

**LIGA DE ENSINO DO RIO GRANDE DO NORTE
FACULDADE NATALENSE PARA O DESENVOLVIMENTO
DO RIO GRANDE DO NORTE - FARN**

Maria da Conceição Silva do Amaral

**ANÁLISE DO PROMOEEX - PROGRAMA DE MODERNIZAÇÃO DO SISTEMA DE
CONTROLE EXTERNO DOS ESTADOS E MUNICÍPIOS BRASILEIROS NO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RN.**

NATAL
2008

MARIA DA CONCEIÇÃO SILVA DO AMARAL

ANÁLISE DO PROMOEEX - PROGRAMA DE MODERNIZAÇÃO DO SISTEMA DE
CONTROLE EXTERNO DOS ESTADOS E MUNICÍPIOS BRASILEIROS NO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RN.

Monografia apresentada ao Curso de
Administração com Habilitação em Marketing da
Faculdade Natalense para o Desenvolvimento do
Rio Grande do Norte, como requisito obrigatório
para a obtenção do Grau de Bacharel em
Administração com Habilitação em Marketing.

Orientador (a): Karina de Oliveira Costa Bezerra,
M. Sc.

NATAL
2008



Catálogo na Publicação – Biblioteca da FARN
Setor de Processos Técnicos

Amaral, Maria da Conceição Silva do

Análise do PROMOEX-Programa de modernização do sistema de controle externo dos estados e municípios brasileiros no estado do RN/ Maria da Conceição Silva do Amaral. – Natal: FARN, 2008.
75f.

Orientador: Karina de Oliveira Costa Bezerra (M.Sc.)

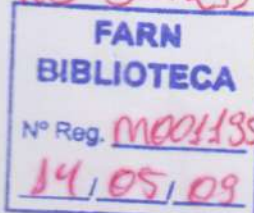
Monografia (Bacharelado em Administração com Habilitação em Marketing) – Faculdade Natalense para o Desenvolvimento do Rio Grande do Norte.

1. Administração Pública – Monografia. 2. Tribunal de Contas – Monografia. 3. Controle de Recursos Públicos – Monografia. 4. Gestão Pública – Monografia. I.Título.

RN/FARN/BC

CDU 35

RB-32.211

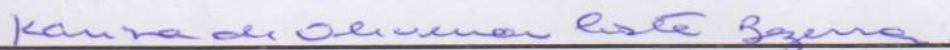


35
AS15a
2008
6x:01

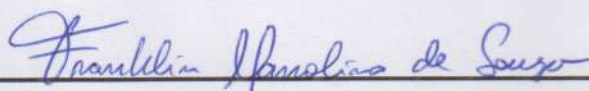
MARIA DA CONCEIÇÃO SILVA DO AMARAL

ANÁLISE DO PROMOEX - PROGRAMA DE MODERNIZAÇÃO DO SISTEMA DE
CONTROLE EXTERNO DOS ESTADOS E MUNICÍPIOS BRASILEIROS NO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RN.

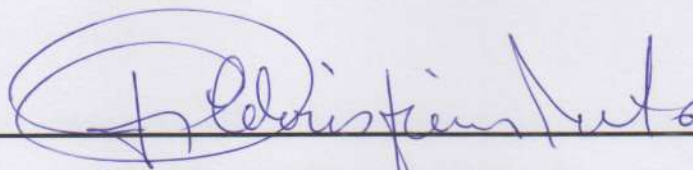
Monografia apresentada ao Curso de Administração e Marketing, da Faculdade
Natalense para o Desenvolvimento do Rio Grande do Norte, Aprovada Em
20 / 11 / 08 . Pela Banca Examinadora composta pelos seguintes membros:



Karina de Oliveira Costa Bezerra, M. Sc.
Orientadora



Franklin Marcolino de Souza, M. Sc.
Membro Examinador (a)



José Padilha Crispim Neto, M. Sc.
Membro Examinador (a)

10

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus por estar sempre comigo nessa caminhada, tornando-me forte e determinada a superar meus limites e perseguir meus sonhos.

Aos meus pais, Teófilo Ferreira da Silva e Francisca Clementina da Silva (*in memoriam*) pela força e empenho na minha educação, despertando em mim o desejo de vencer todos os obstáculos, acreditar na minha capacidade de lutar pelos meus objetivos, advertindo-me sempre que a educação e o conhecimento é caminho do sucesso. Todo o meu amor e gratidão a eles que foram à base sólida para o que hoje sou.

Ao meu esposo Danglar Emerson do Amaral, e minhas filhas Danielle Karine S. do Amaral e Marjorie Rosielle S. do Amaral pelo companheirismo e apoio incondicional em todos os momentos dessa caminhada, compartilhando alegrias, tristezas e conquistas.

A minha amiga e companheira de trabalho, Teresa Cristina, em especial, pelo incentivo, por acreditar no meu potencial e estar sempre à disposição em me apoiar na conquista desse sonho.

A coordenadora do Promoex no TCE/RN e presidente do CRA/RN Dra. Ione Macedo de M. Salem, por ter sido fundamental na elaboração deste trabalho, colocando a minha disposição todo material necessário para realização desta pesquisa.

A Profa. Fátima Cristina de Lara M. Medeiros – Diretora Acadêmica da FARN/RN, pela força, apoio, carinho, respeito, atenção e muita sabedoria em todos os momentos necessários durante essa jornada, será sempre para mim referência de como uma profissional deve ser.

A minha Professora Orientadora, Karina de Oliveira Costa Bezerra, por ter sido essencial na elaboração deste trabalho, passando-me conhecimento, empolgação, força e entusiasmo.

A coordenação do curso de Administração e Marketing e todos os professores, pois colaboraram eficientemente para minha formação acadêmica.

A Faculdade Natalense para o Desenvolvimento do Rio Grande do Norte, da qual me orgulho em fazer parte, por ter me dado a estrutura necessária para conquistar a tão sonhada graduação.

A todos os meus colegas e amigos de turma, em especial, Waustir Lucas, Ana Varela, Gabriela Lucena, Poliana Costa, Alessandro Lustosa e Gilvan Fernandes pelo aprendizado e convivência, que com certeza marcam nossas vidas para sempre.

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo analisar o processo de implementação do Programa de Ação Comunitária (PROAC) no município de Curitiba, Paraná, Brasil, sob a perspectiva da participação social e da cidadania. O estudo foi realizado por meio de uma pesquisa qualitativa, com base em entrevistas semiestruturadas com representantes da administração municipal, da sociedade civil e da comunidade. Os resultados indicam que o PROAC é uma iniciativa importante para a promoção da cidadania e da participação social, mas que enfrenta desafios relacionados à falta de recursos, à baixa capacitação dos agentes locais e à necessidade de maior integração entre os setores público e privado. O estudo conclui que a implementação do PROAC é um processo contínuo e complexo, que requer o compromisso de todos os envolvidos para alcançar os objetivos propostos.

Palavras-chave: Cidadania, "Fortalecer a cidadania é lutar contra a exclusão".
(Nivaldo Santana)

RESUMO

O cenário sócio-econômico e cultural brasileiro vem passando por transformações macro-institucionais que afetam o papel do estado, exigindo transformações nas organizações públicas em todas as esferas do poder. Neste contexto, torna-se imperativo a implantação de programas focados na ampliação e fortalecimento do controle externo, no âmbito dos Tribunais de Contas. Dada a relevância da matéria e por ser um tema atual, a referente pesquisa pretende contribuir para publicações acadêmicas voltadas para gestão e controle dos recursos públicos e ainda, desenvolver um pensamento crítico a respeito do tema que sirvam como base de discussão para os estudantes acadêmicos, futuros profissionais de Administração e a sociedade como um todo. Nesta perspectiva, inicia-se no Tribunal de Contas do Estado-RN, a implementação do Programa de Modernização do Sistema de Controle Externo dos Estados e Municípios Brasileiros (PROMOEX). Diante do exposto, pretende-se verificar: De que forma o programa pode contribuir com a otimização dos resultados e o fortalecimento do TCE no controle dos recursos públicos no Estado do RN? O referido estudo consiste em uma pesquisa exploratória descritiva, para coleta de dados utilizou-se à técnica censitária, aonde todos os elementos do universo foram pesquisados, através de entrevista com o corpo gerencial do Promoex-TCE/RN, representado por 06 (seis) gestores que compõem a Unidade Executora Local-(UEL). Após a fase de pesquisa fez-se uma análise categorial temática, cujo diagnóstico subsidiou todo processo investigativo com abordagem qualitativa dos resultados. Ainda, segundo os objetivos da pesquisa, caracteriza-se em um estudo de caso. Os resultados dos dados analisados ressaltam que a proposta de implementação do Promoex surgiu após diagnóstico de pesquisa realizada pela Fundação Instituto de Administração da Universidade de São Paulo – FIA/USP em todas as Cortes de Contas do Brasil. Pôde-se observar também que a equipe de gestores do programa Promoex-TCE-RN está representada de forma adequada, conforme as exigências do comitê técnico da direção nacional do programa para alavancar às ações propostas pelo mesmo. Verificou-se, ainda que no Tribunal de Contas do RN; algumas ações oriundas dos recursos do Promoex já foram consolidadas: implementação da Ouvidoria, criação do planejamento estratégico, criação de Auditoria Operacional no âmbito do TCE-RN, investimento em capacitação profissional, aquisição de equipamentos para melhor estrutura da organização e equipamentos de alta tecnologia, entre outras, que estão em andamento. De acordo com o referente estudo, conclui-se que o Programa está promovendo significativas mudanças no ambiente interno da organização e desenvolvendo um processo de modernização que representará uma evolução no sistema de atuação no controle externo dos recursos públicos pelo Tribunal de Contas do RN. Os avanços previstos permitirão, não apenas o simples acompanhamento da regularidade das operações de receita e despesa, mais também a implantação e consolidação de um moderno conceito da função de fiscalização financeira e orçamentária. Calcado na análise de custos e benefícios atribuídos pelo programa na busca efetiva por melhorias na gestão dos recursos públicos.

Palavras-chave: Controle de Recursos Públicos, Promoex, Tribunal de Contas.

ABSTRACT

The scenario socio-economic and cultural Brazil comes through macro-institutional changes that affect the role of the state, demanding changes in public organizations in all spheres of power. In this context, it becomes imperative to the deployment of programs focused on the expansion and strengthening of external control within the Courts of Auditors. Given the importance of the matter and to be a current issue, referring to research aims to contribute to academic publications focused on management and control of public resources and, develop critical thinking on the subject which serves as a basis of discussion for students' academics, Administration of future professionals and society as a whole. From this perspective, starts in the Court of Auditors of the infants, the implementation of the Program for Modernization of the external audit system of the Brazilian states and municipalities (PROMOEX). Facing the foregoing, it is clear that: How does the program may contribute to the optimization of results and strengthening of TCE in the control of public resources in the State of the RN? This study is a descriptive exploratory research, to collect data used to the census technique, where all elements of the universe were surveyed through interviews with the management body of Promoex-TCE/RN, represented by 06 (six) managers who make up the Local-Executing Unit (NFB). After the research phase has been a categorical thematic analysis, whose diagnosis subsidized entire investigative process with a qualitative approach of the results. Still, according to the research objectives, it is characterized by a case study. Results of data analyzed emphasize that the proposed implementation of Promoex came after diagnosis of research conducted by the Foundation Institute of Administration, University of Sao Paulo - FIA / USP in all sections of Auditors of Brazil. It was also noted that the team managers of the program Promoex-ECA-RN is adequately represented, as the requirements of the technical committee of the national program to leverage the actions proposed by it. It was also that the Court of Accounts RN; some actions from the resources of Promoex have been consolidated: Implementation of the Ombudsman, creation of strategic planning, creation of Audit Operating under the TEC-RN, investment in professional training, acquisition equipment to better structure the organization and equipment of high technology, among others, which are in progress. According to the related study, concluded that the program is promoting significant changes in internal environment of the organization and developing a process of modernization that represents an evolution in the system of acting outside the control of public resources by the Court of newborns. The advances provided will not only simple monitoring of the regularity of operations, revenue and expenditure, but also the establishment and consolidation of a modern concept of the function of financial supervision and budget. Based on an analysis of costs and benefits awarded by the program in the search for effective improvements in the management of public resources.

Keywords: Control of Public Resources, Promoex, Court of Auditors.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ABC – Agência Brasileira de Cooperação
AC – Audit Commission – Comissão de Auditoria
ADFIS – Secretaria Adjunta de Fiscalização
ASPAR – Assessoria Parlamentar
ANDC - Agência Nacional de Defesa do Consumidor e da Concorrência
BIRD – Banco Mundial
BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CADE – Conselho Administrativo de Defesa Econômica
CAM – Conselho de Administração Municipal
CFA – Conselho Federal de Administração
CN – Congresso Nacional
CPC - Comitê de Procedimentos Contábeis
CRA – Conselho Regional de Administração
CNM-Confederação Nacional dos Municípios
ENAP – Escola Nacional de Administração Pública
GTM – Gestão Tributária Municipal
GAM – Gestão do Meio Ambiente
GPP - Gestão Plena Previdenciária
GOB – Governo do Brasil
GESPÚBLICA – Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização
IBAM – Instituto Brasileiro de Administração Municipal
IBGC – Instituto Brasileiro de Governança Corporativa
LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal
MBC – Movimento Brasil Competitivo.
MPOG – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.
NGP – Nova Gestão Pública
OECD – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PMG – Programa de Modernização da Gestão Municipal
PDPU – Programa de Desenvolvimento urbano
PBQP-Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade
PDGC – Práticas Diferenciadas de Governança Corporativa
PMT – Programa do Município transparente

no

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
1.1 CONTEXTO E COLOCAÇÃO DO PROBLEMA	14
1.2 CARACTERIZAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO	18
1.3 OBJETIVOS	22
1.3.1 Geral	22
1.3.2 Específicos	22
1.4 JUSTIFICATIVA	22
2 REVISÃO DA LITERATURA	25
2.1 ADMINISTRAÇÃO GERAL:	25
2.2 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	28
2.2.1 Princípios da Administração Pública	29
2.2.2 Conceito de Administração Pública Patrimonialista	30
2.2.3 Administração Pública Burocrática	31
2.2.4 Administração Pública Gerencial	32
2.3 EXCELÊNCIA EM GESTÃO PÚBLICA – GESPÚBLICA	33
2.3.1 Desburocratização	35
2.4 GOVERNANÇA X ADMINISTRAÇÃO	37
2.4.1 Governança na Gestão Pública	38
2.5 NOVA GESTÃO PARA UM NOVO ESTADO BRASILEIRO	39
2.5.1 Accountability e responsabilidade dos governantes	41
2.6 A PRESTAÇÃO DE CONTAS DOS RECURSOS PÚBLICOS	43
2.6.1 O papel do controle externo	44
3 METODOLOGIA	47
3.1 TIPO DE PESQUISA	47
3.2 UNIVERSO	48
3.3 INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS	51
3.4 TRATAMENTO PARA ANÁLISE DOS DADOS	52
3.5 CRONOGRAMA	53
4 DESCRIÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS	55
4.1 DADOS INFORMATIVOS	55
4.1.1. Perfil dos Gestores	55
4.2 DADOS AVALIATIVOS	56
4.2.1. Importância do Programa para Sociedade (IPS)	57

4.2.2 Motivos que levaram os Órgãos Institucionais a implantarem o Programa (MIP)	61
4.2.3 Benefícios com Implementação do Programa para os Servidores.....	63
4.2.4 Formas de colaboração do programa no sistema de controle dos Recursos Públicos, junto ao Tribunal de Contas do Estado TCE/RN.	65
4.2.5 Ações do Promoex, já desenvolvidas no TCE-RN.....	67
4.2.6 Principais dificuldades para implementação do Programa.....	69
5 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	71
REFERÊNCIAS	74
APÊNDICES	78

1 INTRODUÇÃO

O atual cenário sócio-econômico e cultural brasileiro vem passando por transformações macro-institucionais que afetam o papel do estado, exigindo transformações nas organizações públicas em todas as esferas do poder. Dessa forma, torna-se premente a necessidade de implementação de mudanças nos sistemas de controle sobre os recursos públicos, para ampliar os meios de combate à corrupção e desvios ao erário público.

Vale ressaltar, que esse aumento do controle dos recursos públicos, não deve significar a imobilização da ação do gestor, mas a garantia de uma utilização racional, eficiente e transparente dos gastos públicos, visto que a sociedade é imposta ao pagamento de altas taxas tributárias.

Por isso, as mudanças necessárias do controle devem caminhar na direção de ampliação e consolidação da democracia no Brasil, uma vez que, o controle social na aplicação dos recursos públicos colocados à disposição do Estado é um tema relevante a ser discutido.

As transformações decorrentes de reformas administrativas vêm se consolidando na direção da ampliação do controle social, uma vez que o processo democrático está se consolidando, sobretudo em decorrência da maior visibilidade atribuída atualmente às ações governamentais. Dessa forma, se faz necessário a modernização dos Tribunais de Contas para garantir que as políticas públicas e ações governamentais estejam de acordo com o que foi planejado, completando assim o ciclo eficiente de gestão pública.

Nos últimos anos, pôde-se notar que o país tem se defrontado com inúmeros casos de desvios e impropriedades na execução do gasto público. Assim, várias Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs) foram criadas para esclarecer casos de corrupção e desmandos na Administração Pública por práticas neopatrimoniais. Esses fatos impõem à urgência de uma discussão sobre o tema controle de gastos públicos, pois se acumula um elevado custo social pela má utilização desses.

A evolução do Estado democrático moderno tem como fundamento a democracia representativa. Com a grande complexidade dos processos políticos e

sociais atuais, tem-se percebido que apenas a democracia representativa não atende aos anseios da sociedade.

Assim, têm surgido inúmeras discussões e experiências acerca da democracia participativa que procura aproximar a ação do Poder público da decisão e do controle direto dos cidadãos. Existem experiências de planejamento participativo, de orçamento participativo, inúmeras entidades e Organizações não-governamentais (ONG) que compõem o chamado terceiro setor, executando ações antes exclusivas do Estado, e várias experiências de Conselhos formados por pessoas da sociedade civil que acompanham e controlam as ações da Administração Pública, como os Conselhos municipais de Saúde, de Educação, de Desenvolvimento Rural Sustentável, que podem ser englobados conceitualmente como experiências de controle social da Administração Pública.

Nesse contexto, o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte não tem medido esforços para desempenhar o seu papel no contexto constitucional, implantando diversas mudanças em toda sua estrutura organizacional.

No entanto, deficiências são encontradas para atender os objetivos específicos do Tribunal de Contas estabelecidos na Constituição Federal, especificamente nos seus artigos 70 e 71, inciso I a seguir transcritos:

Art. 70 – A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercido pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Art. 71 – O Controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com 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 do 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 a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público. (BRASIL, 2001, p.41)

Além dos objetivos específicos antes aludidos, foram estabelecidas novas atribuições com o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Não há o que se discutir sobre a necessidade de se adotar ferramentas que desenvolvam maior celeridade às atividades inerentes ao Tribunal,

sociais atuais, tem-se percebido que apenas a democracia representativa não atende aos anseios da sociedade.

Assim, têm surgido inúmeras discussões e experiências acerca da democracia participativa que procura aproximar a ação do Poder público da decisão e do controle direto dos cidadãos. Existem experiências de planejamento participativo, de orçamento participativo, inúmeras entidades e Organizações não-governamentais (ONG) que compõem o chamado terceiro setor, executando ações antes exclusivas do Estado, e várias experiências de Conselhos formados por pessoas da sociedade civil que acompanham e controlam as ações da Administração Pública, como os Conselhos municipais de Saúde, de Educação, de Desenvolvimento Rural Sustentável, que podem ser englobados conceitualmente como experiências de controle social da Administração Pública.

Nesse contexto, o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte não tem medido esforços para desempenhar o seu papel no contexto constitucional, implantando diversas mudanças em toda sua estrutura organizacional.

No entanto, deficiências são encontradas para atender os objetivos específicos do Tribunal de Contas estabelecidos na Constituição Federal, especificamente nos seus artigos 70 e 71, inciso I a seguir transcritos:

Art. 70 – A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercido pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Art. 71 – O Controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com 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 do 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 a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público. (BRASIL, 2001, p.41)

Além dos objetivos específicos antes aludidos, foram estabelecidas novas atribuições com o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Não há o que se discutir sobre a necessidade de se adotar ferramentas que desenvolvam maior celeridade às atividades inerentes ao Tribunal,

proporcionando a sociedade o conhecimento amplo de suas atribuições e resultados.

A ampliação do controle social e da responsabilização dos agentes públicos à busca de maior transparência, além de ser imperativo da construção da democracia, vincula-se no Brasil, à necessidade de enfrentar um problema de graves proporções à corrupção na esfera pública.

Neste cenário inicia-se a implementação do Programa de Modernização do Controle Externo dos Estados e Municípios Brasileiros (PROMOEX), uma iniciativa do Governo Federal, através do Ministério do Planejamento, em parceria com o BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento e em contrapartida com os Governos Estaduais.

Por fim, uma síntese introdutória sobre o Promoex: é um programa dividido em duas fases de três anos cada, com propósitos de projetos múltiplos que serão executados de forma descentralizada pelos respectivos Tribunais de Contas dos Estados e Municípios (TCs), sujeitos a uma coordenação e supervisão centralizada, de nível nacional por meio da Unidade de Coordenação de Programas (UCP/MP), da Secretaria Executiva do Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão.

O objetivo central do Promoex consiste no fortalecimento institucional e na modernização do sistema de controle externo dos Estados, Distrito Federal e Municípios brasileiros, como instrumento de efetiva cidadania, transparência e regular gestão dos recursos públicos.

1.1 CONTEXTO E COLOCAÇÃO DO PROBLEMA

Para cumprir a sua missão, o TCE-RN fiscaliza os gastos públicos realizados por unidades gestoras, bem como, o Estado e Municípios do Rio Grande do Norte, que recebem verbas federais por meio de convênios. Diante do universo a ser fiscalizado e dos inúmeros casos de corrupção e desvio de recursos públicos que se sucedem no Brasil, fica evidente que o significativo esforço dos órgãos oficiais de controle deve ser ampliado.

Para tanto, se torna fundamental a incorporação de programas eficientes e eficazes para fiscalização, bem como a participação da sociedade civil organizada em uma rede de controle que permita detectar e corrigir desvios com agilidade.

Considerando a pobreza e a miséria que assolam nossa nação, as dificuldades do dia-a-dia relacionados à falta de infra-estrutura e as necessidades crescentes dos anseios populares, percebe-se que esses fatos geram uma grande insatisfação e um sentimento de descrédito generalizado, a grande maioria dos cidadãos e da sociedade organizada diz que a culpa é da falta de controle existente com os recursos públicos, onde responsáveis pelo erário fazem o que querem com os recursos públicos e o cidadão contribuinte não é levado a sério.

Esse contexto, para as cortes de contas responsáveis pelo o controle dos recursos públicos, traz profundas implicações e exige novas práticas de gestão administrativa com inovação de processos e formas de trabalho, coerência e adoção de novas práticas de gestão, entre estas, o estímulo à participação da sociedade no controle do uso dos recursos públicos, a ampliação da transparência das ações de controle e da administração pública, a aproximação com a sociedade, gestores públicos e a gestão adequada do conhecimento organizacional e do capital intelectual são fatores essenciais para efetividade dessas ações.

O avanço das tecnologias de informação vem provocando profundas alterações no funcionamento do Estado, sob diferentes aspectos, entre estes: a capacitação profissional; o armazenamento, tratamento e disseminação de informações e conhecimentos; o relacionamento entre a sociedade e o Estado e entre órgãos públicos, verifica-se ainda, uma crescente inserção de dados em redes de informação, cujo acesso aumenta dia-a-dia. Iniciativas do governo Federal, tais como governo eletrônico, sistemas integrados de administração financeira e de pessoal, certificação digital, entre outras, fortalecem a certeza de ampliação dessa tendência.

Quanto ao tema corrupção, que hoje ocupa lugar de destaque no cenário político nacional e internacional, acredita-se, ser este um dos principais aspectos a serem enfrentados pelos órgãos jurisdicionados, percebe-se ainda uma maior preocupação do cidadão com o erário público.

Os escândalos sucedem-se, mas a tolerância da população com desvios e desperdícios é cada vez menor. Isso demonstra maior grau de desenvolvimento da sociedade, cada vez mais ciente de que os tributos são pagos com sacrifício e que, portanto, precisam da certeza de que serão aplicados exclusivamente em prol do interesse público. As cobranças da sociedade são mais intensas, e a administração pública precisa entender que o cidadão é, ao mesmo tempo seu cliente e

mantenedor, portanto, se faz necessário por parte do governo promover as mudanças necessárias, sob o risco de perder a relevância.

É possível, também, perceber que a sociedade, além de exigir que os serviços públicos sejam prestados com lisura e honestidade, espera que eles tenham qualidade. A ineficiência torna-se peso insuportável nos dias de hoje, e a população não está mais disposta a manter organizações inoperantes.

Vale ressaltar que quando se pretende melhorar condutas torna-se necessário investigar suas falhas, identificar causas e propor soluções inovadoras e consistentes com a realidade apresentada. É urgente a necessidade de medidas mais eficazes de Reforma da Administração para atender as necessidades da sociedade e permitir maior participação nos processos de execução do gasto público.

Os sistemas de controle precisam de uma discussão mais profunda, pois a sociedade brasileira não suporta mais soluções fáceis de aumento da carga tributária e das transformações que buscam objetivos eleitorais ou acordos de interesse meramente econômicos.

Os traços histórico-culturais, que reduzem a capacidade de efetividade da Administração Pública no Brasil, são muito fortes. Porém, a solução reside na construção de um controle baseado no desenvolvimento social apoiado na educação e no trabalho.

A discussão aqui apresentada tem um caráter de crítica construtiva, identificando não só as dificuldades, mas tentando averiguar possibilidades efetivas, visando assim dar subsídios para o estabelecimento de práticas compatíveis com a ética e a justiça social. Espera-se que dessa forma se esteja ajudando a reformar a Administração para a Sociedade que anseia por resultados eficientes e eficazes nos serviços públicos, compatíveis com as altas taxas tributárias que lhe são impostas.

Neste contexto, surge como potencial oportunidade de fortalecimento da atuação das Cortes Contas Brasileiras, a implementação do Programa de Modernização do Sistema de Controle Externo dos Estados, Distrito Federal e Municípios Brasileiros (PROMOEX) tem como objetivo a modernização e o fortalecimento institucional do sistema de controle externo no âmbito dos estados e municípios brasileiros, de forma a garantir a sua integração nacional e aumentar a eficiência e eficácia das ações de fiscalização e controle, contribuindo para a efetiva

e regular aplicação dos recursos públicos estaduais e municipais, em benefício da sociedade.

Participam do PROMOEX os Tribunais de Contas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a Associação dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON), o Instituto Ruy Barbosa (IRB), o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). O valor total do Programa é de US\$121,4 milhões e 60% deste valor será financiado pelo BID. O mutuário do contrato de empréstimo com o Banco é a União e os recursos de contrapartida serão providos por cada Estado. O Programa será executado em duas fases de três anos cada, sendo que a primeira fase contará com recursos no valor de US\$64,4 milhões, distribuídos entre os 33 Tribunais de Contas.

O PROMOEX, como programa de ação permanente, estabelece, em sua primeira fase, as principais linhas de ação: portal dos Tribunais de Contas, compartilhamento de controles informatizados sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e outros pontos de controle, comunicação institucional e integração com a sociedade, definição de parâmetros consensuais sobre a atuação dos Tribunais em áreas específicas, e capacitação em Auditoria Operacional.

No âmbito do Tribunal de contas do Rio Grande do Norte, percebe-se, que algumas ações oriundas dos recursos do Promoex já foram consolidadas entre elas a implementação da Ouvidoria, que significa grande avanço no exercício da cidadania, como também, implantação do planejamento estratégico, criação de Auditoria Operacional no âmbito do TCE-RN, participação de servidores do TCE/RN em cursos, treinamentos, fóruns e reuniões, encontros e visitas técnicas, tudo relacionado a ações pertencentes a produtos do "Componente Nacional" e da "Administração do Projeto", aquisição de diversos equipamentos de informática e contratações de consultoria relacionada com a área de Gestão de Pessoal, entre outras, tão importantes, que estão em andamento.

O exercício da cidadania pressupõe que os cidadãos participem da vida comum, organizem-se para alcançarem o desenvolvimento do lugar onde vivem e exijam o desempenho adequado tanto dos poderes constituídos, quanto dos serviços públicos.

O combate à corrupção deve, portanto, constituir-se em uma agenda de todo cidadão e de todos os grupos organizados que trabalham pelo desenvolvimento do país e querem construir uma sociedade justa e solidária.

Dessa forma, se faz necessário por parte do cidadão procurar conhecer os órgãos governamentais saber sobre suas atribuições e competências para em nome da sociedade, cobrar os seus direitos de cidadão.

Diante do exposto, o referido estudo, propõe-se analisar de que forma o PROMOEX pode contribuir com a otimização dos resultados e o fortalecimento do TCE, no controle dos Recursos Públicos no Estado do Rio Grande do Norte?

1.2 CARACTERIZAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO

A missão do Tribunal de Contas, enquanto órgão fiscalizador dos recursos públicos apresenta fundamental importância para o adequado funcionamento do sistema democrático de governo, assegurando a participação da comunidade na vigilância do comportamento das contas públicas.

Ao Tribunal cabe julgar as contas dos gestores dos Recursos Públicos, incluindo-se aí qualquer pessoa física ou entidade pública que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que em nome desta assuma obrigações de natureza pecuniária.

O Tribunal de Contas do Rio Grande do Norte (TCE) foi criado por meio da Lei nº. 2.152¹, em novembro de 1957, contudo sua implantação somente ocorreu com a aprovação da lei nº. 2.699, de 23 de novembro de 1961, no final do governo de Dinarte Mariz.

No início da gestão do então governador Aluizio Alves, o TCE necessitou provar sua constitucionalidade no Supremo Tribunal Federal, sendo vitorioso. Ainda na gestão do governador supracitado, o TCE conseguiu finalmente a legalização de

¹O Tribunal de Contas foi criado pela Lei nº. 2.152 de 20 de novembro de 1957, pelo governador Dinarte Mariz de Faria e instalado no ano de 1963, quando governador o Dr. Aluizio Alves, oportunidade em que foi aprovado seu primeiro Regimento Interno, através da Resolução nº. 01/63, de 25 de janeiro de 1963,[...] consoante o art. 56 da Constituição Estadual.

sua sede própria. Assim, no ano de 1962 o TCE se estabelece, visando trabalhar em nome da cidadania no controle e fiscalização dos recursos públicos.

Dessa forma, de acordo com a Constituição Federal e artigo 53 da Constituição estadual o TCE tem por competência: I - apreciar as contas prestadas, anualmente, pelo Governador do Estado, mediante parecer prévio, a ser elaborado em sessenta (60) dias, a contar do seu recebimento; II - julgar as contas dos administradores dos três Poderes do Estado e demais responsáveis por dinheiro, bens e valores públicos da administração direta e indireta, inclusive das fundações, empresas públicas, autarquias e sociedades instituídas ou mantidas pelo Poder Público, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário; III - apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão e contratação de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, bem como as concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório; entre outras atribuições estabelecidas na Constituição Federal e com o reforço da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Com o intuito de melhor eficácia nas suas atribuições o Tribunal de Contas do Estado realiza o controle externo dos órgãos do Governo do Estado e de todos os municípios do Rio Grande do Norte, conforme os princípios da Administração Pública.

Com o crescimento das atribuições do TCE e do próprio Estado, tornou-se necessário a construção de novas instalações para o Tribunal, que após cinco anos realiza a reforma do prédio, a nova sede, localizada na Avenida Getúlio Vargas, 690 - Petrópolis-Natal/RN foi concluída em 11 de janeiro de 2002, tornando-se um belo e funcional edifício com 14 pavimentos, que permite melhores condições de trabalho, contribuindo com a organização para realizar suas obrigações constitucionais bem como, desenvolver com maior eficácia o controle externo dos órgãos públicos.

O organograma estrutural do TCE foi planejado como instrumento fundamental para a realização do processo organizacional, visando melhor desenvolvimento das atividades operacionais da organização, como também a ordenação e o agrupamento dos setores que compõem a estruturação do TCE, de forma horizontal e interligada.

Com a missão do controle e fiscalização dos recursos públicos e para o integral desenvolvimento das suas atividades, o TCE, trabalha juntamente com os órgãos decisórios, complementares e auxiliares. Assim distribuídos como órgãos decisórios, primeiro O Pleno que tem em sua composição sete Conselheiros, entre eles, o Conselheiro Presidente, cabe aos mesmos, a incumbência de julgar os processos administrativos inseridos na pauta do dia e também decidir sobre requerimentos e moções de sua competência. As reuniões acontecem todas as terças e quintas - feira às 10.30h na sala de reuniões do Plenário.

A seguir as atribuições das câmaras que são compostas por três Conselheiros, que se reúnem em sessão ordinária, uma vez por semana, e em sessões extraordinárias, quando convocadas pelo Presidente ou por deliberação da maioria dos membros das Câmaras. A Primeira Câmara de Contas têm a responsabilidade de examinar os processos oriundos da Administração Pública Municipal, direta e Indireta, com atribuições deliberadas nos Tribunais Plenos, previstos no art. 88 do Regimento Interno do TCE. As reuniões acontecem toda a quinta - feira às 9.30h na sala de reuniões do Plenário.

Dando continuidade, a Segunda Câmara de Contas têm a responsabilidade de examinar os processos originários da Administração Indireta do Estado, que inclui as autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público Estadual, exercendo suas atribuições discriminadas no art. 88 do Regimento Interno do TCE. Suas reuniões ordinárias ocorrem todas as terças-feiras a partir das 15h.

Assim, cabe a Presidência do Tribunal Pleno e das Câmaras representarem e dirigir o Tribunal, exercendo as atribuições definidas no Regimento Interno, bem como, aos presidentes das Câmaras, pronunciarem as decisões referentes a julgamentos de contas ou processos de prestação ou tomada de contas.

Dessa forma, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado é representado pelo Procurador junto ao Tribunal de Contas, a quem compete designadamente à missão de guarda da Lei e fiscal da sua execução, é de sua competência; promover a defesa dos interesses do erário público, zelar pelo efetivo respeito da execução orçamentária, contábil, financeira, operacional e patrimonial do

Estado, Municípios e dos órgãos e entidades da administração pública, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade.

Ainda com o poder de órgão decisório a Diretoria da Administração Direta - DAD, responsável pela fiscalização Contábil, Financeira e Orçamentária de todos os Órgãos que integram a Administração Direta do Estado, emitindo informações conclusivas sobre o Controle Externo, nos moldes do artigo 233 do Regimento Interno do Tribunal de Contas. A DAD tem a responsabilidade de fiscalizar as contas dos gestores públicos, mediante o exame dos Balancetes encaminhados mensalmente ao TCE. Esses demonstrativos contábeis dão subsídios para a requisição de processos de despesas, mediante o método de amostragem.

Visando melhor desempenho e integração das atividades os órgãos complementares, contribuem de forma significativa nos resultados operacionais do TCE, entre eles, a Corregedoria que tem a incumbência de desenvolver atribuições de apoio e fiscalização em todos os setores da administração, providenciando o cumprimento dos objetivos funcionais e jurisdicionais de atuação do Órgão; Centralizar e manter constante o fluxo de informações relativas às atividades de todos os órgãos do tribunal de Contas em suas ações internas e externas e desempenhar as demais atribuições de competência da Corregedoria, ainda que não previstos formalmente no Regimento. Em seguida, a Inspeção de Controle Externo é um órgão que exerce importante função para o TCE, visto que, os técnicos da inspeção realizam periodicamente a fiscalização *in loco* das contas dos Municípios e Câmaras Municipais.

Complementam também as atividades do TCE, os Auditores nomeados pelo Governador do Estado, são os substitutos dos Conselheiros. Quando não são convocados para a substituição, presidem a instrução dos processos que lhes sejam atribuídos, relatando-os com propostas de decisão a ser votada pelo Plenário do Tribunal ou da Câmara para o qual estiver designado. Considera-se ainda a Diretoria de Atos e Execuções que surgiu da necessidade do TCE em organizar o serviço de comunicação dos processos junto aos agentes públicos. Além da responsabilidade pela citação e intimação, a D.A.E têm a incumbência de fazer a execução da decisão do Tribunal, após seu trânsito em julgado, a fim de comprovar o recolhimento do débito ou da multa, no prazo de cinco dias.

Por fim, considera-se órgão auxiliar os setores que compõem a Secretaria Geral responsável pelos serviços administrativos, auxiliares e de apoio técnico, como também da elaboração e execução das decisões do Tribunal de Contas.

1.3 OBJETIVOS

1.3.1 Geral

Analisar de que forma o PROMOEX pode contribuir com a otimização dos resultados e o fortalecimento do TCE, no controle dos Recursos Públicos no Estado do Rio Grande do Norte.

1.3.2 Específicos

- Identificar o perfil dos gestores responsáveis pelo programa.
- Identificar os motivos que levaram os órgãos institucionais implantarem o programa Promoex.
- Identificar como o Promoex irá colaborar com o TCE, no controle dos recursos públicos.
- Sugerir alternativas que possam contribuir no desenvolvimento do Programa.

1.4 JUSTIFICATIVA

Diante do cenário atual sócio-econômico e cultural, indiscutivelmente, um dos mais graves problemas que o país enfrenta é a fraude, corrupção, desvios de recursos públicos, desperdícios, entre outras mazelas utilizadas para assaltar os cofres públicos, em todas as esferas do poder, ou seja, Federal, Estadual e Municipal, não é por outro motivo que dados da "Transparência Internacional"

colocam o Brasil em posição nem um pouco honrosa, em relação aos demais países, ditos desenvolvidos.

Conforme dados do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o Brasil se destaca em 11º no ranking mundial em termos de Produto Interno Bruto (PIB), mas está colocado em 76º em termos de Índice de Desenvolvimento Humano (IHD).

Dessa forma, questiona-se se existe uma boa produção econômica no País, que o coloca entre os maiores do planeta, porque esses recursos não chegam à sociedade em forma de bens e serviços, algo está acontecendo no meio desse processo. Sabe-se que a carga tributária no Brasil é demasiadamente alta, assim sendo, se faz conveniente que essas hipóteses devem ser consideradas.

Nessa perspectiva, percebe-se que tem crescido a importância do controle externo em relação à consolidação do processo democrático, sobretudo em decorrência da necessidade de estimular maior transparência e responsabilização das ações governamentais. Por essa razão, a implantação de programas focados na ampliação e fortalecimento do controle externo, no âmbito dos Tribunais de Contas, contribui de forma significativa nas atribuições da organização possibilitando maior eficiência, transparência e efetividade às ações da mesma.

Diante do exposto, essa investigação pretende contribuir para ampliar o conhecimento sobre o tema, na medida em que permitirá o embasamento do estudo científico para o desenvolvimento eficaz do trabalho.

Dada à relevância da matéria e por ser um tema bastante atual, esta pesquisa pretende ainda contribuir para publicações acadêmicas voltadas para gestão e controle dos recursos públicos. Para tanto, espera-se desenvolver um pensamento crítico a respeito do tema dentro de um modelo atual que sirvam como base de discussão para os estudantes acadêmicos, futuros profissionais de Administração e a sociedade como um todo.

Dessa forma, será possível apresentá-lo ao Tribunal de Contas do Estado-RN, como resultado da importância e necessidade do programa Promoex, enfatizando que será iniciado um novo círculo na trajetória dos Tribunais de Contas Brasileiros, tendo em vista que o objetivo do programa é de modernizar e fortalecer o sistema de controle externo no âmbito dos Estados e Municípios garantindo a sua integração nacional e aumentando a eficiência e eficácia das ações de fiscalização e

controle, com a finalidade de contribuir para a efetiva e regular aplicação dos recursos públicos estaduais e municipais em benefício da sociedade.

Considerando ainda os fatos apresentados, este trabalho tenta caminhar na direção de sugerir um questionamento crítico sobre o assunto e opinar com respostas concretas ao problema em questão, o que muito contribuirá para o meio acadêmico, e para toda a sociedade, como também fornecer dados para futuras pesquisas, e ainda como instrumento de avaliação dos gastos sociais e controle dos recursos públicos.

Por fim, o presente trabalho propõe-se a contribuir com uma análise criteriosa, considerando os aspectos da administração, bem como, os aspectos políticos e sociais envolvidos.

2 REVISÃO DA LITERATURA

Com o objetivo de dar maior legitimidade e embasamento as variáveis inerentes ao tema, alguns conceitos são apresentados na percepção de diversos autores especialistas no assunto. Para tanto, foi destacada a evolução e características da administração pública no Brasil, com enfoque no controle dos recursos públicos auferido aos tribunais de contas brasileiros, considerando propósitos, princípios orientadores e tipos de controle, e a importância do controle social no contexto sócio-econômico e cultural brasileiro, com vistas a uma eficiente e regular gestão dos recursos públicos.

2.1 ADMINISTRAÇÃO GERAL

A ciência da Administração e suas teorias representam, hoje, conquistas de uma longa história, no campo do conhecimento humano que despontou no início do século XX, no quadro da 2ª Revolução Industrial.

Para Chiavenato (2006), os primeiros trabalhos a respeito da Administração começaram, no início do século XX, com o desenvolvimento de trabalhos pioneiros na área, executado por dois engenheiros: um americano, Frederick Winslow Taylor, que iniciou a Escola da Administração Científica, visando aumentar a eficiência da indústria por meio da racionalização do trabalho, cujo foco se destacava por "ênfase nas tarefas" (atividades executadas pelos operários em uma fábrica). A seguir, a preocupação básica passou para a "ênfase na estrutura", com a Teoria Clássica desenvolvida pelo europeu Henri Fayol, que buscava aumentar a eficiência da empresa através da organização e princípios gerais da administração com base científica.

Em seguida, a Teoria da Burocracia de Weber, posteriormente a Teoria Estruturalista da Administração. A reação humanística surgiu com a "ênfase nas pessoas", através da Teoria das Relações Humanas, mais tarde desenvolvidas pela Teoria Comportamental e pela Teoria do Desenvolvimento Organizacional. A "ênfase no ambiente" surgiu com a Teoria dos Sistemas, sendo completada pela Teoria da Contingência. Esta, posteriormente, desenvolveu a "ênfase na tecnologia". Cada uma dessas cinco variáveis: tarefas, estrutura, pessoas, ambientes e tecnologia

provocaram, a seu tempo, uma diferente teoria administrativa marcando um gradativo passo no desenvolvimento da Teoria Geral da Administração.

Dessa forma, a administração, tal como se apresenta hoje é o resultado histórico e integrado da contribuição cumulativa de numerosos precursores, alguns filósofos, outros físicos, economistas, estadistas, e outros até empresários que, no decorrer dos tempos, foram cada qual no seu campo de atividades, desenvolvendo e divulgando as suas obras e teorias.

Nesse contexto, para Chiavenato (2006), a tarefa básica da administração é a de interpretar os objetivos propostos pela organização e transforma-los em ação organizacional por meio do planejamento, organização, direção e controle dos esforços realizados em todas as áreas e em todos os níveis da organização, a fim de alcançar tais objetivos e garantir da maneira mais adequada competitividade em um ambiente complexo e concorrido.

Assim sendo, administração é uma atividade primordial em qualquer escala de combinação de recursos e intenção de alcançar objetivos, conceituando-a como sendo um processo que tem por finalidade garantir a eficiência e a eficácia de um sistema, para o autor as decisões do processo administrativo classificam-se em quatro tipos principais: planejamento, organização, direção e controle, todas essas decisões fazem parte do dia-a-dia, dos que lidam com objetivos e recursos, portanto, são de natureza administrativa. (MAXIMIANO, 1995).

Ainda, na percepção do autor, nas organizações as decisões administrativas afetam outras pessoas e alcançam recursos que em grande parte dos casos, estão muito além do alcance direto do tomador de decisões, ou seja, quanto maior a quantidade de recursos envolvidos, mais complexo se torna o processo administrativo. Portanto, essa é uma das principais razões que faz da administração uma atividade especializada nas organizações.

No sentido de dar maior legibilidade aos aspectos inerentes à terminologia no contexto de Administração, busca-se por meio da sua evolução conceitual apresentar mais um enfoque, descrito a seguir:

De acordo com Drucker (1981), a função da administração não é limitada apenas à administração de empresas, fazer essa distinção é importante. Considerando que os setores que mais crescem nas sociedades desenvolvidas são: o governo; os profissionais liberais e áreas como: saúde; educação e não as

organizações de negócios. Nessa perspectiva, para o autor, administração é um processo que está sempre em transformação e presente no trabalho de pessoas e grupos que usam recursos e tomam decisões.

Ainda em conformidade com o autor, um dos grandes desafios que as empresas têm de defrontar será a emergência do trabalhador do conhecimento, ("knowledge worker"), sua preparação, motivações e aspirações são de natureza totalmente diferente das do trabalhador tradicional, as implicações são particularmente relevantes para a Administração, tanto ao nível da organização hierárquica como do processo de liderança e da gestão dos recursos humanos.

Não só as empresas necessitam de profissionais qualificados com: cursos técnicos, graduações, especializações entre outras formas de conhecimento, mas principalmente o próprio mercado que necessita de pessoas que busquem sempre o crescimento intelectual já que estamos vivenciando em um século de constantes mudanças. Nessa perspectiva, um grande número de empresários já está se preparando para este novo mercado.

Nesse contexto, ao discutir questões inerentes ao perfil do administrador frente ao novo cenário globalizado, deve-se considerar que: cabe aos administradores do futuro um posicionamento pró-ativo voltado ao conhecimento contínuo e o investimento em educação continuada. É preciso explorar as aptidões e habilidades de relacionamento e comunicação para explorar novos mercados e criar possibilidades de sucesso nas áreas mais promissoras que envolvem a profissão do administrador. (DRUCKER, 2006)

Em suma, a administração confere aos gestores do futuro uma gama de possibilidades profissionais, terão mais chances de sucesso aqueles que conseguirem desenvolver de forma perspicaz a análise das oportunidades, estarem preparados para elas acompanhando o comportamento do mercado, tendências da sociedade, comportamento do cidadão e focados no conhecimento contínuo.

2.2 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A administração pública de hoje passa por mudanças profundas, uma vez que o administrador público precisa saber e entender de forma sistêmica como resolver problemas complexos, com os novos tempos, muito do que era somente do Estado é hoje também da sociedade.

São os novos desafios que exigem por parte dos administradores públicos, além de princípios éticos e de moralidade, criatividade, capacidade de trabalhar em grupo, que conheçam bem as dificuldades do País e da sociedade, e que dessa forma possam tomar decisões ágeis e acertadas em benefício da coletividade. Nos dias de hoje, o que se espera por parte dos gestores é que usem com eficiência e responsabilidade, os recursos públicos, seja para educação, saúde, moradia etc.

Nesse contexto, a classificação adotada para definir em sentido objetivo a expressão: Administração Pública, para fundamento do referente estudo é apresentada por Di Pietro (1995, p.53), da seguinte forma: "administração pública abrange todas as atividades exercidas pelas pessoas jurídicas, órgãos e agentes incumbidos de atender concretamente às necessidades coletivas; correspondendo a função administrativa, atribuída preferencialmente aos órgãos do Poder Executivo".

Para Meirelles (1997), administração pública recebe a seguinte notação: Subjetivamente, a administração pública é o conjunto de órgãos a serviço do Estado, agindo in concreto para satisfação de seus fins de conservação, de bem-estar individual dos cidadãos e de progresso social. Aludindo-se aos instrumentos de governo, como à gestão mesma dos interesses da coletividade.

Ainda na percepção do autor e para maior legibilidade aos aspectos inerentes a terminologia, busca-se apresentar mais uma breve síntese conceitual sobre a nomenclatura: Administração pública tem por função gerir bens e interesses da coletividade de acordo com a lei, a moral e responsabilidade de administrar bens entregues à guarda e conservação alheias. Bens e interesses individuais = Administração Particular. Se os bens e os interesses são da coletividade, administração pública é a gestão de bens e interesses qualificados da comunidade, no âmbito Federal, Estadual ou Municipal, segundo os preceitos do direito e da moral, visando ao bem comum.

Conforme Chiavenato (2006, p.110), "a Administração Pública constitui um importante segmento da ciência da Administração por representar o aparelhamento do Estado, funciona como instrumento de governo para planejar, organizar, dirigir e controlar todas as ações administrativas", no sentido de dar plena e cabal satisfação as necessidades básicas da coletividade. Assim sendo, é responsabilidade da Administração Pública cuidar do interesse coletivo e entregar a população uma ampla variedade de serviços públicos adequados, visando melhorar a qualidade de vida da coletividade".

Portanto, considerando o momento atual aonde as práticas burocráticas vêm sendo substituídas por um novo tipo de Administração: a administração gerencial, a reforma do aparelho do estado não pode ser concebida fora da perspectiva de redefinição do papel do Estado e, portanto pressupõe o reconhecimento prévio das modificações observadas em suas atribuições ao longo do tempo. Desta forma, partindo-se de uma perspectiva histórica, verificamos que a administração pública – cujos princípios e características não devem ser confundidos com os da administração das empresas privadas.

2.2.1 Princípios da Administração Pública

De acordo com Chiavenato (2006) foram estabelecidos princípios, para Administração Pública, que são essências para melhor desempenho das ações dos agentes públicos, fortalecimento do regime democrático e melhor controle dos recursos públicos.

Assim, tem-se inicialmente o princípio da Legalidade, no qual fica fundamentado que o agente público deve agir de acordo com a Lei, ou seja, a Administração Pública só pode fazer o que a lei permite, dessa forma, não pode por simples ato administrativo conceder direitos de qualquer natureza, criar obrigações ou imposição aos administrados, porque deve agir em conformidade com a Lei. Em seguida, vem o princípio da Impessoalidade que determina que o agente público deve ter uma conduta voltada para o interesse público, portanto não pode agir em nome de interesse próprio ou de terceiros para não cometer o ato de desvio de

finalidade (nulo), portanto todos que estiverem em situações semelhantes devem receber o mesmo tratamento.

Posteriormente o princípio da Moralidade que preceitua que o bom comportamento do Administrador é uma característica relevante, que quando praticadas pelos gestores em conformidade com o princípio da legitimidade resultam em maior rendimento para coletividade. Acresce ainda, o princípio da Publicidade que caracteriza como premissa básica o requisito de eficácia dos atos administrativos. Ou seja, para que produzam efeitos, é necessário que suas ações sejam de conhecimento do público em geral, além disso, em alguns casos, os atos administrativos precisam ser publicados em Diário Oficial. A Legislação infraconstitucional tem ratificado a necessidade de publicação, de forma, cada vez mais ampla e detalhada, buscando dessa forma, colaborar para o fortalecimento do regime democrático e melhor controle dos recursos públicos.

Por fim, o princípio da eficiência que se destaca como importante instrumento para que os gestores possam oferecer a sociedade resultados com qualidade, nos serviços e produtos administrados pelo Estado, conforme a adoção de critérios legais e morais necessários para a melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitar desperdícios e garantir uma maior rentabilidade social.

Assim conforme Chiavenato (2006), para melhor entendimento segue os conceitos dos três modelos básicos: Administração Pública patrimonialista, burocrática e a gerencial que se sucedem no tempo, sem que qualquer uma delas seja inteiramente abandonada.

2.2.2 Conceito de Administração Pública Patrimonialista

A cultura patrimonialista já não existe no Brasil, entretanto, persiste como prática e não mais como valor. São formas contemporâneas do patrimonialismo, o clientelismo e o fisiologismo, continuam a existir no país, embora condenado. (PEREIRA, 1998).

Para Chiavenato (2006), o modelo é um sistema que induz naturalmente à corrupção por absoluta inexistência de controle interno e externo da Administração Pública. Assim sendo, o sistema patrimonialista é aristocrático. Portanto, inacessível aos mortais. O que se vê são famílias tradicionais e milionárias se revezando no poder. A ascensão social se dá pela via natural: o dinheiro é gasto para eleger políticos e, em seguida, esquecem os compromissos assumidos com a sociedade. Na verdade, por esse sistema, a política não se traduz num jogo democrático. Assemelha-se mais a um investimento, cujo retorno financeiro é assegurado por fraudes e corrupção com os recursos públicos.

Segundo Froes; Melo Neto (2006), a administração pública patrimonialista é do estado, mas não é pública e não visa o interesse público, predomínio de práticas patrimonialista clientelista e nepotismo: trinômio status, parentesco e favoritismo, nesse modelo o estado era propriedade do rei, formato do bacharelismo, cargos públicos, propriedade de uma nobreza.

2.2.3 Administração Pública Burocrática

A administração pública burocrática surgiu na primeira metade do século XX e se baseava na racionalidade, por meio da criação e cumprimento das leis, como forma de combater a corrupção e o nepotismo patrimonialista. No entanto, este modelo de administração criou formalidades excessivas na máquina estatal, voltando-se apenas para a otimização dos meios, desvirtuando-se ao longo do tempo dos resultados, ou seja, de sua missão principal, sendo esta servir ao interesse público (INSTITUTO LEGISLATIVO BRASILEIRO, 2006).

Ainda de acordo com Chiavenato (2006), administração pública burocrática surge na metade do século XIX, na época do Estado Liberal, com o propósito de combater o nepotismo e a corrupção foi adotada porque era uma alternativa muito superior à administração patrimonialista do Estado. Entretanto o pressuposto de eficiência em que se baseava não se revelou real. No momento em que o pequeno Estado liberal do século XIX deu definitivamente lugar ao grande Estado social e econômico do século XX, verificou-se que não garantia nem rapidez, nem boa qualidade nem custo baixo para os serviços prestados ao público. Na

verdade, a administração burocrática revela-se lenta, cara, auto-referida, pouco ou nada, orientada para o atendimento das demandas dos cidadãos.

2.2.4 Administração Pública Gerencial

As transformações exigidas, para a administração pública, originaram-se da mudança de consciência dos cidadãos, ou seja, o reconhecimento de que a administração burocrática não correspondia às demandas que a sociedade civil apresentava aos governos, bem como de que suas exigências, ao Estado, eram muito superiores ao ofertado. Além disso, as causas das lacunas que se criaram não eram somente fiscais e políticas, mas, também, administrativas.

Conforme a Emenda Constitucional nº. 19, de 4 de junho de 1998, à Constituição de 1988, que entre outros assuntos, "modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas" (BRASIL, 2001), vem proposta como um marco da transformação da administração pública burocrática para a gerencial, no contexto mais amplo da reforma do Estado Brasileiro.

De acordo com Pereira (1998), emerge na segunda metade do século XX a Administração Pública Gerencial, em função da necessidade de solução para problemas não só de crescimento como também da diferenciação de estruturas e complexidade crescente da pauta de problemas a serem enfrentados, e de legitimação da burocracia perante as demandas da cidadania.

Após a II Guerra Mundial há uma reafirmação dos valores burocráticos, mas, ao mesmo tempo, a influência da administração de empresas começa a se fazer sentir na administração pública. As idéias de descentralização e de flexibilização administrativa ganham espaço em todos os governos.

Entretanto, a reforma da administração pública só ganha força a partir dos anos 70, quando tem início a crise do Estado, que leva ao colapso também o regime burocrático, em consequência, nos anos de 1980 inicia-se uma grande revolução na administração pública dos países centrais em direção a uma administração pública gerencial.

Segundo Abrucio (apud SLOMSKI et al 2008, p.121) na década de 80 os Estados Unidos iniciaram a implantação de reformas administrativas, considerando o modelo gerencial importado da iniciativa privada. A cidade de Sunnyvale, na Califórnia, foi quem primeiro iniciou esse processo de transformação, fazendo a revolução pelo desempenho, recompensando seus administradores com base em seus sucessos.

Nesse sentido, atualmente o objetivo de grande parte das reformas administrativas em vários países do mundo, governados por pelos mais diversos partidos ou coalizões políticas é a busca contínua pela qualidade da Gestão Pública, por meios de novos instrumentos de gestão, visando alcançar maior transparência e responsabilização gerencial.

Dessa forma, para Alecian; Foucher (2001, p.40), o serviço público deve, com esta finalidade, conduzir as mudanças em profundidade, buscando: adequação de suas metas, transformação completa de suas estruturas, prova de sua eficácia, melhoramento de sua eficiência. Essas mudanças passam pelo desenvolvimento das competências gerenciais dos quadros, porque o gerenciamento é, por excelência, um instrumento de orientação da mudança.

2.3 EXCELÊNCIA EM GESTÃO PÚBLICA – GESPÚBLICA

Com a finalidade de contribuir para a melhoria da qualidade dos serviços públicos, prestados aos cidadãos e para o aumento da competitividade do País, buscando mudanças em profundidade focada em resultados, novas abordagens políticas são lançadas para realização de suas metas.

Neste cenário, de acordo com Lima (2007, p.46), “nasce O Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (GESPÚBLICA) que foi instituído pelo Decreto nº. 5.378, de 23 de fevereiro de 2005”, com o objetivo de contribuir de forma efetiva com o avanço na qualidade dos serviços públicos prestados aos cidadãos e para o aumento da competitividade do País, formulando e instituindo medidas integradas de transformações de gestão, necessárias à promoção de melhores resultados da administração pública voltadas ao interesse do cidadão.

Esse processo de transformação tem enorme impacto na sociedade, pelo fato de mudar toda sua estrutura, na medida em que se buscam melhorias nos serviços públicos e a perspectiva de melhor qualidade de vida para o cidadão.

Para Lima (2007), o GESPÚBLICA é também uma política formulada a partir da premissa de que a gestão de órgãos e entidades públicos pode e deve ser excelente, e deve ser comparada com padrões internacionais de qualidade em gestão, mas não pode nem deve deixar de ser pública, assim sendo, é considerada a mais arrojada política pública formulada para a gestão. Esta afirmação está baseada em três características: É essencialmente pública, focada em resultados e é federativa.

Segundo Lima (2007), a qualidade da gestão pública tem que ser orientada para o cidadão, e desenvolver-se dentro do espaço constitucional demarcado pelos princípios da impessoalidade, da legalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência.

Nessa perspectiva, argumenta o autor que entende que ações por resultado para o setor público no atendimento total ou parcial das demandas da sociedade traduzidas pelos governos em políticas públicas. Neste sentido, a eficiência e a eficácia serão tão positivas quanto à capacidade que terão de produzir mais e melhores resultados para o cidadão (impacto na melhoria da qualidade de vida). Assim sendo, retirar do serviço público a burocracia e colocar a gestão, em buscar por resultados, tem sido o grande desafio do GESPÚBLICA e dos programas que o precederam.

É oportuno destacar, neste momento, que o conceito de que a capacidade de gestão de uma Instituição, a pública em particular, é o limite, às vezes tênue, entre o ser ou não eficiente, entre o atingir ou não os resultados desejados, entre o fracasso e o sucesso. Faz-se necessário, portanto, enfrentar o desafio de transformar a administração em benefício para o cidadão.

Conforme Lima (2007), a base conceitual e os instrumentos do GESPÚBLICA, não estão limitados a um objeto específico a ser gerenciado (saúde, educação, previdência, saneamento, tributação, fiscalização etc.), aplicam-se a todas as administrações públicas em todos os poderes e esferas do governo.

Essa generalidade na aplicação e a estratégia do Programa em formar uma rede de organizações e pessoas voluntárias – a Rede Nacional de Gestão

Pública – fez com que pouco a pouco, o GESPÚBLICA fosse demandado por órgãos e entidades pública, não pertencente ao Poder Executivo Federal. Essa dimensão federativa viabilizou, inclusive, que órgãos de outros poderes e esferas de governo assumissem a coordenação regional do Programa.

Na percepção de Lima (2007), a formalização dessa política na forma de um programa – o GESPÚBLICA – sob a condução do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, torna-se imperiosa a adoção de algumas ações vigorosas no campo da gestão pública. Ações vigorosas capazes de, num só tempo, promover a adesão de governos, órgãos e entidades ao Programa e de criar, na sociedade, valor positivo para o setor público.

Uma política pública alinhada ao Plano Plurianual de Ações (PPA), com foco no Mega-objetivo: Promoção e expansão da cidadania e fortalecimento da democracia é o desafio, uma nova gestão pública, ética, transparente participativa, descentralizada, com controle social e orientada para cidadão.

2.3.1 Desburocratização

De acordo com Lima (2007, p.49) “o primeiro elemento: a cultura burocrática é um traço indelével que, até onde a vista alcança, tem marcado a história da administração pública brasileira”. Dessa forma, a desburocratização, na sua essência busca a eliminação do excesso de burocracia, através da desregulamentação e simplificação de procedimentos objetivando melhorar a qualidade do atendimento e dos serviços prestados a sociedade.

Quanto ao foco no cidadão vale ressaltar que, a desburocratização tem como objetivo retirar o usuário da condição colonial de súdito para a de cidadão contribuinte, destinatário de toda a atividade do Estado. A essência da proposta é transformar o comportamento da Administração em relação aos seus usuários. Assim, a desburocratização não se constitui apenas em uma proposição de natureza técnica e sim, antes de qualquer coisa, uma proposta que pressupõe uma decisão essencialmente política, visto que afeta a própria estrutura de poder.

De acordo com Osborne; Gaebler (1991, p.183), “Se pretendemos facilitar a vida dos cidadãos e reduzir a excessiva interferência do Estado no campo

social e econômico é vital descentralizar decisões”, assim, se faz necessário conter o exagero regulatório, eliminar exigências e controles inúteis e atribuir validade às declarações das pessoas, até prova em contrário.

Para a consecução desse objetivo faz-se necessário uma ampla mobilização em âmbito nacional, com articulação entre os órgãos e instituições do Governo Federal e cooperação e interação entre as esferas federal, estadual e municipal e entre os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.

É preciso, ainda, que o processo de desburocratização ganhe maior agilidade e direcione suas ações para as prioridades da sociedade e dos governos, de forma consistente e estruturada, com vistas à obtenção de melhores resultados da ação governamental.

Conforme Osborne; Gaebler (1991, p.16) “o ambiente contemporâneo exige instituições extremamente flexíveis e adaptáveis; instituições que produzam bens e serviços de alta qualidade, assegurando alta produtividade aos investimentos feitos.”.

Nesse contexto, as ações de desburocratização estão prioritariamente voltadas para os órgãos públicos federais, estaduais e municipais responsáveis pelas ações de maior impacto social e para os temas mais relevantes para a competitividade sistêmica do País.

Para Lima (2007), o programa GESPÚBLICA, vem trabalhando as ações de desburocratização focadas em dois pilares: simplificação de processos, procedimentos e rotinas e desregulamentação de leis, decretos, portarias e outros.

Os benefícios esperados com estas ações são: eliminação-diminuição do déficit institucional; aumento da eficácia e efetividade da ação governamental; adequação entre meios, ações, impactos e resultados; cidadãos livres dos excessos da burocracia; estabelecimento das condições favoráveis para o setor produtivo gerar mais emprego e renda e criação de valor público positivo para os órgãos e entidades públicos que aceitarem o desafio da desburocratização.

2.4 GOVERNANÇA X ADMINISTRAÇÃO

Considerando as mudanças no mundo globalizado e as características do novo cenário empresarial nas organizações, emerge a reestruturação de conceitos e definições nas mais diversas áreas do conhecimento humano.

Dessa forma, segundo Harrison (1998 apud SLOMSKI, 2008, p.122).

Há uma distinção entre a administração e a governança, pois a governança não está interessada em executar apenas o negócio, mas em dar direção global à empresa, em supervisionar e controlar as ações executivas da administração e em satisfazer as expectativas legítimas pela prestação de contas e regulação, com interesses além dos limites incorporados.

Enquanto que governança é definida por Dorset; Baker (1979 apud SLOMSKI, 2008, p. 123) como sendo o exercício da autoridade, controle, administração e poder de governar, ou seja, maneira como o poder é exercido na administração dos recursos econômicos e sociais de um país com o objetivo de seu desenvolvimento.

Na percepção de Edwards (2002 apud SLOMSKI, 2008, p. 123), a governança é mais bem compreendida em termos dos elementos principais que são considerados para descrever a boa governança, tais como: responsabilidade em prestar contas, transparência, participação, administração de relacionamento e, dependendo do contexto, eficiência e/ ou equidade.

De acordo Slomski (2008, p.129), pode-se entender a governança como sendo a maneira como o poder é exercido na administração dos recursos econômicos e sociais de um país, com vistas ao seu desenvolvimento. Enquanto que a governança corporativa se define como um sistema, no quais as organizações são dirigidas e controladas, a governança na gestão pública compreende a proteção ao inter-relacionamento entre a administração, o controle e a supervisão, visando relacionar os objetivos políticos eficientemente e eficazmente, bem como prestar contas para a sociedade ou em benefício dela.

2.4.1 Governança na Gestão Pública

De acordo com Slomski (2008), o papel da governança da gestão pública é de oferecer um conjunto de princípios e elementos comuns, adaptado à realidade de cada país, que considere aspectos relacionados à liderança, integridade, compromisso, responsabilidade, integração e transparência, com o objetivo de maximizar o bem-estar da sociedade.

Sob a ótica da ciência política, a governança na gestão pública está associada a uma mudança na gestão política. Trata-se de uma tendência para se recorrer cada vez mais à autogestão nos campos social, econômico e político, e a uma nova composição de formas de gestão daí decorrentes. Paralelamente à hierarquia e ao mercado, com suas formas de gestão à base de "poder e dinheiro", ao novo modelo somam-se à negociação, a comunicação e a confiança.

Em relação à esfera local, a governança pública significa que as cidades se fortalecem cada vez mais com a interação e cooperação entre seus cidadãos. Que por sua vez engloba tanto o trabalho conjunto de atores públicos, comunitários e privados, como também novas formas de transferência de serviços para grupos privados e comunitários.

A governança local, como configuração regional da governança pública, é, assim, uma forma autônoma de coordenação e cooperação, por meio de redes inter-organizacionais que podem ser formadas por representantes de organizações políticas e administrativas, associações, empresas e sociedades civis, com ou sem a participação estatal.

De acordo com Bhatta (2003, apud SLOMSKI, 2008, p. 124), enquanto a governança trata da aquisição e distribuição de poder na sociedade (coletividade), a governança corporativa denota a maneira pela quais as corporações são governadas e administradas. É, assim, usualmente compreendida, em contraste com a governança no setor público, a qual faz referência, principalmente, administração das agências do setor público através dos princípios de governança corporativa do setor privado, que são totalmente aplicáveis no setor geral do Estado. Slomski (2008, p.1250) corrobora afirmando que:

A abordagem da administração pública, particularmente evidente no período pós-guerra e nos anos 80, é amplamente baseada no legislativo, na burocracia e em regras para provisão dos serviços públicos. A população é, assumidamente, homogênea e as definições das necessidades e problemas são empreendidas pelos profissionais para promover os serviços padronizados à população.

A ênfase dada às práticas de governança corporativa para o setor privado ocorreu com o reconhecimento dos excessos corporativos dos anos 80 e relatórios da mídia sobre os altos lucros nos casos de fraude. O interesse dos administradores do setor privado pela governança corporativa nos anos 90 foi sustentado pela pressão de investidores e reguladores, fato refletido para o setor público.

Para Kissler; Heidemann (2006), as administrações públicas se tornaram mais eficientes. Por enquanto, porém, não houve “dividendos da reforma” para os servidores. Além disso, o Novo Modelo de Gestão (NMG) pouco melhorou a capacidade política de administrar as comunidades municipais.

O enfraquecido poder político de negociação dos representantes eleitos (isto é, da Câmara Municipal) em relação ao Executivo acentuou-se ainda mais. A governabilidade da cidade continua sendo questionada.

2.5 NOVA GESTÃO PARA UM NOVO ESTADO BRASILEIRO

De acordo com Pereira (1998), O Brasil é provavelmente o país onde já se caminhou mais sistematicamente na direção da reforma gerencial. No mundo em que as tecnologias mudam tão rapidamente, o ritmo do desenvolvimento econômico tende a acelera-se secularmente e as relações econômicas e sociais tornam-se cada vez mais complexas, espera-se também que as instituições políticas mudem.

As três instâncias políticas que agem nas sociedades capitalistas modernas: a sociedade civil, o Estado (organizações e instituições) e o governo, deverão assumir novas formas, novos papéis novos modos de relacionarem-se umas com as outras e, assim produzir uma nova governança democrática, considerando duas preposições: em primeiro lugar o Estado, que no século XX assumiu novos papéis econômicos e sociais e permanece comprometido para esses

papéis, mas luta em favor da eficiência ao contratar com entidades públicas não estatal, de forma competitiva, os serviços públicos sociais e científicos necessários.

Em segundo lugar a gestão pública, a fim de atender a demanda por eficiência, deve torna-se autônoma e responsável politicamente. Está surgindo um novo Estado porque está sendo exigido que a organização do Estado descentralize e terceirize suas atividades, a fim de poder atender á demanda por maior eficiência. Está surgindo uma nova gestão pública porque os servidores públicos de alto escalão estão se renovando e assumindo suas próprias responsabilidades políticas, em vez de se apegar a semi-fixação de que constituem um corpo neutro que apenas responde perante políticos eleitos.

Percebe-se que o Estado social-democrático ampliou extraordinariamente o conceito e a abrangência do serviço público. No entanto, essa amplitude maior atribuída ao serviço público revelou-se ineficiente, na medida em que não permitiu o uso de meios mais adequados para consecução dos resultados desejados. Garantir serviços públicos adequados e assegurar direitos sociais é papel legítimo do Estado. Porém isso não quer dizer que o Estado deva prover diretamente as duas funções. Sabemos quão difícil é alcançar a eficiência dentro do aparelho do Estado, cuja preocupação intrínseca está centrada na efetividade do poder do Estado.

No Brasil, o contexto político, econômico e social impõe transformações macro-institucionais, que afetam o papel do Estado. Cada um destes elementos supramencionados, por sua vez, exige significativas transformações nas instituições públicas, visto que comprometem o Poder Executivo do Estado brasileiro.

Na concepção de Pereira (2001, p. 177), A administração pública gerencial foi introduzida como a representação de um estágio superior à administração burocrática, em que os gerentes públicos, para serem mais eficientes tornam-se mais autônomos. No entanto, maior autonomia significa maior responsabilidade política, uma vez que os servidores de cargos mais representativos começam a ser considerados como homens e mulheres políticos plenamente responsáveis por suas ações administrativas perante a sociedade.

O modelo de Gestão Pública Democrática e Participativa consagrado pela Constituição de 1988 reforça a natureza essencialmente coletiva dos novos direitos, dentre os quais se destacam os direitos elaborados para os povos indígenas, para os quilombolas e a outras populações tradicionais.

Embora a Constituição de 1988 signifique um avanço na legislação e gestão administrativa pública do país, é preciso construir uma conscientização política das e nas coletividades, não haverá cobrança de direitos. Muitos são os fatores que contribuem com a distância entre a lei, a ordem gerencial pública e a realidade do social brasileira, posto que a politização é uma necessidade educativa fundamental para a democracia participativa brasileira.

A tendência é no sentido de que o Estado contrate externamente os serviços com organizações sem fins lucrativos, e controle-os por meio de uma mescla de contratos de gestão, concorrência administrada e mecanismo de controle social.

No novo estado que está surgindo, supõe-se que a estabilidade política e a eficácia do Estado na aplicação da lei tenham sido razoavelmente alcançadas: as maiores preocupações políticas são agora aquelas que dizem respeito à responsabilização democrática e a eficiência administrativa, ou seja, transpor para os serviços públicos a eficiência econômica que os mercados asseguram à produção de bens e serviços, mantendo ao mesmo tempo seu caráter público.

2.5.1 Accountability e responsabilidade dos governantes

Conforme Pereira (2001), o conceito de *accountability* (responsabilização) "tem origem nas nações anglo-saxões, tornando-se central na história política dos Estados Unidos". E corresponde sempre à obrigação de realizar algo, que decorre da autoridade delegada e ela só quita com a prestação de contas dos resultados alcançados e mensurados pela contabilidade, a autoridade é a base fundamental da delegação, e a responsabilidade corresponde ao compromisso e obrigação onde a pessoa escolhida é responsável para desempenhá-lo eficiente e eficazmente.

Diante da necessidade de melhorar o desempenho governamental, duas novas formas de responsabilização são fundamentais: a responsabilização pela introdução da lógica de resultados na administração pública e a responsabilização diante a competição administrativa.

Dessa forma, repensar a reforma do Estado requer uma ruptura com o paradigma ainda dominante nos estudos desta área. Para tanto, impõe-se

considerar os aportes da teoria democrática contemporânea. Não basta tanta concentração do poder técnico. É preciso levar em conta a dimensão política da reforma do Estado e não apenas seus aspectos técnicos, administrativos, fiscais e financeiros.

Nesse contexto, podem ser ressaltadas as perspectivas que preconizam novos estilos de gestão pública, revertendo o isolamento e o confinamento burocrático. Esta nova perspectiva implica estreitar os vínculos com a política, reforçar os instrumentos de responsabilização da administração pública por controle parlamentar, dar mais força à sociedade civil, sem enfraquecer o poder de coordenação do Estado, e diversificar os espaços de negociação e as táticas de alianças envolvendo diferentes atores, associando o aumento da participação com o reforço das instituições representativas.

Para Anastácia (2000), as duas formas de responsabilização pública, por controle parlamentar e pela participação social, longe de serem incompatíveis, reforçam-se mutuamente, como ressalta a teoria democrática contemporânea, não há, porém, fórmulas mágicas para assegurar níveis ótimos de governabilidade.

Governança, por outro lado, na acepção aqui utilizada, diz respeito à capacidade de ação estatal na implementação das políticas e na consecução das metas coletivas. Implica expandir e aperfeiçoar os meios de interlocução e de administração dos conflitos de interesses, fortalecendo os mecanismos que garantam a responsabilização pública dos governantes. Governança refere-se, enfim, à capacidade de inserção do Estado na sociedade, rompendo com a tradição de governo fechado e enclausurado na alta burocracia governamental.

No Brasil, as carências acumularam-se ao longo do tempo e agravaram-se nas duas últimas décadas, as ações inovadoras de várias organizações públicas têm contribuído para a melhoria de inúmeros indicadores. Entre as áreas priorizadas, destacam-se os serviços de saúde, saneamento básico e infra-estrutura urbana. Como se sabe, a simples melhoria dos serviços básicos (água, esgoto e eletrificação) reduz significativamente a precariedade das condições de vida das populações mais pobres, ainda que não haja melhoria da renda.

A ênfase na política, por sua vez, implica obter aceitação às diretrizes estatais, produzir o acatamento aos ordenamentos e prescrições tanto administrativas como legais. Requer, enfim, o fortalecimento da integração do

Estado com a sociedade e com as instituições representativas, expandindo também os mecanismos de accountability, vale dizer, os procedimentos de cobrança e de prestação de contas, os meios de controle externo, a transparência e a publicação dos atos do governo.

Vale destacar que a palavra accountability significa a obrigação de prestar contas dos resultados conseguidos em função da posição que o indivíduo assume e do poder que detém.

2.6 A PRESTAÇÃO DE CONTAS DOS RECURSOS PÚBLICOS

A prestação de contas é um princípio consagrado entre nós, desde sempre, que de certa forma é visto com naturalidade por alguns segmentos da sociedade. Ex: o funcionário presta contas do seu trabalho ao chefe; o síndico do prédio presta contas da sua administração aos seus condôminos; os filhos prestam contas dos seus deveres aos pais, entre outras, de forma que sempre que alguém é subordinado a alguém ou delegado a gerir bens de outrem tem que prestar contas. No entanto, em se tratando de prestação de contas de recursos públicos o tema se torna bastante complexo.

Para Chaves (2007, p.6), a prestação de contas do administrador público (lato sensu) é a demonstração, perante o Estado e a Sociedade, de como foi a aplicação dos recursos públicos que teve sob sua responsabilidade. Espera-se que a aplicação seja eficiente e regular. O termo "eficiente" diz respeito aos resultados plenamente satisfatórios alcançados pela gestão e "regular" trata da conformidade entre os meios empregados na aplicação dos recursos e a lei.

A noção de prestação de contas é amplamente difundida e reconhecida como regra universal. Todo aquele que gerir dinheiro público ou administrar bens ou interesses da comunidade deve prestar contas ao órgão competente para a fiscalização. A obrigação de prestar contas decorre, inexoravelmente, da função de administrar bens e valores públicos, alcançando não somente gestores públicos, mas qualquer pessoa que esteja responsável por esses bens e valores.

A Carta Magna, ao tratar da fiscalização exercida pelo Estado sobre a Administração Pública, mais especificamente pelo Poder Legislativo (Controle

Externo), no parágrafo único do seu art. 70, reza que a obrigação de prestar contas é imposta a todos que, de alguma maneira, manipulem recursos públicos (BRASIL, 2001):

Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.

Este é o fundamento básico sobre o qual está apoiado todo o arcabouço jurídico-administrativo da prestação de contas da gestão pública no Brasil. Ele se completa com as competências fiscalizatórias atribuídas ao Controle Externo, no caput 70 e no art. 71 da Constituição, que refletem as principais normas de controle e de prestação de contas, a serem posteriormente examinadas.

2.6.1 O papel do controle externo

Vivemos um tempo de intensas mudanças, alavancadas, essencialmente, pelos avanços no campo da tecnologia e no tratamento da informação. Tal dinâmica redefine espaços geográficos e imprime novos padrões de comportamento social, inclusive na relação cidadão-Estado. Nesse sentido, a moderna sociedade informacional vem utilizando-se cada vez mais de ferramentas que reforçam a transparência das instituições, sejam elas públicas ou privadas. Na esfera pública o tema ganha especial relevância à medida que disponibiliza para a sociedade a oportunidade de apreciar/avaliar os gastos das suas instituições

Para Citadini (1995), a atuação do controle sobre os próprios órgãos estatais, desempenha importante papel nas relações entre Estado e sociedade, contribuindo para a garantia do regime democrático. À medida que uma sociedade se organiza, surgem necessidades que devem ser preenchidas sem que os direitos e liberdades individuais sejam comprometidos.

O Estado relaciona-se permanentemente com a sociedade. Dessas relações surgem às funções que lhe são próprias, exercidas por meio dos seus órgãos – instituições burocráticas que prestam serviços públicos, ligados a uma das

funções fundamentais: executiva, legislativa ou jurídica. O conjunto de órgãos constitui, formalmente, a administração pública.

Dessa forma, conforme Meirelles (1989), o Estado submete-se, então, à ordem e à eficiência administrativas, e à eficácia dos seus atos. Esses princípios criam mecanismos ou sistemas de controle das atividades estatais, defendendo tanto a própria administração pública, como os direitos e garantias coletivos.

Para Chaves (2007), são dois os sistemas de controle definidos pela Constituição Federal: o controle interno, realizado pelos próprios órgãos do aparelho estatal; o controle externo, realizado pelo Poder Legislativo, representado pelas cortes de contas.

O controle interno encontra fundamento no art. 74 da Constituição Federal, o qual determina que os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário devem manter, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de: avaliar o cumprimento de metas do plano plurianual e a execução dos orçamentos públicos; comprovar a legalidade e avaliar os resultados, sob os aspectos de eficiência e eficácia da gestão orçamentária, financeira e patrimonial dos órgãos e entidades da administração; exercer o controle das operações de crédito; apoiar o controle externo.

O Controle Externo, por sua vez, é "por excelência, um controle político de legalidade contábil e financeira" (MEIRELLES, 1989, p. 602), destinando-se a comprovar: a probidade dos atos da administração; a regularidade dos gastos públicos e do emprego de bens, valores e dinheiros públicos; a fiel execução do orçamento.

Conforme Chaves (2007), no Brasil, o TCU conta com 27 tribunais de contas dos estados, incluindo o Tribunal de Contas do Distrito Federal, e 6 tribunais de contas dos municípios, mais os tribunais de contas específicos para as cidades do Rio de Janeiro e de São Paulo.

Ainda, conforme o autor, o sistema de fiscalização e controle externo brasileiro está a cargo das cortes de contas, que constituem órgãos autônomos e de atuação independente, embora vinculado aos Poderes: Legislativos Municipais, Estaduais, Distrital e Federal.

De acordo com Chaves (2007, p. 9) o controle externo é "a fiscalização e a apreciação das prestações de contas dos responsáveis pela coisa pública, quando

exercidas por um ente que está fora do âmbito no qual o fiscalizado está inserido". Ou seja, o controle externo visa garantir o sistema democrático uma vez que atua sobre os órgãos estatais.

Conforme Rocha (2002 apud MEIRELES, 1989, p. 602) o controle externo, é "por excelência, um controle político de legalidade contábil e financeira", que se destina a comprovar a probidade dos atos da administração, a regularidade dos gastos públicos e do emprego de bens, valores e dinheiros públicos bem como a fiel execução do orçamento.

Por isso, o foco principal do controle são as despesas, pois se torna necessário garantir que elas não ultrapassem os limites estabelecidos nos orçamentos públicos.

No Brasil, o Controle Externo, em decorrência das muitas atribuições a ele instituídas, observa-se pouco o aspecto da gestão em áreas estratégicas, tanto no âmbito federal, quanto no estadual e municipal. O ordenamento jurídico brasileiro, advindo de um país de dimensões continentais com 27 estados federados e mais de 5 (cinco) mil municípios, é complexo e requer um grande esforço por parte dos órgãos de fiscalização para exercerem atividades de controle. Considerando que a Lei Federal nº. 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal, ampliou o poder de fiscalização das cortes de Contas, como também suas tarefas. No entanto, não permite um aumento de despesas desses órgãos.

3 METODOLOGIA

Entende-se a metodologia da pesquisa, como o processo onde se aplicam diferentes métodos, técnicas e materiais, marcando toda atividade de investigação. Dessa forma, pode-se considerar que a metodologia engloba todas as etapas para a construção do trabalho investigativo, desde a escolha do procedimento para o levantamento das informações até a categorização e análise desses dados coletados. (SEVERINO, 2007)

Assim, na percepção de Gil (1996, p.33), a pesquisa pode ser definida como “o procedimento racional e sistemático que tem como objetivo proporcionar respostas aos problemas que serão propostos”.

3.1 TIPO DE PESQUISA

Visando melhor enfoque e entendimento do tema supracitado, têm-se quanto aos fins de referência dois tipos de pesquisa: Exploratória e Descritiva.

De acordo com Severino (2007, p.123) a pesquisa exploratória que busca apenas levantar informações sobre um determinado objeto, delimitando assim um campo de trabalho, mapeando as condições de manifestação desse objeto.

Conforme Severino (2007, p.123) a pesquisa descritiva é aquela que, além de registrar e analisar os fenômenos estudados busca identificar suas causas, seja através da aplicação do método experimental/matemático, seja pela interpretação possibilitada pelos métodos qualitativos.

Desse modo, em conformidade com Vergara (2007, p.49) quanto aos meios a pesquisa é bibliográfica, uma vez, que para a fundamentação teórico-metodológica do trabalho será realizada investigações sobre os mais diversos assuntos inerentes ao tema supracitado.

Tendo em vista levantar informações para analisar de que forma o PROMOEX pode contribuir com a otimização dos resultados e o fortalecimento do TCE, no controle dos Recursos Públicos no Estado do Rio Grande do Norte, o estudo pretende utilizar como meio de pesquisa o método de Estudo de Caso.

O Estudo de Caso é qualificado pelo estudo profundo e executivo de um ou de poucos objetos, de maneira que permite seu amplo e detalhado conhecimento.

Para Severino (2007, p. 121), “o estudo de caso pode ser considerado um tipo de pesquisa que se concentra no estudo de um caso particular”, considerado representativo de um conjunto de caso análogo, por ele significativamente representativo.

Na percepção de Yin (2006, p.19) os estudos de caso em sua maioria representam a estratégia preferida quando colocadas questões do tipo “como” e “por que”, mais especificamente quando o pesquisador tem pouco controle sobre os acontecimentos e quando o foco se encontra em fenômenos contemporâneos inseridos em algum contexto da vida real.

Dessa forma, utilizar estudos de caso para fins de pesquisa permanece sendo um dos mais desafiadores de todos os esforços das ciências sociais, assim sendo, um principiante ao lidar com o desafio e que tem por objetivo projetar bons resultados para apresentar e analisar os dados de forma imparcial deve está bem preparado e consciente da responsabilidade.

3.2 UNIVERSO

No referente estudo, utilizou-se a técnica censitária, aonde todos os elementos do universo foram pesquisados. Isso se justifica pela importância de representatividade qualitativa dos elementos deste universo.

Assim sendo a pesquisa é um estudo de caso desenvolvido no âmbito do Tribunal de Contas do Estado do RN, tendo como instrumento de coleta de dados entrevista com o corpo gerencial do Promoex que é representado por 06 (seis)

gestores que compõem a Unidade Executora Local-(UEL). Classificados ao longo do processo por meio das seguintes siglas: G1 (GESTOR 1), G2 (GESTOR 2), G3 (GESTOR 3), G4 (GESTOR 4), G5 (GESTOR 5), G6 (GESTOR 6).

O primeiro dos entrevistados G1, está no serviço público desde 1984, atualmente é presidente do CRA/RN - Conselho Regional de Administração, atua também no TCE-RN no cargo de Coordenadora Geral da UEL- Promoex, onde é responsável pela coordenação das atividades do Programa, supervisão, acompanhamento e avaliação dos Projetos apresentados pelo TCE e prestação de assistência técnicas a estes.

O segundo entrevistado G2 trabalha no serviço público desde 1985, atualmente assume o cargo de secretário geral (substituto) do TCE-RN e desempenha várias funções enquanto gestor do Promoex, no que diz respeito à condução das ações do programa: coordenar cursos, palestras, elaboração do planejamento estratégico, repasse de informações das ações do programa ao público interno: diretores, servidores e demais interessados, contribui de forma contundente com eficiência e eficácia para mudança da cultura organizacional com vistas ao alcance dos objetivos do programa, modernização e fortalecimento do TCE-RN.

Em seguida o terceiro entrevistado G3, servidor público desde 1985, atualmente exerce o cargo de assessor jurídico no TCE-RN, faz parte da gestão do programa e atua como coordenadora da ouvidoria, recentemente inaugurada, uma das ações do programa importante para interação com a sociedade e contribuir no exercício da cidadania.

Em quanto que o quarto entrevistado G4, entrou para o serviço público em 2001, desempenha a função de Inspetor do Controle Externo no TCE-RN, integra o grupo de gestor do programa, colaborando os demais nas diversas ações do programa antes citadas.

Em seguida o quinto entrevistado G5, servidor público desde 1963, com bastante experiência no serviço público, mais especificamente no sistema de educação do estado, atualmente, exerce a função de Diretor da Escola de Contas, do TCE-RN, sendo esta um importante canal para somar forças junto as ações do

Promoex, no sentido de treinar, capacitar e orientar agentes do poder público estadual e municipal, no sentido da correta aplicação dos recursos públicos.

Por fim o sexto entrevistado G6, servidor público desde 1988, presentemente exerce a função de coordenador técnico do programa Promoex-TCE-RN, responsável junto à coordenação Geral pela organização das atividades do Programa, supervisão, acompanhamento e avaliação dos Projetos apresentados pelo TCE, prestação de assistência técnica aos demais componentes da UEL.

O Corpo gerencial do Promoex é formado por servidores do TCE-RN, e foram selecionados para a entrevista, por apresentarem os requisitos necessários para tratar do referido tema, ou seja, servidores do TCE-RN, capacitados e treinados pelo comitê deliberativo do programa - Instância superior de representação dos vários partícipes e de articulação estratégica na condução do Programa, o que proporciona aos mesmos, amplo conhecimentos sobre o assunto.

Dessa forma, Mattar (1999, p. 63) expõe a questão das pesquisas por censo da seguinte forma: "quando se pretende conhecer aspectos de uma população, há dois caminhos a seguir: ou se pesquisam todos os seus elementos e neste caso o estudo é chamado censo". "Ou apenas uma amostra deles, onde é chamado de pesquisa".

Conforme Marconi; Lakatos (2006) o universo ou população de uma pesquisa depende do assunto a ser investigado, dessa forma, o tema em tela trata-se de um programa em implantação no TCE-RN. Portanto, a entrevista é o instrumento mais adequado para coletar informações que agreguem dados fundamentais para a elaboração do referido estudo.

Enquanto que na percepção de Vergara (2007, p.50), "Entenda-se aqui por população não o número de habitantes de um local, como é amplamente conhecido o termo, mas um conjunto de elementos (empresas, produtos, pessoas, por exemplo)", considerando que os mesmos possuam as características que correspondem aos objetivos do estudo.

3.3 INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS

A pesquisa bibliográfica é o passo inicial na construção efetiva de um protocolo de investigação, ou seja, após a escolha de um assunto é necessário fazer uma revisão bibliográfica do tema apontado. Essa pesquisa auxilia na escolha de um método mais apropriado, assim como num conhecimento das variáveis e na autenticidade da pesquisa.

Conforme Severino (2007, p.122)

A pesquisa bibliográfica é aquela que se realiza a partir do registro disponível, decorrente de pesquisas anteriores, em documentos impressos, como livros, artigos, teses etc. Utiliza-se de dados ou de categorias teóricas já trabalhados por outros pesquisadores e devidamente registrados. Os textos tornam-se fontes dos temas a serem pesquisados. O pesquisador trabalha a partir das contribuições dos autores dos estudos analíticos constantes dos textos.

No momento da pesquisa o objetivo do pesquisador é conseguir informações ou coletar dados, que não seriam possíveis somente através da pesquisa bibliográfica e da observação. Uma das formas que complementariam estas coletas de dados seria a entrevista.

A pesquisadora assumiu o compromisso de não divulgar os nomes dos entrevistados, para que se tenha uma melhor compreensão de como o PROMOEX pode contribuir para a otimização dos resultados e para o fortalecimento do TCE, no controle dos recursos públicos no RN, resguardando, no entanto, o caráter pessoal das informações prestadas. Cada entrevista teve duração média de 20 minutos, e algumas foram gravadas com a permissão dos entrevistados através de MP4 sendo posteriormente transcritas pela própria pesquisadora, com o objetivo de facilitar a recuperação e análise das informações obtidas, em seu processo de interpretação de resultados.

A entrevista é definida por Haguette (1997, p. 86) como um “processo de interação social entre duas pessoas na qual uma delas, o entrevistador, tem por objetivo a obtenção de informações por parte do outro, o entrevistado”. A entrevista como coleta de dados sobre um determinado tema científico é a técnica mais utilizada no processo de trabalho de campo. Através dela os pesquisadores buscam obter informações, ou seja, coletar dados objetivos e subjetivos.

Para Severino (2007, p.124),

A entrevista é uma técnica de coleta de informações sobre um determinado assunto, diretamente solicitadas aos sujeitos pesquisados. Trata-se, portanto, de uma interação entre pesquisador e pesquisado, também muito utilizada nas pesquisas da área de ciências humanas. O pesquisador visa apreender o que os sujeitos pensam, sabem, representam, fazem e argumentam.

Neste contexto, o presente estudo utilizou como instrumento de coleta de dados a entrevista estruturada por ser considerado um procedimento metodológico significativo para coleta de informações, favorecendo as investigações de concepções e práticas sócias e educacionais, a partir de dados provenientes da compreensão dos sujeitos envolvidos no cotidiano dessas práticas.

De acordo com Severino (2007, p.125).

Entrevistas estruturadas são aquelas em que as questões são direcionadas e previamente estabelecidas, com determinada articulação interna. Aproxima-se mais do questionário, embora sem a impessoalidade deste. Com questões bem diretivas, obtém, do universo de sujeitos, respostas também mais facilmente categorizáveis, sendo assim muito útil para o desenvolvimento de levantamentos sociais.

Dessa forma, o estudo contou ainda, com a observação participativa que, de acordo com Vergara (2007), se enquadra naquela em que o pesquisador está engajado ou se engaja na vida do grupo ou na situação, tornando-se assim um expectador interativo.

3.4 TRATAMENTO PARA ANÁLISE DOS DADOS

Considerando a natureza do presente tema, e de acordo com a visão do cenário atual em relação ao referido contexto, a escolha para o tratamento dos dados coletados está relacionada a uma abordagem que privilegia procedimentos qualitativos de pesquisa.

3.5 CRONOGRAMA

CRONOGRAMA DE EXECUÇÃO DA PESQUISA							
TÍTULO DA PESQUISA							
Análise do Promoex – Programa de Modernização do Sistema de Controle Externo dos Estados e Municípios TCE-RN							
PESQUISADOR RESPONSÁVEL: Maria da Conceição Silva do Amaral							
ATIVIDADE: Entrevista com os gestores do PROMOEEX	Período						
	JUN 2008	JUL 2008	AGO 2008	SET 2008	OUT 2008	NOV 2008	D E Z 2 0 0 8
Autorização da Diretoria Para a entrevista c/gestores	X						
Contato com os gestores Para marcar entrevista		X					
Início das entrevistas		X					
Término das entrevistas		X					

Após as entrevistas, procedeu-se à codificação e organização dos dados de acordo com os objetivos específicos do estudo. Posteriormente, passou-se à análise seguindo as orientações de Bardin (1977), que indica como método de análise dos dados mais adequado ao estudo, a análise de conteúdo, que é um conjunto de instrumentos metodológicos que se aplicam aos discursos extremamente diversificados. E, dentre as técnicas da análise de conteúdo, escolheu-se a análise categorial temática por ser rápida e eficaz na condição de se aplicar aos discursos diretos e simples (BARDIN, 1977, P. 153)

O objetivo da análise categorial temática consiste na manipulação de mensagens (conteúdos e expressões desse conteúdo), para tornar evidente os indicadores que permitam inferir sobre outra realidade que não a da mensagem. Pode ser quantitativa ou qualitativa. (BARDIN, 1977, P. 46).

Considerando a natureza do problema, a escolha para o tratamento dos dados coletados está relacionada a uma abordagem que privilegia procedimentos

qualitativos de pesquisa. Neste caso, a inferência é fundada na presença do índice (categorias temáticas): tema ou palavra e a partir disso descobrir os “núcleos de sentido” que compõem a comunicação.

Para isso construiu-se um quadro que demonstra essas categorias temáticas em função dos objetivos específicos para a posterior análise dos conteúdos:

CATEGORIAS	SUBCATEGORIAS
Perfil dos Gestores Responsáveis pelo Promoex (PG)	PG1 - Perfil do Gestor 1
	PG2 - Perfil do Gestor 2
	PG3 - Perfil do Gestor 3
	PG4 - Perfil do Gestor 4
	PG5 - Perfil do Gestor 5
	PG6 - Perfil do Gestor 6
Importância do Promoex para a Sociedade (IPS)	IPS1 – Acesso a informações sobre ações do Promoex.
	IPS2 – Transparência no controle dos Recursos Públicos.
	IPS3 – Agilidade na Tramitação dos Processos.
Motivos de Implantação do Promoex. (MIP)	
Colaboração do Promoex no Controle dos Recursos Públicos. (CPCR)	
Alternativas que Contribuam para o Desenvolvimento do Promoex. (ACDP)	

Quadro 1: Categorias temáticas para análise dos dados. Segundo Bardin (1997)

Fonte: Dados da pesquisa - julho/2008

A partir da categorização, ou seja, passagem dos dados brutos para dados organizados passou-se a analisar os resultados, com o apoio de inferências e freqüências das subcategorias, chegando a Analisar de que forma o PROMOEX pode contribuir com a otimização dos resultados e o fortalecimento do TCE, no controle dos Recursos Públicos no Estado do Rio Grande do Norte.

4 DESCRIÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Neste capítulo serão apresentados os resultados da coleta/análise de dados colhidas na pesquisa. Inicialmente, serão abordados os dados de identificação do perfil dos entrevistados, seguida da análise de questões específicas relativas ao tema. As informações apresentadas dizem respeito a dados coletados em fontes diversas, uma vez que, a pesquisa pretende tomar como referência o estudo comparativo entre os mesmos, além da observação participativa.

Neste contexto, pretende-se analisar como o programa PROMOEX pode contribuir com a otimização dos resultados e o fortalecimento do TCE, no controle dos Recursos Públicos no Estado do Rio Grande do Norte.

4.1 DADOS INFORMATIVOS

4.1.1 Perfil dos Gestores

Assim, com o resultado dos dados coletados e organizados quanto ao perfil dos gestores (PG) responsáveis pelo programa, é importante colocar que todos os entrevistados estão em conformidade com as exigências do Comitê Técnico (CT) da Direção Nacional do Promoex junto ao Ministério do Planejamento (DNP/UCP/MP), no sentido de capacitação e formação técnica para exercer as funções inerentes às ações do Programa.

Percebe-se que os entrevistados PG1 e PG6 exercem função mais representativa na condução dos trabalhos do Programa e por consequência mais conhecimentos sobre as ações, objetivos e metas do mesmo, como também maior responsabilidade na efetiva e regular gestão do mesmo.

Nota-se que os entrevistados PG2 e PG5 atuam em funções bastante representativas dentro do TCE-RN, dessa forma, podem colaborar de forma significativa, para o alcance dos objetivos do programa, visto que os mesmos estão estrategicamente bem posicionados dentro da organização.

Por fim, os entrevistados PG3 e PG4 atuam em funções diferentes dentro da organização, porém significativas para atuar na gestão do Programa, visto que o

PG3 tem função de caráter jurídico, fundamental para as mais diversas ações inerentes às propostas pelo programa, enquanto que, o PG4 detém conhecimento e experiência no que diz respeito ao controle externo, sendo este uma das áreas significativa para o alcance dos objetivos do Programa.

Diante do exposto, percebe-se, que a equipe de gestores do Promoex-TCE-RN, está representada de forma adequada e apta para alavancar às ações propostas pelo Promoex, rumo aos objetivos do mesmo. Vale ressaltar que além da equipe dos gestores, existem muitos outros envolvidos colaborando de forma contundente na execução do programa entre eles o Conselheiro Presidente do TCE-RN: Paulo Roberto Chaves Alves e demais conselheiros da casa, como também: diretores, servidores, colaboradores entre outros.

Considera-se de fundamental importância o trabalho em equipe, como também, a colaboração e empenho de todos os envolvidos para consolidação e o alcance dos objetivos esperados através das ações do programa, ou seja, a modernização e o fortalecimento da organização, com vistas, passar para a sociedade os resultados exigidos e esperados pela mesma, no que tange o controle dos recursos públicos no Estado do Rio Grande do Norte.

Dessa forma, poderá contribuir para fortalecer a imagem da organização, marcando um novo círculo na história do TCE-RN.

4.2 DADOS AVALIATIVOS

Na Seqüência, a análise das questões específicas inerentes ao tema. As informações apresentadas dizem respeito aos dados coletados durante a pesquisa bibliográfica, como também, levantadas a partir das respostas das entrevistas com os Gestores do Programa Promoex.

4.2.1 Importância do Programa para Sociedade (IPS)

Assim como resposta dos gestores, categoria específica, qual a Importância do Programa para Sociedade – (IPS), considerando três aspectos: Acesso às informações do Programa (IPS1), Transparência no Controle dos Recursos Públicos (IPS2) Agilidade na Tramitação dos Processos (IPS3).

Em relação à primeira questão acesso a Informações sobre as ações do programa (IPS1) G1, revela que: “as ações do programa precisam e devem ser divulgadas, visando possibilitar, interação com a sociedade e dessa forma, tornar transparente as informações sobre o Programa através de Ferramentas como o Portal do TCE-RN, a Ouvidoria recém-inaugurada e outras formas de mídias”.

O respondente G6 relata que “o acesso às informações sobre as ações do Programa por parte da sociedade pode ser obtido, atualmente, no site do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. No âmbito do TCE/RN, e que se pretende implementar a publicação de cartilha informativa e a criação de página do PROMOEX, no site do TCE/RN, ambas as ações até o fim do corrente ano.”

Nessa perspectiva, G3 afirma “É fundamental esse acesso para interação com a sociedade”.

Dessa forma, comparando as respostas de G1, G2, G3 e G6, percebe-se que todos são sabedores da importância do acesso às informações das ações do Programa para sociedade, quando na fala dos mesmos divulgam os meios para que a sociedade possa buscar informações sobre o Promoex e as propostas para ampliar essa interação com outras mídias, deixando para coletividade a possibilidade de fiscalização, acesso à informação e fluxos comunicativos que permitem o acompanhamento da gestão do Programa.

Ressaltando que se percebe que nos dias atuais a sociedade brasileira está cada vez mais exigente na busca dos seus direitos de cidadão e também uma forte tendência à valorização e conhecimento das ações do Estado. Como exemplo, cita-se a própria constituição Federal que ampliou muito os mecanismos de participação dos cidadãos junto ao Estado.

Dessa forma, Schier (2002, p.107) enfatiza que:

A Constituição de 1988 foi a primeira que garantiu, também na esfera administrativa, a participação dos cidadãos assegurando a possibilidade de interferirem significativamente nas tomadas de decisões do poder público, bem como a possibilidade de exercerem o controle dos atos administrativos. (SCHIER, 2002, p.107).

No entanto, G4 discorda dos demais quando fala "Por ser um programa voltado para os Tribunais de Contas, suas ações são divulgadas no âmbito interno dos TCs, porém, visando uma melhor prestação de serviços à sociedade, algumas ações após implantadas, provocarão uma melhor comunicação com a sociedade, a exemplo da ouvidoria (recém inaugurada)".

Vale ressaltar que o Programa tem uma proposta com ações de longa duração, ou seja, 06 (seis anos), tendo em vista que um dos objetivos do Programa é o fortalecimento do controle dos Recursos Públicos, torna-se premente que o TCE-RN divulgue as ações do programa para permitir o acompanhamento pelo cidadão.

Neste contexto, percebe através da fala de G5 que o mesmo, responsabiliza o cidadão pelo desconhecimento das regras e princípios que norteiam a Administração Pública e por isso, se omitem em participar do controle social, isso pode ser confirmado na resposta de G5, a seguir: "Muitas vezes, a sociedade se omite em promover o chamado controle social por desconhecimento total sobre as regras e princípios norteadores da Administração Pública. O PROMOEX constitui-se em mais um canal de veiculação e conhecimentos de tais regras e princípios."

Torna-se oportuno destacar que além da participação da sociedade neste controle, como dito pelo G5, faz-se necessário ainda que sejam implementadas medidas eficientes e eficazes pelos Órgãos Públicos, com vistas a permitir a participação da sociedade no controle social, uma vez que o conceito de cidadania está intimamente ligado à relação entre Estado e Sociedade.

Diante do exposto, Naves (2003, p. 563), destaca que:

A promoção da cidadania depende do poder do Estado de implementar políticas públicas, assegurando a todos os brasileiros o exercício de seus direitos. Compreender o sentido de cidadania significa assim, entender como se relaciona o indivíduo com o setor público.

Em referência à segunda questão sobre transparência no controle dos recursos públicos (IPS2), o entrevistado G1 responde que: “É evidente que a transparência das informações, favorece os mecanismos de controle dos recursos públicos”. O PROMOEX prevê a interação com a sociedade de diversas formas, entre elas a distribuição de cartilhas explicativas e a implementação de projetos como “o TCE, vai à faculdade”.

Segundo a fala de G6 “Em relação à transparência, algumas ações são de suma importância para a sociedade, onde merecem destaque: disponibilização para a sociedade, no site do TCE/RN, dos dados/informações das gestões dos administradores estaduais e municipais do RN, contidos no Sistema SIAI (Sistema Integrado de Auditoria Informatizada), o que deverá ocorrer até o final deste ano; publicação de cartilha contendo a versão simplificada das Contas do Governo do Estado do RN; e possibilidade de acesso a informações existentes no TCE/RN, de apresentação de sugestões e reclamações a este órgão constitucional, em razão da recente implantação da Ouvidoria do TCE/RN (uma das ações do programa PROMOEX).”.

Para G3, a transparência no controle dos recursos públicos é importante para “Ser e fazer da gestão pública um aliado do cidadão e não um entrave ao acesso às políticas de controle”.

Nessa perspectiva, G4 revela em sua fala que: “Uma das prioridades do programa é a modernização dos TCs, para que suas ações tenham maior transparência para a sociedade.”

Nesse contexto, G5 expõe que: “Um dos tipos de controle mais importantes é aquele exercido pela sociedade, isto é, o controle social. O PROMOEX, em muito contribui nesse sentido, na medida em que promove e valoriza a integração das Cortes de Contas com a sociedade”.

De acordo com G2, “Um dos produtos do PROMOEX é tornar/buscar excelência nas atividades de Controle Externo, tendo como umas conseqüências a Transparência do controle dos Recursos Públicos”.

Nessa perspectiva percebe-se que todos os gestores do Programa compartilham o mesmo ponto de vista, enfatizando que com a reestruturação proposta pelo Programa, a transparência no controle dos recursos públicos pelo

TCE-RN, será fortalecida, visto ser esta uma das ações de fundamental importância para que a sociedade possa ter acesso aos procedimentos investigativos do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte.

Neste contexto, um dos princípios da Administração Pública, o da publicidade tem seu campo natural de aplicação no Direito Administrativo, pelo entendimento de que o Poder Público, por ser público, deve agir com a maior transparência possível, a fim de que os administrados, ou seja, a população, sempre tenha conhecimento do que os administradores estão fazendo. É neste princípio, portanto, que observamos que a Administração Pública, tem a obrigação de manter plena transparência nas suas atitudes e decisões, tanto por parte da Administração como dos seus agentes, ressalvadas as hipóteses de sigilo previsto em lei.

Em conformidade com o que diz Meirelles (1996), torna-se evidente que as ações oriundas da gestão pública devem contemplar efetivamente a transparência dos seus atos para que o cidadão contribuinte tenha acesso às mesmas, de acordo com um dos princípios da administração pública, (CF, art. 37, caput), a publicidade que abrange toda atuação estatal, não só sob o aspecto de divulgação oficial de seus atos como, também, de propiciação de conhecimento da conduta interna de seus agentes. Essa publicidade atinge, assim, os atos concluídos e em formação, os processos em andamento, os pareceres dos órgãos técnicos e jurídicos, os despachos intermediários e finais, as atas de julgamentos das licitações e os contratos com quaisquer interessados, bem como os comprovantes de despesas e as prestações de contas submetidas aos órgãos competentes. Tudo isto é papel ou documento público que pode ser examinado na repartição por qualquer interessado, e dele pode obter certidão ou fotocópia autenticada para os fins constitucionais.

Quanto à terceira questão sobre a agilidade na tramitação dos processos (IPS3), no ponto de vista de G1 "o produto 'Redesenho estrutural do TCE-RN' tem como objetivo reduzir o fluxo e agilizar as decisões processuais".

Conforme fala de G2, "Com a implementação das ações do Programa, naturalmente a tramitação processual ganha mais agilidade, eficiência e eficácia".

Na concepção de G3 "Deverá ser alcançado, por ser uma das suas metas pretendidas".

De acordo com G4 "Faz parte do planejamento estratégico, um redesenho da estrutura e tramitação processual visando mais agilidade e conseqüentemente redução do tempo de análise e julgamento dos processos".

Nesta perspectiva G5 fala: "A celeridade processual possibilita, em menos tempo, a correção de desvios, evitando a repetição de falhas e irregularidades e ainda, eliminando a sensação de impunidade reinante na sociedade".

Neste contexto G6 revela que: "O PROMOEX, constitui-se de um projeto essencial contando com inúmeras ações/atividades intimamente voltadas para introdução de inovações nas técnicas de fiscalização, o que trará como conseqüência não apenas agilidade da tramitação processual, mas, principalmente, uma acentuada melhoria da qualidade da análise efetuada no âmbito da competência do Tribunal de Contas".

De acordo com as respostas de G1, G2, G3, G4 e G5 verifica-se, que todos estão em conformidade em relação ao assunto quando afirmam que com a reestruturação proposta pelo Programa a Tramitação Processual ganhará mais agilidade, enquanto, que G6, acrescenta que haverá também uma acentuada melhoria da qualidade das análises efetuadas no âmbito da competência do Tribunal de Contas.

4.2.2 Motivos que levaram os Órgãos Institucionais a implantarem o Programa (MIP)

Do mesmo modo, como resposta dos gestores, categoria específica, Motivos que levaram os Órgãos Institucionais a implantarem o Programa (MIP).

Neste contexto, G1 esclarece através de sua fala: "A sociedade, mais exigente, levou a que se repensasse o papel dos Tribunais de Contas – TCs. Inicialmente foi elaborada uma ampla pesquisa pela FIA/USP, em seguida foi construída uma árvore de problemas comuns a todas as Cortes de Contas, estabelecendo um marco lógico que culminou na elaboração do Projeto."

De acordo com a fala de G4 os motivos foram: "Exigência da nova Gestão Pública, diagnóstico do Ministério do Planejamento, conscientização por parte do colegiado (Conselheiros dos TCs), oportunidade da obtenção de recursos através do

BID, conscientização da necessidade de melhorias nos serviços prestados a sociedade, por parte dos Tribunais de Contas do Brasil”.

Conforme está explicitado na fala de G5 às causas foram: “Motivadas pelo diagnóstico, resultante de pesquisas feita USP em parceria com outros órgãos competentes, nasce o propósito de modernização do processo de controle externo, aperfeiçoar a gestão pública e por consequência, propiciar melhores resultados e benefícios para a sociedade.”.

Segundo fala de G2 “O PROMOEX, contempla um portal na internet, a nível nacional onde informa com detalhes os motivos da implementação do programa em todos os Tribunais de Contas do Brasil, que aborda também a necessidade de maior informação e agilização dos processos, através do redesenho das estruturas organizacionais das Cortes de Contas”.

De acordo com fala de G3 o programa foi criado diante da “Necessidade de desenvolver políticas de controle externo e gestão com soluções compartilhadas através das tecnologias de informação para fortalecer as ações de controle dos Recursos Públicos e melhorar a imagem das Cortes de Contas perante a Sociedade.”.

Nesse contexto, em conformidade com os demais, G6 relata também a necessidade do Programa, no âmbito local do TCE-RN em virtude de diversas falhas entre elas: “Deficiência nos métodos e processos de trabalho do TCE na fiscalização e análise das contas públicas; descontinuidade administrativa; métodos gerenciais obsoletos; inadequada estrutura organizacional; falta de mecanismos de avaliação de resultados institucionais; pouca automação na comunicação interna; morosidade nos processos de trabalho informatizáveis; baixa abrangência de informações no sistema de auditoria; ausência de diretrizes consolidadas para a área de RH; ausência de informatização na gestão dos recursos humanos; desvio de função em diversas áreas no âmbito interno do TCE-RN.

De acordo com os dados relatados pelos gestores, fica explícito que são sabedores das deficiências na gestão pública, em todos os segmentos do poder, nas Cortes de Contas do Brasil, mais especificamente as dificuldades no âmbito do TCE-RN, conforme explicitado na fala de G6.

Portanto, o diagnóstico da pesquisa feita pela FIA/USP, demonstrando a fragilidade nas Cortes de Contas de todo Brasil, foi um dos fatores determinantes

que motivou os órgãos jurisdicionados a investir na implementação do programa, com vistas a fortalecer as ações no controle dos recursos públicos, considerando também, o clamor da sociedade por novas práticas de gestão para conter os desmandos ao erário público, que lesa o contribuinte e compromete o desenvolvimento do País, considerando ainda que esses recursos se bem gerenciados poderiam vir para suprir necessidades básicas da sociedade, como: saúde, moradia, educação entre outras.

4.2.3 Benefícios com a Implementação do Programa para os Servidores

Dessa forma, como resposta dos gestores, categoria específica, de que forma os servidores do TCE serão beneficiados com a implementação do Programa (BIPS)?

Conforme resposta de G1, "O programa prevê, além da profissionalização/capacitação, melhoria da imagem do TCE-RN, perante a sociedade. Dessa forma, projetos importantes estão em andamento totalmente direcionados aos servidores como: Implantação da Política de Recursos Humanos, revisão do Plano de Cargos e Salários, cursos de graduação tecnológicos e pós-graduação em auditoria."

Em conformidade, com G3 e G1, estão G2, G4 e G5 quando em suas respostas relatam que os servidores do TCE-RN, serão beneficiados por diversas ações oriundas do programa entre elas: capacitação/qualificação profissional, suporte das tecnologias de informação, reestrutura da organização, de forma, que possamos desempenhar melhor nossas atribuições profissionais.

Neste contexto, G6 responde de forma mais abrangente que: "Mais especificamente, com capacitação (30% dos recursos do Programa); implantação de Política de Recursos Humanos para o Tribunal; revisão do atual Plano de Cargos e Vencimentos; modernização/padronização das rotinas de trabalho, notadamente no âmbito do Controle Externo; atualização/modernização do parque tecnológico do Tribunal, motivado pela acentuada aquisição de equipamentos e softwares para a área de Tecnologia da Informação; e mudanças na ambientação dos locais de

trabalho, notadamente em razão da padronização do mobiliário das principais diretorias que atuam na atividade fim do Tribunal”.

De acordo com os dados obtidos nas respostas de todos os 06 (seis) gestores do programa e ainda através de observação participante, torna-se possível inferir que todos servidores do TCE-RN, já estão sendo beneficiados com a implementação do programa, através de projetos importantes direcionados aos mesmos, entre eles, capacitação e aprimoramento profissional, investimentos em tecnologia e na estrutura organizacional entre outras ações em andamento: revisão do Plano de Cargos e Salários, proposta de implantação de políticas de Gestão de Pessoas etc.

Neste contexto, percebe-se que a capacitação e aprimoramento dos servidores públicos torna-se fator de fundamental importância frente a crescente complexidade das relações sociais, da aceleração das mudanças tecnológicas da sofisticação dos procedimentos administrativos que exigem contínuo esforço das organizações para se adaptarem a ambientes em permanente transformação. A administração pública moderna constatou a necessidade de se adaptar a esse novo cenário globalizado, de rápidas mudanças, para atender às crescentes demandas da sociedade por maior eficiência na aplicação dos escassos recursos públicos, por melhoria na qualidade dos serviços prestados à comunidade e por elevação nos padrões de desempenho dos servidores do Estado.

Nessa perspectiva, o TCE-RN tem investido significativamente nas atividades de treinamento e de aperfeiçoamento de seu corpo técnico. A educação continuada e a profissionalização dos servidores públicos são essenciais à promoção das mudanças necessárias na Administração Pública e à melhoria dos padrões de desempenho.

Considerando ainda que a renovação do compromisso do servidor para com a sociedade é o guindaste que eleva a qualidade dos serviços por eles prestados, dessa forma torna-se um serviço público, mais eficiente, eficaz e efetivo voltado para as necessidades da sociedade.

4.2.4 Formas de colaboração do programa no sistema de controle dos Recursos Públicos, junto ao Tribunal de Contas do Estado TCE/RN.

A implementação do Programa (PROMOEX) tem como objetivo a modernização e o fortalecimento institucional do sistema de controle externo no âmbito dos estados e municípios brasileiros, de forma a garantir a sua integração nacional e aumentar a eficiência e eficácia das ações de fiscalização e controle, contribuindo para a efetiva e regular aplicação dos recursos públicos estaduais e municipais, em benefício da sociedade.

Neste contexto, para o TCE/RN, o programa significa uma significativa oportunidade para o fortalecimento, modernização, capacitação, interação e o aperfeiçoamento das ações atribuídas à organização com vistas a cumprir de forma eficiente e eficaz sua missão em benefício da sociedade.

Nessa perspectiva, de G1 revela que "Além dos temas abordados, o programa prioriza a integração e troca de experiências entre as diferentes Cortes de Contas. A metodologia utilizada abrange fóruns, debates, discussões na internet e outras tecnologias inovadoras".

Conforme revela G2 em sua fala: "Com o aprimoramento do Controle Externo, desenvolvendo sistemas de controle mais eficientes, capacitando técnicos, fortalecendo as auditorias de conformidades, criando auditorias operacionais, ampliando a capacidade operacional técnica de controle".

Em conformidade com G2, estão os respondentes G3, G4, G5, quando relatam que ,entre outras formas de colaboração com o sistema de controle dos recursos públicos atribuído ao TCE-RN, o prioriza "o fortalecimento do sistema de Controle Externo, como instrumento de cidadania, com uma política de gestão de recursos públicos, mais efetiva, transparente e regular".

Neste contexto, G6 acrescenta: "Implementando ações, tais como: criação de rede dos Tribunais de Contas do país; implantação de um portal dos Tribunais de Contas na Internet; padronização, no âmbito dos Tribunais de Contas e dos órgãos fiscalizadores do Governo Federal, de conceitos e normas de fiscalização;

implementação de modernas técnicas de auditoria, a exemplo da Auditoria Operacional; redesenho e manualização dos métodos e processos de trabalho do TCE; e - desenvolvimento e implementação de sistemas informatizados de auditoria e/ou ampliação/modernização dos já existentes, como é o caso do SIAI - Sistema Integrado de Auditoria Informatizada do TCE/RN".

Considerando as declarações corpo gerencial do programa, verifica-se que estão em sintonia e que reconhecem e acreditam na relevância e importância do programa Promoex para colaborar com o TCE-RN, no controle dos Recursos Públicos e relatam em suas falas muitas das ações para o alcance dos objetivos estabelecidos pelo mesmo.

Neste contexto, diante das dificuldades antes aludidas por que passam as Cortes de Contas do Brasil, o promoex apresenta-se como importante instrumento de mudanças com vistas a fortalecer, capacitar e modernizar o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte.

Para alcançar tais objetivos, o Promoex tem como base em sua implementação três ações principais descritas a seguir:

Desenvolvimento de vínculos interinstitucionais entre os Tribunais de Contas e destes com o Governo Federal, com o objetivo de fortalecer os mecanismos de transparência administrativa, de comunicação, de parceria, de intercâmbio, e de integração entre as Cortes de Contas com os Poderes da União.

Redesenho dos Procedimentos de Controle Externo, contemplando o cumprimento da Lei da Responsabilidade Fiscal, modernizar o Tribunal de Contas e implementar procedimentos de Controle Externo, contemplando o desenvolvimento de uma Rede Nacional da LRF.

Desenvolvimento de política e gestão de soluções compartilhadas de tecnologia de informação de acordo com as prioridades do Controle Externo e de integração com os atores internos e externos.

Diante do exposto, a expectativa da equipe de gestores do programa, Presidente do TCE – Dr. Paulo Roberto Chaves Alves e os Conselheiros: Dr. Alcimar Torquato, Dr. Getúlio Alves da Nóbrega, Dr. Tarcísio Costa, Dr. Renato Costa Dias, Dr. Valério Alfredo Mesquita e a Conselheira Dra. Adélia Arruda Sales Sousa, diretores, gerentes, corpo técnico e demais servidores que compõe o TCE/RN, é de otimismo, um sentimento que permeia a todos com o ritmo dos trabalhos.

A implementação do Planejamento Estratégico, traz ao quadro de servidores oportunidades de participação efetiva e de integração, salientado que planejar implica em conhecer a missão, visualizar o futuro, definir objetivos, traçar metas e concretizar ações, portanto, todos os envolvidos são responsáveis pelo processo de mudanças, ora proposto.

4.2.5 Ações do Promoex, desenvolvidas no TCE-RN.

Considerando que a proposta do programa PROMOEX tem previsão de duas etapas de 03 anos cada, com um cronograma com várias etapas a serem seguidas, até o presente momento aproximadamente 25% das ações foram concluídas, no entanto já é possível observar mais celeridade nos trâmites legais, dessa forma se espera que até 2013, todas as ações estejam implementadas, em pleno funcionamento e que o TCE-RN, possa finalmente, superando todos os desafios está cumprindo com eficiência e eficácia sua missão de exercer o controle externo, orientando e fiscalizando a gestão dos recursos públicos, em benefício da sociedade.

Neste contexto, G1 declara que entre outras ações está "Capacitação em auditoria Operacional, aquisição de micro-computadores, e outros equipamentos de TI, servidores (terceirizados e cedidos pelo estado), implantação da ouvidoria, capacitação dos jurisdicionados em controle interno, elaboração de termos de referência para política de pessoal, cursos de graduação tecnológica entre outras ações."

De acordo com a resposta G2, estão os respondentes G3, G4, e G5, quando revelam: "foram desenvolvidas várias ações, aquisições de diversos equipamentos, implantação do Plano Estratégico do Tribunal, implantação da ouvidoria, consultoria para reformulação do Plano de Cargos e Salários, implantação de programas para ampliar o controle externo, auditorias operacionais, curso de aperfeiçoamento em desenvolvimento gerencial (UFRN), curso de graduação tecnológica (em fase de contratação), curso de pós-graduação em contabilidade pública (em fase de contratação), entre outras diversas ações".

Já o respondente G6 fala de forma mais abrangente "Dentre as ações já desenvolvidas destacam-se: implantação da Ouvidoria do TCE/RN; desenvolvimento e implantação de sistema informatizado de consulta a decisões do TCE/RN; aquisição de diversos equipamentos para a estruturação da Escola de Contas do TCE/RN; aquisição de equipamentos para a Inspeção do TCE/RN, voltados para implementar a modernização de técnicas de inspeção/auditoria; aquisição de 2 (dois) servidores de dados para ampliação do parque tecnológico do Tribunal; implantação da Auditoria Operacional no âmbito do TCE/RN; participação de servidores do TCE/RN em cursos, treinamentos, fóruns e reuniões, encontros e visitas técnicas, tudo relacionado a ações pertencentes a produtos do "Componente Nacional" e da "Administração do Projeto"; instituição de comissões de servidores para darem suporte técnico à UEL/TCE/RN na condução da execução do Programa, com destaque para a criação da Comissão Especial de Licitação e Seleção do PROMOEX, contratação da confecção de material publicitário".

Dessa forma, pode-se inferir que por se tratar de um programa de ações múltiplas, de longa duração e de certa forma complexo por envolver outros órgãos jurisdicionados com elevado grau de exigências quanto à tomada de decisões e liberação de recursos, que os gestores não possam precisar de forma mais objetiva o tempo para cumprir todas as etapas propostas pelo Programa.

No entanto, vale destacar que entre as ações já implementadas pelo programa, a inauguração da ouvidoria no âmbito do TCE/RN, representa um importante canal de participação da sociedade no controle da administração pública, visto que, a instituição de Ouvidorias nas Cortes de Contas permite ao cidadão participar do processo de fiscalização dos recursos públicos, o chamado controle social. Bem como, atuar diretamente no combate à corrupção e outras formas de desmandos moralmente condenáveis como o apadrinhamento, o compadrio, o protecionismo, a má administração de recursos e o nepotismo, que comprometem o desenvolvimento econômico e social.

A proteção à cidadania, o combate à corrupção, o monitoramento dos recursos públicos são facilitados através destes instrumentos. São avanços que ressaltam a maior responsabilidade de todos os envolvidos no processo de promoção da cidadania e dos direitos humanos. Certamente este o papel maior dos Tribunais de Contas num mundo globalizado.

4.2.6 Principais dificuldades para implementação do Programa

O Promoex tem como um dos seus financiadores o BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento, os recursos vindos do BID são repassados pelo Governo Federal aos Tribunais de contas através de transferências bancárias, de acordo com contrato de financiamento firmado entre o BID e a União. No entanto, para a realização de transferências, o Governo exige que os Estados ou municípios, atendam a uma série de normas legais.

Neste contexto, verifica-se como principal entrave para implementação do programa no âmbito do TCE/RN, o alto grau de burocracia por parte de alguns órgãos envolvidos no processo. “Ex: (BID e Ministério do Planejamento) que resultou na demora da liberação dos recursos”.

Assim, fica evidenciado que muitas vezes o excesso de formalidade, regras e procedimentos impostos pelos órgãos que repassam verbas para programas de apoio a Estado e Municípios Brasileiros, é um dos principais desafios a serem enfrentados pelos órgãos públicos que planejam investir em mudanças para melhor atender os anseios da sociedade.

Dessa forma, o respondente G1 em conformidade com G2, G3, G4, G5, e G6, expõem entre outras dificuldades, que a maior dificuldade para implementação do programa foi: “Atraso na liberação dos recursos, Métodos de licitação morosa, alto nível de exigências (burocrática) por parte do BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento; demora na tomada de decisões do Ministério do Planejamento, entre outros”.

No entanto, vale ressaltar que essas dificuldades vêm acontecendo em todas as Cortes de Contas do Brasil, como já foi mencionado antes, trata-se de um projeto muito amplo e complexo que envolve uma quantia considerável de recursos monetários, e ainda o programa completou dois anos de execução com defasagem de um ano na liberação de recursos.

Considerando, que o programa Promoex prevê investimentos na ordem de R\$ 186. 700,00 (cento e oitenta e seis milhões e setecentos mil reais) em três anos,

distribuídos entre as Cortes de Contas de todo Brasil participantes do programa. Desse valor, 60%, ou seja, R\$ 112 milhões serão financiados pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) o restante é contrapartida dos próprios Tribunais de Contas. Os recursos vindos do BID são repassados pelo Governo Federal aos Tribunais através de transferências de acordo com contrato de financiamento firmado em setembro de 2005 entre o BID e a União. No entanto, para a realização de transferências o Governo exige que os Estados ou municípios, atendam a uma série de normas legais.

O cumprimento dessas normas é verificado através do CAUC (Cadastro Único de Exigências para Transferências Voluntárias). Os Estados devem comprovar o atendimento de treze exigências. Entre elas estão a aplicação do percentual mínimo, previsto constitucionalmente, em investimentos na saúde, e a regularização do Certificado de Regularidade Previdenciária - documento que atesta a regularidade do regime de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos de um Estado ou Município.

Contudo, vencendo os obstáculos impostos para a liberação dos recursos, o Promoex-TCE-RN, está sendo executado com sucesso, graças, principalmente, ao apoio dos quadros diretivos do Tribunal de Contas e a excelência de seu corpo técnico.

5 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Ao final da análise e interpretação dos dados elencados, pode-se concluir que a problemática proposta para este estudo "analisar de que forma o PROMOEX pode contribuir com a otimização dos resultados e o fortalecimento do TCE, no controle dos Recursos Públicos no Estado do Rio Grande do Norte?", foi devidamente analisada.

Vale ressaltar que esta pesquisa é de caráter científico e acadêmico e embora não seja suficiente para apresentar alternativas de ações mais consistentes, trata-se de um estudo preliminar que pode levar ao aprofundamento do tema e contribuir para o conhecimento de um dos aspectos de relevada importância da Gestão Pública, "o Controle dos Recursos Públicos" tema este não plenamente explorado e que tem papel de fundamental importância para o desenvolvimento do Estado em benefício da sociedade.

Conforme o que foi discutido na pesquisa pode-se observar que cada dia que passa as necessidades da população aumenta e o Estado encontra maiores dificuldades em atendê-las, denúncias de corrupção surgem a todo o momento, por isso, uma gestão eficiente dos recursos públicos torna-se fundamental para que o Estado possa atender melhor as demandas da sociedade.

No entanto, não basta só controlar a corrupção, é preciso também gerir bem esses recursos e obter um grande alcance social nas atividades do governo, verificou-se também que os acontecimentos noticiados pela imprensa, relacionados à Administração Pública, nem sempre são positivos, muitas vezes, o que se presencia nas telas de televisor e nas folhas de jornais são escândalos relacionados ao nome de políticos e dirigentes públicos, isso gera insatisfação no cidadão contribuinte, que não suporta mais ver a má versação dos recursos públicos.

Por fim, um dos principais temas levados à reflexão no instrumento de coleta de dados, ou seja, a entrevista com os Gestores do programa PROMOEX-TCE-RN, está relacionado com as questões da ética e da responsabilidade em defesa de uma gestão transparente com ações voltadas para divulgação de informações sobre os resultados de suas realizações, bem como a tendência desejada pelos mesmos para um gerenciamento compartilhado, com abertura de espaços para participação e diálogo e ainda a priorização das ações para a

sociedade á qual serve e, pode-se perceber que o Programa está promovendo significativas mudanças no ambiente interno da organização e desenvolvendo um processo de modernização que representará uma evolução no sistema de atuação no controle externo dos recursos públicos pelo Tribunal de Contas do RN. Os avanços previstos permitirão, não apenas o simples acompanhamento da regularidade das operações de receita e despesa, mais também a implantação e consolidação de um moderno conceito da função de fiscalização financeira e orçamentária. Calcado na análise de custos e benefícios atribuídos pelo programa Promoex, na busca efetiva por melhorias na gestão dos recursos públicos.

Observou-se ainda com o estudo que as medidas no âmbito político ainda são poucas, e não são suficientes para contaminar em grande parte todos os órgãos públicos, em todas as esferas do poder: federal, estadual ou municipal. Enquanto isso a sociedade aguarda e exige resultados de grande visibilidade e dimensão, transformados em serviços públicos eficientes, com qualidade, transparência nas ações governamentais, compatível com os impostos cobrados pelo governo.

Contudo a idéia principal desejada pelo referente estudo está na urgência da realização das propostas do programa, nas melhorias, nos benefícios que essas ações irão trazer para a sociedade e na forma de executá-las com o apoio das lideranças do TCE-RN, com empenho e determinação na busca pela eficiência e eficácia nas ações da organização, e especialmente com a colaboração de todos os envolvidos em nome de uma sociedade mais justa e igualitária.

Diante das análises realizadas, verificou-se a urgência e necessidade das novas práticas de Gestão para o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte. Deste modo, apresentam-se algumas sugestões para melhor desempenho das atribuições do TCE-RN:

Incutir cultura organizacional voltada para os servidores, enfatizando a necessidade de adequação as mudanças em nome da sobrevivência das Cortes de Contas, visto que o novo modelo de gestão pública exige novas práticas no que diz respeito a lidar com recursos públicos;

É necessário Investir em uma política de Gestão de Pessoas de forma eficiente, efetiva e eficaz ressaltando a necessidade do trabalho em equipe na busca constante por melhores resultados;

Faz-se necessário ainda, investir em campanhas de divulgação através dos mais diversos tipos de mídia evidenciando as ações do Tribunal de Contas do Estado do RN em especial escolas, faculdades, universidades entre outras, visto que é lamentável a constatação de que a maioria dos acadêmicos, por exemplo, desconhecem as atribuições do TCE-RN e sua importância para o desenvolvimento do Estado.

Conscientizar o corpo funcional de que servir bem a sociedade é missão do servidor público, visto que os salários dos mesmos são custeados pelo povo que paga altas taxas tributárias ao governo.

REFERÊNCIAS

ALECIAN, Serge; FOUCHER, Dominique. **Guia de gerenciamento no setor público**. Rio de Janeiro: Revan, 2001.

ANASTÁSIA, F. **Responsabilização por controle parlamentar**. Petrópolis: Instituições políticas da Anpocs, 2000.

BASTOS, A.V. B. Comprometimento Organizacional: um balanço dos resultados e desafios que cercam essa tradição de pesquisa. **Revista de Administração de Empresas**. v. 33, n.3, maio-jun, 1993.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Tradução de Luis Reto e Augusto pinheiro. Lisboa: Edições 70, 1977.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. São Paulo: Rideel, 2001.

_____. Tribunal de Contas da União. **Prêmio Serzedello Corrêa 2001**: Monografias vencedoras: Perspectivas para o controle social e a transparência da administração pública. Brasília: TCU, 2002.

CAULLIRAUX, Heitor M.; PROENÇA, Adriano (orgs.). **Gestão pública e reforma administrativa**. Rio de Janeiro: Lucerna, 2004.

CHAVES, Francisco Eduardo Carrilho. **Controle externo na gestão pública: a fiscalização pelo legislativo e pelos Tribunais de Contas**. Rio de Janeiro: Impetus, 2007.

CHIAVENATO, Idalberto. **Princípios da administração: o essencial em teoria geral da administração**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 1995.

DINIZ, Eli. Globalização, reforma do estado e teoria democrática contemporânea. **São Paulo em Perspectiva**. v.15, n.4, São Paulo, Oct./Dec. 2001. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-88392001000400003&script=sci_arttext&tlng=en> Acesso em: 05 de jun de 2008.

DRUCKER, Peter. **Prática da administração de empresas**. São Paulo: Pioneira: 1981.

_____. **Desafios gerenciais para o século XXI**. São Paulo: Thomsom, 2006.

CITADINI, Antonio Roque. **O controle externo da administração pública**. São Paulo: Max Limonad, 1995.

FROES, César; MELO NETO, Francisco Paulo. **Administração pública**. Rio de Janeiro: UCB/EB, 2006.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 3.ed. São Paulo: Atlas, 1996.

HAGUETTE, Tereza Maria Frota. **Metodologias qualitativas na sociologia**. 5. ed. Petrópolis: Vozes, 1997.

BRASIL, INSTITUTO LEGISLATIVO BRASILEIRO. **Curso de desenvolvimento gerencial**. 2006.

JANN, Werner. Governance. In: EICHHORN, Peter (Org.). **Verwaltungslexikon**, 3. ed. Aufl. Baden, p. 449-451, 2003.

KISSLER, Leo; HEIDEMANN, Francisco G. Governança pública: novo modelo regulatório para as relações entre Estado, mercado e sociedade? **Revista de administração pública**. v.40, n.3, Rio de Janeiro, maio/jun., 2006.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Técnicas de pesquisa**. 6.ed. São Paulo: Atlas, 2006.

LIMA, Auricéia Antunes de. **TCE conta sua história**. Natal/RN: Tribunal de Contas do estado, 2007.

LIMA, Paulo Daniel Barreto. **A excelência em gestão pública: a trajetória e a estratégia do gespública**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2007.

MAXIMIANO, Antônio Cesar Amaru. **Introdução à administração**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1995.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de pesquisa**. 4.ed. São Paulo: Atlas, 1999.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. Malheiros: São Paulo, 1996.

_____. **Direito administrativo brasileiro**. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 1997.

_____. **Direito Administrativo brasileiro**. 9 ed. São Paulo : Revista dos Tribunais, 1989.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

MATTAR, Fauze Najib. **Pesquisa de marketing**. 5. ed. – São Paulo: Ed. Atlas. 1999.

NAVES, Rubens. Novas possibilidades para o exercício da cidadania. In: PINSKY, Jaime; PINSKY Carla Bassanezi (orgs.), **História da Cidadania**. São Paulo: Contexto, 2003.

OSBORNE, David; GAEBLER, Ted. **Reinventando o governo**. 7.ed. Brasília: MH Comunicação, 1991.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Da administração pública burocrática á gerencial. In L.C. Bresser Pereira e P. Spink. (orgs.) **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1998.

_____. Uma nova gestão para um novo Estado: liberal, social e republicano. **Revista do servidor público**, ano 1, n.1, mar. 2001.

REVISTA INTERESSE PÚBLICO. Porto Alegre: Notadez, 2003. Bimestral. ISSN 1676-8701.

REVISTA TRIBUNAL DE CONTAS. Porto Alegre: Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, 2005. v.22, n.37, p.1-373.

REVISTA DO TRIBUNAL DE CONTAS DE PERNAMBUCO. Recife: Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, 2002, n.13, p.1-324.

RESENDE, Ênio, **Cidadania: o remédio para as doenças culturais brasileiras**. 2 ed. São Paulo: Summus, 1992.

ROCHA, Alexandre Amorim. **O modelo de controle externo exercido pelos tribunais de contas e as proposições legislativas sobre o tema.** [s.l.]:[s.n.], 2002. Disponível em:
<<http://www.senado.gov.br/conleg/artigos/direito/Omodelodecontroleexterno.pdf>>
Acesso em: 10 de abr.de 2008.

SCHIER, Adriana da Costa Ricardo. **A participação popular na administração pública: o direito de reclamação.** Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

SECRETARIA DE GESTÃO DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. **Gestão pública empreendedora.** Brasília: [s.n.], 2000. Disponível em:
<http://www.planejamento.gov.br/arquivos_down/seges/publicacoes/texto_institucional.PDF> Acesso em: 28 de maio de 2008.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico.** 23.ed. São Paulo: Cortez, 2007.

SLOMSKI, Valmor et al. **Governança corporativa e governança na gestão Pública.**São Paulo.: Atlas, 2008.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ. **Tribunais reafirmam compromisso de combate à corrupção.** 2007. Disponível em:
<<http://www.tce.to.gov.br/sitephp/noticiasLer.php?codigo=464>>. Acesso em:09 mar. 2008.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração.** 9.ed. São Paulo: Atlas, 2007.

VIEIRA, Rejane Esther. **Administração pública democrática no estado de direito: o novo serviço público no cenário brasileiro.** Disponível em:
<http://www.administradores.com.br/artigos/estado_democratico_de_direito_e_o_no_vo_servico_publico_um_estudo_sobre_a_administracao_publica_democratica_participativa_no_brasil/23403/> Acesso em: 10 jun. 2008.

YIN, Robert k. **Estudo de caso: planejamento e métodos.** Tradução de Daniel Grassi. 3.ed. Porto Alegre: Bookman, 2006.

ARTICULAÇÃO - MODELO DE ENTREVISTA

INSTITUTO DO RIO GRANDE DO NORTE FACULDADE NATALENSE PARA O DESENVOLVIMENTO DO RIO GRANDE DO NORTE - FARN CURSO DE ADMINISTRAÇÃO E MARKETING

Organiza: Associação da Comunidade São do Amal

Coordenador: Prof. Roberto de Oliveira Costa Barreto, M. Sc.

Rua do Estudante - Est. 1000 (101)

Com a finalidade de coletar informações para o desenvolvimento do trabalho de conclusão de curso de Administração e Marketing da Faculdade Natalense para o Desenvolvimento do Rio Grande do Norte - FARN, a Associação da Comunidade São do Amal, em parceria com os professores do Programa de Administração e Marketing, realizou uma pesquisa de campo com os alunos do curso de Administração e Marketing, respondendo a seguinte entrevista. Sua contribuição para o trabalho para o curso dos seguintes assuntos sobre o referido tema.

APÊNDICES

DADOS INFORMATIVOS

1 - Identificação do Perfil dos Gestores do programa P-000000:

a) Nome:

b) Sexo:

c) Estado Civil:

d) Há quanto tempo trabalha no serviço público?

e) Formação Acadêmica:

f) Idade:

g) Data da Entrevista:

APENDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA



LIGA DE ENSINO DO RIO GRANDE DO NORTE
FACULDADE NATALENSE PARA O DESENVOLVIMENTO
DO RIO GRANDE DO NORTE - FARN
CURSO DE ADMINISTRAÇÃO E MARKETING



Orientando: Maria da Conceição Silva do Amaral.

Orientador (a): Profª. Karina de Oliveira Costa Bezerra. M. Sc.

Roteiro de Entrevista – Estruturada (G1)

Com a finalidade de coletar informações para o desenvolvimento do trabalho de conclusão do curso de Administração e Marketing da Faculdade Natalense para o Desenvolvimento do Rio Grande do Norte – FARN, a aluna Maria da Conceição Silva do Amaral, solicita a colaboração dos gestores do Programa de Modernização do Controle Externo dos Estados e Municípios Brasileiros-PROMOEX, respondendo a seguinte entrevista. Sua contribuição será fundamental para o avanço das pesquisas realizadas sobre o referido tema.

DADOS INFORMATIVOS

1 - Identificação do Perfil dos Gestores do programa Promoex:

a) Idade:

b) sexo:

c) Estado Civil:

d) Há quanto tempo trabalha no serviço público?

e) Formação Acadêmica:

e) função?

f) Renda Mensal:

DADOS AVALIATIVOS:

2- Qual a importância do programa para sociedade quanto á:

→ Acesso a informações sobre as ações do Programa:

→ Transparência no controle dos Recursos Públicos:

→ Agilidade na tramitação dos processos:

3- Motivos que levaram os Órgãos Institucionais a implantarem o Programa:

4- De que forma os servidores do TCE, serão beneficiados com a implementação do Programa?

5- De que forma o Programa se propõe a colaborar no controle dos Recursos Públicos, junto ao Tribunal de Contas do Estado – TCE/RN?

6 – Quais ações do Promoex, já foram desenvolvidas no TCE-RN e quanto falta para sua conclusão?

7 – Quais as principais dificuldades para implementação do Programa?

APENDICE B - PERFIL DOS GESTORES

Tabela 1: Identificação do Perfil dos Gestores

Dados	Masculino	Feminino	Total
Sexo	67%	33%	100%
Idade – 30 á 50 anos	83%	17%	100%
Idade – acima de 50 anos	67%	33%	100%
Formação Acadêmica – Superior	67%	33%	100%
Cargo/Instituição (Coordenador)	-	-	
Tempo no serviço público – 2 á 15 anos	17%	83% (não)	100%
Tempo no serviço público – acima de 20 anos	67%	33%	100%
Renda Mensal – 8 á 15 Salários mínimos	50%	50%	100%
Renda Mensal - acima de 15 salários mínimos	83%	17%	100%

APÊNDICE C – PERFIL DOS ENTREVISTADOS

Item	¹ Identificação do entrevistado	Sexo	Idade	Formação acadêmica	Cargo ou função exercida na instituição	Tempo de serviço público (em anos)	Renda Mensal
01	Entrevistado G1	Feminino	57	Mestrado	Coordenadora Geral da UEL - Promoex TCE-RN	24	-
02	Entrevistado G2	Masculino	38	Direito	Secretário Geral (substituto)	23	-
03	Entrevistado G3	Feminino	43	Direito	Assessora Jurídica	23	Acima de 08 salários mínimos
04	Entrevistado G4	Masculino	51	Engenheiro	Inspetor Externo	7,5	Acima de 14 salários mínimos
05	Entrevistado G5	Masculino	67	Letras	Diretor da Escola de Contas do TCE-RN	45	Acima de 24 salários mínimos
06	Entrevistado G6	Masculino	49	Direito	Coordenador Técnico do PROMOEEX	20	Acima de 15 salários mínimos

Quadro 2: Identificação e Perfil dos Entrevistados

Fonte: Dados de pesquisa – jul/2008.

¹ Os entrevistados autorizaram a divulgação dos seus nomes, mas optou-se por manter o sigilo.

1- Qual a importância do programa para sociedade quanto à:

→ **Acesso a informações sobre as ações do Programa:** Possibilita, transparência das informações através de ferramentas como o Portal do TCE-RN disponibilizado via internet, a ouvidoria recém-inaugurada e outras formas de mídias.

→ **Transparência no controle dos Recursos Públicos:** É evidente que a transparência das informações, favorece os mecanismos de controle dos recursos públicos. O PROMOEEX prevê a interação com a sociedade de diversas formas, entre elas a distribuição de cartilhas explicativas e a implementação de projetos como "o TCE, vai à faculdade".

→ **Agilidade na tramitação dos processos:** O produto "Redesenho estrutural do TCE-RN" tem como objetivo reduzir o fluxo e agilizar as decisões processuais.

2- Motivos que levaram os Órgãos Institucionais a implantarem o Programa: A sociedade, mais exigente, levou a que se repensasse o papel dos Tribunais de Contas – TCs. Inicialmente foi elaborada uma ampla pesquisa pela FIA/USP, em seguida foi construída uma árvore de problemas comuns a todas as Cortes de Contas, estabelecendo um marco lógico que culminou na elaboração do Projeto.

3-De que forma os servidores do TCE serão beneficiados com a implementação do Programa? O programa prevê, além da profissionalização/capacitação, melhoria da imagem do TCE-RN, perante a sociedade. Dessa forma, projetos importantes estão em andamento totalmente direcionado aos servidores como: Implantação da Política de Recursos Humanos, revisão do Plano de Cargos e Salários, cursos de graduação tecnológicos e pós-graduação em auditoria.

4-De que forma o Programa se propõe a colaborar no controle dos Recursos Públicos, junto ao Tribunal de Contas do Estado – TCE/RN? Além dos temas abordados, o programa prioriza a integração e troca de experiências entre as diferentes Cortes de Contas. A metodologia utilizada abrange fóruns, debates, discussões na internet e outras tecnologias inovadoras.

5- Quais ações do Promoex, já foram desenvolvidas no TCE-RN e quanto falta para sua conclusão? Capacitação em auditoria Operacional, aquisição de micro-computadores, e outros equipamentos de TI, servidores (terceirizados e cedidos pelo estado), implantação da ouvidoria, capacitação dos jurisdicionados em controle interno, elaboração de termos de referência para política de pessoal, cursos de graduação tecnológica entre outras ações.

6- Quais as principais dificuldades para implementação do Programa? Atraso na liberação dos recursos, Métodos de licitação morosa, alto nível de exigências (burocrática) por parte do BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento; demora na tomada de decisões do Ministério do Planejamento.

Obs.: Atualmente, as dificuldades já foram sanadas. O PROMOEEX segue com elevado índice de agilidade, que deverá desenvolver várias ações no segundo semestre.

Quadro 3 :Entrevista – Dados Avaliativos - G1

Fonte: Dados de pesquisa – jul/2008.

1- Qual a importância do programa para sociedade quanto à:

→ Acesso a informações sobre as ações do Programa: Estão disponibilizadas no site no TCE-RN, bem como através de diversas reuniões, encontros, palestras, treinamentos em âmbito local e nacional.

→ Transparência no controle dos Recursos Públicos: Um dos produtos do PROMOEIX é tornar/buscar excelência nas atividades de Controle Externo, tendo como umas consequências a Transparência do controle dos Recursos Públicos.

→ Agilidade na tramitação dos processos: Com a implementação das ações do Programa, naturalmente a tramitação processual ganha mais agilidade, eficiência e eficácia.

2- Motivos que levaram os Órgãos Institucionais a implantarem o Programa: O PROMOEIX, contempla um portal na internet, a nível nacional onde informa com detalhes os motivos da implementação do programa em todos Tribunais de Contas do Brasil, que aborda também a necessidade de maior informação e agilização dos processos, através do redesenho das estruturas organizacionais das Cortes de Contas..

3-De que forma os servidores do TCE serão beneficiados com a implementação do Programa? Foi realizada uma pesquisa a nível nacional, através do Instituto Rui Barbosa – IRB e USP – Universidade de São Paulo, referente à imagem dos Tribunais de Contas em todo Brasil. Dessa pesquisa foi extraído indicadores que levaram os tribunais a implantarem o programa – PROMOEIX, visando entre outras ações capacitação e aprimoramento do corpo funcional das cortes de contas.

4-De que forma o Programa se propõe a colaborar no controle dos Recursos Públicos, junto ao Tribunal de Contas do Estado – TCE/RN? Aprimoramento do Controle Externo, desenvolvendo sistemas de controle mais eficientes, capacitando técnicos, fortalecendo as auditorias de conformidades, criando auditorias operacionais, ampliando a capacidade operacional técnica de controle.

5- Quais ações do Promoeix, já foram desenvolvidas no TCE-RN e quanto falta para sua conclusão? Foram desenvolvidas várias ações, aquisições de diversos equipamentos, implantação do Plano Estratégico do Tribunal, implantação da ouvidoria, consultoria para reformulação do Plano de Cargos e Salários, implantação de programas para ampliar o controle externo, auditorias operacionais, curso de aperfeiçoamento em desenvolvimento gerencial (UFRN), curso de graduação tecnológica (em fase de contratação), curso de pós-graduação em contabilidade pública (em fase de contratação), entre outras diversas ações.

6- Quais as principais dificuldades para implementação do Programa? Demora na liberação dos Recursos pelo BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento e muito burocracia por parte do Ministério de Planejamento.

Quadro 4: Entrevista – Dados Avaliativos - G2

Fonte: Dados de pesquisa – jul/2008.

1- Qual a importância do programa para sociedade quanto à:

→ Acesso a informações sobre as ações do Programa: Fundamental, primordial, um grande impulso para interagir com a sociedade.

→ Transparência no controle dos Recursos Públicos: Ser e fazer da gestão pública um aliado do cidadão e não um entrave ao acesso as políticas de controle.

→ Agilidade na tramitação dos processos: Deverá ser alcançado, por ser uma das suas metas pretendidas.

2- Motivos que levaram os Órgãos Institucionais a implantarem o Programa: Necessidade de desenvolver políticas de controle externo e gestão com soluções compartilhadas através das tecnologias de informação para fortalecer as ações de controle dos Recursos Públicos e melhorar a imagem das Cortes de Contas perante a Sociedade.

3-De que forma os servidores do TCE serão beneficiados com a implementação do Programa? Com capacitação/qualificação profissional, suporte das tecnologias de informação, reestrutura da organização, de forma, que possamos desempenhar melhor nossas atribuições profissionais.

4-De que forma o Programa se propõe a colaborar no controle dos Recursos Públicos, junto ao Tribunal de Contas do Estado – TCE/RN? Com o fortalecimento do sistema de Controle Externo, como instrumento de cidadania, com uma política de gestão de recursos públicos, mais efetiva, transparente e regular.

5- Quais ações do Promoex, já foram desenvolvidas no TCE-RN e quanto falta para sua conclusão? Muitas ações já foram desenvolvidas, entre elas a Ouvidoria, outras tantas estão em desenvolvimento.

6- Quais as principais dificuldades para implementação do Programa? Demora na liberação dos recursos e muita burocracia por parte dos órgãos envolvidos. (BID, Ministério do Planejamento).

Quadro 5: Entrevista – Dados Avaliativos - G3

Fonte: Dados de pesquisa – jul/2008.

Qual a importância do programa para sociedade quanto à:

→ **Acesso a informações sobre as ações do Programa:** Por ser um programa voltado para os Tribunais de Contas, suas ações são divulgadas no âmbito interno dos TCs, porém, visando uma melhor prestação de serviços à sociedade, algumas ações após implantadas, provocarão uma melhor comunicação com a sociedade, a exemplo da ouvidoria (recentemente inaugurada).

→ **Transparência no controle dos Recursos Públicos:** uma das prioridades do programa é a modernização dos TCs, para que suas ações tenham maior transparência para a sociedade.

→ **Agilidade na tramitação dos processos:** Faz parte do planejamento estratégico, um redesenho da estrutura e tramitação processual visando mais agilidade e consequentemente redução do tempo de análise e julgamento dos processos.

2- Motivos que levaram os Órgãos Institucionais a implementarem o Programa: Exigência da nova Gestão Pública, diagnóstico do Ministério do Planejamento, conscientização por parte do colegiado (Conselheiros dos TCs), oportunidade da obtenção de recursos através do BID, conscientização da necessidade de melhorias nos serviços prestados a sociedade, por parte dos Tribunais de Contas do Brasil.

3-De que forma os servidores do TCE, serão beneficiados com a implementação do Programa? Aprimoramento profissional, revisão do Plano de cargos e salários, modernização da estrutura organizacional, proporcionando melhores condições de trabalho e melhores resultados para sociedade no controle dos Recursos Públicos.

4-De que forma o Programa se propõe a colaborar no controle dos Recursos Públicos, junto ao Tribunal de Contas do Estado – TCE/RN? Desenvolvendo ações para modernização, otimização e fortalecimento do TCE-RN, para que o mesmo possa cumprir de forma eficiente e eficaz suas atribuições em nome da sociedade.

5- Quais ações do Promoeex, já foram desenvolvidas no TCE-RN e quanto falta para sua conclusão? Aquisição de equipamentos, capacitação de servidores, implantação da ouvidoria, início de auditoria operacional, treinamento de jurisdicionados, entre outras ações em andamento: Elaboração de Planejamento Estratégico, outras capacitações para os servidores, aquisição de outros equipamentos, elaboração do manual de normas e procedimentos, investimento em auditorias processuais, etc.

6- Quais as principais dificuldades para implementação do Programa? Alto nível de exigência das normas específica para aquisição de financiamento junto ao BID (Banco de Desenvolvimento Interamericano) e a intermediação do Ministério de Planejamento foi muito demorada e burocrática para o repasse de recursos ao TCE-RN. Outra dificuldade é a falta de pessoal capacitado para assumir as tarefas impostas pelo programa.

Quadro 6: Entrevista – Dados Avaliativos - G4

Fonte: Dados de pesquisa – jul/2008.

1- Qual a importância do programa para sociedade quanto à:

→ **Acesso a informações sobre as ações do Programa:** Muitas vezes, a sociedade se omite em promover o chamado controle social por desconhecimento total sobre as regras e princípios norteadores da Administração Pública. O PROMOEEX, constitui-se em mais um canal de veiculação e conhecimentos de tais regras e princípios.

→ **Transparência no controle dos Recursos Públicos:** Um dos tipos de controle mais importante é aquele exercido pela sociedade, isto é, o controle social. O PROMOEEX, em muito contribui nesse sentido, na medida em que promove e valoriza a integração das Cortes de Contas com a sociedade.

→ **Agilidade na tramitação dos processos:** A celeridade processual possibilita, em menos tempo, a correção de desvios, evitando a repetição de falhas e irregularidades e ainda, eliminando a sensação de impunidade reinante na sociedade.

2- Motivos que levaram os Órgãos Institucionais a implantarem o Programa: Motivados pelo diagnóstico, resultante de pesquisas feita USP em parceria com outros órgãos competentes, nasce o propósito de modernização do processo de controle externo, aperfeiçoar a gestão pública e por consequência, propiciar melhores resultados e benefícios para a sociedade.

3-De que forma os servidores do TCE, serão beneficiados com a implementação do Programa? Entre as ações do PROMOEEX, muitas delas se destinam à capacitação profissional dos integrantes do corpo funcional do Tribunal de Contas, possibilitando-lhes exercer com maior eficiência e eficácia as atividades de Controle Externo atribuídas aos seus cargos.

4-De que forma o Programa se propõe a colaborar no controle dos Recursos Públicos, junto ao Tribunal de Contas do Estado – TCE/RN? Pela modernização estrutural e tecnológica das Cortes de Contas, o PROMOEEX, tem por missão capacitar, orientar e dar subsídios para melhor controle da Gestão Pública nos respectivos órgãos jurisdicionados.

5- Quais ações do Promoeex, já foram desenvolvidas no TCE-RN e quanto falta para sua conclusão? Sugere ouvir a Coordenação do Programa.

6- Quais as principais dificuldades para implementação do Programa? Burocracia por parte de alguns órgãos envolvidos no processo. Ex: (BID e Ministério do Planejamento) o que resultou na demora da liberação dos recursos.

Obs.: Acredita que o PROMOEEX, vem somar forças para fortalecer o funcionamento da Escola de Contas do TCE-RN, que vem se constituindo como um rico instrumento no sentido de treinar capacitar os agentes do Poder Público Estadual e Municipal, com vistas, a correta aplicação dos Recursos Públicos.

Quadro 7: Entrevista – Dados Avaliativos - G5

Fonte: Dados de pesquisa – jul/2008.

1- Qual a importância do programa para sociedade quanto à:

→ **Acesso a informações sobre as ações do Programa:** O acesso as informações sobre as ações do Programa por parte da sociedade pode ser obtido, atualmente, no site do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. No âmbito do TCE/RN, pretende-se implementar a publicação de cartilha informativa e a criação de página do PROMOE, no site do TCE/RN, ambas as ações até o fim do corrente ano.

→ **Transparência no controle dos Recursos Públicos:** No que pertine à transparência, algumas ações são de suma importância para a sociedade, donde merecem destaque: disponibilização para a sociedade, no site do TCE/RN, dos dados/informações das gestões dos administradores estaduais e municipais do RN, contidos no Sistema SIAI (Sistema Integrado de Auditoria Informatizada), o que deverá ocorrer até o final deste ano; publicação de cartilha contendo a Versão Simplificada das Contas do Governo do Estado do RN; e possibilidade de acesso a informações existentes no TCE/RN, de apresentação de sugestões e reclamações a este órgão constitucional, em razão da recente implantação da Ouvidoria do TCE/RN(uma das ações do programa PROMOE).

→ **Agilidade na tramitação dos processos:** O PROMOE, constitui-se como um projeto essencial para a modernização do controle externo da administração pública, contando com inúmeras ações/atividades intimamente voltadas para introdução de inovações nas técnicas de fiscalização, o que trará como consequência não apenas agilidade da tramitação processual, mas, principalmente, uma acentuada melhoria da qualidade da análise efetuada no âmbito da competência do Tribunal de Contas.

2- Motivos que levaram os Órgãos Institucionais a implantarem o Programa: Diversos conforme a seguir: - baixa integração técnica entre os TCs e destes com o Governo Federal; - incipiente divulgação dos trabalhos realizados pelos órgãos de controle externo estaduais, distrital e municipais; diversidade de ritos processuais dos TCs; dificuldade de consolidação das informações relativas ao cumprimento da LRF; dificuldade de consolidação das informações pertinentes a aplicação de recursos públicos em saúde, educação, previdência etc.; multiplicidade de ações no desenvolvimento e implementação de soluções técnica; - baixa compatibilidade entre as ferramentas de tecnologia de informação adotadas pelos TCs; custos elevados das soluções técnicas; deficiência de canais de comunicação entre o TCE e o cidadão; desconhecimento da percepção da sociedade quanto à contribuição do TCE para gestão dos recursos públicos; baixa interação do TCE com os Poderes e Órgãos Públicos; deficiência de canais de comunicação entre o TCE e o cidadão; baixo conhecimento dos jurisdicionados estaduais e municipais, no tocante às normas de controle interno; ausência de avaliação de resultados das ações governamentais; pouca confiabilidade das informações dos jurisdicionados; deficiência no acesso à Legislação (Leis, Decretos, Resoluções, Portarias, etc.); deficiência nos métodos e processos de trabalho do TCE na fiscalização e análise das contas públicas; inexistência de sistema informatizado para análise de movimentação financeira dos entes; dificuldade de acompanhamento do cumprimento das decisões do TCE; descontinuidade administrativa; métodos gerenciais obsoletos; inadequada estrutura organizacional; falta de mecanismos de avaliação de resultados institucionais; baixo conhecimento em técnicas gerenciais; desarticulação do planejamento das ações do TI; risco de acesso não autorizado ou perda de informação; pouca automação na

comunicação interna; morosidade nos processos de trabalho informatizáveis; baixa abrangência de informações no sistema de auditoria; inadequação das instalações físicas do CPD; baixa utilização dos recursos de TI por usuários e técnicos; ausência de diretrizes consolidadas para a área de RH; ausência de informatização na gestão dos recursos humanos; desvio de função em diversas áreas e deficiência quantitativa e qualitativa de pessoal; baixo conhecimento de pessoal para exercer suas tarefas; falta de estrutura para capacitação de pessoal; e inadequação da alocação de recursos humanos às necessidades organizacionais.

3-De que forma os servidores do TCE, serão beneficiados com a implementação do Programa? Mais especificamente, com: capacitação (30% dos recursos do Programa); implantação de Política de Recursos Humanos para o Tribunal; revisão do atual Plano de Cargos e Vencimentos; modernização/padronização das rotinas de trabalho, notadamente no âmbito do Controle Externo; atualização/modernização do parque tecnológico do Tribunal, motivado pela acentuada aquisição de equipamentos e softwares para a área de Tecnologia da Informação; e mudanças na ambientação dos locais de trabalho, notadamente em razão da padronização do mobiliário das principais diretorias que atuam na atividade fim do Tribunal.

4-De que forma o Programa se propõe a colaborar no controle dos Recursos Públicos, junto ao Tribunal de Contas do Estado TCE/RN? Implementando ações, tais como: criação de rede dos Tribunais de Contas do país; implantação de um portal dos Tribunais de Contas na Internet; padronização, no âmbito dos Tribunais de Contas e dos órgãos fiscalizadores do Governo Federal, de conceitos e normas de fiscalização; implementação de modernas técnicas de auditoria, a exemplo da Auditoria Operacional; redesenho e manualização dos métodos e processos de trabalho do TCE; e - desenvolvimento e implementação de sistemas informatizados de auditoria e/ou ampliação/modernização dos já existentes, como é o caso do SLAI (Sistema Integrado de Auditoria Informatizada do TCE/RN).

5-Quais ações do Promox, já foram desenvolvidas no TCE-RN e quanto falta para sua conclusão? Dentre as ações já desenvolvidas, destacam-se: implantação da Ouvidoria do TCE/RN; desenvolvimento e implantação de sistema informatizado de consulta a decisões do TCE/RN; aquisição de diversos equipamentos para a estruturação da Escola de Contas do TCE/RN; aquisição de equipamentos para a Inspeção do TCE/RN, voltados para implementar a modernização de técnicas de inspeção/auditoria; aquisição de 2 (dois) servidores de dados para ampliação do parque tecnológico do Tribunal; implantação da Auditoria Operacional no âmbito do TCE/RN; participação de servidores do TCE/RN em cursos, treinamentos, fóruns e reuniões, encontros e visitas técnicas, tudo relacionado a ações pertencentes a produtos do "Componente Nacional" e da "Administração do Projeto"; instituição de comissões de servidores para darem suporte técnico à UEL/TCE/RN na condução da execução do Programa, com destaque para a criação da Comissão Especial de Licitação e Seleção do PROMOX; - início dos trabalhos de implantação de Planejamento Estratégico para o TCE/RN; início do processamento para aquisições de diversos equipamentos de informática e para contratações de consultoria relacionada com a área de Recursos Humanos e de instituição de ensino para realização de Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública para servidores do quadro de pessoal permanente do Tribunal não detentores de escolaridade em nível de graduação; definição de estratégias visando à interação do Tribunal com órgãos públicos, entidades públicas e privadas e com a sociedade; definição quanto à elaboração e contratação da confecção de material publicitário; e elaboração de calendário com a previsão da execução de ações de capacitação, por outro lado, ainda falta muito para a conclusão do Projeto do PROMOX para o TCE/RN, ou seja, aproximadamente 80% (oitenta por cento).

6- Quais as principais dificuldades para implementação do Programa? As dificuldades relacionadas com a implementação do Programa decorreram de diversos fatores, a exemplo dos a seguir discriminados: o ritmo das ações no âmbito do PROMOE, tanto na UELTCERN, como nacionalmente, não tem sido suficiente para realizar todas as ações previstas no POA (Plano Operativo Anual) em sua totalidade, principalmente pela falta de definições prévias acerca da execução do Programa; alterações de conceitos e de modelos de documentos de uma capacitação para outra, ocasionando dúvidas e inseguranças; divergências de entendimento em treinamentos entre os próprios instrutores; deficiências no Sistema de Gerenciamento do **Projeto-SGP**; o não repasse dos valores previstos para 2006 (recursos BID), sendo repassados somente recursos parciais relativos à 1ª parcela; a deficiente infra-estrutura do Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão junto a Unidade de **Controle de Projetos-UCP**, para dar suporte às Unidades Executoras Local -UEL's, dentre outros fatores; recebimento da complementação da primeira parcela do convênio somente em 20.06.2007 dificuldade de se gastar os recursos BID recebidos a título de "investimentos", posto que as contratações para aquisições dos bens encartados no POA importam em valores bastante superiores aos que se encontram depositados na conta bancária deste Tribunal vinculada ao PROMOE; e dificuldades no âmbito deste Tribunal de Contas quanto à elaboração da documentação essencial à execução das ações do PROMOE (documentos pertinentes a "capacitação" e "consultoria" a serem confeccionados na conformidade com as regras do BID).

Quadro 8: Entrevista – Dados Avaliativos - G6

Fonte: Dados de pesquisa – jul/2008