasileira um complexo sistema de controle, que pode ser resumido no quadro a seguir.

Quadro-resumo do papel das instituições de controle¹

Executivo		Legislativo		Judiciário
Controle sobre atos da própria administração		Controle sobre atos e agentes do Executivo		Controle sobre atos ilegais de qualquer dos Poderes
Controles internos da administração		Controle externo da administração		Controle jurisdicional
Controle interno administrativo	Controle interno gerencial	Controle político	Controle técnico	<i>Habeas corpus</i> <i>Habeas data</i>
Controles sobre os atos da entidade pela própria entidade	Controles sobre os atos da entidade por outra entidade	Controle sobre decisões políticas do Poder Executivo	Controle sobre atos de gestão dos recursos públicos	Mandado de injunção Mandado de segurança Ação Popular Outros
Funções administrativas clássicas	Controladorias, Auditorias-Gerais, sistemas de controle interno	Legislativo	Cortes de Contas e Comissões Orçamentárias e de Fiscalização	Tribunais e Juizes

Como se observa, além do controle interno no seio do Executivo e dos demais poderes e órgãos, exercido pelas auditorias internas e por órgãos como a Controladoria-Geral da União, a gestão pública sujeita-se ao controle jurisdicional e ao controle externo. O primeiro, no âmbito do Poder Judiciário, tem como instrumentos os remédios heroicos previstos pela Constituição, como o mandado de segurança, a ação popular, o *habeas corpus*, entre outros. O controle externo é exercido, no Parlamento, mediante institutos como as Comissões Parlamentares de Inquérito e as convocações de autoridades

1 Adaptado de Bugarin, Vieira e Garcia. *Controle dos gastos públicos no Brasil: instituições oficiais, controle social e um mecanismo para ampliar o envolvimento da sociedade*. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2003. p. 29.

para prestarem esclarecimentos, quanto sob o enfoque técnico, de responsabilidade das Cortes de Contas, na fiscalização contábil, orçamentária, financeira, operacional e patrimonial da atuação governamental.

É, portanto, pertinente indagar-se por que, com tantos controles, a administração pública em nosso país ainda padece de elevados graus de corrupção e de falta de efetividade, eficiência e eficácia na execução de políticas públicas. Diversos fatores têm sido apontados como responsáveis por esse fenômeno, a exemplo da fragilidade dos controles internos, a morosidade do Judiciário e até mesmo os critérios de indicação de Ministros e Conselheiros das Cortes de Contas, previstos no art. 73 da Constituição da República - CR. Embora relevante a discussão, nos limites do presente estudo importa focalizar-se o tema do controle social.

Com efeito, acerca do controle social é frequente a presença de duas visões diametralmente opostas. De um lado, há os que apontam o controle social como panaceia, capaz de sanar todas as fragilidades, limites e vícios dos controles institucionais. De outro, os que o consideram mera utopia inalcançável, sem maiores consequências para a evolução da gestão pública.

Os primeiros sustentam que a participação popular, por si só, assegura a legitimidade de quaisquer decisões, e, como o povo nunca erra, pois sabe perfeitamente identificar seus interesses, contribui para o aprimoramento qualitativo da gestão pública. A outra visão, extremamente cética, identifica na tradição brasileira reduzido grau de engajamento e participação em causas cívicas, tornando como que inevitável que qualquer processo participativo somente envolverá minorias não representativas, implicando em manipulação e demagogia.

A tais extremos, convém contrapor uma reflexão que identifica no controle social não uma impossibilidade do destino ou uma garantia absoluta de resolução dos males da administração pública, mas um compromisso democrático e um importante instrumento de cidadania a ser fortalecido e aprimorado.

A Figura 1, a seguir, situa o controle social no âmbito dos demais controles incidentes sobre a gestão pública.

Figura 1 – Controles incidentes sobre a Gestão Pública²



O controle social é efetivado, diretamente, mediante manifestações, participações em audiências públicas e conselhos de gestão de políticas públicas e, também, indiretamente, por meio de denúncias aos Tribunais de Contas e ao Ministério Público.

Numa democracia, o controle social é exercido desde o processo de elaboração das políticas públicas, por exemplo mediante consultas e audiências públicas, até o acompanhamento e monitoramento de sua execução. Transparência e participação na gestão pública, princípios consagrados na Constituição da República, são fatores determinantes para o controle efetivo da sociedade sobre a gestão pública.

A partir da Carta de 1988, multiplicaram-se os instrumentos de controle social previstos em diversas normas constitucionais e legais.

Um dos mais importantes diz respeito à possibilidade de qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato denunciar irregularidades ou ilegalidades aos órgãos de controle externo (CR: art. 74, § 2º).

Ademais, qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise anular ato lesivo ao patrimônio público e à moralidade administrativa (CR: art. 5º, LXXIII).

2 Adaptado de Lima (2009, p. 5).

Outro dispositivo constitucional prevê que as contas dos municípios ficarão durante 60 dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da Lei (CR: art. 31, § 3º). Posteriormente, a Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu art. 49, ampliou a norma:

- para todas as esferas de governo;
- durante todo o exercício;
- disponíveis no respectivo Poder Legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração;
- para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade.

Adicionalmente, a preocupação com a transparência da gestão fiscal determinou que será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, aos planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; às prestações de contas e ao respectivo parecer prévio; ao Relatório Resumido da Execução Orçamentária e ao Relatório de Gestão Fiscal (LRF: art. 48, *caput*).

A Emenda Constitucional nº. 29/2000 previu que os recursos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, destinados às ações e serviços públicos de saúde, e os transferidos pela União para a mesma finalidade serão aplicados por meio de Fundo de Saúde, que será acompanhado e fiscalizado por Conselho de Saúde, sem prejuízo do disposto no art. 74 da Constituição Federal.

Além disso, podemos mencionar também (LIMA, 2008):

- as ouvidorias implantadas por diversos Tribunais de Contas;
- o orçamento participativo adotado por alguns Estados e Municípios, que permite a entidades representativas da sociedade opinar sobre a aplicação de parte do orçamento;
- a página na Internet mantida pelo TCU com dados sobre a arrecadação de tributos e compras de bens e serviços (Lei nº 9.755/1998), bem como os Portais da Transparência mantidos por várias instituições, com destaque para o Portal do Cidadão, do TCE-MT [www.tce.mt.gov.br];
- a divulgação na Voz do Brasil e na Internet de informações acerca dos recursos federais repassados aos municípios;

- as audiências públicas requeridas em licitações de grande porte, em processos de licenciamento ambiental, as previstas na LRF e em outros diplomas legais.

Desse modo, verifica-se a positivação no direito pátrio de diversos mecanismos ensejadores do controle social.

Santos (2003) caracteriza o controle social como controle público não estatal, que atua de fora para dentro do Estado, como exercício do direito de fiscalização da atividade pública, complementar ao estatal, sustentando que a efetividade da atuação do TCU converge para a ampliação da participação popular no exercício do controle.

O objeto do controle social abrange a elaboração e execução orçamentária dos recursos arrecadados, a fiscalização e a prestação de contas de sua utilização, sob a ótica não apenas da legalidade ou regularidade formal dos atos, mas, também, da legitimidade, economicidade, oportunidade e adequação ao propósito de assegurar o alcance do bem comum e do interesse público (TCU, 2007).

Malgrado sua relevância, cumpre esclarecer como faz Mileski (2006):

O controle social exercido pelo cidadão não se esgota em si mesmo, nem possui a função de substituir o controle oficial regulado constitucionalmente. O controle social é complementar ao controle oficial e depende deste último para ter eficácia. O controle social, para fazer valer as suas constatações contra irregularidades praticadas pelo Poder Público, deve buscar a própria Administração para correção das falhas encontradas, representar aos integrantes do sistema de controle interno, denunciar os fatos ao Tribunal de Contas ou representante do Ministério Público.

É desejável, no entanto, que o controle social, como assinala Santos (2006), não fique restrito ao discurso de gestores ou a segmentos muito qualificados que, frequentemente, não são representativos dos setores sociais mais atingidos pelo programa ou projeto em debate. Nesse sentido, Zymler e Almeida (2005) preconizam que a eficácia do controle social dependerá do estabelecimento de vínculos sistêmicos entre a sociedade civil organizada e os entes estatais encarregados do controle.

Cumpra observar que a participação popular é prevista sempre que houver interesse geral em todos os processos administrativos no âmbito da Administração Pública Federal, consoante preceituam os arts. 31 a 34 da Lei nº 9.874/1999, que dispõem sobre a realização de consultas públicas para manifestação de interessados, ou audiências públicas para debates sobre a matéria do processo, ou, ainda, outros meios de participação de administrados, diretamente ou por meio de organizações e associações legalmente reconhecidas.

Acerca da participação popular em processos decisórios, anote-se que participação é partilha de poder. O que costuma acontecer com frequência são simulacros de participação.

A Figura 2 apresenta uma escala de graus de participação.

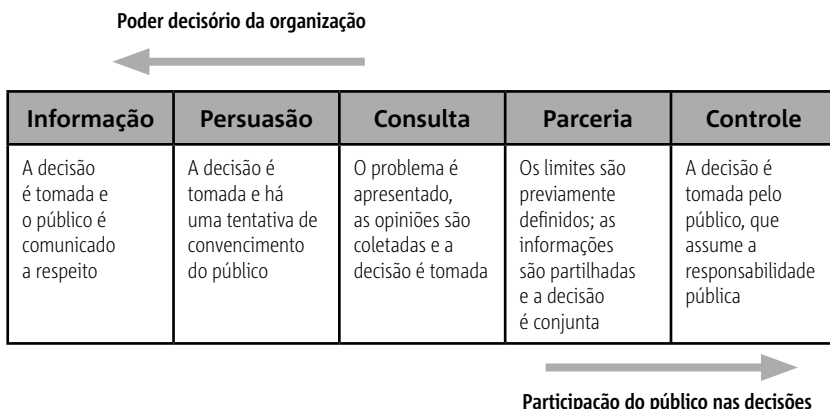
Figura 2 - Escala de graus de participação pública em decisões

8 Controle	Graus de poder do cidadão
7 Delegação	
6 Parceria	
5 Conciliação	Graus de deferência
4 Consulta	
3 Informação	
2 Terapia	Graus de não participação
1 Manipulação	

Fonte: Arnstein, 1969 apud Sánchez, 2008, p. 409.

Uma visão distinta é proposta por Eldsvik (1978), conforme a Figura 3.

Figura 3 – Tipologia de graus de participação do público no processo decisório



Fonte: Eldsvik, 1978 *apud* Sánchez, 2008, p. 411.

Com base nesta tipologia, é possível avaliar-se o alcance do controle social e observa-se que, tão ou mais importante que as audiências públicas, que constituem apenas um entre os muitos procedimentos na discussão de políticas e projetos de políticas públicas, é a participação efetiva, qualificada e permanente em conselhos e colegiados deliberativos.

Destacam-se entre as mais promissoras e efetivas formas de controle social os conselhos de controle e acompanhamento de programas de governo, a exemplo dos Conselhos de Saúde, de Alimentação Escolar, do FUNDEB, de Assistência Social, de Meio Ambiente e dos de Recursos Hídricos, etc.

Em trabalho desenvolvido para o Ministério Público, observaram-se diversas deficiências nos procedimentos de audiências públicas em processos de licenciamento ambiental, envolvendo limitações de prazo, local, forma, horário, acessibilidade etc. (MPU, 2004).

Por seu turno, em diversas auditorias realizadas pelo TCU constataram-se fragilidades na atuação dos conselhos, a exemplo de (Santos, 2003):

- Falta de definição precisa das competências e atribuições dos conselhos;
- Ausência de instrumentos jurídicos de apoio a suas decisões;

- Falta de divulgação e de informações sobre as atividades dos conselhos e processos de escolha de conselheiros;
- Reduzida participação nos processos de escolha de conselheiros;
- Carência técnico-educacional dos conselheiros para lidarem com informações de natureza jurídico-contábil.

Breder (2008) assim resenhou as falhas observadas na atuação dos conselhos:

- a. quanto à constituição/composição: inobservância do princípio da segregação de funções; ingerência do Poder Executivo ou de representantes de entidades beneficiárias na atuação dos conselhos e/ou na designação dos seus componentes; falta de independência dos colegiados e instituição de conselhos sem a representatividade de todos os segmentos previstos pela legislação.
- b. quanto à atuação: existência de colegiados meramente formais, que não realizam fiscalizações; acompanhamento insatisfatório da aplicação dos recursos (baixa realização de fiscalizações e auditorias, falta de metodologia, enfoque restrito a aspectos qualitativos e procedimentais, que não permitem a avaliação do emprego dos recursos); análise insatisfatória das prestações de contas, ensejando a aprovação indevida das mesmas pelos órgãos repassadores dos recursos; falta de integração com os órgãos de controle oficial; e omissão na comunicação de irregularidades constatadas.
- c. quanto aos conselheiros: falta de conhecimento técnico e/ou dos objetivos e procedimentos do programa ou fundo; despreparo, desinteresse ou baixo grau de motivação por parte de alguns membros; indisponibilidade de tempo para as atividades do colegiado, em face do caráter voluntário do trabalho ou da participação em mais de um conselho; não comparecimento sistemático às reuniões.
- d. quanto às condições de trabalho: falta de condições logísticas para funcionamento (local para reuniões e guarda de documentos, deslocamento de conselheiros); ausência de

treinamento ou deficiência das ações destinadas à capacitação de conselheiros; falta de informações necessárias ao exercício das competências; dificuldades de compreensão da linguagem utilizada em modelos de relatórios gerenciais; deficiências nas orientações dirigidas aos conselhos municipais por conselhos estaduais, nacionais ou pelos órgãos repassadores.

A consciência das limitações, dificuldades e falhas existentes na aplicação dos instrumentos constitucionais e legais de controle social não deve provocar desânimo ou conformismo, mas inspirar ações corretivas. Por tais motivos, o TCU editou cartilhas visando informar e orientar os conselheiros para uma atuação mais efetiva (2006; 2007). Já o TCE-MT realizou, em 2009, audiências públicas com conselheiros das áreas de educação e saúde que se somaram às atividades de mobilização mais ampla do Programa Consciência Cidadã. Em ambos os casos, tem-se buscado a capacitação e a motivação dos conselheiros para um melhor exercício de suas atribuições.

Entendemos, como Santos (2003), que controles estatal e social não se antagonizam, antes devendo complementar-se, somando forças com o objetivo de contribuir para o aprimoramento da gestão pública.

Controle social não é uma panaceia, tampouco uma utopia, mas um compromisso democrático a ser diuturnamente perseguido e construído.

Referências

ARNSTEIN, S. P. A ladder of citizen participation. In: *Journal of the American Institute of Planners*, v. 35, n. 4, 1969. p. 216-224.

BREDER, Jane Carvalho. *Controle Social – um modelo em construção: contribuições do Tribunal de Contas da União*. Disponível em <http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/biblioteca_tcu/documentos?perspectiva=501627> Publicado em 29/08/2008.

BUGARIN, Maurício Soares; VIEIRA Laércio Mendes; GARCIA, Leice Maria. *Controle dos gastos públicos no Brasil: instituições oficiais, controle social e um mecanismo para ampliar o envolvimento da sociedade*. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2003.

ELDSVIK, H. K. Involving the public in park planning. In: *Canada Parks*, v.3, n.1, 1978. p. 3-5.

LIMA, Luiz Henrique. *Controle Externo*. 2. ed. rev. atual. e amp. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

_____. O Tribunal de Contas e o controle externo da gestão ambiental. 2009. Tese (Doutorado em Ciências em Planejamento Ambiental). COPPE-UFRJ, Rio de Janeiro. 2009.

MILESKI, Hélio Saul. Controle social: um aliado do controle oficial. *Revista Interesse Público*, nº 36, 2006. p. 85-98.

MPU – Ministério Público da União. *Deficiências em Estudos de Impacto Ambiental – Síntese de uma Experiência*. Brasília: ESMPU, 2004.

PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. *Controle Judicial da Administração Pública – da legalidade estrita à lógica do razoável*. 2. ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2006.

SÁNCHEZ, Luis Enrique. *Avaliação de Impacto Ambiental – conceitos e métodos*. São Paulo: Oficina de Textos, 2008.

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

SANTOS, Luis Wagner Mazzaro Almeida. Parcerias público-privadas – o controle externo atuando em críticas e polêmicas fronteiras. *Revista do TCM-RJ*, nº 32, abr. 2006. p. 58-71.

TCU – Tribunal de Contas da União. Cartilha para conselheiros do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. 4. ed. Brasília: TCU, 2006.

_____. Orientações para Conselheiros da Área de Assistência Social. Brasília: TCU, 2007.

ZYMLER, Benjamin; ALMEIDA, Guilherme Henrique de La Rocque. *O Controle Externo das Concessões de Serviços Públicos e das Parcerias Público Privadas*. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2005.

O controle social e sua interface¹ com os Tribunais de Contas: A experiência do TCE-MT²

Cassyrá Lúcia Corrêa Barros Vuolo

Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Mato Grosso, UFMT, com especialização em Gestão Pública e Finanças (UFMT), e em Comportamento Humano nas Organizações (UFMT). Técnica Instrutiva e de Controle do TCE-MT.

Sei que a democracia pela qual anseiam não é a da simples sobrevivência, e sim a que venha a proporcionar ao povo um nível mais digno de vida, um nível cultural que o habilite ao exercício consciente dos genuínos processos democráticos.

(Vicente Ráo)

Os reflexos das mudanças incorporadas ao Estado Democrático brasileiro a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, também conhecida como “Constituição Cidadã”, se fazem sentir em todas as estruturas de poder e também nos Tribunais de Contas do Brasil.

1 Interface: aqui entendido como “fronteiras comuns”, conforme Michaelis Moderno Dicionário da Língua Portuguesa. Uol, 2009. Disponível em <<http://michaelis.uol.com.br/moderno/portugues/index.php?lingua=portugues-portugues&palavra=interface>> Acesso em: 9 set. 2009.

2 A autora agradece à Natalina Namie Hirata Girata, que acreditou e participou deste projeto desde o início, à Dr^a Marilene Golfette, que leu e comentou versões prévias deste artigo, e à toda a equipe da Secretaria de Articulação Institucional do TCE-MT.

Nesse amplo e complexo campo de relações sociais e de poder, este artigo visa contribuir com a reflexão sobre o “controle social da Administração Pública”, mais especificamente sobre os desafios enfrentados e os esforços realizados pelo TCE-MT, a partir de 2006, na implementação de ações de estímulo ao controle social e os primeiros resultados alcançados.

Em que pese o tema “controle” estar inserido hoje na agenda política brasileira, as discussões acerca do controle social da Administração Pública são recentes, têm seu marco fundamental alicerçado na própria Constituição de 1988 e ainda carecem de estudos específicos e pesquisas acadêmicas. Há uma ausência de reflexões sistemáticas³, (Guedes e Fonseca, 2007).

Diante dessa ausência e da dimensão do tema, a fim de não reproduzir de forma simplista questões profundas, trataremos do controle social enquanto instrumentos complementares de controle do Estado, como efetivo exercício das prerrogativas democráticas dos cidadãos perante autoridades e instituições responsáveis pela coisa pública.

Pelas mesmas razões, faz-se necessário recuperar o conceito afirmado por Habermas⁴ (1996, p.367) e Cohen e Arato⁵ (1992, p.IX) de que a sociedade civil é também composta de organizações, associações que institucionalizam discursos sobre a solução de problemas e questões de interesse geral dentro da estrutura pública organizada.

Não há, assim, como esgotar a discussão de um tema rico e complexo que abrange várias áreas do conhecimento (administração, economia, sociologia e direito) e que se encontra em construção na prática política.

Entretanto, é objetivo deste texto apresentar as ações e os mecanismos de controle social implementados pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso sob a égide de sua missão constitucional e a orientação contemporânea dos princípios democráticos.

3 GUEDES, Álvaro Martim; FONSECA, Francisco (Orgs.). *Controle Social da Administração Pública – Cenário, avanços e dilemas no Brasil*. São Paulo: Cultura Acadêmica/ Oficina Municipal; Rio de Janeiro: FGV, 2007. p. 14.

4 Habermas (1996, p. 367) apud GUEDES; FONSECA, 2007. p. 107.

5 Cohen e Arato (1992, p. IX) apud GUEDES; FONSECA, 2007. p. 107.

Trata-se de uma nova visão dentro de um novo milênio.

Novas práticas para um novo milênio

No Brasil, a reforma administrativa mostra a transição de uma administração burocrática para um novo modelo - o gerencial, voltado para a obtenção de resultados, com foco no atendimento eficiente e transparente ao cidadão, fato institucionalizado com a promulgação da Emenda Constitucional n.º 19, de 1998.

Ganha destaque nessa conjuntura a edição da Lei Complementar n.º 101/00 - Lei de Responsabilidade Fiscal, que estabeleceu um novo regime fiscal para o país e novas posturas para os gestores públicos: responsabilidade, efetividade no trato da coisa pública, obtenção de resultados com a garantia da transparência e do diálogo com a sociedade mediante a implementação de mecanismos de gestão voltados para o controle social.

Nesse sentido, as palavras do Conselheiro Valter Albano:

“A LRF é o grande instrumento que a sociedade brasileira ganhou no campo do gerenciamento público. É pedagógica, ensina a fazer. Estabelece diretrizes, regras, quantitativos estimuladores e limitadores para a gestão”⁶.

Os regramentos constitucional e infraconstitucional que legitimaram a participação da sociedade no controle das ações do poder público em todas as suas extensões também fortaleceram as instituições públicas, que passaram a repensar seus processos de modo a atender às novas exigências.

Em especial, as instituições de controle externo passaram a identificar as transformações havidas e seus reflexos, o substrato legal que reforça os novos tempos, os desafios e oportunidades para se operar dentro dos padrões de eficiência, transparência e cidadania.

Assim sendo, associadas à questão da legalidade, para que o con-

6 SILVA, Valter Albano. Planejamento como requisito para uma gestão de qualidade. *Jornal Da Sua Conta*. Ano 2, ed. 17. Cuiabá, Jul. 2009. p. 4-5.

trole externo produza efeitos concretos tanto na fiscalização quanto na mensuração da efetividade da gestão, faz-se necessária a criação de mecanismos e canais eficientes de comunicação e diálogo com o cidadão.

A razão para a aproximação dos dois polos, sociedade (controle social) com os Tribunais de Contas (controle externo), é simples e necessária, embora não seja de fácil operacionalização e entendimento.

De um lado, não podem os cidadãos fiscalizarem individualmente a gestão, e, de outro, tampouco podem as instituições de controle garantirem sozinhas a efetividade dos resultados da gestão pública.

Torna-se, desse modo, imperiosa a conjunção de esforços, de estreitamento das relações entre os Tribunais de Contas e a sociedade em torno de objetivos qualificadores dos resultados das políticas públicas.

Para isso, as decisões do controle externo precisam ser técnicas, coerentes e justas para produzirem resultados efetivos, que concretizem os princípios administrativos, afetem as estruturas sociais e contenham os avanços impróprios do poder político em detrimento dos direitos do cidadão.

Por fim, precisam dialogar com a sociedade, mediante diversos mecanismos, disponibilizando informações compreensíveis e no tempo certo ao cidadão.

O controle social e sua interface com o controle externo

Em 1988 nasce uma nova consciência política e social que integra direitos sociais e coletivos e, ao mesmo tempo, cria instrumentos adequados à sua proteção. Pela primeira vez fica garantido o direito da sociedade de acompanhar as ações do Estado e dos governantes - o controle social.

A partir desse momento, a reflexão sobre controle social torna-se imperiosa, principalmente nos Estados Democráticos de Direito, vez que *democracia*, segundo Bobbio (1986)⁷, é o *governo do poder público em público* e condensa três aspectos fundamentais: a

7 BOBBIO, N. A democracia invisível. In: _____. *O futuro da democracia* – uma defesa das regras do jogo. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986. p.84.

separação clássica entre as esferas pública e privada; a importância da publicização, do não oculto nem ocultável como marca distintiva da democracia, do ethos republicano; implica a possibilidade permanente de fiscalização, de controle do Estado pelos membros da comunidade.

No Estado Democrático brasileiro, a Administração Pública está fundada tanto no princípio da publicidade (art. 37 da CF/88) quanto no princípio republicano (art. 1º da CF/88). Ou seja, o administrador da coisa pública no Brasil deve responder por seus atos e omissões perante o Legislativo, o Judiciário e o Executivo, mas, sobretudo, perante o próprio povo – verdadeiro titular da *res publica*.

Pelas mesmas razões – democráticas e republicanas - fica garantida aos cidadãos a possibilidade de fiscalizar e controlar os atos de gestão e o direito de questionar e obter informações acerca dos atos de governo.

De onde se depreende, ao final, que a Administração Pública controlada socialmente implica no desafio do Estado em elaborar novos arranjos institucionais que viabilizem uma maior participação dos cidadãos na gestão pública, controle e responsabilização (aproximação entre governo e cidadãos).

Vale registrar que o Estado brasileiro consagra variadas formas de exercício da atividade de controle da Administração Pública, as quais encontram guarida na própria Constituição e em outros diplomas legais, ficando, todavia, este estudo restrito ao controle social.

Quanto ao ato de controlar, Siraque⁸ define a expressão *controle social* como ato realizado individual ou coletivamente pelos membros da sociedade, por meio de entidades juridicamente organizadas ou não, por meio dos diversos instrumentos jurídicos colocados à disposição da cidadania para fiscalizar, vigiar, velar, examinar, inquirir e colher informações a respeito do resultado da função administrativa estatal.

Quanto à abrangência do controle, para Francisco Fonseca e Gustavo Beuttenmuller⁹ o controle social é percebido a partir da exis-

8 SIRAQUE, Vanderlei. *O Controle Social da Função do Estado: Possibilidades e Limites na Constituição de 1988*. Capítulo VIII – O Controle - Item 4.2 – Controle Social. 2004. Dissertação de Mestrado em Direito – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, SP.

9 FONSECA, Francisco; BEUTTENMULLER, Gustavo. *Democracia*,

tência de mecanismos formais (consultivos e/ou deliberativos) existentes na esfera pública, cujos objetivos são, para além do momento eleitoral: fiscalizar ações governamentais nas mais diversas áreas e de formas distintas; interceder abertamente quanto à formulação e implementação de políticas públicas e canalizar opiniões e interesses dos grupos politicamente organizados em determinado tema com o objetivo de ouvi-los quanto à execução de políticas.

Quanto à forma de controle e fiscalização, para Abrucio e Loureiro¹⁰ o controle social não se esgota com o processo eleitoral. Pelo contrário, dá-se de maneira ininterrupta sem, no entanto, se contrapor às formas clássicas de controle. Sua efetividade e a qualidade de seus mecanismos estão sujeitas às mesmas condições dos demais mecanismos de representação democrática: informação e debate entre os cidadãos; instituições que viabilizem a fiscalização e regras legais; normas sociais que incentivem o pluralismo; respeito ao império da lei e aos direitos dos cidadãos.

Neste ponto, é preciso realçar que, mesmo com a constitucionalização do direito ao exercício do controle social no Brasil, a articulação e a participação da sociedade civil na vida política, econômica e cultural do país ainda é incipiente.

Ainda que incipiente, a sociedade vive uma fase de aprendizado, de expansão, e tem se revelado com interesse cada vez mais profissional de se engajar na cogestão da coisa pública, buscando por mais canais de relacionamento com o Estado. Contudo, são poucas as instituições que informam adequadamente aos cidadãos, o que dificulta o debate e o acompanhamento da gestão.

Para a efetivação dessa interação, a informação precisa ser sistemática, disponibilizada de forma ampla, clara e simples, para que possa ser consumida pelo cidadão, faça sentido na sua realidade de vida e sirva de conteúdo, de subsídio no diálogo com o Estado no momento de cobrar ações dos agentes públicos e de avaliar os resultados das políticas públicas.

Na era da interatividade e da interconectividade é esperado

informação e controle social: reflexões conceituais e o papel dos observatórios locais. p. 75-76. In: GUEDES; FONSECA, 2007. p. 2.

10 Abrucio e Loureiro (2005, p. 85) apud GUEDES; FONSECA, 2007. p. 2.

que se produza uma rede de informação, com interface que permita o cruzamento de dados entre as instituições. Informações íntegras, disponíveis e acessíveis que estimulem uma cidadania interativa.

É exatamente neste ponto que ocorre a interface do controle social com o controle externo, realizado pelos Tribunais de Contas. Aí percebe-se a possibilidade de interligação entre os sistemas, permitindo a transferência de dados mediante canais processadores de informação.

É necessário estabelecer conexões e relações novas que contribuam para aprofundar a experiência democrática, implementar ações sistêmicas e interativas entre os Tribunais e a sociedade, com o objetivo de ampliar o controle social sobre a coisa pública, para o fortalecimento da cidadania e a melhoria da qualidade de vida coletiva.

Na atualidade, as instituições com bom desempenho funcionam em rede. As informações circulam instantaneamente e são multiculturais. Pensa-se globalmente e age-se localmente.

A percepção desse entendimento é uma necessidade atual e imperiosa para o reconhecimento e o enfrentamento dos desafios, para a adoção de ações e atitudes estratégicas inovadoras.

A experiência do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso

Numa breve retrospectiva histórica, o processo de modernização do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso teve início no ano 2000, com sua inclusão no projeto de modernização da Secretaria de Estado de Fazenda, no contexto do Programa Nacional de Apoio à Administração Fiscal dos Estados Brasileiros – PNAFE. No segundo semestre do mesmo ano, a instituição elaborou o primeiro plano estratégico com a definição da sua identidade organizacional.

No período de 2002-2003, Gestão “Liderança pelo Conhecimento”, novos objetivos e metas são traçados, com ações voltadas para o aprimoramento do procedimento de auditoria, revisão geral das rotinas de trabalho, informatização de processos, capacitação dos servidores e participação efetiva na construção do Programa de Modernização dos Tribunais de Contas do Brasil - PROMOEX.

No final de 2004 e início de 2005, Gestão “Produtividade com Eficiência”, o foco da modernização passou a ser a reestruturação organizacional com ênfase na redefinição das competências institucionais de cada unidade de trabalho. Ainda em 2005, acontece o realinhamento do plano estratégico, com aprimoramento da identidade institucional e redefinição dos objetivos e metas, que aconteceu de forma participativa, com o engajamento dos conselheiros, das lideranças e suas respectivas equipes.

O marco diferencial foi o estabelecimento de objetivos e metas de longo prazo, para o período 2005 – 2011, que fortaleceram a identidade organizacional e garantiram o processo de continuidade das ações.

No Biênio 2006 – 2008, Gestão “Construindo a Excelência”, inicia-se a execução do novo plano com estratégias e metas baseadas no seguinte tripé: controle externo, que é função do Tribunal; controle interno, prática obrigatória desde a Constituição Federal 1988 para os gestores públicos; e o controle social, exercido pela sociedade.

Com essa visão prospectiva para o controle externo, o TCE-MT, através de seu Presidente Conselheiro José Carlos Novelli, adotou um modelo de gestão ágil, transparente e comprometida com resultados.

Esse compromisso estratégico visou aprimorar e avançar nos métodos e procedimentos das decisões de competência da Corte de Contas, fortalecer o controle externo e, ao mesmo tempo, estabelecer ações inovadoras de estreitamento das relações institucionais com os Poderes constituídos e de aproximação e parceria com os jurisdicionados e a sociedade civil.

Dando destaque a este último ponto - estreitamento das relações institucionais, parceria com os jurisdicionados e a sociedade civil – destacamos: “Queremos interagir com a sociedade e os órgãos parceiros, integrar o controle externo feito pelo Tribunal com o social, que é feito pelas entidades da sociedade e pelo cidadão.”¹¹

Nesse intuito e com esse cenário estratégico foi criada a função de Secretário de Articulação Institucional para dar condições ob-

11 NOVELLI, José Carlos. Queremos um TCE instantâneo. Jornal A Gazeta. Caderno de Política. Cuiabá-MT, 29 jan. 2006. p. 6-A.

jetivas de viabilidade dessas ações, cumprir as estratégias do biênio e delinear mecanismos hábeis para a adoção de novos paradigmas que estimulassem a reflexão e a ação de todos na mesma direção, e com o mesmo sentido: transparência, controle social e cidadania.

Nasce, então, a Secretaria de Articulação Institucional (SAI), criada pela Lei 8.412 de 27/12/2005, inserida à estrutura organizacional do órgão pela Resolução n.º 10 de 28/05/2007, ligada diretamente à Presidência. Uma unidade cuja missão é promover a articulação com os Órgãos do Governo Federal, Estadual, Municipal e Sociedade Organizada, para intensificar as ações do controle externo, instrumentalizando, através de parcerias, execução de programas e projetos que visem estimular o controle social. Seu objetivo maior é disseminar informações, promover o diálogo entre o TCE-MT e o povo mato-grossense, nas mais diversas formas, por meio dos canais de comunicação implementados.

Contudo, antes de buscar essa participação ativa, fez-se necessária a implementação de canais de comunicação com a sociedade, acessíveis ao cidadão, que possibilitassem a efetivação da cidadania e a transformação do resultado do controle externo em informação consumível.

Para a SAI, o ano de 2006 foi de formulação da identidade, estruturação organizacional, elaboração e implementação do Programa Conhecendo o Tribunal de Contas, que visou fomentar a responsabilização e a consciência cidadã no acompanhamento e fiscalização da gestão pública, mediante as seguintes ações estratégicas: Projeto de Parcerias Institucionais, Projeto Rede de Informação Institucional, Projeto Consciência Cidadã.

Ainda em 2006, em setembro, foram retomadas as ações do TCEstudantil, criado em 21 de novembro de 2001, visando à conscientização e formação dos valores fundamentais para a afirmação do exercício da cidadania, por conseguinte o fortalecimento institucional do TCE-MT.

Para implementação dessas ações, identificado o desconhecimento da sociedade sobre as funções e a missão do TCE-MT (Pesquisa FIA/USP 2003), tendo em vista ainda a dificuldade das instituições públicas de dialogar com o cidadão numa linguagem clara e direta, foram desenvolvidos materiais impressos e multimidiáticos específicos para atender cada público-alvo, iniciando uma

quebra de paradigma na forma de comunicação deste Tribunal com a sociedade.

Em 2008 – 2009, na gestão do Conselheiro Antonio Joaquim, intitulada “Instrumento de Cidadania”, a Secretaria de Articulação Institucional recebeu a missão de dar continuidade na caminhada ao encontro do cidadão, ampliando os mecanismos de informação e estímulo ao exercício do controle social e da cidadania.

Como afirmou no seu discurso de posse:

“Bem mais que uma frase de efeito, objetivando dar o norte e motivar o conjunto de conselheiros e servidores que atua no Tribunal de Contas de Mato Grosso, esse slogan, “Instrumento de Cidadania”, tem como meta atrair e unir mentes e corações em torno da ideia de que, juntos, sociedade e instituição, podem fazer a diferença e aprimorar a fiscalização do uso dos recursos públicos.”¹²

Essa mensagem buscou acentuar o comprometimento do órgão com a sua finalidade constitucional, erigindo valores como a ética, a transparência e a eficiência na fiscalização dos recursos públicos.

Assim, por se considerar instrumento de cidadania, o TCE-MT tem implementado uma série de ações destinadas a estimular o cidadão a exercer o controle social. Os principais canais de comunicação do TCE-MT com o cidadão ocorrem por meio das ações da Secretaria de Articulação Institucional, Ouvidoria-Geral e do Portal do Cidadão.

Com base na pesquisa institucional, e levando-se em conta os resultados alcançados, no início de 2009 foi incorporada ao processo de planejamento do TCE-MT a metodologia de gestão do desempenho conhecido como *Balanced Scorecard* – BSC.

À época, os programas e projetos da SAI foram realinhados e, na perspectiva da sociedade, a Secretaria de Articulação está responsável pelo objetivo estratégico de incentivar o controle social, desmembrado nas seguintes medidas:

12 JOAQUIM, Antonio. *Discurso de posse* – Posse na Presidência do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso. Cuiabá-MT, 2008. Disponível em <<http://www.tce.mt.gov.br/conteudo/noticia/t/Novo+presidente+do+TCE+faz+o+discurso+de+posse/sid/73/cid/4276>> Acesso em 9 set. 2009.

1. Promover Audiências Públicas sobre os resultados das políticas públicas.
2. Ampliar o Programa Consciência Cidadã.
3. Fortalecer o Projeto TCEstudantil.
4. Fortalecer as Parcerias Institucionais do TCE.
5. Dinamizar as ações da Ouvidoria Geral.

A fim de medir a eficácia dos programas e projetos da SAI, foi contratada uma consultoria, que formulou questionários específicos para cada público-alvo, aplicados desde 2008, os quais permitiram: a identificação do perfil demográfico dos participantes, nível de escolaridade, grau de interesse em acompanhar a aplicação do dinheiro público, acesso à internet, envolvimento social. A avaliação via questionários de reação continua em 2009 com refinamentos e aprofundamento nas questões de cidadania e ações de controle social.

Nos últimos 43 meses, as ações visando fomentar a responsabilização e a consciência cidadã no acompanhamento e fiscalização da gestão pública alcançaram resultados que serão apresentados e analisados a seguir.

1. Promover Audiências Públicas sobre os resultados das políticas públicas

Em 2008 foi realizada a primeira Audiência Pública do TCE-MT. Nesse encontro foram apresentadas informações relevantes e de interesse da sociedade civil organizada.

Quadro Demonstrativo – 1ª Audiência Pública/08

Foco do evento	Número de participantes	Segmentos da sociedade civil
Cidadão inserido nas comunidades de bairro	269	Associação de Moradores da Região Norte de Cuiabá

Fonte: Seller Consultoria, 2008.

Percepções dos resultados:

- Participantes de todas as faixas etárias;
- População de escolaridade média que pratica ações solidárias;
- A internet não está acessível a todos, e praticamente metade dos participantes não tem acesso a ela;
- O portal do Tribunal de Contas não está amplamente divulgado, e pouco mais de 10% o conheciam.

Impactos verificados:

- Parceria firmada entre o TCE-MT e a Federação Estadual de Associação de Bairros de Mato Grosso – FEMAB;
- 60 líderes comunitários capacitados em “Agentes de Controle Social” e certificados pela Escola Superior de Contas em julho de 2008;
- Material didático utilizado do Programa Nacional de Educação Fiscal – PNAF;
- Palestras realizadas pelos técnicos e conselheiros do TCE-MT;
- Apresentação do desenho animado do GIBI do TCE-MT: Uma lição de Cidadania.
- Em 2009, dando continuidade à inovação institucional, foram realizadas duas Audiências Públicas com o foco voltado para a apresentação dos indicadores selecionados pelo TCE-MT para avaliar as ações sob a responsabilidade dos governos municipais e estadual nas áreas da saúde e da educação.

Quadro Demonstrativo – 2ª e 3ª Audiências Públicas/09

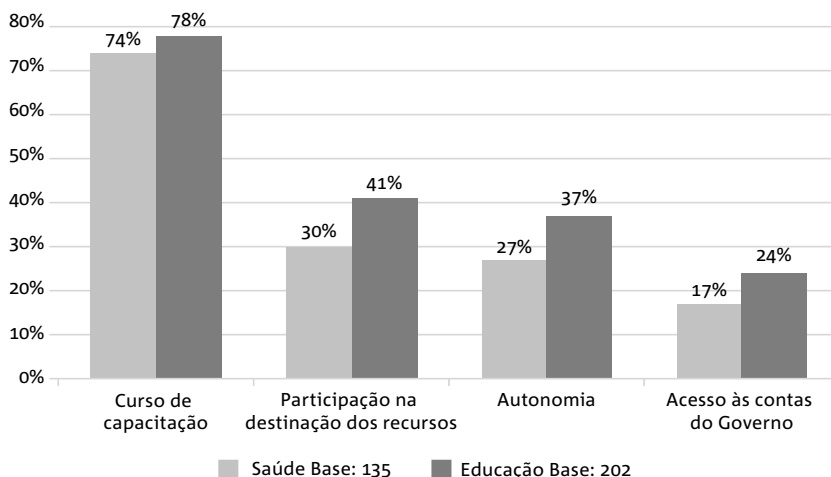
Foco do evento	Número de participantes	Segmentos da sociedade civil
Indicadores das políticas públicas de saúde e educação	990	Secretários Estaduais e Municipais de Saúde e de Educação, Conselhos de Educação e de Saúde, Conselhos do FUNDEB, Consórcios Intermunicipais de Saúde.

Fonte: Seller Consultoria, 2009.

Percepções dos resultados:

- 73% dos participantes da audiência pública de educação e 43% da saúde possuem pós-graduação;
- 50% dos participantes estão no primeiro ano de mandato como conselheiros;
- Mais de 70% dos respondentes disseram que necessitam de capacitação para o cumprimento de sua missão, ficando latente essa demanda pelos órgãos e controle.

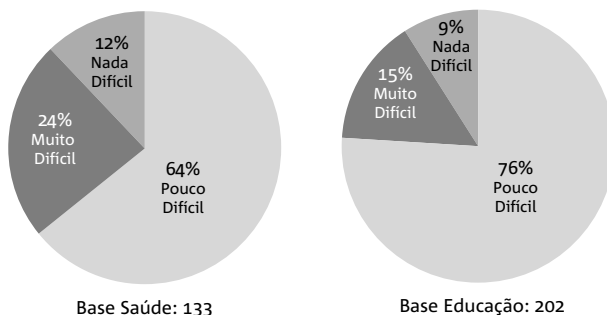
O que facilitaria o cumprimento da missão do Conselheiro



Fonte: Seller Consultoria, 2009.

Grau de dificuldade do Conselho para exercer a missão

O pessoal da Saúde sente que enfrenta mais dificuldades no exercício da função de Conselheiro comparativamente ao pessoal da Educação.



Fonte: Seller Consultoria, 2009.

Impactos verificados:

- Intercâmbio de informações relativas aos indicadores da saúde e da educação;
- Participação efetiva dos segmentos na atualização dos indicadores.

Ainda no primeiro semestre de 2009, o TCE-MT, a convite da Assembleia Legislativa, participou de audiência pública para debater o relatório de obras inacabadas da Secretaria de Educação e de Infraestrutura, produzido e publicado no portal www.tce.mt.gov.br.

Para o segundo semestre de 2009 está prevista a institucionalização da Audiência Pública e sua consequente consolidação como importante instrumento de aproximação do cidadão e de estímulo ao controle social das políticas públicas no TCE-MT.

2. Ampliar o Programa Consciência Cidadã

Inicialmente implementado como Projeto Consciência Cidadã (2006-2007), alçado a programa em 2008, visita os municípios-polo do interior do Estado e promove o diálogo e o debate entre conselheiros e cidadãos, tirando dúvidas e respondendo perguntas acerca das ações e da missão constitucional do TCE-MT.

Nesse evento, onde todos têm voz e vez, são apresentadas as funções do órgão de controle externo – o TCE-MT, as consequências do julgamento das contas públicas sob sua competência, as informações do Portal do Cidadão (receita, despesa, políticas públicas, obras em execução, limites da LRF), a Ouvidoria, o Portal Transparência, além dos canais disponíveis para o cidadão estabelecer um contato direto com a Corte de Contas.

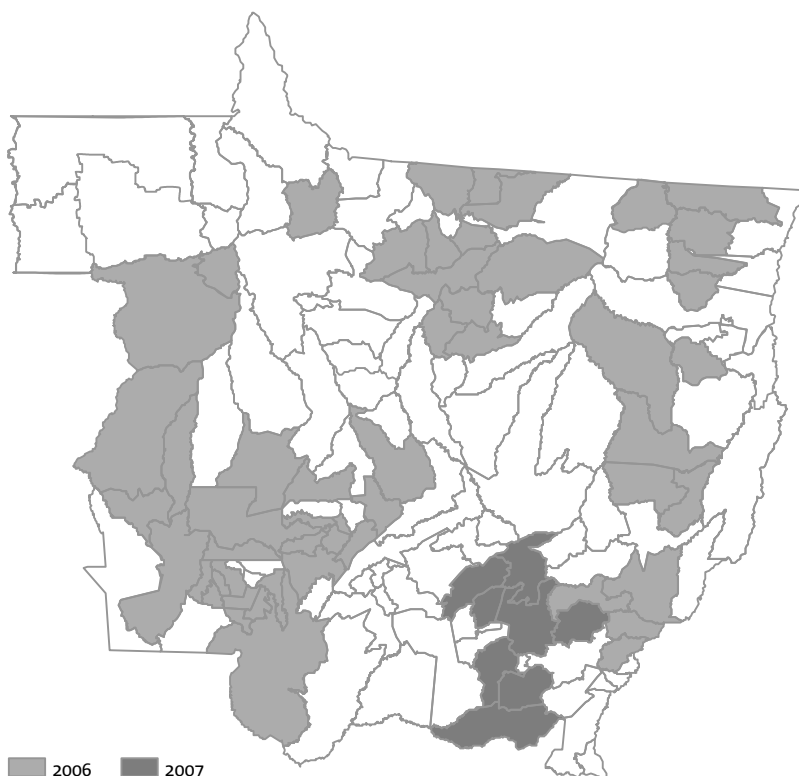
Destacam-se, ainda, a linguagem simples utilizada pelos palestrantes e os materiais criados especificamente para atender a este público.

Desde a sua origem, teve a supervisão efetiva do Conselheiro Antonio Joaquim, que deixa claro o seu entendimento de que o cidadão e a sociedade são os usuários finais das ações do TCE-MT e devem ser ouvidos e respeitados em suas convicções.

Foram realizados, de 2006 a 2007, cinco eventos em diferentes regiões do Estado de Mato Grosso, perfazendo um total de 62 municípios e 1.773 participantes, conforme mapa a seguir:

MATO GROSSO

Consciência Cidadã — Polos e municípios onde os eventos foram realizados e convidados presentes (2006 e 2007)



Evento: Consciência Cidadã
Polos: Rondonópolis, Sinop, Tangará da Serra,
Barra do Garças, Cáceres.

Municípios presentes: 62

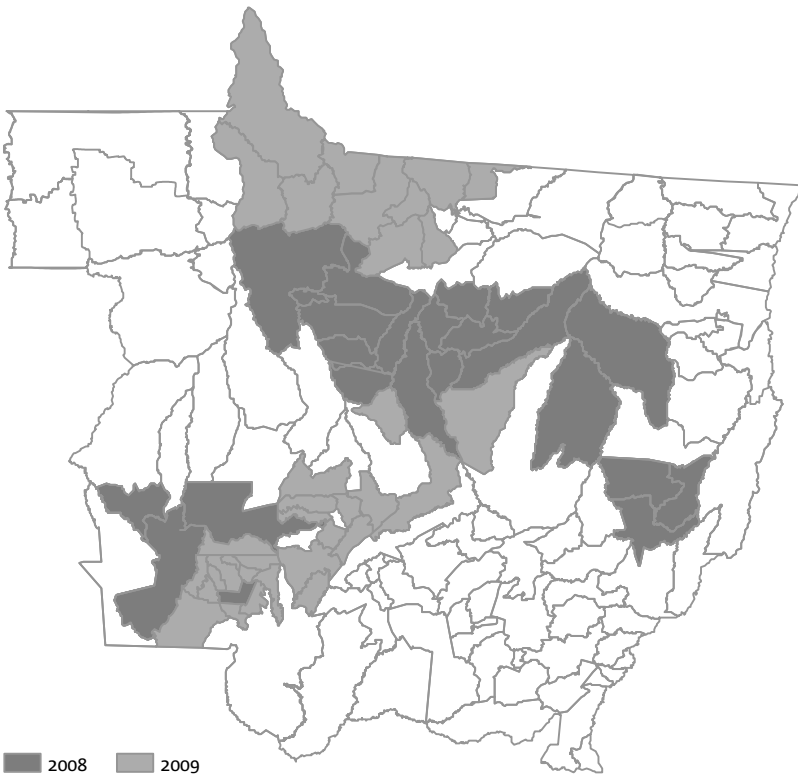
Convidados presentes: 1.773

Fonte: Relatórios SAI/2006-2007.

De 2008 até agosto de 2009 foram realizados sete eventos, que contaram com a participação de 45 municípios e de 2.852 pessoas. De acordo com avaliação reativa, o índice de satisfação foi de 98%.

MATO GROSSO

Consciência Cidadã — Polos e municípios onde os eventos foram realizados e convidados presentes (2008 e 2009)



Evento: Consciência Cidadã

Polos: Sorriso, Pontes e Lacerda, Água Boa, Diamantino, Alta Floresta, Lucas do Rio Verde, Mirassol D'Oeste.

Municípios presentes: 45

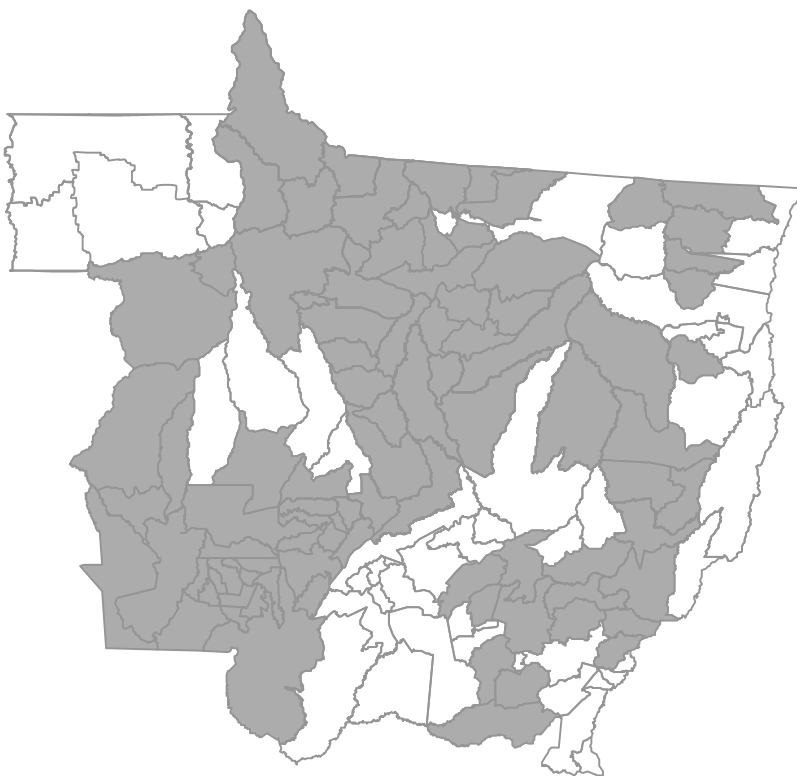
Convidados presentes: 2.852

Fonte: Relatórios SAI/2008-2009.

Na análise dos mapas, levando-se em conta apenas o número de participação dos municípios, 75% deles (107) já se fizeram representar nesses eventos.

MATO GROSSO

Consciência Cidadã — Polos e municípios onde os eventos foram realizados e convidados presentes (2006 – 2009)



Evento: Consciência Cidadã 2006 / 2007 / 2008 / 2009
Participantes: 4.625
Municípios participantes: 107

Fonte: Relatórios SAI/2006-2009.

Também é possível demonstrar pela avaliação que em 2006-2007 tivemos 136 jurisdicionados presentes ao evento, e 1.505 pessoas da sociedade civil, e que, de 2008 até agosto de 2009, tivemos a presença de 183 jurisdicionados e 2.488 membros da sociedade civil, o que representa um aumento considerável do interesse do cidadão na gestão dos recursos públicos.

Quadro Demonstrativo – Programa Consciência Cidadã 2006/2009

Foco dos eventos	Número de participantes	Numero de municípios	Segmentos da sociedade civil
Estímulo ao controle social da gestão dos recursos públicos	4.312	107/141 (75%)	Representantes da sociedade civil organizada, Agentes Políticos, Entidades de Classe, Associação de Bairro, ONGs e OSCIPs, Representantes dos Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário e Ministério Público (Federal, Estadual e Municipal)

Fonte: Relatórios e questionários de reação da SAI, 2006-2007; Seller Consultoria, 2008-2009.

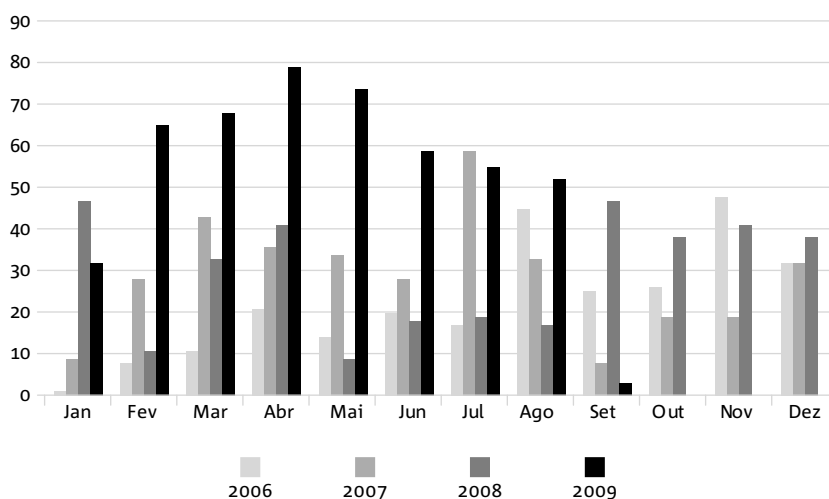
Percepções dos resultados:

- Público formador de opinião com alta escolaridade (46% nível superior);
- Participantes com algum envolvimento social e trabalho voluntário (49%);
- Acesso à internet (85%), mas não têm por hábito consultar o site do TCE-MT;
- 100% têm interesse em acompanhar a aplicação dos recursos públicos em todas as faixas etárias;
- 31% dos respondentes já haviam participado de outros eventos do TCE-MT.
- As pessoas se sentiram pouco informadas, algumas consideraram o tema e as explanações pouco claras, ficou a sensação de muita informação para pouco tempo – são sinais de que é preciso aproximar o conteúdo da palestra à realidade cognitiva/informativa do cidadão médio mato-grossense.

Impactos verificados:

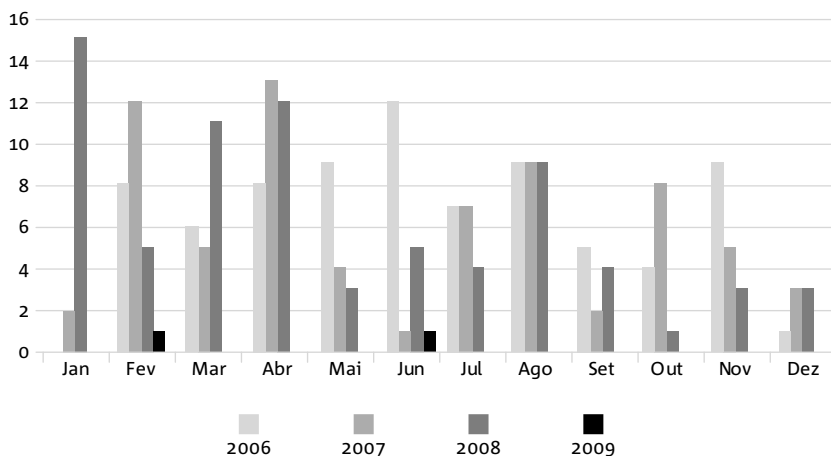
- Participação das universidades dos municípios visitados pelo TCE-MT; (Primavera do Leste, Cáceres, Tangará da Serra e UFMT/Cuiabá);
- Aproximação do TCE-MT dos segmentos de base da sociedade civil (100% de participação das associações de bairros nos eventos realizados em 2008 e agosto de 2009);
- Disponibilização do “Glossário” e das “Perguntas e Respostas do Cidadão” no portal do TCE-MT;
- Elevação do número de denúncias feitas ao TCE-MT;
- Aumento de acesso ao portal do www.tce.mt.gov.br.

Quadro Demonstrativo – Denúncias Protocoladas



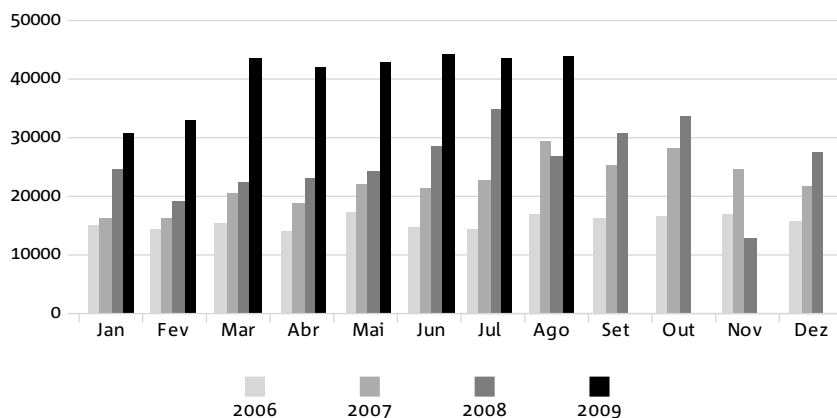
Fonte: Coordenadoria de Tecnologia da Informação/Control-P.

Quadro Demonstrativo – Denúncias Formais Julgadas



Fonte: Coordenadoria de Tecnologia da Informação/Control-P.

Quadro Demonstrativo de acesso ao website do TCE/MT



Fonte: Coordenadoria de Tecnologia da Informação/Control-P.

Como subproduto do Programa Consciência Cidadã, foi lançada, em novembro de 2006, uma ferramenta eletrônica, desenvolvida integralmente pela equipe técnica do TCE-MT, que semanalmente envia as Decisões do Tribunal Pleno, em forma de notícia e em linguagem clara, para a sociedade, estimulando a transformação da informação em participação, a **Rede Cidadã**.

Quadro Demonstrativo da Rede Cidadã

Ano	Número de e-mails enviados	Foco
2006	11.317	Envio de decisões do Tribunal Pleno em forma de notícia
2007	41.581	
2008	6.287	
agosto/2009	1.893	
Total geral	61.078	

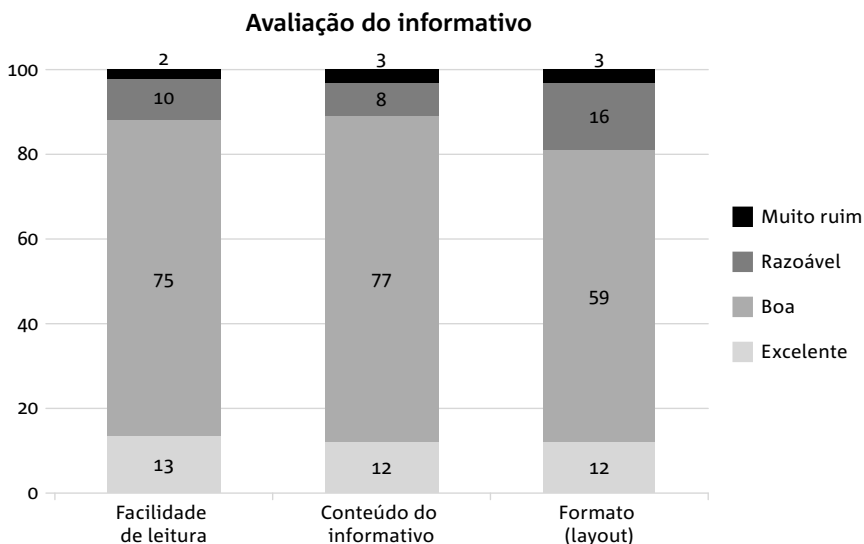
Fonte: Coordenadoria de Tecnologia da Informação/Rede Cidadã.

Percepções dos resultados:

- No período de 2006-2009 foram desativados, em média, 30% dos e-mails cadastrados;
- A ferramenta possui 104 grupos de e-mails ativos, dos quais 67,4% estão ligados ao setor público e 32,6% à sociedade civil organizada;
- Com base nas respostas de 112 cidadãos cadastrados, 98% disseram que costumam ler as informações enviadas semanalmente e 45% afirmaram já ter utilizado as informações recebidas para adquirir conhecimento, nas rotinas de trabalho, no acompanhamento de processos e na faculdade/escola;
- De cada 10 respondentes, 4 utilizam e leem frequentemente o material.

Impactos verificados:

Pode-se afirmar que o informativo é de fácil leitura e traz um conteúdo que atende a expectativa. Quanto ao formato (layout), há uma oportunidade de melhoria, tendo em vista ter recebido o menor percentual de avaliação.



Fonte: Seller Consultoria, 2008.

3. Fortalecer o Projeto TCEstudantil

O Projeto foi implantado em 2001 e, desde então, recebe e orienta estudantes do ensino médio e universitários, com palestras pedagógicas e vídeos institucionais, a utilizarem as informações produzidas pelo Tribunal, conferindo maior transparência aos resultados do controle externo.

Além de trazer alunos das escolas de ensino médio para visitar as dependências do órgão, o TCEstudantil traz acadêmicos de Direito, Ciências Contábeis ou Administração e, ainda, vai até os bairros e escolas para ministrar palestras.

Quadro Demonstrativo do TCEstudantil 2006 – Ago./2009

Ano	Faixa Etária	Número de eventos	Foco
2006	16 a 21*	11	Formação de valores fundamentais para o exercício da cidadania e ao estímulo ao controle social (estudantes do ensino médio de escolas públicas e particulares da capital e do interior de Mato Grosso)
	19 a 27*	0	
2007	16 a 21	24	
	19 a 27	30	
2008	16 a 21	28	
	19 a 27	31	
Agosto/2009	16 a 21	14	
	19 a 27	9	

*Considere para a faixa etária de 16 a 21 anos: estudantes do ensino médio; para a faixa etária de 19 a 27 anos: estudantes do nível universitário.

Fonte: Relatórios da SAI/2006 a agosto/2009.

Até a presente data foram realizados 147 eventos contando com a participação de 4.332 estudantes do ensino médio e universitários.

Percepções dos resultados:

- De um total de 800 estudantes pesquisados (idade entre 16 e 19 anos), no período de 2006-2007, 70% não têm conhecimento dos direitos e deveres instituídos pela Carta Magna de 1988, sequer conhecem a existência da própria Constituição Brasileira e demonstraram pouco interesse em sabê-los;
- Dos 623 respondentes, 86% não trabalham, apenas 81% têm acesso à internet, contudo apenas 15% já acessaram o portal do TCE-MT;
- O TCEstudantil cumpre uma função educativa para os jovens estudantes do Ensino Médio;
- Adolescente, de modo geral, não está muito atento às questões sociais. A participação social em trabalhos voluntários e em associações praticamente é inexistente no conjunto dos entrevistados;
- Ficou evidenciada a necessidade de aprimorar a comunicação, o conteúdo e a linguagem das palestras de acordo com o segmento e a faixa etária do grupo;
- Dos que responderam que o evento atingiu plenamente seus objetivos, 60% afirmaram que o TCE-MT é um grande aliado no processo de fiscalização do dinheiro público.

Impactos verificados:

- 50% das escolas que visitam o TCE-MT solicitam palestras nas suas unidades escolares;
- 20% solicitam participação em feiras e semanas de ciências para proferir palestra sobre cidadania e sobre o TCE-MT;
- Em 2006-2007 foi distribuída a segunda edição do GIBI do TCE-MT (5.000 unidades);
- Em maio de 2007 realizou-se um *case* da apresentação do GIBI do TCE-MT nas salas de cinema de Cuiabá;
- A terceira edição do GIBI do TCE-MT, em meio físico e no formato de desenho animado, com legendas em português, espanhol, inglês e LIBRAS (Linguagem Brasileira de Sinais), foi distribuída para 933 escolas públicas e privadas, estaduais e municipais de Mato Grosso, 29 universidades e 166 bibliotecas;
- 10 municípios solicitaram o envio de GIBIS e DVDs para utilização em sala de aula, o que atenderá a 3.150 alunos em 2009;
- Foi firmada parceria com o TCE/PE, que disponibilizou o desenho animado do GIBI do TCE-MT.

4. Fortalecer as parcerias institucionais do TCE-MT

As parcerias foram firmadas para ampliar os meios de controle externo, com vistas à transparência das informações e qualificação dos resultados institucionais visando à interconectividade entre os órgãos e instituições afins.

A partir da implementação do projeto foram firmados 25 termos/2006 e 22 termos até a presente data (agosto de 2009). O interesse comum contempla ações relativas ao cruzamento de dados, informações institucionais e estímulo ao controle social.

Percepções dos resultados:

- Apesar do esforço realizado para a implantação dos sistemas informatizados, os órgãos estaduais não possuem uma integração de sistemas e de informações, o que dificulta a interconectividade e a formação de uma única rede comunicacional;

- A descontinuidade das ações de governo, a ausência de política de articulação conjunta e de estrutura de tecnologia da informação nas entidades parceiras não favorecem o cruzamento de dados;
- A estruturação dos processos internos iniciou-se em 2008 com a implementação da gestão de processo no TCE-MT, conforme previsto no plano estratégico;
- A normatização das etapas desse processo fortalecerá as ações decorrentes deste projeto.

Impactos verificados:

- Aproximação entre as instituições e órgãos públicos e privados em todos os níveis;
- Ampliação da articulação entre o TCE-MT, Controladoria Geral da União – CGU, Tribunal de Contas da União – TCU, Receita Federal, Ministério Público Estadual – MPE, Ouvidoria-Geral do Estado de Mato Grosso – OGE/MT, Procuradoria-Geral do Estado de Mato Grosso – PGE/MT e Universidades;
- Realização de eventos técnicos em conjunto com a CGU, OGE/MT e TCU;
- Disponibilização de vagas nos cursos de capacitação para participação dos auditores do TCE-MT e do TCU;
- Envio de cadastros eletrônicos para serem inseridos na Rede Cidadã do TCE-MT;
- 50% do banco de dados da Rede Cidadã é formado por endereços eletrônicos, oriundos das parcerias institucionais.

5. Dinamizar as ações da Ouvidoria-Geral

A Ouvidoria Geral do TCE-MT tem a função de defender o direito do cidadão e ser seu melhor canal de representação, transformando-se num instrumento de controle social e transparência. Nessa unidade, o acesso poderá ser feito presencialmente, via fone ou internet, no portal do TCE-MT (www.tce.mt.gov.br).

Todas as reclamações e/ou denúncias podem ser feitas de forma identificada ou anônima, e a sua tramitação e conclusão acompanhadas via internet.

Percepções dos resultados:

- Aumento no número de denúncias;
- Implantação do software de acompanhamento e controle das reclamações;
- Elaboração da Instrução Normativa do processo de denúncia e manual de procedimentos.

Impactos verificados:

- Agilidade na apuração da denúncia, em tempo de subsidiar o julgamento das correspondentes contas anuais de gestão;
- Alinhamento dos procedimentos internos às normas nacionais do Colégio de Ouvidores.

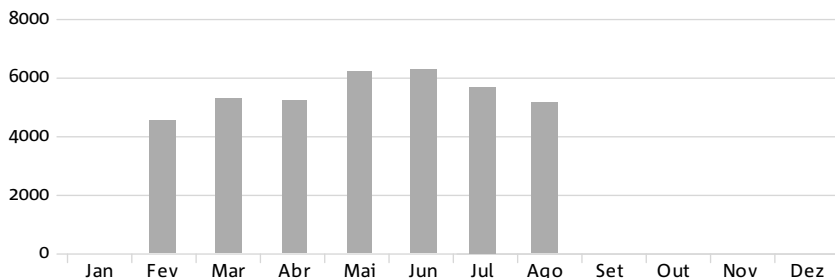
Portal do Cidadão – transparência e publicidade

É um espaço criado no website do TCE-MT para que o cidadão possa ter acesso às informações relativas às aplicações dos recursos públicos realizadas pelo estado e pelos municípios de MT.

Por meio deste canal, o cidadão tem acesso ao detalhamento da receita e da despesa de cada município, por empenho; terá ainda acesso ao sistema de indicadores selecionados pelo TCE-MT para medir o resultado das ações de saúde e de educação sob a responsabilidade do governo estadual e dos governos municipais. Poderá, também, acompanhar a execução das obras públicas estaduais e municipais desde a fase de licitação até a sua conclusão definitiva.

Por fim, todas as decisões do TCE-MT relativas aos processos de controle externo são disponibilizadas de forma imediata, inclusive a íntegra dos relatórios de auditoria, pareceres do Ministério Público, relatórios e votos dos Conselheiros Relatores, pareceres e acórdãos.

Quadro demonstrativo de acesso ao portal do cidadão 2009



Fonte: Coordenadoria de Tecnologia da Informação/Control-P.

Portal Transparência – a gestão do TCE-MT disponível ao cidadão

O Portal Transparência é um espaço virtual onde podem ser obtidas informações relevantes sobre as ações do TCE-MT. Nele, a gestão do TCE-MT está à disposição dos cidadãos, com a publicação na íntegra da sua estrutura organizacional, o lotacionograma completo de seus servidores, os subsídios dos cargos e das funções comissionadas, o código de ética dos conselheiros e servidores, os seus relatórios da LRF, contratos, convênios e licitações firmados.

Uma ferramenta inovadora que repercutiu positivamente na sociedade. Parlamentares, dirigentes de entidades da sociedade civil e sindicalistas manifestaram apoio a esse gesto de transparência adotado pelo controle externo.

Comunicação Institucional como instrumento de cidadania

Prevalece no TCE-MT a política de trabalhar a comunicação institucional como instrumento de cidadania. Para tanto, adota-se a convergência de mídias para comunicar assuntos técnicos em linguagem acessível ao cidadão, de maneira a facilitar o controle social.

Nesse sentido, foi aprovada a Resolução Normativa n.º 05/09 que instituiu a Política de Comunicação do TCE-MT, de caráter normativo e de construção coletiva, para definir e nortear as ações de Comu-

nicação Social da instituição. Nela estão expressos valores essenciais, diretrizes de ação e estratégias que guiarão as atividades em questão e darão suporte aos planos de ação e ao Plano Estratégico da instituição.

O conjunto de iniciativas está disponível no portal do TCE-MT, que oferece interatividade e serviços tanto exclusivos para a internet quanto pelos demais canais de comunicação. Senão vejamos: parceria com a TV Assembleia para transmissão de sessões ao vivo (TCE- TV); telejornal diário (TCE Notícia); disponibilização das informações relativas a julgamentos de contas, com a íntegra dos relatórios e votos, imediatamente após a apreciação dos processos ou, antes, referente ao andamento dos processos; disponibilização dos vídeos relativos a cada processo, ou seja, o vídeo da sessão é fragmentado para facilitar o acompanhamento do julgamento das contas; produção diária de telejornal, para internet e tv (TV Contas) e emissão de boletins de rádio (Rádio Contas).

Conclusão

Na busca de melhores resultados para a efetivação de um controle externo de excelência, o TCE-MT tem intensificado suas ações para conseguir maior transparência dos atos da gestão pública, consequentemente dando maior visibilidade aos resultados do controle externo, por meio de instrumentos voltados à gestão sistemática e constante da informação.

Contudo, a eficiência do uso de diversos canais de comunicação com o cidadão exige inovação, comprometimento interno, plano estratégico de longo prazo, gestão focada em resultados, atuação preventiva com eficiência, comunicação para o aperfeiçoamento de mecanismos internos de interconectividade, capacitação permanente do corpo técnico dentro das diversas perspectivas do conhecimento e investimentos na área de tecnologia da informação.

Numa sociedade onde 7% da população¹³ é formada por analfabetos, e cerca de 68% são analfabetos funcionais, é improvável que a informação possa ser absorvida por todos da mesma forma e nos mesmos níveis de cognição.

Em que pese os avanços ocorridos, a pobreza, as desigualdades sociais e a corrupção ainda estão presentes em nosso país e contribuem para dificultar o exercício da cidadania e do controle social dos recursos públicos.

Nesse contexto, a informação por si só não gera conhecimento. Ela precisa ser comunicada de forma organizada. Caso contrário, ela simplesmente não existe e necessitará ser recriada.

As Cortes de Contas, responsáveis pela fiscalização dos recursos públicos e detentoras de informações que instrumentalizam a sociedade a dialogar com o poder estatal, na implementação de ações de estímulo ao controle social, precisarão conhecer e saber lidar com esses diferentes públicos, deixando claros os valores que inspiram sua finalidade, o que se pretende produzir e onde exatamente se pretende chegar.

No mundo globalizado, no qual milhares de informações são despejadas a cada instante, o TCE-MT tem priorizado divulgar dados que realmente interessam ao cidadão, informações que o posicionem no meio em que vive, fornecendo insumos que conduzam à percepção e ação que diga respeito à evolução das condições sociais.

Todavia, deve-se perceber que essas ações de aproximação da sociedade não são um fim em si mesmo. Trata-se de uma via em mão dupla. Quando se instrumentaliza o cidadão com argumentos relacionados à gestão dos recursos públicos, ele também passa a conhecer, compreender e interpretar as ações e decisões do controle externo.

Desse ponto de vista, a missão do TCE-MT é fomentar, não apenas aos gestores públicos, mas também à sociedade, a visualizar o cenário no qual estão inseridos, de modo a avaliar a sua continuidade ou a correção. Ou seja, para o TCE-MT informação pública é para

13 INSTITUTO PAULO MONTENEGRO. *Analfabetos funcionais somam 68% no País*. Disponível em <<http://www.google.com.br/search?hl=pt-BR&q=instituto+Paulo+Montenegro+7%25+analfabetos+e+68%25+funcionais&meta=>>> Acesso em: 09 set. 2009.

estar disponível ao público e, de preferência, sob as mais diversas formas.

Nesse sentido, à luz das recentes implantações de programas e projetos, da criação e fortalecimento de unidades que estimulam e instrumentalizam as demandas sociais, o TCE-MT tem buscado incessantemente o verdadeiro sentido para a ação denominada “controle social”.

Todas essas medidas, além de estimular a cidadania e o controle social, também fortalecem os resultados do controle externo e colocam em destaque as decisões do TCE-MT, principalmente quanto à auditoria de resultado e o sistema de indicadores de avaliação das políticas públicas.

A partir dos impactos apresentados, fica evidente o interesse da sociedade em acompanhar os recursos públicos; a busca por maior transparência das ações governamentais; o desconhecimento do cidadão de sua capacidade e autonomia diante do poder estatal; o pouco acesso ao portal e às informações do TCE-MT.

Entretanto, verificou-se um aumento do número de denúncias e de acesso ao site e ao portal do cidadão no mês subsequente à realização do evento Consciência Cidadã, que cada vez mais reúne segmentos da sociedade civil organizada com elevado índice de escolaridade e capacidade associativa.

Na linha da efetividade, o Gibi do TCE-MT revelou-se uma ferramenta de elevado interesse pedagógico, sendo a peça institucional de maior destaque e interesse.

A Rede Cidadã revela-se um instrumento que, apesar de sua utilização, precisa ser aperfeiçoada para maior eficácia e elevação da sua sinergia funcional.

As Parcerias Institucionais do TCE-MT ainda não conseguem fazer os órgãos de controle atuarem de forma integrada e harmônica. O cruzamento de informações eletrônicas ainda está no começo.

Por fim, a Audiência Pública revela-se um instrumento importante no debate e no estabelecimento das ações estratégicas de melhoria da gestão das políticas públicas, sendo uma oportunidade importante para o aperfeiçoamento da participação da sociedade nas ações que contribuem para a melhoria dos espaços de diálogo com o Estado e da qualidade de vida.

O conceito de controle social implica a participação da sociedade civil na elaboração, acompanhamento e verificação das ações de gestão pública. E a experiência do Tribunal de Contas de Mato Grosso aqui relatada deixa evidente que se pode estimular essa participação. Todas as ações desenvolvidas até o momento foram muito bem recebidas pela sociedade. Percebe-se em todos os encontros com públicos de diferentes regiões, diferentes idades, diferentes classes sociais, o interesse genuíno em construir uma cidadania plena para todos os brasileiros desta Nação.

Precisamos trabalhar para o surgimento do Estado verdadeiramente útil para a sociedade. [...] para que o Tribunal de Contas atue como instrumento de cidadania, em plena sintonia com o cidadão. Efetivo na sua finalidade fiscalizadora tradicional, inovador e eficaz na fiscalização da qualidade e dos resultados dos investimentos públicos, funcionando como indutor do controle social e fornecendo informação como a matéria-prima para a sua atuação¹⁴.

Utopia? Para alguns, sim. Prefiro chamar de esperança. Aquele sentimento que nos faz dizer: Sim, nós podemos.

14 MORAES, Antonio Joaquim. Conselheiro Presidente do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso. *Aula Magna*. Curso de Gestão de Políticas Públicas Escola de Artes, Ciências e Humanidades – Universidade de São Paulo – USP. 13. maio. 2009.

Referências

- BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia – uma defesa das regras do jogo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.
- BONAVIDES, Paulo. *A democracia participativa*. Fortaleza-CE/1999 (Conferência).
- BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*: promulgada em 5 de outubro de 1988. Organização do texto por Juarez de Oliveira. 35 ed. São Paulo: Saraiva, 2005.
- BRITTO, Carlos Ayres. Distinção entre Controle Social do Poder e Participação Popular. *Revista de Direito Administrativo*, n. 189. p. 115, 1992.
- FACCIONI, Victor José. Tribunal de Contas – Defesa do Interesse Público e Combate à Corrupção. *Anais do XXIV Congresso Nacional dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil*: comemoração dos 50 anos do Tribunal de Contas do Rio Grande do Norte. Belo Horizonte: Fórum, 2008.
- FREITAS, Juarez. Os Tribunais de Contas e suas Relações com a Sociedade Civil. *XII Congresso dos Tribunais de Contas do Brasil*. João Pessoa-PB. Novembro/2003.
- GUEDES, Álvaro Martim; FONSECA, Francisco (Orgs.). *Controle Social da Administração Pública – Cenário, avanços e dilemas no Brasil*. São Paulo: Cultura Acadêmica. Oficina Municipal; Rio de Janeiro: FGV, 2007.
- GUIMARÃES, Fernando Augusto Mello. Ética, moralidade e participação popular no controle externo. *XX Congresso dos Tribunais de Contas do Brasil*. Realizado no período de 12 a 15 de outubro de 1999, Fortaleza-CE.
- MORAES, Alexandre de. *Reforma Administrativa. Emenda Constitucional n. 19/98*. São Paulo: Atlas, 2001. p. 39.
- MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. O parlamento e a sociedade como destinatários do trabalho dos Tribunais de Contas. *Revista do Tribunal de Contas de Santa Catarina*. Florianópolis, ano 2, v. 3, p. 113-146, 2004.

Disponível em <http://www.tce.sc.gov.br/site/publicacoes/livros/pdf/revista_tce_03.zip>. Acesso em 25 ago. 2008.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Uma nova gestão para um novo Estado: liberal, social e republicano. *Revista ENAP – Escola Nacional de Administração Pública*. Ano 52, n.1, jan./mar. 2001.

PETRUCCI, Vera; SCHWARZ, Leticia. *Administração pública gerencial: a reforma de 1995*. Brasília: Enap, 1999.

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

Revista, jornais, trabalhos monográficos

Anais do XXII Congresso dos Tribunais de Contas do Brasil. Volumes I e II, realizado no período de 11 a 15 de novembro de 2003, João Pessoa-PB. Anais do XX Congresso dos Tribunais de Contas do Brasil. 12 a 15 de outubro de 1999. Fortaleza - CE. Volume I.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. *Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial*. São Paulo: FGV, 1999.

GOLFETTE, Marilene. *Questionários de Avaliação Reativa utilizados na elaboração de pesquisa quantitativa dos programas efetivados pela Secretaria de Articulação Institucional do TCE-MT*. Seller Agência de Pesquisa. 2008-2009.

MORAES, Antonio Joaquim. Conselheiro Presidente do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso. *Aula Magna*. Curso de Gestão de Políticas Públicas Escola de Artes, Ciências e Humanidades – Universidade de São Paulo – USP. 13 maio 2009.

NOVELLI, José Carlos. Queremos um TCE instantâneo. *Jornal A Gazeta*. Cuiabá-MT, 29. jan. 2006 Caderno de Política.

PLANO ESTRATÉGICO 2008-2009. Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso – Instrumento de Cidadania. Cuiabá, MT: Central de Texto, 2008.

RESULTADOS E DESAFIOS DO CONTROLE EXTERNO. Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso – Instrumento de Cidadania. Cuiabá, MT, 2009.

SILVA, Valter Albano. Planejamento como requisito para uma gestão de qualidade. *Jornal Da Sua Conta*. Ano 2. ed. 17. Cuiabá, Jul./2009.

SIRAQUE, Vanderlei. *O Controle Social da Função do Estado: possibilidades e limites na Constituição de 1988*. Capítulo VIII – O Controle - Item 4.2 – Controle Social. 2004. Dissertação de Mestrado em Direito, – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, SP.

TORRES, Ricardo Lobo. O princípio da transparência no direito financeiro. In: *Revista de Direito da Associação dos Procuradores do Novo Estado do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001.

_____. A legitimidade Democrática e o Tribunal de Contas. *Revista de Direito Administrativo*. n. 194. Rio de Janeiro: Renovar, out./dez. 1993.

_____. O Tribunal de Contas e o controle da legalidade, economicidade e legitimidade. *Revista do Tribunal de Contas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, RJ. V. 13, N. 22, jul. 1991.

Documentos eletrônicos

Michaelis Moderno Dicionário da Língua Portuguesa. UOL, 2009. Disponível em <<http://michaelis.uol.com.br/moderno/portugues/index.php?lingua=portugues-portugues&palavra=interface>> Acesso em: 9 set. 2009.

JOAQUIM, Antônio. *Discurso de posse* – Posse na Presidência do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso Cuiabá-MT, 2008. Disponível em <<http://www.tce.mt.gov.br/conteudo/noticia/t/Novo+presidente+do+TCE+faz+o+discurso+de+posse/sid/73/cid/4276>> Acesso em: 9 set. 2009.

INSTITUTO PAULO MONTENEGRO. *Analfabetos funcionais somam 68% no País*. Disponível em <<http://www.google.com.br/search?hl=pt-BR&q=instituto+Paulo+Montenegro+7%25+analfabetos+e+68%25+funcionais&meta=>>> Acesso em: 09 set. 2009.

Apreciação e julgamento de contas de governo e de gestão. O caso do prefeito ordenador de despesa

Risodalva Beata de Castro

Graduada em Ciências Contábeis pela UFMT, especialista em Auditoria das Entidades Governamentais pela FAECC/UFMT; MPA em Controle Externo pela FGV. Auditora Pública Externa do TCE-MT, atualmente secretária de Coordenação Técnica da Presidência.

Quando a gente pensa que sabe todas as respostas,
vem a vida e muda todas as perguntas....
(autor desconhecido)

É inegável, na atualidade, a relevância do papel desempenhado pelos Tribunais de Contas no Brasil sobre o Estado Democrático de Direito e seu aparelhamento como instrumento de cidadania.

Suas competências foram definidas constitucionalmente, destacando-se, entre as principais, a apreciação das contas de governo prestadas pelo chefe do Poder Executivo, mediante emissão de parecer prévio, em auxílio ao Poder Legislativo (inc. I, art. 71, CF.), e o julgamento das contas de gestão dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos, em caráter definitivo, mediante emissão de acórdão (inc. II, art. 71, CF.).

A proposta, nesse artigo, é abordar, de forma breve, aspectos relacionados a essas duas competências, dedicando especial atenção ao caso do Prefeito Municipal, ordenador de despesas.

Inclui, em título específico, um relato de práticas adotadas pelo Tribunal de Contas de Mato Grosso voltadas ao aperfeiçoamento do seu controle externo, especialmente aquelas regulamentadas na Resolução Normativa nº 10/2008¹ e as destacadas no Plano Estratégico 2005-2011² da instituição.

Os Tribunais de Contas e a cidadania

Cidadania corresponde ao estado pleno da autonomia de saber escolher, poder escolher e efetivar as escolhas. Esse conceito está intimamente associado ao de democracia, regime de governo em que o povo detém o poder de decidir sobre política, direta ou indiretamente, sob a premissa de que um país não pode ser construído apenas pelo governo, mas também pelo cidadão, cuja participação é fundamental nesse sistema.

Assim, para que haja democracia, é necessário que o povo, além de escolher seus governantes, também participe da vida democrática, comprometendo-se com os seus eleitos, apontando o que aprova e o que não aprova das suas ações, exercendo a cidadania. Daí se pode extrair que ser **cidadão** é respeitar e participar das decisões da administração para melhorar sua vida e a de outras pessoas, legitimando as ações do Poder Público.

Entretanto, o controle social exercido pelo cidadão não se esgota em si mesmo, pois depende do controle oficial para ter eficácia. Em outras palavras, a sua concretização depende da ação das instituições, a quem cabe atuar por meio dos mecanismos próprios de controle e de responsabilização.

Assim sendo, ao constatar possíveis irregularidades praticadas pelo Poder Público, o cidadão deve buscar a própria Administra-

1 Estabelece regras para apreciação e julgamento de contas anuais de governo prestadas pelo Prefeito Municipal e de contas anuais de gestão dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos dos órgãos e entidades municipais; aprova padrões de relatórios de auditoria (Estado e Municípios) e adota outras providências. Disponível no site <www.tce.mt.gov.br/legislação> Acesso em 14.out.2009.

2 Disponível em <www.tce.mt.gov.br/planoestrategico> Acesso em 14.out.2009.

ção para a correção das falhas encontradas, representar aos integrantes do sistema de controle interno, denunciar os fatos ao Tribunal de Contas ou representante do Ministério Público.

De outro lado, cabe a estas instituições exercerem as suas competências constitucionais e legais com agilidade e qualidade, e, sobretudo, compromissadas com os valores, princípios e normas.

Dentre elas, destacam-se os Tribunais de Contas, órgãos de controle externo que têm como principal obrigação apreciar e julgar as contas dos administradores públicos, com qualidade e agilidade.

De acordo com Fernandes³:

Como juiz, o julgador da Corte de Contas não é mero aplicador de silogismos jurídicos, mas deve almejar a Justiça; como especialista em finanças e controle, não pode limitar-se ao exame formal dos atos, mas deve avaliar a eficiência e a eficácia; como cidadão/contribuinte, não se contenta em vislumbrar a boa ou a má-fé na aplicação dos recursos, mas a adequada prestação do serviço e a satisfação dos maiores interesses da coletividade.

Como efeito lógico desse comportamento, os gestores estarão cientes de que, caso sua administração seja inadequada, há grande risco de que esse fato seja percebido pelas instituições de controle ou até mesmo pelo cidadão e, para evitar responsabilizações, buscarão realizar uma gestão fiscal responsável e legítima, calcada num eficiente sistema de controle interno.

O resultado de um Tribunal de Contas vigilante e comprometido com o seu negócio será, certamente, uma administração pública igualmente comprometida com a prática de atos em conformidade com a legislação, com a prestação de serviços adequados aos interesses da coletividade, com a execução de políticas destinadas a melhorar a vida da comunidade e com a transparência. E isso, inegavelmente, fortalece a cidadania.

O dever de prestar contas

No regime democrático brasileiro, todo o poder emana do

3 FERNANDES, Jorge Ulysses Jacoby. *Tribunais de Contas no Brasil: jurisdição e competência*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2005. p. 346.

povo, que o exerce por meio de representantes eleitos, ou diretamente, na forma da lei. É isso o que estabelece o parágrafo único do artigo 1º da Constituição Federal.

Assim, todo sujeito, pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que, na qualidade de agente público, tem a seu cargo a gestão de recursos do erário, deve prestar contas à sociedade e às instituições de controle.

Não cabe a esses gestores a tomada de qualquer decisão que envolva os interesses da sociedade sem que a esta preste contas posteriormente, eximindo-se de informar, ao mandante, os atos praticados e seus fundamentos.

É por meio da prestação de contas, atendendo a princípio republicano, que se confere ao gestor a obrigação e o direito de informar ao povo como estão sendo utilizados os recursos financeiros, que, em sua maioria, foram-lhe subtraídos compulsoriamente mediante tributação. Ela deve ser instruída com os documentos comprobatórios, discriminando-se a universalidade das receitas e despesas envolvidas na administração de bens, valores ou interesses da coletividade, em determinado período.

Quem presta contas é o Presidente da República, o Governador, o Prefeito, e não a União, o Estado-membro ou o Município; ou ainda, quem presta contas é o administrador, não a administração.

Assim, no âmbito municipal, por exemplo, o dever de prestar contas é da pessoa física do Prefeito, que age em nome próprio, e não em nome do município.

A apresentação das contas anuais pelo chefe do Poder Executivo ao Tribunal de Contas não exclui o dever de prestar contas imediatamente ao Poder Legislativo e, durante todo o exercício, à sociedade.

O controle externo pelos Tribunais de Contas

A Constituição Federal de 1988, cognominada “Constituição Cidadã”⁴, assegurou aos Tribunais de Contas um papel de destaque,

4 A Constituição Federal de 1988 foi assim denominada pelo

à medida que os elevou à condição de principal controlador das finanças públicas, especialmente a partir das alterações promovidas pela Emenda Constitucional nº 19/1998, que inseriu o princípio da eficiência na administração pública.

Porém, o marco decisivo nas ações estratégicas do controle externo foi o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal, em maio de 2000, que de forma singular, inovadora e corajosa estabeleceu um novo regime fiscal para o País. Inseriu nas práticas e na cultura dos gestores uma nova postura a ser cumprida: a de responsabilidade, equilíbrio de contas, planejamento, transparência, controle de suas ações e responsabilização pelas posturas lesivas ao erário e aos interesses coletivos.

Isso reforçou significativamente o papel dos Tribunais de Contas, que foram compelidos a exercer o controle concomitante e tempestivo da administração pública.

Em se tratando das suas competências, a Constituição Federal, em seu artigos 70 e 71, valorizou a apreciação e o julgamento das contas públicas, conforme se observa nos dispositivos transcritos:

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa à perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

A primeira delas diz respeito à competência que desempenha em auxílio ao Poder Legislativo, correspondente ao ato de apreciar e emitir parecer prévio sobre as contas de governo prestadas pelo Presidente da República, que, por simetria, estende-se aos Gover-

então presidente da constituinte, Ulysses Guimarães.

nadores de Estado e do Distrito Federal e aos Prefeitos Municipais.

A outra, à competência privativa de julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos, incluindo, nesses casos, o chefe do Poder Executivo, quando também atuar como ordenador de despesas. Assumindo a condição de simples gestor, passará a responder como tal, ficando sujeito ao julgamento nas mesmas condições dos demais agentes responsáveis.

Os regimes jurídicos de contas públicas

De acordo com Furtado⁵, existem dois regimes jurídicos de contas públicas:

- a) o que abrange as denominadas contas de governo, exclusivo para a gestão política do chefe do Poder Executivo, que prevê o julgamento político levado a efeito pelo Parlamento, mediante auxílio do Tribunal de Contas, que emitirá parecer prévio (CF, art. 71, I, c/c art. 49, IX);
- b) o que alcança as intituladas contas de gestão, prestadas ou tomadas dos administradores de recursos públicos, que impõe o julgamento técnico realizado em caráter definitivo pelos Tribunais de Contas (CF, art. 71, II), consubstanciado em acórdão que terá eficácia de título executivo (CF, art. 71, § 3º), quando imputar débito (reparação de dano patrimonial) ou aplicar multa (punição).

A distinção entre esses regimes de contas tem relação direta com as competências dos Tribunais de Contas, o que já foi reconhecido inclusive pelo Supremo Tribunal Federal por meio da ADI n° 849. Isso é o que afirma Furtado⁶:

O Supremo Tribunal Federal (ADI n° 849), examinando as competências institucionais do Tribunal de Contas da União, reconheceu

5 FURTADO, José de Ribamar Caldas. *Os regimes de contas públicas: contas de governo e contas de gestão*. Revista do TCU, 109. TCU, maio/2007. p 68.

6 Idem, *ibidem*. p. 69.

a clara distinção entre as do art. 71, I, de apreciar e emitir parecer prévio sobre as contas do chefe do Poder Executivo, a serem julgadas pelo Legislativo, e as do art. 71, II, de julgar as contas dos demais administradores e responsáveis, entre eles os dos órgãos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário.

Contas de governo - parecer prévio do Tribunal de Contas e julgamento pelo Legislativo

A prestação de contas de governo é o meio pelo qual os chefes do Poder Executivo Federal, Estadual e Municipal apresentam os resultados anuais da atuação governamental no exercício financeiro a que se referem. Como bem definiu o Superior Tribunal de Justiça (ROMS 11060), são contas globais que

demonstram o retrato da situação das finanças da unidade federativa (União, Estados, Distrito Federal e Municípios). Revelam o cumprimento do orçamento, dos planos de governo, dos programas governamentais, demonstram os níveis de endividamento, o atender aos limites de gasto mínimo e máximo previstos no ordenamento jurídico para saúde, educação, gastos com pessoal. Consubstanciam-se, enfim, nos Balanços Gerais prescritos pela Lei nº 4.320/64. Por isso, é que se submetem ao parecer prévio do Tribunal de Contas e ao julgamento pelo Parlamento (art. 71, I, c/c/ 49, IX da CF/88).

O julgamento das contas de governo é um ato composto, resultante da manifestação de dois órgãos: o Tribunal de Contas e o Poder Legislativo. A opinião técnica do Tribunal de Contas, manifestada no parecer prévio, é condição necessária para o julgamento feito pelo Legislativo, que edita o ato principal. Assim, é nulo o julgamento diretamente pelo Poder Legislativo sem a prévia e formal manifestação da Corte de Contas (ADI nº 261/SC – STF – DOU, p. 342.).

O parecer prévio emitido pelos Tribunais de Contas sobre as contas anuais de governo tem caráter essencialmente técnico e é de competência privativa dos Tribunais de Contas. Ao examiná-las, o

Tribunal de Contas apreciará a conduta do administrador no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas idealizadas na concepção das leis orçamentárias. Ganha relevância o exame da eficácia, eficiência e efetividade das ações governamentais. Interessa a avaliação de desempenho do chefe do Executivo, que se reflete no resultado da gestão orçamentária, financeira e patrimonial. É isso que ensina Furtado⁷.

Ao emitir o parecer prévio, em auxílio ao Poder Legislativo, o Tribunal de Contas opinará sobre⁸:

- a compatibilidade entre as peças orçamentárias (PPA, LDO e LOA), e se foram observados os preceitos legais na sua elaboração, inclusive quanto aos créditos adicionais;
- o resultado da execução do orçamento sob a ótica do cumprimento das metas previstas no PPA e LDO e da realização de programas de governo e dos orçamentos;
- a observância às regras da Lei n° 4.320/64 na elaboração dos balanços;
- a preservação do equilíbrio financeiro e orçamentário;
- a observância aos limites máximos para endividamento e gastos com pessoal, bem como os limites mínimos de aplicação de recursos nas áreas de saúde e do ensino;
- o alcance de resultados satisfatórios nas políticas públicas, medidos por indicadores de resultados;
- a existência de sistema de controle interno formalmente implantado, com rotinas internas e procedimentos de controle devidamente normatizados e em efetivo funcionamento;
- a prática de transparência das contas públicas, por meio de audiências públicas, publicações de demonstrativos fiscais e atos oficiais;
- a disponibilização de informações necessárias para o efetivo funcionamento dos conselhos exigidos em lei.

7 FURTADO, José de Ribamar Caldas. Os regimes de contas públicas: contas de governo e contas de gestão. Revista do TCU, 109. TCU, maio/2007. p. 70.

8 Conforme Resolução Normativa n° 10/2009-TCE-MT. Disponível em: <<http://www.tce.mt.gov.br/legislação>> Acesso em 14 out. 2009.

Considerando o resultado da análise conjunta desses atos de governo, o Tribunal de Contas emitirá parecer prévio favorável ou contrário à aprovação das contas pelo Poder Legislativo, explicitando os elementos e fundamentos de convicção.

Com base nesse parecer prévio, compete ao Poder Legislativo julgar as correspondentes contas anuais de governo, com total autonomia, emitindo juízo de valor sem se descuidar das normas de procedimento (devido processo legal, contraditório, ampla defesa, publicidade, motivação das decisões, etc.), nem podendo incidir em manifesta ilegalidade, sob pena de nulidade a ser imposta pelo controle do Judiciário.

No julgamento efetivado pela Câmara Municipal, a manifestação do Tribunal de Contas exarada no parecer prévio só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal (art. 31, § 2º, CF.). No caso de parecer prévio sobre as contas do Governador ou do Presidente da República, a deliberação da respectiva Casa Legislativa será tomada por maioria simples de votos, presente a maioria absoluta de seus membros (art. 47, CF.).

O julgamento das contas de gestão dos administradores e demais responsáveis por bens, dinheiros e valores públicos

A prestação de contas de gestão, como define o inciso II do artigo 71 da Constituição Federal, é de responsabilidade dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo governo, e daqueles que derem causa à perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público.

A tarefa de julgar as contas dos ordenadores de despesas é atribuída ao Tribunal de Contas dentre as competências que lhe são próprias e exclusivas e que, para serem exercitadas, independem da intervenção do Legislativo.

Tem natureza essencialmente técnica, é promovida com o concurso do Ministério Público de Contas (CF., art. 130) e consubstancia-se em acórdão, que terá força de título executivo (CF., art. 71, § 3º).

O exame compreenderá a análise individualizada de cada ato administrativo que compõe a gestão contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do ente público, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade, e ainda os atos relativos às aplicações das subvenções e às renúncias de receitas, destacando-se⁹, entre outros:

- a instituição, a previsão e a efetiva arrecadação dos tributos;
- a inscrição, cobrança e efetiva arrecadação da dívida ativa;
- a concessão de renúncia de receita com observância às regras da legislação;
- a realização das despesas quanto à legalidade, legitimidade e economicidade;
- a contração de obrigações de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato;
- a contratação de obras, serviços, compras e alienações mediante processo de licitação pública;
- a celebração, execução e prestação de contas de convênios e instrumentos congêneres;
- a admissão de pessoal;
- a administração e gerência de bens públicos;
- o funcionamento do sistema de controle interno.

Inexistindo prejuízo ao erário, a decisão será pela regularidade das contas. Situação contrária ensejará a irregularidade das contas, caso em que poderão ser aplicadas as sanções cabíveis (multas, restituição de valores, declaração de inidoneidade, inabilitação para o exercício de cargos em comissão ou função de confiança).

9 Conforme Resolução Normativa TCE-MT n° 10/2009. Disponível em <www.tce.mt.gov.br/legislação> Acesso em 14 out. 2009.

O caso do prefeito ordenador de despesas

Como regra geral, o Tribunal de Contas emite parecer prévio sobre as contas anuais de governo prestadas pelo chefe do Poder Executivo, nas quais engloba-se a prestação de contas da respectiva unidade/esfera de governo sob o aspecto macro do orçamento. Isso o faz com base no que prescreve o inciso I do artigo 71 da Constituição Federal, retrocitado.

Entretanto, não se pode descuidar do fato de que o inciso II do mesmo dispositivo atribui aos Tribunais de Contas a competência de julgar as contas que, em sua composição, sejam vislumbrados pelo menos três aspectos básicos – a pessoa, a ação e o objeto, a seguir descritos:

- **Pessoa:** qualquer pessoa física e qualquer pessoa jurídica, pública ou privada;
- **Ação:** que utilize, (ou) que arrecade, (ou) que guarde, (ou) que gerencie, (ou) que administre;
- **Objeto:** bens, dinheiros e valores públicos.

A situação em que o chefe do Poder Executivo atua como ordenador de despesas ocorre principalmente nos pequenos municípios e, nesses casos, ele se submete a duplo julgamento. Um político, perante a Câmara de Vereadores, precedido de parecer prévio, de natureza técnica, emitido pelo Tribunal de Contas; outro, técnico e definitivo, a cargo exclusivamente do Tribunal de Contas.

Essa, entretanto, não é uma questão pacificada na jurisprudência brasileira, especialmente no que diz respeito ao tema “inelegibilidade”, no Direito Eleitoral. O Tribunal Superior Eleitoral - TSE – tem firmado entendimento de que os chefes do Executivo, nas esferas federal, estadual e municipal, têm suas contas anuais apreciadas pelo órgão legislativo, exercendo o Tribunal de Contas função meramente auxiliar e técnica.

Esse posicionamento tem sido adotado pelo TSE no julgamento de diversos casos concretos, sem vinculação aos demais casos, apoiado especialmente na decisão do Supremo Tribunal Federal relativa ao Recurso Extraordinário nº 132.747-2 – DF, relatado pelo Ministro Marco Aurélio, datado de 17/06/92.

Exemplo recente foi o julgamento de Recurso Especial Eleitoral n° 29.535 – classe 32ª – Catingueira/PB. Sob a relatoria do Ministro Marcelo Ribeiro, os ministros decidiram, por quatro votos a três, o seguinte:

ELEIÇÕES 2008. REGISTRO DE CANDIDATO. REJEIÇÃO DE CONTAS. TRIBUNAL DE CONTAS. CÂMARA MUNICIPAL. COMPETÊNCIA. RECURSO PROVIDO. REGISTRO DEFERIDO.

1. Câmara de vereadores é o órgão competente para apreciar as contas de prefeito municipal;
2. desaprovação das contas pelo Tribunal de Contas não é suficiente para que se conclua pela inelegibilidade do candidato;
3. Recurso especial provido.

No seu voto vista, o eminente Ministro Carlos Ayres Britto – presidente do TSE – se esforçou em defender sistema misto para o julgamento das contas prestadas pelos Prefeitos Municipais: um de natureza política, pela Câmara de Vereadores – relativamente aos atos políticos –, e outro de natureza técnica, pelos Tribunais de Contas – relativamente aos atos de gestão –, caso atuem também como ordenadores de despesas. Segundo o Ministro, em seu voto vista:

Se a competência para o julgamento das contas de gestão do Prefeito fosse da Câmara Municipal, e tenho que não o é, bastaria que o chefe do Executivo Municipal assumisse todas as ordenações de despesas (gestor direto de todos os recursos públicos municipais), ou algumas delas, para fulminar “uma das mais importantes competências institucionais do Tribunal de Contas, que é julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por recursos públicos (CF, art. 71, II). Sem julgamento de contas pelo Tribunal, também estaria neutralizada a possibilidade do controle externo promover reparação de dano patrimonial, mediante a imputação de débito prevista no artigo 71, § 3º, da Lei Maior, haja vista que a Câmara de Vereadores não pode imputar débito ao Prefeito.

Citou, como fundamentos, o disposto nos incisos I e II do artigo 71 da Constituição Federal e diversas decisões das Cortes Superiores na mesma linha do seu entendimento, incluindo a ADIN n°

849/DF, relatada pelo Ministro Sepúlveda Pertence (DJU 23.04.99), acrescido pelo voto do Ministro Carlos Velloso proferido no julgamento do RE-STF nº 129.392/DF.

Em sua argumentação, o Ministro Carlos Ayres Britto transcreveu excertos do voto indicado no parágrafo anterior que, pela sua significância para o ponto de vista defendido nesse artigo, merece ser aqui, em parte, reproduzido:

[...]

II. A diversidade entre as duas competências, além de manifesta, é tradicional, sempre restrita a competência do Poder Legislativo para julgamento das contas gerais da responsabilidade do Chefe do Poder Executivo, precedidas de parecer prévio do Tribunal de Contas: cuida-se de sistema especial adstrito às contas do Chefe de Governo, que não as presta unicamente como chefe de um dos Poderes, mas como responsável geral pela execução orçamentária: tanto assim que a aprovação política das contas presidenciais não libera do julgamento de suas contas específicas os responsáveis diretos pela gestão financeira das inúmeras unidades orçamentárias do próprio Poder Executivo, entregue a decisão definitiva ao Tribunal de Contas.

[...]

No caso, os quatro votos vencedores, no rumo do voto do Ministro Célio Borja, concluíram no sentido de que, agindo o prefeito como ordenador de despesas, sujeitam-se os seus atos ao julgamento do Tribunal de Contas, que o tornará inelegível, se a irregularidade neles verificada denotar improbidade administrativa. (grifos meus)

Apesar dos contundentes e válidos argumentos apresentados, devidamente fundamentados na Constituição Federal e nas decisões das Cortes Superiores, o voto vista do Ministro Carlos Ayres Britto foi vencido por quatro votos a três, tendo sido acompanhado pelos Ministros Joaquim Barbosa e Felix Fischer.

A tendência, no entanto, é que esse entendimento, no âmbito das Cortes Superiores, evolua para, definitivamente, dar a merecida interpretação aos incisos I e II do artigo 71 da Constituição Federal, especialmente no que diz respeito à apreciação e ao julgamento das contas prestadas pelo Prefeito Municipal.

No Projeto de Lei Complementar n° 248/2009, apresentado pelo Senador Renato Casagrande, e que tem como ementa “estabelecer normas gerais de finanças públicas voltadas para a qualidade na gestão e dá outras providências”, em substituição à Lei n° 4.320/64, já consta a seguinte proposta de regulamentação da matéria:

Art. 121. Compete aos Tribunais de Contas:

[...]§ 4°. A emissão de parecer prévio sobre as contas do chefe do Poder Executivo, bem como a apreciação e julgamento do cumprimento das normas e princípios da gestão fiscal responsável por parte dos titulares dos Poderes e órgãos autônomos, não excluem a competência do Tribunal para o julgamento das contas ordinárias dos respectivos agentes responsáveis pela gestão orçamentária, financeira e patrimonial, na forma do inciso II do art. 71 da Constituição e legislação concernente.

Convém ressaltar que, na prática, os Tribunais de Contas, regra geral, adotam o posicionamento defendido nesse artigo, relativamente às contas prestadas pelo Prefeito Municipal:

- emitem parecer prévio sobre os atos de governo, em auxílio à Câmara Municipal, que procede ao julgamento político; e
- julgam os atos de gestão, em caráter técnico e definitivo, concluindo pela legalidade ou ilegalidade dos atos praticados pelo prefeito, na qualidade de ordenador de despesas.

Em todos os casos, o julgamento do prefeito ordenador de despesas produz os mesmos efeitos do julgamento de qualquer outro administrador pela Casa de Contas (CF., art. 71, II). Isso significa que, em tal hipótese, deve constar o nome do prefeito na lista dos ordenadores de despesas inelegíveis elaborada pelo Tribunal de Contas para a Justiça Eleitoral, na forma disposta na Lei n° 9.504/1997.

A definição de responsabilidades no julgamento das contas anuais de gestão

O controle externo sobre as contas públicas se concretiza com o julgamento da gestão do administrador responsável e, se for o caso, com a punibilidade do gestor faltoso e com a reparação do dano eventualmente causado ao erário.

Para tanto, é imprescindível que, no julgamento das contas, sejam definidas as responsabilidades individualizadas e solidárias, segundo a participação de cada agente público na composição final da gestão, inclusive para que lhe seja oportunizada a ampla defesa e o contraditório, bem como para garantir justiça na aplicação das sanções cabíveis.

Os critérios para a definição da responsabilidade solidária entre delegante e delegado não é tema pacífico na jurisprudência brasileira, mas tem prevalecido o entendimento do Tribunal de Contas da União¹⁰, a seguir transcrito:

Não remanesce a responsabilidade do delegante quanto aos atos praticados pelo delegado, salvo pela parcela cuja concessão não podia ignorar, ou seja, exceto pela responsabilidade advinda da supervisão dos atos dos subordinados inerentes ao controle e ao poder hierárquico.

[...]

Na relação que se estabelece entre delegante e delegado enquanto dura a delegação, o primeiro exerce sobre o segundo um poder de controle, quando com essa relação coincida uma relação hierárquica. Esse controle é inerente ao poder hierárquico e a ele aplicam-se os princípios que regem este poder.

Assim, o que se tem de avaliar é quais atos dos subordinados devem obrigatoriamente ser supervisionados e controlados pelo superior

10 Acórdão Ac. nº 0066-17/98-P, Órgão de Deliberação: Plenário; Data da Sessão: 13.5.1998; publicação no DOU de 26.5.1998, p. 2, Processo TC nº 005.147/95-6, Relator: Ministro Marcos Vinícios Vilaça, Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Walton Alencar Rodrigues; Unidade Técnica: 10ª SECEX.

hierárquico, visto que, se tal supervisão fosse irrestrita, a delegação de competência perderia, por completo, seu sentido. Essa avaliação somente pode ser realizada caso a caso, levando-se em conta aspectos de materialidade, amplitude e diversidade das funções do órgão, grau de proximidade do ato com suas atividades-fim, dentre outros inerentes à especificidade de cada caso.

Cumprir frisar que a isenção de responsabilidade do delegante pelos atos praticados pelo delegado nunca pode ser tomada como regra geral, de forma absoluta, devendo sempre ser ponderada e relativizada em cada caso concreto.

A apreciação e o julgamento das contas de governo e de gestão pelo Tribunal de Contas de Mato Grosso – breve relato

O Tribunal de Contas de Mato Grosso, ao estabelecer em seu plano estratégico 2005-2011¹¹ a pretensão de ser “a referência em controle externo no Brasil até 2011”, definiu, como estratégia principal, fortalecer o exercício do controle externo, imprimindo-lhe agilidade e qualidade.

O compromisso com a “agilidade” pode ser percebido, sobretudo, no estabelecimento de metas para a apreciação e o julgamento de 100% das contas anuais até o encerramento do exercício subsequente ao que se referem, o que já tem sido prática consolidada na instituição.

A melhoria da qualidade é permanentemente perseguida por meio do aperfeiçoamento do processo de apreciação e julgamento de contas de governo e de gestão (Resolução Normativa nº 10/2008), da implantação da avaliação de resultados de políticas públicas (Resoluções Normativas nºs. 11 e 12/2008), do aprimoramento dos sistemas técnicos informatizados (Sistemas Aplic-Cidadão e Geo-Obras) e da

11 Disponível em: <www.tce.mt.gov.br/planejamentoestrategico> Acesso em 14.out.2009.

sistematização e padronização dos procedimentos de controle externo (Orientações Normativas do Comitê Técnico).

As decisões nos processos de denúncias e representações, proferidas previamente ao julgamento das contas anuais correspondentes, são consideradas para fins de decidir sobre a regularidade ou irregularidade da totalidade da gestão, assegurando justiça nas decisões.

Nesse contexto, o controle externo concomitante foi estabelecido como o principal negócio do Tribunal de Contas de Mato Grosso, compreendendo o acompanhamento sistemático dos atos de governo e de gestão durante a execução do orçamento. Desse procedimento pode resultar, inclusive, a instauração de processos de representação e a adoção de medidas cautelares.

Em qualquer caso, concede-se ao gestor a possibilidade de tomar conhecimento das conclusões da análise técnica ainda durante o exercício e efetuar as correções necessárias, preservando os recursos e os interesses públicos.

Esse esforço despendido pelo Tribunal para a melhoria de seus resultados de controle externo tem, de igual forma, exigido dos gestores postura mais responsável diante dos desafios impostos à administração pública.

Isso tem se materializado, sobretudo, por meio da implantação do sistema de controle interno nos Poderes e órgãos, no âmbito estadual e municipal, resultado, inclusive, de incansável exigência por parte do Tribunal de Contas.

Essa exigência foi intensificada a partir da publicação da Resolução nº. 01/2007, que estabeleceu prazos não só para a implantação do Sistema de Controle Interno mediante lei em todos os entes (31.12.07), mas também para a regulamentação e implantação das normas de rotinas e procedimentos de controle interno relativas aos mais diversos sistemas administrativos nos Poderes e órgãos estaduais e municipais (gradualmente, de 2008 a 2011).

Na prática, o que se tem observado é que, além da legislação estadual ter sido modificada para incorporar as recomendações do Tribunal de Contas (Lei nº 295/2007), os municípios mato-grossenses, em quase toda a sua integralidade, já têm sistema de controle interno instituído mediante lei, estando em fase de normatização e implantação das rotinas e procedimentos de controle.

O conjunto dessas práticas tem possibilitado ao Tribunal de Contas de Mato Grosso orientar, estimular e disponibilizar informações e ferramentas para o controle social e, sobretudo, exercer um controle externo cada vez mais ágil e de qualidade. Enfim, ser de fato, instrumento de cidadania.

O resultado de um Tribunal de Contas vigilante e comprometido com o seu negócio será, certamente, uma administração pública igualmente comprometida com a prática de atos em conformidade com a legislação, com a prestação de serviços adequados aos interesses da coletividade, com a execução de políticas destinadas a melhorar a vida da comunidade e com a transparência.

É isso que, de fato, garantirá ao Tribunal firmar sua identidade como instituição reconhecidamente necessária à sociedade.

O uso de novas tecnologias pelo TCE-MT estimula o controle social e fortalece o controle externo

Carlos Eduardo Amorim França

Auditor Público Externo, formado em Administração pela Universidade Federal de Mato Grosso, Pós-graduado em Auditoria das Entidades Governamentais (UFMT), secretário-chefe da Consultoria Técnica do TCE-MT.

Atualmente, qualquer cidadão conectado à internet pode verificar como a prefeitura, câmara ou autarquia do seu município está aplicando o dinheiro público proveniente da arrecadação de impostos, taxas e contribuições de melhoria. As informações de despesas, às quais todos têm amplo acesso, vão desde o número do empenho, o nome e CNPJ/CPF do credor, a descrição do objeto até o número do cheque que pagou o fornecedor contratado pela administração pública.

Relativamente às obras públicas, tanto estaduais quanto municipais, a sociedade tem informações quanto às licitações, contratos, valores previstos, plantas e medições, fotos georreferenciais e *in loco* das obras, podendo, inclusive, contribuir com a fiscalização enviando arquivos, fotos e vídeos-denúncias aos órgãos de controle.

No que se refere à avaliação de resultados de políticas públicas de saúde e educação, as informações de indicadores que medem os resultados das ações que estão sob responsabilidade do governo estadual e dos municípios do Estado de Mato Grosso também estão disponíveis para visualização.

Esses três exemplos citados referem-se às informações provenientes da utilização de novas ferramentas tecnológicas já implantadas pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (Sistemas

Aplic-Cidadão, Geo-Obras-TCE-MT e Avaliação de Resultados de Políticas Públicas nas áreas de educação e saúde) e disponibilizadas no Portal do Cidadão, no site www.tce.mt.gov.br, para consulta de qualquer pessoa que esteja conectada à internet, em qualquer lugar do mundo.

Tais tecnologias são amplamente utilizadas pelo TCE-MT como ferramentas para o fortalecimento dos controles externo, interno e social. Na perspectiva do **controle externo** realizado pelo TCE-MT houve melhorias significativas nos resultados de auditoria das contas públicas, com a crescente qualidade e agilidade na conclusão dos processos. Na perspectiva do **controle interno**, os sistemas informatizados exigiram da administração pública uma postura mais responsável diante da implantação e funcionamento do sistema de controle interno, tendo em vista que isso é condição essencial para o atendimento das exigências de prestação de contas ao TCE-MT. Na perspectiva do fortalecimento do **controle social**, a disponibilização das informações serviram como matéria-prima para a sociedade participar do processo de fiscalização do ente público.

Dentre as inúmeras inovações tecnológicas implantadas e consolidadas pelo TCE-MT, destacam-se os Sistemas Aplic-Cidadão, Geo-Obras TCE-MT e o Portal do Cidadão, todos descritos a seguir:

Sistema Aplic-Cidadão

O Sistema de Auditoria Pública Informatizada de Contas (Aplic-Cidadão) consiste num padrão de informações que orienta a prestação de contas dos administradores e demais responsáveis pela administração pública municipal, via internet.

Por meio do Aplic-Cidadão, o TCE-MT tem acesso a informações detalhadas sobre toda a execução orçamentária, financeira e patrimonial dos municípios, envolvendo desde as peças de planejamento, os lançamentos contábeis, a arrecadação da receita, a realização de despesas, o controle e guarda do patrimônio, a manutenção de veículos, a administração de pessoal, entre outros. Algumas dessas informações, como receitas e despesas, já são disponibilizadas na internet, para o controle social, através do Portal do Cidadão, descrito detalhadamente em tópico posterior.

O sistema Aplic-Cidadão ainda possui um módulo Auditor (disponibilizado apenas para as equipes técnicas do TCE-MT), que possibilita o cruzamento de informações enviadas pelo gestor, o levantamento de pontos de auditoria, a emissão de relatórios eletrônicos, facilitando o controle externo sobre as contas públicas, principalmente o realizado durante o próprio exercício em que as informações estão sendo enviadas, denominado controle externo concomitante.

A partir do exercício de 2009, todos os balancetes mensais dos órgãos e entidades municipais somente são recebidos pela internet por meio do sistema Aplic-Cidadão, tendo como um dos principais fatores positivos a eliminação de documentos físicos enviados ao TCE-MT. A evolução desse sistema é permanente, pois sempre são identificadas e sugeridas novas melhorias para fortalecimento do controle externo.

Diante da implantação do Aplic-Cidadão houve uma maior cobrança por responsabilidade e atenção na prestação de contas ao TCE-MT pela administração municipal. Essa prestação de contas do administrador público é essência da República e obrigação do gestor, cabendo a ele realizá-la de forma correta e tempestiva. Estão obrigados a encaminhar informações do sistema Aplic-Cidadão ao TCE-MT os gestores das Prefeituras, Câmaras, Regimes Próprios de Previdência Social, independentemente da sua constituição jurídica, Autarquias, Fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público e Associações gestoras exclusivamente de recursos públicos, todas da esfera municipal.

Sistema Geo-Obras TCE-MT

Fatores como o grande vulto de recursos envolvidos na realização de obras públicas e serviços de engenharia, e a complexidade do procedimento de auditoria sobre os atos correspondentes, englobando as obras licitadas, obras em andamento, obras paralisadas, valores contratados, valores pagos e medições, colocam o setor como líder em notícias de má aplicação de recursos em todo o Brasil.

Nesse contexto, o TCE-MT lançou em 09/07/2008, de forma pioneira, o Sistema GEO-OBRA TCE-MT, agregando o que há de mais

moderno em termos de tecnologia de informação aos usados conceitos de auditoria gerencial e de resultados, para fins de controle e acompanhamento das obras públicas do Estado e Municípios de Mato Grosso.

O Geo-Obras TCE-MT é um sistema de informações de última geração, baseado em tecnologia de geoprocessamento e de tratamento de imagens digitais, inclusive por satélite, que reúne dados relativos a obras públicas executadas pelo Estado e Municípios de Mato Grosso. Nesse Sistema foram inseridos os conceitos de engenharia e de auditoria, possibilitando ao TCE-MT controlar e acompanhar as obras públicas, realizar intervenções e correções durante a execução da despesa.

Para fins de subsidiar o controle e acompanhamento de obras públicas pelo TCE-MT, os gestores estaduais e municipais de Mato Grosso devem, via internet, alimentar o sistema durante as principais fases da execução da despesa, desde o procedimento licitatório, passando pela celebração do contrato, culminando com as medições, pagamentos e recebimento da obra.

Outra novidade do sistema é a possibilidade de fiscalização pelo cidadão, que, através de módulo disponível no site www.tce.mt.gov.br, poderá não só visualizar todas as informações como também contribuir para a fiscalização enviando arquivos, fotos e vídeos-denúncias ao TCE-MT.

O Geo-Obras TCE-MT disponibilizou, no seu lançamento, as informações de 326 obras existentes em 24 municípios do Estado, representando investimentos superiores a R\$ 500 milhões. Já em setembro de 2009 são mais de 2.530 obras cadastradas, com investimentos superiores a R\$ 1,23 bilhão, representando aproximadamente 16% da receita total prevista no orçamento do Estado de Mato Grosso para o exercício de 2009.

O sistema Geo-Obras TCE-MT, dado o seu pioneirismo e sua simplicidade, despertou o interesse de diversos Tribunais de Contas do Brasil, bem como da Controladoria Geral do Governo do Peru e do Tribunal Administrativo de Contas da República de Moçambique (África). Além de honroso, esse compartilhamento de experiências reforça a posição almejada pelo TCE-MT de ser a referência em controle externo no Brasil até 2011.

Portal do Cidadão

A exigência por transparência

Exigências por mais transparência e publicidade dos atos da administração pública não são novas. São decorrentes da atuação da mídia, dos cidadãos, da Constituição Federal e das muitas leis promulgadas em nosso país. A Lei de Responsabilidade Fiscal (L.C. 101/2000), por exemplo, determina, como instrumento de transparência, a disponibilização para consulta das contas do Poder Executivo durante todo o exercício na sede do Poder Legislativo e no órgão técnico responsável, como também em meios eletrônicos.

Em 27/05/2009, a Lei Complementar nº 131/2009 acrescentou dispositivos à Lei de Responsabilidade Fiscal, exigindo que todos os órgãos e entidades públicas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios publiquem, em prazos definidos pelo artigo 73-B da referida lei, as receitas e despesas públicas em tempo real na internet. Caso algum gestor deixe de prestar essas informações, qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato poderá denunciá-lo ao Tribunal de Contas ou ao Ministério Público, para que sejam tomadas as devidas providências.

Na busca pelo cumprimento do princípio da transparência, vários canais de consultas e informações são disponibilizados na internet. O Portal da Transparência [www.portaldatransparencia.gov.br], lançado em 2004 pela Controladoria-Geral da União (CGU), por exemplo, é um canal que visa à participação do cidadão para assegurar a boa e correta aplicação dos recursos públicos, por meio de acompanhamento da execução financeira dos programas de governo, em âmbito federal. O objetivo é aumentar a transparência da gestão pública e o combate à corrupção no Brasil.

O Senado Federal e a Câmara dos Deputados recentemente também criaram portais de transparência. O site do Senado Federal [www.senado.gov.br] traz informações sobre licitações e contratos, execução orçamentária e financeira, contratos de mão de obra e verbas indenizatórias, com indicação da categoria de despesa, identificando o fornecedor e o valor reembolsado por cada Senador. No site da Câmara Federal [www.camara.gov.br] também há disponibiliza-

ção dos valores da Cota para o Exercício da Atividade Parlamentar – CEAP.

Nesse contexto, o TCE-MT lançou, em fevereiro de 2009, o Portal do Cidadão - espaço criado no site do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso [www.tce.mt.gov.br], para que o cidadão possa fazer o controle dos gastos públicos realizados no seu Município e no Estado de Mato Grosso.

Detalhamento de receitas e despesas no Portal do Cidadão

No caso das organizações municipais, o Portal do Cidadão traz informações detalhadas sobre as receitas e despesas informadas pelo gestor por meio do Sistema APLIC-Cidadão. Relativamente às despesas municipais, além de fornecer um resumo dos valores empenhados, liquidados e pagos durante o ano, as buscas podem ser feitas por natureza da despesa (pessoal e encargos sociais, outras despesas correntes, etc.), por função (administração, assistência social, saúde, trabalho, educação, etc.), por órgão (Gabinete do Prefeito, Secretaria de Administração, Secretaria de Educação, Secretaria de Saúde, etc.) e por elemento de despesa (contratação por tempo determinado, vencimentos e vantagens fixas, material de consumo, serviços de terceiros, etc.).

A busca avançada permite selecionar o período, o número do empenho, o nome do credor, os valores mínimos e máximos de empenho, além de fornecer ferramentas para ordenar todas as informações solicitadas por data de empenho, valor empenhado, número do empenho, fornecedor, órgão, classificação funcional programática e classificação da despesa.

Ainda com relação às informações de despesas municipais, destaca-se também que o nível de seu detalhamento chega a informar ao cidadão a descrição do empenho realizado pela administração pública, bem como o número da nota fiscal fornecida pelo credor, o número da conta corrente, do banco e do cheque utilizado para o pagamento do fornecedor.

Tais informações já estão sendo amplamente divulgadas não só pelo Tribunal de Contas como também pela imprensa mato-grossense, que também exerce papel fundamental na informação ao cidadão e no combate à corrupção.

Resultados da Avaliação de Políticas Públicas

Além de avaliar a legalidade na aplicação dos recursos públicos, o TCE-MT avançou para a avaliação de resultados de políticas públicas, começando com as áreas de educação e saúde. Nessa perspectiva, o Centro de Estudos da Metrópole - CEM, vinculado ao Centro Brasileiro de Análise e Planejamento – CEBRAP, sob a coordenação da renomada cientista social e política Dr^a Marta Arretche, orientou o TCE-MT na construção de um instrumental metodológico para avaliação.

Tal metodologia foi aplicada e o resultado, apurado a partir dos dados públicos e oficiais mais recentes, foi demonstrado em três painéis distintos (política da saúde, política estadual de educação e política municipal de educação). Os índices de avaliação das políticas públicas são resultados das somas dos valores atribuídos aos indicadores no painel de resultados.

Todos os indicadores e índices dos 141 municípios mato-grossenses e do governo do Estado de Mato Grosso estão elencados no Portal do Cidadão do TCE-MT, no site www.tce.mt.gov.br. Através da análise dos resultados obtidos, o TCE-MT espera que haja uma reflexão e ação dos principais responsáveis pela escolha de políticas públicas: governador, prefeitos, secretários, membros de conselhos, pais de alunos, enfim, cidadãos em geral, cada um com sua parcela de responsabilidade, para efetiva melhoria na qualidade do ensino e das ações de saúde.

Consulta às decisões do TCE-MT

Imediatamente após a decisão do Tribunal Pleno, os resultados das decisões proferidas sobre as contas anuais dos gestores municipais e estaduais são divulgados no Portal do Cidadão. Esta ação, inédita e única no Brasil, permite a visualização da síntese da decisão, da íntegra dos relatórios de auditoria, pareceres do Ministério Público de Contas, relatórios e votos dos Conselheiros Relatores, pareceres e acórdãos do Tribunal Pleno.

Ressalta-se que tais informações já disponibilizadas pelo TCE-MT fazem parte do Projeto de Lei n° 229/2009, de autoria do Senador Tasso Jereissati, que trata de normas gerais a respeito de pla-

nos, orçamento, controle e contabilidade na administração pública, voltadas para a responsabilidade no processo orçamentário e de planejamento.

De acordo com o Projeto de Lei, o §1º do artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal passa a ter a seguinte redação:

“Art. 48.

§ 1º - A transparência fiscal pressupõe, ainda, a ampla divulgação, por meios eletrônicos de acesso ao público, da íntegra:

I – das decisões dos Tribunais de Contas, inclusive do relatório e votos;

II – dos pareceres do Ministério Público que atua junto ao Tribunal de Contas;

III – dos pareceres, instruções, relatórios e instrumentos congêneres que expressem a manifestação das unidades técnicas que exercam atividade de controle externo, após apreciação, registro ou julgamento da matéria pelo Tribunal de Contas. (grifado)”

Desta forma, o TCE-MT antecipa-se às futuras exigências contidas no referido projeto de lei, ainda em tramitação no Senado Federal.

Portal Transparência – informações sobre os atos de gestão do TCE-MT

O TCE-MT, por meio do seu Portal Transparência, divulga informações sobre os seus próprios atos de gestão. No organograma e no lotacionograma do TCE-MT podem ser consultados os nomes de todos os servidores com a respectiva lotação. Outras informações, como licitações, contratos e despesas, também são colocadas à disposição da sociedade.

Números do Portal do Cidadão

Desde a sua implantação, realizada no início de fevereiro de 2009, até o final do mês de agosto de 2009, o Portal do Cidadão do TCE-MT foi acessado mais de 33 mil vezes, e a tendência é que ocorra um aumento dessas consultas, visto que ações continuam sendo desenvolvidas com o intuito de estimular o controle da gestão

dos recursos públicos pela sociedade. Uma delas, inclusive, concretizou-se com a impressão de um anúncio do Portal do Cidadão do TCE-MT em mais de 980 mil contas de energia elétrica, destinadas às residências de famílias mato-grossenses, dos meses de agosto e setembro, produto de uma parceria entre o TCE-MT e a empresa Rede-Cemat.

Outras inovações tecnológicas disponibilizadas

Cabe ressaltar que outros serviços decorrentes de inovações tecnológicas implantadas pelo TCE-MT também foram disponibilizadas no site www.tce.mt.gov.br. Uma delas é a possibilidade de acesso às sessões do Tribunal Pleno, tanto ao vivo quanto após a sua realização, que podem ser assistidas na sua sequência integral ou selecionadas por processo, de forma facilitada.

Destacam-se, também, o *TCE Notícias* – telejornal diário que informa à população as decisões do Tribunal Pleno; o *TCE-Rádio* – ferramenta que noticia as decisões decorrentes do Tribunal Pleno; o *TCE Wap* – ferramenta de transparência do TCE-MT, por meio da qual se disponibiliza, a qualquer cidadão, via celular, o acesso à página do TCE-MT na internet; e o *Projeto Rede* – serviço que disponibiliza, semanalmente e imediatamente após as sessões do Tribunal Pleno, síntese das decisões plenárias convertidas em notícias, as quais são enviadas, via e-mail, para aproximadamente 60.000 interessados cadastrados.

Considerações finais

Como descrito, o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso vem incessantemente buscando na tecnologia ferramentas para fortalecer os controles interno e externo e estimular o controle social.

Através do estímulo ao controle social, o TCE avançou na disponibilização de informações úteis, organizadas e compreensíveis ao cidadão, aproximando-o cada vez mais desta instituição. Tal constatação é demonstrada pelo crescente número de denúncias fei-

tas pelo cidadão, por meio da Ouvidoria-Geral do TCE-MT. Apenas nos oito primeiros meses do ano de 2009 foram registradas 555 comunicações de irregularidades, ultrapassando o número de 318 em 2008 (aumento de 74,53%).

Ao TCE-MT cabe retribuir a confiança e dar respostas cada vez mais rápidas ao cidadão, buscando avançar em qualidade e agilidade em suas decisões, bem como atuar preventivamente no exercício do controle externo, acompanhando as atividades dos órgãos e entidades jurisdicionadas de forma concomitante à sua execução, utilizando, sempre, a tecnologia como ferramenta.

Quanto ao controle interno, cabe ao TCE-MT continuar apoiando e exigindo uma postura responsável do administrador público para sua efetiva implantação. Isto é condição essencial para a regularidade na prática dos atos de gestão e sua consequente prestação de contas, de forma que as informações disponibilizadas para o controle externo e social reflitam a boa gestão e evitem responsabilização do gestor.

Os resultados apresentados evidenciam que os caminhos tomados pelo TCE-MT são positivos e podem ser aperfeiçoados, na medida em que suas ações envolvem o estímulo ao controle social, à orientação do controle interno e o fortalecimento do controle externo, nosso efetivo negócio.

Modernização da gestão: A trajetória do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso

Elisabete Queiroz

Mestra em Administração de empresas pela Universidade de Extremadura, na Espanha, especialista em Didática pela Faculdade de Assis (SP) e licenciada em Pedagogia pela UFMT. É consultora organizacional especializada em gestão estratégica.

“Falar de planejamento é falar de futuro.

E falar de futuro é falar de objetivos, é para onde devem convergir todos os esforços da organização. Os objetivos fazem parte de um contexto mais amplo: a missão e a visão.”

(CHIAVENATO, 2000, p. 247).

Este artigo trata do processo estratégico no âmbito do Tribunal de Contas a partir do seu despertar para a mudança de modelo de administração, que ocorreu no período compreendido de 2000 a 2009, portanto dez anos, tempo supostamente necessário para a apresentação de resultados satisfatórios ao cidadão-usuário. Dentre as diversas medidas adotadas na busca da efetividade do controle externo, nos restringiremos aqui à evolução do planejamento até a gestão estratégica.

O relato abrange as diretrizes e medidas organizacionais, em um determinado tempo, os atores envolvidos e os resultados alcançados, em que foi possível caracterizar a modernização da gestão organizacional no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (TCE-MT).

Para facilitar o entendimento da evolução histórica no processo estratégico, serão utilizados elementos-chave como: ação, decisão, participação, método e resultado. Apresentam-se, também, outros meios de apoio ao desenvolvimento estratégico, como estrutura organizacional, rotinas, informação, condições de trabalho e humanas.

O texto está organizado de forma temporal, levando-se em consideração a gestão de cada conselheiro-presidente no período de 2000 a 2009. Será destacado o foco estratégico de cada gestor no decorrer de sua administração e os temas abordados serão as diretrizes prioritárias, a metodologia de acompanhamento e os resultados alcançados.

Os resultados apresentados estarão relacionados ao cumprimento da missão e alcance da visão institucional, bem como dos serviços de apoio que dão base de sustentação às atividades finalísticas. O que se pretende nessa reflexão é verificar o avanço institucional. E, por fim, será discutida a importância do papel das lideranças na institucionalização do processo de gestão estratégica.

A partir do ano de 2001, o Brasil vivencia a busca de melhoria da gestão pública. O Tribunal de Contas de Mato Grosso não ficou alheio a esse movimento que se intensifica a partir de 2004, quando as instituições de controle externo se dão conta das fortes demandas geradas pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Para conhecer a realidade local e facilitar a intervenção, foi realizada uma pesquisa baseada em levantamento de dados e análise de documentos.

Falar de planejamento pressupõe, sobretudo, apresentar indicadores para situar o leitor “do que” se está falando, qual a situação encontrada e qual o resultado alcançado. Em atenção a esses atributos, apresentam-se resultados de pesquisa e diagnóstico realizados no âmbito dos Tribunais de Contas brasileiros e, em especial, do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso.

Tabela 1 - Referenciais Comparativos

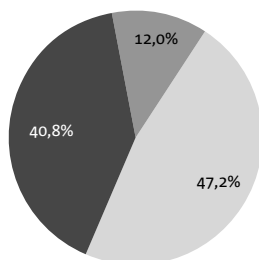
	TCE-A	TCE-B	TCE-C	TCE-D	TCE-MT
Análises e inspeções realizadas	66	556	2.564	438	254
Comum., notif., citações emitidas	3.364	18.079	23.282	2.422	1.164
Consultas formuladas	510	348	4.662	248	232
Consultas respondidas	481	171	3.685	73	151
Processos autuados	30.038	6.668	15.340	7.609	6.175
Processos julgados	1.762	4.299	11.195	311	1.961
Contas anuais julgadas	647	629	1.491	147	67
Servidores em atividades de fiscalização /total de servidores em %	20,3	19,2	75,8	37,9	68,1
Servidores em atividades área meio / total de servidores em %	75,6	38,6	4,7	44,8	19,3
Servidores em atividades de julgamento / total de funcionários em %	4,1	42,2	19,4	17,3	12,7

Fonte: TCE-MT - Pesquisa 2002-2003.

Por uma questão de ética profissional, a empresa pesquisadora não divulgou os nomes dos tribunais pesquisados. O resultado indica que o TCE-MT tem uma produtividade muito baixa quando comparado com seus pares, contudo a situação se agrava quando se compara o percentual de servidores dedicados à atividade-fim (fiscalização e julgamento) – um total de 80,8% contra 61,4% do TCE-B, que foi o referencial comparativo. Maior força de trabalho e menor produtividade.

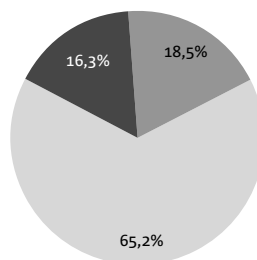
Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso – TCE/MT

TCE/MT - Análise das Prestações de Contas das Prefeituras – 2000/01



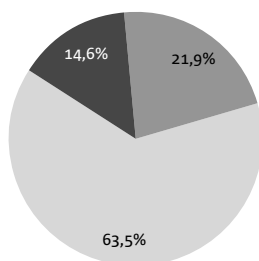
■ Favorável ■ Favorável com Recomendação ■ Contrário

TCE/MT - Análise das Prestações de Contas das Prefeituras – 2001/02



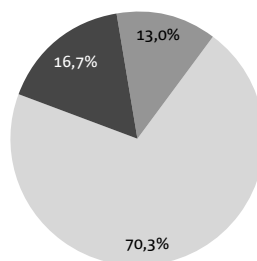
■ Favorável ■ Favorável com Recomendação ■ Contrário

TCE/MT - Análise das Prestações de Contas das Prefeituras – 2002/03



■ Favorável ■ Favorável com Recomendação ■ Contrário

TCE/MT - Análise das Prestações de Contas das Prefeituras – 2003/04



■ Favorável ■ Favorável com Recomendação ■ Contrário

Fonte: Secretaria Geral do Tribunal Pleno.

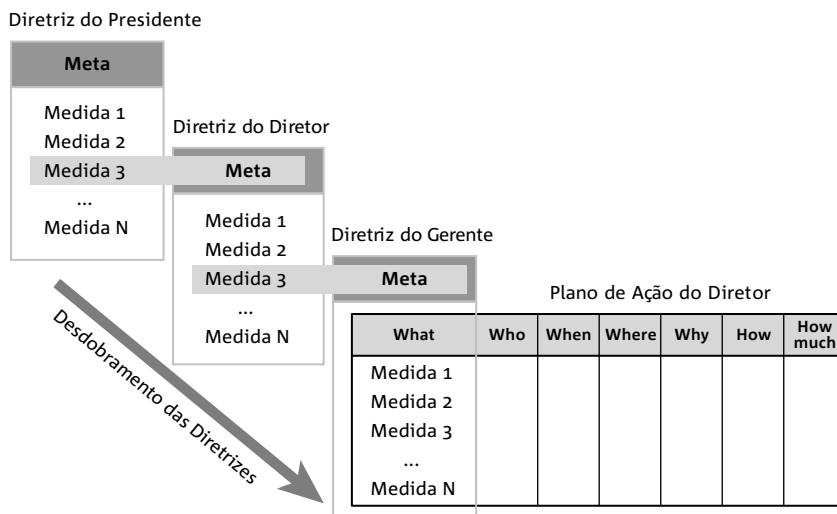
Nos resultados demonstrados no gráfico 01, não se verifica tendência de melhoria, uma vez que há uma flutuação ano a ano. Pareceres favoráveis: 2000 - 12%; 2001 - 18,5%; 2002 - 21,9%; 2003 - 13%.

Esse comportamento oscilante sinaliza que a organização não está em processo de melhoria contínua.

Preocupado com os processos de melhoria de resultados, especialmente diante do cenário apontado pela pesquisa, o Tribunal de Contas de Mato Grosso adotou o método de planejamento Gerenciamento pelas Diretrizes (GPD), conforme demonstra a figura 1, até o ano de 2007. A partir de 2008 foi adotado o método de planejamento Balanced Score Card (BSC), conforme demonstra a figura 2.

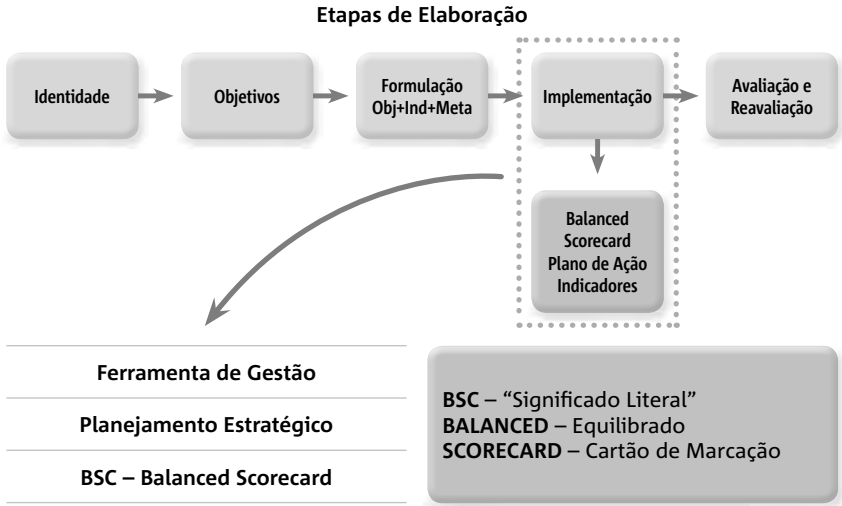
O método adotado para Gerenciar o Plano Estratégico desde 2006 foi o PDCA: planejar, executar, acompanhar e avaliar, conforme demonstrado na figura 3.

Figura 1 – Método de Planejamento – GPD



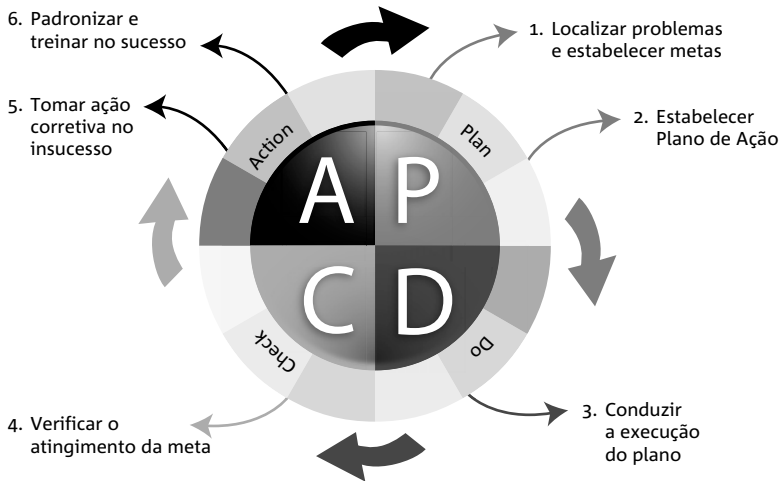
Fonte: LOR, 2001.

Figura 2 – Método de Planejamento – BSC



Fonte: LOR, 2001.

Figura 3 – Método de Gerenciamento – PDCA



Fonte: Vicente Falconi.

Processo de Planejamento - Gestor: Conselheiro Ubiratan Spinelli (2000-2001)

O despertar do Tribunal de Contas para a necessidade de melhoria da gestão administrativa teve início nos anos 2000-2001, época em que os governos, tanto o da União quanto o dos Estados, encontravam-se em processo de reestruturação administrativa, em razão da crise fiscal instaurada desde o início da década de 1990. Isto os obrigou a adotar medidas emergenciais como a implantação do Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado¹, do Governo Federal, e a reforma administrativa no âmbito dos Estados.

Em meados da década de 90, o governo de Mato Grosso, em momento de forte crise fiscal, promove a reestruturação administrativa e busca apoio junto ao Governo Federal na viabilização de recursos externos para, dentre outras medidas, promover o ajuste fiscal. Surge o Programa de Modernização da Administração Fiscal para os Estados Brasileiros (PNAFE), financiado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e coordenado pela Secretaria de Estado de Fazenda, com participação direta das secretarias de Planejamento e de Administração.

Nesse contexto, o conselheiro-presidente da gestão 2000-2001 aproveitou o momento para também promover melhorias necessárias ao funcionamento do Tribunal de Contas. Com a necessidade premente de recursos financeiros, buscou e conseguiu, com sucesso, o apoio do governo do Estado para a implementação das mudanças necessárias em prol da modernização.

Assim nasce a ideia de modernização do Tribunal de Contas do Estado para o 3º Milênio – *TCE 3º Milênio*. Observa-se que, nesse período, o foco da gestão foi melhorar os processos de apoio, tais como: equipamentos de informática e instrumentos de gestão, como planejamento estratégico e gerenciamento da rotina.

As primeiras providências tomadas foram a aquisição de equipamentos de informática e a contratação de consultoria externa para a elaboração do plano estratégico e mapeamento das rotinas di-

1 Presidência da República e Câmara da Reforma do Estado.

árias². Pela primeira vez, na sua história, o Tribunal de Contas teve a definição de suas linhas de atuação, como se vê a seguir:

- identidade institucional e diretriz com objetivos, metas e estratégias voltados para a obtenção de resultados;
- matriz de negócio: definição da área de atuação, missão, produtos, clientes, insumos e fornecedores de todas as unidades gerenciais da estrutura organizacional.

Participação

O processo de planejamento contou com a participação das equipes sob a liderança da Diretoria-Geral. O acompanhamento acontecia pela exigência do método PDCA, estimulado pela consultoria externa. Nesse acompanhamento verificava-se o cumprimento dos prazos acordados nos planos.

Plano Estratégico 2000-2001

Essa é uma síntese do primeiro plano estratégico elaborado com auxílio de consultoria externa.

2 Definida a primeira fase do mapeamento denominada “Matriz de Negócio”.

Quadro 1 - Plano Estratégico 2000-2001

Área de atuação	
Controle externo da gestão dos recursos públicos.	
Missão	
Exercer o controle externo nos órgãos jurisdicionados, assegurando a correta e eficaz gestão dos recursos públicos em benefício da sociedade.	
Visão	
Ser uma instituição moderna, eficaz, reconhecida pela sociedade, servindo como modelo de controle externo na gestão dos recursos públicos.	
Valores	
Transparência, Ética, Autonomia, Eficácia, Imparcialidade, Responsabilidade Social, Impessoalidade, Legalidade.	
Metas	Estratégias
Zerar, até julho de 2001, o estoque de processos cujos objetos tenham sido concluídos até 31/12/1999.	<ul style="list-style-type: none"> • Implantar Escola de Contas. • Melhorar atendimento aos jurisdicionados e à sociedade. • Implantar um Plantão Técnico de atendimento aos jurisdicionados. • Reduzir os custos operacionais. • Divulgar e disponibilizar informações sobre as ações e os resultados do Tribunal. • Intensificar a comunicação e a integração entre as unidades da instituição. • Produzir e divulgar estudos e trabalhos técnicos na área de controle externo. • Interligar o TCE aos sistemas informatizados disponíveis em outros órgãos. • Intensificar ação pedagógica e fiscalizadora do Tribunal. • Criar mecanismos internos que possibilitem detectar e coibir atos não éticos. • Implantar novo modelo de gestão de seres humanos. • Capacitar servidores. • Padronizar e normatizar rotinas de trabalho. • Buscar recursos externos junto a organismos nacionais e internacionais. • Implementar a ação fiscalizadora da arrecadação da receita do Estado. • Realizar parcerias com outros órgãos. • Implementar a auditoria operacional.
Reduzir em 30% o tempo médio de permanência dos processos nos setores de instrução do Tribunal até a sua decisão, até 06/2001.	
Manter a emissão de parecer prévio sobre as contas do governador referentes ao exercício anterior, até o máximo de 120 dias a contar do início da 1ª Sessão Legislativa.	
Manter a emissão de parecer prévio sobre as contas do prefeito, referentes ao exercício anterior, até 31/12.	
Reduzir as despesas de custeio pelo menos 8,5% do valor orçado durante o exercício de 2001.	
Aumentar o valor orçado para investimentos em pelo menos 29,5% durante o exercício de 2001.	

Fonte: Assessoria Especial de Planejamento e Desenvolvimento Organizacional – TCE-MT.

Verifica-se que as metas definidas não quantificam o estoque de processos, o número de emissão de pareceres prévios sobre as contas anuais dos prefeitos e não define metas de satisfação das partes interessadas: sociedade, cidadão usuário e servidores. Porém, a preocupação em reduzir despesas de custeio e elevar a capacidade de investimento é louvável do ponto de vista do desenvolvimento organizacional.

Foco da Gestão

A análise de documentos e depoimentos de servidores que participaram ativamente da gestão nesse período nos leva a concluir que o sonho do gestor era realizar inovações, e assim a denominou de “Modernização para o 3º Milênio”, com o entendimento de que a informatização fosse a garantia de um Tribunal moderno. Como menciona um servidor do TCE-MT:

O conselheiro-presidente estava ávido por fazer algo diferente, não sabia bem o significado de modernizar, mas foi em busca de recursos financeiros para as realizações e a concretização do seu sonho. (Comentário de um servidor).

Resultados

Conforme previsto no Programa Nacional de Apoio à Administração Fiscal para os Estados Brasileiros (PNAFE) e no enfoque prioritário do gestor, foram adquiridos equipamentos de informática, realizada reforma física, elaborado o Plano Estratégico e definidas as matrizes de negócio: missão, produtos, clientes, insumos e fornecedores. Foi mantida em 100% a emissão de pareceres de contas anuais. Outros resultados de indicadores de desempenho e de impacto não foram mensurados.

Processo de Planejamento - Gestor: Conselheiro Gonçalo Pedroso Branco de Barros (2002-2003)

Os registros documentais comprovam que no período de 2002 a 2003 houve a continuidade do projeto de modernização apoiado pelo PNAFE, embora o modelo de gestão seja denominado *Liderança pelo Conhecimento – Biênio 2002-2003*. Nesse contexto, foi necessário realizar o refinamento do Plano Estratégico, para dar ênfase à política de desenvolvimento do potencial humano. Esse modelo de gestão foi orientado pela missão, conforme a publicação do TCE-MT intitulada *Liderança pelo Conhecimento – Biênio 2002-2003* (2003, p.11), de “otimizar o exercício do controle externo nos órgãos jurisdicionados, pautando-se pela aplicação dos princípios constitucionais, sob a égide da Gestão Liderança pelo Conhecimento”. As metas de sustentação à missão naquele ano passaram a ser:

Quadro 2 – Plano Estratégico 2002-2003

Metas	Estratégias
Reduzir em 30% o tempo médio de permanência dos processos nas unidades do Tribunal até sua decisão (dezembro de 2003).	<ul style="list-style-type: none"> • Desenvolver uma política de capacitação contínua na instituição. • Transformar o conhecimento em ações compartilhadas. • Investir na excelência da prestação de serviços para a sociedade. • Diminuir a resistência aos processos de mudanças. • Buscar e incentivar o trabalho em equipe, com foco no resultado. • Otimizar as competências individuais desenvolvendo talentos.
Emitir o parecer prévio sobre as contas do governador referentes ao exercício anterior, até no máximo em 120 dias a contar do início da primeira sessão.	
Emitir o parecer prévio sobre as contas dos prefeitos referentes ao exercício anterior, até 31 de dezembro.	
Implantar sistemas de fiscalização da LRF em 100% dos jurisdicionados municipais, até dezembro de 2003.	
Implantar sistemas de auditoria em 100% dos municípios, até dezembro de 2003.	
Implantar modelo de gestão em liderança pelo conhecimento no TCE-MT, em 100% das unidades, até dezembro de 2003.	

Fonte: Gestão – Biênio 2002-2003 Liderança pelo Conhecimento TCE-MT.

Embora as metas daquele planejamento não indiquem a situação do momento pesquisado, elas apresentam o valor a ser alcançado no futuro, demonstrando o compromisso com o resultado. A maior evidência do compromisso com a qualidade dos produtos de controle externo está presente nas metas 1, 2, 3, 4, conforme quadro 02 – Plano Estratégico 2002-2003. O fato da existência de uma estratégia voltada para a melhoria da prestação de serviços para a sociedade não assegura o compromisso com o resultado por não apresentar a quantificação e o prazo de entrega. Convém ressaltar a inexistência de meta e estratégia de satisfação para os públicos interessados como: cidadão-usuário, jurisdicionados e servidores.

Participação

O processo de realinhamento do planejamento dava-se sob a forte liderança da Diretoria-Geral. O conselheiro-presidente exercia o acompanhamento a distância, porém com total delegação de competências à Diretoria-Geral. O acompanhamento dos resultados ocorria por meio de reuniões sistemáticas, em que se verificava o cumprimento das ações planejadas quanto ao cumprimento dos prazos.

Foco da Gestão

Liderança pelo Conhecimento foi o modelo de gestão defendido. Nesse sentido, intensificaram-se ações de capacitação nas diversas áreas do conhecimento, inclusive comportamental, para todas as lideranças. Outras atividades com esse enfoque foram realizadas, como desenvolvimento de sistemas e novo formato de auditoria, conforme apresentado no item a seguir.

Resultados

Conforme previsto no Plano Estratégico, ocorreu a implantação de medidas de melhoria dos procedimentos de controle externo, tais como: Sistema Aplic, aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), intensificação das atividades de auditorias *in loco*, cursos de capacitação para servidores e jurisdicionados, entre outras. Foi

mantida em 100% a emissão de pareceres de contas anuais. Acerca dos demais resultados de desempenho e de impacto dos produtos finalísticos ao cidadão-usuário não há registros numéricos que os comprovem.

Processo de Planejamento – Gestor: Conselheiro Ari Leite de Campos (2004)

Em 2004 ainda estava em vigência o projeto de modernização apoiado pela PNAFE, já em fase bastante adiantada de execução. A gestão é marcada pela ênfase na reestruturação organizacional, com o objetivo de valorizar a área finalística do Tribunal de Contas e, dessa forma, os conselheiros relatores passariam a exercer melhor controle dos processos sob a sua responsabilidade, a fim de elevar a produtividade do controle externo. Como resultado, esperava-se:

- a. tornar a área técnica mais forte na medida em que os processos e atividades seriam integrados e os grupos de inspeção e auditoria transformar-se-iam em equipe;
- b. melhorar a interação entre a área técnica e os órgãos de decisão da instituição;
- c. tornar a área de gestão racional ágil e apoiadora da área técnica, na condição de fornecedora de serviços de qualidade.

Resultou na aprovação da Resolução n° 09/2004/TCE-MT, que ficou representada conforme estrutura a seguir.

Quadro 3 – Estrutura Organizacional

Áreas	Estrutura Organizacional
<p>ÁREA DE GESTÃO</p>	<p>1 Presidência</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gabinete da Presidência • Assessoria Especial de Planejamento e Organizacional • Assessoria de Comunicação • Serviços de cerimonial, assistência técnica, licitação e assuntos jurídicos <p>2 Secretaria de Gestão</p> <ul style="list-style-type: none"> • Coordenadoria de Gestão de Pessoal • Controladoria-Geral • Coordenadoria de Administração, Serviços de Zeladoria, Transportes, Segurança, Material e Patrimônio • Coordenadoria de Expediente, Serviços de Controle de Processos Diligenciados • Protocolo Arquivo • Coordenadoria de Tecnologia da Informação • Coordenadoria de Apoio Humano. <p>3 Secretaria de Articulação Institucional</p> <p>4 Secretaria Executiva de Orçamento e Finanças</p>
<p>ÁREA PROGRAMÁTICA</p>	<p>1 Tribunal Pleno: julgamentos e emissões de pareceres.</p> <p>1.1 Secretaria-Geral: realizar serviços de registro e publicação, taquigrafia, análise e revisão de debates.</p> <p>2 Relatorias: uma por Conselheiro.</p> <p>2.1 Secretarias de Controle Externo: uma por Relatoria, com a seguinte estrutura:</p> <p>2.1.1 Subsecretaria de Controle de Organizações Estaduais: uma por secretaria.</p> <p>2.1.2 Subsecretaria de Controle de Organizações Municipais: uma por secretaria.</p> <p>3 Consultoria Técnica:</p> <p>3.1 Estudos, Normas e Avaliação;</p> <p>3.2 Desenvolvimento Institucional.</p> <p>3.3 Orientação ao Jurisdicionado.</p>
<p>CORREGEDORIA</p>	<p>Serviços de Correição.</p>

Fonte: Resolução 09/2004/TCE-MT.

Contribuição da Reestruturação Organizacional para o Planejamento

As mudanças significativas nessa estrutura representaram a autonomia da área programática que deixou de ser subordinada a uma direção-geral administrativa; a liberdade das relatorias em ter um contato direto com o conselheiro relator; a leveza da área administrativa em focar os serviços de gestão para apoiar a área finalística. Também ficou mais direta a responsabilização das diretrizes estratégicas, facilitando a negociação das metas e o acompanhamento e a avaliação das ações e resultados planejados.

Apareceram, então, dúvidas das equipes sobre suas competências e atitudes para a garantia dos resultados pretendidos frente ao novo paradigma organizacional. Para amenizar tal situação, muitas medidas foram adotadas, dentre as quais se destaca o refinamento das matrizes de negócio para alinhar a razão de ser de cada unidade e seus respectivos serviços e produtos a serem entregues aos usuários em conformidade com a nova estrutura organizacional.

O desenvolvimento das atividades para implantação da nova estrutura foi coordenado por um conselheiro designado pelo presidente e contou com a participação de toda a equipe gerencial.

Quanto ao Plano Estratégico não há registro de atividades de planejamento, seja de realinhamento, de implementação, de acompanhamento ou de avaliação.

Fica como reflexão àqueles servidores que vinham ao longo de quatro anos no exercício do planejamento: qual o impacto dos resultados do Tribunal de Contas para os cidadãos-usuários dos seus serviços? Como diz o Dr. Vicente Falconi: “Quem não mede não gerencia”. É possível medir sem planejar? De qualquer forma, é importante destacar que, embora tenha havido uma paralisação no planejamento, o movimento em busca de modernidade foi contemplado com vigor na implantação da nova estrutura organizacional.

Foco da Gestão

Nesse contexto, evidencia-se que a prioridade no período foi a reestruturação organizacional com vistas ao fortalecimento do controle externo, que passou a ter maior autonomia tanto em nível tático quanto estratégico.

Resultados

O resultado de destaque alcançado foi a definição da nova estrutura organizacional e a decisão de participação no Projeto de Modernização do Controle Externo em fase de elaboração. Foi mantida em 100% a emissão de pareceres de contas anuais. Não há registro da existência de outros indicadores de desempenho e de impacto aferidos no período.

Processo de Planejamento - Gestor: conselheiro Ubiratan Spinelli (2005)

Em 2005, já sob a gestão do Conselheiro Ubiratan Spinelli, houve a continuidade na implantação da reestruturação organizacional, por meio da elaboração das matrizes de negócio. De forma participativa, contou com a presença de um conselheiro e das lideranças setoriais que, em forma de diálogo e com auxílio de consultoria externa, construíram ao longo do ano a missão, os serviços e os produtos com a identificação de seus usuários.

Considerando a experiência em gestão estratégica do Conselheiro Valter Albano, o novo presidente o convidou para liderar o processo de planejamento estratégico.

O realinhamento do Plano ocorreu no período de abril a junho, e contou com as presenças de lideranças, técnicos representantes de algumas áreas e, ainda, da maioria dos conselheiros. Com essa representatividade foi possível fazer uma análise mais aprofundada do cenário externo e interno do Tribunal. O processo de planejamento ocorreu em duas fases:

- na primeira, foi refinada a identidade institucional: negócio, missão, visão de futuro e valores; também foram definidos os objetivos e metas.
- na segunda, após um longo debate, foram validadas as estratégias necessárias ao alcance das metas.

Finalizados os ajustes necessários, o plano foi submetido à apreciação e aprovação do Tribunal Pleno, representando a democratização e o compromisso de continuidade, pelos gestores futuros, até o ano de 2011.

Apenas a título ilustrativo, segue a identidade institucional e as diretrizes estratégicas definidas.

Quadro 4 - Plano Estratégico 2005-2011

<p>Área de atuação Controle externo.</p>
<p>Missão Garantir o controle externo da gestão dos recursos públicos, mediante orientação, fiscalização e avaliação de resultados, visando à qualidade dos serviços, em benefício da sociedade.</p>
<p>Visão de futuro Ser referência em controle externo no Brasil.</p>
<p>Valores</p> <ul style="list-style-type: none"> • Agilidade: atuar com dinamismo nas ações do controle externo. • Compromisso: cumprir e respeitar os pilares da identidade institucional (negócio, missão, visão e valores). • Ética: agir conforme os princípios da moralidade, legalidade e impessoalidade. • Inovação: promover ações inéditas nos processos institucionais. • Qualidade: garantir a eficiência e a eficácia do controle externo. • Transparência: dar publicidade e clareza aos atos do controle externo.
<p>Objetivos</p> <p>Elevar a qualidade do serviço de controle externo.</p> <p>Elevar o nível de satisfação da sociedade em relação ao controle externo.</p>
<p>Metas</p>
<p>Manter a emissão de parecer em 100% das contas anuais do Executivo estadual e municipal no exercício seguinte ao seu encerramento, até dezembro de 2011.</p>
<p>Garantir o julgamento de 100% das contas anuais enviadas ao TCE-MT no exercício seguinte ao seu encerramento, até dezembro de 2011.</p>
<p>Garantir em 100% o controle e o acompanhamento concomitante dos atos de gestão, até dezembro de 2011.</p>
<p>Garantir o controle externo sobre os resultados de políticas públicas em 100% dos jurisdicionados, até dezembro de 2011.</p>
<p>Elevar de 103,8 para 600 pontos os resultados obtidos pela instituição nos critérios da GESPÚBLICA, até dezembro de 2011.</p>

Continua...

Quadro 4 - Plano Estratégico 2005-2011

Exigir dos jurisdicionados reduzir a 0% os índices de irregularidades na gestão de recursos públicos, até dezembro de 2011.
Elevar para 66% o nível de satisfação da sociedade mato-grossense em relação ao controle externo, até dezembro de 2011.
Elevar para 80% o nível de satisfação dos jurisdicionados em relação ao controle externo, até dezembro de 2011.
Elevar o nível de satisfação dos servidores de 75,63% para 90%, até dezembro de 2011.

Fonte: Assessoria Especial de Planejamento e Desenvolvimento Organizacional TCE-MT.

Analisando a qualidade da definição das metas, constantes no quadro acima, constata-se que as metas 2, 3 e 4 estabelecem o compromisso numérico do quanto se pretende atingir, mas deixam de registrar o ponto de partida; as demais metas atendem aos requisitos de qualidade.

São visíveis os indicadores de melhoria na definição das metas, mediante as perspectivas de desempenho dos processos internos e de impacto das partes interessadas, tendo como evidência a inclusão do GESPÚBLICA – Programa Nacional de Gestão Pública, acompanhamento concomitante dos atos de gestão e satisfação da sociedade/jurisdicionado/servidor.

Verifica-se também que o quadro 4 apresenta somente o Plano Estratégico de longo prazo. As diretrizes estratégicas para o ano de 2005 não foram contempladas como metas de curto prazo, estratégias e respectivos planos de ação. Portanto, as fases de executar, acompanhar e avaliar resultados não ocorreram, ou seja, o plano não foi implementado.

Participação

O envolvimento das pessoas no processo de planejamento deu-se sob a coordenação da Unidade de Execução Local (UEL) do Programa de Modernização dos Tribunais de Contas, responsável pela implementação desse processo. A elaboração do plano contou com a participação da equipe gerencial, níveis tático e estratégico, incluindo a presença da maioria dos senhores conselheiros. Como a definição foi até a formulação estratégica, sem chegar ao desdobra-

mento de medidas, as do nível operacional não tiveram a oportunidade de participação.

Foco da Gestão

A implantação do Plano Estratégico ficou comprometida, pois o foco da gestão centrou-se na definição de competências das unidades gerenciais que assumiram novos papéis por força da mudança de estruturação organizacional. O marco histórico desse período foi trazer as pessoas para um novo clima de trabalho, como bem esclarece Kurt Lewin: “A mudança bem-sucedida nas organizações deve seguir três etapas: descongelamento do *status quo*, movimento para um estado novo e recongelamento da nova mudança para torná-la permanente” (ROBBINS, 1999, p. 402).

Resultados

Os resultados de relevância alcançados nesse período foram a implantação da nova estrutura organizacional, a elaboração do Plano Estratégico de longo prazo e a manutenção da emissão de 100% de pareceres de contas anuais. Outros indicadores aferidos, porém sem resultado de relevância, são:

- 9% de contas anuais julgadas, referentes ao exercício do ano anterior;
- 5% de controle e acompanhamento concomitante dos atos de gestão;
- 0% do controle externo sobre o resultado das políticas públicas;
- Realização de concurso público para o cargo de auditor.

Resultados institucionais de melhoria de desempenho dos processos internos e de impacto no cidadão-usuário, em função de novas medidas adotadas, não foram passíveis de serem mensurados.

Os dois modelos de Administração

Estudos comprovam que o mundo organizacional vem se preocupando cada vez mais com o “jeito de administrar” praticado pelas organizações. Há uma busca incessante de superação do modelo burocrático para a implantação do modelo gerencial. Uma síntese do significado desses modelos servirá como análise comparativa ao comportamento da gestão institucional do TCE-MT até aqui relatado, como a seguir:

Administração Pública Burocrática: sua qualidade fundamental é a efetividade no controle dos abusos, pois entende que esta é a maneira de se evitar a corrupção e o nepotismo; parte-se de uma desconfiança prévia dos administradores públicos e dos cidadãos que a eles dirigem demandas. Seu defeito: a ineficiência, a autorreferência, a incapacidade de voltar-se para o serviço aos cidadãos vistos como clientes.

Administração Pública Gerencial: toma como base a administração burocrática, mas avança qualitativamente quando inverte o foco da gestão para a obtenção de resultados significativos ao cidadão-usuário dos serviços públicos. Adota como estratégia o estabelecimento de metas, a aferição de indicadores de desempenho, a descentralização dos serviços, a flexibilização dos procedimentos e exerce o controle por meio de contrato de gestão. Também busca combater o nepotismo e a corrupção.

Tomando-se por base os conceitos de administração burocrática e gerencial, pode-se concluir que o modelo de gestão adotado pelo Tribunal, no período de 2000 a 2005, mostrou coerência com os princípios da administração burocrática, devido às prioridades de gestão e às estratégias de gerenciamento. Outro fato que confirma essa afirmativa é a inexistência de indicadores voltados para a sociedade e o cidadão-usuário.

Processo de Planejamento - Gestor: Conselheiro José Carlos Novelli (2006-2007)

Iniciou-se uma nova fase da gestão organizacional, as metas de longo prazo definidas em 2005 foram desdobradas em metas para o período 2006 e 2007, surgem novas estratégias e a identidade institucional é mantida como sinal de continuidade do compromisso assumido pelo Tribunal Pleno quando aprovou o Plano Estratégico período 2005 a 2011.

Com o compromisso de contribuir para o alcance da visão de futuro – “*Ser a referência em controle externo no Brasil*” –, o projeto para o biênio foi denominado *Gestão Estratégica 2006-2007 – Construindo a Excelência*, com o forte propósito de tornar o Tribunal reconhecido como organização moderna e efetiva na sua razão de ser. Na perspectiva de construção da excelência, definido por José Carlos Novelli (2007), foram destacados como objetivos prioritários, conforme o material, publicado pelo TCE-MT, intitulado *Resultado da Gestão* (2006, p. 41):

- Criar as condições necessárias para que o Planejamento Estratégico seja implantado nas fases de execução, acompanhamento e avaliação;
- Intensificar e expandir as ações de modernização que estejam voltadas para a obtenção de resultados;
- Garantir que as metas de controle externo sejam atingidas nos prazos estabelecidos.

Os objetivos priorizados foram sustentados por metas definidas em coerência com as metas globais 2005-2011, citadas no Quadro 4.

Com o compromisso de implantar o Plano Estratégico, as metas de curto prazo foram desdobradas das metas globais, conforme Quadro 5, a seguir.

Quadro 5 – Metas Globais

Metas
Manter a emissão de parecer em 100% das contas anuais do Poder Executivo estadual e municipal no exercício seguinte ao seu encerramento, até janeiro de 2008.
Garantir o julgamento de 100% das contas anuais enviadas ao TCE-MT no exercício seguinte ao seu encerramento, até dezembro de 2007.
Garantir em 100% o controle e o acompanhamento concomitante dos atos de gestão, até dezembro de 2007.
Garantir o controle externo sobre os resultados de políticas públicas em 30% dos jurisdicionados, até dezembro de 2007.
Exigir dos jurisdicionados a redução de 60% dos índices de irregularidades na gestão de recursos públicos, até dezembro de 2007.
Elevar de 103,8 para 270 pontos os resultados obtidos pela instituição nos critérios do GESPÚBLICA, até dezembro de 2007.
Elevar de 59% para 65% o nível de satisfação da sociedade mato-grossense em relação ao controle externo, até dezembro de 2007.
Elevar de 72% para 75% o nível de satisfação dos jurisdicionados em relação ao controle externo, até dezembro de 2007.
Elevar de 61% para 70% o nível de satisfação dos servidores, até dezembro de 2007.

Fonte: Resultados da Gestão 2006-2007 – Construindo a Excelência – TCE-MT

Para o alcance da meta é necessário implementar medidas estratégicas. Nesse sentido, foram elaborados programas, projetos, atividades ou, diretamente, planos de ação. Dentre as estratégias adotadas destacam-se:

- agilizar a emissão de pareceres e julgamentos;
- implantar o Disque Denúncia;
- realizar pesquisas de satisfação com o público interno e externo;
- incentivar a administração pública gerencial aos jurisdicionados;
- ampliar a transparência do TCE-MT; implementar emendários de decisões; implantar Códigos de Ética;
- ampliar o espaço físico do TCE-MT e melhorar as condições de trabalho.

Para a implementação das metas e das estratégias, o grande desafio foi envolver as áreas operacionais na elaboração dos planos de ação. Para isso, foi preciso muita dedicação para o cumprimento de uma longa jornada de reuniões, nas quais se fizeram presentes não somente os técnicos, mas também os auditores.

Nos encontros destinados ao desdobramento do plano, as principais reclamações dos auditores e técnicos diziam respeito ao número reduzido de profissionais para executar tantas atividades de melhorias em paralelo à execução da rotina diária.

Mesmo com esse dado da realidade, as reuniões para implementação do plano aconteciam em ritmo acelerado, não obstante a necessidade de reforço, quantitativo, da equipe do controle externo. A situação não estava muito difícil de ser resolvida, tendo em vista já ter ocorrido o concurso público para o cargo de auditor.

Para a fase de acompanhamento e avaliação dos resultados planejados foi instituído um Comitê Estratégico de Modernização, com representação da Direção Estratégica sob a coordenação do presidente.

O acompanhamento e a avaliação dos resultados planejados eram mensais, com a apresentação de relatórios de não-conformidade. Nas primeiras avaliações, todo indicador da meta não alcançada no mês apresentava-se como dificuldade a ser superada, então a equipe do controle externo reduzia a falta de equipamentos de informática para dar agilidade aos processos de trabalho.

Por se tratar de contratação de pessoal e aquisição de equipamentos, a execução das medidas adicionais dependia de decisão superior, e para tanto houve uma pronta deliberação devido ao acompanhamento presencial do presidente.

Com o objetivo de ter uma visão global dos resultados, trimestralmente também eram realizadas reuniões de avaliação global do desempenho institucional, de acordo com o planejado.

Vale ressaltar que o método de gerenciamento PDCA estava sendo adotado em todo o seu ciclo, e com o envolvimento das partes interessadas, nos níveis operacional, tático e estratégico.

Como se pode verificar, o planejamento cumpriu todas as suas fases: elaboração, execução, acompanhamento e avaliação, com reuniões periódicas sob a presidência do Comitê de Modernização que, diante da proposição de melhorias dos relatórios de não-con-

formidade e de resultado trimestral, adotava as medidas corretivas recomendadas. Segundo Werkema:

Um processo é gerenciado por meio de seus itens de controle, os quais são acompanhados periodicamente para que seja possível detectar eventuais resultados indesejáveis do processo. Itens de controle são características mensuráveis por meio das quais um processo é gerenciado. (WERKEMA, 1995, p.10-11).

Participação

Nesse período entre 2006 e 2007 foi criada a Assessoria Especial de Planejamento e Desenvolvimento Organizacional, com o objetivo de ancorar o PROMOEX e desenvolver as ações de planejamento e desenvolvimento organizacional. Sob sua coordenação, foram garantidos envolvimento e participação da liderança e respectiva equipe de trabalho no desdobramento das metas de longo prazo em metas anuais, bem como os respectivos planos de ação.

O exercício de planejamento participativo foi um grande desafio, pois essa não era uma prática disseminada na maioria das áreas. A participação no acompanhamento das metas contava com a participação dos membros do Comitê Estratégico, convidados sempre que necessário. Não havia participação direta dos conselheiros.

Foco da Gestão

Numa análise minuciosa do desenvolvimento das estratégias e dedicação pessoal do presidente, verifica-se a sua preocupação precípua com a melhoria do ambiente de trabalho. A área física do Tribunal de Contas aumentou em 18.387m², com investimento total na ordem de 20,8 milhões de reais, mais o reaparelhamento dessa nova área construída, o que significou novos equipamentos tecnológicos e móveis, proporcionando melhores condições de trabalho.

Medidas que também mereceram destaque na busca da excelência foram: criação do Portal *Transparência*, para tornar públicos os atos de gestão; realização de pesquisas de satisfação da sociedade,

jurisdicionados e dos servidores, a fim de se adotar medidas corretivas permanentemente.

Ressalta-se que o instrumento condutor dos resultados que estão a seguir apresentados foi a determinação do presidente na implantação do método de gerenciamento PDCA.

Resultados

A *Gestão Estratégica 2006•2007 – Construindo a Excelência* foi encerrada apresentando resultados não somente na quantidade planejada, mas também na mudança de cultura ao incorporar o Planejamento Estratégico como ferramenta de gestão para a garantia da missão institucional de qualquer organização.

Ainda falando de resultados, destaca-se o julgamento das contas anuais no exercício seguinte ao seu encerramento: em 2005 foram 31 contas anuais julgadas, em 2006 o total passou para 249, chegando em 2007 a 335. Não é preciso dizer que sem a determinação e a disciplina da liderança no fiel cumprimento de todos os passos do planejamento esse resultado não se concretizaria. Para se chegar a esse resultado e se obter o alcance das demais metas, contou-se com a adoção de estratégias como:

- curso de pós-graduação pela Fundação Getúlio Vargas para 39 servidores;
- implantação da matriz de capacitação, oportunizando cursos para a maioria dos servidores;
- investimento em tecnologia da informação;
- melhoria das condições de trabalho, com ampliação do espaço físico;
- parcerias estabelecidas com outras instituições públicas;
- pesquisa realizada acerca da satisfação da sociedade, jurisdicionados e servidores.

Ainda em 2007, nada menos que 1,3 pessoas/mil habitantes foram contempladas com ações voltadas para o controle social.

Conforme já mencionamos, a implantação do Portal *Transparência* revelou-se bastante oportuna ao cumprir o seu objetivo de dar publicidade aos atos da gestão 2006-2007. Este ato foi motivo de

movimentação da imprensa local quanto à existência do nepotismo.

Por outro lado, vale destacar que essa gestão também preocupou-se em adotar critérios para avaliar seus resultados planejados para o período. A seguir, a tabela descritiva com os índices e respectivos conceitos.

Tabela 2 – Critérios de Avaliação de Resultados

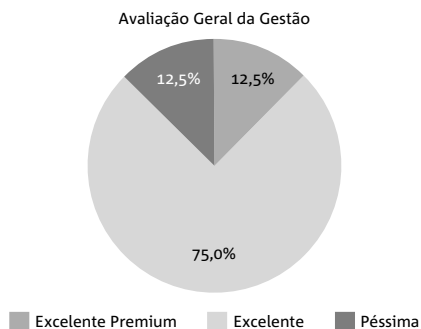
Índice alcançado	Avaliação geral da gestão
Mantidos 100% dos itens na meta ou acima da meta* por um período igual ou superior a 5 anos	Excelente Premium
Mantidos 100% dos itens na meta ou acima da meta* por um período de 4 anos	Excelente Ouro
Mantidos 100% dos itens na meta ou acima da meta* por um período de 3 anos	Excelente Prata
Mantidos 100% dos itens na meta ou acima da meta* por um período de 2 anos	Excelente Bronze
Alcançados acima de 85% dos itens iguais ou acima de 75% da meta*.	Excelente
Alcançados entre 75% e 85% dos itens iguais ou acima de 75% da meta*	Muito Boa
Alcançados entre 50 e 75% dos itens iguais ou acima de 75% da meta*	Boa
Alcançados entre 25 e 50% dos itens iguais ou acima de 75% da meta*.	Regular
Alcançados entre 10 e 25% dos itens iguais ou acima de 75% da meta*.	Ruim
Alcançados até 10% dos itens iguais ou acima de 75% da meta*.	Péssima

*Levando-se em conta apenas os itens passíveis de serem atingidos acima da meta.

Fonte: Relatório de Avaliação do Termo de Parceria entre o Instituto Creatio e o TCE-MT, ano 2007.

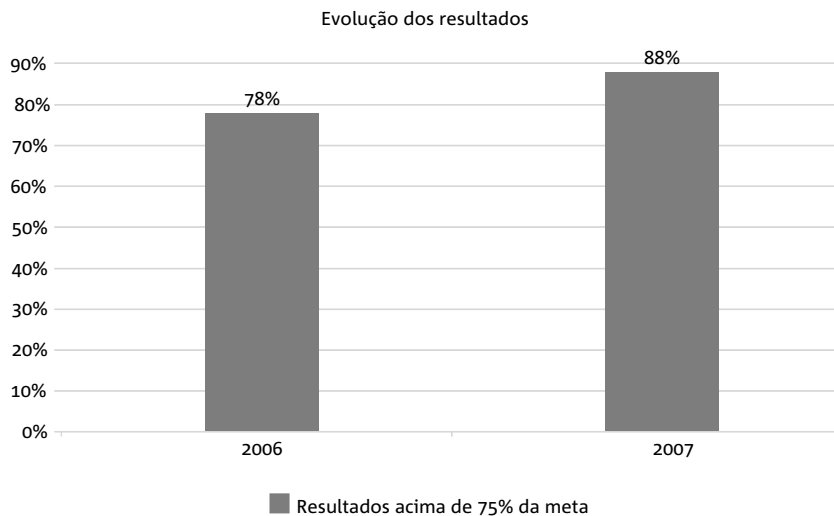
Os gráficos a seguir representam os resultados gerais de alcance das metas planejadas no período 2006/2007, de acordo com os critérios estabelecidos na tabela 2. O resultado geral pode ser considerado muito bom tendo em vista os conceitos *Excelente Premium* – 12,5% e *Excelente* – 75% que, somados resultam em 87,5%, como demonstram os gráficos a seguir.

Gráfico 2 – Evidências do Cumprimento das Metas no período 2006/2007



Fonte: Relatório de Avaliação do Termo de Parceria entre o Instituto Creatio e o TCE-MT, ano 2007.

Gráfico 3 – Evidências



Fonte: Relatório de Avaliação do Termo de Parceria entre o Instituto Creatio e o TCE-MT, ano 2007.

Processo de Planejamento – Gestor: Conselheiro Antonio Joaquim (2008 – 2009)

Nesta fase, o Conselheiro Antonio Joaquim, empossado no cargo de Presidente do TCE-MT em 30 de janeiro de 2008, assume o compromisso com a continuidade do processo de modernização e implantação do modelo de administração gerencial em superação ao burocrático. Diz ele: “A convicção na realização de uma grande obra está alicerçada no comprometimento pessoal e político com as mudanças e inovações empreendidas pelos últimos gestores” (2008, p. 04).

Com esse compromisso, os objetivos de elevar a qualidade do controle externo e o nível de satisfação da sociedade estariam garantidos como estratégias de gestão no Plano Estratégico para o biênio.

Nesse contexto, a implementação do Plano Estratégico 2005-2011 ficou confirmada por meio da sua formulação estratégica: negócio, missão, visão de futuro, valores e metas de longo prazo. O realinhamento ocorreu no desdobramento das diretrizes: metas anuais, medidas estratégicas e ações.

O principal destaque estratégico foi a inclusão da meta de curtíssimo prazo: *Implantar o sistema de fiscalização de obras públicas (GEO-OBRAS) até julho de 2008*. Outro destaque de relevância foi a inserção da estratégia *Incentivar o controle social*. Os indicadores a serem alcançados no período estão demonstrados nas metas que se seguem.

Quadro 6 - Metas para 2008•2009

Metas
Manter a emissão de parecer em 100% das contas anuais do Poder Executivo estadual e municipal no exercício seguinte ao seu encerramento, até dezembro de 2009.
Garantir o julgamento de 100% das contas anuais enviadas ao TCE-MT no exercício seguinte ao seu encerramento, até dezembro de 2009.
Manter em 100% o controle e o acompanhamento concomitante dos atos de gestão, até dezembro de 2009.
Garantir o controle externo sobre os resultados de políticas públicas nas áreas de Educação e Saúde em 100% no âmbito do Poder Executivo, até dezembro de 2009.

Continua...

Quadro 6 - Metas para 2008•2009

Metas
Exigir dos jurisdicionados a implantação de 53,5% das normas de controle interno, até dezembro de 2009.
Elevar de 295,5 para 446 pontos os resultados obtidos pela instituição nos critérios do GESPÚBLICA, até dezembro de 2009.
Elevar de 62,6 % para 70% o nível de satisfação da sociedade organizada em relação ao controle externo, até dezembro de 2009.
Elevar de 71,3 % para 75% o nível de satisfação dos jurisdicionados em relação ao controle externo, até dezembro de 2009.
Elevar de 65,6 % para 70% o nível de satisfação dos servidores, até dezembro de 2009.

Fonte: Plano Estratégico 2008-2009 Instrumento de Cidadania TCE-MT.

Considerando a flexibilidade um dos atributos do processo de planejamento, e a inovação uma necessidade de incorporação à cultura organizacional, o Tribunal encontra-se num processo contínuo de refinamento anual de suas práticas de gestão. Exemplo disso foi a mudança de método de planejamento que, em 2008, deixa de ser GPD (Gerenciamento pelas Diretrizes) e passa a utilizar o método BSC (Balanced Score Card). Isso resultou não somente na reorganização metodológica, mas sobretudo na explicitação com destaque para objetivos, indicadores e metas. Com a inclusão de objetivo para cada meta, foram necessários pequenos ajustes nelas.

Ficaram assim apresentados os objetivos e as respectivas metas para o exercício de 2009.

Quadro 7 – Objetivos Estratégicos e Metas para 2009

Objetivos	Meta
Objetivo 1: Fortalecer a credibilidade do TCE como guardião da gestão dos recursos públicos.	Meta: Elevar de 65% para 67% o nível de satisfação da sociedade organizada em relação ao controle externo, até dezembro de 2009.
Objetivo 2: Incentivar o controle social.	Meta: Elevar de 1,9 para 2,2 o número de pessoas estimuladas no controle social por 1000/hab., até dezembro de 2009.

Continua...

Quadro 7 – Objetivos Estratégicos e Metas para 2009

Objetivos	Meta
Objetivo 3: Garantir celeridade e qualidade das decisões.	Meta: Manter em 100% a emissão de pareceres e os julgamentos das contas anuais enviadas ao TCE-MT no exercício seguinte ao seu encerramento, até dezembro de 2009.
Objetivo 4: Coibir erros, fraudes e desvios nos atos de gestão dos administradores públicos.	Meta: Manter em 100% a emissão dos relatórios do controle externo concomitante.
Objetivo 5: Contribuir para a melhoria da eficiência administrativa dos jurisdicionados.	Meta: Exigir a implantação de 53,5% das normas de controle interno nos jurisdicionados, até dezembro de 2009.
Objetivo 6: Melhorar a qualidade dos serviços e do relacionamento com os jurisdicionados.	Meta: Elevar de 74% para 75% o nível de satisfação dos jurisdicionados em relação ao controle externo, até dezembro de 2009.
Objetivo 7: Aprimorar a gestão do TCE-MT visando à excelência.	Meta: Elevar de 373 para 446 pontos o resultado da avaliação da instituição pelos critérios do GESPÚBLICA, até dezembro de 2009.
Objetivo 8: Melhorar o desempenho profissional e gerencial.	Meta *.
Objetivo 9: Promover a valorização e o comprometimento dos servidores.	Meta: Elevar de 67,2% para 70,0% o nível de satisfação dos servidores com o TCE-MT, até dezembro de 2009.

Fonte: Plano Estratégico 2009 – Instrumento de Cidadania – TCE-MT.

* Aguardando a realização da primeira avaliação de desempenho para definir a meta.

Observa-se a existência de objetivos de forte impacto social, voltados para a credibilidade do TCE-MT perante a sociedade, a coibição de erros nos atos de gestão, a celeridade e a qualidade das decisões, bem como o incentivo ao controle social.

Participação

É importante ressaltar que as reuniões de planejamento, em todo o seu ciclo PDCA, foram presididas pelo conselheiro presidente, com as presenças dos líderes dos diversos níveis gerenciais e com a participação, inédita, dos senhores conselheiros. Como em toda regra há, ao menos, uma exceção, apenas um conselheiro deixou de ser participativo no processo de planejamento.

Foco da Gestão

“[...] anuncio a motivação motriz com que trabalharei objetivando atrair mentes e corações da nossa instituição: *Instrumento de Cidadania*. Eis, pois, o *slogan*”. Com essas palavras do conselheiro presidente fica evidente que sua gestão teria como prioridade o desenvolvimento de medidas voltadas para o controle social, sem deixar de garantir o compromisso de continuidade do processo de modernização institucional.

Nesse sentido, chama a atenção a criação do Programa *Consciência Cidadã*, o fortalecimento dos projetos *TCEstudantil* e *Conehecendo o TCE-MT* e a realização de audiências públicas por todo o Estado de Mato Grosso.

Resultados

Em 2008, as metas e estratégias apresentaram excelentes resultados, como se pode verificar com os números a seguir.

Metas e Estratégias

Das 30 (trinta) metas estratégicas planejadas, 1(uma) foi replanejada para o ano de 2009. Das demais temos os seguintes resultados, como demonstra a tabela a seguir.

Tabela 3 – Avaliação Final de Metas e Estratégias

Metas e Estratégias	Resultados
26	Acima de 75% do previsto
03	Abaixo de 75%

Fonte: Relatório de Avaliação do Termo de Parceria entre o Instituto Creatio e o TCE-MT, ano 2008.

Metas

É importante destacar que algumas metas superaram o resultado planejado, quais sejam:

- avaliação de políticas públicas: superada em 50%;
- autoavaliação da gestão: superada em 1%;
- nível de satisfação dos jurisdicionados: superado em 1%;

Pelos resultados apresentados nas Tabela 4 e 5, a seguir, fica evidente a coerência com o *slogan: TCE – Instrumento de Cidadania.*

Tabela 4 – Participantes do Projeto TCEstudantil

Especificação	2007	2008
TCE Estudantil	24	19
Participantes	571	679
TCE Interativo	-	10
Participantes	-	926
Visitas técnicas	9	12
Participantes	379	669

Fonte: Relatório de Avaliação do Termo de Parceria entre o Instituto Creatio e o TCE-MT, ano 2008.

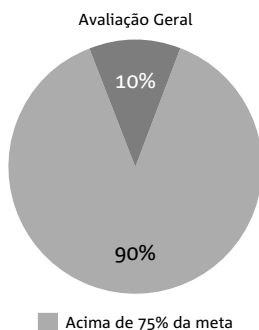
Tabela 5 – Pessoas Estimuladas ao Controle Social

2007	1,3 pessoas/mil habitantes
2008	1,9 pessoas/mil habitantes

Fonte: Relatório de Avaliação do Termo de Parceria entre o Instituto Creatio e o TCE-MT, ano 2008.

O gráfico a seguir representa o resultado geral de alcance das metas planejadas no ano de 2008, de acordo com os critérios estabelecidos na tabela 2. Pode-se considerar o resultando geral muito bom, tendo em vista os conceitos que, somados, resultam em 87,5%, como demonstram o gráfico a seguir.

Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso



Fonte: Relatório de Avaliação do Termo de Parceria entre o instituto Creatio e o TCE-MT, ano 2008.

Considerações finais

O histórico de modernização demonstrado neste artigo evidencia que o Tribunal, a partir do ano 2000, saiu de sua zona de conforto e, mesmo com variação entre a visão diferenciada de um e outro gestor no período de nove anos, conseguiu implementar em seus planos no mínimo uma inovação ao ano. Isso é percebido observando-se os *slogans* de cada gestor e o esforço para garantir resultados coerentes com esse propósito.

Apenas para recordar os slogans de cada gestão, *TCE 3º Milenium; Liderança pelo Conhecimento, Gestão Estratégica – Construindo a Excelência e Instrumento de Cidadania*.

Ao observar as diretrizes e os respectivos resultados nesse período, percebe-se que as ações convergiram para tal direção. O que poderia parecer uma competição entre os gestores, pelos resultados alcançados, comprovou o compromisso deles com a administração pública, na medida em que tiveram congruência entre o proposto e o realizado. Não está aqui avaliada a metodologia de implementação adotada.

As constantes mudanças de liderança permitiram que o Plano Estratégico não ficasse estático, pois tinha que ser ajustado ao foco do novo gestor.

Embora o modelo de administração evidenciado na prática diária, durante 5 anos, ainda fosse o burocrático, as diretrizes do planejamento estavam voltadas para a obtenção de resultados.

Em 2005 ocorreu uma mudança radical na elaboração do Plano Estratégico: o que seria um realinhamento foi uma transformação, propondo claramente em suas diretrizes a substituição gradativa do padrão burocrático weberiano pelo gerencial. Só em 2006, com a implementação do plano, é perceptível o início do exercício prático do modelo gerencial. Não estou dizendo que esse modelo esteja consolidado, mas se percebe a evolução em espiral, mesmo com os altos e baixos representados pelo desafio de que mudança cultural passa por mudança de modelo mental, mudar o padrão no cérebro das pessoas que conduzem as organizações, portanto é preciso um tempo longo.

De uma forma sistemática, mas de acordo com o perfil e foco de cada gestor, o processo de modernização administrativa do TCE-MT passou necessariamente por quatro áreas consideradas essenciais:

- **Inovação Tecnológica I** – Reestruturação de todo o parque tecnológico e adoção de novos métodos de trabalho, para tornar automático o repasse em tempo real das informações prestadas pelos fiscalizados.
- **Inovação Tecnológica II** – Criação de um novo modelo de auditoria, passando o foco a avaliação de resultados de políticas públicas, conforme meta apresentada no planejamento de 2005, embora só implantada a partir de 2006.
- **Recursos Humanos** – Revisão das carreiras, política de desenvolvimento de pessoas, mapeamento de competências e realização de concurso público.
- **Estrutura Organizacional** – Reestruturação organizacional com valorização da área-fim e redefinição das competências institucionais.
- **Procedimento Administrativo** - Redesenho dos processos e implementação do controle interno.
- **Alteração do Modelo de Gestão** - Passagem gradativa do modelo de administração burocrático para o gerencial.

Esta é a síntese para explicar o porquê dos resultados alcançados e do recebimento de visitas para referencial comparativo em

relação a ações de outras instituições públicas ocorridas nos últimos três anos.

Segundo Rocha (2001), para uma empresa atuar com uma **gestão estratégica**, ela precisa apurar todos os seus processos e a sua real situação e desenvolver ações corretivas constantes, focando seus objetivos e metas e desenvolvendo suas estratégias de forma a manter sua sobrevivência, crescimento e diferenciação.

A gestão estratégica é percebida a partir de 2006, quando se implementaram as fases de planejar, executar, acompanhar e avaliar, agindo corretivamente nos desvios detectados. O método exigiu a participação e o envolvimento das lideranças e respectivas equipes.

Finalmente encerro minhas observações com as palavras do doutor Bresser Pereira que, no governo Fernando Henrique Cardoso, colocou o Brasil no cenário mundial de modernização da Administração Pública. Diz ele:

Efetividade é considerada como o grau em que se atingiu o resultado esperado, não tendo cunho econômico, mas de avaliação qualitativa dos serviços públicos. O conceito de efetividade produz a noção de que a missão primordial do governo é prestar serviços de qualidade, ou seja, é a preocupação com a qualidade incorporada pelo modelo gerencial. (BRESSER, 1995).

Dedico esse pensamento às lideranças do TCE e a todos os servidores que contribuíram para que a visão de futuro do Tribunal de Contas fosse ao encontro do que propõe Bresser Pereira.

Considero justo e pertinente reconhecer que esse movimento de melhoria no âmbito do TCE contou, desde o seu início, com a contribuição do conselheiro Valter Albano, primeiro na condição de Secretário de Estado de Fazenda, com a liberação de recursos do Programa de Modernização da Administração Fiscal dos Estados Brasileiros – PNAFE, e depois com sua grande experiência de administrador público apoiando tecnicamente os gestores no período de 2002 a 2008.

Referências

ALECIAN, S.; FOUCHER, D. *Guia de gerenciamento no setor público*. Rio de Janeiro: Revan; Brasília: Enap, 2001.

BRESSER PEREIRA, L. C. Da administração pública burocrática à gerencial. In: *Revista do Serviço Público*. vol. 47, nº 1, jan./abr. Brasília, 1996.

CHIAVENATO, Idalberto. *Recursos humanos*. São Paulo: Atlas, 2000.

DRUCKER, Peter Ferdinand. *Administrando para obter resultados*. Trad.: Nivaldo Montingelli Jr. São Paulo: Pioneira, 1998.

FALCONI, Vicente. Os valores dos recursos humanos na Era do Conhecimento. São Paulo: DG, 1995.

_____. *Gerenciamento pelas diretrizes*. Belo Horizonte: Fundação Cristiano Ottoni, 1996.

JOAQUIM, Antônio. *Planejamento Estratégico 2008•2009*. Cuiabá: Tribunal de Contas de Mato Grosso, [2008].

MARTINS, Alberto. Modernizar é a palavra de ordem. In: *Administração Pública Interface* n.º 42, abril de 2001.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Plano Diretor da Reforma do Estado. Brasília, DF, 1995.

ROBERT, S. Kaplan; David P. Norton. *A estratégia em ação*. Trad.: Luiz Euclydes T.F. Filho. Rio de Janeiro: Campos, 1977.

ROCHA, J.A. Oliveira. *Gestão Pública e Modernização Administrativa*. São Paulo: Instituto Nacional de Administração, 2001.

TRIBUNAL DE CONTAS DE MATO. *Gestão Biênio 2002-2003: Liderança pelo Conhecimento*. Cuiabá, MT, 2003.

TRIBUNAL DE CONTAS DE MATO. Resultados da Gestão 2006•2008: Construindo a Excelência. Cuiabá, MT, 2008.

TRIBUNAL DE CONTAS DE MATO. *Plano Estratégico 2008•2009*: Instrumento de Cidadania. Cuiabá: Central de Texto, 2008.

TRIBUNAL DE CONTAS DE MATO. *Plano Estratégico 2009*: Instrumento de Cidadania. Cuiabá, [2008].

WEBER, Max. Os três tipos puros de dominação legítima. In: COHN, Gabriel (org.). *Max Weber*. São Paulo: Ática, 1989.

WERKEMA, Maria Cristina Catarino. *As ferramentas da qualidade no gerenciamento de processos*. Belo Horizonte: QFCO, 1999.

Ministério Público de Contas

Gustavo Coelho Deschamps

Procurador-Geral do Ministério Público de Contas de Mato Grosso, formado em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina e especialista em Direito Constitucional pela Universidade do Sul de Santa Catarina.

Atualmente, o Ministério Público mostra-se como uma instituição essencial na estrutura organizacional do Estado brasileiro. Situa-se entre todos os Poderes da República, sem pertencer ou subordinar-se a nenhum deles. Sob o aspecto funcional, atua, precipuamente, junto ao Poder Judiciário, exercendo o papel indispensável de fiscal da Lei e da Constituição.

Existe junto aos Tribunais de Contas brasileiros um Ministério Público Especial, denominado Ministério Público de Contas, especializado no exercício da fiscalização e do controle externo contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial da administração pública, independente do Ministério Público comum, mas intimamente ligado à estrutura orgânica das Cortes de Contas.

Sua configuração jurídico-constitucional evoluiu ao longo da história, inicialmente representado por um membro do próprio Tribunal de Contas, até alcançar as feições de uma instituição própria delineada pela atual Constituição Federal, cujos membros possuem os mesmos direitos, vedações e forma de investidura dos demais integrantes do Ministério Público comum.

Os próximos passos para a efetiva concretização do Ministério Público de Contas no Brasil serão a sua implantação em todos os Estados da federação e o seu reconhecimento como instituição autônoma e indispensável ao modelo de controle externo estabelecido pela atual Constituição Federal.

No início da República, juntamente com a criação do Tribunal de Contas da União pelo art. 89 da Constituição de 1891, regulamentado pelo Decreto nº 966-A, de 7 de novembro de 1890, de autoria de Rui Barbosa, instituiu-se a figura do fiscal da lei perante o Plenário da recente Corte de Contas.

O Decreto nº 1.166, de 17 de outubro de 1892, que disciplinou a estrutura orgânica do TCU, em seu art. 19, dispôs que o Tribunal era composto de cinco membros, um presidente e quatro diretores, com voto deliberativo, sendo um deles o representante do Ministério Público.

Posteriormente, veio o Decreto nº 392, de 6 de outubro de 1896, prescrevendo que “o Ministério Público será representado perante o Tribunal de Contas por um bacharel ou doutor em direito nomeado pelo Presidente da República” (art. 1º, item 5).

Logo em seguida, o Decreto nº 2409, de 23 de dezembro de 1896, estabeleceu as atribuições do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, nos seguintes termos:

O Representante do Ministério Público é o guarda da observância das leis fiscais e dos interesses da Fazenda perante o Tribunal de Contas. Conquanto represente os interesses da Pública Administração, não é todavia, delegado especial e limitado desta, antes tem personalidade própria e no interesse da lei, da justiça e da Fazenda Pública tem inteira liberdade de ação.

A partir deste momento, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas passou a ser citado em todas as legislações posteriores, inclusive, pela primeira vez, em nível constitucional na Carta Política de 1967:

O Tribunal de Contas, de ofício ou mediante provocação do Ministério Público ou das Auditorias Financeiras e Orçamentárias e demais órgãos auxiliares, se verificar a ilegalidade de qualquer despesa, inclusive as decorrentes de contratos, aposentadorias, reformas e pensões, deverá (...).

Com o advento da Constituição Federal de 1988, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas alcançou uma feição mais institucional, sendo mencionado no art. 73, § 2º, I e no importante art. 130, que garantiu aos seus membros os mesmos direitos, vedações e forma de investidura dos integrantes do Ministério Público comum.

Tramita no Congresso Nacional a Proposta de Emenda Constitucional nº 27 de 2007, que dá nova redação ao art. 130, estabelecendo a autonomia funcional e administrativa do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas.

No Estado de Mato Grosso, em janeiro de 2009, o Tribunal de Contas, cumprindo o disposto no art. 51 da Constituição estadual, instalou o Ministério Público de Contas, dando posse a quatro Procuradores, aprovados em concurso público de provas e títulos.

O certame foi lançado em 2007 pelo então Presidente, Conselheiro José Carlos Novelli, com a publicação do Edital nº 001/2007. O concurso foi organizado pela Fundação Escola do Ministério Público do Rio Grande do Sul, sob a supervisão do Corregedor-Geral, Conselheiro Valter Albano. A posse dos quatro Procuradores aprovados realizou-se em Sessão Extraordinária do Tribunal Pleno, no dia 28 de janeiro de 2009, presidida pelo atual Presidente do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, Conselheiro Antonio Joaquim.

É importante assinalar que antes da instituição do Ministério Público de Contas, na forma estabelecida pela Constituição federal e estadual, atuavam, perante o Tribunal de Contas de Mato Grosso, Procuradores de Justiça, os quais eram cedidos pelo Ministério Público do Estado a fim de exercerem a função de fiscal da lei naquela Corte.

Não obstante a atual Constituição Federal ter se referido ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas como uma instituição (CF, art. 73, § 2º, I e art. 130), o Supremo Tribunal Federal, manifestando-se acerca da sua natureza jurídico-institucional, definiu o *Parquet* de Contas como um órgão de extração constitucional, não pertencente ao Ministério Público comum, mas intimamente ligado à estrutura orgânica do Tribunal de Contas. Assentou, ainda, que o Ministério Público de Contas não possui fisionomia institucional própria, apesar das expressivas garantias de ordem subjetiva concedidas a seus membros pela própria Constituição¹.

O Supremo Tribunal Federal tem firmado entendimento no sentido de que a função de fiscal da lei no âmbito dos Tribunais de Contas é de exclusividade dos membros do Ministério Público de

1 STF: ADIN nº 789-1/DF. Rel. Min. Celso de Mello. Em 19/12/94

Contas, consignando que qualquer usurpação dessa função por outro órgão ou instituição é inconstitucional².

Ainda, destaca-se a mais recente decisão do Pretório Excelso acerca do Ministério Público de Contas, avançando no que diz respeito à autonomia dessa instituição:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SANTA CATARINA. DISPOSITIVO SEGUNDO O QUAL OS PROCURADORES DA FAZENDA JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS EXERCERÃO AS FUNÇÕES DO MINISTÉRIO PÚBLICO. INADMISSIBILIDADE. PARQUET ESPECIAL CUJOS MEMBROS INTEGRAM CARREIRA AUTÔNOMA. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA.

I – O art. 73, § 2º, I, da Constituição Federal, prevê a existência de um Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, estendendo, no art. 130 da mesma Carta, aos membros daquele órgão os direitos, vedações e a forma de investidura atinentes ao Parquet comum.

II – Dispositivo impugnado que contraria o disposto nos arts. 37, II, e 129, § 3º, e 130 da Constituição Federal que configuram “cláusula de garantia” para a atuação independente do Parquet Especial junto aos Tribunais de Contas.

III – **Trata-se de modelo jurídico heterônomo estabelecido pela própria Carta Federal que possui estrutura própria de maneira a assegurar a mais ampla autonomia a seus integrantes.** (grifou-se)

IV – Inadmissibilidade de transmigração para o Ministério Público Especial de membros de outras carreiras.

V – Ação julgada procedente³. (grifou-se)

Com o objetivo de representar os interesses institucionais e dos membros do *Parquet* de Contas, principalmente na defesa da autonomia e da independência funcional, fundou-se, em 12 de maio de 1992, a Associação Nacional do Ministério Público de Contas, que apresenta as seguintes finalidades estatutárias:

2 STF: ADIN nº 3192/ES. Rel. Min. Eros Grau. Em 18/08/06.

3 STF: ADIN nº 328-3/SC. Rel. Min. Ricardo Lewandowski. Em 06/03/09.

- a. congregar, em âmbito nacional, os membros do Ministério Público de Contas;
- b. defender, em juízo ou fora dele, os direitos e aspirações do Ministério Público de Contas e de seus membros, assim como intensificar, nobremente, o espírito de classe entre eles;
- c. impetrar mandado de segurança coletivo em defesa dos interesses dos associados;
- d. pugnar por todos os meios ao seu alcance, junto aos poderes constituídos, pela completa autonomia e independência do Ministério Público de Contas, e dos seus membros, de modo que sejam mantidas e aprimoradas as garantias essenciais inerentes à função que desempenham, previstas pela Constituição Federal;
- e. promover todos os meios tendentes a facilitar o desempenho dos associados no exercício de suas funções;
- f. promover a realização de conferências e congressos para estímulo da cultura do Direito, da Administração Pública, da Economia, das Ciências Contábeis, da Ciência das Finanças, e patrocinar concursos, conferindo prêmios aos autores dos melhores trabalhos apresentados; e,
- g. debater problemas de vital interesse da classe, em Congressos que promover ou de que participar.

Tecidas as devidas considerações acerca da natureza jurídico-institucional do Ministério Público junto aos Tribunais de Contas, de acordo com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, e, ainda, do papel da Associação Nacional do Ministério Público de Contas, passa-se a discorrer sobre a estrutura orgânica e jurídica do *Parquet* de Contas no Estado de Mato Grosso.

Nos termos do art. 51, *caput*, da Constituição do Estado de Mato Grosso, o Ministério Público de Contas é instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial do Estado e Municípios de Mato Grosso.

São seus princípios institucionais a unidade, a indivisibilidade e, o principal deles, a independência funcional, que garante a liberdade de atuação dos membros, vinculando-os apenas à lei e à

Constituição (CE, art. 51, § 1º).

O Ministério Público de Contas de Mato Grosso é composto por quatro Procuradores, sob a chefia do Procurador-Geral, escolhido entre seus próprios pares para um mandato de dois anos, sendo vedada a recondução imediata (CE, art. 51, § 2º).

O Procurador-Geral, segundo o Regimento Interno do TCE-MT, toma posse na primeira Sessão ordinária após a sua escolha, competindo-lhe, a partir de sua posse, a representação oficial do Ministério Público de Contas nas sessões plenárias (art. 96, I, da Resolução TCE-MT nº 14/07).

A Constituição da República e a Constituição estadual asseguram aos membros do *Parquet* de Contas os mesmos direitos, garantias, prerrogativas, vantagens e vedações do Ministério Público comum (CE, art. 51, § 4º).

O ingresso no cargo de Procurador do Ministério Público de Contas pressupõe a aprovação em concurso público de provas e títulos, obedecendo-se, nas nomeações, à ordem de classificação e observando-se as disposições constitucionais referentes aos membros do Ministério Público comum, como a participação da Ordem dos Advogados do Brasil e a exigência do bacharel em direito de, no mínimo, três anos de atividade jurídica (CE, art. 51, § 5º).

Principais atribuições

Atuando perante os Tribunais de Contas, compete ao Ministério Público de Contas, precipuamente, exercer a função de fiscal da lei e da Constituição, emitindo parecer, por escrito ou oralmente, em todos os processos referentes ao controle externo contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial da administração pública, sob os aspectos de legalidade, legitimidade e economicidade.

São, também, atribuições do *Parquet* de Contas:

- a. comparecer em todas as sessões plenárias ou de câmaras e dizer o direito, manifestando-se verbalmente em defesa da justiça e do erário;
- b. interpor os recursos previstos em lei;
- c. manifestar-se expressamente nos incidentes processuais e

- propor incidente de inconstitucionalidade;
- d. representar ao Tribunal de Contas e/ou à autoridade competente quando tomar conhecimento de ilicitudes na gestão pública;
- e. propor medidas cautelares a fim de resguardar o erário;
- f. requerer ao Tribunal diligências que entender necessárias à instrução processual;
- g. requisitar documentos e informações aos jurisdicionados, entre outras medidas previstas em lei;
- h. expedir notificações recomendatórias para o fiel cumprimento da lei;
- i. velar, supletivamente, pela execução das decisões do Tribunal;
- j. elaborar o seu regimento interno.

No Estado de Mato Grosso há inúmeros exemplos de uma atuação pró-ativa do Ministério Público de Contas na defesa do erário e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Há representação ao Tribunal de Contas em face da promoção pessoal de agente político, com pedidos de ressarcimento ao erário e de condenação por dano moral coletivo; representação em razão do surto de dengue no Estado, com solicitação de auditoria operacional e orçamentária nas unidades gestoras supostamente responsáveis; representação em virtude da extinção da CPMF, com requerimento ao Tribunal de Contas para que determine aos seus jurisdicionados a adoção de providências no sentido de restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos; proposta administrativa ao Tribunal de Contas para a inclusão da acessibilidade como ponto de auditoria na fiscalização de obras e serviços de engenharia em benefício das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida; entre outras medidas suscitadas nos próprios processos de contas que tramitam pelo Ministério Público.

Com a implantação do Ministério Público de Contas, instituição especializada no exercício de fiscal da lei e da Constituição no âmbito do controle externo, os Tribunais de Contas do Brasil ganharam mais autonomia e relevância institucional, deixando de depender da cessão de membros do Ministério Público comum ou das Procuradorias estaduais, adequando-se, dessa forma, com a nova

sistemática do controle externo estabelecida pela Constituição da República.

O Ministério Público de Contas apresenta-se como mais um aliado da sociedade brasileira, atuando efetivamente no exercício do controle e da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da administração pública, no combate à corrupção e à malversação dos dinheiros, bens e valores públicos, bem como na defesa dos direitos fundamentais, das instituições democráticas e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Melhorias alcançadas pelo TCE-MT a partir do Gespública

Ricardo de Menezes Butakka

Economista pela Universidade Federal de Mato Grosso, (UFMT), atuando na Assessoria de Planejamento, responsável pelo Gespública (Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização) e pelo Promoex (Programa de Modernização do Sistema de Controle Externo dos Estados, Distrito Federal e dos Municípios Brasileiros).

O poder público nacional tem se esforçado para ter, dentre suas políticas públicas, ferramentas que possam melhorar o desempenho gerencial de seus entes. Desde os anos 1950, programas com as mais variadas formas acompanham a administração federal na tentativa de consolidar resultados que atendessem à necessidade da coletividade derivada da tutela do Estado.

Obviamente, esses programas traziam na sua gênese as ideias de modernidade administrativa da época de sua elaboração, principalmente oriundas das escolas americanas de administração, que tinham e ainda têm grande influência sobre o Poder Público brasileiro e as grandes corporações privadas em geral.

Esses Programas acompanharam os vários ciclos do desenvolvimento brasileiro, começando pela industrialização nacional como forma de fortalecer a economia e reduzir a dependência de produtos importados até a inclusão do Brasil como grande parceiro no comércio internacional nos dias de hoje. O Estado não deve ser um obstáculo para o desenvolvimento, mas sim um fomentador deste. Para isso, precisa utilizar-se de mecanismos que propiciem o gerenciamento de suas ações e resultados, e não que privilegiem a burocracia impeditiva.

A seguir, um quadro com os principais Programas implan-

tados no âmbito do Governo Federal com o objetivo de melhorar o desempenho do setor público.

Ano	Programa
1956	Comissão de Simplificação Burocrática
1979	Programa Nacional de Desburocratização
1990	Subprograma da Qualidade e Produtividade na Administração Pública – PBQP
1996	Programa de Qualidade e Participação na Administração Pública – QPAP
2000	Programa de Qualidade no Serviço Público – PQSP
2005	Gespública – Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização
2008	Realinhamento do Modelo de Excelência em Gestão Pública – MEGP

Fonte: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Esses Programas procuravam fortalecer os requisitos de qualidade e de produtividade nos entes públicos, buscando a efetividade na utilização dos recursos voltados ao atendimento das imensas demandas da sociedade. Assim, as organizações públicas passaram a ter como foco o cidadão (a partir dos anos 90), visto não apenas como destinatário das ações, mas também como mantenedor do Estado, ou seja, um indivíduo a quem se deve prestar contas. Esta visão foi uma ruptura com os modelos até então trabalhados, pois os processos internos (burocráticos) tinham ascensão sobre a real natureza do trabalho público, que é servir ao cidadão.

Nascimento do Gespública

O Gespública – Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização –, instituído em fevereiro de 2005 por meio do Decreto nº. 5.378, é a fusão do Programa da Qualidade no Serviço Público (PQSP) e do Programa Nacional de Desburocratização, e tem por finalidade contribuir para a melhoria da qualidade dos serviços públicos prestados aos cidadãos e para o aumento da competitividade do país. Está ancorado no Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Pode-se medir a importância de um Programa como o Gespública pela sua abrangência nacional, pois instituições de toda parte

do país podem apresentar seu estágio de gestão em relação a parâmetros estabelecidos nacionalmente.

Na versão 2008/2009, o Gespública está constituído de 8 (oito) critérios interdependentes:

1. Liderança;
2. Estratégias e planos;
3. Cidadãos;
4. Sociedade;
5. Informações e conhecimento;
6. Pessoas;
7. Processos;
8. Resultados organizacionais.

Em Mato Grosso, o Gespública foi construído sobre os benefícios da modernização realizada após a efetivação do PNAFE, o Programa Nacional de Apoio à Administração Fiscal para os Estados Brasileiros, financiado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), que tinha, dentre seus requisitos, a implantação do Planejamento Estratégico como condição para participação no Programa. A Secretaria de Estado de Fazenda foi a pioneira no uso de recursos do PNAFE em nome do Governo do Estado (1998), financiando a modernização estadual. Em 2000, o TCE Mato Grosso começou a participar do Programa, o que contribuiu para a melhoria do desempenho da instituição, via investimento em tecnologia e capacitação.

Planejamento Estratégico e Gespública no TCE

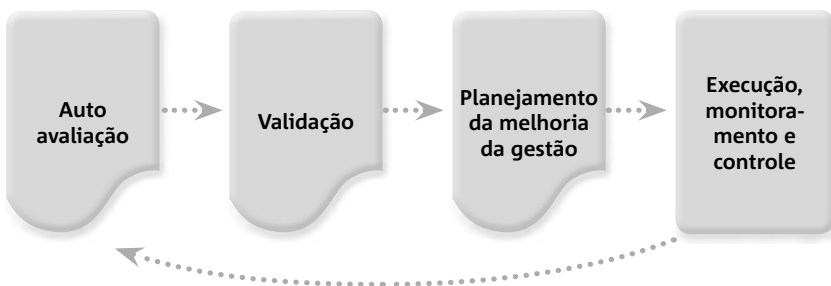
Assim, com a adesão ao PNAFE, o TCE-MT formulou o planejamento estratégico, que teve dois grandes momentos na instituição: quando da sua implantação, em 2000, e na sua revisão, em 2005, que estabeleceu um plano de atuação até 2011, sendo revisado anualmente mediante confronto das expectativas e dos resultados obtidos, bem como a avaliação dos cenários externo e interno. A revisão em 2005 fez nascer o TCE dos dias atuais, uma instituição moderna, atuante, com parceiros em vários segmentos da sociedade e que almeja ser referência em controle externo no país.

O TCE Mato Grosso aderiu ao Gespública em 2002, realizando a primeira autoavaliação em 2004. Desde então, anualmente a instituição realiza o procedimento de autoavaliação, sempre alcançando melhores resultados. Esse avanço não acontece aleatoriamente, pois para cada oportunidade de melhoria constatada e priorizada no ambiente do Gespública é elaborado um plano de ação, com as medidas necessárias à sua implementação.

Em 2007, os planos de melhoria da gestão foram incorporados ao planejamento estratégico, fortalecendo ainda mais o Gespública no TCE-MT. É necessário salientar que o plano de melhoria de gestão não é instrumento substituto do planejamento estratégico, mas contém metas para a incrementação deste. Duas ferramentas de gestão que trazem modelos altamente eficazes e não concorrentes entre si, mas complementares. Um exemplo disso é a incorporação de conceitos como o PDCA (planejar-fazer-chechar-tomar ações corretivas), metodologia presente tanto no planejamento estratégico como na autoavaliação e melhoria do ciclo da gestão pública.

A análise dos resultados obtidos no processo de autoavaliação origina o Planejamento da Melhoria da Gestão. No TCE Mato Grosso, o ciclo do Gespública acontece entre os meses de abril e setembro.

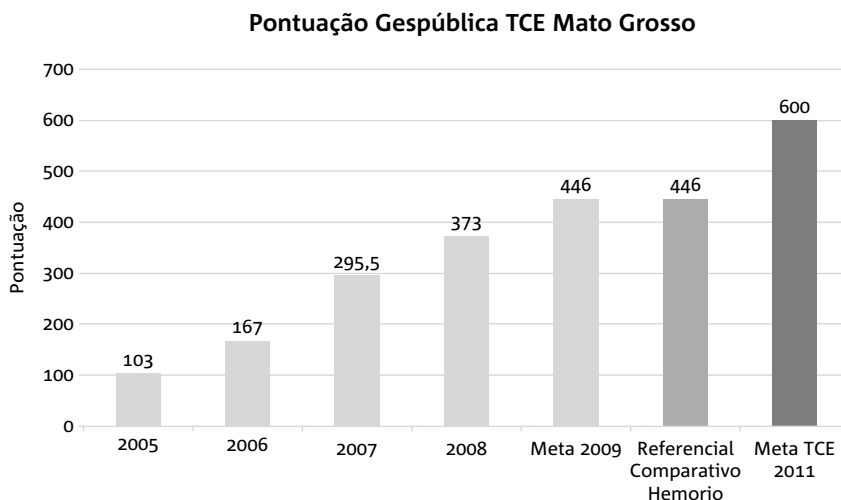
Ciclo do Gespública



Práticas de gestão realizadas pelo TCE Mato Grosso, pertinentes a cada um dos critérios gerenciais (1 a 7), devem ser descritas atendendo a certos questionamentos (o que é feito, quem faz, há quanto tempo é realizada, periodicidade e forma de controle/indicadores), considerando os sistemas de gestão e os padrões de trabalho da instituição. Além disso, levamos em conta também seu grau de

disseminação, continuidade ao longo do tempo, integração com os objetivos e cooperação entre as Unidades do TCE. Descrevemos as práticas de gestão respondendo objetivamente à pergunta: como a organização executa esta ou aquela ação de gestão?.

As práticas de gestão descritas são confrontadas com uma tabela de pontuação, que indicam o estágio no qual se encontram; quanto mais atenderem aos requisitos propostos, melhor classificadas são, ou seja, mais pontos obtêm.



Fonte: Assessoria Especial de Planejamento e Desenvolvimento Organizacional.

O critério Resultados Organizacionais obedece à mesma metodologia, com a diferença de que não são descritas práticas de gestão, mas demonstrados seus resultados por meio de tabelas ou gráficos, sempre tendo um referencial para comparação que pode ser outro Tribunal de Contas (preferencialmente), instituição congênera, organização premiada ou participante do Gespública.

Não é um trabalho simples de ser realizado. Para cada critério é nomeado um líder, que por sua vez monta uma equipe para a construção do relatório de sua responsabilidade, dando atribuições a cada um dos participantes. Todas as áreas do TCE são envolvidas, tanto faz ser da área finalística quanto de gestão (apoio ou atividade-meio).

Como os critérios têm inter-relação, ocorre de Unidades Gerenciais participarem de mais de um critério, como a Escola de Contas, a Assessoria de Planejamento ou a Consultoria Técnica, por exemplo.

Diretamente, aproximadamente cem pessoas participam da construção do relatório, seja participando das reuniões para responder aos itens dos critérios, seja fornecendo informações que ajudem na elaboração dos indicadores referenciados. Pelo menos durante seis meses o trabalho de responder aos questionamentos é realizado, incluindo a análise comparativa de resultados a outras organizações e a consolidação do relatório remetido ao Núcleo Estadual do Gespública, na Secretaria de Estado de Fazenda.

Um dos maiores benefícios que o Gespública trouxe ao TCE Mato Grosso foi propiciar à gestão uma visão sistêmica da instituição. Como os critérios gerenciais são interdependentes, buscando o relacionamento entre as várias Unidades Gerenciais, entre práticas de gestão realizadas e os objetivos do TCE, a sua descrição possibilitou uma visão mais crítica da nossa realidade, ou seja, percebermos que a informação flui por toda a instituição e que nossas ações, na maioria das vezes, têm impacto não circunscrito a determinadas áreas da empresa, como previamente poderíamos pensar.

Aprendemos que o fluxo de informações tem papel determinante nos processos organizacionais, e que da sua boa construção depende o sucesso de programas e projetos desenvolvidos. Aprendemos também a força dos valores do TCE e da cultura organizacional nas rotinas da instituição – vistos com abrangência no critério Liderança – para a concretização dos nossos resultados. Assim, essa amplitude de percepção do TCE Mato Grosso ajudou no entendimento dos nossos pontos fortes e na necessidade de implantar melhorias, de forma a gerenciar e obter resultados esperados por nós e pela sociedade em geral.

O Gespública colaborou para tornar o TCE Mato Grosso uma instituição que aprende com ela própria, considerando suas virtudes e deficiências. É o nosso processo de aprendizado organizacional resultando em transformações visando a alcançar o patamar de excelência.

Exemplo notório foi a implantação da gestão de processos em 2008. Componente do plano estratégico (estratégia nº. 17), proposta no Plano de Melhoria da Gestão do ano anterior, realizou a

formalização e manualização de 13 (treze) práticas de gestão, dentre as quais a de Planejamento Estratégico, de Parcerias, de Controle Interno e de Sistema Orçamentário.

A Resolução Normativa nº. 14/2008 regulamentou o Sistema de Controle Interno do Tribunal de Contas de Mato Grosso, determinando, inclusive, prazos para a normatização de atividades de vários Sistemas Administrativos da Instituição, consequência do caráter prioritário dado pela Alta Administração para a formalização dos procedimentos (mapeamento, determinação dos fluxos pertinentes e publicação de Instrução Normativa). Atualmente, a gestão de processos é componente do Objetivo Estratégico nº. 8 – Aprimorar a Gestão do TCE visando à excelência, que tem como requisito para o seu cumprimento a pontuação obtida com a autoavaliação do Gespública, consistente com a importância que o Programa ganhou no âmbito do planejamento do Tribunal.

Objetivo Estratégico	Indicador	Resultados Históricos		Meta
		2007	2008	2009
8. Aprimorar a gestão do TCE-MT visando a excelência.	12. Avaliação da gestão medida pela pontuação do Programa Gespública	295,5	373	446

O Objetivo Estratégico nº. 8 compreende, principalmente, a modernização da gestão do TCE-MT, a implementação das ações do PROMOEX – Programa de Melhoria do Sistema de Controle Externo dos Tribunais de Contas dos Estados, Distrito Federal e Municípios Brasileiros (ancorado no Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e financiado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento) e o aperfeiçoamento dos processos de trabalho. Os respectivos planos de ação têm de conter indicadores de resultado ou de direcionamento, bem como buscar referenciais comparativos, pois para atender à nossa visão em “ser a referência em controle externo no Brasil até 2011” temos de nos comparar às instituições congêneres, sistematicamente, conforme nos ensinou o Gespública.

Objetivo Estratégico nº. 08 - Principais Medidas
Modernizar a gestão do TCE-MT;
Inserir ações no plano estratégico que atendam às recomendações das pesquisas e do Gespública;
Alinhar o planejamento orçamentário com o planejamento estratégico;
Implementar as ações do PROMOEX;
Aperfeiçoar os processos de trabalho documentando-os e normatizando-os;
Mapear, otimizar e normatizar os processos identificados com as unidades responsáveis e executoras;
Submeter para aprovação as instruções normativas do processo de implantação do Controle Interno;
Avaliar os resultados da otimização dos processos de trabalho.

A necessidade da gestão de processos foi identificada por meio do Plano de Melhoria da Gestão (Gespública), inserida no planejamento estratégico como medida e financiada com os recursos do Promoex.

Outras práticas de gestão no TCE-MT também foram melhoradas depois das análises realizadas em consonância com os critérios do Gespública, considerando o Plano de Melhoria da Gestão, instrumento fundamental de planejamento da melhoria gerencial. Cabe a cada grupo de trabalho (os responsáveis pelos critérios e seus colaboradores) sugerir ou implantar as medidas necessárias à realização dos compromissos assumidos no Programa (estabelecimento das metas de melhoria), em acordo com o seguinte roteiro:

- priorização – construção das oportunidades de melhoria das unidades e corporativa;
- identificação de possíveis medidas de melhoria porventura em andamento;
- pontos críticos – aspectos que podem dificultar a consecução da medida;
- tempo de execução;
- identificação dos indicadores desejados;
- necessidade de capacitação e de comunicação.

A tabela a seguir demonstra, por critério, a constatação das necessidades de melhoria no TCE-MT e as medidas adotadas para alcançá-las (2007/2009). Essas medidas já foram implantadas ou estão em fase de consolidação, no âmbito do planejamento estratégico.

Critério: Liderança	
Necessidade Apontada	Medida de Melhoria
Comunicação de decisões	Ampliar as reuniões de resultados para todas as lideranças
Recursos para a gestão	Autorizar a prática do planejamento orçamentário por unidade
Estímulo aos colaboradores para novas ideias	Instituir sistema de reconhecimento do servidor pelas boas práticas de gestão
Identificação de lideranças	Implantar o processo seletivo de líderes
Controle/melhoria das práticas de gestão na cultura de excelência	Promover formação continuada de lideranças

Critério: Estratégias e Planos	
Necessidade Apontada	Medida de Melhoria
Formulação das políticas públicas	Ampliar a avaliação dos resultados das políticas públicas
Classificação e integração dos principais indicadores de desempenho	Ampliar os indicadores das práticas de gestão
Projeções sobre os referenciais comparativos	Ampliar e sistematizar os referenciais comparativos

Critério: Cidadãos e Sociedade	
Necessidade Apontada	Medida de Melhoria
Definição e disponibilização aos cidadãos-usuários dos principais canais de acesso	Resgatar Ouvidoria; Rever Matriz de Negócio; Rever a Carta de Serviços

Critério: Informação e Conhecimento	
Necessidade Apontada	Medida de Melhoria
Seleção das principais informações	Sistematizar e selecionar as informações por trimestre e realizar ampla divulgação
Seleção das fontes das informações comparativas	Definir critério de seleção das fontes de informações comparativas

Critério: Pessoas	
Necessidade Apontada	Medida de Melhoria
Definição e disponibilização de canais de interlocução com as pessoas da organização	Fortalecer o acesso e a disponibilização de informações por meio eletrônico (Intranet)
Consideração da cultura de excelência nos planos de educação e capacitação	Implementar o plano de educação e capacitação instituído
Compatibilização dos recursos financeiros com os planos da educação e capacitação	Assegurar recursos orçamentários e financeiros para a execução do plano de capacitação
Identificação dos valores que afetam o bem-estar, a satisfação e a motivação das pessoas	Realizar pesquisa de satisfação

Critério: Processos	
Necessidade Apontada	Medida de Melhoria
Gestão dos projetos de serviços e produtos	Elaborar relatório padrão de auditoria
Gestão dos processos finalísticos	Redefinir e controlar os prazos para julgamento de contas com e sem inspeção
Adequação dos processos de apoio existentes	Implantar o Comitê de Gestão
Gestão dos processos de apoio	Implantação do controle interno
Gerenciamento dos processos de aquisição de bens e serviços	Planejar as aquisições; Controlar as licitações, contratos, convênios e congêneres
Como a organização garante a qualidade do produto ou serviço adquirido	Medir a satisfação do usuário interno; Definir requisitos para qualificação das empresas

Critério: Resultados	
Necessidade Apontada	Medida de Melhoria
Indicadores para as práticas de gestão em referenciais comparativos	Auxiliar as equipes dos critérios gerenciais no estabelecimento de indicadores das práticas de gestão

Não tenho dúvida de que o Gespública ajudou o TCE-MT a se fortalecer durante todos esses anos. Foi decisiva a incorporação do Programa ao Planejamento Estratégico, fortalecendo a sua realização no longo prazo e propiciando análises complementares ao melhoramento da gestão, por meio do estabelecimento de metas e de seus resultados alcançados. São acompanhados, no ambiente do critério Resultados Organizacionais, aproximadamente 180 (cento e oitenta) indicadores, abrangendo todas as áreas do Tribunal, seja no controle externo, capacitação, aquisições, controle interno, orçamento e finanças, controle social, suprimento, gestão de pessoas e tantos outros. Esse acompanhamento é fundamental para a observância do cumprimento ou não das metas/medidas propostas, e a aplicação das eventuais ações de correção, cumprindo o ciclo PDCA, como visto.

No TCE-MT os principais indicadores acompanhados pelo Gespública são:

1. Resultados relativos aos cidadãos-usuários
Indicador Geral de Satisfação e Imagem Percebida do TCE-MT - Jurisdicionados
Indicador Geral de Avaliação Percebida do Trabalho Realizado pelo TCE-MT - Sociedade
Volume de Recursos Fiscalizados
Orçamento TCE/Orçamento Estado
Orçamento TCE/Volume de Recursos Fiscalizados

2. Resultados relativos à sociedade
Prazo para Atendimento de Denúncias (em dias)
Número de Participantes em Eventos Internos e Externos
Número de Pessoas Estimuladas ao Controle Social/100.000 habitantes

3. Resultados orçamentários e financeiros

Orçamento Realizado/Planejado (Desempenho Orçamentário)

Cumprimento das Metas x Recursos Executados

4. Resultados relativos às pessoas

Alcance das Metas da Instituição

Índice de Satisfação dos Servidores

Horas de Capacitação

Número de Participações em Capacitação por Servidor

Número de Capacitações Realizadas

Índice de Avaliação das Capacitações Igual ou Superior a “Bom”

Investimento em Capacitação/Despesa Total

Número de Servidores Capacitados por Jurisdicionado

Percentual dos Servidores com Formação Superior

Número de Campanhas Sobre Saúde Realizadas

Número de Atendimento Realizados em Promoção/Prevenção à Saúde/por Servidor

Índice de Afastamento do Trabalho por Licença Médica

5. Resultados relativos aos processos de suprimento

Número de Contratos por Fornecedor

Bens Inventariados x Bens Existentes

Utilização de Material de Consumo x Compras Realizadas

Diárias Sobre Despesas Totais

6. Resultados dos processos finalísticos e de apoio

Percentual de Processos de Atos de Admissão de Pessoal Julgados/Protocolados

Prazo Médio para Conclusão dos Processos de Atos de Pessoal - Aposentadoria/Reformas (em dias)

Número de Processos Concluídos por Sessão Plenária

Percentual de Multas/Débitos Efetivamente Recolhido

Número de Parcerias Institucionais Realizadas

Prazo Médio para Conclusão de Processos Administração Direta do Estado

Continua...

6. Resultados dos processos finalísticos e de apoio
Prazo Médio para Conclusão de Processos Assembleia, Judiciário, PGJ e Tribunal de Contas
Prazo Médio para Conclusão de Processos Associações (Municipal e Estadual)
Prazo Médio para Conclusão de Processos Autarquias, Fundos e Fundações Estaduais
Prazo Médio para Conclusão de Processos Consórcio Municipal de Saúde
Prazo Médio para Conclusão de Processos Poder Executivo Municipal
Prazo Médio para Conclusão de Processos Poder Legislativo Municipal
Prazo Médio para Conclusão de Processos Regimes Próprios Previdenciários
Percentual de Processos Concluídos da Pauta de Julgamentos
Prazo Médio para Atendimento de Consultas (em dias)
Meta 1: Emitir 100% dos Pareceres das Contas Anuais
Meta 2: Garantir 100% dos Julgamentos das Contas Anuais
Meta 3: Garantir 100% do Controle dos Atos de Gestão
Pessoal e Encargos Sociais/Despesa Total
Percentual de Economia em Relação ao Limite Permitido pela LRF – Despesas com Pessoal
Outros Serviços de Terceiros Pessoa Física/Despesa Total
Material de Consumo Sobre Despesas Totais
Despesas com Material de Expediente (R\$)/Número de Processos Concluídos
Percentual de Estratégias Com Plano de Ação
Percentual de Indicadores com Referencial Comparativo
Número de Atendimentos de Suporte
Percentual de Agregação de Equipamentos ao Parque Computacional
Índice de Informatização (Número de Máquinas - PC/Notebook por Funcionário)
Índice de Produtividade (Número de Processos Apreciados/Número de Servidores)
Índice de Treinamento (Horas de Treinamento/Horas Úteis de Trabalho)
Investimento/Despesa Total
Percentual dos Servidores com Acesso à Internet
Número de Matérias Veiculadas no Site do TCE
Número de Matérias Publicadas na Imprensa
Percentual de Matérias Positivas/Neutras Publicadas Sobre o TCE

Presente e futuro

Dois grandes passos são dados atualmente visando incorporar às práticas de gestão conceitos alinhados pelo Gespública. O primeiro deles é o projeto de incentivo à criatividade, desenvolvido a partir das constatações oriundas do critério Pessoas, criado para valorizar, estimular e dar visibilidade à produção de ideias inovadoras ou inéditas, com a intenção de provocar melhorias dos produtos e serviços do TCE-MT oriundas das sugestões dos servidores. É importante que todos percebam que a criatividade passar a ser aliada dos bons resultados da Instituição.

Este projeto também considera a premissa de que todas as pessoas são capazes de ativar o seu potencial criativo, ou seja, esta capacidade não é um benefício dado a poucos indivíduos privilegiados. Mais uma vez aprendemos que essa habilidade pode ser desenvolvida, trazendo luz a novas ideias latentes em nossos servidores. Novamente, buscando referenciais comparativos, percebemos que as instituições que compreendem este aspecto como diferencial já deram um passo a frente. Nossa cultura organizacional passa a estimular o desenvolvimento da criatividade, sempre buscando resultados alicerçados para o médio e o longo prazo; visão imediatista nunca!

O segundo item objeto de atenção no TCE-MT, no ambiente do Gespública, é a incorporação da sustentabilidade organizacional ao dia a dia da instituição. Parcerias começam a ser formadas nesse aspecto, bem como investimentos autorizados visando à construção de uma consciência em relação às questões socioeconômicas (promoção da justiça e da equidade) e ambientais (uso dos recursos e sua preservação) que envolvem o TCE-MT. Fruto dos requisitos abordados no critério Sociedade, o TCE-MT quer fazer parte de um estilo de desenvolvimento que seja também culturalmente sustentável na conservação dos valores, práticas e símbolos de identidade organizacional e politicamente correta, ou seja, que considere a democracia como principal meio de acesso e de participação de todos nas decisões de ordem pública.

Assim, entendo que o Gespública é importante para o TCE-MT porque, mediante a autoavaliação continuada (estratégia de melhoria e aprendizagem gerencial baseada na avaliação e melhoria do sistema de gestão), passamos a conhecer melhor nossos pontos for-

tes e as necessidades de melhoria na instituição, colaborando, também, na construção do Planejamento Estratégico, contendo metas para melhorá-lo nas práticas de gestão.

Em 2009 o Tribunal utilizou o instrumento de 1.000 pontos no processo de autoavaliação (o mais complexo de um conjunto de três instrumentos: 250, 500 e 1.000 pontos) para a determinação do estágio das práticas de gestão. Espero que as ações até agora realizadas possibilitem ao TCE-MT, em breve, concorrer e ser uma organização reconhecida e premiada nacionalmente na categoria Administração Direta do Programa, fortalecendo ainda mais a produtividade e a competitividade desta instituição, o alto desempenho organizacional, a qualidade da gestão via inovação e a satisfação do cidadão e a da sociedade.



Av. Senador Metello, 3773, Jardim Cuiabá
Cuiabá-MT – CEP: 78030-005
Telefax: (65) 3624 5294
e-mail: editora@entrelinhaseditora.com.br
www.entrelinhaseditora.com.br

Quando tomou posse na Presidência do Tribunal de Contas de Mato Grosso, o conselheiro Antonio Joaquim disse, em seu discurso, ter a clareza e a convicção ideológica de que não podia ser um líder do trivial, mero cumpridor de ações mínimas que apenas justificassem a existência e o funcionamento da instituição que comandaria no biênio 2008-2009.

Ao final do mandato, constata-se que o órgão passou por grandes transformações, voltadas para a efetividade do controle externo, estímulo ao controle social e à comunicação com a sociedade – tanto que recebeu visitas técnicas da metade das outras instituições similares brasileiras e de duas estrangeiras interessadas nas ações inovadoras do TCE-MT. Nesta publicação, na condição de organizador, o conselheiro reúne diferentes olhares e vários relatos compondo um mosaico da experiência vivenciada, reforçando a crença de que os Tribunais de Contas podem fazer a diferença para o cidadão se também atuarem como instrumentos de cidadania.



Tribunal de Contas
Mato Grosso

INSTRUMENTO DE CIDADANIA

Centro Político e Administrativo

CPA • Caixa Postal 10.003

CEP 78050-900 • Cuiabá/MT

Tel. 65 3613 7500

tce@tce.mt.gov.br • www.tce.mt.gov.br



entrelinhas
a editora de Mato Grosso

ISBN 978-85-87226-97-6



9 788587 122697 6