

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO PÚBLICA PARA O
DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE**

**Uma Abordagem sobre a Escola de Contas Públicas Professor Barreto
Guimarães e sua perspectiva na formação técnica do gestor público
municipal no Estado de Pernambuco**

Alandeives de Almeida Souto

**Recife
2006**

Alandeives de Almeida Souto

**Uma Abordagem sobre a Escola de Contas Públicas Professor Barreto
Guimarães e sua perspectiva na formação técnica do gestor público
municipal no Estado de Pernambuco**

Trabalho de Conclusão de Mestrado (TCM), apresentado ao
Curso de Mestrado Profissional em Gestão Pública para o
Desenvolvimento do Nordeste em 19 de dezembro de 2006,
como requisito parcial à obtenção do grau de mestre em
Gestão Pública.

Orientador George A. Pellerin, Prof. Dr.

Recife, 19 de dezembro de 2006.

Souto, Alandeives de Almeida

Uma abordagem sobre a Escola de Contas Públicas Professor Barreto Guimarães e sua perspectiva na formação técnica do gestor público municipal no Estado de Pernambuco / Alandeives de Almeida Souto. – Recife : O Autor, 2006.

107 folhas : tab.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Pernambuco. CCSA. Administração, 2006.

Inclui bibliografia, apêndice, glossário e anexo.

1. Administração pública. 2. Qualificação profissional. 3. Pessoal - Avaliação. 4. Reforma Administrativa. I. Título.

658.3

CDU (1997)

UFPE

658.3

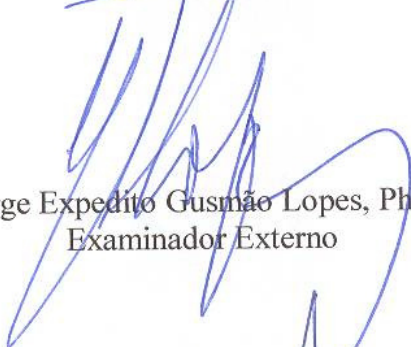
CDD (22.ed.)

CSA2007-007

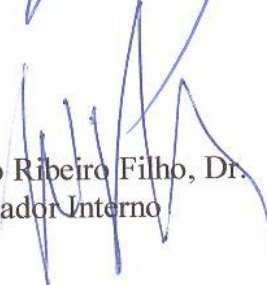
Dissertação de Mestrado apresentada por Alandeives de Almeida Souto ao Curso de Mestrado Profissional em Gestão Pública para o Desenvolvimento do Nordeste, da Universidade Federal de Pernambuco, sob o título: “Uma abordagem sobre a Escola de Contas Públicas Professor Barreto Guimarães e sua perspectiva na formação técnica do gestor público municipal no Estado de Pernambuco”, orientada pelo Professor Doutor Georges Antônio Sebastião Pellerin da Silva e aprovada pela Banca Examinadora formada pelos professores doutores:



Georges Antônio Sebastião Pellerin da Silva, Dr.
Presidente

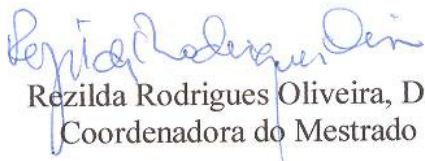


Jorge Expedito Gusmão Lopes, PhD.
Examinador Externo



José Francisco Ribeiro Filho, Dr.
Examinador Interno

Recife, 19 de dezembro de 2006



Rezilda Rodrigues Oliveira, Dra
Coordenadora do Mestrado

EPÍGRAFE

“Só a educação liberta”

Epiteto

“Seja a transformação que você quer ver no mundo”

Mahatma Gandhi

AGRADECIMENTOS

Mesmo correndo o risco de cometer alguma injustiça, ao deixar de mencionar alguém que de forma direta ou indireta tenha me ajudado nesta gratificante realização, ousou fazer algumas citações.

Em primeiro lugar, gostaria de agradecer a Deus. Não apenas por mais esta batalha, mas por toda a minha vida, tanto pelos momentos agradáveis e prazerosos, quanto pelos momentos difíceis, nos quais a sua presença foi ainda mais forte e decisiva para que eu pudesse prosseguir a minha caminhada.

Aos meus pais, por me possibilitarem a dádiva da existência, como também pelo exemplo de dignidade, persistência, coragem e honestidade, dentre tantos outros importantes aspectos de minha vida.

À minha amada esposa, Honória e amados filhos, Renan, Ana Elisa e Rafaela, por tudo o que representam para mim. Pela paciência e compreensão, pelo amor em todos os momentos, pelo ânimo e força nos momentos de dificuldades e dúvidas. Por serem as pessoas maravilhosas com as quais Deus me abençoou.

Ao Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, pela oportunidade de desenvolvimento, em função de sua política de capacitação, como também pelo apoio e disponibilidade de acesso às informações necessárias para o desenvolvimento do presente trabalho.

Aos Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, pela participação na pesquisa, pelo interesse demonstrado pelo tema, bem como por todo o apoio recebido.

À Escola de Contas Públicas Professor Barreto Guimarães pela disponibilidade das informações, pelo apoio e interesse em relação ao presente trabalho.

Ao Professor Doutor Georges A. S. Pellerin, meu orientador no presente trabalho, por toda a paciência, boa vontade, serenidade e conhecimento, que me proporcionou ao longo de todo o desenvolvimento do mesmo.

Aos meus colegas dessa quarta turma do Mestrado, por todo o companheirismo, solidariedade e harmonia de que desfrutamos ao longo de todo o curso.

Ao corpo docente do Mestrado, por compartilhar conosco o conhecimento, a experiência e a harmoniosa convivência.

Ao corpo funcional administrativo do Mestrado, pela atenção, pelo apoio e presteza com que fomos tratados.

Aos meus colegas de Tribunal que participaram da pesquisa, pela grande colaboração e demonstração de significativo interesse e envolvimento com o tema, e ainda àqueles que embora não podendo participar diretamente, contribuíram de alguma forma para o desenvolvimento deste trabalho.

Aos gestores públicos municipais que, com transparência e abertura se propuseram a responder os questionários, colaborando decisivamente para a realização do presente.

RESUMO

O presente estudo surgiu da percepção por parte de agentes de controle externo do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, quando dos trabalhos de fiscalização nos municípios do Estado, no tocante ao considerável grau de dificuldade dos gestores públicos, em relação ao exercício de suas atribuições, dada a carência de formação técnica e gerencial adequadas ao atual contexto da Administração Pública brasileira, e ainda da necessidade de avaliação da proposição de que parte dessa carência possa ser atendida satisfatoriamente pela Escola de Contas Públicas Professor Barreto Guimarães, do TCE/ PE. Nesse sentido o objetivo deste trabalho foi o de apresentar subsídios para uma proposta de programa permanente de formação de gestores públicos municipais através da ECPBG. Com base numa avaliação sobre algumas das principais mudanças ou pretensões de mudanças verificadas na Administração Pública municipal a partir da Constituição de 1988, que tenham gerado reflexos nos aspectos legal, gerencial e social, conjugada com uma pesquisa de campo cuja finalidade foi conhecer a percepção dos Conselheiros e servidores da área de auditoria do TCE/ PE, bem como dos gestores públicos municipais, quanto à existência de dificuldades e resultados negativos na atuação destes, em função da carência de uma formação técnica e gerencial adequada à sua realidade, como também se consideravam que essa carência poderia ser razoavelmente suprida pela ECPBG, e, ainda uma avaliação junto à própria ECPBG quanto às suas condições e estrutura para oferta de um programa dessa natureza. O método utilizado foi o indutivo, embasado em questionários para obtenção de dados, informações e percepções, acompanhado de referencial teórico concernente aos aspectos legal, gerencial e social. Concluiu-se que, pelos dados e informações obtidos, está comprovada a percepção tanto por parte dos agentes de controle externo, quanto pelos gestores públicos municipais quanto à carência de formação técnica e gerencial dos citados gestores, assim como haver o potencial por parte da ECPBG de oportunizar um programa permanente de formação de gestores públicos municipais adequado ao contexto atual da Administração Pública brasileira.

Palavras-chave: gestão, qualificação, avaliação, reforma, controle externo.

ABSTRACT

The present study appeared of the perception on the part of agents of external control of the Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, when of the fiscalization works in the municipal districts of the State, concerning the considerable difficulty degree of the public managers, in relation to the exercise of their attributions, given the lack of appropriate technical and managerial formation to the current context of the Brazilian Public Administration, and still the need of evaluation of the proposition that it part of this lack can be assisted satisfactorily by the Escola de Contas Públicas Professor Barreto Guimarães, of TCE / PE. In that sense the objective of this research was it of presenting subsidies for a proposal of permanent program of municipal public managers' formation through ECPBG. Based in an evaluation on some of the main changes or pretensions of changes verified in the municipal Public Administration starting from the Constitution of 1988, that have generated reflexes in the aspects legal, managerial and social, conjugated with a field research whose purpose was to know the perception of the Counselors and servants of the area of auditing of TCE / PE, as well as of the municipal public managers, as for the existence of difficulties and negative results in their performance, in function of the lack of a technical and managerial formation appropriate to their reality, as well as if they considered that this lack could be supplied reasonably by ECPBG, and, still an evaluation close to own ECPBG as for their conditions and structure to propose a program of that nature. The method used was the inductive, based in questionnaires for obtaining of information and perceptions, accompanied of theoretical reference regarding the aspects legal, managerial and social. It was concluded that, for the data and information obtained, it is so much proven the perception on the part of the agents of external control, as for the municipal public managers as for the lack of the mentioned managers' technical and managerial formation, as well as there being the potential on the part of ECPBG of propose an permanent program of municipal public managers' formation appropriate to the current context of the Brazilian Public Administration.

Keywords: administration; qualification; evaluation; reform; external control.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ECPBG	- Escola de Contas Públicas Professor Barreto Guimarães
IBAM	- Instituto Brasileiro de Administração Municipal
TCE/PE	- Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco
CF	- Constituição Federal
AFE	- Atividade Financeira do Estado
GOACE	- Grupo Ocupacional de Auditoria do Controle Externo
LRF	- Lei de Responsabilidade Fiscal
RREO	- Relatório Resumido da Execução Orçamentária
RGF	- Relatório de Gestão Fiscal
IGP	- Índice Geral de Processos
STN	- Secretaria do Tesouro Nacional
SCI	- Sistema de Controle Interno
DCM	- Departamento de Controle Municipal
DICC	- Divisão de Contas da Capital (Unidade do TCE/ PE)
IRAR	- Inspeção Regional de Arcoverde (Unidade do TCE/ PE)
IRBE	- Inspeção Regional de Bezerros (Unidade do TCE/ PE)
IRGA	- Inspeção Regional de Garanhuns (Unidade do TCE/ PE)
IRMN	- Inspeção Regional Metropolitana Norte (Unidade do TCE/ PE)
IRMS	- Inspeção Regional Metropolitana Sul (Unidade do TCE/ PE)
IRPA	- Inspeção Regional de Palmares (Unidade do TCE/ PE)
IRPE	- Inspeção Regional de Petrolina (Unidade do TCE/ PE)
IRSA	- Inspeção Regional de Salgueiro (Unidade do TCE/ PE)
IRSU	- Inspeção Regional de Surubim (Unidade do TCE/ PE)
DGP	- Departamento de Gestão de Pessoas

**LISTA DOS MUNICÍPIOS QUE ENTREGARAM QUESTIONÁRIOS
RESPONDIDOS**

- ABREU E LIMA**
- ALIANÇA**
- CARPINA**
- GOIANA**
- IGARASSU**
- ITAMARACÁ**
- ITAPISSUMA**
- ITAQUITINGA**
- NAZARÉ DA MATA**
- OLINDA**
- PAULISTA**
- TRACUNHAÉM**

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
1.1 CARACTERIZAÇÃO DO PROBLEMA	13
1.2 OBJETIVOS	15
1.2.1 Objetivo Geral	15
1.2.2 Objetivos Específicos	15
1.3 JUSTIFICATIVA	16
1.4 DELIMITAÇÃO DO ESTUDO	17
1.5 PROCEDER METODOLÓGICO	17
2 REVISÃO DA LITERATURA	19
2.1 Do aspecto Legal	19
2.1.1 A questão Federativa	19
2.1.2 A questão Financeira/Orçamentária	22
2.1.2.1 A atividade financeira.....	22
2.1.2.1.1 Da Lei Federal nº 4320/64.....	23
2.1.2.1.2 Da Lei Federal nº 8666/93.....	24
2.1.2.1.3 Dos Orçamentos	26
2.1.2.1.4 Da fiscalização financeira e orçamentária	28
2.1.2.1.5 Da Lei de Responsabilidade Fiscal.....	30
2.2 Do aspecto gerencial.....	33
2.3 O aspecto social.....	38
3 DA PESQUISA	42
3.1 Objetivo da pesquisa.....	42
3.2 Material e método	42
3.3 Dos resultados	42
3.3.1 Resultado da avaliação dos gestores.....	42
3.3.2 Resultado da avaliação dos técnicos.....	46
3.3.3 Resultado da avaliação pelos Conselheiros	48
3.4 Da escola de contas Professor Barreto Guimarães	51
4 DA CONCLUSÃO	55

5 REFERÊNCIAS	57
APÊNDICE A - QUESTIONÁRIO GESTORES MUNICIPAIS	61
APÊNDICE B: QUESTIONÁRIO CORPO TÉCNICO	62
APÊNDICE C - ROTEIRO DE ENTREVISTA (CONSELHEIROS)	63
ANEXO 1: Transcrição de trechos da Constituição Federal de 1988	64
ANEXO 2: Transcrição de trecho da Lei 4320/64	69
ANEXO 3: Transcrição de trechos da Lei 8666/93.....	70
ANEXO 4: Lei Federal que institui modalidade de licitação denominada pregão	72
ANEXO 5: Destaques do levantamento realizado pelo DCM sobre os SCI dos municípios, através de suas Inspetorias Regionais.....	76
ANEXO 6: Transcrição de trechos da Lei Complementar nº 101/2000.....	90
ANEXO 7: Resolução TC nº 10/2005	92
ANEXO 8: Lei que cria a Escola de Contas Públicas Professor Barreto Guimarães.....	96
ANEXO 9: Regimento Interno da Escola de Contas Públicas Professor Barreto Guimarães..	98
ANEXO 10: Dados da Escola de Contas Públicas Professor Barreto Guimarães relativos a 2004 e 2005	106
Anexo 11 Comunicação de contemplação no EDUCARE – Prêmio Nacional de Excelência na Educação.....	107

1 INTRODUÇÃO

Este estudo tem por objetivo apresentar subsídios para uma proposta de um programa permanente de formação de gestores públicos municipais através da Escola de Contas Públicas Professor Barreto Guimarães (ECPBG), vinculada ao Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (TCE/ PE).

O mesmo tem como base a discussão de algumas das principais mudanças ou pretensões de mudanças no âmbito municipal relacionadas aos aspectos legal, gerencial e social, verificadas notadamente a partir da Constituição Federal de 1988, como também a percepção dos Conselheiros e servidores da área de Auditoria do TCE/ PE (aqui tratados como agentes de controle externo) e dos gestores públicos municipais, quanto à existência de carência de uma formação técnica e gerencial mais adequada à realidade dos citados gestores, com implicações prejudiciais à qualidade da gestão pública municipal, que possa ser razoavelmente suprida através da citada Escola de Contas.

A escolha do presente tema advém de observações externadas, em variadas situações e oportunidades, por agentes de controle externo, quando do exercício da atividade de fiscalização, ainda que baseadas no empirismo, quanto aos consideráveis problemas e até potenciais prejuízos, inclusive materiais, com os quais se deparam em função da constatação da falta de uma formação técnica e gerencial adequada por parte dos gestores públicos municipais.

Ressalte-se ainda, o fato de que o problema se torna mais grave e sem perspectiva de solução, pelo menos a curto e médio prazo, devido à escassez de ofertas de cursos de formação que atendam tal necessidade.

Quanto à entidade abordada na presente pesquisa, a ECPBG, a principal razão da referida escolha resulta da vinculação da mesma ao Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, Órgão através do qual é exercido o controle externo nos âmbitos estadual e municipal em Pernambuco, e que assegurou a acessibilidade às informações necessárias para o desenvolvimento da mesma.

A Carta Magna brasileira, consoante caput de seu artigo 37, conforme nova redação dada pela Emenda Constitucional nº 19/98, estabelece como princípios norteadores da Administração Pública: a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência, tendo sido este último acrescentado pela referida Emenda. O que implica que,

quaisquer que sejam os atos emanados do Poder Público, devem estar respaldados em tais princípios.

A Administração Pública municipal brasileira indiscutivelmente, dados os constantes fatos amplamente divulgados pela mídia no tocante a ações e atuações ineficientes e ineficazes, notadamente no que diz respeito à aplicação dos recursos públicos, provocadas em boa parte dos casos por comportamentos técnicos e/ou gerenciais inadequados, incorretos ou intempestivos dos gestores públicos, sem se considerar na presente análise as questões de ordem ética e moral, por estarem fora do escopo desta pesquisa, necessita de sérias modificações, principalmente no que afeta à política de capacitação dos seus gestores, para o alcance da eficiência e eficácia nos serviços que presta à sociedade, até como forma de garantir a necessária legitimidade perante a mesma.

Este processo de transformação, que dentre outras mudanças, evidenciou a eficiência como um dos princípios norteadores da Administração Pública nas diversas esferas de governo foi acelerado pelas idéias de reforma do Estado.

Reforçando tal linha de pensamento, pode-se afirmar que o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, publicado pela Presidência da República em novembro de 1995, ressalta que as emendas do capítulo referente à administração pública são fundamentais no processo de transição para uma administração pública gerencial.

Conceber a implantação, bem como a manutenção e o desenvolvimento de uma administração pública gerencial, além dos diversos outros desafios trazidos pela dinâmica da gestão pública, passa necessariamente pela preocupação com a devida formação técnica e gerencial dos gestores públicos, sendo a ECPBG (Escola de Contas Públicas Professor Barreto Guimarães) um instrumento com grande potencial para atender satisfatoriamente uma considerável parcela dessa carência, notadamente no Estado de Pernambuco.

1.1 CARACTERIZAÇÃO DO PROBLEMA

A conjuntura tem demonstrado que decide melhor quem decide com base em informações úteis e confiáveis, desde que tenha o devido preparo para analisá-las e interpretá-las. A busca pelo aprimoramento técnico é fator essencial para qualquer profissional seja ele da área pública ou privada, o cenário atual mostra uma realidade cada vez mais dinâmica e complexa, exigindo uma preparação cada vez mais adequada às constantes mudanças.

Além desses aspectos tem-se que considerar que a sociedade vem se tornando cada vez mais exigente em termos de resultados, cobrando do gestor público um nível de preparação adequado para o atendimento às suas diversas e crescentes demandas.

Nesse sentido, o modelo de administração pública gerencial proposto a partir do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, traz implicações também no que se refere ao perfil do gestor público, visto que o alcance dos resultados esperados passa pela devida formação técnica e gerencial.

Em relação à filosofia da reforma, observa Mileski (1999 apud FARIAS, 2003, p.18):

Vê-se, assim, que a filosofia orientadora da reforma busca o estabelecimento de uma Administração Pública mais eficiente, no sentido de que o cidadão, como destinatário dos serviços públicos que o Estado deve prestar, receba-os com maior qualidade e menor custo.

Em busca de tal transição, o princípio da eficiência foi então inserido no nosso ordenamento constitucional, através da Emenda Constitucional nº 19/98, a qual deu nova redação ao *caput* do artigo 37 da Lei Maior. Que passou a vigorar da seguinte forma (BRASIL, 2005):

A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também ao seguinte (...).

Em relação à eficiência, esclarece Chiavenato (1982, p.42):

A eficiência está voltada para a melhor maneira (the best way) pela qual as coisas devem ser feitas ou executadas (métodos), a fim de que os recursos (pessoas, máquinas, matérias-primas) sejam aplicados da forma mais racional possível. A eficiência preocupa-se com os meios, com os métodos e procedimentos mais indicados que precisam ser devidamente planejados e organizados a fim de assegurar a otimização da utilização dos recursos disponíveis. A eficiência não se preocupa com os fins, mas simplesmente com os meios. O alcance dos objetivos visados não entra na esfera de competência da eficiência; é um assunto ligado à eficácia.

Diante de tal contexto, o qual se torna ainda mais complexo e dinâmico, em função das constantes mudanças e inovações na legislação brasileira, bem como do crescimento quantitativo e qualitativo das atribuições no âmbito municipal, dada a descentralização da

gestão de políticas públicas verificada no Brasil nos últimos anos, dentre outros aspectos, e ainda considerando-se a realidade da administração pública municipal no Estado de Pernambuco, emerge a seguinte questão:

Na avaliação dos agentes de Controle Externo e dos gestores públicos municipais, existiria carência de uma formação técnica e gerencial mais adequada à realidade dos referidos gestores, que poderia ser razoavelmente suprida através da Escola de Contas Públicas Professor Barreto Guimarães?

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 Objetivo Geral

O objetivo geral da presente pesquisa é avaliar a existência de carência de formação técnica e gerencial adequada à realidade dos gestores públicos municipais, conforme percepção dos mesmos e dos agentes de controle externo, que possa ser suprida pela ECPBG.

1.2.2 Objetivos Específicos

A fim de atingir-se o objetivo geral, são apontados os seguintes desdobramentos:

Discutir, exemplificativamente, algumas das principais mudanças ou pretensões de mudanças de caráter legal, gerencial e social geradoras de impactos de natureza técnica, gerencial ou organizacional no âmbito municipal, especialmente no que diz respeito à formação de gestores públicos municipais, notadamente a partir da Constituição Federal de 1988, com destaque para o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, publicado pela Presidência da República em novembro de 1995;

Identificar e avaliar, conforme percepção/constatação dos agentes de controle externo e gestores públicos municipais, a carência de formação técnica e gerencial adequada à realidade dos referidos gestores;

Identificar a receptividade e aceitação da ECPBG, tanto pelos agentes de controle externo quanto pelos gestores públicos municipais, como uma entidade adequada à oferta de

um programa permanente de formação técnica e gerencial de gestores públicos municipais no estado de Pernambuco.

1.3 JUSTIFICATIVA

A relevância do presente estudo fundamenta-se no fato de que a Administração Pública brasileira, assim como toda e qualquer área da atividade humana, necessita estar sempre se aprimorando e atualizando, a fim de buscar um nível de eficiência cada vez mais adequado nos serviços que presta à sociedade.

É importante salientar que tal aprimoramento traz implicações na própria questão cultural, e que, portanto, necessita de tempo e de repetição de práticas para se sedimentar, envolvendo aspectos como planejamento/acompanhamento/controle dos atos de gestão, cumprimento dos ditames legais, além de outros pontos relevantes, que reflitam o interesse da coletividade, bem como o zelo pelo patrimônio público.

A própria Constituição brasileira, a lei máxima do país, estabelece no *caput* de seu artigo 37, a eficiência como um dos princípios norteadores da Administração Pública. Sendo assim, a preocupação com a atuação eficiente do gestor no trato da coisa pública está destacada como um resultado a ser buscado.

Por sua vez, os Tribunais de Contas, nestes inserido o TCE-PE, enquanto instituições constitucionalmente criadas com a função primordial de fiscalizar e julgar as contas de todos aqueles responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos, conforme dispõe a Carta Magna de 1988, atua também no papel de promover o necessário auxílio técnico para a permanente melhoria do controle externo exercido pelo Poder Legislativo, e neste sentido a Escola de Contas Públicas Professor Barreto Guimarães, tem um papel fundamental, pelo fato de ser a entidade do TCE-PE voltada para a formação técnica.

Vale destacar também, que a oferta de uma formação técnica adequada ao gestor público vai muito além de uma mera opção que é colocada à disposição do mesmo, representa isso sim, uma urgente e relevante necessidade, com perspectivas de reflexos diretos para a sociedade como um todo, com a conseqüente melhoria da atuação da máquina administrativa, pois não se pode deixar de considerar que a sociedade apresenta um grau de exigência cada vez mais elevado, notadamente para aqueles que ocupam cargos gerenciais, pois as melhores e mais importantes decisões exigem níveis de informações abrangentes e confiáveis, mas

acima de tudo a capacidade de análise e discernimento por parte daqueles que as tomarão, dada a complexidade dos problemas que são enfrentados.

Em função do exposto, o tema ora apresentado neste projeto justifica-se. Valendo destacar a existência de fontes de informações e de pesquisa às quais se tem amplo acesso, salientando-se ainda, que o objeto de estudo é de pleno interesse para o Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, e mais precisamente para a Escola de Contas Públicas Professor Barreto Guimarães, a fim de que a instituição possa ampliar ainda mais sua atuação voltada para uma gestão pública de resultados, eficiente e eficaz nas suas ações e com qualidade nos serviços prestados, contribuindo de forma mais efetiva para o desenvolvimento do Nordeste, e conseqüentemente, para o desenvolvimento do país.

1.4 DELIMITAÇÃO DO ESTUDO

A pesquisa em tela foi desenvolvida no estado de Pernambuco, abrangendo o TCE/PE, suas Inspetorias Regionais e municípios da região norte, no período de maio a outubro de 2006.

1.5 PROCEDER METODOLÓGICO

Qualificando a pesquisa quanto ao método, aos fins e aos meios tem-se:

Em relação ao método: Indutivo.

Em relação aos fins, a pesquisa será:

Descritiva, pois procurará levantar/ mapear e expor aspectos do perfil exigido para o gestor público municipal, em função das exigências estabelecidas na legislação (conhecimento/ informações), bem como no que diz respeito ao aspecto gerencial, dada a nova realidade da sociedade e da Administração Pública.

Explicativa, visto que procurará evidenciar a importância da formação adequada do gestor público municipal para a melhoria do resultado da Administração Pública, com possíveis reflexos positivos para a sociedade.

Aplicada, considerando-se a elaboração de proposições de insumos para implantação de um programa permanente de formação de gestores públicos municipais visando à melhoria da eficácia do gasto público, com retorno positivo para a sociedade.

Quanto aos meios, a pesquisa será:

Bibliográfica, pois se fundamenta em livros, revistas, periódicos, artigos científicos, jornais, leis e materiais disponíveis na Internet.

De campo, em função da aplicação de questionários e realização de entrevistas, junto a Conselheiros, servidores da área técnica e gestores públicos municipais.

Face o exposto, algumas questões são levantadas, as quais poderão ser confirmadas ao longo desta pesquisa:

Há deficiências de formação técnica e gerencial que prejudicam a qualidade da gestão pública municipal em Pernambuco, conforme percepção dos agentes de controle externo e gestores públicos municipais;

Agentes de controle externo e gestores não identificam a existência de ofertas de programas permanentes de formação de gestores públicos municipais no Estado de Pernambuco adequados ao perfil dos citados gestores;

Há uma boa receptividade e provável demanda para um eventual programa permanente de formação de gestores públicos municipais que venha a ser ofertado pela ECPBG;

A ECPBG tem condições e dispõe de estrutura para montar e oferecer um programa permanente de formação de gestores públicos municipais adequado ao que é exigido pelo atual contexto da Administração Pública brasileira.

2 REVISÃO DA LITERATURA

2.1 Do aspecto Legal

O fato de ser o Brasil um Estado democrático de direito, conforme estabelecido em sua Constituição, torna o conhecimento das leis uma questão fundamental para o pleno exercício da cidadania, notadamente no que diz respeito ao papel desempenhado pelo gestor público, pois enquanto na esfera privada o que a lei não proíbe é permitido, na esfera pública só é permitido o que a lei prevê, portanto, conforme o consagrado princípio da estrita legalidade, toda e qualquer atuação do gestor público deve estar plenamente amparada em dispositivo legal, sob pena de ter que responder por atos classificados como ilegais. Daí a afirmação amplamente utilizada de que o gestor público é “escravo da lei”.

Independentemente da esfera ou poder em que atue o gestor público no Brasil, o mesmo estará sujeito a toda uma gama de dispositivos legais que são constantemente alterados, e muitas das vezes até ampliados, em função da dinâmica da legislação brasileira, exigindo, dentre outros aspectos o conhecimento quanto às fontes corretas, adequadas e tempestivas de pesquisa, além de uma considerável capacidade de análise e interpretação.

Essa submissão aos mandamentos legais, por si só, já implica na necessidade de vasto conhecimento formal, além de todo um conjunto de habilidades e competências que possam transformar o que está estabelecido em termos de regras, em ações concretas e visíveis para a sociedade como um todo.

Nesse sentido, serão apontadas a seguir, de forma exemplificativa, mudanças geradas no contexto legal, com destaque para as verificadas a partir da Constituição de 1988, além de outros aspectos relevantes da legislação, ainda que anteriores à referida Carta Magna, mas que afetam de forma significativa e generalizada os municípios brasileiros no que diz respeito à formação técnica e gerencial dos seus gestores públicos.

2.1.1 A questão Federativa

O município brasileiro sofreu sucessivas alterações no que respeita à sua posição no cenário federativo (GONÇALVES, 2005, p.11). A avaliação dessas alterações permite uma melhor compreensão do estágio atual, verificado a partir da Constituição de 1988.

No período imperial, o País era unitário, sendo a Administração centralizada, e a Constituição do Império, datada de 25 de março de 1824, dispunha apenas de alguns artigos sobre as Cidades e as Vilas, a palavra Município não era utilizada.

Proclamada a República, a Constituição de 1891 contemplou referência ao Município, de forma indireta, ao determinar que os Estados se organizassem de forma que assegurasse a autonomia do Município, “em tudo quanto respeite ao seu peculiar interesse” (GONÇALVES, 2005, p.11).

Já a Constituição promulgada em 1934, inovou em relação ao tratamento dado ao Município, o qual passou a ter sua autonomia reconhecida de forma direta e explícita, naquilo que respeitasse ao seu peculiar interesse. Surge a questão da autonomia política (a partir da eleição de seus Prefeitos e Vereadores), financeira (decretação de seus impostos, taxas e outras rendas) e administrativa (organização de seus serviços), entretanto o mesmo ainda não figurava como ente constitutivo da Federação brasileira.

As Constituições de 1937 e 1946 mantiveram a mesma situação anterior, quanto à não inclusão do Município como componente da Federação, apenas garantindo o respeito à sua autonomia, permanecendo a Federação composta pelos Estados, Distrito Federal e Territórios.

A Constituição de 1967 relativizou a autonomia municipal, dado o momento político vivido pela sociedade brasileira, notadamente no que dizia respeito à definição dos Prefeitos, a qual poderia se dar pelo voto popular, por escolha do Governador do Estado (capitais e municípios considerados estâncias hidrominerais), e ainda por opção do Presidente da República (municípios declarados de interesse da segurança nacional). Destacando-se ainda, que a Emenda Constitucional nº 1, de 1969, manteve a competência estadual para ditar a lei orgânica dos municípios, e embora se tenha preservado a autonomia financeira e administrativa, mantiveram-se as limitações em relação às eleições dos Prefeitos, o que só veio a ser modificado posteriormente, quando uma outra emenda estendeu as eleições a todos os municípios, sem qualquer exceção.

Com a Constituição de 1988, dentre os diversos aspectos alcançados pelo denominado movimento municipalista, o município passa a figurar como membro efetivo da Federação, conforme disposição contida em seus artigos 1º e 18, dispondo de autonomia idêntica à da União, dos Estados e do Distrito Federal (vide Anexo 1).

Com relação à autonomia municipal, deve-se destacar também, o que dispõem os artigos 29 e 30 da Constituição Federal, que estabeleceram de forma bastante definida a capacidade do Município para elaborar sua lei orgânica, sem a interferência do Estado, bem

como se responsabilizar por diversas atribuições, tais como a de eleger seus agentes políticos, legislar, prestar serviços de interesse local, além de administrar suas rendas (vide Anexo 1).

Sobre a questão federativa Regina Ferrari, em sua obra sobre direito municipal, dispõe o seguinte:

Assim, a União é a entidade formada do conjunto das coletividades públicas, sendo uma pessoa jurídica de direito público interno, autônoma em relação aos outros entes que compõem o Estado Federal, cabendo a ela exercer a soberania da Federação, ou seja, enquanto o Estado Federal como um todo é dotado de soberania, os entes parciais que o compõem só têm autonomia. Dessa forma, os Estados Membros, também pessoas jurídicas de direito público interno, são dotados de autonomia, o que equivale dizer que, dentro da competência determinada pela Constituição, têm capacidade de auto-organização, autogoverno, autolegislação e auto-administração. (FERRARI, 2005, p. 48).

Embora não seja objeto da presente pesquisa aprofundar todos os aspectos relacionados à questão federativa e suas diversas implicações, não se pode deixar de considerar que as prerrogativas e as responsabilidades resultantes da posição ocupada pelos municípios a partir da atual Carta Magna, implicou, indiscutivelmente, na necessidade de uma redefinição, e em boa parte dos casos, até mesmo a completa criação de toda uma estrutura organizacional adequada a tal realidade, composta dentre outros recursos, por servidores, notadamente do corpo gerencial, adequadamente preparados para prestar um bom nível de serviço à sociedade.

Entretanto, o que se constata em considerável parcela dos casos, é o não atendimento de tais necessidades, não se podendo deixar de ponderar também que um forte agravante para tal circunstância está intimamente associado às condições da realidade local e regional.

Nesta linha da importância de uma qualificação técnica e gerencial adequada, é imperativo destacar a relevância da qualidade tanto da estrutura, como também dos quadros técnicos municipais, tendo em vista que a vida do cidadão se desenvolve no referido âmbito, o qual representa o nível da Administração Pública mais próximo da população.

Outro fato que merece destaque é o crescente processo de descentralização da gestão e execução das políticas públicas verificado no Brasil nas últimas décadas, que dentre os exemplos mais visíveis pode-se citar os ocorridos nas áreas de educação e saúde, o que reforça a necessidade de qualificação e aprimoramento dos quadros técnicos e gestores

públicos municipais, a fim de permitir que se obtenha o grau de efetividade almejado pela sociedade.

2.1.2 A questão Financeira/Orçamentária

A obtenção da receita e a realização dos gastos se faz de acordo com o planejamento consubstanciado no orçamento anual (TORRES, 1998). Tais aspectos fazem parte de um mesmo ciclo, pois tanto a obtenção de receitas/ realização dos gastos, quanto o orçamento têm que estar plenamente previstos e autorizados legalmente, constituindo importante aspecto da autonomia municipal, e exigindo do gestor público o devido preparo em tal atuação.

2.1.2.1 A atividade financeira

Dentre as diversas competências atribuídas aos municípios, conforme disposto no artigo 30 da C. F. (vide Anexo 1), o inciso III estabelece a de instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei.

Tal aspecto corresponde à denominada atividade financeira, que é o conjunto de ações do Estado para a obtenção da receita e a realização dos gastos para o atendimento das necessidades públicas, sendo de suma importância para a própria manutenção e funcionamento do município, garantindo a sua autonomia financeira, através da qual advém a condição para prestar serviços à sociedade.

Em relação à autonomia financeira dos municípios Regina Ferrari assevera:

Assim, a autonomia financeira fica, no atual sistema constitucional, garantida pela instituição e arrecadação de tributos, nos termos dos arts. 145, 156 e 158 da Constituição Federal, bem como pelo recebimento de repasses das verbas concernentes a tributos arrecadados por outras esferas administrativas, União e Estados Membros.

A partir daí, o Município é livre para aplicar, o produto da arrecadação, em conformidade com sua lei orçamentária, em que pese nossa Lei Fundamental estabelecer alguns investimentos compulsórios em áreas específicas, como, por exemplo, a aplicação anual de 25%, no mínimo, da receita resultante de impostos – compreendida a proveniente de transferências – na manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme seu art. 212. (FERRARI, 2005, p. 92-93).

É tarefa do Estado a realização do bem comum que se concretiza por meio do atendimento das necessidades públicas (PASCOAL, 2002), e para tanto, o Estado precisa realizar a sua atividade financeira, a qual compreende: a obtenção de recursos (receitas públicas); criação do crédito público (endividamento público); gestão/ planejamento da aplicação dos recursos públicos (orçamento público) e dispêndio de recursos (despesa pública).

No tocante à instituição e arrecadação dos tributos de sua competência (receitas), assim como quanto à aplicação de suas rendas (despesas), o município está submetido a preceitos constitucionais, como também a normas gerais de direito tributário e financeiro dispostos na legislação federal respectiva, notadamente a Lei 4.320/64 (Normas Gerais de Direito Financeiro), o Código Tributário Nacional (Lei nº 5.172/66), a Lei 8.666/93 (Lei de Licitações e Contratos da Administração Pública), a Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), além de outros dispositivos legais, inclusive nos âmbitos estadual e municipal.

Obviamente, não é objeto do presente estudo elaborar uma análise detalhada e aprofundada sobre os diversos instrumentos legais citados, porém é necessário que se faça referência e se traga alguns esclarecimentos e informações sobre os mesmos, enfocando alguns aspectos gerais, a fim de dar uma idéia da realidade com que se depara o gestor público municipal, para que se possa refletir quanto ao seu perfil e à sua necessidade de formação.

Outro fato que merece destaque é que alguns dos instrumentos legais citados são anteriores à Constituição de 1988, tendo sido recepcionados pela mesma, com as devidas adequações, e cuja citação se justifica pela relevância e aplicabilidade no âmbito da Administração Pública brasileira, em suas diversas esferas e níveis.

2.1.2.1.1 Da Lei Federal nº 4320/64

Embora seja anterior à Constituição Federal de 1988, a abordagem da atividade financeira do Estado no Brasil envolve, necessariamente, a Lei 4320/64, a qual está inserida dentre os diversos instrumentos estabelecidos no âmbito legal que exigem considerável grau de preparo técnico, a fim de que se atenda às suas determinações.

Engloba, dentre outros dispositivos, elaborações de peças e demonstrativos, procedimentos relativos a execuções e acompanhamentos, análises/ estudos, além de pareceres.

O seu grau de alcance e abrangência pode ser avaliado a partir do disposto em sua ementa (vide Anexo 2): “Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal”. (BRASIL, 1964).

Trata-se de uma das mais usuais leis para todos os que trabalham com contabilidade pública no Brasil, entretanto, o que se constata no âmbito da Administração Pública municipal é um considerável desconhecimento da mesma, provocando tal fato, graves consequências para as diversas etapas da gestão dos recursos públicos, desde o que diz respeito ao planejamento da arrecadação e previsão de aplicação, passando pela execução (aspectos tanto da receita, como da despesa), até o que se refere à elaboração dos demonstrativos, bem como a implementação e utilização dos mecanismos de controle, com destaque para as prestações de contas estabelecidas pela legislação.

Como não poderia deixar de ser, algumas adaptações foram provocadas na mesma em função da promulgação da Constituição de 1988 e da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000). Há, inclusive, um projeto de alteração da Lei nº 4320/64 tramitando há anos no Congresso Nacional.

2.1.2.1.2 Da Lei Federal nº 8666/93

Em relação à utilização dos recursos públicos nas compras e contratações, ou seja, à realização das despesas, merece destaque, dadas as implicações trazidas pela mesma, notadamente em relação à questão da necessidade de estrutura organizacional e capacitação técnica, a Lei 8.666/93, a qual afeta toda a Administração Pública brasileira, em seus diversos níveis e esferas de Poder, conforme se pode concluir a partir do que estabelecem a sua ementa e seu artigo 1º (vide Anexo 3):

Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade,

compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei, além dos órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. (BRASIL, 1993)

A referida lei com seus cento e vinte e seis artigos (sem falar em parágrafos, incisos e alíneas), distribuídos ao longo de seis capítulos, traz todo um conjunto de princípios e regras a serem observados e cumpridos, sob pena de enquadramento nos diversos dispositivos previstos na mesma.

A edição da 8666/93, já representou inicialmente um grande desafio, o qual ainda é motivo de muitas críticas até hoje, qual seja o de estabelecer normas gerais, tratando e obrigando enquadramentos e padronizações de municípios brasileiros com realidades e condições absolutamente distintas, em outras palavras, tratou igualmente os desiguais.

Exigiu, na mais simples das hipóteses, a criação de uma estrutura, com a respectiva capacitação de pessoal para o exercício das novas atribuições estabelecidas, além de provocar a necessidade de desenvolvimento de habilidades e competências relacionadas com planejamento e organização, além de conhecimentos sobre instrução de processos administrativos, inclusive em relação às diversas fases recursais.

Vale destacar que o tema licitações tem gerado diversos embates tanto na esfera administrativa, quanto na esfera judicial. Inúmeros cursos e publicações têm surgido constantemente no mercado, trazendo discussões, interpretações, além de esclarecimentos. Todavia, o que se percebe, quando da atuação do controle externo municipal, é um considerável nível de desconhecimento e despreparo em lidar com a legislação inerente à matéria, inclusive no tocante aos gestores, os quais, pelo menos em teoria, deveriam conduzir os processos.

Recentemente, através da Lei Federal nº 10.520, de 17/07/2002, foi instituída mais uma modalidade de licitação no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns (vide Anexo 4). A referida lei permite a utilização de recursos de tecnologia da informação, sendo necessário para tal a devida estruturação.

Vale destacar que o Governo Federal vem estimulando, e até estabelecendo a utilização do chamado pregão eletrônico nas licitações realizadas pelos municípios quando as

mesmas estão relacionadas a recursos da União, dados, notadamente, os aspectos da economicidade, confiabilidade e transparência.

Resta novamente evidenciada a necessidade da qualificação técnica, tanto do gestor público, quanto dos servidores ligados às áreas de compras e contratações face os referidos impositivos legais.

2.1.2.1.3 Dos Orçamentos

Os orçamentos correspondem ao planejamento da atuação governamental, e como tal representa uma importante ferramenta gerencial em relação à definição, à execução e ao acompanhamento dos objetivos a serem alcançados, tendo um papel fundamental no que diz respeito à atividade financeira do estado.

A Constituição Federal tratou os orçamentos, buscando o aprimoramento do planejamento, pois conforme caput do art. 165, Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

- I – o plano plurianual;
- II – as diretrizes orçamentárias;
- III – os orçamentos anuais.

Correspondem aos instrumentos legais de orçamentos públicos, conforme a C.F., a Lei Orçamentária Anual (art. 165, § 5º, I a III), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (art. 165, § 2º), bem como o Plano Plurianual (art. 165, § 1º), sendo estes dois últimas inovações trazidas pela Constituição (vide Anexo 1).

O Plano Plurianual é um instrumento técnico de planejamento essencial à política orçamentária do Estado, vez que orienta a elaboração dos demais planos e programas de governo, na qual se incluem as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, com período de validade de 4 anos. (MILESKI, 2003, p. 54-59).

A finalidade do Plano Plurianual é no sentido de estabelecer diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública para as denominadas despesas de capital, além de outras delas decorrentes, bem como os programas de duração continuada.

Dado o período que contempla e suas características, o mesmo corresponde ao planejamento estratégico da gestão, ou planejamento governamental. Deve abranger aspectos como o desenvolvimento econômico e social, visando o interesse público. Em princípio, deveria retratar o plano de governo, cuja proposta teria sido eleitoralmente aprovada a fim de ser colocada em prática durante o período de mandato do governante.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias, por meio da Constituição de 1988, é a grande inovação introduzida no sistema orçamentário brasileiro, revelando-se como um instrumento complementar importante para o planejamento governamental. O objetivo da lei de diretrizes orçamentárias, como o próprio nome indica, é o de estabelecer um conjunto de princípios e normas de procedimento, fixando prioridades na conformidade do plano plurianual para orientar a elaboração do orçamento anua. (MILESKI, 2003, p. 54-59).

Tal dispositivo possibilita uma participação mais efetiva do Poder Legislativo no sistema orçamentário, no exercício do seu papel de autorizador e controlador do gasto público, uma vez que possibilita estabelecer princípios e normas para a elaboração do orçamento anual a ser proposto pelo Poder Executivo.

“Nos termos do regramento constitucional (art. 165, § 5º, I a III), o Orçamento Anual é constituído por três orçamentos: o orçamento fiscal, o orçamento de investimentos em empresas e o orçamento da seguridade social” (MILESKI, 2003, pp. 54/59). O orçamento anual deve corresponder a etapas do plano plurianual, com respeito ao que está estabelecido na lei de diretrizes orçamentárias, e cujo período de execução corresponda ao exercício financeiro de que trata.

Tais peças apontam aspectos técnicos tais como, elaboração, encaminhamentos, alterações, acompanhamentos, análises e ajustes, que sem o devido preparo por parte daqueles que são responsáveis pelo funcionamento da máquina pública, o resultado fica altamente comprometido.

Não se pode conceber que gestores públicos municipais desconheçam aspectos elementares e fundamentais da legislação que regulamenta o funcionamento da Administração Pública.

Embora não existam dispositivos legais que obriguem os ocupantes de cargos públicos de gestão, inclusive os de natureza eletiva (que representam a cúpula, e, portanto traçam políticas e diretrizes), a receberem uma formação mínima em Administração Pública, que possibilite pelo menos um nível básico de padronização do entendimento da sua

regulamentação e funcionamento, contemplando temas e conteúdos relevantes para o exercício de suas funções, deve-se trabalhar propostas que permitam oferecer opções voltadas para tal tipo de formação, a fim de permitir que o gestor que tenha o interesse do aprimoramento possa efetivá-lo.

2.1.2.1.4 Da fiscalização financeira e orçamentária

O artigo 31 da Constituição Federal reza que a fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei (vide Anexo 1).

Em relação ao controle externo, o parágrafo primeiro do referido artigo esclarece que o mesmo será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver. Em Pernambuco esse papel é exercido pelo Tribunal de Contas do Estado.

No que diz respeito ao controle interno, o mesmo corresponde a tema de grande relevância para a Administração Pública como um todo, tanto que a própria Constituição Federal em seu artigo 74 dispõe que os três Poderes (Legislativo, Executivo e Judiciário) manterão, de forma integrada, sistema de controle interno, voltado para avaliação e acompanhamento de diversos aspectos, os quais contemplam o cumprimento das metas dos orçamentos, além dos programas de governo, inclusive quanto à legalidade e resultados, bem como o que diz respeito à eficácia e eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial da administração pública federal, entre outros aspectos (vide Anexo 1).

O disposto no referido artigo já permite avaliar o quão importante é o sistema de controle interno para a própria garantia da confiabilidade e segurança da atuação pública, além de representar uma importante ferramenta gerencial, tanto que foi tratado como matéria constitucional.

Em relação aos necessários sistemas de controle interno - SCI, a realidade municipal é bastante preocupante, pois se constata um completo descaso para com tais sistemas em considerável parcela dos municípios pernambucanos.

Tal afirmação tem como fundamento um levantamento coordenado e consolidado pelo Departamento de Controle Municipal (DCM) do TCE/ PE, contemplando o envio de questionários a 162 Prefeituras (88,04% do total de 184 municípios do Estado), dos quais

foram obtidas respostas de 105 (aproximadamente 65% do total enviado), e ainda a realização de análise *in loco* em 31 municípios, através de suas nove Inspetorias Regionais, no decorrer do exercício de 2005, cujos resultados obtidos apontam, dentre outros importantes aspectos (vide Anexo 5):

- que dos 105 municípios que participaram do levantamento (através de respostas de questionários e/ou visitas *in loco*), 84% (oitenta e quatro por cento) não chegaram sequer a editar instrumento legal criando seu sistema de controle interno, conforme estabelece o artigo 31 da Constituição Federal;

- que mais de 50% (cinquenta por cento) afirmam não dispor de uma estrutura organizacional bem definida (com clareza de atribuições, responsabilidades, linha de autoridade ou hierarquia);

- que 81% (oitenta e um por cento) não têm estrutura contábil constituída por servidores efetivos e ocupantes de cargos comissionados da própria prefeitura, dependendo, por tanto, de coordenação a cargo de assessoria contábil contratada para elaboração e acompanhamento de demonstrativos contábeis;

- que 75% (setenta e cinco por cento) das peças orçamentárias (instrumentos de planejamento governamental) são elaboradas em conjunto com assessoria contábil contratada, sendo inclusive 20% (vinte por cento) elaborado apenas pela referida espécie de contratada.

Mais uma vez ressalte-se que foge ao escopo do presente trabalho entrar no mérito dos aspectos ético e moral, tendo em vista que um sistema de controle interno que esteja bem estruturado pode representar um grande empecilho para os gestores mal intencionados, razão pela qual os mesmos não teriam o menor interesse em implantá-los e estruturá-los.

Entretanto, o que interessa são os aspectos relacionados à estruturação e qualificação que tal implantação representa no âmbito da realidade municipal, e mais uma vez pode-se perceber a importância do papel do gestor em tal implementação.

O gestor precisa ter a clara compreensão do que é, qual a importância, como implantar, que resultados esperar, como monitorar e avaliar os processos e procedimentos, dentre outros aspectos relevantes de um sistema de controle interno. E, isso só é possível a partir da sua qualificação. Até para que o mesmo seja um elemento multiplicador, disseminador da prática.

Um bom sistema de controle interno é uma importante ferramenta gerencial, subsidiando significativamente a gestão, notadamente no que diz respeito ao processo de tomada de decisões.

2.1.2.1.5 Da Lei de Responsabilidade Fiscal

Independentemente de toda a questão de ordem político-ideológica que cercou os debates atinentes à Lei de Responsabilidade Fiscal, pode-se afirmar que a mesma vem provocando uma razoável mudança no comportamento de considerável parcela dos gestores públicos brasileiros, nos diversos níveis e esferas de poder, ainda que muito mais por questão impositiva do que pela conscientização, como se desejaria que fosse.

Datada de quatro de maio do ano 2000, a Lei Complementar nº 101, denominada Lei de Responsabilidade Fiscal, ou simplesmente LRF, decorreu de previsão inserta no artigo 163 da Constituição Federal, e, conforme disposição contida em sua ementa: “Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências”. (BRASIL, 2000)

O artigo 1º, transcrito a seguir, já permite avaliar a dimensão de sua abrangência:

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

§ 2º As disposições desta Lei Complementar obrigam a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

§ 3º Nas referências:

I - à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, estão compreendidos:

a) o Poder Executivo, o Poder Legislativo, neste abrangidos os Tribunais de Contas, o Poder Judiciário e o Ministério Público;

b) as respectivas administrações diretas, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes;

II - a Estados entende-se considerado o Distrito Federal;

III - a Tribunais de Contas estão incluídos: Tribunal de Contas da União, Tribunal de Contas do Estado e, quando houver, Tribunal de Contas dos Municípios e Tribunal de Contas do Município. (vide Anexo 6)

Como se pode observar, a LRF ressalta aspectos como planejamento, transparência e controle no exercício da gestão pública.

Como se pode observar, a LRF ressalta aspectos como planejamento, transparência e controle no exercício da gestão pública.

Dessa forma, o grande fator diferenciador da LRF é o de estabelecer um novo padrão fiscal no País, sobretudo do ponto de vista comportamental. Infelizmente, a experiência brasileira tem convivido, muitas vezes, com o despreparo dos governantes, aliado à acomodação e aprovação tácita da população (FIGUEIREDO, 2001, p.17).

As imposições trazidas pela LRF, bem como as implicações e prejuízos decorrentes do descumprimento dos limites nela estabelecidos têm sido fatores preponderantes no que diz respeito à melhoria da questão comportamental dos gestores públicos.

Entretanto, mesmo diante da constatação de melhoria no que diz respeito ao controle fiscal, ainda se percebem consideráveis dificuldades, notadamente técnicas, tanto no que diz respeito à interpretação, quanto ao cumprimento de dispositivos normativos estabelecidos na referida lei, a título exemplificativo o TCE/ PE, tem em tramitação 117 (cento e dezessete) Processos de Relatório de Gestão Fiscal, conforme consulta efetuada no dia 20/11/2006 ao sistema IGP (Índice Geral de Processos do TCE/ PE), os quais são formalizados, conforme Resolução do TCE nº 10/2005, que disciplina a prestação de informações através RREO – Relatório Resumido da Execução Orçamentária e RGF – Relatório de Gestão Fiscal, por um dos seguintes motivos (PERNAMBUCO, 2005):

Art. 16. Configura-se como infração administrativa contra as leis de finanças, nos termos da Lei Federal nº. 10.028/2000, para fins de instauração de processo de relatório de gestão fiscal:

I – deixar de divulgar o relatório de gestão fiscal, nos prazos e condições estabelecidos na LRF;

II – deixar de enviar ao Tribunal de Contas o relatório de gestão fiscal, nos prazos definidos na Lei Estadual nº. 12.600/2004 e nas condições estabelecidas na LRF;

III – deixar de ordenar ou de promover, na forma e nos prazos da LRF, a execução de medida para a redução do montante da despesa total com pessoal que houver excedido a repartição por Poder do limite máximo. (vide Anexo 7)

O aspecto que mais chama a atenção neste caso é o elevado número de Processos de Relatório de Gestão Fiscal que são abertos com base no inciso I, e mais especificamente, porque simplesmente as Prefeituras e Câmaras municipais não enviam os demonstrativos nos padrões estabelecidos pela STN – Secretaria do Tesouro Nacional, ou com dados incorretos, evidenciando, mais uma vez, a falta do devido preparo técnico para lidar com os aspectos estabelecidos pela legislação.

A LRF, apesar das falhas e questionamentos de que possa ser alvo, traz diversos pontos que precisam ser ressaltados, dados os impactos positivos que vem provocando na gestão das finanças públicas.

O que se pode observar, em linhas gerais, é a busca do equilíbrio e coerência entre o que se arrecada e o que se gasta, através de um conjunto de regras e imposições, ao mesmo tempo em que se estimula a promoção do controle sobre o gasto público através do mecanismo da transparência.

O objetivo da lei é alcançar o equilíbrio das contas públicas mediante o cumprimento de metas de resultado entre receitas e despesas, e obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar. (SILVA, 2004, p.17).

A LRF não representa apenas mais um mero instrumento legal, mas sim um conjunto de dispositivos abrangentes, que obrigam o gestor público, de qualquer dos níveis de governo, a todo um preparo técnico, desde o que se refere à sua interpretação até a sua aplicabilidade na condução da coisa pública. Inúmeras publicações têm sido lançadas sobre o tema, bem como uma infinidade de cursos têm sido abertos em todo o país, evidenciando a grande procura por parte dos que lidam com a matéria, notadamente gestores públicos.

2.2 Do aspecto gerencial

Segundo Motta (1999):

A gerência é a arte de pensar, de decidir e de agir; é a arte de fazer acontecer, de obter resultados. Resultados que podem ser definidos, previstos, analisados e avaliados, mas que têm de ser alcançados através das pessoas e numa interação humana constante. (MOTTA, 1999, p. 26).

Se de um lado, pode-se tratar a gerência como algo científico e racional, com ênfase nas análises e nas relações de causa e efeito, para se prever e antecipar ações de forma mais avaliada e eficiente, de outro se tem de aceitar que na gestão existe uma face de imprevisibilidade e de interação humana, dando-lhe a dimensão fora do campo lógico, ou seja, um aspecto mais apropriadamente ligado ao lado intuitivo, emocional, espontâneo ou irracional (MOTTA, 1999). Tal entendimento evidencia a necessidade de que o gerente trabalhe também a formação humana, componente indispensável na formação de qualquer gestor.

O processo de administrar contempla o exercício das chamadas atividades gerenciais que, conforme Francisco Lacombe (2003), de forma bastante sintética, corresponderiam a planejar, organizar, prover recursos humanos, liderar, coordenar e controlar.

De forma bastante sucinta e objetiva, pode-se afirmar que a essência do papel do gestor ou administrador, independentemente da área de atuação, pública ou privada, é a utilização dos diversos recursos organizacionais disponíveis, quais sejam: humanos, físicos ou materiais, financeiros, tecnológicos, mercadológicos e administrativos, a fim de se obter os melhores resultados possíveis, visando alcançar os objetivos estabelecidos.

Tal atuação vai muito além da formação teórica, implicando em todo um conjunto de habilidades e competências, a fim de permitir que se alcance os resultados almejados. Administrar é acima de tudo um processo contínuo de tomada de decisões, o qual requer o devido preparo, bem como o acesso às informações necessárias, desde que se tenha a devida capacidade de analisá-las e utilizá-las adequadamente.

No que diz respeito ao papel básico do administrador Francisco Lacombe ressalta os seguintes aspectos:

A essência do papel do administrador é a obtenção de resultados por meio de terceiros, do desempenho da equipe que ele supervisiona e coordena. Portanto, o administrador depende de terceiros para alcançar seus objetivos e os do seu grupo. Ele deve, assim, ter condições de liderar os membros da sua equipe e de tomar decisões em nome desta equipe. [...] a administração é a arte de fazer coisas por meio das pessoas. Essa definição dá ênfase ao papel do administrador no sentido de obter resultados conseguindo que outros façam o que é necessário, em vez de fazê-lo pessoalmente. Na nova era da informação, a capacidade de obter resultados por meio de terceiros torna-se prioritária, pois o conhecimento está na mente das pessoas e a capacidade do administrador para saber transformar conhecimento em resultados requer grande habilidade, além dos conhecimentos de administração. (LACOMBE, 2003, p. 3).

Embora Lacombe tenha focado o papel do administrador em relação à liderança, outros aspectos precisam ser considerados, e nesse sentido, Idalberto Chiavenato procura evidenciar quais seriam as três funções fundamentais do administrador:

1. Tornar economicamente produtivos os recursos organizacionais, minimizando riscos e maximizando oportunidades.
2. Tornar produtivos os recursos humanos, fazendo pessoas trabalharem juntas, reunindo em uma tarefa comum as suas habilidades e conhecimentos individuais, e tornar produtivas as suas forças e irrelevantes as suas fraquezas.
3. Desempenhar uma função pública: o administrador é visível e representa alguma coisa na comunidade. Na verdade, o administrador constitui o único elemento de liderança em nossa sociedade altamente organizada e institucionalizada. A função executiva do administrador apresenta três aspectos: é uma função para a qual são necessários objetivos e instrumentos; uma função que requer qualidade e competência; e é uma função na qual se tem de decidir. São estas as demarcações da função do administrador. (CHIAVENATO, 2003, p.155).

Se na área privada a formação técnica adequada é um requisito essencial para toda e qualquer pessoa que exerça um cargo de gestão, tal condição não poderia ser relegada quando se trata da área pública, pois se de um lado tem-se em jogo o interesse privado, inclusive na maior parte das vezes de pequenos grupos, do outro se tem o de toda a coletividade.

Gerir os recursos públicos de forma eficiente, eficaz e efetiva deve ser uma condição essencial a ser avaliada e cobrada por parte da sociedade em relação a todos aqueles que se candidatem e/ou assumam cargos públicos.

Marco Aurélio Nogueira, aponta que:

Nas últimas décadas, cresceu muito a insatisfação social com a gestão pública. Boa parte dessa insatisfação deriva da má qualidade efetiva de alguns serviços públicos. Há desarranjo e baixo rendimento em diversas áreas, graças a fatores organizacionais, que têm a ver com decisões políticas, com financiamento escasso, dizem respeito ao padrão prevalecente de reforma administrativa e de política de recursos humanos [...] (NOGUEIRA, 2005, p.121-122).

O processo de redemocratização do país, ocorrido após 1985 trouxe como uma de suas mais significativas conseqüências um grande avanço no que diz respeito à descentralização política, sendo um dos fatos marcantes do referido processo a elevação dos municípios à condição de membros da federação, conforme dispôs a Constituição de 1988 em seu artigo 1º (BRASIL, 2005):

A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito [...].

Conforme já mencionado, essa situação implicou numa considerável necessidade de todo um processo de estruturação e adequação dos municípios à nova realidade que se apresentava, notadamente diante da ampliação das prerrogativas e atribuições. Trazendo também como conseqüência, consideráveis exigências de preparo e formação adequadas por parte dos gestores públicos municipais, dadas as novas responsabilidades imputadas aos mesmos.

Associado a tal fato, o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, publicado pela Presidência da República em novembro de 1995, ressalta que as emendas ao capítulo referente à administração pública são fundamentais no processo de transição para uma administração pública gerencial.

Conforme observa Bresser Pereira:

A administração pública burocrática clássica foi adotada porque era uma alternativa muito superior à administração patrimonialista do Estado. Entretanto, o pressuposto de eficiência em que se baseava não se mostrou real. No momento em que o pequeno Estado liberal do século XIX cedeu definitivamente lugar ao grande Estado social e econômico do século XX, verificou-se que ela não garantia nem rapidez, nem boa qualidade, nem custo baixo para os serviços prestados ao público. Na verdade, a administração burocrática é lenta, cara, auto-referida, pouco ou nada orientada para o atendimento das demandas dos cidadãos. (PEREIRA, 2005, p. 241).

Seguindo nesta perspectiva de proposta de uma administração pública gerencial, trazida como um dos principais marcos do referido Plano, independentemente de aspecto político-ideológico, até mesmo por fugir do escopo da presente pesquisa, fica evidenciado que o gestor público não pode mais ficar alheio ou desprovido de uma formação técnica gerencial adequada às necessidades do cargo ocupado pelo mesmo, considerando-se notadamente as diversas cobranças e o nível de exigência de uma sociedade com problemas que exigem soluções cada vez mais complexas e tempestivas.

Complementando tal linha de raciocínio, Bresser Pereira (2005) chama a atenção para o fato de que a reforma do Estado é um tema amplo, envolvendo aspectos políticos (promoção da governabilidade), econômicos e administrativos (busca do aumento da governança). E argumenta:

[...] os cidadãos estão se tornando cada vez mais conscientes de que a administração pública burocrática não corresponde às demandas que a sociedade civil apresenta aos governos no capitalismo contemporâneo. Os cidadãos exigem do Estado muito mais do que o Estado pode oferecer. E a causa imediata da lacuna que assim se cria não é apenas fiscal, como observou O'Connor (1973), nem apenas política, como Huntington (1968) destacou; é também administrativa. Os recursos econômicos e políticos são por definição escassos, mas é possível superar parcialmente essa limitação com o seu uso eficiente pelo Estado, quando não se pode contar com o mercado, isto é, quando a alocação de recursos pelo mercado não é solução factível, dado seu caráter distorcido ou dada sua incompletude. Nesse caso, a função de uma administração pública eficiente passa a ter valor estratégico, ao reduzir a lacuna que separa a demanda social e a satisfação dessa demanda. (PEREIRA, 2005, p. 24).

A questão administrativa é fundamental no que diz respeito ao melhor aproveitamento dos recursos públicos disponíveis, pois as necessidades da sociedade são ilimitadas, enquanto os recursos são escassos, e, portanto precisam ser utilizados com a maior efetividade possível.

É importante ainda que se destaque que algumas características definem a administração pública gerencial, a exemplo de ser orientada para o cidadão e para a obtenção de resultados; por pressupor que os políticos e funcionários públicos merecem um grau limitado de confiança; por servir-se da descentralização e do incentivo à criatividade e à inovação, além de utilizar o contrato de gestão como instrumento de controle dos gestores públicos (PEREIRA, 2005).

Em relação à importância da qualificação técnica do gestor público, Donald F. Kettl, em seu texto intitulado *A revolução global: reforma da administração do setor público – Accountability e interesse público* ressalta:

Capacidade – Um tema recorrente neste estudo tem sido a necessidade de criar nova capacidade administrativa – um funcionalismo público com qualificações diferentes, tendo como suporte a nova tecnologia de informação e novos processos gerenciais. Administrar um sistema baseado em contratos por desempenho é muito diferente de administrar um sistema tradicional baseado na autoridade. Para fazer isso bem é preciso um esforço consciente para identificar a capacidade necessária e como criá-la. Pular essa fase do processo pode levar ao fracasso. (KETTL, 1996, p. 116).

Abrúcio (1996, apud PEREIRA, 2005, p. 173-174), chama a atenção para o fato de que a administração pública, em âmbito mundial, encontra-se hoje num contexto que os historiadores chamam de “revolucionário”. Novos conceitos surgem, a exemplo de administração por objetivos, downsizing, serviços públicos voltados para o consumidor, empowerment, pagamento por desempenho, qualidade total, diversas formas de descentralização, entre outras propostas. Todo esse conjunto tem por finalidade modificar, no nível mais abrangente possível, os parâmetros da organização burocrática.

Em busca de disponibilização de opções voltadas para a formação de servidores e/ou gestores públicos surgiram diversas instituições no país. No âmbito federal foi criada a ENAP – Escola Nacional de Administração Pública, que é uma fundação pública, vinculada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, criada em 1986, cuja missão é desenvolver competências de servidores públicos para aumentar a capacidade de governo na gestão das políticas públicas (ENAP, 2006).

A ENAP representa um exemplo bem sucedido de formação e qualificação no serviço público, notadamente federal, atuando no desenvolvimento de estudos e pesquisas em administração pública, além de editar e divulgar publicações relacionadas à área.

Marco Aurélio Nogueira (2005), chama a atenção para o fato de que, de forma expressiva e acelerada, diversas modalidades de escolas de governo e de gestão pública multiplicaram-se no Brasil na década de 90. Através de iniciativas acadêmicas e não-acadêmicas, governamentais e não-governamentais, com ou sem fins lucrativos, seguindo aspectos políticos, técnicos e culturais do período, contaminados tanto por impactos da

reorganização mundial do capitalismo (globalização, tecnologia, redes de informação, etc.), quanto pela disputa prática e teórica em torno do Estado e da gestão pública.

Entretanto, o que se constata é que a proliferação das denominadas escolas de governo não abriu muito espaço para propostas de programas permanentes sistematizados de formação voltados para a realidade específica dos gestores públicos municipais, verificando-se apenas a ocorrência de eventos isolados e periódicos, oferecidos em áreas variadas, ou ainda eventuais propostas que fogem à realidade verificada no âmbito dos municípios, pelo menos no que diz respeito ao Estado de Pernambuco, seja por questões de custos, ou de conteúdos/direcionamentos.

É indiscutível a importância da formação gerencial adequada por parte dos gestores públicos, visto que a sociedade necessita de pessoas capazes e bem preparadas, que possam gerar os melhores resultados. Mas, para se formar gestores bem preparados, necessita-se de instituições que ofereçam propostas de qualificação adequadas e condizentes com a realidade, que permitam atingir níveis satisfatórios de habilidades e competências.

2.3 O aspecto social

As mudanças nas relações entre Estado e sociedade são conseqüências da necessidade de adaptações em função das transformações políticas, econômicas e sociais, pelas quais o mundo vem passando ao longo do tempo.

A sociedade tem clamado por uma participação cada vez mais ampla e efetiva nas discussões que envolvem a gestão pública, pois já se percebe que a omissão traz graves prejuízos para o interesse público.

O processo de democratização no País tem provocado avanços no que diz respeito à descentralização do poder e à participação organizada dos diversos segmentos da sociedade.

A Constituição de 1988 ao ampliar a autonomia política e administrativa dos municípios, sinalizou para a importância do poder e da iniciativa locais, onde se encontra o cidadão, que é o maior interessado na aplicação efetiva dos recursos públicos, e que, portanto pode avaliar mais de perto os resultados esperados, estimulando-se assim um maior controle social.

Nesse sentido, Marco Aurélio Nogueira faz as seguintes considerações:

As últimas duas décadas do século XX, sobretudo no Sul do mundo, e dentro dele particularmente no Brasil, assistiram à afirmação categórica da idéia de participação no campo da gestão pública. Refletindo, por um lado, o avanço da democratização e da diferenciação social e, por outro lado, a progressiva valorização da democracia participativa, a perspectiva da participação consolidou-se tanto entre técnicos e estudiosos da gestão pública quanto entre formuladores e dirigentes dos programas de reforma do Estado que se tornaram típicos naquele período. (NOGUEIRA, 2005, p. 117)

A partir da última década, os municípios têm tido que responder a uma ampla agenda de desafios, incluindo temas como o desenvolvimento econômico, a formação e o aperfeiçoamento da mão-de-obra, além da articulação com os demais níveis de governo (Estados e União), os quais somaram-se a outros que já demandavam esforço permanente dos governos locais, tais como saúde, educação e questão social.

Nesse sentido, Regina Sílvia Pacheco, argumenta que:

Em face dessa nova agenda na qual os desafios são mais abrangentes e complexos, a performance do setor público é fundamental, como já foi assinalado por Osborne e Gaebler (1994). A partir dos argumentos desses autores, pode-se afirmar que a simples retirada de cena dos governos é absurda: o que está em jogo é a qualidade de desempenho dos governos locais nos planos econômico (favorecendo a competitividade), social (tecendo a harmonia) e político-administrativo (exercitando sua governança). (PACHECO, 2006, p. 40).

Vale destacar que a crescente descentralização da gestão das políticas públicas verificada no Brasil nas últimas décadas, a exemplo das áreas de educação e saúde, vem obrigando os municípios a se estruturarem, ou pelo menos fazerem tentativas nesse sentido.

O processo de formulação e condução de políticas públicas representa um enorme conjunto de desafios que precisam ser enfrentados pelos dirigentes locais, pois envolve aspectos como, por exemplo, a ampliação da cidadania, o combate à exclusão, inovações como o planejamento participativo, formação e valorização de servidores, entre tantos outros.

A questão do aprimoramento e qualificação dos gestores aparece como uma variável indispensável, pois não se pode conceber que o condutor do processo de gestão das políticas públicas esteja alheio, e até seja desconhecedor em relação aos diversos aspectos envolvidos.

Como avalia Sylvia Constant Vergara:

[...] é necessário que as iniciativas (re)conheçam três aspectos. O primeiro refere-se aos novos arranjos institucionais, principalmente o que se convencionou chamar de construção do município-rede: a construção da teia entre diferentes organizações, entidades e atores interessados no desenvolvimento integrado de determinada localidade. O segundo concerne à complexa função de formular, implementar e avaliar políticas públicas locais que articulem as diversas dimensões do desenvolvimento local: humana, ambiental, social, política, econômica, tecnológica e organizacional. O último aspecto diz respeito à necessidade de convergir e integrar as ações públicas e privadas no sentido de alcançar resultados efetivos de forma equitativa, usando tecnologias gerenciais diferenciadas. Lidar com esses três aspectos é um dos desafios que os governos locais devem enfrentar. (VERGARA, 2004, p. 11).

A criação dos conselhos municipais representa uma importante tentativa no sentido de se estabelecer a atuação e conscientização para o exercício do controle social, permitindo a participação de representantes da sociedade nas discussões, aplicações e acompanhamento da gestão dos recursos públicos.

É necessário chamar a atenção para o fato de que, embora a criação dos conselhos municipais represente um avanço no que diz respeito à tentativa de fortalecimento do controle social, o que se constata em considerável parcela dos municípios, no que diz respeito aos referidos conselhos, é apenas um atendimento formal ao que estabelece a legislação, não havendo o desempenho efetivo do controle por parte dos respectivos conselheiros. Em outras palavras há um longo percurso a ser trilhado em busca de uma atuação efetiva.

Nesse sentido vem se tentando capacitar também os conselheiros municipais, a exemplo do trabalho que é desenvolvido pela ECPBG.

Outro importante aspecto no que diz respeito à questão social é a destacada e crescente atuação do denominado terceiro setor, que pode realizar, já realizando em muitos casos, importantes parcerias com o poder público local, proporcionando em boa parte dos casos resultados satisfatórios para a comunidade, e que conforme citação de Boa Ventura de Sousa Santos:

“Terceiro setor” é uma designação residual e vaga com que se pretende dar conta de um vastíssimo conjunto de organizações sociais que não são nem estatais nem mercantis, ou seja, organizações sociais que, por um lado, sendo privadas, não visam fins lucrativos, e, por outro lado, sendo animadas por objetivos sociais, públicos ou coletivos, não são estatais. Entre tais organizações podem mencionar-se cooperativas, associações mutualistas, associações de solidariedade social, organizações não-governamentais,

organizações quase-não-governamentais, organizações de voluntariado, organizações comunitárias ou de base [...] (SANTOS, 1998, p. 250-251).

No que diz respeito ao papel do gestor, pode-se afirmar que lidar com uma participação cada vez mais efetiva por parte da sociedade é um grande desafio, representando um considerável exercício de liderança na organização e condução do processo, além da necessidade de conhecimento e acompanhamento dos diversos aspectos relacionados à regulamentação da matéria.

3 DA PESQUISA

Com a finalidade de avaliar a existência de carência de formação técnica e gerencial adequada à realidade dos gestores públicos municipais, em função da percepção dos mesmos e dos agentes de controle externo, bem como identificar a receptividade e aceitação da ECPBG como entidade apta a suprir parte dessa possível carência, conforme objetivo da presente pesquisa, foi realizada pesquisa de campo, conforme detalhamento e conclusões a seguir expostos.

A referida pesquisa de campo foi feita junto aos Conselheiros¹ e corpo técnico do TCE/ PE, aqui denominados como agentes de controle externo (devendo-se ressaltar que os Conselheiros compõem o Pleno, exercendo principalmente o papel de julgadores, enquanto o corpo técnico compõe o quadro denominado de serviços auxiliares, responsável pelas realizações das auditorias), bem como junto a gestores públicos de municípios da região norte do Estado.

3.1 Objetivo da pesquisa

Avaliar as respostas das questões dos três grupos de questionários.

3.2 Material e método

Para análise dos dados foram obtidas distribuições absolutas e percentuais (Técnicas de estatística descritiva). Os dados foram tabulados em planilhas Excel e o “software” estatístico utilizado para a obtenção dos cálculos estatísticos foi SPSS (Statistical Package for the Social Sciences) na versão 13.

3.3 Dos resultados

3.3.1 Resultado da avaliação dos gestores

Nas Tabelas 3.1 e 3.2 apresentam-se os resultados dos 26 (vinte e seis) questionários de gestores dos 12 (doze) municípios que responderam à pesquisa (vide tabela dos municípios

¹ No período de realização da presente pesquisa o TCE/ PE, contava com seis Conselheiros, tendo em vista a existência de pendência judicial quanto à indicação para ocupação da sétima vaga, conforme quantitativo estabelecido constitucionalmente.

que participaram). Vale destacar que foram entregues questionários em 16 (dezesesseis) municípios.

Da Tabela 3.1 destaca-se que: a maioria (88,5%) afirmou que identifica alguma dificuldade pessoal sua ou de algum componente da equipe de gestores em relação à falta de qualificação técnica e/ou gerencial (Pergunta 1); a maioria (88,5%) também afirmou que há necessidade de um nível de qualificação cada vez mais elevado por parte dos gestores públicos municipais (Pergunta 2). Entre os que afirmaram que identificavam a existência de dificuldade, foi(ram) questionada(s) a(s) área(s) de conhecimento onde existem as dificuldades e 5 áreas foram apontadas com percentuais que variaram de 56,5% (Para a área das Finanças) até 87,0% (Para a área de Planejamento/ Orçamento), sendo as outras áreas citadas: Administração (78,3%), Contabilidade (65,2%) e Legislação (69,6%); em relação ao tipo de entidade a maioria (73,9%) citou os órgãos de Administração Direta e 26,1% citou ambos; em relação ao nível da gestão onde identifica maior dificuldade, o maior percentual (43,5%) respondeu que é em todos os níveis, seguido de nível intermediário (com 39,1%). A maioria (65,4%) não tem conhecimento da existência de algum curso voltado para a formação de gestores públicos municipais no estado de Pernambuco e os que afirmaram conhecer citaram: Gerência de cidades – UPE/Pós-graduação (3 questionários) e outros cursos (6 questionários).

Tabela 3.1 – Avaliação das questões 1 a 4 respondidas pelos gestores

Variável	n	%
• Dificuldades		
Sim	23	88,5
Não	3	11,5
TOTAL	26	100,0
• Necessidade de um nível de qualificação técnica gerencial cada vez mais elevada		
Sim	23	88,5
Não	3	11,5
TOTAL	26	100,0
• Em que áreas do conhecimento técnico e/ou gerencial têm percebido maior grau de dificuldade e/ou deficiência por parte dos gestores públicos municipais		
Administração	18	78,3
Contabilidade	15	65,2
Legislação	16	69,6
Planejamento/Orçamento	20	87,0
Finanças	13	56,5
BASE	23	
• Tipo de entidade		
Direta	17	73,9
Indireta	-	-
Ambas	6	26,1
TOTAL	23	100,0
• Nível da gestão		
Alta administração	3	13,0
Nível intermediário	9	39,1
Nível operacional	1	4,3
Todos os níveis	10	43,5
TOTAL	23	100,0
• Conhecimento da existência de algum curso voltado para a formação para a formação de gestores públicos municipais no estado de Pernambuco		
Sim	9	34,6
Não	17	65,4
TOTAL	26	100,0
• Qual?		
Gerência de cidades – UPE/Pós-graduação	3	33,3
Outros cursos	6	66,7
TOTAL	9	100,0

Fonte: pesquisa direta aplicada junto aos gestores públicos municipais – Pernambuco (2006)

Dando continuidade à análise, têm-se na tabela 3.2 (questão 5; 5.1; 5.2; 5.3), que todos os pesquisados avaliaram de forma positiva uma proposta de um programa permanente de formação de gestores públicos municipais (voltado para prefeitos, secretários, diretores de órgãos e dirigentes de entidades da administração indireta municipal), através da Escola de Contas Públicas Professor Barreto Guimarães, do TCE/PE. Vinte e três (88,5%) avaliaram que a iniciativa citada teria uma boa receptividade por parte dos gestores municipais; com exceção de um entrevistado todos os demais teriam interesse em participar e/ou indicariam pessoas a participarem e todos avaliaram que a referida proposta poderia melhorar a qualidade da gestão pública municipal no estado de Pernambuco.

Tabela 3.2 – Avaliação da questão 5 respondida pelos gestores

Variável	n	%
• Avaliação de uma proposta de programa permanente de formação de gestores públicos municipais através da Escola d Contas Públicas do TCE/PE		
De forma positiva	26	100,0
Indiferente	-	-
De forma Negativa	-	-
TOTAL	26	100,0
• Avaliação da receptividade		
Sim	23	88,5
Não	3	11,5
TOTAL	26	100,0
• Interesse		
Sim	25	96,2
Não	1	3,8
TOTAL	26	100,0
• Proposta poderia melhorar a qualidade da gestão pública municipal no estado de Pernambuco		
Sim	26	100,0
Não	-	-
TOTAL	26	100,0

Fonte: pesquisa direta aplicada junto aos gestores públicos municipais – Pernambuco (2006)

3.3.2 Resultado da avaliação dos técnicos

Nas Tabelas 3.3 e 3.4 apresentam-se os resultados dos 40 (quarenta) questionários respondidos e devolvidos pelos técnicos (que atuam em todo o Estado de Pernambuco), de um total de 100 (cem) questionários que foram enviados. Vale destacar que o TCE/ PE conta hoje com um quadro de aproximadamente 150 técnicos (entre Auditores das Contas Públicas, Inspectores de Obras Públicas, Técnicos de Auditoria e Técnicos de Inspeção de Obras), atuando na fiscalização municipal² em suas 09 (nove) Inspetorias Regionais (sendo duas sediadas no Recife, Inspetoria Regional Metropolitana Norte e Inspetoria Regional Metropolitana Sul).

Da Tabela 3.3 destaca-se que: todos os pesquisados afirmaram que existem deficiências e/ou dificuldades que prejudicam a qualidade da gestão, provocadas pela falta de preparo técnico e/ou gerencial dos gestores no referido âmbito; em complemento à questão 1, citaram ainda: falta de capacitação também dos servidores (47,5%), notória falta de conhecimento em controles internos (40,0%), além da alta rotatividade dos gestores (10,0%). Todos afirmaram que há necessidade de um nível de qualificação cada vez mais elevado por parte dos gestores públicos municipais (questão 2); em complemento à questão 2, citaram: mudanças de regras muito dinâmicas (45,0%), necessidade de aprimoramento constante (47,5%) e dependência de contadores (25,0%). Em relação à questão 3, as áreas de conhecimento onde apontam maiores dificuldades por parte dos gestores, obteve-se os seguintes percentuais: 52,5% para a área de Finanças, 80,0% para Contabilidade, 87,5% para a área Administração, 95% para a área de Planejamento/ Orçamento e 97,5% para a área de Legislação. Em relação ao tipo de entidade, pouco mais da metade (52,5%) citaram os órgãos de administração direta e indireta (ambas), enquanto 47,5% citou a administração direta; em relação ao nível da gestão, o maior percentual (77,5%) apontou dificuldades e/ou deficiências em todos os níveis, seguido de nível intermediário (com 15,0%). Em relação à questão 4, a maioria (77,5%) não tem conhecimento da existência de algum curso voltado para a formação de gestores públicos municipais no estado de Pernambuco e dos que afirmaram conhecer foram citados: Gerência de cidades – UPE/Pós-graduação (4 questionários) e outros cursos (5 questionários).

² Com exceção da fiscalização da Capital, que é realizada pela DICC (Divisão de Contas da Capital).

Tabela 3.3 – Avaliação das questões 1 a 4 respondidas pelos técnicos

Variável	N	%
• Deficiências e/ou dificuldades		
Sim	40	100,0
Não	-	-
TOTAL	40	100,0
Relação das deficiências e/ou dificuldades		
Falta de capacitação também dos servidores	19	47,5
Falta de conhecimento em controles internos	16	40,0
Alta rotatividade dos gestores	4	10,0
BASE	40	
• Necessidade de um nível de qualificação técnica gerencial cada vez mais elevada		
Sim	40	100,0
Não	-	-
TOTAL	40	100,0
• Relação das necessidades de um nível de qualificação técnica cada vez mais elevada		
Mudanças de regras muito dinâmicas	18	45,0
Necessidade de aprimoramento constante	19	47,5
Dependência de contadores	10	25,0
BASE	40	
• Em que áreas do conhecimento técnico e/ou gerencial têm percebido maior grau de dificuldade e/ou deficiência por parte dos gestores públicos		
Municipais		
Administração	35	87,5
Contabilidade	32	80,0
Legislação	39	97,5
Planejamento/ Orçamento	38	95,0
Finanças	21	52,5
BASE	40	
• Tipo de entidade		
Direta	19	47,5
Indireta	-	-
Ambas	21	52,5
TOTAL	40	100,0
• Nível da gestão		
Alta administração	3	7,5
Nível intermediário	6	15,0
Nível operacional	-	-
Todos os níveis	31	77,5
BASE	40	100,0
• Conhecimento da existência de algum curso voltado para a formação para a formação de gestores públicos municipais no estado de Pernambuco		
Sim	9	22,5
Não	31	77,5
TOTAL	40	100,0
• Qual?		
Gerência de cidades – UPE/Pós-graduação	4	44,4
Outros cursos	5	55,6
TOTAL	9	100,0

Fonte: pesquisa direta aplicada junto aos técnicos do TCE/PE (2006)

Na tabela 3.4, são apresentados os resultados das respostas da questão 5 do questionário dos técnicos (como avaliaria uma proposta de um programa permanente de formação de gestores públicos municipais pela ECPBG). Com exceção de um pesquisado, todos os demais avaliaram de forma positiva (97,5%). A maioria (80,0%) avalia que a iniciativa citada teria uma boa receptividade por parte dos gestores municipais e todos avaliaram que a referida proposta poderia melhorar a qualidade da gestão pública municipal no estado de Pernambuco, conforme resultados apresentados a seguir.

Tabela 3.4 – Avaliação da questão 5 respondida pelos técnicos

Variável	N	%
• Avaliação de uma proposta de programa permanente de formação de gestores públicos municipais através da Escola d Contas Públicas do TCE/PE		
De forma positiva	39	97,5
Indiferente	1	2,5
De forma Negativa	-	-
TOTAL	40	100,0
• Avaliação da receptividade		
Sim	32	80,0
Não	8	20,0
TOTAL	40	100,0
• Proposta poderia melhorar a qualidade da gestão pública municipal no estado de Pernambuco		
Sim	40	100,0
Não	-	-
TOTAL	40	100,0

Fonte: pesquisa direta aplicada junto aos técnicos do TCE/PE (2006)

3.3.3 Resultado da avaliação pelos Conselheiros

As tabelas 3.5 e 3.6, correspondem aos resultados das entrevistas realizadas junto aos 6 (seis) Conselheiros que atualmente compõem o TCE/PE, conforme já explanado anteriormente.

Em relação à questão 1 (percepção da existência de deficiências e/ou dificuldades que prejudicam a qualidade da gestão, provocadas pela falta de preparo técnico e/ou gerencial), todos os entrevistados apontam que sim. Em complemento à resposta, apontam ainda os seguintes aspectos: falta de capacitação também dos servidores (citado por todos os 6, ou seja

100%), alta rotatividade dos gestores (citado por 4, que corresponde a 66,7%) e falta de conhecimento em controles internos (Citado por 3, que corresponde a 50%). Todos afirmaram que há necessidade de um nível de qualificação cada vez mais elevado por parte dos gestores públicos municipais (questão 2); em complemento à questão 2, também apontaram os seguintes aspectos: mudanças de regras muito dinâmicas (100%), necessidade de aprimoramento constante (100%), dependência de contadores (1, ou 16,7%). No tocante à questão 3 (as áreas de conhecimento em que tem percebido maiores graus de dificuldades), foram apontadas as seguintes respostas: Economia (2, ou 33,3%), Administração (3, ou 50%), Contabilidade (4, ou 66,7%), Planejamento/ Orçamento (5, ou 83,3%) e Legislação (6, ou 100%). Quanto ao tipo de entidade, a maioria (5, ou 83,3%) apontou ambas (administração direta e indireta). Quanto ao nível da gestão, a maioria (5, ou 83,3%) apontou que a percepção das dificuldades ocorre em todos os níveis da gestão.

Tabela 3.5 – Avaliação das questões 1 a 3 respondidas pelos Conselheiros

Variável	n	%
• Deficiências e/ou dificuldades		
Sim	6	100,0
Não	-	-
TOTAL	6	100,0
• Relação das dificuldades		
Falta de capacitação também dos servidores	6	100,0
Falta de conhecimento em controles internos	3	50,0
Alta rotatividade dos gestores	4	66,7
BASE	6	
• Necessidade de um nível de qualificação técnica gerencial cada vez mais elevada		
Sim	6	100,0
Não	-	-
TOTAL	6	100,0
• Relação das necessidades de um nível de qualificação técnica cada vez mais Elevada		
Mudanças de regras muito dinâmicas	6	100,0
Necessidade de aprimoramento constante	6	100,0
Dependência de contadores	1	16,7
BASE	6	
• Em que áreas do conhecimento técnico e/ou gerencial têm percebido maior grau de dificuldade e/ou deficiência por parte dos gestores públicos municipais		
Administração	3	50,0
Contabilidade	4	66,7
Legislação	6	100,0
Planejamento/ Orçamento	5	83,3
Economia	2	33,3
BASE	6	
• Tipo de entidade		
Administração direta	1	16,7
Administração indireta	-	-
Ambas	5	83,3
TOTAL	6	100,0
• Nível da gestão		
Alta administração	1	16,7
Nível intermediário	-	-
Nível operacional	-	-
Todos os níveis	5	83,3
TOTAL	6	100,0

Fonte: pesquisa direta aplicada junto aos Conselheiros do TCE/PE (2006)

A Tabela 3.6 apresenta o resultado da questão 4, e apontou que, dos 6 Conselheiros, 5 (83,3%) concordam plenamente com a proposta de um programa permanente de formação de gestores públicos municipais oferecido pela ECBPG, enquanto um concorda em parte (16,7%). Todos afirmaram que cumpriria seu papel; 5 (83,3%) consideraram que melhoraria a qualidade da gestão, e 4 (66,7%) afirmaram que quanto mais abrangente for o programa melhor resultado trará.

Tabela 3.6 – Avaliação da questão 4 respondida pelos Conselheiros

Variável	N	%
• Avaliação da proposta Escola de Contas		
Concordo plenamente	5	83,3
Concordo em parte	1	16,7
Discordo	-	-
Considero indiferente	-	-
TOTAL	6	100,0
• Relação dos comentários		
Contribuiria para a qualidade da gestão	5	83,3
Quanto mais abrangente melhor	4	66,7
Cumpriria o seu papel	6	100,0
BASE	6	

Fonte: pesquisa direta aplicada junto aos Conselheiros do TCE/PE (2006)

3.4 Da escola de contas Professor Barreto Guimarães

A Escola de Contas Públicas Professor Barreto Guimarães, criada pela Lei Estadual N° 11.566, de 26/08/1998 (vide Anexo 8), e regulamentada pela Resolução TC n° 43/98 (Regimento Interno – vide Anexo 9), é um órgão vinculado ao TCE/PE, com autonomia financeira e administrativa voltado para a formação técnica, e como já mencionado, não só do corpo de servidores do Tribunal de Contas, como também de servidores de outros níveis e esferas da Administração Pública brasileira, conforme pode ser constatado a partir da análise do que dispõe o artigo 3° da referida Lei, reproduzido a seguir:

Art. 3° - Competirá à Escola de Contas Públicas Professor Barreto Guimarães, dentre outras atividades: ministrar cursos de formação e de

aperfeiçoamento profissional, com atividades de treinamento e desenvolvimento técnico nas áreas de atuação do Tribunal de Contas;

I. promover e organizar ciclos de conferências, simpósios, seminários, palestras e outros eventos assemelhados;

II. desenvolver atividades de pesquisa, estudos e cursos de extensão;

III. promover cursos de especialização, em nível de pós-graduação *latu sensu*, mediante convênio celebrado com instituições de ensino superior.

Parágrafo único - A Escola de Contas Públicas Professor Barreto Guimarães poderá celebrar convênios de intercâmbio de informações, experiências, conhecimentos e outros interesses, com órgãos ou entidades congêneres do país e do exterior. (PERNAMBUCO, 1998).

A ECPBG destaca como suas principais funções: promover a capacitação e o desenvolvimento profissional dos membros e servidores do Tribunal de Contas de Pernambuco; ministrar cursos de formação e de aperfeiçoamento profissional, com atividades de treinamento e desenvolvimento técnico nas áreas de atuação do TCE/ PE.

Atua nas seguintes áreas do conhecimento: Planejamento e Orçamento Público; Lei de Responsabilidade Fiscal; Licitação; Auditoria/ Programação/ Orçamento/ Controle e Acompanhamento da Execução de Obras; Auditoria Governamental; Políticas Públicas Setoriais; Prestação de Serviços (O.S. e OSCIPS); Parcerias Público-Privadas (PPP); Controle Interno (estruturação e funcionamento); Despesa Pública (execução e disciplinamento); Gestão de Pessoal (concurso público, contratação temporária); Gestão Previdenciária.

Seu organograma atual é composto pelas seguintes unidades administrativas: por uma Diretoria Geral (ocupada por um dos componentes do Conselho do TCE); por uma Coordenadoria Geral (ocupada por componente da carreira técnica do TCE); por uma Secretaria; por uma Comissão de Licitação e por 04 (quatro) Gerências (Pesquisa e Cooperação Técnica – GPCO; Gerência de Ensino – GENS; Gerência Financeira – GFIN e Gerência Administrativa – GADM).

Possui uma adequada infra-estrutura, abrangendo instalações próprias, num edifício com 05 (cinco) pavimentos, 04 (quatro) salas de aula equipadas com recursos multimídia, uma das quais corresponde a laboratório de informática (com 18 terminais de computadores), 01 (uma) sala de professores (que também funciona como sala de reuniões), dependências completas para as unidades administrativas, valendo destacar que a Escola também utiliza as

salas de aula das nove Inspetorias Regionais do TCE/ PE (abrangendo todo o Estado). Em relação ao seu quadro de instrutores o mesmo é composto tanto por servidores do TCE/ PE (que corresponde à maior parcela), quanto por professores e outros profissionais convidados e/ou contratados, conforme os cursos a serem ministrados.

Apresenta como sua missão “disponibilizar para as entidades públicas, o saber e o conhecimento construído e armazenado pelos seus servidores com o objetivo de garantir a eficiência da aplicação dos Recursos Públicos”. (ECBPG, 2006).

Desde 1999 vem atuando na formação e capacitação técnica, e conforme dados apresentados pela mesma (vide Anexo 10), até o exercício de 2004 já havia capacitado 58% (cinquenta e oito por cento) dos servidores do TCE/ PE, percentual que alcançou 84% em 2005; quanto à capacitação dos servidores dos jurisdicionados (notadamente Prefeituras e Câmaras), em 2004 a mesma correspondeu ao montante de 1.972, enquanto no exercício de 2005 o número foi de 1.611.

Outra informação que merece ser ressaltada é a atuação da ECBPG no que diz respeito à preparação para o fortalecimento do controle social, cujos números apontados são os seguintes: representantes da sociedade civil e dos conselhos municipais treinados 173 (cento e setenta e três) em 2004 e 1.506 (um mil quinhentos e seis) em 2005; estudantes de escolas públicas e privadas sensibilizados 1.028 (um mil e vinte e oito) em 2004 e 2.536 (dois mil quinhentos e trinta e seis) em 2005. Tendo havido também, a elaboração e distribuição de publicações, principalmente sob a forma de cartilhas voltadas para a orientação e disseminação do conhecimento junto à sociedade.

Em função de sua atuação, notadamente na melhoria do controle social, a ECBPG vem se destacando e sendo reconhecida como uma instituição de referência inclusive no âmbito nacional, fato que já lhe rendeu duas premiações em competições com organizações de todo o país, uma ficando como finalista em 2003 no Prêmio Inovação na Gestão Pública (uma iniciativa da FGV e da Fundação Ford, com o apoio do BNDES), por seu trabalho sobre o tema Democratizando o Conhecimento Sobre Contas Públicas, e outra mais recente com o **EDUCARE – Prêmio Nacional de Excelência na Educação** (vide Anexo 11).

Há o posicionamento por parte da Coordenação da Escola, no sentido da viabilidade de um possível programa permanente de formação de gestores públicos municipais, tanto em termos de condições técnicas e de infra-estrutura, quanto em função da política da instituição,

fato que certamente contribuiria para a sua consolidação como instituição voltada para a melhoria da qualidade da administração pública.

4 DA CONCLUSÃO

Considerando-se que o presente trabalho visa apresentar insumos para a possível implantação de um programa permanente de formação de gestores públicos municipais no Estado de Pernambuco, que possa contribuir para a melhoria da qualidade da gestão pública municipal, através da Escola de Contas Públicas Professor Barreto Guimarães (ECPBG), órgão vinculado ao Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (TCE/ PE), conforme pesquisa desenvolvida ao longo do presente, podem ser apresentados os seguintes resultados:

Conforme percepção dos agentes de controle externo e gestores públicos municipais há deficiências de formação técnica e gerencial, por parte dos referidos gestores, as quais prejudicam a qualidade da gestão municipal em Pernambuco;

Não foi apontada a existência de programa permanente de formação de gestores públicos municipais no Estado adequado à realidade dos mesmos;

Há uma boa receptividade, e considerável perspectiva de demanda para um eventual programa permanente de formação de gestores públicos municipais que venha a ser oferecido pela ECPBG, tendo sido inclusive, apontadas algumas áreas de maior carência por parte dos mesmos;

A ECPBG dispõe de condições e infra-estrutura adequadas para montar e oferecer um programa permanente de formação de gestores públicos municipais adequado ao que é exigido pelo atual contexto da Administração Pública brasileira.

Como se pode constatar, em função das informações produzidas no presente, a realidade da gestão pública municipal é carente de uma formação técnica e gerencial adequada, entretanto se constata também que há o desejo e as condições para que se criem opções para aqueles que tenham interesse de buscar melhorias.

Que o presente trabalho possa representar uma semente, em meio a outras que venham a se somar, a fim de permitir a germinação de um projeto mais amplo, que possa contribuir para a melhoria da qualidade da gestão pública municipal, gerando resultados proveitosos para a sociedade.

5 REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz; COUTO, Cláudio G. A Redefinição do Papel do Estado no Âmbito Local. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v. 10, n. 3, Fundação SEADE, 1996.

ABRUCIO, Fernando Luiz. Os avanços e os dilemas do modelo pós-burocrático: a reforma da administração pública à luz da experiência internacional recente. In: PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter Kevin (Org.). *Reforma do Estado e administração pública gerencial*. 6. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. 37. ed. atualizada e ampliada. São Paulo: Saraiva, 2005.

_____. Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado. *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*. Brasília, DF, 1995.

_____. *Lei 4.320, de 17 de março de 1964*. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. JÚNIOR, José Teixeira Machado; REIS, Heraldo da Costa. *A lei 4.320 comentada*. 25. ed. Revisada e atualizada. Rio de Janeiro: IBAM, 1993.

_____. Lei 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 22 jun. 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em 15 out. 2006.

_____. Lei 10.520 de 17 de julho de 2002. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 18 jul. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10520.htm>. Acesso em 15 out. 2006.

_____. Lei Complementar 101 de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 05 maio 2000. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp101.htm> Acesso em 15 out. 2006.

CHIAVENATO, Idalberto. *Administração de Empresas: Um Abordagem Contingencial*. São Paulo: MacGraW do Brasil, 1982.

CHIAVENATO, Idalberto. *Introdução à Teoria Geral da Administração: uma visão abrangente da moderna administração das organizações*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

DINIZ, Eli; AZEVEDO, Sérgio de (Orgs.). *Reforma do Estado e democracia no Brasil: dilemas e perspectivas*. Brasília: Universidade de Brasília, 1997.

FARIAS, Roseane Milanez de. *Gestão da Qualidade no Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco: uma proposta de modelo para excelência na Administração Pública*. 2003. Dissertação apresentada no Curso de Mestrado Profissionalizante em Gestão Pública Para o Desenvolvimento do Nordeste – UFPE, Recife, 2003.

FERRARI, Regina Maria Macedo Nery. *Direito municipal*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

FIGUEIREDO, C. Maurício de *et al.* *Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal*. 2. ed. Recife: Nossa Livraria, 2001.

FONSECA, Jairo Simon da; MARTINS, Gilberto de Andrade. *Curso de Estatística*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 1996.

GONÇALVES, Marcos Flávio R. (Coordenação técnica). *Manual do Prefeito*. 12. ed. Rio de Janeiro: IBAM, 2005.

JÚNIOR, José Teixeira Machado; REIS, Heraldo da Costa. *A lei 4.320 comentada*. 25. ed. Revisada e atualizada. Rio de Janeiro: IBAM, 1993.

KETTL, Donald F. A revolução global: reforma da administração do setor público. In: PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter Kevin (Org.). *Reforma do Estado e administração pública gerencial*. 6. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

LACOMBE, Francisco José Masset; HEILBORN, Gilberto Luiz José. *Administração: princípios e tendências*. São Paulo: Saraiva, 2003.

LOPES, Jorge Expedito de Gusmão *et al.* *O Fazer do Trabalho Científico Aplicado às Ciências Sociais Aplicadas*. Recife: Editora Universitária UFPE, 2006.

MILESKI, Helio Saul. *Efeitos da Reforma Administrativa Sobre a Remuneração dos Agentes Públicos*. Jul, 1999. Disponível em: <<http://www.reforma-adm@pitombeira.tce.pe.gov.br>>. Acesso em: 14 mar, 2006.

MILESKI, Hélio Saul. *O controle da gestão pública*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

MORAES, Alexandre de. *Reforma Administrativa: Emenda Constitucional nº 19/98*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

MOTTA, Paulo Roberto. *Gestão Contemporânea: A ciência e a arte de ser dirigente*. 10. ed. Rio de Janeiro: Record, 1999.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. *Um Estado para a sociedade civil: temas éticos e políticos da gestão democrática*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. *As possibilidades da política: idéias para a reforma democrática do Estado*. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

PACHECO, Sílvia Regina. *Administração Pública Gerencial: Desafios e Oportunidades para os Municípios Brasileiros*. Revista do Serviço Público. Brasília: ENAP. Nº 1. Jan-Mar/1998.

PASCOAL, Valdecir Fernandes. *Direito financeiro e controle externo: teoria, jurisprudência e 250 questões de concursos públicos (atualizado com a lei de responsabilidade fiscal – LRF)*. Rio de Janeiro: Impetus, 2002.

PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter Kevin (Org.). *Reforma do Estado e administração pública gerencial*. 6.ed. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. *Uma Reforma Gerencial da Administração Pública no Brasil*. Revista do Serviço Público. Brasília: ENAP. Nº 1. Jan-Mar/1998.

PERNAMBUCO. *Resolução TCE nº 10 de 27 de julho de 2005*. Dispõe sobre a fiscalização, no âmbito da jurisdição do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, do cumprimento da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), e dá outras providências. Diário Oficial [do] Estado de Pernambuco, Recife, PE, 11 ago. 2005. Disponível em:

<<http://www.tce.pe.gov.br/BuscaTextual/dtSearch/dtisapi6.dll?cmd=getdoc&DocId=15&Index=D%3a%5cProgram%20Files%5cdtSearch%20Developer%5cUserData%5cResolucoes&HitCount=17&hits=b4+10b+14b+1cc+1f5+2c2+30f+32b+3bc+402+422+437+5a9+5c6+5d4+6f4+72d+&SearchForm=D%3a%5cinetpub%5cBuscaTextual%5cdeliberacoes%5cDeliberacoes%5fform%2ehtml>> Acesso em 16 out. 2006.

_____. Lei Estadual nº 11.566 de 26 de agosto de 1998. Cria a "Escola de Contas Públicas Professor Barreto Guimarães" do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco e dá outras providências. Diário Oficial [do] Estado de Pernambuco, Recife, PE, 27 ago. 1998.

Disponível em:

<http://www.tce.pe.gov.br/escola/principal/exibir_noticia.asp?CO_NOTICIA=54>. Acesso em 16 out. 2006.

_____. Resolução TC nº 43 de 25 de novembro de 1998. Dispõe sobre o Regimento Interno da Escola de Contas Públicas Professor Barreto Guimarães. Diário Oficial [do] Estado de Pernambuco, Recife, PE, 26 nov. 1998. Disponível em:

<<http://www.tce.pe.gov.br/normas/regimento-interno-escola/index.html>>. Acesso em 16 out 2006.

SILVA, Moacir Marques da; AMORIM, Francisco Antonio de; SILVA, Valmir Leôncio da. *Lei de responsabilidade fiscal para os municípios: uma abordagem prática*. São Paulo: Atlas, 2004.

TORRES, Ricardo Lobo. *Curso de direito financeiro e tributário*. 5. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1998.

VERGARA, Sylvia Constant; CORRÊA, Vera Lúcia de Almeida (Orgs.). *Propostas para uma gestão pública municipal efetiva*. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

APÊNDICE A - QUESTIONÁRIO GESTORES MUNICIPAIS

1. Em função da sua experiência e percepção no âmbito da administração pública municipal, identifica a existência de alguma dificuldade pessoal sua ou de algum componente de sua equipe de gestores provocada pela falta de uma melhor qualificação técnica e/ou gerencial que prejudicam a qualidade da gestão? Em caso afirmativo, poderia exemplificar?
2. Considera que há a necessidade de um nível de qualificação técnica e gerencial cada vez mais elevado por parte dos gestores públicos municipais, em função da dinâmica da legislação, do grau de exigência e cobrança da sociedade, bem como da complexidade dos problemas administrativos e sociais, que exigem soluções cada vez mais urgentes e criativas? Em caso afirmativo, poderia explicar?
3. Em que áreas de conhecimento técnico e/ou gerencial tem percebido maior grau de dificuldade e/ou deficiência por parte de gestores públicos municipais?
 - 3.1) Em que tipos de entidades (na administração direta, como Órgãos e Secretarias, ou na indireta, como Autarquias e Fundações)?
 - 3.2) Em que níveis da gestão (na alta administração, no nível intermediário, ou no nível operacional)?
4. Tem conhecimento da existência de algum curso voltado para a formação de gestores públicos municipais no estado de Pernambuco? Em caso afirmativo poderia citar?
5. Como avaliaria uma proposta de um programa permanente de formação de gestores públicos municipais (voltado para prefeitos, secretários, diretores de órgãos e dirigentes de entidades da administração indireta municipal), através da Escola de Contas Públicas Professor Barreto Guimarães, do TCE/PE?
 - 5.1) Considera que esta iniciativa teria uma boa receptividade por parte dos gestores municipais?
 - 5.2) Teria interesse em participar e/ou indicaria pessoas a participarem? Poderia citar algum(ns) aspecto(s) que considere relevante?
 - 5.3) Considera que tal proposta poderia contribuir para a melhoria da qualidade da gestão pública municipal no estado de Pernambuco?
6. Tem mais alguma consideração a apresentar?

APÊNDICE B: QUESTIONÁRIO CORPO TÉCNICO

1. Em função da sua experiência e percepção no âmbito do controle da administração pública municipal, apontaria a existência de deficiências e/ou dificuldades que prejudicam a qualidade da gestão, provocadas pela falta de preparo técnico e/ou gerencial dos gestores no referido âmbito? Em caso afirmativo, poderia exemplificar?
2. Considera que há a necessidade de um nível de qualificação técnica e gerencial cada vez mais elevado por parte dos gestores públicos municipais, em função da dinâmica da legislação, do grau de exigência e cobrança da sociedade, bem como da complexidade dos problemas administrativos e sociais, que exigem soluções cada vez mais urgentes e criativas? Em caso afirmativo, poderia explicar?
3. Poderia apontar algumas das áreas de conhecimento técnico e/ou gerencial em que tem percebido maiores graus de dificuldades e/ou deficiências por parte de gestores públicos municipais? Em que tipos de entidades? E em que níveis da gestão?
4. Tem conhecimento da existência de algum curso de formação de gestores públicos municipais, no estado de Pernambuco?
5. Como avaliaria uma proposta de um programa permanente de formação de gestores públicos municipais (voltado para prefeitos, secretários, diretores de órgãos e dirigentes de entidades da administração indireta municipal), através da Escola de Contas Públicas Professor Barreto Guimarães? Poderia citar algum(ns) aspecto(s) que considere relevante? Considera que tal proposta poderia contribuir para a melhoria da qualidade da gestão pública municipal no estado de Pernambuco?
6. Tem mais alguma consideração a apresentar?

APÊNDICE C - ROTEIRO DE ENTREVISTA (CONSELHEIROS)

1. Em função da sua experiência e percepção no âmbito do controle da administração pública municipal, o(a) senhor(a) apontaria a existência de deficiências e/ou dificuldades que prejudicam a qualidade da gestão, provocadas pela falta de preparo técnico e/ou gerencial dos gestores no referido âmbito? Em caso afirmativo, poderia exemplificar?
2. O(A) senhor(a) considera que há a necessidade de um nível de qualificação técnica e gerencial cada vez mais elevado por parte dos gestores públicos municipais, em função da dinâmica da legislação, do grau de exigência e cobrança da sociedade, bem como da complexidade dos problemas administrativos e sociais, que exigem soluções cada vez mais urgentes e criativas? Em caso afirmativo, poderia explicar?
3. O(A) senhor(a) poderia apontar algumas das áreas de conhecimento técnico e/ou gerencial em que tem percebido maiores graus de dificuldades e/ou deficiências por parte de gestores públicos municipais? Em que tipos de entidades? E em que níveis da gestão?
4. Como o(a) senhor(a) avaliaria uma proposta de um programa permanente de formação de gestores públicos municipais (voltado para prefeitos, secretários, diretores de órgãos e dirigentes de entidades da administração indireta municipal), através da Escola de Contas Públicas Professor Barreto Guimarães? Poderia citar algum(ns) aspecto(s) que considere relevante? Considera que tal proposta poderia contribuir para a melhoria da qualidade da gestão pública municipal no estado de Pernambuco?
5. O(A) senhor tem mais alguma consideração a apresentar?

ANEXO 1: Transcrição de trechos da Constituição Federal de 1988

*Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e **Municípios** e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:*

I - a soberania;

II - a cidadania;

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

...

*Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os **Municípios**, todos autônomos, nos termos desta Constituição.*

§ 1º - Brasília é a Capital Federal.

§ 2º - Os Territórios Federais integram a União, e sua criação, transformação em Estado ou reintegração ao Estado de origem serão reguladas em lei complementar.

§ 3º - Os Estados podem incorporar-se entre si, subdividir-se ou desmembrar-se para se anexarem a outros, ou formarem novos Estados ou Territórios Federais, mediante aprovação da população diretamente interessada, através de plebiscito, e do Congresso Nacional, por lei complementar.

§ 4º A criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios, far-se-ão por lei estadual, dentro do período determinado por Lei Complementar Federal, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos Municípios envolvidos, após divulgação dos Estudos de Viabilidade Municipal, apresentados e publicados na forma da lei. (grifou-se)

...

CAPÍTULO IV Dos Municípios

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

I - eleição do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Vereadores, para mandato de quatro anos, mediante pleito direto e simultâneo realizado em todo o País;

II - eleição do Prefeito e do Vice-Prefeito realizada no primeiro domingo de outubro do ano anterior ao término do mandato dos que devam suceder, aplicadas as regras do art. 77, no caso de Municípios com mais de duzentos mil eleitores;

III - posse do Prefeito e do Vice-Prefeito no dia 1º de janeiro do ano subsequente ao da eleição;

IV - número de Vereadores proporcional à população do Município, observados os seguintes limites:

a) mínimo de nove e máximo de vinte e um nos Municípios de até um milhão de habitantes;

b) mínimo de trinta e três e máximo de quarenta e um nos Municípios de mais de um milhão e menos de cinco milhões de habitantes;

c) mínimo de quarenta e dois e máximo de cinquenta e cinco nos Municípios de mais de cinco milhões de habitantes;

V - subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais fixados por lei de iniciativa da Câmara Municipal, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;

VI - o subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente, observado o que dispõe esta Constituição, observados os critérios estabelecidos na respectiva Lei Orgânica e os seguintes limites máximos:

a) em Municípios de até dez mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a vinte por cento do subsídio dos Deputados Estaduais;

b) em Municípios de dez mil e um a cinquenta mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a trinta por cento do subsídio dos Deputados Estaduais;

c) em Municípios de cinquenta mil e um a cem mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a quarenta por cento do subsídio dos Deputados Estaduais;

d) em Municípios de cem mil e um a trezentos mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a cinquenta por cento do subsídio dos Deputados Estaduais;

e) em Municípios de trezentos mil e um a quinhentos mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a sessenta por cento do subsídio dos Deputados Estaduais;

f) em Municípios de mais de quinhentos mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a setenta e cinco por cento do subsídio dos Deputados Estaduais;

VII - o total da despesa com a remuneração dos Vereadores não poderá ultrapassar o montante de cinco por cento da receita do Município;

VIII - inviolabilidade dos Vereadores por suas opiniões, palavras e votos no exercício do mandato e na circunscrição do Município;

IX - proibições e incompatibilidades, no exercício da vereança, similares, no que couber, ao disposto nesta Constituição para os membros do Congresso Nacional e na Constituição do respectivo Estado para os membros da Assembléia Legislativa;

X - julgamento do Prefeito perante o Tribunal de Justiça;

XI - organização das funções legislativas e fiscalizadoras da Câmara Municipal;

XII - cooperação das associações representativas no planejamento municipal;

XIII - iniciativa popular de projetos de lei de interesse específico do Município, da cidade ou de bairros, através de manifestação de, pelo menos, cinco por cento do eleitorado;

XIV - perda do mandato do Prefeito, nos termos do art. 28, parágrafo único.

Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:

I - oito por cento para Municípios com população de até cem mil habitantes;

II - sete por cento para Municípios com população entre cem mil e um e trezentos mil habitantes;

III - seis por cento para Municípios com população entre trezentos mil e um e quinhentos mil habitantes;

IV - cinco por cento para Municípios com população acima de quinhentos mil habitantes.

§ 1º A Câmara Municipal não gastará mais de setenta por cento de sua receita com folha de pagamento, incluído o gasto com o subsídio de seus Vereadores.

§ 2º Constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal:

I - efetuar repasse que supere os limites definidos neste artigo;

II - não enviar o repasse até o dia vinte de cada mês; ou

III - enviá-lo a menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária.

§ 3º Constitui crime de responsabilidade do Presidente da Câmara Municipal o desrespeito ao § 1º deste artigo.

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;

IV - criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;

V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;

VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação pré-escolar e de ensino fundamental;

VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

§ 1º - O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver.

§ 2º - O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

§ 3º - As contas dos Municípios ficarão, durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei.

§ 4º - É vedada a criação de Tribunais, Conselhos ou órgãos de Contas Municipais.

...

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

§ 1º - Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

§ 2º - Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União.

...

DOS ORÇAMENTOS

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I - o plano plurianual;

II - as diretrizes orçamentárias;

III - os orçamentos anuais.

§ 1º - A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

§ 2º - A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

§ 3º - O Poder Executivo publicará, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, relatório resumido da execução orçamentária.

§ 4º - Os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição serão elaborados em consonância com o plano plurianual e apreciados pelo Congresso Nacional.

§ 5º - A lei orçamentária anual compreenderá:

I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

§ 6º - O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

§ 7º - Os orçamentos previstos no § 5º, I e II, deste artigo, compatibilizados com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional.

§ 8º - A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.

§ 9º - Cabe à lei complementar:

I - dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual;

II - estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos.

TEXTO COMPLETO DISPONÍVEL EM: “www.planalto.gov.br”

ANEXO 2: Transcrição de trecho da Lei 4320/64**LEI Nº 4.320, DE 17 DE MARÇO DE 1964.**

Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei;

DISPOSIÇÃO PRELIMINAR

Art. 1º Esta lei estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, de acordo com o disposto no art. 5º, inciso XV, letra b, da Constituição Federal.

TEXTO COMPLETO DISPONÍVEL EM: “www.planalto.gov.br”

ANEXO 3: Transcrição de trechos da Lei 8666/93

Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei, além dos órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Art. 2º As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.

Parágrafo único. Para os fins desta Lei, considera-se contrato todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada.

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato;

II - estabelecer tratamento diferenciado de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciária ou qualquer outra, entre empresas brasileiras e estrangeiras, inclusive no que se refere a moeda, modalidade e local de pagamentos, mesmo quando envolvidos financiamentos de agências internacionais, ressalvado o disposto no parágrafo seguinte e no art. 3o da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991.

§ 2º Em igualdade de condições, como critério de desempate, será assegurada preferência, sucessivamente, aos bens e serviços:

I - produzidos ou prestados por empresas brasileiras de capital nacional;

II - produzidos no País;

III - produzidos ou prestados por empresas brasileiras.

IV - produzidos ou prestados por empresas que invistam em pesquisa e no desenvolvimento de tecnologia no País.

§ 3º A licitação não será sigilosa, sendo públicos e acessíveis ao público os atos de seu procedimento, salvo quanto ao conteúdo das propostas, até a respectiva abertura.

TEXTO COMPLETO DISPONÍVEL EM: “www.planalto.gov.br”

ANEXO 4: Lei Federal que institui modalidade de licitação denominada pregão

LEI Nº 10.520, DE 17 DE JULHO DE 2002.

Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.

Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

Art. 2º [\(VETADO\)](#)

§ 1º Poderá ser realizado o pregão por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação, nos termos de regulamentação específica.

§ 2º Será facultado, nos termos de regulamentos próprios da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, a participação de bolsas de mercadorias no apoio técnico e operacional aos órgãos e entidades promotores da modalidade de pregão, utilizando-se de recursos de tecnologia da informação.

§ 3º As bolsas a que se refere o § 2º deverão estar organizadas sob a forma de sociedades civis sem fins lucrativos e com a participação plural de corretoras que operem sistemas eletrônicos unificados de pregões.

Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

I - a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;

II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;

III - dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados; e

IV - a autoridade competente designará, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o pregoeiro e respectiva equipe de apoio, cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor.

§ 1º A equipe de apoio deverá ser integrada em sua maioria por servidores ocupantes de cargo efetivo ou emprego da administração, preferencialmente pertencentes ao quadro permanente do órgão ou entidade promotora do evento.

§ 2º No âmbito do Ministério da Defesa, as funções de pregoeiro e de membro da equipe de apoio poderão ser desempenhadas por militares.

Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

I - a convocação dos interessados será efetuada por meio de publicação de aviso em diário oficial do respectivo ente federado ou, não existindo, em jornal de circulação local, e facultativamente, por meios eletrônicos e conforme o vulto da licitação, em jornal de grande circulação, nos termos do regulamento de que trata o art. 2º;

II - do aviso constarão a definição do objeto da licitação, a indicação do local, dias e horários em que poderá ser lida ou obtida a íntegra do edital;

III - do edital constarão todos os elementos definidos na forma do inciso I do art. 3º, as normas que disciplinarem o procedimento e a minuta do contrato, quando for o caso;

IV - cópias do edital e do respectivo aviso serão colocadas à disposição de qualquer pessoa para consulta e divulgadas na forma da [Lei no 9.755, de 16 de dezembro de 1998](#);

V - o prazo fixado para a apresentação das propostas, contado a partir da publicação do aviso, não será inferior a 8 (oito) dias úteis;

VI - no dia, hora e local designados, será realizada sessão pública para recebimento das propostas, devendo o interessado, ou seu representante, identificar-se e, se for o caso, comprovar a existência dos necessários poderes para formulação de propostas e para a prática de todos os demais atos inerentes ao certame;

VII - aberta a sessão, os interessados ou seus representantes, apresentarão declaração dando ciência de que cumprem plenamente os requisitos de habilitação e entregarão os envelopes contendo a indicação do objeto e do preço oferecidos, procedendo-se à sua imediata abertura e à verificação da conformidade das propostas com os requisitos estabelecidos no instrumento convocatório;

VIII - no curso da sessão, o autor da oferta de valor mais baixo e os das ofertas com preços até 10% (dez por cento) superiores àquela poderão fazer novos lances verbais e sucessivos, até a proclamação do vencedor;

IX - não havendo pelo menos 3 (três) ofertas nas condições definidas no inciso anterior, poderão os autores das melhores propostas, até o máximo de 3 (três), oferecer novos lances verbais e sucessivos, quaisquer que sejam os preços oferecidos;

X - para julgamento e classificação das propostas, será adotado o critério de menor preço, observados os prazos máximos para fornecimento, as especificações técnicas e parâmetros mínimos de desempenho e qualidade definidos no edital;

XI - examinada a proposta classificada em primeiro lugar, quanto ao objeto e valor, caberá ao pregoeiro decidir motivadamente a respeito da sua aceitabilidade;

XII - encerrada a etapa competitiva e ordenadas as ofertas, o pregoeiro procederá à abertura do invólucro contendo os documentos de habilitação do licitante que apresentou a melhor proposta, para verificação do atendimento das condições fixadas no edital;

XIII - a habilitação far-se-á com a verificação de que o licitante está em situação regular perante a Fazenda Nacional, a Seguridade Social e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, e as Fazendas Estaduais e Municipais, quando for o caso, com a comprovação de que atende às exigências do edital quanto à habilitação jurídica e qualificações técnica e econômico-financeira;

XIV - os licitantes poderão deixar de apresentar os documentos de habilitação que já constem do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – Sicaf e sistemas semelhantes mantidos

por Estados, Distrito Federal ou Municípios, assegurado aos demais licitantes o direito de acesso aos dados nele constantes;

XV - verificado o atendimento das exigências fixadas no edital, o licitante será declarado vencedor;

XVI - se a oferta não for aceitável ou se o licitante desatender às exigências habilitatórias, o pregoeiro examinará as ofertas subsequêntes e a qualificação dos licitantes, na ordem de classificação, e assim sucessivamente, até a apuração de uma que atenda ao edital, sendo o respectivo licitante declarado vencedor;

XVII - nas situações previstas nos incisos XI e XVI, o pregoeiro poderá negociar diretamente com o proponente para que seja obtido preço melhor;

XVIII - declarado o vencedor, qualquer licitante poderá manifestar imediata e motivadamente a intenção de recorrer, quando lhe será concedido o prazo de 3 (três) dias para apresentação das razões do recurso, ficando os demais licitantes desde logo intimados para apresentar contra-razões em igual número de dias, que começarão a correr do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos autos;

XIX - o acolhimento de recurso importará a invalidação apenas dos atos insuscetíveis de aproveitamento;

XX - a falta de manifestação imediata e motivada do licitante importará a decadência do direito de recurso e a adjudicação do objeto da licitação pelo pregoeiro ao vencedor;

XXI - decididos os recursos, a autoridade competente fará a adjudicação do objeto da licitação ao licitante vencedor;

XXII - homologada a licitação pela autoridade competente, o adjudicatário será convocado para assinar o contrato no prazo definido em edital; e

XXIII - se o licitante vencedor, convocado dentro do prazo de validade da sua proposta, não celebrar o contrato, aplicar-se-á o disposto no inciso XVI.

Art. 5º É vedada a exigência de:

I - garantia de proposta;

II - aquisição do edital pelos licitantes, como condição para participação no certame; e

III - pagamento de taxas e emolumentos, salvo os referentes a fornecimento do edital, que não serão superiores ao custo de sua reprodução gráfica, e aos custos de utilização de recursos de tecnologia da informação, quando for o caso.

Art. 6º O prazo de validade das propostas será de 60 (sessenta) dias, se outro não estiver fixado no edital.

Art. 7º Quem, convocado dentro do prazo de validade da sua proposta, não celebrar o contrato, deixar de entregar ou apresentar documentação falsa exigida para o certame, ensejar o retardamento da execução de seu objeto, não mantiver a proposta, falhar ou fraudar na execução do contrato, comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude fiscal, ficará impedido de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios e, será descredenciado no Sicafe, ou nos sistemas de cadastramento de fornecedores a que se refere o inciso XIV do art. 4º desta Lei, pelo prazo de até 5 (cinco) anos, sem prejuízo das multas previstas em edital e no contrato e das demais cominações legais.

Art. 8º Os atos essenciais do pregão, inclusive os decorrentes de meios eletrônicos, serão documentados no processo respectivo, com vistas à aferição de sua regularidade pelos agentes de controle, nos termos do regulamento previsto no art. 2º.

Art. 9º Aplicam-se subsidiariamente, para a modalidade de pregão, as normas da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

Art. 10. Ficam convalidados os atos praticados com base na Medida Provisória nº 2.182-18, de 23 de agosto de 2001.

Art. 11. As compras e contratações de bens e serviços comuns, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, quando efetuadas pelo sistema de registro de preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, poderão adotar a modalidade de pregão, conforme regulamento específico.

Art. 12. A Lei nº 10.191, de 14 de fevereiro de 2001, passa a vigorar acrescida do seguinte artigo:

“Art. 2-A. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão adotar, nas licitações de registro de preços destinadas à aquisição de bens e serviços comuns da área da saúde, a modalidade do pregão, inclusive por meio eletrônico, observando-se o seguinte:

I - são considerados bens e serviços comuns da área da saúde, aqueles necessários ao atendimento dos órgãos que integram o Sistema Único de Saúde, cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais do mercado.

II - quando o quantitativo total estimado para a contratação ou fornecimento não puder ser atendido pelo licitante vencedor, admitir-se-á a convocação de tantos licitantes quantos forem necessários para o atingimento da totalidade do quantitativo, respeitada a ordem de classificação, desde que os referidos licitantes aceitem praticar o mesmo preço da proposta vencedora.

III - na impossibilidade do atendimento ao disposto no inciso II, excepcionalmente, poderão ser registrados outros preços diferentes da proposta vencedora, desde que se trate de objetos de qualidade ou desempenho superior, devidamente justificada e comprovada a vantagem, e que as ofertas sejam em valor inferior ao limite máximo admitido.”

Art. 13. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 17 de julho de 2002; 181º da Independência e 114º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

Pedro Malan

Guilherme Gomes Dias

ANEXO 5: Destaques do levantamento realizado pelo DCM sobre os SCI dos municípios, através de suas Inspetorias Regionais

3. Metodologia

- ✓ **Envio de questionários a 162 (cento e sessenta e duas) Prefeituras, o que representou uma amostra 88,04% do total de 184 (cento e oitenta e quatro) municípios que integram o estado de Pernambuco.**
- ✓ **Análise in-loco em 31 municípios.**
- ✓ **Análise das respostas enviadas.**

3.1 – Aspectos da Pesquisa

Foram emitidos 162 questionários. Foram analisados dados de 105 Prefeituras, sendo que 31 municípios também foram analisados *in loco*.

3.2 - Análise das Respostas Oferecidas e das Constatações *in loco*

3.2.a – Quanto à Instituição Legal de Sistema de Controle Interno (SCI)

O Sistema de controle interno no âmbito municipal está previsto no artigo 31 da Constituição Federal. Sendo também importante considerar que o artigo 74 da Carta Magna relaciona as finalidades do SCI Federal, as quais também devem servir de base para os municípios.

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

Assim, um sistema de controle interno deve constituir uma autêntica rede de informações capaz de subsidiar o processo de tomada de decisão no contexto governamental e de fornecer ao dirigente, a qualquer instante, a exata noção do desempenho de cada um e de todos os órgãos e entidades que tenham a seu cargo a gestão de recursos públicos.

A pesquisa buscou verificar se há nos municípios analisados Sistema de Controle Interno (SCI) legalmente instituído, e ainda permitir uma avaliação preliminar do seu funcionamento.

PERGUNTA

1 - Este Poder Executivo tem instrumento legal criando seu sistema de controle Interno, conforme estabelece o art. 31 da Constituição Federal?

() sim

() não

Obs – se a resposta for SIM favor remeter a esta Inspeção Regional cópia do instrumento legal

Demonstrativo das respostas obtidas pelas inspeções:

3.2.b – Quanto à Estrutura Organizacional do Poder Executivo Municipal

A estrutura organizacional necessita corresponder a uma divisão adequada e balanceada de trabalho de forma que sejam estabelecidas as relações de autoridade e responsabilidade entre os vários níveis, pelas parcelas de trabalho exigidas para a consecução dos objetivos da organização. Representa, em outras palavras, a definição de quem faz o que e quem tem autoridade sobre quem na organização.

PERGUNTA

2 - Considerando que a estrutura organizacional corresponde ao plano de divisão de trabalho e estabelece relações de autoridade entre os vários níveis de comando responsáveis pelas parcelas de trabalho exigidas para a consecução dos objetivos de determinada organização, em outras palavras, a definição de quem é responsável por fazer o que, e quem tem autoridade sobre quem, pergunta-se: Essa Prefeitura tem uma estrutura organizacional bem definida?

() sim

() não

Obs.: se a resposta for SIM, favor enviar cópia dos instrumentos legais que definem a estrutura organizacional

A contábil bem estruturada é aquela que tem condições de produzir informações confiáveis, tempestivas e oportunas. Quanto à situação contábil das prefeituras procuramos abordar dois aspectos: estrutura e tipo de atividade desempenhada.

PERGUNTA

3 - Considerando um setor de Contabilidade bem estruturado aquele que tem condições de produzir informações confiáveis, tempestivas e oportunas, informe a situação deste setor nessa prefeitura:

() é formado por servidores efetivos e comissionados em numero suficiente para a realização de: registros, conciliações (confrontação dos saldos contábeis com levantamentos físicos e/ou com elementos documentais), análises periódicas dos registros contábeis para verificação de possíveis erros de classificação ou de lançamento de valores, elaboração de balancetes mensais e balanços anuais;

() é formado por alguns servidores responsáveis pelos registros dos fatos contábeis, ficando sob a responsabilidade de assessoria contábil contratada a elaboração de balancetes mensais e balanços anuais;

() não temos setor contábil. TODOS os serviços de contabilidade são de responsabilidade da Assessoria Contábil contratada;

() Outra - explicitar.

3.2.d – Quanto à Situação dos Controles Patrimoniais

Considerando a representatividade do patrimônio municipal (bens móveis e imóveis e direitos), a pesquisa buscou evidenciar a frequência na adoção de controles sobre os bens patrimoniais das prefeituras, tomando por base um rol de 4 (quatro) controles básicos (cadastro de bens, inventário, adoção termos de responsabilidade, elaboração de balancetes mensais do almoxarifado) e o nível de adesão dos tipos de controles existentes.

PERGUNTA

4 - Considerando a relevância da adoção do controle dos bens patrimoniais pertencentes aos municípios, assinale os controles adotados por essa prefeitura:

- () cadastro atualizado de todos os bens imóveis pertencentes à prefeitura.
 () inventário anual de bens móveis e o dos materiais do Almoxarifado.
 () confecção de termos de responsabilidade de bens.
 () elaboração de balancetes mensais do almoxarifado.
 () Outros

Obs.: Enviar modelo dos controles existentes.

Controles Patrimoniais Adotados	IRMN	IRMS	IRSU	IRPA	IRBE	IRAR	IRGA	IRSA	IRPE	DCM
Cadastro atualizado de bens imóveis	3	0	SI	3	SI	SI	6	1	2	15
Inventário anual dos bens móveis e do almoxarifado	6	3	SI	2	SI	SI	5	3	5	24
termos de responsabilidade de bens	3	3	SI	2	SI	SI	2	1	5	16
balancetes mensais do almoxarifado	0	1	0	0	SI	SI	0	0	0	1
Outros	2	1	8	0	SI	4	5	0	5	25

3.2.e– Quanto à Situação dos Controles Financeiros

Considerando o volume de recursos financeiros movimentados, procuramos identificar apenas as formas de ingresso e de saída dos referidos recursos adotadas pelas prefeituras.

3.2.e.1 – Das Entradas Financeiras

PERGUNTA

6 – As entradas financeiras dessa prefeitura são realizadas, preferencialmente, através de:

- () depósito em conta bancária específica da prefeitura;
 () na tesouraria da prefeitura, através de expedição de guia de quitação de receita assinada pelo tesoureiro;
 () Outras existentes.

3.2.e.2 – Das Saídas Financeiras

PERGUNTA

- 5 – As saídas financeiras dessa prefeitura são efetuadas, preferencialmente, através de:
- () cheque nominal ao credor;
 - () pagamento em espécie através da Tesouraria (após transferência do banco para a Tesouraria, mediante cheque nominal à prefeitura);
 - () crédito em conta bancária do credor..

3.2.f .1- Como São Elaborados Os Instrumentos De Planejamento Governamental

PERGUNTA

Considerando que na Administração Pública os programas de governo, com suas atividades, projetos, objetivos e metas traçados para o médio e curto prazo estão formalizados através dos instrumentos de planejamento governamental (Plano plurianual- PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e Lei Orçamentária Anual- LOA),

7 – A elaboração dessas peças orçamentárias são efetuadas:

- () Por assessoria contábil contratada
- () Por secretaria(s) municipal(is)
- () Pela assessoria contábil e secretaria(s) municipal(is)
- () Outros – especificar _____

3.2.f .2- Acompanhamento das Ações e Cumprimento do Previsto nos Instrumentos de Planejamento Governamental

Para constatação sobre a realização de acompanhamento das ações e cumprimento do que foi estabelecido nos instrumentos de planejamento governamental foi elaborada a seguinte pergunta:

PERGUNTA

8 – Essa Prefeitura certifica-se de que as ações ocorreram de acordo com instrumentos citados no item anterior?

() Sim

() Não

Como?

3.2.g – Quanto à Situação dos Controles Gerais

Conforme já esclarecido no item Considerações Gerais, além do comprometimento do gestor, do instrumento legal aprovado definindo o Sistema de controle Interno (SCI) e de uma estrutura organizacional bem definida, é necessário para o adequado funcionamento do SCI a implementação de alguns outros aspectos, denominados *Controles Gerais*.

PERGUNTA

09 - Sabendo-se que toda organização deve manter sistemas de autorização e procedimentos de registro e sistemas referentes à execução de tarefas, pede-se para que sejam assinalados os mecanismos de controle que esta Prefeitura:

() tem Manuais de Normas e Procedimentos, com sistemas de autorizações, aprovações e linhas de autoridade claramente definidos, e o estabelecimento de práticas operacionais e de rotinas;

() tem Plano de Contas comentado e os fluxos contábeis definidos, incluindo técnicas orçamentárias, de contabilidade de custos e acompanhamento e avaliação dos planos traçados;

() confecciona registros e possui formulários adequados, que levam em consideração aspectos tais como: simplicidade de entendimento, facilidade de preenchimento e organização dos dados.

() usa estratégia de optar pelo desenvolvimento ou aquisição no mercado de sistemas operacionais ou de informação considerando as reais necessidades, a adequação da ferramenta ao seu porte, volume de operações, perspectivas de crescimento e avaliação do custo-benefício.

() quanto aos sistemas informatizados, adotada política adequada de segurança, como: realização diária de backup, em caso de locação de sistemas informatizados os contratos celebrados resguardam a segurança das informações.

() o quadro de pessoal é adequadamente dimensionado, capaz e eficiente

3.2.h – Quanto à Situação dos Controles na Área de Pessoal

Dentro de uma visão sistêmica das organizações é fácil compreender que mesmo com sistemas adequados, políticas bem definidas, bons planos, a eficiência institucional poderá ser comprometida se estas mesmas unidades não dispuserem de quadro de pessoal adequadamente dimensionado, capacitado, eficiente e motivado. Tais aspectos poderão ser atingidos se:

- Empregados/ servidores tiverem qualificação compatível com as rotinas e práticas operacionais, com os cargos e as atribuições a estes vinculados;
- Empregados/ servidores forem adequadamente treinados;
- Forem aplicadas políticas de recursos humanos que motivem e incentivem a participação ativa de empregados/ servidores (PCCS, política que privilegie a nomeação de servidores efetivos para o exercício de Cargos em Comissão, entre outros)
- Houver rodízio periódico de funções.

PERGUNTA

10. O quadro de pessoal é adequadamente dimensionado, capaz e eficiente. São mantidas políticas e práticas tais como (SIM/ NÃO):

- () qualificação compatível com as rotinas e práticas operacionais, os cargos e as atribuições a estes vinculados;
- () servidores são adequadamente treinados;
- () há rodízio periódico de funções.
- () para cargos comissionados e funções, preferencialmente, são nomeados servidores efetivos
- () planos de cargos, carreiras e salários (PCCS) para as seguintes categorias funcionais?
 - () Sim
 - () Não
 - () Temos PCCS para as seguintes categorias:
 - () profissionais do magistério
 - () servidores da Saúde
 - () outros. Discriminar _____

CONSIDERAÇÕES

IRAR

Partindo da definição de Estrutura de Controle Interno utilizada para efeito desta pesquisa e dos confrontos que foram realizados nos diversos aspectos do controle interno das prefeituras que integram o presente trabalho, conclui-se que:

- Nos municípios pesquisados não foi identificada a instituição de Sistema de Controle Interno nos moldes preceituados pelos arts. 74 e 31 da Constituição Federal (**item 3.2.a**);
- Apenas 47% dos municípios pesquisados consideram que têm estrutura organizacional adequada para o Poder Executivo (**item 3.2.b**);
- O setor contábil não é visto como estratégico pelas prefeituras consultadas. As assessorias contratadas que deveriam orientar os setores contábeis sobre o cumprimento de regras contábeis, esclarecer dúvidas e fornecer informações gerenciais, de fato, na maioria dos casos, executam apenas atividades ligadas a registros contábeis (**item 3.2.c**);
- O controle interno exercido pelas prefeituras sobre os seus bens patrimoniais é muito deficiente. Na maioria dos casos, não há o cumprimento dos controles informados na pesquisa, sendo utilizadas outras formas consideradas não muito eficientes (**item 3.2.d**);
- Os controles exercidos sobre as entradas e saídas financeiras das prefeituras pesquisadas basicamente se referem à forma de ingresso de recursos, e sobre como são efetuados os pagamentos aos credores (**item 3.2.e**);
- Na maioria das prefeituras pesquisadas, os instrumentos de planejamento governamental foram elaborados diretamente pelas assessorias contábeis, aspecto este que denota alta probabilidade de não ter havido nestes municípios a identificação adequada das necessidades coletivas e o correto estabelecimento de prioridades, levando em consideração a capacidade de investimentos das mesmas (**item 3.2.f.1**);
- Quanto ao acompanhamento das ações previstas nos instrumentos de planejamento governamental, observa-se uma tendência a um acompanhamento formal com ênfase nos aspectos contábil e financeiro, não havendo preocupação com o cumprimento das ações e com os resultados produzidos (**item 3.2.f.2**);
- As prefeituras pesquisadas são muito deficientes nos denominados *Controles Gerais*, o que evidencia dificuldades na implantação e funcionamento adequado de SCI (**item 3.2.g**);
- As prefeituras pesquisadas são deficientes nos mecanismos de controle de pessoal. Evidencia-se a adoção de alguns controles por mera imposição legal e respostas emanadas que não espelham a realidade evidenciando dificuldades na implantação e funcionamento adequado de SCI (**item 3.2.h**).

IRBE

Partindo da definição de Estrutura de Controle Interno utilizada para efeito desta pesquisa e dos confrontos que foram realizados nos diversos aspectos do controle interno das prefeituras que integram o presente trabalho, conclui-se que:

- Nos municípios pesquisados não foi identificada a instituição de Sistema de Controle Interno nos moldes preceituados pelos arts. 74 e 31 da Constituição Federal, haja vista a maioria não ter respondido os questionamentos propostos, tendo apenas 08 municípios encaminhado as respostas e, dentre estes, apenas 05 Instituíram o SCI (**item 3.2.a**);
- 75% dos municípios pesquisados que responderam aos questionamentos propostos consideram que têm estrutura organizacional adequada para o Poder Executivo (**item 3.2.b**);

- O setor contábil não é visto como estratégico pelas prefeituras consultadas. As assessorias contratadas que deveriam orientar os setores contábeis sobre o cumprimento de regras contábeis, esclarecer dúvidas e fornecer informações gerenciais, de fato, na maioria dos casos, executam apenas atividades ligadas a registros contábeis (**item 3.2.c.**);
- O controle interno exercido pelas prefeituras sobre os seus bens patrimoniais é muito deficiente. Na maioria dos casos, não há o cumprimento dos controles informados na pesquisa, sendo utilizadas outras formas consideradas não muito eficientes (**item 3.2.d.**);
- Os controles exercidos sobre as entradas e saídas financeiras das prefeituras pesquisadas basicamente se referem à forma de ingresso de recursos, e sobre como são efetuados os pagamentos aos credores (**item 3.2.e.**);
- Na maioria das prefeituras pesquisadas, os instrumentos de planejamento governamental foram elaborados diretamente pelas assessorias contábeis, aspecto este que denota alta probabilidade de não ter havido nestes municípios a identificação adequada das necessidades coletivas e o correto estabelecimento de prioridades, levando em consideração a capacidade de investimentos das mesmas (**item 3.2.f.1**);
- Quanto ao acompanhamento das ações previstas nos instrumentos de planejamento governamental, observa-se uma tendência a um acompanhamento formal com ênfase nos aspectos contábil e financeiro, não havendo preocupação com o cumprimento das ações e com os resultados produzidos (**item 3.2.f.2**);
- As prefeituras pesquisadas são muito deficientes nos denominados *Controles Gerais*, o que evidencia dificuldades na implantação e funcionamento adequado de SCI (**item 3.2.g**);
- As prefeituras pesquisadas são deficientes nos mecanismos de controle de pessoal. Evidencia-se a adoção de alguns controles por mera imposição legal e respostas emanadas que não espelham a realidade evidenciando dificuldades na implantação e funcionamento adequado de SCI (**item 3.2.h**);

IRGA

Partindo da definição de Estrutura de Controle Interno utilizada para efeito desta pesquisa e dos confrontos que foram realizados nos diversos aspectos do controle interno das prefeituras que integram o presente trabalho, conclui-se que:

- Nos municípios pesquisados não foi identificada a instituição de Sistema de Controle Interno nos moldes preceituados pelos arts. 74 e 31 da Constituição Federal (**item 3.2.a**);
- Apenas 10% dos municípios pesquisados consideram que têm estrutura organizacional adequada para o Poder Executivo (**item 3.2.b**);
- O setor contábil não é visto como estratégico pelas prefeituras consultadas. As assessorias contratadas que deveriam orientar os setores contábeis sobre o cumprimento de regras contábeis, esclarecer dúvidas e fornecer informações gerenciais, de fato, na maioria dos casos, executam apenas atividades ligadas a registros contábeis (**item 3.2.c.**);
- O controle interno exercido pelas prefeituras sobre os seus bens patrimoniais é muito deficiente. O nível de adesão aos controles básicos propostos pela pesquisa foi muito baixo, chegando-se a evidenciar que apenas em 14,28% das prefeituras há a adoção de 3(três) dos 4(quatro) controles propostos. Em 28%, não há a adoção de quaisquer dos controles propostos. Evidencia-se desconhecimento do que sejam controles patrimoniais, descontinuidade na adoção e não complementaridade dos controles existentes (**item 3.2.d.**);
- Os controles exercidos sobre as entradas e saídas financeiras das prefeituras pesquisadas não seguem uma regra definida. São um pouco mais rígidos no que se referem a recursos federais, mas muito frágeis quando se tratam de recursos próprios (**item 3.2.e.**);

- Em 28,6% das prefeituras pesquisadas, os instrumentos de planejamento governamental foram elaborados diretamente pelas assessorias contábeis, aspecto este que denota alta probabilidade de não ter havido nestes municípios a identificação adequada das necessidades coletivas e o correto estabelecimento de prioridades, levando em consideração a capacidade de investimentos das mesmas (**item 3.2.f.1**);
- Quanto ao acompanhamento das ações previstas nos instrumentos de planejamento governamental, observa-se uma tendência a um acompanhamento formal com ênfase nos aspectos contábil e financeiro, não havendo preocupação com o cumprimento das ações e com os resultados produzidos (**item 3.2.f.2**);
- As prefeituras pesquisadas são muito deficientes nos denominados *Controles Gerais*, o que evidencia dificuldades na implantação e funcionamento adequado de SCI (**item 3.2.g**);
- As prefeituras pesquisadas são deficientes nos mecanismos de controle de pessoal. Evidencia-se a adoção de alguns controles por mera imposição legal e respostas emanadas que não espelham a realidade evidenciando dificuldades na implantação e funcionamento adequado de SCI (**item 3.2.h**).

IRMN

Partindo da definição de Estrutura de Controle Interno utilizada para efeito desta pesquisa e dos confrontos que foram realizados nos diversos aspectos do controle interno das prefeituras que integram o presente trabalho, conclui-se que:

- Nos municípios pesquisados não foi identificada a instituição de Sistema de Controle Interno nos moldes preceituados pelos arts. 74 e 31 da Constituição Federal (**item 3.2.a**);
- Apenas % dos municípios pesquisados consideram que têm estrutura organizacional adequada para o Poder Executivo (**item 3.2.b**);
- O setor contábil não é visto como estratégico pelas prefeituras consultadas. As assessorias contratadas que deveriam orientar os setores contábeis sobre o cumprimento de regras contábeis, esclarecer dúvidas e fornecer informações gerenciais, de fato, na maioria dos casos, executam apenas atividades ligadas a registros contábeis (**item 3.2.c**);
- O controle interno exercido pelas prefeituras sobre os seus bens patrimoniais é muito deficiente. Na maioria dos casos, não há o cumprimento dos controles informados na pesquisa, sendo utilizadas outras formas consideradas não muito eficientes (**item 3.2.d**);
- Os controles exercidos sobre as entradas e saídas financeiras das prefeituras pesquisadas basicamente se referem à forma de ingresso de recursos, e sobre como são efetuados os pagamentos aos credores (**item 3.2.e**);
- Na maioria das prefeituras pesquisadas, os instrumentos de planejamento governamental foram elaborados conjuntamente com as assessorias contábeis e em alguns casos diretamente pelas mesmas, aspecto este que denota alta probabilidade de não ter havido nestes municípios a identificação adequada das necessidades coletivas e o correto estabelecimento de prioridades, levando em consideração a capacidade de investimentos das mesmas (**item 3.2.f.1**);
- Quanto ao acompanhamento das ações previstas nos instrumentos de planejamento governamental, observa-se uma tendência a um acompanhamento formal com ênfase nos aspectos contábil e financeiro, não havendo preocupação com o cumprimento das ações e com os resultados produzidos (**item 3.2.f.2**);
- As prefeituras pesquisadas são muito deficientes nos denominados *Controles Gerais*, o que evidencia dificuldades na implantação e funcionamento adequado de SCI (**item 3.2.g**);

- As prefeituras pesquisadas são deficientes nos mecanismos de controle de pessoal. Evidencia-se a adoção de alguns controles por mera imposição legal e respostas emanadas que não espelham a realidade evidenciando dificuldades na implantação e funcionamento adequado de SCI (**item 3.2.h**);

IRMS

Partindo da definição de Estrutura de Controle Interno utilizada para efeito desta pesquisa e dos confrontos que foram realizados nos diversos aspectos do controle interno das prefeituras que integram o presente trabalho, conclui-se que:

- Nos municípios pesquisados não foi identificada a instituição de Sistema de Controle Interno nos moldes preceituados pelos arts. 74 e 31 da Constituição Federal (**item 3.2.a**);
- Apenas % dos municípios pesquisados consideram que têm estrutura organizacional adequada para o Poder Executivo (**item 3.2.b**);
- O setor contábil não é visto como estratégico pelas prefeituras consultadas. As assessorias contratadas que deveriam orientar os setores contábeis sobre o cumprimento de regras contábeis, esclarecer dúvidas e fornecer informações gerenciais, de fato, na maioria dos casos, executam apenas atividades ligadas a registros contábeis (**item 3.2.c**);
- O controle interno exercido pelas prefeituras sobre os seus bens patrimoniais é muito deficiente. Na maioria dos casos, não há o cumprimento dos controles informados na pesquisa, sendo utilizadas outras formas consideradas não muito eficientes (**item 3.2.d**);
- Os controles exercidos sobre as entradas e saídas financeiras das prefeituras pesquisadas basicamente se referem à forma de ingresso de recursos, e sobre como são efetuados os pagamentos aos credores (**item 3.2.e**);
- Na maioria das prefeituras pesquisadas, os instrumentos de planejamento governamental foram elaborados conjuntamente com as assessorias contábeis e em alguns casos diretamente pelas mesmas, aspecto este que denota alta probabilidade de não ter havido nestes municípios a identificação adequada das necessidades coletivas e o correto estabelecimento de prioridades, levando em consideração a capacidade de investimentos das mesmas (**item 3.2.f.1**);
- Quanto ao acompanhamento das ações previstas nos instrumentos de planejamento governamental, observa-se uma tendência a um acompanhamento formal com ênfase nos aspectos contábil e financeiro, não havendo preocupação com o cumprimento das ações e com os resultados produzidos (**item 3.2.f.2**);
- As prefeituras pesquisadas são muito deficientes nos denominados *Controles Gerais*, o que evidencia dificuldades na implantação e funcionamento adequado de SCI (**item 3.2.g**);
- As prefeituras pesquisadas são deficientes nos mecanismos de controle de pessoal. Evidencia-se a adoção de alguns controles por mera imposição legal e respostas emanadas que não espelham a realidade evidenciando dificuldades na implantação e funcionamento adequado de SCI (**item 3.2.h**);

IRPA

Partindo da definição de Estrutura de Controle Interno utilizada para efeito desta pesquisa e dos confrontos que foram realizados nos diversos aspectos do controle interno das prefeituras que integram o presente trabalho, conclui-se que:

- Nos municípios pesquisados não foi identificada a instituição de Sistema de Controle Interno nos moldes preceituados pelos arts. 74 e 31 da Constituição Federal (**item 3.2.a**);
- Apenas 02 (dois) dos municípios pesquisados consideram que têm estrutura organizacional adequada para o Poder Executivo, porém sem a instituição de sistema de controle interno (**item 3.2.b**);
- O setor contábil não é visto como estratégico pelas prefeituras consultadas. As assessorias contratadas que deveriam orientar os setores contábeis sobre o cumprimento de regras contábeis, esclarecer dúvidas e fornecer informações gerenciais, de fato, na maioria dos casos, executam apenas atividades ligadas a registros contábeis (**item 3.2.c**);
- O controle interno exercido pelas prefeituras sobre os seus bens patrimoniais é muito deficiente. O nível de adesão aos controles básicos propostos pela pesquisa foi muito baixo, chegando-se a evidenciar na maioria das prefeituras que há a adoção de apenas 1(um) dos 4(quatro) controles propostos. Em 07 (sete) prefeituras não há a adoção de quaisquer dos controles propostos. (**item 3.2.d**).
- Os controles exercidos sobre as entradas e saídas financeiras das prefeituras pesquisadas geralmente são realizados por via bancária, porém ainda há movimentações de valores em espécie nas tesourarias. (**item 3.2.e**);
- Em 7 (sete) das prefeituras pesquisadas, os instrumentos de planejamento governamental foram elaborados diretamente pelas assessorias contábeis e pelas secretarias municipais, aspecto este que denota alta dependência das prefeituras às assessorias contábeis (**item 3.2.f.1**);
- Quanto ao acompanhamento das ações previstas nos instrumentos de planejamento governamental, observa-se uma tendência a um acompanhamento formal com ênfase nos aspectos contábil e financeiro, não havendo preocupação com o cumprimento das ações e com os resultados produzidos (**item 3.2.f.2**);
- As prefeituras pesquisadas são muito deficientes nos denominados *Controles Gerais*, o que evidencia dificuldades na implantação e funcionamento adequado de SCI (**item 3.2.g**);
- As prefeituras pesquisadas são deficientes nos mecanismos de controle de pessoal. Evidencia-se a adoção de alguns controles por mera imposição legal e respostas emanadas que não espelham a realidade evidenciando dificuldades na implantação e funcionamento adequado de SCI (**item 3.2.h**).

IRPE

Partindo da definição de Estrutura de Controle Interno utilizada para efeito desta pesquisa e dos confrontos que foram realizados nos diversos aspectos do controle interno das prefeituras que integram o presente trabalho, conclui-se que:

- Em apenas 2 (duas) prefeituras o Sistema de Controle Interno foi instituído por lei (**item 3.2.a**);
- Em nenhuma delas foi constatada a existência de uma estrutura organizacional bem definida, apesar do fato de que 4 (quatro) delas possuem definições parciais de competências e atribuições (**item 3.2.b**);
- O setor contábil não é visto como estratégico pelas prefeituras consultadas. As assessorias contratadas que deveriam orientar os setores contábeis sobre o cumprimento de regras contábeis, esclarecer dúvidas e fornecer informações gerenciais, de fato, na maioria dos casos, executam apenas atividades ligadas a registros contábeis (**item 3.2.c**);

- A situação encontrada é deveras preocupante, pois fica evidenciado um nível de segurança muito baixo, já que as relações contratuais são meramente comerciais, e não de confiança, como seriam se os serviços fossem executados por servidores efetivos ou comissionados, que compusessem uma contabilidade organizada e detentora de capacidade e autoridade suficientes para manter sob salvaguarda o patrimônio municipal. Por conta de tal situação, casos extremos vêm ocorrendo na região, principalmente em fins de mandatos, quando as assessorias contratadas deixam de receber pagamentos e, em represália, abandonam a contabilidade da Prefeitura, indisponibilizando relatórios e dados, ou deletando arquivos. O mesmo comentário ainda se aplica à locação de sistemas contábeis, por vezes junto às mesmas pessoas que prestam a assessoria contábil, pois, de forma idêntica, quando são negados os pagamentos, o que ocorre, predominantemente, nos fins de mandato, indisponibiliza-se o acesso aos sistemas, deletam-se arquivos e dados ou deleta-se o próprio sistema.

Com relação à qualidade dos serviços prestados, constata-se, ainda, que, na grande maioria das prefeituras, os registros contábeis não são feitos no regime de partidas dobradas, não se utilizando os quatro sistemas próprios da contabilidade pública (orçamentário, financeiro, patrimonial e de compensação), nem se emitindo os livros diário e razão, pelo menos, operando-se, exclusivamente, o controle da execução orçamentária, de receitas e despesas, sem contrapartidas com os outros sistemas patrimoniais.

- O controle interno exercido pelas prefeituras sobre os seus bens patrimoniais é muito deficiente. O nível de adesão aos controles básicos propostos pela pesquisa foi muito baixo, chegando-se a evidenciar que, das 13 Prefeituras analisadas, 6 adotam apenas um tipo de controle entre os indicados no questionário ou informaram possuir apenas algum outro tipo de controle não indicado inicialmente; e, ainda, que 3 Prefeituras não adotam nenhum dos controles indicados no questionário nem qualquer outro tipo de controle **(item 3.2.d)**;

- A falta de controles administrativos eficazes, aliada à falta de bons registros contábeis configura, por fim, uma situação de extrema gravidade, na qual o patrimônio público não se encontra salvaguardado e o ambiente favorece a sua dilapidação. Tal situação enseja atitudes imediatas por parte das prefeituras e, principalmente, por parte dos órgãos responsáveis pela fiscalização das mesmas.

Os controles exercidos sobre as entradas e saídas financeiras das Prefeituras pesquisadas são ineficientes, principalmente no que tange à movimentação dos recursos próprios **(item 3.2.e)**;

- Um total de 12 (doze) Prefeituras informou que a elaboração dos instrumentos de planejamento são tarefas realizadas em conjunto, pela assessoria contábil contratada e pelas secretarias municipais. Havendo inclusive 01 que deixou tal atribuição totalmente a cargo da assessoria contábil contratada. Em nenhuma das Prefeituras, os instrumentos de planejamento são elaborados exclusivamente pela própria administração **(item 3.2.f.1)**;

- Tal situação denota um baixíssimo grau de qualidade de planejamento municipal, pois as informações necessárias à elaboração de bons planos governamentais estão dentro da entidade e nela precisam ser buscadas.

- Apesar da integralidade das prefeituras afirmar a realização do acompanhamento das ações realizadas frente aos planos governamentais, tal acompanhamento, em geral, mostrou-se insuficiente, dadas as respostas obtidas quanto à forma de acompanhamento, pois somente uma delas citou os relatórios de execução orçamentária (*RREO e RGF*) e nenhuma delas citou *balancetes contábeis mensais* **(item 3.2.f.2)**;

- As Prefeituras pesquisadas são muito deficientes nos denominados *Controles Gerais*, o que evidencia dificuldades na implantação e funcionamento adequado de SCI **(item 3.2.g)**;

- As Prefeituras pesquisadas também são muito deficientes nos mecanismos de controle de pessoal. Evidencia-se a adoção de alguns controles por mera imposição legal e respostas emanadas que não espelham a realidade, evidenciando dificuldades na implantação e funcionamento adequado de SCI **(item 3.2.h)**.

- Como sugestão, 3 (três) prefeituras solicitaram a realização de capacitações, palestras e seminários, a fim de disponibilizar um maior grau de conhecimento para os seus servidores, a respeito do tema **CONTROLES INTERNOS**.

IRSA

Partindo da definição de Estrutura de Controle Interno utilizada para efeito desta pesquisa e dos confrontos que foram realizados nos diversos aspectos do controle interno das prefeituras que integram o presente trabalho, concluímos que:

- Nos municípios pesquisados não foi identificada a instituição de Sistema de Controle Interno nos moldes preceituados pelo arts. 74 e 31 da Constituição Federal **(item 3.2.a)**;
- Praticamente nenhum dos municípios pesquisados tem estrutura organizacional adequada para o Poder Executivo, havendo somente um município com estrutura organizacional bem definida, porém sem a instituição do Controle Interno **(item 3.2.b)**;
- O setor contábil não é visto como estratégico pelas prefeituras consultadas. As assessorias contratadas que deveriam orientar os setores contábeis sobre o cumprimento de regras contábeis, esclarecer dúvidas e fornecer informações gerenciais, de fato, na maioria dos casos, executam atividades ligadas a registros contábeis **(item 3.2.c)**;
- O controle interno exercido pelas prefeituras sobre os seus bens patrimoniais é muito deficiente. O nível de adesão aos controles básicos propostos na pesquisa foi muito baixo, chegando a evidenciar que na maioria das prefeituras há a adoção de apenas 1 (um) dos 4 (quatro) controles propostos. Em uma prefeitura, não há a adoção de quaisquer os controles propostos. **(item 3.2.d)**;
- Os controles exercidos sobre as entradas e saídas financeiras das prefeituras pesquisadas geralmente são realizados por via bancária, porém ainda há movimentações de valores em espécie nas tesourarias. **(item 3.2.e)**;
- Em 6 (seis) das prefeituras pesquisadas, os instrumentos de planejamento governamental foram elaborados diretamente pelas assessorias contábeis e pelas secretarias municipais, aspecto este que denota alta dependência das prefeituras às referidas assessorias contratadas **(item 3.2.f.1)**;
- Quanto ao acompanhamento das ações previstas nos instrumentos de planejamento governamental, observa-se uma tendência a um acompanhamento formal com ênfase nos aspectos contábil e financeiro, não havendo preocupação com o cumprimento das ações e com os resultados produzidos **(item 3.2.f.2)**;
- As prefeituras pesquisadas são muito deficientes nos denominados *Controles Gerais*, o que evidencia dificuldades na implantação e funcionamento adequado de SCI **(item 3.2.g)** ;
- As prefeituras pesquisadas são deficientes nos mecanismos de controle de pessoal. Evidencia-se a adoção de alguns controles por mera imposição legal e respostas emanadas que não espelham a realidade evidenciando dificuldades na implantação e funcionamento adequado de SCI **(item 3.2.h)**.

IRSU

Partindo da definição de Estrutura de Controle Interno utilizada para efeito desta pesquisa e dos confrontos que foram realizados nos diversos aspectos do controle interno das prefeituras que integram o presente trabalho, concluímos que:

- Nos municípios pesquisados não foi identificada a instituição de Sistema de Controle Interno nos moldes preceituados pelos arts. 74 e 31 da Constituição Federal **(item 3.2.a)**;
- Apenas 38% dos municípios pesquisados consideram que têm estrutura organizacional adequada para o Poder Executivo **(item 3.2.b)**;

- O setor contábil não é visto como estratégico pelas prefeituras consultadas. As assessorias contratadas que deveriam orientar os setores contábeis sobre o cumprimento de regras contábeis, esclarecer dúvidas e fornecer informações gerenciais, de fato, na maioria dos casos, executam atividades ligadas a registros contábeis (**item 3.2.c.**);
- O controle interno exercido pelas prefeituras sobre os seus bens patrimoniais é muito deficiente. O nível de adesão aos controles básicos propostos pela pesquisa foi muito baixo, chegando-se a evidenciar que em apenas 19% das prefeituras há a adoção de 3 (três) ou 2 (dois) dos 4 (quatro) controles propostos. 81% afirmaram possuir apenas um tipo de controle sugerido (**item 3.2.d.**);
- Os controles exercidos sobre as entradas e saídas financeiras das prefeituras pesquisadas são realizados praticamente através da movimentação bancária (**item 3.2.e.**);
- Em 61% das prefeituras pesquisadas, os instrumentos de planejamento governamental foram elaborados pelas assessorias contábeis em conjunto com as secretarias municipais. 33% informaram elaborar seus instrumentos de planejamento somente através da assessoria contábil. Além disso, nenhuma das prefeituras indicou que elabora autonomamente seus instrumentos de planejamento. (**item 3.2.f.1**);
- Quanto ao acompanhamento das ações previstas nos instrumentos de planejamento governamental, 90% afirmaram que realizam esse acompanhamento, sendo que desse contingente, 31% não esclareceu como realiza tal acompanhamento (**item 3.2.f.2**);
- 42% das prefeituras pesquisadas apontaram a adoção de 2 (dois) dos 6 (seis) Controles Gerais apontados, e somente 01 (uma) prefeitura indicou realizar 5 dos referidos controles, o que evidencia dificuldades na implantação e funcionamento adequado de SCI (**item 3.2.g**) ;
- Na área de pessoal, 42% apontaram a adoção de um dos tipos de controle questionados; 38% apontaram adoção de dois dos citados controles e o restante apontou não adotar qualquer dos controles. Os profissionais de magistério em 95% das prefeituras pesquisadas estão sendo contemplados com PCCS. (**item 3.2.h**).

ANEXO 6: Transcrição de trechos da Lei Complementar nº 101/2000

LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000.

Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei Complementar:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

§ 2º As disposições desta Lei Complementar obrigam a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

§ 3º Nas referências:

I - à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, estão compreendidos:

a) o Poder Executivo, o Poder Legislativo, neste abrangidos os Tribunais de Contas, o Poder Judiciário e o Ministério Público;

b) as respectivas administrações diretas, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes;

II - a Estados entende-se considerado o Distrito Federal;

III - a Tribunais de Contas estão incluídos: Tribunal de Contas da União, Tribunal de Contas do Estado e, quando houver, Tribunal de Contas dos Municípios e Tribunal de Contas do Município.

Art. 2º Para os efeitos desta Lei Complementar entende-se como:

I - ente da Federação: a União, cada Estado, o Distrito Federal e cada Município;

II - empresa controlada: sociedade cuja maioria do capital social com direito a voto pertença, direta ou indiretamente, a ente da Federação;

III - empresa estatal dependente: empresa controlada que receba do ente controlador recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária;

IV - receita corrente líquida: somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos:

a) na União, os valores transferidos aos Estados e Municípios por determinação constitucional ou legal, e as contribuições mencionadas na alínea *a* do inciso I e no inciso II do art. 195, e no art. 239 da Constituição;

b) nos Estados, as parcelas entregues aos Municípios por determinação constitucional;

c) na União, nos Estados e nos Municípios, a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira citada no § 9º do art. 201 da Constituição.

§ 1º Serão computados no cálculo da receita corrente líquida os valores pagos e recebidos em decorrência da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, e do fundo previsto pelo art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

§ 2º Não serão considerados na receita corrente líquida do Distrito Federal e dos Estados do Amapá e de Roraima os recursos recebidos da União para atendimento das despesas de que trata o inciso V do § 1º do art. 19.

§ 3º A receita corrente líquida será apurada somando-se as receitas arrecadadas no mês em referência e nos onze anteriores, excluídas as duplicidades.

TEXTO COMPLETO DISPONÍVEL EM: “www.planalto.gov.br”

ANEXO 7: Resolução TC nº 10/2005

RESOLUÇÃO TC Nº 0010/2005

EMENTA: Dispõe sobre a fiscalização, no âmbito da jurisdição do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, do cumprimento da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), e dá outras providências.

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO, em sessão do Pleno realizada em 27 de julho de 2005 e no uso de suas atribuições legais e constitucionais, especialmente do disposto no artigo 102, XVIII, de sua Lei Orgânica, Lei Estadual nº. 12.600, de 14 de junho de 2004, com suas posteriores alterações, e

CONSIDERANDO os artigos 70, 71 e 75, da Constituição Federal, os quais estabelecem as competências dos Tribunais de Contas;

CONSIDERANDO as disposições dos artigos 30 e 33, da Carta Estadual, que estabelecem as competências do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco;

CONSIDERANDO que a Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal – **LRF**, estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dispõe, em seus artigos 56, 57 e 59, sobre as atribuições dos Tribunais de Contas na fiscalização de seu cumprimento;

CONSIDERANDO as disposições da Lei Federal nº. 10.028, de 19 de outubro de 2000, Lei de Crimes Fiscais, notadamente quanto ao artigo 5º que trata das infrações administrativas contra as leis de finanças públicas;

CONSIDERANDO a necessidade da adoção de procedimentos pelo Estado de Pernambuco e seus Municípios relativamente ao cumprimento da **LRF**, bem como sobre os procedimentos a serem adotados pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco – TCE/PE, no âmbito da fiscalização do cumprimento da referida Lei,

RESOLVE:

CAPÍTULO I

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Os titulares dos Poderes e órgãos de que trata o art. 20 da Lei Complementar Federal nº. 101, de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal – **LRF**, prestarão as informações exigidas, relativamente ao Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO e ao Relatório de Gestão Fiscal – RGF, nos modelos de formulários definidos pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, disponibilizados no site deste Tribunal, na homepage www.tce.pe.gov.br.

§ 1º A publicação e o envio dos relatórios em formulários diversos dos modelos estabelecidos neste artigo tornará inadimplente junto ao TCE o Poder ou o órgão.

§ 2º As justificativas e informações complementares que se fizerem necessárias, mesmo não previstas nos modelos ora estabelecidos, deverão acompanhar o RREO e o RGF sob a forma de Notas Explicativas, complementando-os para todos os efeitos.

CAPÍTULO II

DO RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Art. 2º O Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO, de que trata o artigo 52 da **LRF**, abrange todos os Poderes e órgãos e será consolidado pelos respectivos chefes do Poder Executivo Municipal e do Estadual.

Art. 3º O Poder Executivo Municipal e o Estadual publicarão o RREO juntamente com os demonstrativos constantes do art. 53 da **LRF**, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre e o encaminharão a este Tribunal, juntamente com a prova da respectiva publicação, até o décimo quinto dia útil após o encerramento do prazo legal para sua publicação.

Parágrafo único. Na esfera municipal, no caso da publicação se resumir a afixação do RREO em local visível da Prefeitura, é necessário que da prova da publicação a ser enviada a este Tribunal conste também cópia do ofício remetido à Câmara de Vereadores, comunicando ao Poder Legislativo Municipal as informações dispostas no RREO para que sejam publicadas em suas dependências, nos termos do disposto no artigo 97, I, b, da Constituição Estadual.

Art. 4º O chefe do Poder Legislativo Municipal e o do Estadual, bem como do Poder Judiciário, Ministério Público e do TCE, encaminharão ao chefe do respectivo Poder Executivo, no prazo por este estabelecido e na forma prevista nesta Resolução, as informações necessárias para elaboração do RREO.

Art. 5º O descumprimento do prazo para publicação, previsto no art. 3º, caput, desta Resolução, acarretará impedimento, até que a situação seja regularizada, de que o ente da Federação receba transferências voluntárias e contrate operações de crédito, observado o disposto nos arts. 25, § 3º, e 52, § 2º, da LRF.

Parágrafo único. O descumprimento do prazo de publicação e envio do RREO ao Tribunal, implicará multa aos chefes dos Poderes Executivos Municipal e Estadual, de acordo com as disposições contidas no art. 73, inciso III, da Lei Estadual nº. 12.600, de 14 de junho de 2004, Lei Orgânica deste Tribunal.

CAPÍTULO III

DO RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL

Art. 6º O Relatório de Gestão Fiscal – RGF, cujo conteúdo é disciplinado nos arts. 54 e 55 da LRF, será publicado, com amplo acesso ao público, inclusive por meio eletrônico na internet, de forma independente, pelos titulares dos Poderes e órgãos referidos no artigo 20 da LRF, até trinta dias após o encerramento de cada quadrimestre.

Art. 7º O RGF será encaminhado a este Tribunal juntamente com a prova da respectiva publicação e indicação da página da internet onde foi veiculada a informação, até o décimo quinto dia útil após o encerramento do prazo legal para a sua publicação.

Art. 8º Na esfera municipal, no caso da publicação do RGF se resumir a afixação em local visível da Prefeitura e da Câmara de Vereadores, é necessário que da prova da publicação a ser enviada a este Tribunal por cada um dos Poderes, conste também o ofício enviado ao outro Poder, comunicando-o a respeito das informações contidas no RGF para que sejam publicadas em suas dependências, nos termos do disposto no art. 97, I, b, da Constituição Estadual.

Art. 9º O RGF será assinado pelas autoridades mencionadas no art. 54 da LRF, pelos responsáveis pela administração financeira e controle interno, bem como por outras autoridades definidas por ato próprio de cada Poder ou órgão.

Art. 10. O descumprimento do prazo para publicação, previsto no art. 6º desta Resolução, acarretará impedimento, até que a situação seja regularizada, de que o ente da Federação receba transferências voluntárias e contrate operações de crédito, observado o disposto nos arts. 25, § 3º, e 55, § 3º, da LRF.

CAPÍTULO IV

DOS MUNICÍPIOS COM POPULAÇÃO INFERIOR A CINQUENTA MIL HABITANTES

Art. 11. Para os Municípios com população inferior a cinquenta mil habitantes, nos termos do art. 63, inciso II, da LRF, é facultado optar pela publicação semestral do RGF e dos demonstrativos que acompanham o RREO, previstos no art. 53 da LRF, devendo os mesmos ser encaminhados a este Tribunal, juntamente com a prova da respectiva publicação, até o décimo quinto dia útil após o encerramento do prazo legal para sua publicação.

§ 1º O Município optante pela divulgação semestral que ultrapassar os limites de despesa com pessoal, por Poder ou órgão, ou da dívida consolidada, enquanto perdurar essa situação, ficará sujeito à publicação quadrimestral do RGF e à publicação bimestral dos demonstrativos do RREO.

§ 2º A opção de que trata o caput deste artigo será modificada se o Município ultrapassar o limite de cinquenta mil habitantes, de acordo com a estimativa populacional publicada anualmente pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.

Art. 12. Os Municípios com menos de cinquenta mil habitantes deverão publicar e remeter ao TCE/PE o RGF e os demonstrativos que acompanham o RREO na periodicidade disposta no Anexo Único desta Resolução.

Parágrafo único. Os Municípios poderão manifestar-se contrários à opção constante no Anexo Único no prazo de trinta dias contado a partir da publicação desta Resolução, solicitando, por escrito, à Coordenadoria de Controle Externo deste Tribunal, a mudança da sua situação.

Art. 13. O Poder Legislativo Municipal deve necessariamente acompanhar a opção feita pelo Poder Executivo, conforme Anexo Único desta Resolução, divulgando o RGF na mesma periodicidade da Prefeitura.

Art. 14. No caso do Poder Executivo ou Legislativo de um Município optante pela divulgação semestral ultrapassar isoladamente o limite de pessoal, ou o Executivo ultrapassar o limite da dívida, ambos deverão publicar quadrimestralmente o RGF e os demonstrativos do RREO.

CAPÍTULO V

DO PROCESSO DE RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL

Art. 15. Os processos de Relatório de Gestão Fiscal, nos termos do art. 74 da Lei Orgânica do TCE/PE, serão instaurados pelo Tribunal de Contas visando ao disposto no art. 5º da Lei Federal nº. 10.028, de 19 de outubro de 2000, Lei de Crimes Fiscais, que trata das infrações administrativas contra as leis de finanças públicas.

Art. 16. Configura-se como infração administrativa contra as leis de finanças, nos termos da Lei Federal nº. 10.028/2000, para fins de instauração de processo de relatório de gestão fiscal:

I – deixar de divulgar o relatório de gestão fiscal, nos prazos e condições estabelecidos na **LRF**;

II – deixar de enviar ao Tribunal de Contas o relatório de gestão fiscal, nos prazos definidos na Lei Estadual nº. 12.600/2004 e nas condições estabelecidas na **LRF**;

III – deixar de ordenar ou de promover, na forma e nos prazos da **LRF**, a execução de medida para a redução do montante da despesa total com pessoal que houver excedido a repartição por Poder do limite máximo.

Art. 17. Após o encerramento do prazo de envio do RGF a este Tribunal e, caracterizada a ocorrência de uma das hipóteses referidas no artigo anterior, será instaurado pelo Tribunal de Contas Processo de Relatório de Gestão Fiscal.

Art. 18. O Diretor do Departamento de Controle Estadual e, no âmbito municipal, o Inspetor Regional da Inspeção a que esteja vinculado, para efeito de fiscalização, o poder ou órgão, deverão elaborar relatório circunstanciado, anexando na hipótese do inciso III do art. 16 desta Resolução, os últimos três relatórios de gestão fiscal remetidos ao TCE, e encaminhar tais peças ao Coordenador de Controle Externo, que formalizará, de imediato, o Processo de Relatório de Gestão Fiscal.

Art. 19. Nos processos de Relatório de Gestão Fiscal, o prazo para apresentação de defesa prévia será de 48 (quarenta e oito) horas, inadmitida sua prorrogação.

Art. 20. As infrações administrativas, de que trata o art. 16 desta Resolução, serão punidas com multa de trinta por cento dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa, proporcionalmente ao período de verificação, quadrimestral ou semestral, ao qual o poder ou órgão esteja vinculado, de acordo com o Anexo Único desta Resolução, consoante o disposto no art. 5º, § 1º, da Lei de Crimes Fiscais.

Parágrafo único. A base de cálculo para definição do valor da multa de que trata este artigo será o valor percebido a título de vencimentos.

CAPÍTULO VI

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 21. O Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, por meio de sua Coordenadoria de Controle Externo, alertará os Poderes ou órgãos referidos no art. 20 da **LRF** quando constatar a ocorrência das situações previstas no artigo 59, § 1º, da mesma Lei.

Art. 22. O controle interno dos Poderes, a que se refere o artigo 31 da Constituição Estadual, deverá ser aprimorado por meio da criação de procedimentos necessários ao exercício do controle exigido pelo disposto nos arts. 54, parágrafo único, e 59 da **LRF**.

Parágrafo único. A omissão do controle interno implicará responsabilidade solidária prevista no art. 31, parágrafo único, da Constituição Estadual.

Art. 23. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 24. Revogam-se as disposições em contrário, em especial, as Resoluções TC nº. 06/01, de 12 de setembro de 2001, e TC nº. 21/03, de 17 de dezembro de 2003.

SALA DAS SESSÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO, em 27 de julho de 2005.

Conselheiro CARLOS PORTO – Presidente

(Republicada por haver saído com incorreções)

ANEXO 8: Lei que cria a Escola de Contas Públicas Professor Barreto Guimarães

LEI Nº 11.566, DE 26 DE AGOSTO DE 1998

Cria a "**Escola de Contas Públicas Professor Barreto Guimarães**" do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco e dá outras providências.

O GOVERNADOR DO ESTADO DE PERNAMBUCO:

Faço saber que a Assembléia Legislativa decretou e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º - Fica criada a Escola de Contas Públicas Professor Barreto Guimarães, diretamente vinculada à Presidência do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, destinada, precipuamente, a promover a capacitação e o desenvolvimento profissional dos Membros e servidores do Tribunal de Contas, compreendendo, em especial, programas de formação, aperfeiçoamento e de especialização, realizados no país e no exterior.

Art. 2º - A Escola de Contas Públicas Professor Barreto Guimarães tem a natureza jurídica de órgão autônomo, sendo-lhe asseguradas autonomias administrativa e financeira, nos termos do art. 194 da Lei Estadual nº 7.741, de 23 de outubro de 1978.

Art. 3º - Competirá à Escola de Contas Públicas Professor Barreto Guimarães, dentre outras atividades: ministrar cursos de formação e de aperfeiçoamento profissional, com atividades de treinamento e desenvolvimento técnico nas áreas de atuação do Tribunal de Contas;

I. promover e organizar ciclos de conferências, simpósios, seminários, palestras e outros eventos assemelhados;

II. desenvolver atividades de pesquisa, estudos e cursos de extensão;

III. promover cursos de especialização, em nível de pós-graduação *latu sensu*, mediante convênio celebrado com instituições de ensino superior.

Parágrafo único. A Escola de Contas Públicas Professor Guimarães poderá celebrar convênios de intercâmbio de informações, experiências, conhecimentos e outros interesses, com órgãos ou entidades congêneres do país e do exterior.

Art. 4º - A Escola de Contas Públicas Professor Barreto Guimarães será dirigida por um dos Conselheiros, eleito conjuntamente com o Presidente, Vice-Presidente e Corregedor Geral do Tribunal, para mandato correspondente a um ano civil, permitida uma única reeleição.

Art. 5º - A Escola de Contas Públicas Professor Barreto Guimarães será integrada pelos seguintes órgãos:

I. Diretoria Geral, dirigida por um Conselheiro, indicado na forma do artigo anterior;

II. Coordenadoria Geral, dirigida por um Coordenador Geral, Símbolo TC-CCS-2;

III. Secretaria, dirigida por um Secretário, símbolo TC-CCS-2;

IV. Divisão Técnica de Estudos, Pesquisas e Extensão, a cujo chefe será atribuída função gratificada, de símbolo TC-FGG-2;

V. Divisão Técnica de Consultoria em Gestão Pública, a cujo chefe será atribuída função gratificada, de símbolo TC-FGG-2;

VI. Divisão Financeira, a cujo chefe será atribuída função gratificada, de símbolo TC-FGG-2;

§ 1º. A nomeação para o cargo de Coordenador Geral, bem como a designação para o exercício das funções gratificadas, referidas nos incisos IV e V, dar-se-ão pelo Presidente do Tribunal, dentre os servidores integrantes do Quadro de Pessoal do Tribunal de Contas que, notoriamente, se envolvam com o processo de ensino e aprendizagem.

§ 2º. O cargo de Secretário será de livre nomeação pelo Presidente do Tribunal.

§ 3º. A função gratificada, a que se refere o inciso VI, será atribuída pelo Presidente do Tribunal a servidor integrante do Quadro de Pessoal do Tribunal de Contas.

Art. 6º - Constituem recursos da Escola de Contas Públicas Professor Barreto Guimarães:

I. dotações orçamentárias específicas;

II. resultado de aplicações financeiras de recursos da própria Escola;

III. dotações de entidades públicas ou privadas;

IV. recursos decorrentes de convênios firmados com órgãos, entidades ou fundos, cujo objetivo seja compatível com as atividades da Escola;

V. recursos de outras fontes.

Parágrafo único - O saldo positivo apurado em cada exercício será transferido para o exercício seguinte, a crédito da Escola.

Art. 7º - Na Composição do corpo docente dar-se-á preferência aos Membros do Tribunal, bem como aos Auditores, Procuradores e demais servidores integrantes do Quadro de Pessoal do Tribunal de Contas, de reconhecidos conhecimentos técnicos e experiência.

Parágrafo único - O Coordenador Geral, ouvidos o Presidente do Tribunal e o Diretor Geral da Escola, será responsável pela composição do corpo docente.

Art. 8º - Ficam criados os cargos em comissão e as funções gratificadas referidos nos incisos II a VI do art. 5º, destinados à estrutura administrativa da Escola de Contas Públicas Professor Barreto Guimarães, que terão o mesmo padrão remuneratório dos cargos em comissão e funções gratificadas de igual símbolo, constantes dos Anexos II e III, da Lei nº 11.395, de 13 de dezembro de 1996.

Art. 9º - Resolução do Tribunal aprovará o Regimento Interno da Escola de Contas Públicas Professor Barreto Guimarães no prazo de 60 (sessenta dias), a contar da data de publicação desta Lei.

Art. 10 - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 11 - Revogam-se as disposições em contrário.

Palácio do Campo das Princesas, em 26 de agosto de 1998.

MIGUEL ARRAES DE ALENCAR

Governador do Estado

ANEXO 9: Regimento Interno da Escola de Contas Públicas Professor Barreto Guimarães

REGIMENTO INTERNO DA ESCOLA DE CONTAS PÚBLICAS PROFESSOR BARRETO GUIMARÃES.

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º - A Escola de Contas Públicas Professor Barreto Guimarães, órgão vinculado à Presidência do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, criada pela Lei nº 11.566, de 26 de agosto de 1998, destina-se, precipuamente, a promover a capacitação e o desenvolvimento profissional dos Membros e servidores do Tribunal de Contas, compreendendo, em especial, programas de formação, aperfeiçoamento e especialização, realizados no país e no exterior.

Art. 2º - Cabe à Escola de Contas Públicas Professor Barreto Guimarães, dentre outras atividades:

- I. ministrar cursos de formação e de aperfeiçoamento profissional, com atividades de treinamento e desenvolvimento técnico nas áreas de atuação do Tribunal de Contas;
- II. promover e organizar ciclos de conferências, simpósios, seminários, palestras e outros eventos assemelhados;
- III. desenvolver atividades de pesquisa, estudos e cursos de extensão;
- IV. promover cursos de especialização, em nível de pós-graduação *lato sensu*, mediante convênio celebrado com instituições de ensino superior.

Parágrafo Único - A Escola de Contas Públicas Professor Barreto Guimarães poderá celebrar convênios de intercâmbio de informações, experiências, conhecimentos e outros interesses, com órgão ou entidades congêneres do país e do exterior.

Art. 3º - A Escola de Contas Públicas Professor Barreto Guimarães é integrada pelos seguintes órgãos:

- I. Diretoria Geral (DG);
- II. Coordenadoria Geral (CG);
- III. Secretaria (SEC);
- IV. Divisão Técnica de Estudos, Pesquisa e Extensão (DITEPE) ;
- V. Divisão Técnica de Consultoria em Gestão Pública (DITCGP);
- VI. Divisão Financeira (DF).

CAPÍTULO II

DA DIRETORIA GERAL

Art. 4º - A Diretoria Geral (DG) é o órgão representativo da Escola, sendo dirigida por um dos Conselheiros do Tribunal de Contas, eleito conjuntamente com o Presidente, Vice-Presidente e Corregedor Geral do Tribunal, para mandato correspondente a um ano civil, permitida uma única reeleição.

Art. 5º - O Presidente do Tribunal de Contas substituirá o Diretor Geral da Escola, em suas ausências ou renúncia.

§ 1º - Não se procederá a nova eleição do Diretor Geral da Escola se a vaga ocorrer dentro dos sessenta dias anteriores ao término do mandato.

§ 2º - O eleito para a vaga que ocorrer antes do término do mandato exercerá o cargo no período restante.

§ 3º - A eleição do Diretor Geral da Escola dar-se-á após a eleição do Presidente, do Vice-Presidente e do Corregedor Geral do Tribunal.

Art. 6º - Cabe à Diretoria Geral:

- I. implementar a política de capacitação e desenvolvimento profissional instituída pelo Presidente do Tribunal de Contas para as áreas administrativa, de fiscalização, de informática e gerencial, promovendo as ações necessárias para atingir os resultados definidos como excelentes;
- II. aprovar as diretrizes bienais e o plano anual das ações de capacitação e desenvolvimento profissional;
- III. firmar contratos e convênios de cooperação técnica com órgãos ou entidades, públicas ou privadas, de ensino e pesquisa do país e do exterior, bem como com fundos cujo objetivo seja compatível com as atividades da Escola;
- IV. prover a Escola de todos os recursos metodológicos e institucionais, necessários aos programas de capacitação, desenvolvimento e divulgação institucional;
- V. encaminhar ao Tribunal de Contas, trimestral e anualmente, relatório de suas atividades, prestando suas contas até trinta e um de março do ano subsequente.

Parágrafo Único - Consideram-se ações de capacitação as atividades que contribuam para a atualização profissional e para o desenvolvimento dos Membros e servidores do Tribunal, e que se coadunem com as necessidades institucionais, tais como:

- I. cursos presenciais e à distância;
- II. treinamentos em serviço;
- III. grupos formais de estudo ou intercâmbio;
- IV. estágios, seminários, simpósios e congressos.

Art. 7º - Compete ao Diretor Geral:

- I. dirigir todas as atividades da Escola;
- II. representar a Escola em solenidades e eventos, em sua área de atuação;
- III. requisitar ao Presidente do Tribunal os servidores necessários à composição do quadro de pessoal da Escola, em caráter definitivo ou eventual;
- IV. *autorizar, mediante regulamentação específica, o afastamento dos servidores, em tempo integral ou parcial, para realização de cursos de pós-graduação no Estado, aprovados por entidades de ensino vinculadas ao Ministério da Educação e Cultura;*

 Revogado pela Resolução TC N° 08/99

- V. *encaminhar, para apreciação do Tribunal Pleno, solicitação de afastamento de servidores, para realização de cursos de pós-graduação em outras unidades da Federação ou no exterior;*

 Revogado pela Resolução TC N° 08/99

- VI. diretamente ou por delegação ao Coordenador Geral, movimentar as dotações e os créditos orçamentários próprios e praticar os atos de administração financeira, orçamentária e patrimonial, necessários ao funcionamento da Escola;
- VII. expedir atos e instruções normativas, regulamentando os serviços desenvolvidos no âmbito da Escola;
- VIII. aprovar a indicação dos nomes dos instrutores e coordenadores das ações de capacitação e desenvolvimento profissional.

CAPÍTULO III

DA COORDENADORIA GERAL

SEÇÃO I

Art. 8º - A Coordenadoria Geral (CG), órgão subordinado à Diretoria Geral da Escola, será dirigida por um Coordenador Geral, nomeado pelo Presidente do Tribunal, dentre os servidores integrantes do seu Quadro de Pessoal que, notoriamente, se envolvam com o processo de ensino e aprendizagem.

Art. 9º - Encontra-se diretamente subordinados à Coordenadoria Geral os seguintes órgãos:

- I. Secretaria (SEC);
- II. Divisão Técnica de Estudos, Pesquisa e Extensão (DITEPE);
- III. Divisão Técnica de Consultoria em Gestão Pública (DITCGP);
- IV. Divisão Financeira (DF).

Art. 10 - Cabe à Coordenadoria Geral (CG):

- I. definir as diretrizes bienais das ações da Escola, através da consolidação das necessidades de capacitação e desenvolvimento profissional estabelecidas pelas áreas mencionadas no art. 6º, inciso I, deste Regimento Interno;
- II. supervisionar as atividades desempenhadas pela Secretaria, Divisões Técnicas e Divisão Financeira da Escola, em suas respectivas áreas de competências;
- III. apoiar as gerências do Tribunal de Contas a difundir propostas de novos instrumentos técnicos e organizacionais para a implantação da gestão pela qualidade, sensibilizando servidores e dirigentes;
- IV. fomentar a produção científica dos servidores do Tribunal de Contas, através da divulgação dos trabalhos realizados nos cursos de pós-graduação;
- V. promover, debates, estudos e pesquisas em torno do papel do Estado e de questões pertinentes à Administração Pública;
- VI. definir, juntamente com o Comitê Descentralizado de Capacitação e Desenvolvimento Profissional, o cronograma anual de atividades;
- VII. gerenciar sistemas de acompanhamento e informações, enfatizando a relação custo-benefício das ações implementadas;

- VIII. elaborar projetos de captação de recursos financeiros para a consecução das diretrizes bienais e planos anuais;
- IX. estabelecer critérios de seleção de candidatos, acompanhamento, avaliação e redirecionamento dos programas de capacitação;
- X. estruturar o corpo docente da Escola, ouvidos o Presidente do Tribunal e o Diretor Geral da Escola;
- XI. estruturar o corpo discente da Escola;
- XII. manter intercâmbio com a Corregedoria, Procuradoria, Auditoria Geral e Gabinetes de Conselheiros do Tribunal, para promover ações de capacitação e desenvolvimento para as respectivas áreas;
- XIII. visar os processos de Prestação de Contas da Escola;
- XIV. elaborar e encaminhar ao Diretor Geral, trimestral e anualmente, relatório das atividades da Escola.

§ 1º - O Comitê Descentralizado de Capacitação e Desenvolvimento Profissional, mencionado no inciso VI, é formado pelo Diretor Geral, Coordenador de Controle Externo e Coordenador de Administração Geral do Tribunal, bem como pelos Diretores, Chefes de Núcleos e Inspectores Regionais de Controle Externo, àqueles subordinados.

§ 2º - Cabe aos integrantes do Comitê Descentralizado de Capacitação e Desenvolvimento Profissional:

- I. realizar o levantamento de necessidades de treinamentos de suas respectivas áreas de atuação, definindo as prioridades;
- II. propor o cronograma de atividades que viabilize as atividades administrativas e de fiscalização;
- III. encaminhar ao Coordenador Geral da Escola lista de servidores que poderão atuar como instrutor de treinamento.

Art. 11 - Compete ao Coordenador Geral:

- I. administrar e coordenar técnica e operacionalmente todas as atividades mencionadas no artigo anterior;
- II. propor ao Diretor Geral medidas visando ao constante aprimoramento das atividades da Escola;
- III. propor ao Diretor Geral a instauração de processo licitatório para aquisição de bens e serviços, alienações e doações de materiais;
- IV. apresentar ao Diretor Geral, para a devida autorização, planilha de custo especificando o nome e objetivo do curso, a carga horária, o público alvo e o valor total a ser desembolsado;
- V. negociar e acompanhar a execução de convênios e contratos firmados entre a Escola e órgãos, entidades ou fundos, cujo objetivo seja compatível com as atividades da Escola;
- VI. selecionar e avaliar instrutores, professores e prestadores de serviços participantes das atividades da Escola;
- VII. manter contato permanente com os comitês descentralizados para pesquisa motivacional e diagnóstico de necessidade de capacitação e desenvolvimento;
- VIII. manter intercâmbio técnico e cultural com entidades públicas e privadas para divulgação das competências instituídas pelo Tribunal de Contas e troca de conhecimentos;
- IX. executar outras atividades correlatas.

SEÇÃO II

DA SECRETARIA

Art. 12 - A Secretaria (SEC), órgão subordinado à Coordenadoria Geral da Escola, será dirigida por um Secretário, nomeado pelo Presidente do Tribunal.

Art. 13 - Compete ao Secretário da Escola:

- I. administrar a agenda do Diretor Geral e do Coordenador Geral;
- II. assessorar, quando requerido, o Coordenador Geral em todas as ações de capacitação e desenvolvimento;
- III. manter atualizados todos os arquivos dos documentos que tramitam na Diretoria Geral e na Coordenadoria Geral e controlar a entrada e saída de documentos;
- IV. administrar o material de consumo e permanente destinado à Escola;
- V. utilizar os meios informatizados visando à captação de informações de interesse da Escola;
- VI. manter atualizados os relatórios técnicos e gerenciais;
- VII. realizar todas as atividades de secretaria inerentes às atividades da Escola;
- VIII. representar o Diretor Geral e o Coordenador Geral, quando designado.

SEÇÃO III

DA DIVISÃO TÉCNICA DE ESTUDOS, PESQUISA E EXTENSÃO

Art. 14 - A Divisão Técnica de Estudos, Pesquisa e Extensão (DITEPE), órgão subordinado à Coordenadoria Geral da Escola, será dirigida por servidor integrante do Quadro de Pessoal do Tribunal de Contas que, notoriamente, se envolva com o processo de ensino e aprendizagem, sendo designado pelo Presidente do Tribunal.

Art. 15 - Cabe à Divisão Técnica de Estudos, Pesquisa e Extensão:

- I. administrar projetos de estudos e pesquisas voltados, preferencialmente, para o desenvolvimento organizacional do Tribunal de Contas e desenvolvimento profissional dos seus Membros e servidores;
- II. estimular o debate, através de grupos de estudos e fóruns, sobre assuntos de natureza administrativa, econômico-financeira e jurídica, relacionados, essencialmente, com as atividades desenvolvidas pelo Tribunal de Contas, promovendo a realização de eventos de caráter cultural, educacional, técnico e didático-pedagógico;
- III. coordenar a divulgação de trabalhos científicos elaborados pelos Membros e servidores do Tribunal, em revistas especializadas e em meios informatizados;
- IV. realizar pesquisa motivacional entre os servidores;
- V. promover concursos de monografias sobre temas de interesse do Tribunal de Contas;
- VI. manter, junto ao Departamento de Documentação e Biblioteca do Tribunal de Contas, um acervo de obras e publicações necessárias ao cumprimento dos objetivos da Escola;

- VII. manter organizado o cadastro de pesquisadores e entidades congêneres;
- VIII. estruturar o Banco de Potencial dos servidores.

Art. 16 - Compete ao Chefe da Divisão de Estudos, Pesquisa e Extensão:

- I. dirigir todas as atividades definidas no artigo anterior, bem como outras compatíveis com sua área de atuação;
- II. elaborar e remeter, trimestralmente, à Coordenadoria Geral da Escola, o relatório de atividades e avaliação de desempenho;
- III. exercer o controle do ponto dos servidores lotados na Divisão que dirige.

SEÇÃO IV

DA DIVISÃO TÉCNICA DE CONSULTORIA EM GESTÃO PÚBLICA

Art. 17 - A Divisão Técnica de Consultoria em Gestão Pública (DITCGP), órgão subordinado à Coordenadoria Geral da Escola, será dirigida por servidor integrante do Quadro de Pessoal do Tribunal de Contas que, notoriamente, se envolva com o processo de ensino e aprendizagem, sendo designado pelo Presidente do Tribunal.

Art. 18 - Cabe à Divisão Técnica de Consultoria em Gestão Pública:

- I. formalizar as diretrizes bienais, através da elaboração de projetos na área de desenvolvimento profissional e comportamental, resultado do diagnóstico de necessidades das ações de capacitação realizados pelos membros do Comitê Descentralizado de Capacitação e Desenvolvimento Profissional;
- II. consolidar as propostas prioritárias das ações de capacitação do plano anual;
- III. estruturar o cronograma de atividades de cada exercício;
- IV. prestar apoio técnico e logístico ao Comitê Descentralizado de Capacitação e Desenvolvimento Profissional em todas as atividades vinculadas às ações da Escola;
- V. executar todas as ações de capacitação, presenciais ou à distância;
- VI. estruturar o processo de avaliação das ações de capacitação e desenvolvimento profissional;
- VII. estruturar o processo de avaliação de desempenho dos instrutores;
- VIII. coordenar a equipe de instrutores nas ações de capacitação;
- IX. indicar à Coordenadoria Geral os nomes dos instrutores com os respectivos perfil, competência e habilidade, comprovados mediante *curriculum vitae*;
- X. encaminhar à Divisão Financeira da Escola os planos de cursos e as propostas de treinamento para a execução da despesa.

Art. 19 - Compete ao Chefe da Divisão Técnica de Consultoria em Gestão Pública :

- I. orientar e supervisionar o planejamento e a execução de todas as atividades definidas no artigo anterior;
- II. encaminhar ao Coordenador Geral proposta do plano anual;
- III. operacionalizar todas as ações necessárias para execução das ações de capacitação;

- IV. elaborar e remeter, trimestralmente, à Coordenadoria Geral da Escola, o relatório de atividades e avaliação de desempenho;
- V. exercer o controle do ponto dos servidores lotados na Divisão que dirige.

SEÇÃO V

DA DIVISÃO FINANCEIRA

Art. 20 - A Divisão Financeira (DF), órgão subordinado à Coordenadoria Geral da Escola, será dirigida por servidor integrante do Quadro de Pessoal do Tribunal de Contas, Bacharel em Ciências Contábeis, designado pelo Presidente do Tribunal.

Art. 21 - Cabe à Divisão Financeira:

- I. supervisionar as atividades relacionadas a matéria econômico-financeira;
- II. coordenar, manter integrado e efetuar análise dos registros de natureza contábil;
- III. elaborar a proposta orçamentária anual e plurianual da Escola, de acordo com as diretrizes apresentadas pela Diretoria Geral e pelo Presidente do Tribunal;
- IV. operacionalizar a abertura de créditos adicionais e alterações no orçamento analítico da Escola, quando necessário;
- V. manter integração com a Contadoria Geral e Secretaria de Planejamento do Estado em assuntos de natureza orçamentária e financeira;
- VI. gerenciar os sistemas informatizados de sua área de atuação;
- VII. remeter ao Coordenador Geral da Escola, até o dia 28 de janeiro, a prestação de contas referente ao exercício anterior;
- VIII. exercer atividades de Empenho e Controle Orçamentário, Análise Documental e Controle Patrimonial, bem como Tesouraria e Controle Financeiro, definidas, respectivamente, nos artigos 22, 23 e 24 deste Regimento Interno.

Art. 22 - Cabe à Divisão Financeira, como atividades de Empenho e Controle Orçamentário:

- I. emitir as notas de empenho e respectivas anulações, encaminhando-as ao Coordenador Geral da Escola, para seguirem os trâmites legais;
- II. manter permanente controle das dotações orçamentárias da Escola;
- III. realizar a escrituração do sistema orçamentário;
- IV. remeter à Contadoria Geral do Estado, nas datas pré-estabelecidas, as primeiras vias dos empenhos e ordens de pagamento.

Art. 23 - Cabe à Divisão Financeira, como atividades de Análise Documental e Controle Patrimonial:

- I. exercer o controle do sistema patrimonial;
- II. receber e analisar toda a documentação contábil que deu origem a despesa;
- III. manter devidamente sob sua guarda os documentos contábeis da Escola, até o julgamento das contas do exercício pertinente;

- IV. analisar as conciliações bancárias;
- V. efetuar, através do sistema informatizado, o controle financeiro do suprimento individual.

Art. 24 - Cabe à Divisão Financeira, como atividades de Tesouraria e Controle Financeiro:

- I. processar os pagamentos de todas as despesas realizadas;
- II. realizar a escrituração do sistema financeiro;
- III. efetuar o controle das disponibilidades;
- IV. elaborar diariamente os Boletins de Tesouraria;
- V. elaborar as conciliações bancárias.

Art. 25 - Compete ao Chefe da Divisão Financeira:

- I. dirigir as atividades definidas nos artigos 21 a 24 deste Regimento Interno, bem como outras compatíveis com sua área de atuação;
- II. elaborar e remeter, trimestralmente, à Coordenadoria Geral da Escola, o relatório de atividades e avaliação de desempenho;
- III. exercer o controle do ponto dos servidores lotados na Divisão que dirige.

CAPÍTULO IV

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 26 - Os servidores do Tribunal de Contas, que participarem de ações de capacitação e desenvolvimento profissional na condição de instrutor, farão jus a uma remuneração em valor correspondente à hora-aula efetivamente ministrada, conforme tabela estabelecida em instrução normativa.

Art. 27 - Os prestadores de serviços, no exercício da função de instrutoria e coordenação de cursos, farão jus ao pagamento de hospedagem e alimentação, quando tiverem que se deslocar para cidades do interior do Estado, além da remuneração em valor correspondente à hora-aula efetivamente ministrada, conforme tabela estabelecida em instrução normativa.

Art. 28 - No presente exercício, o Diretor Geral será eleito pelo Pleno do Tribunal, em Sessão Administrativa convocada para este fim, com mandato previsto até 31 de dezembro de 1998.

Art. 29 - Este Regimento entrará em vigor na data de sua publicação.

SALA DAS SESSÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO, em 25 de novembro de 1998.

Conselheiro SEVERINO OTÁVIO RAPÔSO MONTEIRO - Presidente

ANEXO 10: Dados da Escola de Contas Públicas Professor Barreto Guimarães relativos aos exercícios de 2004 e 2005

Números da ECPBG 2004 e 2005

	2004	-	2005
Percentual de servidores do TCE capacitados (DGP)	58%		84%
Quant. servidores dos jurisdicionados capacitados:	1972		1611
Estudantes de escolas públicas e privadas sensibilizados	1028		2536
Representantes da sociedade civil e de conselhos municipais treinados	173		1506

Anexo 11 Comunicação de contemplação no EDUCARE – Prêmio Nacional de Excelência na Educação.

São Paulo, 26 de outubro de 2006.

À

Escola de Contas Públicas Professor Barreto Guimarães
At.: Marconi Muzzio

Caro Marconi,

Parabéns! Informamos que a Escola de Contas Públicas Professor Barreto Guimarães é uma das organizações vencedoras do **EDUCARE – Prêmio Nacional de Excelência na Educação**, com o Case abaixo relacionado.

Case: Escola de Cidadania

Categoria: Cidadania na Educação

Esse resultado certamente é o reflexo da atuação competente e inovadora da Escola de Contas Públicas Professor Barreto Guimarães no setor educacional.

A classificação Ouro, Prata ou Bronze será conhecida somente durante a festa de premiação que será realizada no dia 30 de novembro de 2006, na Rua Major Maragliano, 191, vila Mariana, em São Paulo, a partir das 19h30.

Como vencedora, sua empresa tem direito a uma cota de cinco convites individuais por Case, para a festa de premiação. Encaminhamos anexo, documento com os procedimentos gerais para o recebimento do prêmio e para que sua participação no evento seja a mais proveitosa possível.

Agradecemos sua inscrição no **EDUCARE – Prêmio Nacional de Excelência na Educação** e aproveitamos a oportunidade para informar que quaisquer esclarecimentos podem ser obtidos com Sandra Bonani, pelo telefone (11) 5539-1509 ou por e-mail sandra@premioeducare.com.br.

Atenciosamente,

Iracema Guisoni

Comissão Organizadora do Prêmio Educare