



IX ENCONTRO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

ISSN: 2594-5688

secretaria@sbap.org.br

Sociedade Brasileira de Administração Pública

ARTIGO

**PERSPECTIVAS SOBRE A ATUAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS
DO ESTADO DE SANTA CATARINA NA AVALIAÇÃO DE
POLÍTICAS PÚBLICAS**

GISSELE SOUZA DE FRANCESCHI NUNES, MARCOS ANDRE ALVES MONTEIRO, LEONARDO SECCHI,

**GRUPO TEMÁTICO: 07 Inovação e Empreendedorismo na
Gestão Pública**

IX Encontro Brasileiro de Administração Pública, São Paulo/SP, 5 a 7 de outubro de 2022.
Sociedade Brasileira de Administração Pública
Brasil

Disponível em: <https://sbap.org.br/>

PERSPECTIVAS SOBRE A ATUAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA NA AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Resumo

O presente artigo tem como objetivo analisar a atuação do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE/SC) no âmbito da avaliação de políticas públicas. As dimensões de análise utilizadas: (i) nível de atuação atual, (ii) pertinência da atuação, (iii) diretorias envolvidas, (iv) utilização dos resultados dos trabalhos e (v) limitações. Os dados foram coletados em entrevistas semiestruturadas com seis diretores do controle externo e quatro conselheiros atuantes no órgão, que depois passaram por categorização e compreensão indutiva na análise de conteúdo (Bardin, 2011). Os resultados apontam avanços na avaliação de políticas públicas, por meio de auditoria operacionais e também decorrentes da definição de relatórios temáticas. Entre as limitações, foi verificado que os servidores do TCE/SC ainda precisam ser capacitados em técnicas e métodos de avaliação *ex post* de políticas públicas, para ultrapassar o tradicional controle de conformidade e regularidade.

Palavras-chave: Tribunal de Contas. Avaliação de Políticas Públicas. Auditoria Operacional.

1. INTRODUÇÃO

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/1988) define nos artigos 70 e 71 que “a fiscalização das entidades da administração pública será realizada pelo Congresso Nacional com o auxílio do Tribunal de Contas da União (TCU) e pelo sistema de controle interno de cada poder” (BRASIL, 1988). Guardando simetria com o modelo federal, o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE/SC) exerce o controle externo da administração estadual e municipais, atuando conforme as atribuições estabelecidas pela Constituição do Estado de Santa Catarina de 1989 (CESC/1989) (SANTA CATARINA, 1989).

O exercício do controle externo pelo TCE/SC ocorre mediante a fiscalização das gestões em relação aos aspectos contábil, orçamentário, financeiro, operacional e patrimonial, podendo resultar no julgamento com condenação ao ressarcimento de valores despendidos irregularmente ou na aplicação de multas pelo descumprimento de atributos legais (SANTA CATARINA, 2000, 2001).

Esse modelo de atuação baseado na legalidade dos gastos públicos aos poucos está avançando para alcançar também a sua legitimidade, ou seja, aprofundar a compreensão das políticas públicas instrumentalizadas para a resolução de problemas sensíveis no cotidiano da população, promovendo níveis superiores de bem-estar nos diversos aspectos do cotidiano (GERTLER, 2016).

A preocupação em relação a um maior protagonismo dos tribunais de contas no campo da avaliação de políticas públicas se justifica pela atuação da instituição na

fiscalização dos orçamentos públicos, alinhado às exigências da chamada Nova Gestão Pública, no que tange ao aumento da eficiência, diminuição de custos, enxugamento de estrutura, aumento da agilidade, maior transparência e participação da sociedade (FARIA, 2009; DENHARDT, 2012).

Alinhado a esse propósito, a recente inserção do parágrafo 16 no artigo 37 da CRFB/88 por meio da Emenda n. 109/2021 (BRASIL, 1988), define o dever dos órgãos e entidades da administração pública realizarem a avaliação das políticas públicas, inclusive com divulgação do objeto e resultados alcançados. A competência de fiscalização dessa atribuição naturalmente deve recair aos órgãos de controle externo que, por sua vez, estabeleceram pressupostos avaliativos de políticas públicas na Norma Brasileira de Auditoria do Setor Público (NBASP) n. 9020 (IRB, 2021).

A NBASP n. 9020 tem por objetivo auxiliar as entidades encarregadas pela avaliação externa a analisar de modo neutro e independente os diversos critérios que permitem emitir uma valoração sobre a utilidade de uma política pública.

Nesse contexto, diante exigências normativas e pressões da sociedade por serviços com padrões adequados de qualidade, referidas normas fazem com que os órgãos de controle externo atuem observando o desempenho dos atores estatais no cumprimento e eficácia das políticas adotadas.

Esta pesquisa procurou responder, então, a seguinte questão: como o TCE/SC atua em relação a avaliação de políticas de públicas, com o intuito de realizar sua atribuição constitucional, de forma mais alinhada com o contexto das necessidades sociais.

Para tal desiderato, fundamental compreender a visão dos seus gestores em relação aos fundamentos da atuação institucional no contexto de avaliação de políticas de públicas, indicando a situação atual e expectativas futuras nesse contexto.

Portanto, o presente estudo tem por objetivo analisar a atuação do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE/SC) no âmbito da avaliação de políticas públicas.

2. AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

“Avaliar” significa atribuir o valor, fazer apreciação, analisar, calcular (ABL,2008). Ala-Harja e Helgason (2000) enfatizam que não há um consenso definitivo para conceituar esse termo, em razão da diversidade de disciplinas, instituições e executores, gama de questões, necessidades e clientes abrangidos no processo.

“Política Pública” pode ser conceituada como uma diretriz ou conjunto de diretrizes voltadas para resolver ou mitigar algum problema público (SECCHI, COELHO, PIRES, 2019). A definição mais difundida de política pública é dada por Lasswell, onde as decisões e análises devem responder aos questionamentos de quem vai ganhar, por qual motivo, e qual relevância isso terá para a sociedade (SOUZA, 2006).

Por sua vez, a junção dos termos avaliação de política pública, estabelece um processo sistemático, integrado e institucionalizado, que tem como pressuposto verificar a eficiência dos recursos públicos e, quando necessário, identificar possibilidades de aperfeiçoamento da ação estatal com vistas à melhoria dos processos, dos resultados e da gestão (IPEA, 2018).

Em conformidade com as melhores referências internacionais, as avaliações de políticas públicas devem ser concretizadas de forma permanente e integradas ao ciclo de políticas públicas, que envolve também o planejamento, a execução e o controle orçamentário e financeiro (IPEA, 2018).

No Brasil, o arcabouço legal do planejamento governamental é realizado pelo Plano Plurianual (PPA), pela Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e pela Lei Orçamentária Anual (LOA), materializado por meio de programas que buscam atender as necessidades sociais. Contudo, a execução desse planejamento deve ser avaliada para que os recursos sejam empregados de forma eficiente, atendendo aos objetivos da política pública.

Entre os objetivos da **avaliação de política pública** destacados pela NBASP 9020 constam: “**Planejamento e eficiência**: garantir que há uma justificativa para uma política e que os recursos estão empregados de modo eficiente; **Prestação de contas (accountability)**: demonstrar o quanto uma política alcançou seus objetivos, o quão bem os seus recursos foram utilizados e quais foram os seus impactos; **Implementação**: melhorar o desempenho de uma política e a eficácia de sua entrega (de produtos e resultados) e seu gerenciamento; **Produção de conhecimento**: entender o que funciona (para quem) e o porquê (e em quais contextos); **Fortalecimento institucional**: melhorar e desenvolver capacidades entre os participantes da política pública, seus contatos e instituições”. (IRB, 2021, p.06).

Por fim, a característica essencial da avaliação de políticas públicas é a presença de uma verificação da relevância dos objetivos e a elaboração de recomendações para melhorar (ou reconsiderar) tal política (IRB, 2021).

3. CONTEXTUALIZAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO

O estudo é ambientado no TCE/SC, órgão de controle externo da administração pública no Estado de Santa Catarina, cuja **missão** é "*controlar e contribuir para o aprimoramento da gestão dos recursos públicos em benefício da sociedade catarinense*" (SANTA CATARINA, 1989).

A estrutura organizacional do TCE/SC dedicada para as atribuições finalísticas está sob a responsabilidade da Diretoria Geral de Controle Externo (DGCE), composta por oito diretorias: Diretoria de Contas de Governo (DGO), Diretoria de Contas de Gestão (DGE), Diretoria de Atividades Especiais (DAE), Diretoria de Atos de Pessoal (DAP), Diretoria de Empresas Estatais e Congêneres (DEC), Diretoria de Licitações e Contratações (DLC), Diretoria de Informações Estratégicas (DIE) e Diretoria de Recursos e Reexames (DRR) (SANTA CATARINA, 2019), cujas atribuições são:

Quadro 1: Resumo das atribuições das diretorias de controle externo

DGO	DGE	DAE	DAP
Realiza a análise das Contas Anuais do Governo do Estado e dos Municípios a partir da análise dos balanços e orçamentos, bem como a aplicação de percentuais mínimos constitucionais em saúde e educação e o cumprimento de limites previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal;	Tem por finalidade o controle da execução orçamentária, das receitas, das despesas, da prestação dos serviços públicos, dos atos administrativos e das contas de gestão dos Poderes de Contas que não sejam da alçada das demais Diretorias.	Realiza atividades especiais por meio de auditorias operacionais e financeiras, bem como a avaliação de programas de governo.	Exerce atividades relativas a regularidade de atos de pessoal, tais como observação ao concurso público, pessoal temporário e comissionados, bem como a folha de pagamento e registros de aposentadorias.
DEC	DLC	DIE	DRR
Analisa as contas de gestão das empresas públicas, de sociedade de economia mista, bem como de entidades associativas sujeitas à jurisdição do Tribunal de Contas.	Atua na fiscalização de licitações e de contratações realizadas de acordo com os pressupostos da legislação específica.	Realiza a produção de conhecimento e elaboração de estratégias e ações de inteligência, que resultem em aumento da efetividade das ações de controle externo e aprimoramento da gestão pública.	Instruir processos de revisão e de recursos inerentes ao controle.

Fonte: elaboração própria com base na Resolução TC-149/2019

No sentido amplo de avaliação de políticas públicas, pode-se afirmar que todas as diretorias já estariam envolvidas em trabalhos com este propósito, uma vez que procuram identificar impropriedades na utilização dos recursos públicos segundo os requisitos

legais estabelecidos, com resultados que influenciam na disponibilidade financeira dos entes federativos.

Contudo, quando se emprega avaliação de políticas públicas no sentido de aferir o desempenho dos serviços ou resultados de ações específicas, existe pouca clareza na definição das atribuições em relação a “qual” ou “quais” diretorias estariam incumbidas. O cenário de incerteza é ainda maior em relação aos pressupostos de “como” se pretende que esta avaliação seja feita e seus resultados disponibilizados.

Essa falta de clareza repercute numa visão negativa dos órgãos de controle externo perante a sociedade que, conforme descrito por Rocha (2011), fiscalizam a conformidade da execução dos gastos públicos deixando de observar outros aspectos importantes para a coletividade, em especial os resultados, efeitos e impactos desses gastos.

4. METODOLOGIA

Para a presente análise emprega-se um estudo do tipo instrumental, que segundo Stake (1995), justifica-se pela possibilidade de facilitar a partir de um caso a compreensão de algo mais amplo, uma vez que pode servir para fornecer novos entendimentos sobre um assunto (ALVES-MAZZOTTI, 2006).

Quanto à abordagem, trata de uma pesquisa de natureza qualitativa que, segundo Denzin e Lincoln (2006), trata de um campo de investigação com conceitos e suposições, identificando dados descritivos e comportamentos observáveis, experiência e vivência.

O desenho qualitativo da pesquisa teve como base a aplicação de entrevistas semiestruturadas e em profundidade (GODOI & MATTOS, 2006) realizada em duas etapas. A primeira etapa foi direcionada para compreender a visão dos diretores atuantes nas áreas finalísticas de controle externo (10 questões) e, a segunda etapa, na forma de questionário com a mesma lógica indagativa, porém com conteúdo reduzido, direcionada para os gabinetes dos conselheiros (5 questões).

O objetivo das questões foi compreender: (i) nível de atuação atual, (ii) pertinência da atuação, (iii) diretorias envolvidas, (iv) utilização dos resultados dos trabalhos e (v) limitações. As entrevistas foram realizadas no segundo semestre de 2021, abrangendo 5 diretorias e o diretor geral de controle externo, assim como a aplicação dos questionários, autorizados previamente e encaminhados pela Presidência, foram respondidos por 4 gabinetes de conselheiros.

Tabela 1: Detalhamento da coleta de dados da pesquisa

Entrevistado	Data	Duração (min)	Transcrição (páginas)
DGE	07/12/2021	78:00	17
DAE	12/07/2021	51:56	13
DGO	22/07/2021	54:35	08
DIE	20/08/2021	61:00	07
DAP	21/09/2021	28:50	04
DGCE	01/10/2021	55:58	06
Total		330	55

Fonte: Elaborado pelos autores, 2022

Em virtude do volume de dados coletados, utilizou-se a técnica de análise de conteúdo (BARDIN, 2011) para a composição dos resultados, processo de categorização e na compreensão indutiva da pesquisa.

5. A PERCEPÇÃO DOS DIRETORES QUANTO À ATUAÇÃO DO TCE/SC NA AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

A aplicação de entrevistas com os diretores e questionário com conselheiros do TCE/SC objetivou registrar a visão desses atores em relação a percepção da situação passível de iniciativas de intervenção no contexto de atuações pautadas na avaliação de políticas públicas, sendo que os resultados a seguir podem subsidiar a elaboração de iniciativas aderentes às necessidades.

Para um melhor entendimento, subdivide-se a análise em (i) nível de atuação atual, (ii) pertinência da atuação, (iii) diretorias envolvidas, (iv) utilização dos resultados dos trabalhos e (v) limitações.

Em relação ao **nível de atuação atual** nas ações orientadas para a avaliação de políticas públicas, existe consenso sobre a baixa atuação. Entre os trabalhos realizados que teriam similaridade foram mencionados:

- Auditorias operacionais que guardam alguma relação com a avaliação de políticas públicas, como por exemplo as que trataram da violência contra a mulher, avaliação da eficiência de hospitais públicos administrados por contratos de gestão;
- Auditorias operacionais ganharam impulso com a utilização de métodos econométricos, que possibilitaram avaliar o êxito de alguns programas com base em indicadores
- Ações de orientação aos jurisdicionados, como a elaboração da Cartilhas do Fundo da Infância e da Adolescência (FIA), participação nos fóruns de

discussão sobre o FIA e Fundo do Idoso coordenados pela Federação Catarinense de Municípios (FECAM), reuniões e capacitações com gestores e membros de conselhos para esclarecimento de dúvidas sobre aspectos legais envolvendo possibilidades de emprego dos recursos;

- Participação das ações envidadas em nível nacional pelo conjunto dos tribunais de contas para a elaboração do Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEG-M), metodologia empregada tomando como base em indicadores sobre sete dimensões extraídas da execução orçamentária dos municípios: educação, saúde, planejamento, gestão fiscal, meio ambiente, cidades protegidas e governança em TI (Tecnologia da Informação);
- Indicadores inseridos nos processos de prestação de contas de governo sobre o comprimento de metas do Plano Nacional de Educação, sobre o Pacto Interfederativo da Saúde e alguns relativos aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Organização das Nações Unidas (ONU).
- A implantação gradual de relatorias temáticas, que são responsáveis por fiscalizações em áreas como: saúde, previdência e educação

Primeiramente, quanto a baixa atuação do controle externo em avaliações de políticas, a situação está em consonância com a crítica realizada por Rocha (2011), já mencionada nesta pesquisa, notadamente quando os tribunais de contas atuam de forma mais efetiva em relação a conformidade e pouco efetiva quanto aos resultados dos recursos aplicados.

Na realização dos questionamentos, ficou evidente a necessidade de esclarecer as distinções entre a auditoria operacional e a avaliação de política pública presente nas Normas de Auditoria do Setor Público (NBASP), conforme se destaca no quadro 2.

Quadro 2: Diferenciação entre auditoria operacional versus avaliação de política pública

Auditoria operacional	Avaliação de política pública
<i>‘A auditoria operacional é um exame independente, objetivo e confiável sobre se as ações, sistemas, operações, programas, atividades ou organizações governamentais estão operando de acordo com os princípios de economicidade, eficiência e eficácia e se há espaço para aprimoramento’ (IRB,2021)</i>	<i>“Exame que objetiva avaliar a utilidade desta, analisando seus objetivos, implementação, produtos, resultados e impactos o mais sistematicamente possível, medindo seu desempenho de modo a avaliar sua utilidade” (NBASP 9020,2021)</i>

Fonte: Elaborado própria, base na NBASP 9020, 2021, páginas 3 e 5.

A própria NBASP 9020 destaca que ambos os instrumentos, avaliação de políticas públicas e auditoria operacional, podem trabalhar de forma complementar em algumas questões específicas. Não obstante, a questão da utilidade da política não é uma prática recorrente e presente no planejamento da auditoria operacional, mas nada impede que ao final de sua fiscalização seja abordada a questão.

Outro ponto que cabe esclarecer é a análise econométrica, pontuada e aplicada pelo TCE/SC como uma ferramenta para avaliação da política pública. Neste ponto, deve atentar-se que a eficácia de uma política não pode ser apenas deduzida com base em indicadores isolados. Torna-se necessário uma situação contrafactual à qual a situação é comparada (IRB,2021).

Quanto ao campo de avaliação de desempenho, como por exemplo o Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEG-M), mencionado anteriormente, que trata de uma avaliação geral da administração em grandes temas, não se concentra em programa ou projeto de governo específico. Sobre a escolha do objeto da avaliação, deve-se evitar escolher uma política pública muito genérica. Em geral, quanto mais ampla é a ação pública a ser analisada, mais difícil será estabelecer uma relação de causalidade entre tal ação e a multiplicidade de efeitos observáveis. (NBASP 9020).

Ainda sobre o objeto de avaliação, observa-se que um dos pontos essenciais para realizar as avaliações são as definições dos critérios, conforme Secchi (2016), quando afirma tratar-se de mecanismos lógicos que servem para escolhas e julgamentos. “A avaliação é uma forma de mensuração, de julgamento de valor e é preciso estabelecer, antes de tudo, os critérios de avaliação.” (TREVISAN; VAN BELLEN, 2008).

No âmbito da organização analisada, está em implantação as relatorias temáticas, têm o objetivo de proporcionar uma uniformidade das decisões e a concentração de esforços para a entrega dos resultados das ações do controle externo, de forma célere e com capacidade de contribuir para a boa gestão da coisa pública, conforme o art. 119-e do Regimento Interno (com redação dada pela Resolução n. TC-0157/2020).

A **pertinência** do TCE/SC atuar com o propósito de avaliar políticas públicas é reconhecida de forma afirmativa, destacando os seguintes entendimentos:

- Possibilidade de proferir opinião independente e neutra sobre aspectos positivos e negativos de uma determinada ação governamental, alertando para possíveis equívocos e divulgando boas práticas para a disseminação;

- Compreensão dos grupos sociais afetados por políticas específicas e nível de mitigação dos problemas;
- Contempla o novo viés de atuação das Cortes de Contas, que deve ser qualitativo (medição de desempenho), pautado na orientação, preventivo e concomitante, privilegiando uma atuação contemporânea e eficiente;
- O protagonismo da atividade avaliativa deve ser do gestor, ao TCE/SC caberia observação da sua compatibilidade com a legislação e as demandas reais da sociedade.

A respeito da atuação de competência de avaliação das políticas públicas pelos Tribunais de Contas, também é defendida pela literatura, como Locken (2017), em sua tese, que os Tribunais de Contas apreciam a avaliação das políticas planejadas e implementadas, constituindo-se, assim, num controle sobre a competência do governo na execução do orçamento público.

Em relação às **diretorias envolvidas**, as respostas indicam o protagonismo da DAE, sendo que as demais diretorias de controle externo atuariam de forma complementar e integrada, destacando:

- A DAE teria protagonismo pela experiência acumulada ao longo do tempo e perfil dos profissionais, ressaltando a necessidade do conhecimento de métodos estatísticos e econométricos para impulsionar trabalhos com necessária compreensão de indicadores;
- DAE, DGE, DGO e DAP dentro das diretrizes estabelecidas de atuação, definiriam estratégias e o foco de atuação para observar determinada política pública. Cada diretoria atuaria com metas definidas em parceria com o relator da área e a DGCE acompanharia a evolução e os resultados;
- Uma das divisões técnicas da DGE está fazendo trabalhos experimentais nesse contexto, sendo que os resultados podem subsidiar futuras decisões de especialização temática e adequação da estrutura das diretorias;
- DEC contribuiria nas temáticas como água e esgoto, gás, energia elétrica e outras políticas executadas por meio de empresas e consórcios;
- DIE atuaria no levantamento de bases de dados para avaliação das políticas públicas selecionadas.

O protagonismo da DAE decorre, principalmente, em razão de ser o setor mais atuante em auditoria operacional na organização pesquisada. Iocken (2017) sustenta que as auditorias operacionais assumem a predileção do controle, sobretudo dos Tribunais de Contas, justamente porque estão voltadas para uma avaliação do desempenho e da gestão do programa governamental.

Sobre a **utilização** de avaliações de políticas públicas no âmbito do órgão de controle externo, foi destacado:

- Contribuir com os gestores públicos proporcionando compreensão da realidade e impacto das ações governamentais, possibilitando a firmeza na manutenção de acertos e/ou reconsiderar práticas não exitosa;
- Alertar os gestores para áreas que necessitam de intervenção tais como ações perenes para o enfrentamento de desastres naturais, gestão dos recursos hídricos de forma preventiva, ou seja, atuação deve pautar as áreas estratégicas de acordo com a realidade do Estado de Santa Catarina;
- Produzir ações de controle que garantam o cumprimento da legislação e a realização dos objetivos nela previstos;
- Impertinência da análise de avaliação de políticas públicas compor o processo de contas de Governo, que emite o Parecer Prévio, devendo ser objeto de processos específicos.

Existem dúvidas quanto a ferramenta processual mais adequada para tratar avaliações de políticas públicas no âmbito do TCE/SC. Restou claro que é preciso verificar se o parecer prévio das contas é o fórum mais adequado para se discutir políticas públicas, podendo-se, nesse tipo de processo, realizar um breve diagnóstico em determinadas situações em razão do lapso temporal das informações. Há uma predominância entre os entrevistados de que a investigação e avaliação deve ser empreendida em processo específico, principalmente albergado por auditorias operacionais.

Sobre o assunto, Iocken (2017) lembra que, embora tenha ocorrido o aprimoramento no âmbito das auditorias operacionais, os resultados não são contemplados no exame das contas de governo, seja pela inexistência de uma matriz normativa, seja pelas dificuldades próprias de traduzir uma avaliação que comporta um lapso temporal maior e é ao mesmo tempo setorizada numa análise mais ampla que é própria das contas de governo.

Por fim, em relação às **limitações**, alguns aspectos destacados são fundamentais para estruturar ações de médio e longo prazo que viabilizem trabalhos com esse propósito:

- Existências de poucas bases de dados, sendo necessário coordenar esforços organizando equipes para definir bases de informações aderentes com objetivos bem definidos ou mesmo avaliar a necessidade de composições de bases em bancos de dados administrados pelo TCE/SC;
- Inexistência de normas com o propósito de estabelecer regras para os jurisdicionados em relação a avaliação de políticas públicas;
- Necessidade de aprimorar a capacitação interna no assunto e avançar de forma gradativa, inserindo essa preocupação nos jurisdicionados de forma a alinhar o que já existe com as necessidades fiscalizatórias;
- Quantitativo de servidores insuficiente e necessidade de habilidades específicas que teriam que ser desenvolvidas para este tipo de avaliação;
- Buscar a participação de especialistas externos em áreas específicas da atividade governamental.

No que tange a necessidade de conhecimentos específicos, algumas pesquisas, como de Coelho (2010), já mencionavam que dependendo dos procedimentos de fiscalização, por sua abrangência ou especificidade, exigem a realização de planejamentos minudentes, para os quais o corpo técnico das Cortes de Contas pode não se encontrar suficientemente capacitado.

Inclusive, a Normas de Auditoria Governamental Aplicáveis ao Controle Externo Brasileiro (2011) informa que, caso haja necessidade e não disponha em seus quadros profissionais, os Tribunais de Contas poderão utilizar-se dos serviços de consultores e especialistas externos pertencentes a organizações públicas ou privadas, profissionais ou acadêmicas, nos seus trabalhos de auditoria governamental.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base na percepção dos gestores do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina explicitadas nas entrevistas com o objetivo de compreender atuação institucional pautadas na avaliação de políticas públicas é possível definir um perfil útil para a estruturação organizacional para os desafios futuros.

Com relação ao nível de **atuação atual**, fica evidente a percepção de necessidade de avanços, ainda que alguns trabalhos já estejam sendo feitos com esse viés, sobretudo nas auditorias operacionais.

Os trabalhos avaliativos são percebidos como **pertinentes** pela maioria, trazendo um significado complementar às atividades desenvolvidas atualmente no sentido qualitativo (medição de desempenho), pautado na orientação, preventivo e concomitante, privilegiando uma atuação contemporânea e eficiente.

A **utilização** desses trabalhos no sentido de proporcionar maior contribuição para a resolução de problemas sensíveis para a sociedade proporcionando compreensão da realidade pelos gestores e impacto das ações governamentais, possibilitando a firmeza na manutenção de acertos e/ou reconsiderar práticas não exitosa.

Entre as **limitações**, destaca-se que os servidores do TCE/SC precisam ser adequadamente capacitados no assunto, que por vezes requer conhecimentos de metodologias já consolidadas na literatura especializada internacional, mas que ainda não foram internalizadas como capacidade instalada no Tribunal. Ressalta-se também a possível necessidade de especialização das unidades técnicas por assuntos específicos relacionados às principais áreas, como por exemplo educação e saúde, objetivando otimizar esforços em trabalhos recorrentes e buscando, se necessário, a participação de especialistas externos.

Também resulta como recomendação o estabelecimento de normas internas para tratar de avaliação de eficácia e efetividade de políticas públicas, o que assegurará a continuidade dessas ações independentemente da troca de gestores do órgão de controle e ainda definirá o papel das unidades jurisdicionadas e das diretorias técnicas do TCE/SC nesse contexto.

Vale ressaltar a predominância da opinião de que os trabalhos avaliativos apresentam aspectos diferenciados da regularidade e legalidade, voltando-se para a solução de problemas públicos. Um modelo estruturado para a apresentação de diagnósticos ou decisões de atuação apresenta relevância no processo de planejamento, necessitando de um envolvimento coordenado para chegar a um resultado legitimado como solução adequada, podendo ser aprimorada ao longo do tempo.

Por fim, há um caminho longo a ser perseguido pelos atores do controle externo para atingimento dos níveis desejados quanto à avaliação *ex post* de políticas públicas, para a superação de um modelo ainda fortemente centrada no controle de conformidade e regularidade. Recomenda-se a realização de pesquisas comparadas entre os tribunais

estaduais e municipais de contas, ante a escassez de pesquisas sobre a avaliação de políticas públicas pelos órgãos de controle externo.

REFERÊNCIAS

ALVES-MAZZOTTI, A. J. **Usos e abusos dos estudos de caso**. Cadernos de pesquisa, 36 (129), p. 637-651.2006.

Bardin, L. (2006). **Análise de conteúdo** (L. de A. Rego & A. Pinheiro, Trads.). Lisboa: Edições 70. (Obra original publicada em 1977)

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>COELHO. Hamilton Antônio. O papel dos Tribunais de Contas na busca da efetividade do controle externo. **Revista do Tribunal de Contas de Minas Gerais**, v.75, n.2, abril-junho, 2010.

FARIA, L. J. Nova Administração Pública: O Processo de Inovação na Administração Pública Federal Brasileira Visto pela Experiência do “Concurso Inovação na Gestão Pública Federal”. **XXXIII Encontro da ANPAD EnANPAD–Encontro Nacional da Associação dos Programas de Pós-Graduação em Administração**, p. 1–15, 2009.

GODOI, C. K., MATTOS, P. L. C. L. Entrevista Qualitativa: instrumento de pesquisa e evento dialógico. In: GODOI, C. K.; BANDEIRA-DE-MELLO, R.; & SILVA, A. **Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos**. São Paulo: Saraiva, 2006.

IBR. **NBASP 9020**, [s.d.]. Normas de Auditoria Governamental (NAGS). / Instituto Rui Barbosa. Tocantins: IRB, 2021.

IOCKEN. Sabrina Nunes. **O Controle Compartilhado. das Políticas Públicas; Uma Nova Racionalidade para o Exercício Democrático pela Sociedade da Desconfiança**. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2017.

IPEA **Avaliação de políticas públicas: guia prático de análise ex post**, volume 2 / Casa Civil da Presidência da República ... [et al.]. – Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2018

ROCHA, Arlindo Carvalho. **Accountability na administração pública: modelos teóricos e abordagens**. Contabilidade, Gestão e Governança, v. 14, n. 2, mai/ago. 2011.

SANTA CATARINA. **Constituição do Estado de Santa Catarina de 1989**, 1989. Disponível em: <http://www.alesc.sc.gov.br/sites/default/files/CESC_82_e_83_PREVIDENCIA_E_MAGISTERIO.pdf>

SANTA CATARINA. **Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina**, 2000. Disponível em: <<https://www.tcsc.tc.br/sites/default/files/LEI-ORGANICA-CONSOLIDADA.pdf>>

SANTA CATARINA. **Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina**, 2001. Disponível em: <https://www.tcsc.tc.br/sites/default/files/leis_normas/REGIMENTO-INTERNO-CONSOLIDADO.pdf>

SANTA CATARINA, T. **Resolução n. TC-0149/2019**, 2019. Disponível em:
<https://www.tcesc.tc.br/sites/default/files/leis_normas/RESOLUÇÃO N. TC 0149-2019 CONSOLIDADA.pdf>

SECCHI, Leonardo. **Análise de políticas públicas: diagnóstico de problemas, recomendação de soluções**. São Paulo: Cengage Learning, 2016.

SECCHI, Leonardo, COELHO, Fernando de Souza, PIRES, Valdemir. **Políticas Públicas: conceitos, casos práticos, questões de concursos**. 3. Ed. São Paulo: Cengage, 2019

TREVISAN, Andrei Pittol, VAN BELLEN, Hans Michael. **Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção**. **Revista de Administração Pública RAP**. Rio de Janeiro 42(3):52950, maio/jun. 2008.