

**RELATÓRIO**  
**Nº 0100/2018-am**

**PROCESSO: 10.145/2016-3**

**DATA: 04/09/2015**

Dispõe este processado sobre Auditoria Operacional objetivando identificar os instrumentos de controle utilizados pelo Poder Executivo Estadual para avaliação de programas governamentais e políticas públicas, no sentido de traçar o panorama atual das atividades de monitoramento e avaliação do Plano Plurianual (Ciclo 2016/2019), instrumento legal de planejamento das atividades estatais.

Considerando o disposto no § 5º do art. 85 do RITCE, bem como a distribuição das listas de 2017, de que trata a Resolução Administrativa n.º 13/2014, os presentes autos foram distribuídos para este Conselheiro em data de 10.01.2018. No entanto, em virtude deste Relator encontrar-se de férias, o Conselheiro Substituto Davi Barreto, em data de 02.02.2018, determinou o envio de cópia do Relatório de Auditoria ao Secretário de Planejamento e Gestão, a fim de que, no prazo de 30 (trinta) dias, fossem apresentados os devidos comentários acerca da aludida peça técnica.

Embora devidamente notificada, a autoridade mencionada não emitiu qualquer pronunciamento sobre a matéria.

Instada a reexaminar os elementos constituidores dos presentes autos, a Gerência de Avaliação de Políticas Públicas, por meio do Certificado n.º 009/2018, analisou percucientemente a matéria, oportunidade em que observou, dentre outros tópicos, o seguinte: 01) Coube a Gerência avaliar a Rede Estadual de Planejamento, quanto ao nível de governança comprometido com as atividades de monitoramento e avaliação do Plano Plurianual em vigor, de forma a propiciar a efetiva implementação dos programas finalísticos, a partir da seguinte questão: “O Governo Estadual dispõe de estruturas e adota boas práticas de governança no que tange às atividades de monitoramento e avaliação das políticas públicas constantes do Plano Plurianual 2016-2019?”;

02) Ressalte-se que o Plano Plurianual para o quadriênio 2016-2019, aprovado pela Lei n.º 15.929/2015, encontra-se estruturado em Eixos Governamentais de Atuação Intersetorial, Temas estratégicos e Programas e dentre as suas premissas (art. 2º) destaca-se a Gestão Pública por Resultados, que pressupõe uma ação governamental direcionada à avaliação do gasto público sob a ótica da eficiência, eficácia e efetividade;

03) A Gestão Pública por Resultados – GPR, adotada pela Administração Pública Estadual desde 2004, exige a observância de 04 (quatro) fases distintas e que compõem o ciclo das ações governamentais: 01) Planejamento, 2) Implementação, 3) Monitoramento e 4) Avaliação, sendo que as 02 (duas) últimas tornam possível a verificação da efetividade na execução de programas e a revisão dos objetivos e metas definidas no planejamento inicial que porventura se mostrem necessários e por este motivo se tornam alvo do controle exercido pelos tribunais de contas.

Ao final, a Gerência, concluiu:

*“Considerando que a fiscalização em tela foi realizada na modalidade de levantamento, uma vez que se destinou avaliar se o Governo estadual dispõe de estruturas e adota boas práticas de governança no que tange às atividades de Monitoramento e Avaliação das políticas públicas constantes do Plano Plurianual 2016-2019;*

*Considerando que tais atividades, juntamente com o planejamento e implementação, compõem o Ciclo de Gestão Estratégica do Governo do Estado do Ceará do modelo gerencial Gestão por Resultados, adotado desde 2004 e reformulado em 2017;*

*Considerando que o levantamento propiciou uma visão sistêmica da Rede Estadual de Planejamento instituída no âmbito da Administração Pública estadual, indispensável ao mister desta Gerência de avaliar os resultados decorrentes da implementação das políticas públicas;*

*Considerando que, ao realizar trabalhos desta natureza, o TCE/CE identifica causas primárias de ineficiência estatal e incentiva a adoção das boas práticas de governança e gestão, com o intuito de contribuir para que a Administração Pública estadual organize-se de forma adequada para prestar bons serviços à sociedade;*

*Considerando que o impacto da fiscalização no aprimoramento da gestão pública é muito relevante ante a natureza estruturante das medidas saneadoras apontadas, sobretudo se vierem a ser adotadas;*

*Considerando, portanto, que não se tratou de verificar o nível de implementação dos programas finalísticos constantes do PPA em vigor e que, neste sentido, a presente ação de controle não teve por finalidade constatar impropriedades ou irregularidades mas que identificou fragilidades que poderão ser alvo de investigações futuras;*

*Considerando que o levantamento revelou risco na implementação das políticas públicas em razão da ausência de procedimentos definidos e de módulo específico no Sistema Integrado de Monitoramento e Avaliação - SIMA quanto à atividade de Avaliação, ensejando um acompanhamento mais incisivo por parte desta Gerência;*

*Considerando, no entanto, que os atos e procedimentos ora analisados pela GEAPP ainda estão em curso, tendo em vista que o foco é o PPA 2016-2019 e que as conclusões retratam a realidade do 2º semestre de 2017, não há que se falar, nesse contexto, em irregularidade consumada mas que ensejam, sim, uma atuação tempestiva e concomitante do TCE/CE que possa contribuir para a melhoria da gestão pública em benefício da sociedade;*

*Considerando que a presente fiscalização cumpriu com sua finalidade ante a capacidade da metodologia utilizada para 1) catalogar informações relevantes para o acervo da própria GEAPP; 2) identificar riscos sistêmicos nos macroprocessos de Monitoramento e Avaliação do ciclo da GPR/CE; 3) subsidiar o TCE/CE e a própria Administração Pública estadual com informações de qualidade sobre a governança e a gestão envolvida nas referidas atividades; e 4) orientar a atuação desta Gerência na seleção de temas a serem auditados;*

*Considerando, entretanto, que, como consequência do presente levantamento, se impõe, por conveniência e oportunidade, a realização de nova fiscalização, desta feita na modalidade acompanhamento, que tem, dentre outros objetivos, “avaliar, ao longo de um período predeterminado, o desempenho dos órgãos e entidades jurisdicionadas, assim como dos sistemas, programas, projetos e atividades governamentais, quanto aos aspectos de economicidade, eficiência e eficácia dos atos praticados”, nos termos do inciso II do art. 241 do Regimento Interno do TCU, ora utilizado subsidiariamente;*

*Considerando que foi oferecida oportunidade ao Titular da Secretaria de Planejamento e Gestão para se pronunciar sobre os apontamentos decorrentes da fiscalização;*

*A Gerência de Avaliação de Políticas Públicas, responsável pela fiscalização em tela, submete os autos à consideração superior, sugerindo:*

*1) Que seja convertido em Final o Relatório Preliminar de Auditoria n° 0002/2017, em especial as conclusões acerca das fragilidades detectadas (Item 2.2 QUESTÕES RELEVANTES DO LEVANTAMENTO X PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO)*

*2) Que seja homologado o Relatório Final de Auditoria, anexo à presente instrução, que doravante consigna as conclusões definitivas desta Gerência acerca do levantamento em epígrafe.*

*3) Que seja enviada à SEPLAG cópia da decisão que vier a ser proferida nestes autos, acompanhada do voto que a fundamentar, e do Relatório de Final de Auditoria, como forma de subsidiar doravante suas ações relacionadas ao aprimoramento do processo de Monitoramento e definição do processo de Avaliação do PPA 2016-2019.*

*4) Que seja enviada ao Comitê de Gestão por Resultados e Gestão Fiscal – COGERF, instância responsável por consolidar o modelo de gestão baseado em resultados, nos termos do Decreto Estadual n° 30.457/2011, cópia da decisão que vier a ser proferida nestes autos, acompanhada do voto que a fundamentar, e do Relatório de Final de Auditoria, para que avalie a oportunidade e a conveniência de inserir na sua pauta de discussões o diagnóstico realizado pelo TCE e suas implicações nas ações necessárias à implementação efetiva da GPR-CE e da governança pública estadual;*

*5) Como forma de propiciar o controle social, seja autorizada a divulgação, no sítio eletrônico deste Tribunal, do Relatório Final de Auditoria, anexo da presente instrução;*

*6) Que seja autorizada, desde logo, a realização de fiscalização, em processo apartado, na modalidade acompanhamento, dada a capacidade do instrumento para avaliar a evolução do desempenho de determinada atividade estatal ao longo de um determinado lapso temporal, em 2019, último ano do PPA em vigor (2016-2019), para aquilatar o aprimoramento do processo de Monitoramento, bem como os avanços na implementação do processo de Avaliação, tomando por base as conclusões ora expendidas, que retrataram o cenário de 2017;*

*7) Que seja autorizado o arquivamento dos presentes autos, considerando que foram cumpridos os objetivos da fiscalização em tela, realizada na modalidade levantamento.” (sic)*

É O RELATÓRIO.

<b>VOTO</b>
-------------

Há de se considerar, inicialmente, que a não manifestação do Secretário de Planejamento e Gestão acerca do Relatório Preliminar de Auditoria n.º 0002/2017, não configura, neste caso, descumprimento à determinação deste Tribunal, não ensejando a renovação do prazo ou até mesmo aplicação de sanção capitulada no inciso V, art. 62, da Lei n.º 12.509/95. A rigor, não se trata de diligência do Relator indispensável ao saneamento do Feito ou determinação do Pleno, decorrente de apuração de irregularidade, observado o devido processo legal, mas, sim, concordância tácita com os termos consignados no retrocitado Relatório, até porque a presente Auditoria tem como objeto diagnosticar e levantar a situação atual dos instrumentos de controle utilizados pelo Poder Executivo Estadual para avaliação de programas

governamentais e políticas públicas, no sentido de traçar o panorama atual das atividades de monitoramento e avaliação do Plano Plurianual (Ciclo 2016/2019).

Registre-se, ademais, que em outros Tribunais de Contas não é comum encaminhar processos de Auditoria para manifestação do Ministério Público de Contas – fato que não impede que o zeloso e sempre diligente Órgão Ministerial possa manifestar-se sobre os elementos constituidores dos presentes autos –, haja vista a tempestividade dos dados, uma vez que, em caso de demora no julgamento, os dados atuais não retratarão a atualidade.

Efetuada essas duas situações preliminares, este Relator, analisando as questões de fato e de direito existentes no bojo dos autos, notadamente no Certificado n.º 009/2018, expedido pela Gerência de Avaliação de Políticas Públicas, vota no sentido de:

- 01) Converter em Final o Relatório Preliminar de Auditoria n.º 0002/2017, em especial as conclusões acerca das fragilidades detectadas, constantes do Item 2.2 (Questões relevantes do levantamento X Propostas de encaminhamento);
- 02) Homologar o Relatório Final de Auditoria, que doravante consigna as conclusões definitivas da Gerência competente acerca do levantamento em epígrafe;
- 03) Encaminhar cópia da presente decisão e do Relatório Final de Auditoria à SEPLAG, como forma de subsidiar, doravante, as ações relacionadas ao aprimoramento do Processo de Monitoramento e definição do Processo de Avaliação do PPA 2016-2019, bem como ao Comitê de Gestão por Resultados e Gestão Fiscal – COGERF, para que avalie a oportunidade e a conveniência de inserir na sua pauta de discussões o diagnóstico realizado pelo TCE e suas implicações nas ações necessárias à implementação efetiva da GPR-CE e da governança pública estadual;
- 04) Autorizar, como forma de propiciar o controle social, a divulgação, no sítio eletrônico deste Tribunal, do Relatório Final de Auditoria;
- 05) Autorizar, desde logo, a realização de fiscalização, em processo apartado, na modalidade acompanhamento, dada a capacidade do instrumento para avaliar a evolução do desempenho de determinada atividade estatal ao longo de um determinado lapso temporal, em 2019, último ano do PPA em vigor (2016-2019), para aquilatar o aprimoramento do Processo de Monitoramento, bem como os avanços na implementação do Processo de Avaliação, tomando por base as conclusões ora expendidas, que retrataram o cenário de 2017. Neste tópico, cabe registrar que, após o Relatório e o Voto deste Conselheiro serem disponibilizados, este Relator reuniu-se com a equipe responsável pela Auditoria em tela e, de forma consensual, foi considerado que, antes do arquivamento dos presentes autos, seja assinado prazo improrrogável de 60 (sessenta) dias ao Secretário de Planejamento e Gestão para envio do Plano de Ação contendo as etapas e o respectivo cronograma para aprimorar a atividade de monitoramento e implantar a atividade de avaliação.

Em 04 de setembro de 2018.

**ALEXANDRE FIGUEIREDO**  
Conselheiro Relator