



# Tribunal de Contas

Mato Grosso

INSTRUMENTO DE CIDADANIA

## **AULA MAGNA**

**Controle externo como instrumento de cidadania  
e indutor do controle social.**

# **AULA MAGNA**

## **Controle externo como instrumento de cidadania e indutor do controle social.**

**Antonio Joaquim Moraes Rodrigues Neto**  
Conselheiro Presidente do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso

Curso de Gestão de Políticas Públicas  
Escola de Artes, Ciências e Humanidades – Universidade de São Paulo – USP  
13 de maio de 2009



## 1. AGRADECIMENTO

Senhoras e senhores, boa noite.

Quero iniciar a minha participação nesta aula inaugural rendendo homenagens ao espírito que sempre norteou esta universidade, que é o maior centro de produção e de difusão do conhecimento do Brasil.

Desde a sua criação, a USP sempre esteve na vanguarda brasileira e a criação do Curso de Gestão de Políticas Públicas na Escola de Artes, Ciências e Humanidades reafirma essa posição. Uma parte significativa dos notáveis homens brasileiros respirou os ares uspianos.

Também quero agradecer aos professores doutores Marcelo Arno Nerling e José Renato de Campos Araújo pelo convite para ministrar esta Aula Magna. Em especial ao professor Marcelo, pela indicação do meu nome.

Agradecer principalmente pela generosidade aludida no ofício que me foi enviado inicialmente, em que aponta a Instituição que presido – Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso - TCE-MT – como destaque nacional no controle da gestão de políticas públicas no atual momento histórico.

Também agradecer ao Colegiado do Curso de Gestão de Políticas Públicas, posto que o apontamento do meu nome para o convite granjeou deliberação unânime. Espero, pois, retribuir a expectativa.

Se vocês me permitem, também não posso esquecer de referenciar a instituição que represento. Aos meus pares Conselheiros, aos membros do Ministério Público de Contas, que foi criado no começo deste ano, o qual tive a honra de instalar e dar posse a quatro procuradores. Aos servidores públicos que ali labutam e, principalmente, aos meus colaboradores mais diretos, com os quais divido a organização desta apresentação.

## 2. POSICIONAMENTO

Começo a apresentação posicionando-me claramente: não me coloco aqui como um teórico. Até gostaria de sê-lo, confesso. Mas não me esperem academicista.

Estou aqui para reportar uma experiência, fruto da reunião de pensamentos, de reflexões, de iniciativas e de práticas, que têm como horizonte bem mais que a realização de uma tarefa institucional, ou seja, o controle externo tradicional. Represento aqui o extrato de um posicionamento político que deseja ultrapassar as fronteiras do Estado tradicional, que pretende avançar além do modelo estabelecido já há alguns séculos - quando se desenhou as atribuições dos órgãos de gestão governamental.

Posicionamento que enfrenta um modelo que não é nem cumprido na sua integralidade, pois foi desvirtuado com o passar do tempo. No caso específico dos Tribunais de Contas, aquele formato que prevê a fiscalização da legalidade e da conformidade da gestão dos recursos públicos, mas que ainda assim não o faz com a profundidade necessária.

Sou defensor intransigente da fiscalização da legalidade e da conformidade! Porém, a essa intransigência adiciono um parâmetro moderno, que é a fiscalização da qualidade e da eficácia tanto da gestão quanto dos resultados dos investimentos públicos.

Entendo ser extremamente ultrapassado para o controle da gestão ficar certificando apenas se dois mais dois são quatro ou se o percentual constitucional foi aplicado. Quero saber o que representou para a sociedade a aplicação do dois mais dois igual a quatro.

Mais ainda. Acredito que instituições como os Tribunais de Contas devem cumprir um novo papel, o papel de instrumento de cidadania.

E quando falo de cidadania, remeto-me para a sua concepção mais elementar, da garantia ao cidadão dos direitos civis e dos direitos políticos fundamentais.

E também por entender que a garantia plena dos direitos sociais passa, necessariamente, pelo engajamento da sociedade civil naquilo que eu agrego na definição de controle social, ou seja, a conquista de direitos sociais somente acontece com a ampla atuação da sociedade civil.

Será o cidadão, exercendo o controle social, que vai obrigar o Estado a desenvolver e colocar em prática políticas públicas destinadas a todo o conjunto da sociedade, ou políticas públicas universalizantes, em contraposição àquela noção que defende políticas públicas focalizadas ou destinadas a apenas uma parcela da população – cuja escolha sempre partirá de critérios subjetivos.

Mas não faço um discurso novo.

Talvez estejamos enferrujados ou há muito tempo escanteados pelo projeto neoliberal de sociedade, que na esteira de sua compreensão política quer um Estado mínimo até mesmo na sua função controladora. Um Estado que sirva apenas para fazer cumprir os contratos e atue na segurança interna e defesa externa.

A atual crise mundial derrubou essa tese de forma avassaladora, levando a meca do capitalismo a bancar trilhões de dólares do Tesouro para salvar o mercado financeiro mundial, assumindo a responsabilidade de todos os erros cometidos pelo famoso “mercado”.

Defendo a ideia de um Estado forte e dentro dele um papel mais arrojado para os Tribunais de Contas, enquanto ação governamental.

Defendo uma construção coletiva, tendo como parceiros o Estado e a sociedade civil, e cujo passo inicial seja a recuperação e, principalmente, a revitalização das atribuições indelegáveis do Estado. Certamente, a recuperação de valores antigos, como no caso do controle da gestão.

Afinal, ainda em 1789, na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, obra da Revolução Francesa, no seu artigo 15, já estava expresso que “A sociedade tem o direito de pedir a qualquer agente público a prestação de contas de sua administração”.

Ou, mais recentemente, no começo do século passado, quando da edificação do Tribunal de Contas do Brasil, Rui Barbosa, o nosso patrono, disse que:

[...] convém levantar entre o poder que autoriza periodicamente a despesa e o poder que quotidianamente a executa, um mediador independente, auxiliar de um e de outro, comunicando com a legislatura, e intervindo na administração.<sup>1</sup>

E quando falo em revitalização, penso no casamento da ideia revolucionária francesa com a visão futurista de Rui Barbosa, para o nascimento de um filho novo, não só o “vigia de mão forte” sonhado pelo nosso imortal baiano – pois assim ele projetava o Tribunal de Contas -, e sim um espírito rejuvenescido que represente efetivamente a viga mestre desse Novo Estado, que é a sociedade civil atuante e exercitadora do controle social, estimulada e institucionalmente instrumentalizada pelos órgãos de controle externo, e abastecida de informações necessárias para retroalimentar a formulação das políticas públicas.

De um controle social que, na sua essência, confronte a nossa cultura patrimonialista, originando um círculo virtuoso de controle, fundado na ideia do bem comum, do Estado para todos.

Dentro dos meus limites, persigo a construção desse novo laço entre a sociedade civil e o Estado. E a engenharia desse laço começa pela recuperação da confiança da sociedade no Estado.

---

1 BARBOSA, Ruy. *Exposição de Motivos do Decreto nº. 966 A/1890*. A respeito da criação do Tribunal de Contas.

Precisamos evitar que o Estado continue falhando. Precisamos trabalhar para o surgimento do Estado verdadeiramente útil para a sociedade.

Reposicionando-me no meu mundo profissional, trabalho para que o Tribunal de Contas atue como instrumento de cidadania, em plena sintonia com o cidadão.

### 3. APRESENTAÇÃO DO TEMA

Para tanto, além de ser efetivo na sua finalidade fiscalizadora tradicional, inovador e eficaz na fiscalização da qualidade e dos resultados dos investimentos públicos, o controle externo tem que funcionar como indutor do controle social, fornecendo informação como a matéria prima para a sua atuação.

Entendo que bem mais que o direito sagrado da sociedade de exigir a qualquer agente público a prestação de contas de sua administração, o Estado tem a obrigação de abastecer a sociedade civil com todas e tantas quantas forem possíveis informações sobre a administração pública.

Esse é o meu pensamento, tema dessa aula magna: **que o controle externo seja instrumento de cidadania e indutor do controle social.**



Feita essa introdução, quero então resumir a minha CRENÇA:

1. o controle da gestão dos recursos públicos somente será eficiente e eficaz com o pleno funcionamento do tripé controle externo/controle interno/controle social;
2. o controle externo, representado pelos Tribunais de Contas, deve funcionar como instrumento de cidadania e como mecanismo de indução do controle social, fornecendo informações sobre a gestão dos recursos públicos;
3. o controle interno deve figurar como parte essencial no processo de controle de gestão;

4. o controle social é um pressuposto fundamental da democracia, que precisa se tornar realidade em nossa nação;
  5. finalmente, e não é por estar aqui na presença dos senhores, vejo como obrigatória a profissionalização da gestão dos recursos públicos e, principalmente, da gestão das políticas públicas.
- Basta de amadorismo no trato de recursos públicos.
  - Chega de falta de planejamento na administração pública.
  - Nunca vamos conseguir comprometer a administração pública com a eficiência, nem norteá-la pela justiça social, com pessoas despreparadas na tarefa de administrar a coisa pública.

## 4. A IMPORTÂNCIA DOS TRIBUNAIS DE CONTAS

### 4. 1. A história e a expectativa



O contexto legal em que o controle externo foi concebido era um regime onde todos aqueles que agem como integrantes de órgão público ou no exercício de função pública devem responder pelos atos que praticam perante a sociedade. E a sociedade pode e deve fiscalizar os atos de seus representantes.

Se a coisa é pública, pertence ao povo e, perante este, todos os gestores devem responder.

O primeiro Tribunal de Contas – o TCU - foi criado no Brasil durante o governo provisório, em 1890, por meio de uma iniciativa de Rui Barbosa, com a função de controlar o uso do dinheiro público por parte dos governadores.

Apesar das muitas rupturas e mudanças políticas, os Tribunais de Contas não apenas sobreviveram como assumiram novas funções. Poucos órgãos do Estado contemporâneo podem exibir um longo percurso histórico e, ainda mais raro, são os que atualizaram as suas funções desde sua origem à atual conformação.

Os Tribunais de Contas se encarregaram de seu papel e evoluíram de con-

trole contábil a órgãos de controle econômico-financeiro no Estado Democrático do Brasil.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, profundas mudanças ocorreram no Estado Democrático Brasileiro, as quais tiveram reflexos em todas as estruturas de poder, e, em especial, nas Cortes de Contas do Brasil que, para além da fiscalização regular da aplicação dos recursos públicos, passam a avaliar a eficiência da gestão e das políticas públicas.

De fato, nunca haviam as Cortes de Contas concentrado em suas mãos, leque tão abrangente de competências, sendo a atual Carta Constitucional responsável por operar uma revolução de cento e oitenta graus na sistemática do controle externo a cargo de tais colegiados.

Essa nova conjuntura legal destacou a relevância da avaliação da gestão quanto à eficácia, economicidade e eficiência das ações governamentais e evidenciou a necessidade premente de reformulação e fortalecimento dos mecanismos de controle do Estado e da reflexão acerca do papel constitucionalmente conferido a essas instituições.

O atual perfil constitucional dos Tribunais de Contas está delineado nos artigos 70 e seguintes da CF de 1988, de onde se depreende que suas funções foram substancialmente dilatadas para abarcar a missão de exercer a fiscalização com a finalidade de prestar contas ao cidadão, do emprego pelos Governos dos recursos públicos. A compreensão dessa função institucional é indispensável na atualidade.

Ao mesmo tempo em que os Tribunais alçaram esse patamar de destaque, também se viram imersos nas transformações impostas pela reforma gerencial do Estado, iniciada em 1990, que buscou dirigir os resultados das ações de governo para o atendimento eficiente, ágil e transparente ao cliente usuário – o cidadão.

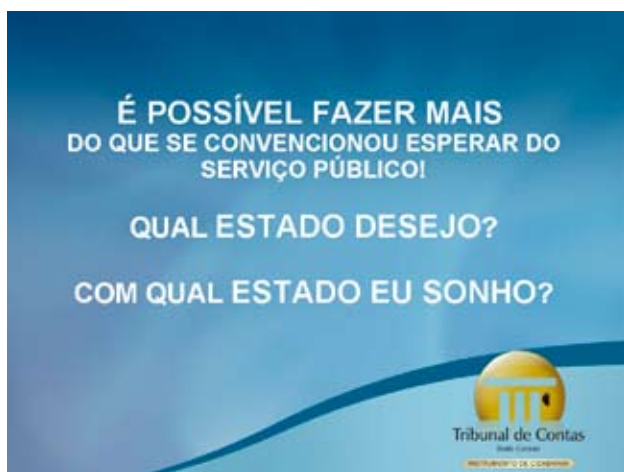
Porém, o marco decisivo, o grande divisor de águas nas ações estratégicas do controle externo, foi o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal, em maio de 2000, que de forma singular, inovadora e corajosa estabeleceu um novo regime fiscal para o País, inserindo nas práticas e na cultura dos gestores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

Por conseqüência, conceitos como planejamento, prudência, disciplina, limites, metas e riscos, passaram a fazer parte do “jargão” público e da gestão fiscal de forma bastante rigorosa.

Algumas mudanças se tornaram emblemáticas, como a imposição de limites de gastos com pessoal para os três Poderes e instituições com autonomia orçamentário-financeira, nas três esferas governamentais; a utilização do conceito de receita tributária disponível para servir de base aos limites concernentes às despesas de pessoal e dívida; rígido controle do endividamento público nas três esferas governamentais e o estabelecimento do primado da transparência na condução da gestão pública, além de alertas e prazos decadenciais de ação e correção.

Não deve ainda passar sem nota, que o advento da LRF, as transformações institucional-legal e cultural abriram caminho:

- à institucionalização do conceito de larga difusão no sistema anglo-saxônico: o da *accountability*<sup>2</sup>, sem tradução em português, que funde conceitos de transparência, responsabilidade eficiência/eficácia na gestão das finanças públicas, ou, em outras palavras, o dever de boa gestão, de prestação de contas e de transparência;
- a constante incorporação na Administração Pública de técnicas gerenciais;
- a comunicação do aparelho do Estado com o público de forma desimpedida.



E para bem fiscalizar esse modelo, fez-se necessário um aperfeiçoamento dos mecanismos de controle da administração para avaliar aspectos relacionados à qualidade do gasto público e à eficiência das políticas públicas, a fim de que o Estado seja orientado por valores gerados pela própria sociedade.

**Enfim, é possível fazer mais do que se convencionou esperar do serviço público!**

<sup>2</sup> Accountability é um termo abrangente que vai além da prestação de contas, pura e simples, pelos gestores da coisa pública. Para LAMOUNIER (1997), diz respeito à sensibilidade das autoridades públicas em relação ao que os cidadãos pensam, à existência de mecanismos institucionais efetivos, que permitam chamá-los à fala quando não cumprirem suas responsabilidades básicas. Para ANNA MARIA CAMPOS (1990), a busca da accountability plena passa também pela reforma da sociedade, ela precisa saber e querer cobrar, precisa interessar-se pela gestão pública, deve entender a relação da boa administração com a qualidade de vida; em suma, deve ser mais cidadã.

## 4.2. A realidade e necessidade de mudança

Qual Estado desejo? Com qual Estado eu sonho? Tentando responder a perguntas como essas que me situo no mundo.

Sei que podemos fazer mais do que a sociedade se acostumou a ver dos homens públicos.

Reconheço que a realidade brasileira vem mostrando alguns Tribunais de Contas ineficientes, atrasados e limitados à fiscalização da legalidade e conformidade das contas públicas.

Aliás, uma razoável parte dos Tribunais não consegue ser efetiva nem mesmo nessa tarefa, pois faz julgamento de contas anos e anos após a realização do exercício fiscal. Contas sendo julgadas após a morte do gestor ou daquele diretamente interessado.

Alguns Tribunais utilizam muito pouco de tecnologia, o que contribui ainda mais para o atraso e a ineficiência.

Também não podemos fingir que inexistem distorções e vícios nos órgãos de controle externo. As notícias associando conselheiros e ministros a atos de corrupção, malversação e até a julgamentos desvirtuados não são novidades – o que é lamentável, pois do julgador de contas deve-se esperar um modelo, um espelho de virtudes.

Podemos até errar, fruto de nossas convicções. Todos somos humanos, mas não podemos aceitar como natural os desvios de conduta. Não podemos nos acostumar com as imposturas de homens públicos.

Por outro lado, é preciso que as críticas sejam dirigidas aos membros das instituições e não às próprias instituições, pois estas são essenciais ao Estado Democrático.

Nasce daí, no caso dos órgãos de controle externo, a minha radical posição em defesa do Conselho Nacional de Tribunais de Contas.



Experiências genuinamente brasileiras como o Conselho Nacional da Magistratura, o CNJ, ou o Conselho Nacional do Ministério Público, o CNMP, ensinam e mostram a validade, a importância e o resultado saneador desse tipo de controle.

**Está, portanto, passando da hora de se edificar o Conselho Nacional dos Tribunais de Contas.**

Quero discorrer agora sobre a experiência que estamos vivendo em Mato Grosso.

Nossa reviravolta começou com a virada do século, no ano 2000. Ali, talvez sem essa perspectiva atual, tenhamos começado a buscar – dentro dos nossos limites, a redefinição do papel do Estado, do papel do Tribunal de Contas. Nunca é demais observar que não existe unanimidade no avanço. Lógico que apesar de realizarmos iniciativas que sugeriram à USP o convite para esta aula magna, dentro do nosso próprio Tribunal há pessoas que não atribuem a importância que eu confiro à participação da sociedade civil no controle da gestão.

## 5. O PONTO DE PARTIDA DAS TRANSFORMAÇÕES NO TCE-MT



Decisões requerem comprometimento, além da certeza de onde se está e onde se pretende chegar. Foi com esse sentimento e com essa consciência que se elaborou, em 2005, o plano estratégico do TCE-MT. Naquela ocasião, os Conselheiros e os servidores assumiram um compromisso com a modernização e com os preceitos da administração gerencial, convictos de que o TCE-MT deve ser

um INSTRUMENTO DE CIDADANIA.

O plano estratégico foi dimensionado para o período 2005/2011, compreendendo-se que várias etapas seriam superadas dentro de um plano maior concebido para um período de médio prazo, ao final do qual o TCE-MT será reconhecido como A INSTITUIÇÃO REFERÊNCIA EM CONTROLE EXTERNO NO BRASIL. Assim, independentemente do titular da gestão, as ações são voltadas para o cumprimento dos objetivos e metas da instituição, o que garante a continuidade e conclusão dos projetos e programas estabelecidos.

Historicamente, o processo de modernização do TCE-MT iniciou-se em 2000, com sua inclusão no projeto da Secretaria de Estado de Fazenda - SEFAZ/MT, no contexto do Programa Nacional de Administração Fiscal para os Estados Brasileiros – PNAFE.

No período 2002/2003, a instituição elaborou o primeiro planejamento estratégico, definindo a sua identidade organizacional, objetivos, metas e ações

voltadas para o aprimoramento dos procedimentos de auditoria e revisão geral das rotinas de trabalho. No final de 2004 e início de 2005, o foco da modernização passou a ser a reestruturação organizacional com ênfase na redefinição das competências institucionais de cada unidade de trabalho.

Nesse contexto, foram estabelecidas metas e ações voltadas à agilidade na conclusão dos processos (até o exercício seguinte ao encerramento das contas), à avaliação de resultados de políticas públicas, ao acompanhamento concomitante, à satisfação dos cidadãos, dos jurisdicionados e dos servidores, tudo dentro do objetivo maior de tornar o TCE-MT um INSTRUMENTO DE CIDADANIA.

Em 2008, importantes resultados para o controle externo foram alcançados: os processos de contas foram 100% concluídos dentro do prazo, definimos uma metodologia e avaliamos os resultados de políticas públicas de saúde e de educação, implantamos o Sistema GEO-OBRS TCE-MT, ampliamos os canais de transparência, a exemplo do Portal do Cidadão, e nos abrimos ao diálogo com a sociedade, entre outros que serão destacados no decorrer desta aula.

Resumindo, temos hoje uma identidade institucionalmente reconhecida e respeitada. Sabemos que identidade é tudo que torna algo único e a do TCE-MT está refletida em seu negócio, missão, visão e valores:

**Negócio:**

Controle externo.

**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.

**Visão:**

Ser a referência em Controle Externo no Brasil.

**Valores:**

- AGILIDADE: atuar com dinamismo nas ações do controle externo;
- COMPROMISSO: assumir 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 nos atos de controle externo.



O envolvimento dos Conselheiros e dos servidores nas fases de elaboração, execução, avaliação e acompanhamento assegura o comprometimento de todos, que passam a se sentir parte integrante e importante do processo.

## 6. PRINCIPAIS CONSEQUÊNCIAS DA AÇÃO PLANEJADA EM MATO GROSSO



### 6.1. Fortalecimento do controle externo

Para ser reconhecido como instrumento de cidadania, os Tribunais de Contas devem facilitar ao cidadão o acesso à informação, criar canais de comunicação e de orientação e, sobretudo, fortalecer o seu controle externo, assegurando respostas rápidas e efetivas aos anseios da população.

Nesse sentido, diversas ações foram implementadas no TCE-MT, destacando-se a avaliação de resultados de políticas públicas, a auditoria informatizada por meio dos Sistemas **GEO-OBTRAS** e **Aplic-Cidadão** e a apreciação e julgamento de contas de governo e de gestão, sobre os quais pontuo individualmente.



### 6.1.1. Avaliação de resultados de políticas públicas

As atividades efetivamente desempenhadas pelos Tribunais de Contas concentram-se, especialmente, na verificação do cumprimento da legislação pelos seus jurisdicionados, destacando-se a lei de licitações, a Lei nº 4.320/64 e a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Destaque-se que alguns Tribunais de Contas, capitaneados pelo Tribunal de Contas da União, iniciaram, já há algum tempo, atividade que busca avançar os campos da legalidade para avaliar resultados de programas/ações implementadas pela administração pública.

Entretanto, nem a avaliação da conformidade nem a avaliação de resultados de programas, apesar de todos os seus méritos, são garantia de que os recursos públicos, quando empregados com estrita observância ao princípio da legalidade, resultam sempre em serviços adequados e suficientes à população.

Prova disso são os gastos com educação e saúde: apesar da grande maioria dos municípios mato-grossenses cumprir a cada ano o percentual mínimo de gastos destinados a essas áreas, os serviços ofertados à população são de baixa qualidade, o que já temos cientificamente comprovado com o resultado da avaliação de políticas públicas implementada no TCE-MT.

A discussão, portanto, é o fato de que os Tribunais de Contas devem, urgentemente, se aparelhar para avaliar não apenas a legalidade, mas, sobretudo, a qualidade do gasto público, tendo sempre como foco o atendimento às necessidades do cidadão, que deve ser o beneficiário único e exclusivo das ações do Poder Público.

A Constituição de 1988, por meio da EC nº 19/98, introduziu importantes inovações nesse contexto, passando a exigir postura diferente das instituições de controle, mais orientada para o exame dos resultados da ação pública e de sua efetividade no atendimento das necessidades da sociedade.

Assim, o TCE-MT decidiu somar à sua prática de auditoria de regularidade a avaliação dos resultados de políticas públicas estaduais e municipais, iniciando-

do pelas áreas de educação e saúde, acrescidas, até 2011, pelas de segurança, transporte e renda.

Na atual gestão, o TCE-MT contratou o Centro de Estudos da Metrópole - CEM, vinculado ao Centro Brasileiro de Análise e Planejamento – CEBRAP, que, sob a coordenação da renomada cientista social e política, Dra. Marta Arretche, orientou o TCE-MT na construção de um instrumental metodológico de avaliação de políticas públicas de educação e saúde.

Tal metodologia foi aplicada, resultando num relatório diagnóstico do desempenho do Estado e Municípios de Mato Grosso em educação e saúde, cujo resultado, apurado a partir dos dados públicos e oficiais mais recentes, foi demonstrado em três painéis distintos, em razão da estrutura de oferta desses serviços no Estado, que implica em distintas distribuições da responsabilidade de gestão.

O primeiro desses painéis está orientado a avaliar os resultados da **política de saúde**. Sua elaboração se baseia no fato de que os municípios são gestores dos serviços básicos de atenção à saúde. Nesse modelo, o governo do Estado é interpretado como co-gestor dos serviços de atenção básica e, portanto, seu desempenho é medido pela média do desempenho dos municípios. De uma longa série de indicadores que foram submetidos a testes estatísticos para avaliação de pertinência e relevância, foram selecionados dez para compor o painel de resultados, que, no seu conjunto, demonstram as conseqüências da ação do Poder Público em relação à atenção básica (saúde infantil, da mulher, doenças endêmicas, vacinação, saúde bucal, etc.).

- Taxa de mortalidade neonatal precoce;
- Taxa de mortalidade infantil;
- Proporção de nascidos vivos de mães com 7 ou mais consultas de pré-natal;
- Taxa de internação por infecção respiratória aguda (IRA) em menores de 5 anos
- Taxa de mortalidade por doenças do aparelho circulatório – doença cerebrovascular;
- Cobertura de primeira consulta odontológica programada;
- Razão de exames citopatológicos cérvico-vaginais em mulheres de 25-59 anos na população feminina nessa faixa etária;
- Cobertura da vacina tetravalente (DTP/Hib);
- Taxa de detecção de hanseníase;
- Taxa de incidência de dengue.

O segundo painel está orientado a avaliar os resultados da política estadual de educação. Em Mato Grosso, o governo do Estado oferece matrículas de 1<sup>a</sup> a 4<sup>a</sup> série do ensino fundamental em mais de 90% dos municípios (36% do total de matrículas do ensino público). Possui também uma participação majoritária nas matrículas de 5<sup>a</sup> a 8<sup>a</sup> série do ensino fundamental (63% do total das matrículas públicas). Além disto, oferece 98% das matrículas no ensino médio. Os dez indicadores selecionados para compor o painel de resultados, no seu conjunto, demonstram as consequências da ação do Poder Público em relação à oferta, permanência e aprendizado dos alunos dos ensinos fundamental e médio.

- Taxa de escolarização líquida, 15 a 17 anos;
- Taxa de abandono no ensino médio;
- Desempenho médio da parte objetiva da prova do Enem;
- Taxa de abandono até a 4<sup>a</sup>. série do ensino fundamental;
- Taxa de abandono da 5<sup>a</sup>. a 8<sup>a</sup>. série do ensino fundamental.;
- Taxa de reprovação da 5<sup>a</sup>. a 8<sup>a</sup>. série do ensino fundamental;
- Proporção de escolas estaduais com nota na Prova Brasil em matemática (4<sup>a</sup>. série do ensino fundamental) inferior à média do Brasil;
- Proporção de escolas estaduais com nota na Prova Brasil em português (4<sup>a</sup>. série do ensino fundamental) inferior à média do Brasil;
- Proporção de escolas estaduais com nota na Prova Brasil em matemática (8<sup>a</sup>. série do ensino fundamental) inferior à média do Brasil;
- Proporção de escolas estaduais com nota na Prova Brasil em português (8<sup>a</sup>. série do ensino fundamental) inferior à média do Brasil;

O terceiro painel, por sua vez, avaliou os resultados da **rede municipal de educação**, que oferece 98% das matrículas do ensino infantil no setor público, bem como tem presença majoritária nas quatro séries iniciais do ensino fundamental (64% das matrículas do setor público), além de oferecer 37% das matrículas nas séries finais.

Os indicadores selecionados para esse último painel, no seu conjunto, demonstram as consequências da ação do Poder Público em relação à oferta, permanência e aprendizado dos alunos dos ensinos infantil e fundamental.

- Cobertura potencial das crianças de 0 a 6 anos de idade;
- Taxa de reprovação até a 4<sup>a</sup>. série do ensino fundamental;
- Taxa de reprovação da 5<sup>a</sup>. a 8<sup>a</sup>. série do ensino fundamental;
- Taxa de abandono até a 4<sup>a</sup>. série do ensino fundamental;
- Taxa de abandono da 5<sup>a</sup>. a 8<sup>a</sup>. série do ensino fundamental;

- Distorção idade-série até a 4<sup>a</sup>. série do ensino fundamental;
- Proporção de escolas municipais com nota na Prova Brasil em matemática (4<sup>a</sup>. série do ensino fundamental) inferior à média do Brasil;
- Proporção de escolas municipais com nota na Prova Brasil em português (4<sup>a</sup>. série do ensino fundamental) inferior à média do Brasil;
- Proporção de escolas municipais com nota na Prova Brasil em matemática (8<sup>a</sup>. série do ensino fundamental) inferior à média do Brasil;
- Proporção de escolas municipais com nota na Prova Brasil em português (8<sup>a</sup>. série do ensino fundamental) inferior à média do Brasil;

Para padronizar a avaliação e construir os **Índices das Políticas Públicas**, os indicadores de resultados foram convertidos em medidas classificatórias obtidas a partir da comparação com a média brasileira. O critério usado na conversão é o seguinte:



- a) Caso o valor de um indicador de um dado município seja melhor do que a média do Brasil, é atribuído a ele o **escore 1**, associado à cor de célula **verde**;
- b) Caso o valor obtido seja pior do que a média do Brasil, atribui-se o **escore 0** e a cor da célula é **vermelha**;
- c) Para valores que se encontrem próximos à média, atribui-se o **escore 0,5**, associado à cor **amarela**;
- d) Nos casos em que a informação não se aplica ao município – por exemplo, ele não atende alunos de 5<sup>a</sup>. a 8<sup>a</sup>. série -, o indicador é considerado como não válido e, portanto, excluído do cômputo final do índice; nesses casos, não é atribuído **valor nenhum** e a célula fica sem cor, ou seja, em **branco**;
- e) Se a ausência do indicador é de responsabilidade do município, é atribuído o **escore zero**, associado à cor **preta**.

Os **Índices de Avaliação das Políticas Públicas** são resultados das somas dos valores atribuídos aos indicadores no painel de resultados. Portanto, cada indicador tem o mesmo peso no modelo de avaliação. Considerando que são 10 os indicadores avaliados em cada painel, a situação ideal seria que todos

os municípios do Estado obtivessem um índice final 10, representando que, em todos os indicadores os resultados foram melhores do que a média brasileira.



Infelizmente, essa não foi a realidade verificada no Estado de Mato Grosso nessa primeira avaliação. Dos 141 municípios, e considerando os 10 indicadores avaliados em cada painel, tiveram índice final abaixo de 05:

- na área da saúde - 67% dos municípios;
- na área da educação – rede municipal - 26% dos municípios;
- na área da educação – rede estadual - 75% dos municípios.

Destaco, como uma das diversas situações críticas verificadas por meio dessa avaliação, a questão do ensino/aprendizagem em Mato Grosso, que aliás, acredito, é também realidade nacional: os alunos estão progredindo nas séries sem que tenham adquirido o conhecimento/habilidades necessárias para tal.



Essas e outras situações exigem o repensar do Poder Público: por que a qualidade do ensino e das ações de saúde está tão crítica? Que ações devem ser implementadas para a sua regularização? Em que prazo? Quais os envolvidos? Que resultados devem ser perseguidos?

É essa reflexão que o TCE-MT espera do governador do Estado, prefeitos, vereadores, secretários, membros de conselhos, dirigentes da saúde e de escolas, pais de alunos, alunos... enfim, cidadãos em geral, para que cada um perceba e aja de acordo com sua parcela de responsabilidade.

Importa ressaltar que não cabe aos Tribunais de Contas a escolha de políticas públicas. Essa tarefa pertence àqueles que têm mandato popular. Escolhidas

as políticas públicas, cabe aos Tribunais o controle e a fiscalização, inclusive com o acompanhamento e divulgação dos resultados.

Esses resultados e objetivos estão sendo divulgados pelo TCE-MT aos mais diversos grupos interessados: convocamos para debater o tema os gestores, os servidores públicos, os vereadores, os secretários de saúde e de educação, os membros de conselhos (audiências públicas), os cidadãos (eventos do Programa Consciência Cidadã)... chamando cada um para uma ação conjunta em prol da saúde e da educação em Mato Grosso.

### 6.1.2. A opção pela tecnologia GEO-OBRAS TCE-MT



A expressiva representatividade da parcela dos gastos públicos destinados à execução de obras e serviços de engenharia, e a complexidade dos processos que envolvem essas contratações posicionam o setor como o campeão em ocorrência de irregularidades associadas à má aplicação de recursos em todo o Brasil.

Agrava a situação a ausência de informações detalhadas, organizadas e disponíveis ao controle externo, originada na fragilidade dos controles internos, e que impactam negativamente o exercício do controle social.



Neste contexto, o TCE-MT implantou, de forma pioneira, o Sistema GEO-OBRAS, baseado em tecnologia de geoprocessamento e de tratamento de imagens digitais, agregando o que há de mais moderno em termos de tecnologia de informação aos ousados conceitos de auditoria gerencial e de resultados, para fins de controle e acompanhamento das obras públicas do Estado



e Municípios de Mato Grosso, bem como para fornecimento de informações à sociedade para o pleno exercício da cidadania.

Para esse fim, o Estado e os Municípios 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, recebimentos e fotografias da obra.

Desse modo, práticas enraizadas de má aplicação dos recursos destina-



dos à construção de bens públicos, como paralisações e abandonos de obras, má qualidade dos serviços, direcionamento de processos licitatórios, dentre outras mazelas, poderão ser preventivamente repelidas pela estrutura de fiscalização deste Tribunal, com a participação fundamental da coletividade.

mais completo banco de dados de obras públicas do Estado de Mato Grosso, possibilitando a qualquer cidadão acessar as informações nele disponibilizadas

via internet, podendo filtrar sua busca por tipo de obra, município de localização, setor da sociedade beneficiada, situação (paralisada, em andamento, concluída, etc.), dentre outras alternativas.



Verificando inconsistências ou irregularidades, o cidadão poderá interagir imediatamente com o TCE-MT, sendo-lhe facilitado o exercício



do direito de apresentar denúncias, inclusive com o envio de fotos e filmes digitais de obras, por exemplo, possibilitando ao TCE-MT maior eficácia nas intervenções de auditoria.

O Sistema GEO-OBRAS, dada a sua simplicidade e eficácia, especialmente quanto ao manuseio pelo cidadão, tem despertado o interesse de outras Cortes de Contas, a exemplo do Tribunal Administrativo de

Moçambique, que nos visitou recentemente.

Para o TCE-MT, mais do que divulgar uma ideia desenvolvida em nossa terra, interessa auxiliar na criação de mecanismos de controle nacional dos gastos públicos.

### 6.1.3. A modernização/informatização da auditoria (APLIC-Cidadão)



No TCE-MT, assimilamos rapidamente os avanços observados no âmbito da nova gestão pública e demonstramos crescente preocupação com os resultados e com a transparência dos atos de gestão, por isso priorizamos a informatização do controle externo, com o objetivo de propiciar auditoria eletrônica, assegurar qualidade e agilidade em nossas decisões e dar transparência às

prestações de contas dos jurisdicionados.

Assim, temos hoje uma ferramenta informatizada denominada Sistema de Auditoria Pública Informatizada de Contas – APLIC, que 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, o TCE-MT tem acesso a informações detalhadas sobre toda a execução orçamentária, financeira e patrimonial dos municípios,

envolvendo desde as peças de planejamento, lançamentos contábeis, arrecadação da receita, realização de despesas, controle e guarda do patrimônio, administração de pessoal, entre outros.

O Sistema possibilita, ainda, o cruzamento de dados, o levantamento de pontos de auditoria, a emissão de relatórios eletrônicos de consulta e de auditoria, entre outros instrumentos de controle externo.

Com a implantação do Sistema APLIC, o TCE-MT, direta e indiretamente, exigiu da administração pública municipal uma postura mais responsável diante da implantação e funcionamento do sistema de controle interno, tendo em vista que o seu efetivo funcionamento é condição essencial para o atendimento das exigências de remessa dos dados.

Na atual gestão, além da implementação de medidas que visam ao aperfeiçoamento do sistema, a grande novidade foi a disponibilização, a partir de 2009 (ano base 2008), das informações municipais detalhadas para consulta pública no Portal do Cidadão, na página do TCE-MT. Assim, qualquer interessado, em qualquer lugar do mundo, poderá ter acesso às informações dos municípios de Mato Grosso, via internet.

#### **6.1.4. Aperfeiçoamento das técnicas da auditoria de legalidade e conformidade**



##### **6.1.4.1 Agilidade nas decisões**

Os Tribunais de Contas estão em evolução, mas precisam, permanentemente, ser mais ágeis em suas decisões para assegurar necessária credibilidade junto à sociedade, sendo esse um dos seus desafios mais importantes.

A morosidade das decisões é problema que afeta negativamente a imagem da justiça brasileira, não

sendo diferente em relação às Cortes de Contas do país.

Essa opinião negativa incomodou o TCE-MT até 2005 e o assunto foi inserido na pauta principal do plano estratégico, em realinhamento naquela ocasião. Assim, pela grandeza do tema, foram estabelecidas metas voltadas à sua solução, destacando-se:

- a emissão de pareceres prévios e julgamento de contas de administradores e demais responsáveis por órgãos e entidades da administração pública estadual e municipal até o exercício seguinte ao encerramento das contas;
- o acompanhamento concomitante dos atos de gestão durante a execução do orçamento;

Algumas ações paralelas foram implementadas para a garantia do cumprimento das metas estabelecidas, a exemplo de:

- sobrestamento de determinados processos em estoque, a partir de critérios rigorosamente estabelecidos, os quais passaram a ser apreciados gradativamente, a partir de plano de ação estabelecido pelo Conselheiro Relator;
- a padronização e a informatização de procedimentos e relatórios de auditoria e a capacitação das equipes técnicas;
- o controle informatizado da tramitação dos processos – Sistema Control-P – que monitora o fluxo de todos os documentos e processos no TCE-MT desde a entrada no protocolo, após criteriosa triagem, incluindo sua distribuição, tramitação e arquivo físico e eletrônico. É essa ferramenta que, via internet, assegura a qualquer interessado conhecer a situação dos processos em trânsito no TCE-MT;
- o controle informatizado dos prazos – Sistema de Gerenciamento de Prazos (SGP)– ferramenta por meio da qual o Conselheiro Corregedor acompanha os prazos das unidades, dos servidores e dos Conselheiros, inclusive do Presidente, emitindo alertas e exigindo justificativas e replanejamentos, quando necessário.

Todas essas ações, estabelecidas conjuntamente, aliadas ao engajamento e esforço dos Conselheiros e das equipes técnicas e administrativas, são garantia do atingimento das metas a cada ano. Hoje, a agilidade na conclusão dos processos é realidade consolidada no âmbito do TCE-MT, sendo inclusive objeto de reconhecimento pela sociedade e pelos jurisdicionados, conforme verificado em pesquisa de satisfação.

#### **6.1.4.2. Harmonização de procedimentos e decisões**

Entre as ações voltadas à harmonização de procedimentos e decisões, destaco a ampla divulgação da Classificação de Irregularidades e dos entendimen-

tos técnicos de caráter normativo, os quais norteiam não apenas as ações dos jurisdicionados, mas de todo o corpo técnico e deliberativo do TCE-MT

O TCE-MT, de forma transparente, divulga, desde 2006, a classificação das irregularidades gravíssimas (20) e graves (144), a qual subsidiará a apreciação e julgamento das contas de governo e de gestão dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos dos órgãos e entidades jurisdicionados.

O modelo foi inspirado em Resolução do TCE de Santa Catarina e tem por finalidade harmonizar/padronizar os critérios de análise e decisões sobre as contas públicas. Foi elaborado à luz dos princípios da legalidade e da equidade e justiça, na medida em que, ao subsidiar a formação de convicção do Conselheiro Relator, assegura a uniformidade nas decisões do Tribunal Pleno.

Por outro lado, ao publicar e divulgar amplamente a referida classificação, o TCE-MT atua preventivamente, possibilitando ao gestor conhecer antecipadamente os critérios que não utilizados no momento de apreciar as suas contas e, assim, adotar medidas para melhorar a qualidade da sua gestão. Enfim, realizar políticas públicas sustentadas na legalidade, na eficácia e no compromisso com o cidadão.

É possível ainda, por meio desses critérios de classificação, gerenciar as irregularidades cometidas de forma mais frequente pelos jurisdicionados, estando, na liderança, as práticas inadequadas nos procedimentos licitatórios e as falhas no sistema de controle interno. Com base nessas informações, são programadas as capacitações promovidas pela Escola Superior de Contas.

Dentre as competências institucionais do TCE-MT, ganha destaque a função orientativa que o Tribunal desempenha, por exemplo, ao responder às consultas formuladas pelas autoridades competentes. Com isso, auxilia na compreensão da legislação em vigor, por vezes lacunosa e complexa, e previne ilegalidades e danos ao erário.

Após serem aprovadas pelo Tribunal Pleno e publicadas no Diário Oficial do Estado, as Resoluções de Consultas adquirem força normativa e vinculante, o que garante a segurança jurídica e a igualdade de tratamento das questões relacionadas ao mesmo tema. As consultas uniformizam entendimento acerca de questões técnicas, possibilitando ao gestor apoiar-se nos julgados para nortear as decisões no âmbito de sua gestão.

Assim, dada a sua importância, o TCE-MT publica a Consolidação de Entendimentos Técnicos – Decisões em Consultas, trazendo o resumo das decisões prolatadas em processos de consultas publicadas no DOE/MT, referindo-se, a última edição, ao período de janeiro de 2001 a agosto de 2008.

### **6.1.4.3. Apreciação e julgamento de contas de governo e de gestão**

Os Tribunais de Contas têm duas atribuições constitucionais principais: a de emitir parecer prévio sobre as contas de governo prestadas pelo chefe do Poder Executivo e a de julgar as contas de todos os gestores públicos.

Assim, existem dois regimes jurídicos de contas públicas:

- a) o que abrange as denominadas contas de governo, que demonstram a conduta do chefe do Poder Executivo estadual ou municipal no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas, sujeitas a julgamento levado a efeito pelo Parlamento, mediante auxílio do Tribunal de Contas, que emitirá parecer prévio;
- b) o que alcança as intituladas contas de gestão, que evidenciam os atos de administração e gerência de recursos públicos praticados pelos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores dos órgãos e entidades estaduais e municipais, impondo o julgamento técnico realizado em caráter definitivo pela Corte de Contas, consubstanciado em acórdão, que terá eficácia de título executivo, quando imputar débito ou aplicar multa.

A prática no TCE-MT, relativamente à administração pública estadual, tem sido adequada ao mandamento constitucional (inc. I e II, art. 71), tendo em vista que apreciamos as contas de governo prestadas pelo Governador do Estado (que não atua como ordenador de despesas) mediante parecer prévio e julgamos as contas dos demais administradores e responsáveis por dinheiros, bens e valores dos órgãos e entidades estaduais.

Em se tratando dos municípios, havia uma certa lacuna na ação do TCE-MT, considerando que apenas emitíamos parecer prévio sobre a totalidade das contas prestadas pelo prefeito municipal, independentemente deste acumular o exercício de funções políticas com as de administrador de dinheiros, bens e valores públicos. O julgamento ficava a cargo da Câmara Municipal, considerando todos os atos de governo e de gestão.

Na atual gestão, o TCE-MT implantou o procedimento de apreciação e julgamento das contas de governo e de gestão de âmbito municipal, a exemplo do que já ocorre no âmbito estadual.

Assim, a partir da competência 2008, caso o prefeito municipal acumule o exercício das funções políticas e de administração (situações que ocorrem, principalmente, nos municípios de pequeno porte), o TCE-MT emitirá parecer

prévio sobre as contas anuais de governo por ele prestadas, em auxílio à Câmara Municipal, e julgará suas contas anuais de gestão e a de todos os demais administradores e responsáveis, a exemplo dos secretários municipais que receberem delegação para ordenação de despesas.

Importante destacar que o parecer prévio sobre as contas anuais de governo será conclusivo no sentido de manifestar-se sobre:

- a) se as contas anuais representam adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial em 31.12, bem como o resultado das operações de acordo com os princípios fundamentais da contabilidade aplicada à administração pública;
- b) a observância aos limites constitucionais e legais na execução dos orçamentos públicos;
- c) o cumprimento dos programas previstos na LOA quanto à legalidade, legitimidade, economicidade e atingimento das metas, assim como a consonância dos mesmos com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias;
- d) o resultado das políticas públicas, evidenciando o reflexo da administração financeira e orçamentária no desenvolvimento econômico e social do município;
- e) a observância ao princípio da transparência.

Já sobre as contas de gestão, as deliberações serão conclusivas no sentido de manifestar-se sobre a legalidade dos atos de que resultem arrecadação de receitas e ordenamento de despesas, realização de licitações, contratações, empenhos, liquidações e pagamentos de despesas, controle e guarda do patrimônio, aperfeiçoamento dos resultados de políticas públicas, dentre outros.

Acrescento, ainda, que o TCE-MT, buscando avançar em qualidade e agilidade em suas decisões, bem como atuar preventivamente no exercício do controle externo, acompanha as atividades dos órgãos e entidades jurisdicionadas de forma seletiva e concomitante à sua execução, mediante informações obtidas por meio dos órgãos oficiais de imprensa, dos balancetes mensais, dos sistemas informatizados adotados pelo Tribunal, das auditorias e inspeções, de denúncias ou representações protocoladas no TCE-MT, entre outros.

## 6.2. Ações visando à implantação de controle interno nos órgãos públicos estaduais e municipais



A Constituição Federal estabelece que os órgãos e as entidades públicas do País estão submetidos ao controle interno de cada Poder e ao controle externo exercido pelo Poder Legislativo com o auxílio do Tribunal de Contas.

A sua institucionalização e implementação representam uma oportunidade para dotar a administração pública de mecanismos que assegurem, entre outros aspectos, o cumprimento das exigências legais, a proteção de seu patrimônio e a otimização na aplicação dos recursos públicos, garantindo maior tranquilidade aos gestores e melhores resultados à sociedade.

Em consonância com as novas tendências no campo da administração pública, que marcaram a passagem da administração burocrática para a administração orientada por resultados, o TCE-MT decidiu atuar no sentido de fortalecer o sistema de controle interno da administração pública estadual e municipal.

Para tanto, por meio de manuais de orientação e capacitações, dotou as unidades gestoras de informações técnicas básicas para a estruturação das atividades de controle interno, estabelecendo prazos para a sua implantação e funcionamento.

Como resultado, o Governo do Estado de Mato Grosso, por meio de sua Auditoria Geral, adequou sua legislação às orientações do TCE-MT e implanta, de forma gradativa, suas normas e procedimentos de rotina e de controle, inclusive, servindo de referência para os municípios. Estes, em sua grande maioria, já aprovaram suas leis de implantação de sistema de controle interno e neles percebemos uma grande movimentação na busca de capacitação/orientação para a normatização das atividades de rotina e de controle, o que demonstra a boa vontade da administração e o interesse dos servidores.

### 6.3. Ações de indução ao controle social: a obrigação de atuar como instrumento de cidadania - o TCE vai ao encontro do cidadão



Os Tribunais de Contas do Brasil, por força da Constituição Federal de 1988, têm o dever de acompanhar e fiscalizar a gestão na busca do equilíbrio das contas públicas e avaliar o desempenho do governo na obtenção de resultados que promovam a melhoria da qualidade de vida da população.

Quando a Constituição Federal entrou em vigor em 1988, o Brasil

deixou para trás um passado de censuras e de impossibilidade de manifestação popular, inclusive, em relação às ações do Estado.

Para implantar a nova consciência política e social, a mais “cidadã” de todas as Constituições brasileiras integrou direitos sociais e coletivos e criou instrumentos adequados à sua proteção. Em toda Carta figuram normas relativas à cidadania e, pela primeira vez, fica garantido no texto constitucional brasileiro, o direito da sociedade acompanhar as ações do Estado e dos governantes - o controle social.

Importa saber que o controle social das atividades do Estado é uma luta incessante da humanidade, um direito fundamental, inalienável, imprescritível e irrenunciável. É consequência necessária e imediata do princípio republicano, que alicerça nosso sistema constitucional e advém da própria ideia de soberania popular, que determina que o administrador 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*.

Se os Tribunais de Contas são os fiscalizadores da gestão e os órgãos que devem mensurar os resultados obtidos pelo governo, a sua atuação precisa ter ressonância na sociedade e as suas informações necessitam ser entendidas e consumidas pelo cidadão para produzir valor qualitativo na vida das pessoas.

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 neste milênio que se consagrará, tanto pela exclusão de muitos, quanto pela coragem de outros tantos em fazer valer suas

demandas diante das instituições do Estado pós-moderno.

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, conforme previsto no regime democrático. Implantou programas e projetos que o aproximam da sociedade e, cada vez mais, disponibiliza informações úteis à cidadania.

Os principais canais de comunicação do TCE-MT com o cidadão ocorrem por meio das ações da Ouvidoria-Geral, da Secretaria de Articulação Institucional e do Portal do Cidadão.

### **6.3.1. Ouvidoria-Geral**

A democracia é um regime de governo em que o povo detém o poder de decidir sobre política, direta ou indiretamente. Extremamente necessária se faz a conscientização popular de que um país não pode ser construído por uma única mão mas, sim, por duas: a do Governo e a do cidadão, cuja participação é fundamental nesse sistema.

A Ouvidoria atende aos princípios constitucionais da legalidade, moralidade, impessoalidade e eficiência na administração pública e pode ser instituída em qualquer um dos Três Poderes.

O ouvidor tem a função de defender o direito do cidadão. É o seu melhor representante e é um dos maiores canais de comunicação com a sociedade. A Ouvidoria-Geral do TCE vem ao encontro dessa ansiedade, transformando-se num instrumento de controle social e transparência. O acesso do cidadão poderá ser pessoalmente, via fone ou internet, na página do TCE-MT ([www.tce.mt.gov.br](http://www.tce.mt.gov.br)).

As denúncias podem ser identificadas ou anônimas e a sua tramitação e conclusão pode ser acompanhada via internet, na página do TCE-MT.

Na atual gestão, o TCE-MT decidiu que as denúncias apresentadas antes da inclusão do correspondente processo de contas anuais de gestão em pauta de julgamento, e que versem sobre indícios de irregularidades relevantes, serão decididas pelo Tribunal Pleno em tempo de subsidiar o julgamento das correspondentes contas anuais de gestão, conferindo, com isso, agilidade na sua apuração.

### **6.3.2. Secretaria de Articulação Institucional**

Para aproximar a sociedade das ações do TCE-MT e estimular o cidadão a exercer o controle social e a contribuir com as melhorias das políticas públicas, a Secretaria de Articulação Institucional (SAI) foi criada pela Lei 8.412 de 27/12/2005 e inserida à estrutura organizacional do órgão pela Resolução nº 10 de 28/05/2007.

A Secretaria é um mecanismo de articulação social para a criação de mecanismos e estratégias que estimulem a reflexão e a ação de todos na mesma direção, e, com o mesmo sentido: transparência, controle social e cidadania. Está ligada diretamente à Presidência do TCE-MT, sendo única, nesses moldes, no



sistema de controle externo brasileiro.

O TCE-MT, através da Secretaria de Articulação Institucional, implementou nos últimos 36 meses programas e projetos, visando a fomentar a responsabilização e a consciência cidadã no acompanhamento e fiscalização da gestão pública, mediante as seguintes ações estratégicas:

### 6.3.3. Programa Consciência Cidadã



Voltado para o cidadão e representantes da sociedade civil organizada, o programa promove o diálogo entre conselheiros e cidadãos, no interior do Estado, tirando dúvidas e respondendo perguntas acerca das ações e da missão constitucional do TCE-MT.

Uma oportunidade ímpar do encontro do Tribunal com representantes de segmentos sociais que têm o dever de estabelecer parâmetros e apurar os

resultados efetivos das políticas públicas implementadas para atender as suas demandas e interesses.

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 sobre receita, despesa, políticas públicas, obras em execução e paralisadas dos 141 municípios e do Estado de Mato Grosso, além dos canais disponíveis ao cidadão para que ele possa estabelecer um contato direto com esta Corte.

Essa parceria do TCE-MT com o cidadão foi definida como estratégia prioritária da gestão e suas diretrizes inseridas no Planejamento Estratégico 2008-2009, medida que consolida o Programa Consciência Cidadã como importante ferramenta de disseminação de informação e de estímulo ao exercício do controle

social, e abre as portas da instituição a toda a sociedade mato-grossense.

Em 2008, foram realizados eventos nos municípios de Sorriso, Pontes e Lacerda e Água Boa, contando com a participação de 902 membros da comunidade e de acordo com avaliação reativa, o índice de satisfação com os eventos foi de 98%.

Em 2009, em apenas 02 eventos realizados nas cidades de Diamantino e Alta Floresta, o público ouvinte foi de 750 pessoas.



### 6.3.4. TCEstudantil

O objetivo estratégico desses eventos é proporcionar à comunidade estudantil de Mato Grosso a oportunidade de interagir com o TCE-MT, com vistas à formação de valores fundamentais para o exercício da cidadania e ao estímulo ao controle social.

O Projeto foi implantado em 2001 e, desde então, estudantes do ensino médio visitam o TCE-MT, recebem orientações e assistem a palestras pedagógicas, vídeos institucionais de como 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 no TCEstudantil, traz também acadêmicos de Direito, Ciências Contábeis ou Administração e ainda vai até os bairros, escolas públicas e privadas, universidades para ministrar palestras.

Em 2008, foram realizadas 46 ações, contando com a participação de 2.539 estudantes e universitários, que demonstraram 85% de satisfação.

### 6.3.5. Audiências Públicas



Nestes encontros do TCE-MT com a sociedade são apresentadas informações relevantes e de interesse coletivo para conhecimento e debate, estimulando o controle social com vistas ao alcance de melhores resultados na gestão dos recursos públicos e na qualificação das políticas públicas.



Em 2008, foi realizada uma audiência pública em Cuiabá, reunindo os moradores do Bairro Primeiro de Março, com 269 participantes. Em 2009, foram realizadas duas audiências públicas para debater a qualificação das políticas públicas da saúde e da educação com os membros dos conselhos constitucionais, consórcios, secretários de educação e saúde do Estado e Municípios de Mato Grosso, com público presente de aproximadamente 489 pessoas.

### 6.3.6. Rede Cidadã

A Rede Cidadã é uma ferramenta eletrônica, desenvolvida integralmente pela equipe técnica do TCE-MT, através da qual são enviadas as decisões do Tribunal Pleno em forma de notícia para a sociedade, estimulando a transformação da informação em participação.

O objetivo é disseminar as decisões do Tribunal Pleno mediante uma rede institucional que permita, de forma segura, a circulação eletrônica de dados, com vistas ao acompanhamento e à intervenção da sociedade nas ações públicas, especialmente às relativas ao controle externo.

Até a presente data, são aproximadamente 60.000 cidadãos cadastrados que recebem informações semanais sobre o resultado da gestão dos recursos públicos de sua cidade e do seu Estado.

### 6.3.7. Portal do Cidadão



Com o objetivo de fornecer subsídios ao exercício do controle social, bem como disponibilizar dados e informações de interesse de outras instituições públicas ou privadas, o TCE-MT criou em sua página na internet o Portal do Cidadão. Nele, são divulgadas as mais diversas informações relativas aos jurisdicionados, destacando-se aquelas originadas a partir das informações enviadas via

Sistemas APLIC-Cidadão e GEO-OBRAS TCE-MT.

Por meio deste canal, o cidadão tem acesso, por exemplo, ao detalhamento da receita e da despesa de cada município, por empenho. Os resultados de políticas públicas de educação e saúde do Estado e municípios são explicitados em

relação a cada indicador. As obras públicas estaduais e municipais podem ser acompanhadas desde a fase de licitação até a sua conclusão definitiva. Todas as decisões do TCE 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.



E mais: por essa via, o cidadão pode comunicar-se com a Ouvidoria-Geral do TCE-MT para fazer denúncias e reclamações e com a Secretaria de Articulação Institucional para participar dos eventos de estímulo a cidadania e ao controle social.

### 6.3.8. Portal Transparência (gestão do TCE-MT)

O Portal Transparência é um espaço eletrônico 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.

A atitude, embora inédita, no âmbito estadual não deve ser considerada como feito, mas como estrito cumprimento legal.

Propiciar a sociedade a possibilidade de controlar a legitimidade da conduta dos agentes administrativos é obedecer princípios contitucionalmente garantidos.

#### **6.4. A opção pela transparência – a opacidade da administração: um mal a ser evitado**

O controle social exercido pelo cidadão é um pressuposto importante da democracia que precisa se tornar realidade em nossa Nação. Para tanto, deve-se eliminar toda forma de autoritarismo e arrogância que impeça o acesso à informação pública de forma clara, objetiva e direta – sem intermediários.

Não basta apenas divulgar dados e publicar informações, não se trata do amesquinamento do princípio constitucional da publicidade. Trata-se da possibilidade de que os dados divulgados sejam compreensíveis e tenham um objetivo nobre, que é permitir o controle, no caso, controle social.

Os Tribunais de Contas enquanto instituições que comprovam a participação do cidadão na gestão (participação popular na elaboração do orçamento; realização de audiências públicas para demonstrar o cumprimento de metas fiscais etc.), precisam ser os pioneiros e dar exemplo de disponibilização e transparência de seus atos e da suas decisões.

Não existe mais espaço para a opacidade, tampouco para a administração fechada, fundada em segredos.

As conseqüências da não-participação da sociedade nas atividades do Tribunal serão materializadas na ausência de sintonia entre aquilo que a sociedade quer e aquilo que o gestor faz.

Compreender que todas as instituições públicas, todos os que pertencem ao setor público, no Estado Brasileiro, têm o mesmo padrão – o cidadão – é compreender a própria contemporaneidade que vivemos.

O TCE-MT adotou de forma intransigente a transparência como elemento constitutivo das ações de controle externo e se intitulou perante a sociedade mato-grossense como instrumento de cidadania.

Eis o nosso desafio, o ponto onde devemos e queremos chegar, o ponto que a sociedade deseja ver e verá o TCE-MT.

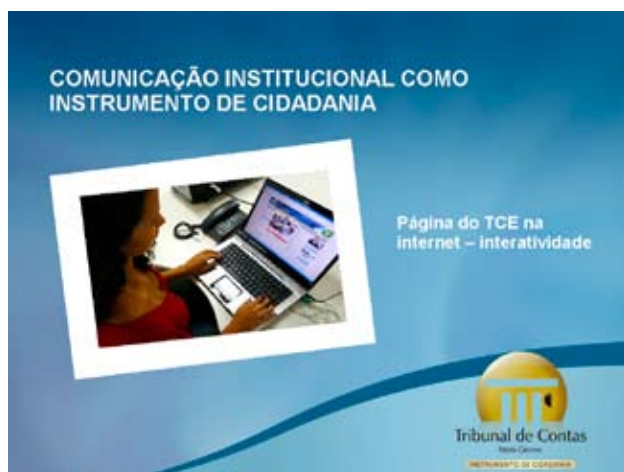
Sobre as ações voltadas para a transparência, prevalece no TCE-MT a política de trabalhar a comunicação institucional como instrumento de cidadania. A visão é a de que a transparência dos órgãos e entidades públicas e a divulgação das ações estatais viabilizam o controle social.

Adotamos a convergência de mídias para comunicar assuntos técnicos em linguagem acessível ao cidadão, de maneira a facilitar o controle social. O nosso conjunto de iniciativas está retratada em nossa página na internet, que oferece serviços tanto exclusivos para a web quanto pelos demais canais de comunicação.



Senão vejamos:

- estão disponíveis todas as 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;
- as sessões plenárias podem ser acompanhadas ao vivo pela internet, por tv a cabo, pela TV Assembleia Legislativa. No dia seguinte, estão disponíveis vídeos relativos a cada processo, ou seja, o vídeo da sessão é fragmentado para facilitar o acompanhamento do julgamento das contas;
- diariamente, produzimos um telejornal de 6 minutos, para internet e tv, exclusivamente sobre assuntos finalísticos do TCE-MT, ou seja, preferencialmente sobre contas julgadas ou processos que serão inclusos na pauta de julgamentos. É a TV Contas;



- produzimos textos individuais sobre todos os processos de contas julgadas, para conhecimento da Imprensa e sociedade em geral;
- emitimos boletins de rádio sobre todos os processos de contas julgadas, para conhecimento da imprensa e sociedade em geral. É a Rádio Contas;
- disponibilizamos imagens digitais ou fotografias de todas as atividades

realizadas no Tribunal, preferencialmente sobre assuntos voltados para a finalidade do TCE-MT;

- pela internet e vários outros canais pode-se acionar a Ouvidoria a ponto de provocar auditorias especiais.

## 7. CONSIDERAÇÕES GERAIS E FINAIS



Na abertura dessa aula magna, disse que não me apresentaria como teórico. Mesmo assim, ao final da primeira etapa desse encontro, espero ter contribuído e satisfeito às expectativas dos senhores acadêmicos do Curso de Gestão de Políticas Públicas. Podemos desdobrar a apresentação durante o debate ou focalizar algum aspecto que porventura tenha nutrido curiosidade e enseje maior detalhamento.

Encerro esta apresentação provocando os senhores para um reflexão: sobre o que, cada um, em sua esfera de atuação, pode fazer para a construção de um Estado de prevalência do controle social.

**Muito obrigado!**

