



INSTITUTO BRASILIENSE DE DIREITO PÚBLICO
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

JOSÉ CARLOS NOVELLI

GOVERNANÇA PÚBLICA PARA RESULTADOS: ESTUDO DE CASO DO
PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL INTEGRADO (PDI) DO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO

Brasília, 2019

JOSÉ CARLOS NOVELLI

GOVERNANÇA PÚBLICA PARA RESULTADOS: ESTUDO DE CASO DO
PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL INTEGRADO (PDI) DO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO

Dissertação de mestrado apresentada ao
Mestrado profissional em Administração
Pública do Instituto Brasiliense de Direito
Público.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Luciana Silva Garcia

Brasília, 2019

A Deus, acima de tudo, que me ama com amor eterno desde o ventre materno.
À minha esposa, Daisy de Oliveira e Silva Novelli.

Aos meus filhos, Gabriel Artur Amorim Novelli, Aline D' Lourdes Amorim Novelli Cristaldo, Elein Vitória Novelli Werner, Carlos Gabriel Novelli e Ana Gabriela Novelli.
À minha neta, Valentina D' Lourdes Novelli Cristaldo.

Aos meus genros, Luiz Alexandre Cristaldo, Marcelo Werner de Almeida e Vitor Turri Romano, pelo integral estímulo e apoio na realização deste mestrado.

AGRADECIMENTOS

Ao coordenador do Mestrado Profissional em Administração Pública, Prof. Dr. Caio Cordeiro Resende, pelo seu essencial apoio nas inúmeras consultas por mim demandadas.

À Prof^a. Dr^a. Luciana Silva Garcia, que por meio dos seus conhecimentos, dedicação e paciência, prestou-me a orientação imprescindível para realização desta pesquisa.

Ao Prof. Dr. Humberto Falcão Martins, que por intermédio de suas aulas, artigos e livros, transmitiu-me os conhecimentos sobre Gestão Pública Contemporânea, indispensáveis para a realização deste trabalho científico.

Ao Prof. Dr. Irapuan Noce Brazil, pelas profícuas ideias sugeridas a esta pesquisa, que muito contribuíram para a sua realização.

Aos prefeitos de Campo Verde-MT, Fábio Schroeter, e de Tangará da Serra-MT, Fábio Martins Junqueira, e aos seus secretários de Planejamento, Simone Pereira Borges e Hélio Clementino dos Santos, respectivamente, e demais membros das suas equipes, pela disponibilidade e presteza no fornecimento dos dados que se transformaram em preciosas informações para as minhas análises e conclusões.

A todos que, de alguma forma, direta ou indiretamente, contribuíram na obtenção desta conquista.

“Creio que, sendo incompatíveis, às vezes, os interesses da Ordem com os do Progresso, cumpre tudo ser resolvido à luz do amor.”

(Cândido Rondon)

RESUMO

Esta pesquisa objetivou analisar a efetividade do Programa de Desenvolvimento Institucional Integrado (PDI) do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (TCE-MT) no compartilhamento do seu modelo de governança pública para resultados, por meio dos seus projetos, aos municípios de Campo Verde-MT e Tangará da Serra-MT, no período de 2014 a 2017. Procurou verificar também a sua contribuição na melhoria dessas gestões, para que fossem consideradas referência em Administração Pública municipal, por nível de maturidade, no Estado de Mato Grosso. A metodologia utilizada foi a de estudo de caso, com a definição de duas unidades de análise, a partir das quais se pôde concluir que o programa foi efetivo no compartilhamento de seus conteúdos. O Projeto 1 atuou na elaboração e execução dos seus planos estratégicos, o Projeto 2, na realização das Oficinas de Transparência e Oficinas com os Conselhos de políticas públicas, o Projeto 3, na capacitação a distância de servidores municipais e dos Conselheiros de políticas públicas, o Projeto 4, como ferramenta de controle interno na fiscalização das obras de infraestrutura dos municípios, e o Projeto 5, no fornecimento de ferramentas tecnológicas suprimindo o uso do papel como meio físico de comunicação. Baseando-se ainda, nos resultados, foi possível afirmar que a mudança de paradigma nesses municípios ocorreu em razão da ação do Programa, e que este tipo de gestão gerou a eficiência que contribuiu para eles serem considerados uma referência em gestão pública no Estado de Mato Grosso. Restou patente nas entrevistas concedidas pelos gestores dos dois municípios que, não obstante o processo de mudança do modelo de gestão ainda estar em fase de construção, este é um caminho sem volta.

Palavras-chave: Programa PDI. Governança pública para resultados. Tribunal de Contas. Administração Pública municipal. Compartilhamento.

ABSTRACT

This research aimed to analyse the effectiveness of the Integrated Institutional Development Program (PDI) when sharing the model of public governance of the Mato Grosso State Court of Auditors (TCE-MT) to results, through projects carried out between 2014 and 2017, in the cities of Campo Verde and Tangará da Serra, both located in the state of Mato Grosso. It also aimed to confirm the contribution of said Program in the improvement of the management of the aforementioned cities, so they could be considered models of municipal public administration in Mato Grosso, by level of maturity. The methodology used was case study. From the two defined units of analysis it was possible to confirm the effectiveness of the Program to share its content. Project 1 was used to prepare and execute strategic plans. Project 2 implemented workshops on transparency and with the advisors of public accounts. Project 3 dealt with distance training of municipal civil servants and advisors of public politics. Project 4 was used as a tool of intern control to inspect municipal infrastructure works, and Project 5, to supply technological tools to suppress the use of paper as physical means of communication. Based on the results of this research it was possible to verify that not only did the Program lead these cities to a paradigm change, but also its efficiency helped them to be considered models of good public management in the state of Mato Grosso. It was made clear from the interviews with the managers that even though the change process in management models is still a work in progress in both cities, there is no turning back.

Keywords: PDI Program. Public Governance to Results. Court of Auditors. Municipal Public Administration. Sharing.

LISTA DE QUADROS, ORGANOGRAMAS, FIGURA E MAPAS

Quadro 1 – Equipe da gestão do município de Campo Verde-MT consultada na pesquisa de campo.....	22
Quadro 2 – Equipe da gestão do município de Tangará da Serra-MT consultada na pesquisa de campo.....	22
Organograma 1 – O padrão Universal.....	25
Figura 1 - Cadeia de governança.....	29
Organograma 2 - Organograma simplificado dos projetos e subprojetos componentes do Programa de Desenvolvimento Institucional Integrado – PDI/TCE-MT.....	38
Mapa 1 – Estado de Mato Grosso destacando o município de Campo Verde-MT no contexto regional.....	47
Mapa 2 – Estado de Mato Grosso destacando o município de Tangará da Serra-MT no contexto regional.....	61

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Plotagem dos resultados das médias dos blocos 1, 2, 3 das tabelas 2, 3 e 4.....	51
Gráfico 2 - Plotagem dos resultados das médias dos blocos 1, 2, 3 e 4, das tabelas 5, 6, 7 e 8.....	54
Gráfico 3 - Gráfico de equilíbrio capacitante.....	55
Gráfico 4 - Plotagem dos resultados das médias dos blocos 1, 2 e 3, das tabelas 11, 12 e 13.....	65
Gráfico 5 - Plotagem dos resultados das médias dos blocos 1, 2, 3 e 4, das tabelas 14, 15, 16 e 17.....	68
Gráfico 6 - Gráfico de equilíbrio capacitante.....	69

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Classificação das unidades gestoras por nível de maturidade de gestão.....	19
Tabela 2 - Paradigma burocrático: quesitos de 1 – 7.....	48
Tabela 3 - Nova gestão pública: quesitos de 8 – 14.....	49
Tabela 4 - Governança pública: quesitos de 15 – 21.....	50
Tabela 5 - Qualidade e capacidade institucional.....	52
Tabela 6 – Colaboratividade.....	53
Tabela 7 – Desempenho.....	53
Tabela 8 - Valor público.....	54
Tabela 9 - Objetivo e metas do plano estratégico do município de Campo Verde-MT para a Saúde : Melhorar o acesso e qualidade dos serviços públicos de saúde.....	57
Tabela 10 - Objetivo e metas do plano estratégico do município de Campo Verde-MT para a Educação : Garantir a oferta de educação com qualidade.....	59
Tabela 11 - Paradigma burocrático: quesitos de 1 – 7.....	63
Tabela 12 - Nova gestão pública: quesitos de 8 – 14.....	63
Tabela 13 - Governança pública: quesitos de 15 – 21.....	64
Tabela 14 - Qualidade e capacidade institucional.....	66
Tabela 15 – Colaboratividade.....	67
Tabela 16 - Desempenho.....	67
Tabela 17 - Valor público.....	67
Tabela 18 – Objetivo e metas do plano estratégico do município de Tangará da Serra-MT para a Saúde : Garantir perenemente a prevenção e promoção da saúde para a população.....	72
Tabela 19 – Objetivo e metas do plano estratégico do município de Tangará da Serra-MT para a Educação : Transformar a sociedade pela educação, cultura, esporte e lazer para viver melhor.....	74

LISTA DE SIGLAS

ATRICON	Associação Nacional dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil
AVA	Ambiente Virtual de Aprendizagem
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BSC	Balanced Scorecard
DOC	Diário Oficial de Contas
EAB	Escola de Administração de Brasília
EAD	Ensino a Distância
FMJ	Fábio Martins Junqueira
FS	Fábio Schroeter
FGV	Fundação Getúlio Vargas
GED	Gestão Eletrônica de Documentos
GEO-OBRAS	<i>Software</i> para acompanhamento e fiscalização de obras públicas de infraestrutura por gestão eletrônica de documentos e geoprocessamento
GPE	Gerenciamento de Planejamento Estratégico
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDP	Instituto Brasiliense de Direito Público
JCN	José Carlos Novelli
LAI	Lei de Acesso à Informação
MT	Mato Grosso
NGP	Nova Gestão Pública
PA	Pará
PDCA	P(Plan), D(Do), C(Check), A(Act)
PDI	Programa de Desenvolvimento Institucional Integrado
PDRI	Projeto de Desenvolvimento Rural Integrado
PNAFE	Programa Nacional de Administração
PNAFM	Programa Nacional de Apoio à Modernização Administrativa e Fiscal dos Municípios Brasileiros
PNRS	Política Nacional de Resíduos Sólidos
PPA	Plano Plurianual
QATC	Programa de Qualidade e Agilidade dos Tribunais de Contas
SAI	Secretaria de Articulação Institucional
SAUG	Secretaria de Apoio às Unidades Gestoras

SEFAZ	Secretaria de Estado de Fazenda
SIC	Serviço de Informação ao Cidadão
STI	Secretaria de Tecnologia da Informação
TCE	Tribunal de Contas do Estado
TCU	Tribunal de Contas da União
TI	Tecnologia da Informação
UFMT	Universidade Federal de Mato Grosso

LISTA DE APÊNDICES

APÊNDICE A – Entrevista realizada com o prefeito municipal do município de Campo Verde-MT, no dia 10 de agosto de 2018.....	83
APÊNDICE B – Registro fotográfico da entrevista realizada com o prefeito municipal de Campo Verde-MT e da reunião com a equipe de gestão.....	85
APÊNDICE C – Entrevista realizada com o prefeito municipal do município de Tangará da Serra-MT, no dia 30 de agosto de 2018.....	86
APÊNDICE D – Registro fotográfico da entrevista realizada com o prefeito municipal de Tangará da Serra-MT e da reunião com a equipe de gestão.....	88

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	15
2 METODOLOGIA.....	19
2.1 Apresentação do método instrumento/questionário de autoavaliação dos Exercícios 1 e 2.....	21
3 REFERENCIAL TEÓRICO.....	24
3.1 Administração pública e seus paradigmas.....	24
3.1.1 Paradigma burocrático.....	25
3.1.2 Paradigma gerencial.....	26
3.1.3 Paradigma de governança pública para resultado.....	28
4 PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL INTEGRADO (PDI) DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO.....	33
4.1 PDI no contexto do TCE-MT e da Administração Pública Mato-grossense.....	33
4.2 PDI: definição e modelo de gestão.....	36
5 ESTUDOS DE CASO.....	46
5.1 Estudo de caso da implementação do PDI do município de Campo Verde-MT...46	
5.1.1 Coleta dos dados para a avaliação do modelo atual de governança municipal - 1ª unidade de análise.....	48
5.1.2 Resultados alcançados pela aplicação dos questionários e averiguação dos dados - 1ª unidade de análise.....	48
5.1.3 Coleta dos dados para verificação de desempenho do município de Campo Verde-MT na execução de seu plano estratégico - 2ª unidade de análise.....	56
5.1.4 Resultados do desempenho alcançado e exame dos dados - 2ª unidade de análise.....	57
5.2 Estudo de caso da implementação do PDI do município de Tangará da Serra-MT.....	60
5.2.1 Coleta dos dados para a avaliação do modelo atual de governança municipal - 1ª unidade de análise.....	62
5.2.2 Resultados alcançados pela aplicação dos questionários e averiguação dos dados - 1ª unidade de análise.....	62
5.2.3 Coleta dos dados para verificação de desempenho do município de Tangará da Serra-MT na execução de seu plano estratégico - 2ª unidade de análise.....	71
5.2.4 Resultados do desempenho alcançado e exame dos dados - 2ª unidade de análise.....	71
6 CONCLUSÃO.....	76
REFERÊNCIAS.....	80
APÊNDICES.....	83

1 INTRODUÇÃO

No ano de 2012, o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (TCE-MT), por meio de seus membros e de seu corpo técnico, havia chegado à conclusão de que apenas exercendo a sua função fiscalizadora, ou seja, realizando o processo de auditoria de conformidade das contas públicas dos gestores, submetendo-as à apreciação do Tribunal Pleno, julgando as contas irregulares¹, aplicando multas e determinando a restituição de valores ao erário, não foi, por si só, suficiente para acrescentar qualidade à gestão pública municipal.

A confirmação de tal entendimento surgiu em decorrência da detecção do baixo desempenho dos municípios mato-grossenses nas políticas públicas de saúde e de educação, consignadas nos votos dos conselheiros relatores², por ocasião do julgamento das Contas Anuais de Governo dos anos de 2008 a 2011, que, registrados em acórdãos, constituem hoje, parte do acervo das decisões da Corte de Contas estadual.

Importante destacar de início que, em sua identidade institucional, a missão do TCE-MT é: “garantir o controle externo da gestão de recursos públicos mediante orientação, fiscalização e avaliação de resultados, visando à qualidade dos serviços em benefício da sociedade” (MATO GROSSO, 2011, p. 21).

A ideia inovadora naquele momento foi a criação de um programa que possibilitasse ao TCE-MT transferir aos seus fiscalizados, na forma de fomento, toda a experiência que havia adquirido com a adoção do modelo de gestão pública gerencial para resultados, decorrente da execução dos seus seis primeiros anos do planejamento estratégico de longo prazo 2006 a 2011 (MATO GROSSO, 2011).

O programa deveria estar ancorado na função orientadora do Tribunal de Contas, que, por sua vez, necessitaria acercar-se de todos os cuidados para não interferir no poder discricionário dos gestores, estabelecendo como princípio, a adesão voluntária dos municípios. Nesse cenário, em fevereiro de 2012, foi criado o Programa de Desenvolvimento Institucional Integrado (PDI) - (MT-TCE/PDI, 2013).

O PDI tem como objetivos principais, dar continuidade ao processo interno de modernização do TCE-MT, para o fortalecimento do controle externo, e transferir à

¹ TCE-MT. Processos n°s 74799/2009, 86142/2009, 70122/2010, 73407/2010 e 78450/2010.

² TCE-MT. Processos n°s 139653/2009, 76252/2009 e 93963/2011.

Administração Pública mato-grossense a expertise da gestão pública para resultados, adquirida pelo TCE-MT, para difundir práticas de boa governança em busca da melhoria da gestão pública e dos serviços prestados aos cidadãos.

Após a execução do seu primeiro ciclo de planejamento estratégico 2006 a 2011, em continuidade ao processo de modernização institucional, o Tribunal de Contas-MT, por meio do PDI, elaborou e executou o seu segundo Plano Estratégico de longo prazo 2012 a 2017 (MATO GROSSO, 2017).

Os recursos financeiros utilizados pelo TCE-MT para a implantação do PDI foram obtidos junto ao Poder Executivo estadual, por meio do Termo de Compromisso³ assinado em novembro de 2011, sob a forma de incremento orçamentário e créditos adicionais decorrentes de excesso de arrecadação, de acordo com os ditames das Leis de Diretrizes Orçamentárias para os anos de 2012 e 2013.

Nesta segunda fase, mais propriamente no biênio 2012/2013, o TCE-MT, colocando em prática os conceitos concebidos pelo PDI e seus projetos, obteve um avanço decisivo na transição do paradigma gerencial da gestão para resultados, adotado até então, para o modelo da governança pública para resultados, instituindo, conseqüentemente, um novo processo de gestão em nível interno.

Nos últimos 12 anos, o PDI tem proporcionado ao TCE-MT uma importante, crescente e inovadora experiência em modernização institucional, contribuindo para aproximar e conferir formação aos gestores e aos setores estratégicos da sociedade civil, visando incentivar a adoção de culturas essenciais à governança para resultados, inclusive a cultura do controle social.

No ano de 2016 o TCE-MT/PDI, por meio do serviço de consultoria técnica contratada, realizou um trabalho de classificação dos municípios adesos ao programa, por nível de maturidade, denominado Diagnóstico da Gestão Estratégica das Unidades Gestoras (TRAVESSIA, 2016), no qual ficou consignado que, dentre os 30 municípios avaliados, sete foram classificados como nível IV, com a denominação de Estágio “avançado” entre esforço e resultados:

³ Termo de Compromisso - TCE-MT e Executivo estadual para acréscimo orçamentário nos exercícios de 2012 e 2013, a ser investido na modernização tecnológica do Tribunal de Contas e na realização do Programa de Desenvolvimento Institucional Integrado (PDI), para a melhoria da gestão pública em MT, 2011. Disponível em: https://sic.tce.mt.gov.br/1/assunto/listaPublicacao/id_assunto/11/id_assunto_item/10. Arquivo: PPA – Ciclo 2012-2015 – v. 6.

Aplica-se as organizações com sistema de gestão estratégica em franca evolução e que já demonstram bons resultados obtidos do alinhamento com os esforços. Neste estágio, passam a ser referência em alguns resultados. A liderança utiliza-se plenamente do Planejamento Estratégico para gerenciamento das ações. (TRAVESSIA, 2016, p. 5).

Dentre esses sete municípios classificados como nível IV, os municípios de Campo Verde-MT e de Tangará da Serra-MT ocupavam, respectivamente, o primeiro e o segundo lugar na lista classificatória, conforme demonstrado na tabela 1 mais adiante.

Importante registrar que os gestores destes dois municípios estão à frente destas administrações desde 1º de janeiro de 2013, tendo conquistado as suas reeleições no ano de 2016 para um novo mandato de mais quatro anos, que se encerrará em 31 de dezembro de 2020.

Este trabalho de pesquisa tem como escopo analisar o PDI na condição de instrumento fomentador da implantação do modelo de governança pública para resultados, nos municípios mato-grossenses que aderiram ao programa, verificando o seu desempenho e os resultados alcançados na melhoria das gestões dos municípios de Campo Verde-MT e Tangará da Serra-MT.

Esta dissertação traz como hipótese de trabalho a seguinte pergunta:

Como o modelo de governança pública para resultados do TCE-MT/PDI contribuiu para que os municípios de Campo Verde-MT e Tangará da Serra-MT fossem considerados uma referência em gestão pública por nível de maturidade, no Estado de Mato Grosso?

O objetivo geral desta pesquisa é verificar o processo de compartilhamento do modelo de governança pública para resultado do TCE-MT/PDI à Administração Pública municipal mato-grossense e a sua contribuição na melhoria da gestão dos municípios adesos ao programa.

O objetivo específico deste estudo é avaliar, no capítulo IV, a efetividade do PDI na transferência deste modelo de governança aos municípios de Campo Verde-MT e Tangará da Serra-MT, visando identificar de que forma o programa produziu nesses dois municípios a melhoria dessas gestões.

Por meio de estudo de caso, esta pesquisa tem como propósito, responder a uma pergunta de grande relevância para a gestão pública contemporânea, em especial, a Administração Pública municipal do Estado de Mato Grosso.

Entre os anos de 2012 e 2015, dos 141 municípios mato-grossenses, 39 optaram pela mudança do paradigma administrativo burocrático que vigorava anteriormente, para a administração pública gerencial para resultados, adotada então pelo TCE-MT, e que, por meio do PDI e seus projetos, nos anos subsequentes a sua criação, evoluiria paulatinamente para o modelo de governança pública. Este processo de mudança ocorreu mais precisamente entre os anos de 2014 e 2017.

Levando-se em conta que cinco desses municípios desistiram do programa e 11 unidades gestoras foram excluídas por critérios técnicos, o PDI atende atualmente a 24 municípios que mantêm os seus Termos de Adesões com o TCE-MT vigentes em 2018. Os dados apontam para o fato de que 117 unidades gestoras municipais do Estado de Mato Grosso ainda não são atendidas pelo programa. Este número representa 83% dos municípios do Estado.

Quiçá os resultados destes dois estudos de caso indiquem a efetividade do PDI na implementação do seu modelo de governança pública e a consequente melhoria da gestão pública municipal, promovendo bem-estar e desenvolvimento.

Desta maneira, os conhecimentos produzidos por esta pesquisa serão úteis para os demais gestores municipais do Estado de Mato Grosso, na tomada de decisão quando da escolha de um modelo de gestão que resulte em eficiência administrativa e benefícios que satisfaçam às expectativas dos seus munícipes.

Por sua vez, o Governo do Estado de Mato Grosso, conhecendo estes resultados, priorize a implementação de uma ampla política pública de governança, para o desenvolvimento da Administração Pública municipal mato-grossense, tendo por base os conceitos do PDI.

De acordo com Martins e Marini (2010, p. 29):

O desafio de modernizar a gestão pública é transformar e consolidar, na democracia, uma burocracia que, no conteúdo, ainda apresenta traços patrimonialistas e, na forma, linhas ortodoxas. E fazê-lo, incorporando tecnologias emergentes de forma devida para que se fortaleçam as instituições estatais e elas possam consolidar um estado democrático de direito capaz de gerar desenvolvimento.

2 METODOLOGIA

A metodologia utilizada para a realização desta pesquisa foi o estudo de caso, método escolhido pelo fato de o estudo visar responder a uma pergunta inserida na sua introdução, a questão “como”. “A pesquisa de estudo de caso seria o método preferencial em comparação aos outros em situações nas quais (1) as principais questões da pesquisa são ‘como’.” (YIN 2015, p. 2).

Para a realização do objetivo deste estudo de caso, foram escolhidos os municípios de Campo Verde-MT e Tangará da Serra-MT, em razão de que, dentre os 30 municípios acompanhados e analisados pelo estudo Resultados do Diagnóstico das Unidades Gestoras (TRAVESSIA, 2016), estes ocupavam, respectivamente, o 1º e o 2º lugar quanto ao nível de maturidade institucional na classificação do TCE-MT, como consta na tabela 1.

Tabela 1 - Classificação das unidades gestoras por nível de maturidade de gestão

Nível	Regra	Unidades Gestoras	Pontos
Nível V	90.1 a 100	Nenhuma Unidade Gestora está neste nível	
Nível IV	60.1 a 90.0	Campo Verde	76,3
		Tangará da Serra	75,0
		Alto Araguaia	74,1
		Sinop	73,6
		Primavera do Leste	69,8
		Itiquira	69,4
		Rondonópolis	62,2
Nível III	30.1 a 60.0	Sapezal	58,5
		Juína	56,3
		Jaciara	56,1
		Nova Mutum	54,3
		Lucas do Rio Verde	53,8
		Diamantino	53,6
		Cuiabá	49,8
		Campo Novo do Parecis	49,5
		Água Boa	44,1
		Cáceres	34,6
		Poxoréu	33,5
		Alto Paraguai	32,2
		Juscimeira	30,6
		Nível II	10.1 a 30.0
Pontes de Lacerda	29,0		
Santo Antônio de Leverger	22,9		
Barra do Bugres	19,7		
Juara	18,9		
Sorriso	15,6		
Poconé	12,3		
Nível I	0 a 10.0		
		Barra do Garças	6,7
		Alta Floresta	2,6

Fonte: TRAVESSIA. TCE-MT/PDI: Diagnóstico da Gestão Estratégica das Unidades Gestoras, 2016.

Outro aspecto relevante para essa escolha foi a acessibilidade dos prefeitos dessas duas unidades gestoras. Ao serem contatados e informados sobre os objetivos

deste estudo e, também, consultados quanto à aquiescência da participação dos seus municípios como objetos dos estudos de caso desta pesquisa, demonstraram total interesse nos resultados aos quais se propõe, disponibilizando prontamente documentos, dados e entrevistas, matérias-primas essenciais para a sua realização.

A delimitação temporal desta pesquisa está compreendida entre os anos de 2014 e 2017, período que corresponde aos quatro primeiros anos da implementação efetiva do programa nesses municípios, e da execução de seus planos estratégicos: Plano Estratégico de Campo Verde 2014-2021 e Plano Estratégico de Tangará da Serra 2014-2023 (HOFFMAN; BORGES, 2014).

Este estudo trata de um tema contemporâneo. Yin (2015, p. 2) recomenda: “A pesquisa de estudo de caso o método preferencial em comparação aos outros em situações nas quais (3) o foco do estudo é um fenômeno contemporâneo (em vez de um fenômeno completamente histórico)”.

Este mesmo autor (2015, p. 4) ainda leciona:

Em resumo, um estudo de caso permite que os investidores foquem um ‘caso’ e retenham uma perspectiva holística e do mundo real - como no estudo dos ciclos individuais da vida, o comportamento dos pequenos grupos, os processos organizacionais e administrativos.

A pesquisa definiu duas unidades de análise para avaliar a efetividade do PDI na transferência do modelo de governança orientada para resultados do TCE–MT aos municípios de Campo Verde-MT e Tangará da Serra-MT, assunto examinado no capítulo IV – Estudos de Caso.

Em sua 1ª unidade de análise, o estudo coletou dados de fonte documental para avaliar os paradigmas em que trabalham os municípios de Campo Verde–MT e Tangará da Serra–MT e os seus modelos atuais de governança, por meio da aplicação do método instrumento/questionário de autoavaliação dos **Exercícios 1 e 2** (IDP/EAB, 2018). Esta investigação busca descobrir o nível de compartilhamento do PDI, do seu modelo, aos municípios supracitados.

Na 2ª unidade de análise, a pesquisa verificou os desempenhos e os resultados das gestões dos municípios estudados, na execução de seus planos estratégicos. Para este exame, tomou-se como base as metas planejadas e alcançadas dos objetivos estratégicos para as políticas de saúde e educação, sem levar em conta,

contudo, os resultados qualitativos. Estes servem para aferir a ocorrência da melhoria das gestões destes municípios.

Os resultados obtidos nesta 2ª unidade de análise advieram dos Relatórios de Metas de Curto Prazo (TCE-MT/PDI/GPE, 2018).

2.1 Apresentação do método instrumento/questionário de autoavaliação dos Exercícios 1 e 2

O primeiro questionário, do Exercício 1, tem como objetivo coletar dados para avaliar em quais paradigmas as gestões do município de Campo Verde-MT, e o de Tangará da Serra-MT, trabalham: Burocrático, Nova Gestão Pública (NGP) ou Governança Pública. As equipes responsáveis pelo seu preenchimento responderam aos vinte e um quesitos propostos, atribuindo as notas 0 (zero) para “discordo totalmente” ou 5 (cinco) para “concordo totalmente”, bem como, efetuaram os lançamentos de notas intermediárias contidas neste intervalo, de acordo com os entendimentos dos membros.

O Método consiste em calcular a média das notas atribuídas ao conjunto dos quesitos respondidos, divididos em três blocos. Bloco 1, os quesitos pertencentes aos intervalos de 1 a 7, o Paradigma Burocrático; bloco 2 de 8 a 14 a Nova Gestão Pública (NGP) e bloco 3 de 15 a 21 a Governança Pública. O paradigma predominante da gestão é aquele do bloco que obtiver a maior média.

A aplicação do segundo questionário, do Exercício 2, na forma descrita por seus autores, visou “provocar uma reflexão sucinta e simplificada sobre o modelo de governança da sua organização a partir de quatro elementos que compõem seu conceito: qualidade e capacidade institucional; colaboração, desempenho e valor público”.

O questionário é composto por quatro blocos contendo 17 quesitos e tem por objetivo avaliar o modelo atual de governança dos dois municípios. As equipes municipais designadas para respondê-los, seguindo as prescrições do método, atribuíram notas variando de zero a cinco, marcando 5 (cinco) para “concordo totalmente” e 0 (zero) para “discordo totalmente”.

Na sequência, foram calculadas as notas médias de cada bloco e os resultados plotados no gráfico radar, contendo os quatro elementos que compõem o conceito do modelo de governança já citados. O último passo foi comparar os resultados

alcançados com os seguintes padrões de governança: equilíbrio capacitante; equilíbrio incapacitante; excelência inútil, insulada, capturada e esgotamento insustentável.

Para obtenção de outras evidências que propiciassem maior validade ao constructo, seguindo os ensinamentos de Yin (2015, p. 50): “...três táticas estão disponíveis para aumentar a validade do constructo na realização dos estudos de caso. A primeira é o uso de *fontes múltiplas de evidências*, de maneira que encoraje linhas convergentes de investigação”, a pesquisa efetuou a coleta dos dados de fontes documentais, entrevistas e informações oficiais na forma especificada nos quadros 1 e 2, referentes aos municípios de Campo Verde-MT e Tangará da Serra-MT, respectivamente.

Quadro 1 – Equipe da gestão do município de Campo Verde-MT consultada na pesquisa de campo

Fontes de coleta dos dados	Cargo	Formação
Entrevista	Prefeito Municipal	Ensino médio completo
Pesquisa documental: instrumento/questionário, Exercícios 1 e 2, Plano Estratégico 2014-2021 e Relatório de Resultados de Metas de Curto Prazo 2014-2017	Secretária de Planejamento	Mestre em Educação e Ensino
Idem	Secretária de Saúde	Enfermeira
Idem	Secretária de Educação	Pedagoga
Idem	Coordenadora do Projeto 1	Administradora

Fonte: Elaborado pelo autor.

Quadro 2 – Equipe da gestão do município de Tangará da Serra-MT consultada na pesquisa de campo

Fontes de coleta dos dados	Cargo	Formação
Entrevista	Prefeito Municipal	Licenciatura Curta em Pedagogia Licenciatura Plena em Pedagogia Direito
Pesquisa documental: instrumento/questionário, Exercícios 1 e 2, Plano Estratégico 2014-2023 e Relatório de Resultados de Metas de Curto Prazo 2014-2017	Secretário de Planejamento	Economista Esp. Computação Mestre em Eng. Elétrica
Idem	Secretário de Saúde	Graduação em Gestão Pública Especialização em Saúde Pública
Idem	Secretário de Educação	Bacharel em Teologia Bacharel em Administração Licenciado em Pedagogia Pós-graduado em História do Brasil Pós-graduado em Docência do Ensino
		(Continua)
		(Conclusão)

Idem	Coordenador do Orçamento e Gestor do PDI	Economista mestre em Agronegócios e Desenvolvimento Regional
------	--	--

Fonte: Elaborado pelo autor

A pesquisa de campo foi consolidada por meio da realização de entrevistas semiestruturadas com os prefeitos de Campo Verde-MT e Tangará da Serra-MT, procurando obter a visão pessoal de cada gestor quanto à atuação do PDI em seus municípios.

Após a coleta e o tratamento dos dados, o pesquisador obteve as informações necessárias para, em aliança com fontes bibliográficas, documentais e a realização de entrevistas com os prefeitos dos dois municípios, formular a conclusão do estudo.

Estes foram os passos empreendidos pela pesquisa para dar resposta à questão formulada na hipótese de trabalho e propiciar um melhor entendimento da trilha percorrida pelo pesquisador em busca dos resultados que advirão. “Desse modo não só forneci as provas para a minha hipótese, mas procedi de maneira a permitir que outros continuem a pesquisar, para contestá-la ou confirmá-la” (ECO, 1932, p. 30).

3 REFERENCIAL TEÓRICO

Este capítulo apresenta o embasamento teórico de sustentação da pesquisa para a realização da análise e interpretação dos dados dos resultados alcançados. Propicia ao estudo o referencial bibliográfico necessário para a argumentação de suas conclusões e sugestões para novas investigações.

Em conformidade com o tema deste estudo e para o atendimento dos seus objetivos, estabeleceu-se uma literatura pertinente à administração pública e seus paradigmas, com enfoque no modelo de governança pública para resultados, relacionada aos conceitos do Programa de Desenvolvimento Institucional Integrado (PDI), do TCE–MT.

3.1 Administração pública e seus paradigmas

Seguindo a definição de Alexandrino e Paulo (2016, p. 21):

A administração pública, em sentido amplo, abrange os órgãos de governo – e as funções políticas que eles exercem – e também os órgãos e pessoas jurídicas que desempenham funções meramente administrativas. Deve-se entender por função política, neste contexto, a elaboração das diretrizes e programas de ação governamental, dos planos de atuação estatal, a determinação das denominadas políticas públicas. De outra parte, função administrativa resume-se à simples execução – de forma profissional, técnica, neutra – das políticas públicas formuladas no exercício da atividade política.

Humberto Falcão Martins leciona que, seguindo o padrão Universal, são quatro os paradigmas da Administração Pública: patrimonial; burocrático; gerencial; governança, na forma do organograma 1.

Organograma 1 – O padrão Universal: os quatro paradigmas da Administração Pública

Fonte: Mestrado Profissional em Administração Pública. Disciplina Gestão Pública Contemporânea. Professor Humberto Falcão Martins.

Contemplando os interesses do estudo, a pesquisa ateve-se à abordagem dos paradigmas burocrático, gerencial e de governança. O primeiro, apenas de forma sintética, por ter sido um marco histórico do modelo de gestão do TCE–MT em 2005.

3.1.1 Paradigma burocrático

O Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, instituído pela Lei Constitucional nº 02, de 31 de outubro de 1953, teve o seu Primeiro Regimento aprovado e posto em vigor, no ano de sua fundação. Esse documento previa no seu capítulo V, art. 10, as 16 atribuições conferidas ao seu presidente. Nessa época, este artigo já era o que possuía maior número de incisos (BARRETO, 2013, p. 19-23).

Se comparar este Primeiro Regimento com o Regimento Interno instituído pela Resolução nº 02, de 21 de maio de 2002, ou seja, 47 anos depois, constata-se um aumento superior a três vezes nas atribuições do presidente do Tribunal de Contas, previstas no capítulo II, seção I, art. 24, atingindo o número de 52 competências ao dirigente maior da instituição.

Este registro, por si só, apresenta duas das principais características do modelo burocrático de gestão do TCE-MT, nos anos de 2000 a 2003, marco inicial da sua modernização: a regulação máxima de competências e centralização para garantir controles de procedimentos e formalidades. Toda a administração do Tribunal era voltada para desenvolver e operacionalizar as ideias e propostas oriundas do dirigente máximo da Corte de Contas.

Administração pública burocrática:

- o Estado é guardião da esfera pública;
- exclusividade/ prevalência do sistema político-representativo;
- separação política e administração;
- burocracia: impessoalidade, racionalidade funcional (regra). (IDP/EAB, 2017).

Este era o paradigma administrativo do TCE–MT no ano de 2005; uma instituição hierarquizada e inflexível, centralizadora nas tomadas de decisões, excessivamente presa a formalidades e normas, detentora de alta concentração dos meios procedimentais e processuais da sua administração.

3.1.2 Paradigma gerencial

Uma administração pública fundamentada em um modelo de gestão denominado gerencial tem como características principais o fato de ser flexível, descentralizada e orientada para a obtenção de desempenho e resultados, por meio da aplicação de práticas técnico-administrativas eficientes, em benefício do cidadão:

Com o processo de redemocratização e, posteriormente, com as propostas de reforma do Estado brasileiro, novas formas de atuação do Estado e de pensar as políticas públicas começam a emergir. Dentre as novas diretrizes para a gestão pública, pode-se destacar a busca pela legitimidade da ação estatal, pela conexão entre a administração pública e o contexto político, por equilíbrio entre a eficiência econômica e a participação política. (PINTO; MARTINS; LEONEL; CKAGNAZAROF, 2018).

O exercício do poder político, adequado à vontade e interesses públicos, é entendido como um conjunto de bens e demandas sociodemocráticas, cujo atendimento garante a mínima estabilização e pacificação social da atuação político-administrativa:

Na última década do século passado, foram promovidas no Brasil diversas alterações constitucionais e legais com o objetivo de implantar entre nós um modelo de administração pública intitulado de “administração gerencial” – o qual, em tese, é fundado, preponderantemente, no princípio da eficiência. Pretendia-se que este modelo de administração substituísse, ao menos parcialmente, o padrão tradicional da nossa administração pública dita ‘administração burocrática’, cuja ênfase maior recaí sobre o princípio da legalidade. (ALEXANDRINO; PAULO, 2016, p. 125).

O plano da reforma do Estado no final do século XX desencadeou a chamada Nova Gestão Pública (NGP), que propôs não só a flexibilização da administração pública, mas também, na seara do controle, o domínio de resultados, com foco nas necessidades dos cidadãos:

Iniciou-se a serviço de um ideal neoliberal de enxugamento, controle e eficiência, preconizando a aplicação de tecnologia gerencial privada no setor público, mas logo se expandiu em múltiplas direções, buscando melhorar a qualidade dos serviços e políticas públicas, bem como tornar o Estado mais sólido, democrático e cidadão. (MARTINS; MARINI, 2010, p. 22).

Prefaciando a obra *Burocracia e Políticas Públicas no Brasil: intercessões analíticas*, Luiz Carlos Bresser-Pereira (2018, p. 26) afirmou: “Entre 1995 e 1998, eu e um grande conjunto de intelectuais públicos formulamos uma teoria da nova gestão pública – a teoria da administração pública gerencial – e iniciamos a reforma no Brasil”.

Considerando que a administração pública é o conjunto de entidades, órgãos e gentes que exercem a atividade administrativa em prol do interesse público (sentido objetivo e subjetivo), essa alteração do papel do Estado repercutiu na configuração da administração pública, no seu redesenho estrutural, procedimental, finalístico e prático. “As próprias instituições públicas devem ser configuradas de forma que haja um caminho claro, construído por instituições estabelecidas e conhecidas para que o público possa impelir o governo a cumprir a vontade pública” (SUSTHELAND apud BRESSER, 1998, p. 145).

O controle de resultados na nova gestão pública, também dita gerencial, ou gerencial para resultados, envolve a interação de responsabilidades do planejamento, da execução, do controle e da avaliação, com base nos objetivos globais da organização, contidos em um plano estratégico de longo prazo, detalhado de acordo com diferentes níveis de responsabilidade e uma rotina de relatórios de desempenho. Com efeito, como bem já advertia Edwards Deming (1990, p. 125), “não se gerencia o que não se mede, não se mede o que não se define, não se define o que não se entende, não há sucesso no que não se gerencia”.

Desse modo, pode-se concluir que o planejamento e o controle de resultados traduzem uma abordagem sistêmica de planejamento global e de controle dinâmico sob a ênfase da administração por objetivos.

Foi nessa linha que o Tribunal de Contas decidiu mudar o seu modelo administrativo burocrático para o paradigma da administração gerencial para resultados, estabelecendo o seu primeiro Planejamento Estratégico de Longo Prazo 2006-2011.

A aplicação desse novo modelo de gestão permitiu ao TCE–MT obter avanços fundamentais para gerar eficiência, eficácia e efetividade no cumprimento da sua missão.

O TCE–MT, promovendo a continuidade no seu processo de modernização, em 2011 construiu o seu segundo Plano Estratégico de Longo Prazo 2012–2017:

À medida que atualiza a estratégia, a equipe executiva também modifica o mapa estratégico e o *Balanced Scorecard* da organização e inicia outro ciclo de planejamento estratégico e de execução operacional: novas metas, novas iniciativas, novas projeções de vendas e novo plano operacional para o período, além de um plano financeiro atualizado. (KAPLAN; NORTON, 2008, p.18).

Neste contexto, para dar efetividade ao objetivo 5 do Plano Estratégico 2012-2017 (MATO GROSSO, 2014, p. 43), que é “contribuir para a melhoria do desempenho da administração pública”, o TCE–MT, na linha de sua missão orientadora, no ano de 2012, criou o PDI, para compartilhar com os seus fiscalizados, sua experiência adquirida com a adoção do Planejamento Estratégico, práticas da boa governança e novas tecnologias para a eficiência da administração pública, priorizando inicialmente os municípios.

3.1.3 Paradigma da governança pública para resultado

A governança pública tem sido proclamada como um novo paradigma, distinto da nova gestão pública e da administração pública burocrática ortodoxa. Aplica-se em novos tempos e contextos, marcados pelo pluralismo, complexidade, ambiguidade e fragmentação, diferentemente dos contextos da velha administração pública (o nascimento e apogeu do estado do bem-estar social desenvolvimentista) e da nova gestão pública (a onda neoliberal dos anos 80 e 90). Propõe escopos mais amplos, colocando-se numa perspectiva mais abrangente de governo (*whole of government*) e sociedade (redes de governança), diversamente dos enfoques estatal da administração pública ortodoxa e intraorganizacional da nova gestão pública (com ênfase em eficiência e controle) - (MARTINS; MARINI, 2014, p. 43).

Nessa “tentativa de dissecação conceitual”, emerge um modelo:

A proposta é construir uma definição ampla a partir dos elementos mais abordados na Literatura: desenvolvimento de qualidades e capacidades institucionais; formação de redes colaborativas; gestão do desempenho e valor público. Estas ‘peças’ se encaixam de forma coerente se conectadas sob a forma de uma cadeia de governança, conforme ilustrada na figura 1. (MARTINS, 2014, p. 43-44).

Figura 1 - Cadeia de governança



Fonte: Martins apud Revista do TCU, 2014, p. 43-44.

Na definição de Humberto Falcão Martins (2014, p. 43-44), os quatro elementos que compõem o conceito do modelo de governança são: “qualidade e capacidade institucional, colaboração, desempenho e valor público”.

Por meio desses conceitos, este trabalho de pesquisa avaliou nos estudos de caso, por intermédio do modelo instrumento/questionário de autoavaliação do Exercício 2, o modelo de governança dos dois municípios que são objetos deste estudo:

Logo, muitos predicados comumente atribuídos à governança fazem todo sentido: governança é para resultados, porque se orienta para o desempenho e valor público; governança é colaborativa porque requer interações multi-institucionais e entre múltiplas instituições e a sociedade. Governança é capacidades institucionais para resultados. (MARTINS; MARINI, 2014, p. 50).

Esta investigação avaliou por meio desses quatro elementos os seguintes conteúdos: **capacidade institucional** – qualificação de pessoas, planos estratégicos na instituição, sistemas de TI; **colaboração** – governança em rede, colaboração entre órgãos governamentais e também com organizações não governamentais, atenção às necessidades dos *stakeholders*, transparência; **desempenho** – transformação

social é observada, demandas da sociedade, desempenho para cumprimento das metas do plano estratégico, processo de monitoramento e avaliação, mensuração de resultados finalísticos, inovação; **valor público** – satisfação das demandas crescentes, empoderamento do cidadão para a construção e constatação de soluções definitivas de seus problemas, criação de mecanismos para melhor atendimento e aumentar o nível de confiança da sociedade.

Existe um grande número de definições para a governança pública. Porém, percebe-se que várias delas possuem pontos convergentes, em razão da amplitude de seus conceitos. Vejamos:

Na ótica da ciência política, a governança pública está associada a uma mudança na gestão política. Nesse sentido, o enfoque da ciência política está orientado para as formas de interação nas relações de poder entre o Estado, o governo e a sociedade, dedicando especial atenção aos processos de cooperação e aos mecanismos para estimular as relações entre os principais atores envolvidos nesse esforço: governo, setor privado e terceiro setor. (MATIAS-PEREIRA, 2009b; 2010).

A complexidade da sociedade pós-moderna do século XXI e de seus meios de interação (rede), como também a revisão do papel de Estado, desencadearam nova organização tanto do processo coletivo de tomada de decisão, como do processo coletivo de controle da execução das decisões tomadas.

Em nossa visão, a governança pública é a capacidade que os governos têm de avaliar, direcionar e monitorar a gestão de suas políticas ou serviços para atender às demandas da população, utilizando-se de um conjunto de instrumentos e ferramentas adequadas.

Em outras palavras, governança pública pode ser entendida como a capacidade que os governos têm de: assegurar que a vontade dos cidadãos seja capturada nos planejamentos estratégicos, táticos e operacionais; selecionar pessoas e instituir normas e processos adequados para executar as ações planejadas; articular a ação de todos os agentes públicos e privados; alcançar e controlar os resultados previstos; estabelecer indicadores de desempenho para verificar o quanto foi ou não foi alcançado; e divulgar todas essas etapas à sociedade. (NARDES; ALTOUNIAN; VIEIRA, 2016, p. 177).

O trabalho de pesquisa buscou em seu referencial teórico relacionar paradigmas de gestão para dar sustentação, no caso do PDI, ao modo como o seu modelo, construído em conformidade com a governança pública para resultados, conseguiu gerar eficiência, eficácia e efetividade na melhoria das gestões dos municípios de Campo Verde–MT e Tangará da Serra–MT.

Foi contextualizada, também, a trajetória do TCE–MT/PDI nas mudanças de paradigmas. Primeiro, do modelo burocrático para o gerencial; em seguida, do gerencial para o da governança pública para resultados.

Destaque-se que nas diversas bibliografias consultadas os conceitos de governança pública convergem, sinteticamente, para: **capacidade de governar** – planejamento estratégico, qualificação de pessoas, alinhamento da estrutura, processos e sistemas de TI; **governar em rede** – democratização do espaço de poder, incorporação do conhecimento e experiência de atores locais, das organizações privadas e do terceiro setor, ao processo político; **desempenho e resultados** – eficiência na implementação do planejamento estratégico, na execução dos objetivos e metas planejadas e no monitoramento e avaliação permanentes; **controle social** – monitoramento da autoridade do governo segundo o interesse público, fortalecimento da cidadania por meio de uma maior participação da sociedade nas deliberações sobre problemas coletivos, gerando valor público e abrindo canais de comunicação com o cidadão.

Contudo, a simples disponibilização dessas informações não garante a efetiva participação da sociedade no acompanhamento da aplicação dos recursos públicos. Faz-se necessário articular com a sociedade civil organizada para instrumentalizá-la ao pleno exercício da cidadania. Como já observado por Castells (2013, p 177):

Não obstante, há uma conexão muito mais profunda entre movimentos sociais e reforma política que poderia desencadear a mudança social: ela ocorre na mente das pessoas. O verdadeiro objetivo desses movimentos é aumentar a consciência dos cidadãos em geral, qualificá-los pela participação nos próprios movimentos e num amplo processo de deliberação sobre suas vidas e seu país, e confiar em sua capacidade de tomar suas próprias decisões em relação à classe política.

A pesquisa, em seu referencial teórico, procurou dar um enfoque especial aos conceitos de desempenho – esforços essenciais para a execução do planejamento estratégico e eficiência no alcance dos resultados:

Gestão para resultados não é apenas formular resultados que satisfaçam às expectativas dos legítimos beneficiários da ação governamental de forma realista, desafiadora e sustentável. Significa, também, **alinhar os arranjos de implementação** (que cada vez mais envolve intrincados conjuntos de políticas, programas, projetos e distintas organizações) para alcançá-los, além de envolver a construção de **mecanismos de monitoramento e avaliação** que promovam aprendizado, transparência e responsabilização. (MARTINS; MARINI, 2010, p. 34).

O PDI foi criado pelo TCE-MT para estimular o desenvolvimento institucional da Administração Pública mato-grossense, priorizando nos primeiros anos de sua execução a gestão pública municipal.

Esta ação inovadora do Tribunal de Contas visou, por meio do PDI e seus projetos, compartilhar um novo paradigma de Administração Pública com os municípios do Estado de Mato Grosso, para a melhoria da gestão e da prestação dos serviços as suas populações:

A nova administração para o desenvolvimento baseia-se em um conceito de Desenvolvimento aberto, num contexto marcado pela globalização, integração e interdependência. Busca tratar de forma integrada a dimensão do desenvolvimento econômico, do Desenvolvimento Social e da sustentabilidade ambiental. (MARTINS; MARINI, 2010, p. 28).

4 PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL INTEGRADO (PDI) DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO

Neste capítulo, este estudo pesquisou o PDI e seus projetos, verificando a sua atuação no processo de continuidade da modernização do TCE-MT e, também, no compartilhamento do seu modelo de gestão aos órgãos da Administração do Estado de Mato Grosso, priorizando inicialmente a administração pública municipal.

A pesquisa verificou, ainda, a definição do Programa e de seus projetos; conceitos, estrutura e processos da sua implementação no intuito de investigar a sistemática de transferência do seu paradigma para os municípios favorecidos, e o consequente impacto da sua implantação na melhoria da gestão pública municipal.

4.1 PDI no contexto do TCE-MT e da Administração Pública Mato-grossense

Pode-se definir como marco inicial do processo de modernização do Tribunal de Contas de Mato Grosso os anos de 2000 a 2003, em decorrência de duas ações relevantes desenvolvidas nesse período.

A primeira foi a inclusão do TCE-MT no projeto de modernização do Estado, executado pela Secretaria Estadual de Fazenda (Sefaz), no âmbito do Programa Nacional de Administração Fiscal para os Estados Brasileiros (PNAFE).

Os recursos do PNAFE financiaram a primeira modernização dos fiscos estaduais do país, com subprojetos focados no aperfeiçoamento dos mecanismos legais, operacionais, administrativos e tecnológicos das Secretarias Estaduais de Fazenda; integração tributária, com implantação de novas técnicas e metodologias de arrecadação, fiscalização e cobrança judicial.

A primeira fase do programa foi executada entre 1997 e 2001 por 22 das 27 unidades federativas. A experiência obteve avaliação positiva, desdobrou-se em novas fases e, também, espelhou a adoção do Programa Nacional de Apoio à Modernização Administrativa e Fiscal dos Municípios Brasileiros – (PNAFM).

Em Mato Grosso, o PNAFE também foi um dos componentes fundamentais de um amplo projeto de reforma e modernização do Estado, levado a cabo a partir do ano de 1996. A economia do estado havia entrado em colapso no ano anterior, pois, aliado à crise do setor público, cujo déficit ficou exposto desde a redução brusca da inflação, o setor agrícola, principal motor da economia regional, também enfrentava

uma crise pelo endividamento dos produtores e queda nos preços dos produtos primários.

A execução do PNAFE em Mato Grosso investiu recursos de, aproximadamente, US\$ 20 milhões em ações de modernização e de elevação da eficiência e desempenho na Secretaria de Fazenda, na Procuradoria-Geral do Estado, na Auditoria - Geral do Estado, no Tribunal de Contas, no Ministério Público e no Poder Judiciário.

O segundo acontecimento de destaque para esse período foi a elaboração do seu primeiro planejamento estratégico, por meio do qual o Tribunal de Contas definiu a sua identidade organizacional, objetivos, metas e ações voltados para o aprimoramento dos serviços de auditoria e revisão geral dos procedimentos de trabalho.

Não obstante, o grande passo dado pelo TCE-MT para a sua modernização institucional ocorreu no período de 2004 a 2005, com o advento da Lei Complementar nº 192/2004 e da Resolução nº 09/2004, que estabeleceram a sua nova estrutura organizacional, criando um ambiente propício à reconstrução do novo Planejamento Estratégico de Longo Prazo 2006-2011, aderindo efetivamente a administração pública gerencial para resultados.

No período compreendido entre 2006 e 2011, o TCE-MT passou por três gestões administrativas comprometidas com o planejamento estratégico, obtendo, assim, resultados expressivos na melhoria de sua função institucional, a ponto de ser considerado, pelo Sistema Nacional de Tribunais de Contas, como um órgão de referência no país em controle externo.

Convém lembrar neste contexto histórico, ao tempo em que o TCE-MT concluía o seu primeiro ciclo de planejamento estratégico de longo prazo, em dezembro de 2011, os Tribunais de Contas do Brasil, reunidos em seu XXVI Congresso realizado em Belém-PA em novembro do mesmo ano, decidiam recomendar a todo o Sistema: “1. Estimular modelo de administração pública focado em resultados e baseado em planejamento estratégico” (DECLARAÇÃO DE BELÉM-PA, 2011); forma de administração gerencial que o Tribunal de Contas de Mato Grosso havia escolhido seis anos antes.

Em decorrência do grande avanço institucional obtido pelo Tribunal de Contas, criou-se uma nova situação nada confortável para a Administração Pública de Mato

Grosso, visto que, a partir de então, tornou-se notório o desnível qualitativo existente entre a gestão do órgão de controle e seus jurisdicionados.

Somam-se a esse fato os baixos resultados obtidos pelos municípios mato-grossenses, nos últimos anos (2008-2011), principalmente na prestação dos serviços públicos de saúde e educação, demonstrando o baixo desempenho da gestão pública municipal. Essa constatação tornou-se possível nesse período, porque o TCE-MT já possuía os indicadores para avaliação dos serviços prestados à população, utilizando-se da auditoria de conformidade e, também, a de resultados.

Foi, então, que a direção do Tribunal de Contas de Mato Grosso, considerando a sua experiência obtida com a implementação da gestão pública gerencial para resultados e que, em menos de uma década, transformou o TCE-MT numa referência nacional em sua área de atuação, decidiu criar um programa para dar continuidade ao seu processo interno de modernização e simultaneamente transferir aos seus fiscalizados a experiência adquirida a partir da adoção do planejamento estratégico e o uso de novas tecnologias, para propiciar eficiência à Administração Pública Mato-grossense e a melhoria dos serviços prestados à sociedade.

A evidência de que o TCE-MT passou a ocupar a posição de destaque citada anteriormente, quanto ao seu desenvolvimento institucional como um todo, foram as visitas técnicas (TCE-MT, 2009, 2010, 2011, 2012) que o órgão de controle recebeu, totalizando 31 visitas dos Tribunais de Contas do Brasil, quatro visitas de Tribunais de Contas Internacionais e uma visita de Controladoria Internacional, registradas no período de 2009 a 2012.

O Tribunal consolidou esta posição, por meio do documento Resultados do TCE-MT em 2015 e 2017, do Programa de Qualidade e Agilidade dos Tribunais de Contas (QATC): o controle externo rumo à excelência (TCE-MT, 2017), sob a supervisão da Associação Nacional dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon).

Em 2012, o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso criou o Programa de Desenvolvimento Institucional Integrado, PDI, com os objetivos de dar continuidade ao seu aperfeiçoamento técnico e fomentar a melhoria da gestão dos seus jurisdicionados e dos serviços prestados à população mato-grossense.

No início da execução do programa no Estado, o Tribunal de Contas decidiu priorizar a Administração Pública municipal, pelo fato de que os municípios, na época,

eram as unidades gestoras que apresentavam os menores índices de desempenho na produção de eficiência administrativa e de serviços de qualidade.

Outro motivo que levou o TCE-MT a escolher os municípios para iniciar o compartilhamento do PDI, foi a intenção de estender as suas ações e benefícios para o maior número de pessoas possível, o que acabou ocorrendo entre os anos de 2012 e 2015, período no qual o programa obteve a adesão de 40 municípios, dentre os 141 existentes no Estado.

O TCE-MT, valendo-se da transparência e da credibilidade adquiridas com os municípios, deixou consignado aos gestores que o PDI representava uma oportunidade de avanço institucional e não uma imposição do órgão de controle. Evidenciou, também, que a adesão ao programa não flexibilizaria a sua atividade-fim de fiscalizar as contas públicas.

Existe uma relação direta dos conceitos adotados inicialmente no programa com o contexto e a realidade atual do TCE-MT e da Administração Pública de Mato Grosso. Isso não é rígido, podendo ser alterado de acordo com a evolução da situação local, porém o conceito de promover ações integradas, transversais e autossustentáveis, é permanente.

O TCE-MT/PDI assume assim um protagonismo nas ações necessárias para o melhoramento do seu desempenho e da Administração Pública, de modo especial da municipal, focando em resultados, promovendo a melhoria da gestão e dos serviços públicos, visando ao interesse da sociedade.

4.2 PDI: definição e modelo de gestão

O PDI, instituído definitivamente no âmbito do TCE-MT por meio da Resolução Normativa nº 12/2013, teve como objetivos principais, além do fortalecimento do controle externo, transferir aos municípios que aderiram ao programa o paradigma da governança pública orientada para resultados, por meio de seus projetos e seus conteúdos das culturas do planejamento, da transparência e do controle social, da eficiência e da modernização tecnológica.

Como se depreende do livro *Um Guia do Conhecimento em Gerenciamento de Projetos - Guia PMBOK* (2014, p. 9):

Um programa é definido como um grupo de projetos, subprogramas e atividades de programas relacionados, gerenciados de modo coordenado visando a obtenção de benefícios que não estariam disponíveis se eles fossem gerenciados individualmente. Os programas podem incluir elementos de trabalho relacionado fora do escopo dos projetos distintos do programa. Um projeto pode ou não ser parte de um programa, mas um programa sempre terá projetos.

O PDI foi definido inicialmente como um conjunto de cinco projetos:

Projeto 1. Apoio ao Planejamento Estratégico.

Projeto 2. Incentivo ao Acesso à Informação e à Consciência Cidadã.

Projeto 3. Orientação por meio de Cursos Presenciais e a Distância.

Projeto 4. Controle Gerencial utilizando o sistema Geo-Obras.

Projeto 5. Modernização Institucional.

No ano de 2017 foi criado o sexto projeto integrante do PDI, denominado Projeto 6, TCEndo Cidadania. As ações deste projeto foram realizadas apenas no município de Sinop-MT como uma experiência piloto. Não será considerado para efeito deste estudo, em razão de sua delimitação estar compreendida no período de 2014 a 2017.

Planejados para serem implementados aos jurisdicionados de forma integrada, foram concebidos na linha metodológica utilizada pelo Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), no PDRI-MT/Polonoroeste (1981), com o propósito de que a ação de interdependência de um projeto contribui na execução do outro, buscando permanentemente desenvolver a qualidade e a capacidade dessas unidades gestoras, criando um novo ambiente institucional para a melhoria contínua da gestão pública e do seu desempenho, visando alcançar resultados em benefício da sociedade:

O gerenciamento de programas foca nas interdependências do projeto e ajuda a determinar a melhor abordagem para gerenciá-los. As ações relacionadas a essas interdependências podem incluir:

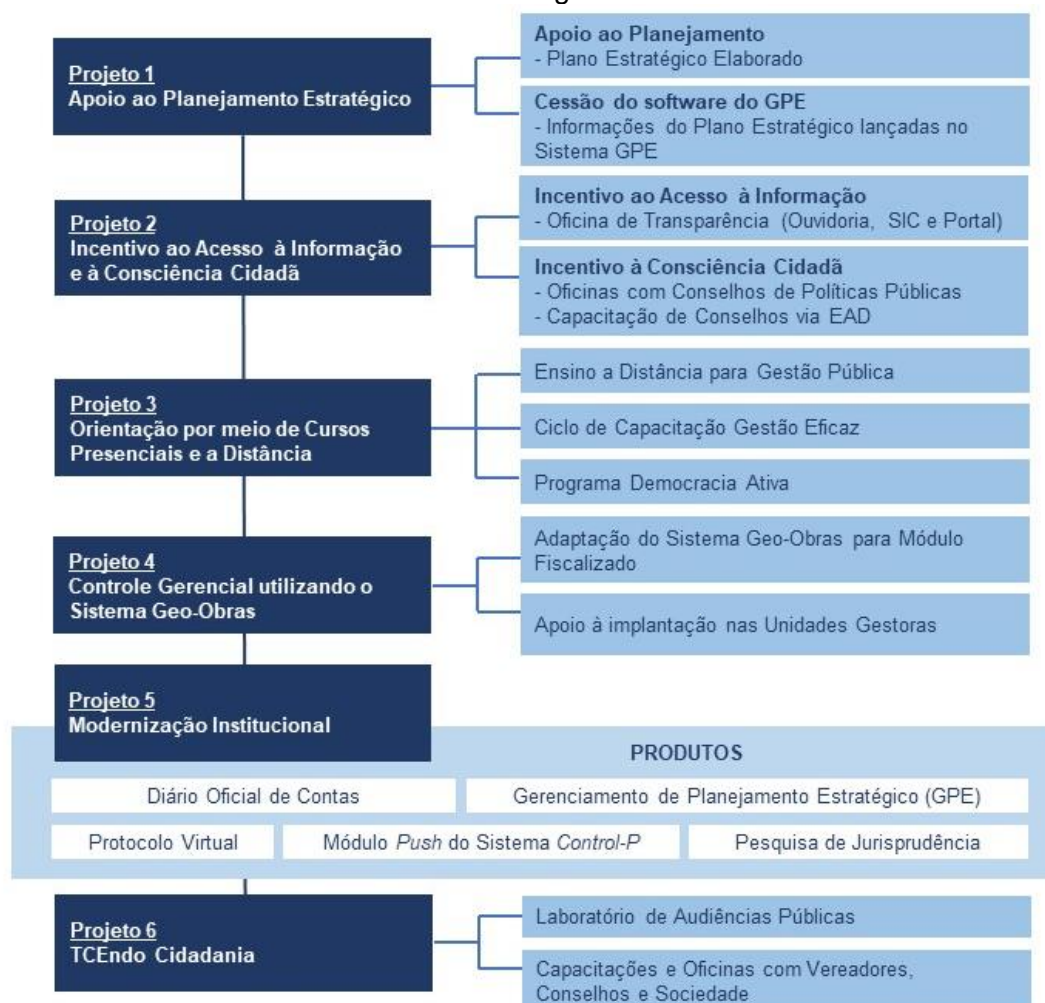
- Solução de restrições e/ou conflitos de recursos que afetam múltiplos projetos no programa,
- Alinhamento do direcionamento organizacional/estratégico que afeta as metas e objetivos do projeto e programa, e
- Solução de problemas e gerenciamento de mudanças dentro de uma estrutura de governança compartilhada (GUIA PMBOK, 2014, p. 9).

A capacidade deste processo conta com atividades como a adoção do modelo de gestão para resultados, das práticas de boa governança, da transparência na

gestão e uma participação crescente da sociedade na formulação e na fiscalização das políticas públicas.

Avaliar resultados para medir o desempenho da Administração Pública deve ser um ato constante, possibilitando analisar a qualidade dos gastos e ampliar a percepção do cidadão no quesito da eficiência, eficácia e efetividade da gestão e da prestação dos serviços públicos.

Organograma 2 - Organograma simplificado dos projetos e subprojetos componentes do Programa de Desenvolvimento Institucional Integrado – PDI/TCE-MT



Fonte: Elaborado pelo autor.

O Projeto 1 do PDI, Apoio ao Planejamento Estratégico, foi, inicialmente, o principal instrumento do programa para realização da incumbência de transferir assistência técnica e tecnologia para os municípios elaborarem e executarem os seus planos estratégicos.

A metodologia adotada pelo Projeto 1 na elaboração e execução dos planos estratégicos municipais foi baseada nos fundamentos teóricos do *Balanced Scorecard* (BSC), criado por Kaplan e Norton (2004), um modelo de gestão estratégica e de indicadores interligados numa relação de causalidade e alinhamento da estratégia, pelo que promove uma visão sistêmica do desempenho organizacional (MARTINS; MARINI, 2010).

Concebido inicialmente para o setor privado, o BSC, ao ser aplicado à Administração Pública, serve de suporte para a tomada de decisão pela gestão no cumprimento da estratégia, definindo seus indicadores em quatro perspectivas: financeira, dos clientes, dos processos internos e do aprendizado e crescimento.

A outra metodologia utilizada para a elaboração, execução e gerenciamento desses planos estratégicos foi a do ciclo do PDCA, abreviação das palavras em inglês que expressam todas as etapas do processo: P (Plan) Planejar, D (Do) Executar, C (Check) Verificar e A (Act) Agir/Corrigir, desenvolvido por Walter A. Shewhart com o objetivo de ser usado como processo para o controle de qualidade.

Posteriormente, William Edwards Deming, a partir da década de 50, consagrou o método ao aplicá-lo no Japão (WALTON, 1988 apud MARTINS; MARINI, 2010), transformando este país em uma das maiores potências econômicas do planeta.

Escolhida a metodologia, foram compostas as equipes, envolvendo os servidores de todas as secretarias e órgãos da Administração Pública municipal, detentores do conhecimento da realidade dos municípios e das necessidades da população.

Este processo se desenvolveu em duas linhas de ação de forma sincronizada, no qual o TCE-MT forneceu aos municípios o apoio ao planejamento por meio de consultoria técnica contratada e da Assessoria de Apoio às Unidades Gestoras, e cedeu, gratuitamente, o *software* de Gerenciamento de Planejamento Estratégico (GPE).

O atendimento do Projeto 1 aos municípios, prestado pela Assessoria de Apoio às Unidades Gestoras e pela Secretaria de Tecnologia da Informação (STI) do TCE-MT, foi realizado em seis fases distintas:

1ª. Análise dos ambientes interno e externo e levantamento do histórico de resultados.

2º. Definição da identidade organizacional: missão, visão, valores e orientação para definição de cenários.

- 3º. Definição do mapa estratégico, composto pelos objetivos.
- 4º. Estabelecimento de indicadores e das metas de longo prazo.
- 5º. Desdobramento dos objetivos em iniciativas e consolidação do plano estratégico.
- 6º. Monitoramento e avaliação de resultados.

O propósito deste projeto foi transmitir aos fiscalizados do TCE-MT a cultura do planejamento estratégico e estimular o desenvolvimento institucional, com o objetivo geral de elevar o padrão de qualidade da gestão pública municipal mato-grossense, promovendo a integração dos planos setoriais com o Plano Plurianual (PPA).

No desenvolvimento de sua sexta etapa, o projeto definiu os indicadores de desempenho para o monitoramento e a avaliação de resultados das implementações dos planos estratégicos nos municípios. Estes indicadores são:

- Percentual das metas alcançadas dos planos estratégicos.
- Percentual das ações realizadas no prazo planejado.
- Nível de desempenho das ações planejadas.
- Nível de comprometimento da liderança no desenvolvimento das ações planejadas.
- Nível de envolvimento dos servidores nas ações do planejamento estratégico.

O estímulo ao aprimoramento das culturas da transparência e do controle social foi inserido no Projeto 2 do PDI, Incentivo ao Acesso à Informação e à Consciência Cidadã, que é executado pela Secretaria de Articulação Institucional do TCE-MT (SAI), que, em relação ao controle social, elegeu como seu público-alvo os membros dos conselhos municipais de políticas públicas e o desenvolvimento de ações presenciais denominadas de oficinas, para favorecer a efetivação de seu papel e a realização de cursos de capacitação a distância.

Percebe-se que o que se propõe é uma relação de integração, de aproximar as decisões dos cidadãos, no local onde eles vivem e convivem com os demais,

buscando combinar a democracia representativa, para a efetiva implantação das Políticas Públicas⁴.

Entretanto, além de enfrentar o desconhecimento por parte da sociedade deste processo, o PDI também precisava estimular o diálogo entre os controles, externo, interno e social, identificando suas demandas e potencializando suas ações relacionadas ao aperfeiçoamento dos gastos públicos.

Este fortalecimento não se dá de forma rápida e não pode ocorrer em apenas um sentido, por ação exclusiva do Projeto 2, ao contrário, pressupõe o envolvimento do gestor público, da participação social e dos demais projetos do programa.

Nessa busca de inclusão política e de estímulo à efetiva participação do cidadão, também se faz necessária, a superação das dificuldades relacionadas à linguagem complexa utilizada pelas instituições, a pouca transparência, a desinformação e o desinteresse da sociedade em participar.

Resta claro que neste processo, tanto o Estado, quanto a sociedade civil, são impulsionados a construir alianças em torno de pautas coletivas que favoreçam a construção de um espaço público autônomo e democrático no campo das decisões políticas.

O importante mecanismo de efetivação da participação social, neste contexto, são os conselhos municipais que atuam numa dimensão de processo dialógico, operando como instâncias de mediação deliberativas, com a função de contribuir na formulação e no controle da execução das políticas públicas.

Se o Projeto 1 tem como escopo capacitar as equipes na elaboração, execução e acompanhamento do planejamento estratégico da gestão focando em resultados para o cidadão, o Projeto 2 vem aliado complementando a ação anterior, capacitando os conselheiros de políticas públicas para participarem do processo, propondo ações que possam ser inseridas no Plano Estratégico e nos Planos Municipais e na fiscalização de suas execuções.

A aproximação que o Projeto 2 promove junto a esses conselhos visa ao desenvolvimento de ações estratégicas para o seu fortalecimento, pois, além de pôr

⁴ O Banco Mundial assinalou, em seu relatório sobre o desenvolvimento mundial, que o Estado deve mudar e escutar seus cidadãos, agir como elemento catalizador e impulsionador do processo de desenvolvimento com dependência cada vez maior da cidadania. Realizar essa parceria (Estado, Sociedade e Mercado), como forma de ampliação da mobilização de recursos financeiros e de pessoal para atingir os objetivos sociais e de interesse público (REILLY, 2003, p. 412).

em relevo a dinâmica da inclusão da sociedade no debate relacionado à gestão pública e os serviços prestados ao cidadão, contribui para o fortalecimento da democracia participativa e da governança⁵.

As ações promovidas pela SAI, na implementação deste projeto, são levadas a efeito nos municípios por meio de três dos seus subprojetos:

- Oficina de transparência.
- Oficina com Conselhos de Políticas Públicas.
- Capacitação de Conselhos via Projeto 3 do PDI.

Nas oficinas de transparência, o Projeto 2 realiza a identificação das demandas prioritárias da sociedade em relação às políticas públicas e desenvolve o papel de estimular a implantação de ouvidorias e de canais de comunicação com o cidadão, como é o caso do Serviço de Informação ao Cidadão (SIC), propiciando efetividade no atendimento à Lei de Acesso à Informação (LAI), Lei nº 12.327/2017.

Registra-se a conceituação que melhor elucida o Projeto 2 do PDI: “O foco é estimular a mobilização social e a operacionalização da participação cidadã no processo de discussão e deliberação das políticas públicas, fomentando sua interação com o controle institucional e aproximando o cidadão do Estado” (VUOLO; MACIEL; ANJOS, 2017).

O Projeto 3, Orientação por meio de Cursos Presenciais e a Distância, sob a liderança da Escola Superior de Contas Benedito Sant’Ana da Silva Freire, teve por objetivo realizar uma ampla capacitação do corpo técnico do TCE-MT, por meio do subprojeto FGV (2012) para Todos e concomitantemente transmitir aos seus fiscalizados, por meio de cursos presenciais e virtuais, os conhecimentos pertinentes

⁵ Mais esclarecimentos em: PASCUAL; ESTEVE, Joseph Maria. El fortalecimiento de la gobernanza local como factor clave para la reducción de la pobreza. In: PRATS I CATALÁ, Joan; BELTRÁN, José María Vidal (Coords.). **Gobernanza: diálogo euro-americano sobre el gobierno**. Madrid, ES: Editorial Constitución y Leyes; COLEX, p. 275-284. “Governança democrática é uma nova arte de governar que tem por finalidade administrar as interdependências entre os atores econômicos e sociais para conseguir objetivos de qualidade de vida. (p. 280)”. “(...) Um modelo que supõe a participação e o consenso onde os novos governantes adotem o modelo administrativo mais inclusivos e que permitam a participação dos cidadãos nos processos políticos para que, mediante o trabalho em equipe, se encontrem soluções mais acertadas aos conflitos sociais. A meta estabelecida entre governo e sociedade deve ser orientada para o bem comum (...)”. In: United Nations Development Programme (UNDP), 1997. *Reconceptualising Governance Division*. Bureau for Policy and Programme Support. New York: UNDP.

à gestão pública conforme os ditames constitucionais e infraconstitucionais aplicáveis à Administração Pública.

Este projeto foi elaborado para realizar a capacitação, em grande escala, dos gestores públicos municipais, elaborando a temática dos seus cursos voltada para o saneamento das principais dúvidas contidas nas inúmeras consultas encaminhadas por estes ao TCE-MT.

É, também, por intermédio deste projeto que o TCE-MT assegura aos municípios, mediante videoaulas, o treinamento para a instalação e operação de sistemas tecnológicos disponibilizadas pelo PDI, como é o caso do GPE, num processo de integração com o Projeto 1 do programa.

Fato relevante ocorreu na implementação deste projeto, quando dados de duas pesquisas com características de diagnóstico aplicadas em 2012 e 2015 aos Conselhos de Políticas Públicas pela SAI, em parceria com a Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT), apontaram para a necessidade de se promover a capacitação continuada para os conselheiros dos Conselhos de Políticas Públicas. Nesta linha de ação, o Projeto 3, valendo-se da educação a distância (EAD), disponibilizou vagas na plataforma *Moodle* do Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA) da Escola Superior de Contas, para realização dessa tarefa.

Após vários estudos e trabalhos desenvolvidos pela SAI, pela Escola Superior de Contas e a UFMT, foram aprimorados os conteúdos e as ferramentas tecnológicas do EAD, por meio de vídeos e textos para a leitura complementar, adotando *layout e designer* modernos com o objetivo de favorecer o processo de ensino e aprendizagem.

Nessa vertente, o Projeto 3 visa formar, informar e capacitar cidadãos, munidos de conhecimento para influenciar diretamente nos atos da Administração.

Ao Projeto 4 do PDI, sob a responsabilidade da Secretaria de Controle Externo de Obras do TCE-MT, compete a missão de repassar às unidades gestoras municipais o *software* denominado Geo-Obras, adquirido pelo Tribunal de Contas em 2008, para realizar o acompanhamento e a fiscalização da execução das obras públicas de infraestrutura.

O Geo-Obras, composto por mecanismos de gestão eletrônica de documentos (GED) e da ferramenta do geoprocessamento, presta-se à realização do cadastramento de todas as obras licitadas pela Administração Pública, desde a fase da publicação do edital, até a sua conclusão e recebimento.

O Projeto 4 do PDI propicia à Administração Pública municipal o fortalecimento do seu controle interno, oferecendo aos gestores informações seguras para a tomada de decisão quanto à prática dos atos administrativos referentes à licitação, contratação, fiscalização da execução e recebimento das obras de infraestrutura, evitando irregularidades, impropriedades e prejuízos ao erário.

Por outro lado, este projeto atendendo ao princípio da transparência, permite ao cidadão o acompanhamento pela internet das obras em andamento e executadas pelo município.

O PDI, por meio do seu Projeto 5, executado pela STI do TCE-MT, tem por finalidade melhorar o processo de comunicação entre o órgão de controle e seus jurisdicionados, adotando mecanismos tecnológicos modernos para produção de eficiência na prestação dos serviços públicos.

Na medida em que estas ferramentas foram concluídas, testadas e aprovadas pela equipe técnica do TCE- MT, o PDI, por meio de seu Projeto 5, compartilhava-as com os municípios que aderiram ao programa.

Produtos disponibilizados à gestão pública municipal:

- Protocolo Virtual.
- DOC – Diário Oficial de Contas.
- Modelo *PUSH* do Sistema *Control-P*.
- Pesquisa de Jurisprudência.
- GPE – Gerenciamento de Planejamento Estratégico.

Este projeto incluiu no seu bojo importante componente ambiental para o PDI, visto que estabeleceu um meio eficiente e seguro de comunicação com as unidades gestoras, contribuindo efetivamente para a eliminação do uso de papel como um meio físico nos processos internos e externos do TCE-MT, reduzindo impactos ao meio ambiente.

Com o objetivo de gerar mais eficiência e efetividade na execução do PDI, o TCE-MT instituiu em sua estrutura organizacional a Secretaria de Apoio às Unidades Gestoras (Saug), por meio da Resolução Normativa nº 34/2015, responsável pela coordenação do programa no Estado.

No ano de 2016, a Saug desenvolveu um trabalho detalhado de avaliação do PDI, levantando os principais problemas de execução e monitoramento do programa, em níveis interno e externo, propondo vários encaminhamentos no sentido de promover maior interação da Coordenação do PDI/TCE-MT com as coordenações municipais, resgatando os conceitos iniciais do programa de implementar seus projetos de forma transversal e integrada.

No ano seguinte, foi empreendido pela Saug um processo de seleção das unidades gestoras mais comprometidas com a eficiência, eficácia e efetividade na execução de seus planos estratégicos. Utilizando-se de critérios técnicos, considerando o esforço, o desempenho e os resultados dessas unidades gestoras na execução dos objetivos estratégicos e metas planejadas, delimitou em 24 o número de municípios atendidos em 2018.

Com o propósito de fomentar na Administração Pública municipal mato-grossense a opção do paradigma da governança pública para resultados, contida na metodologia do PDI, a Saug criou um novo produto denominado *Cases de Sucesso*, sendo eleitos os municípios de Campo Verde-MT, Tangará da Serra-MT e Sinop-MT.

Daí vem o principal interesse desta pesquisa em examinar em estudos de caso a contribuição do TCE-MT/PDI na melhoria da gestão dos municípios de Campo Verde-MT e Tangará da Serra-MT, alçando-os ao patamar de referência em gestão pública, por nível de maturidade, no Estado de Mato Grosso.

5 ESTUDOS DE CASO

No presente capítulo, a pesquisa definiu como sua **1ª unidade de análise** a averiguação da efetividade do processo de transferência do paradigma proposto pelo PDI, para os municípios de Campo Verde-MT e Tangará da Serra-MT, verificando a atuação do programa no compartilhamento de seus projetos com essas administrações, avaliando e analisando os seus modelos atuais de governança por meio da aplicação dos **Exercícios 1 e 2**, detalhados no capítulo I deste trabalho.

Em concordância com a metodologia proposta, a **2ª unidade de análise** desta pesquisa verificou o desempenho dos municípios de Campo Verde–MT e Tangará da Serra–MT, na execução dos seus planos estratégicos, por meio dos resultados obtidos com os objetivos estratégicos e as metas planejadas e alcançadas nas políticas públicas de saúde e educação, para avaliação da melhoria das gestões destes municípios.

Foi realizada também nesta unidade a análise qualitativa dessa ação do PDI, considerando os conteúdos das entrevistas semiestruturadas efetuadas pelo pesquisador com os prefeitos municipais.

Ao final, foi efetivado o exame dos dados, em busca de evidências que indicassem como o modelo de governança pública para resultados do PDI contribuiu para a melhoria das gestões desses dois municípios, de forma que eles fossem considerados uma referência em gestão pública no Estado de Mato Grosso, respondendo à hipótese de trabalho desta pesquisa.

5.1 Estudo de caso da implementação do PDI no município de Campo Verde-MT

O município de Campo Verde-MT, emancipado em 4 de julho de 1988 pela Lei Estadual nº 5.314/88, localiza-se na região sudeste do Estado de Mato Grosso (mapa 1), distando 137 quilômetros da capital mato-grossense, com uma população estimada para o ano de 2018 de 42.871 habitantes (dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, 2018).

A adesão do município de Campo Verde-MT ao PDI ocorreu por meio da assinatura do Termo de Adesão no 043/2012, celebrado com o Tribunal de Contas de Mato Grosso em 20 de agosto de 2012, visando à melhoria da sua gestão e dos

serviços prestados à sociedade, adotando para tal o modelo de governança pública proposto pelo programa.

A primeira ação desenvolvida pelo PDI no município deu-se por intermédio do seu Projeto 1, que disponibilizou a assistência técnica necessária para a elaboração do seu plano estratégico.

A Prefeitura Municipal de Campo Verde, por sua vez, deu sua contrapartida disponibilizando os recursos humanos, materiais e financeiros para a conclusão, em 2013, do Plano Estratégico de Campo Verde 2014-2021. Neste plano estratégico, o município de Campo Verde definiu a sua visão, missão e valores, elaborando o seu mapa estratégico, no qual estabeleceu os seus objetivos estratégicos para a administração em geral, nas perspectivas da sociedade, dos processos internos e do aprendizado e, também, na perspectiva financeira.

Este plano está no seu quinto ano de execução, e a pesquisa ateve-se, exclusivamente, aos dados dos objetivos estratégicos e das metas planejadas e alcançadas no período de 2014 a 2017, relacionadas às políticas públicas de saúde e educação, para verificação da eficiência do município na execução do seu plano estratégico.

Mapa 1 – Estado de Mato Grosso destacando o município de Campo Verde no contexto regional



Fonte: Elaborado pelo autor.

5.1.1 Coleta dos dados para a avaliação do modelo atual de governança municipal - 1ª unidade de análise

A pesquisa, nesta unidade de análise, avaliou o grau de efetividade do PDI na transferência do paradigma da governança pública para resultados ao município de Campo Verde-MT. A coleta de dados foi realizada mediante a aplicação dos **Exercícios 1 e 2** (IDP/EAB, 2018), método de avaliação lecionado no Mestrado Profissional do IDP – Escola de Administração de Brasília (EAB), que atendem plenamente ao escopo deste trabalho.

As informações obtidas com as respostas dos questionários contribuíram com a pesquisa na identificação do paradigma em que trabalha o município e no conhecimento do modelo de governança atual adotado por este, na obtenção de evidências da melhoria da gestão pública municipal.

Esses questionários foram entregues diretamente ao Excelentíssimo Prefeito pelo pesquisador, em reunião realizada em seu município, no dia 10/08/18, a qual contou com a sua participação e da equipe técnica, por ele designada para o fornecimento dos documentos necessários à coleta dos dados e para dar respostas aos quesitos formulados.

5.1.2 Resultados alcançados pela aplicação dos questionários e averiguação dos dados - 1ª unidade de análise

Após o preenchimento dos questionários, a equipe técnica responsável designada para analisar os quesitos e atribuir as notas devolveu-os para o pesquisador, contendo os resultados alcançados com a coleta dos dados.

Resultados da aplicação dos questionários do **Exercício 1**, para avaliação sobre qual paradigma a gestão municipal de Campo Verde-MT trabalha.

Tabela 2 - Paradigma burocrático: quesitos de 1 – 7

	Itens	Nota
1.	Nossa atuação é quase que exclusivamente no sentido de seguir, implementar, operacionalizar as políticas públicas e diretrizes emanadas do topo do Governo e/ou sistema político	3,0
2.	Buscamos regulamentar ao máximo nossa atuação para que nosso mandato institucional, jurisdição e competências sejam exclusivos e restem inequivocamente claros	3,0

	(Continua)
	(Conclusão)
3. Nossa atuação sobre determinados problemas públicos é exclusiva e/ou preponderante	3,0
4. Centralização e padronização são princípios essenciais para se assegurar os devidos controles de procedimentos e formalidades	4,0
5. O cumprimento integral das regras leva ao alcance dos objetivos	3,0
6. Impessoalidade e meritocracia baseadas em conhecimentos, experiência e obediência às regras predominam na formação e avaliação das equipes	3,0
7. Controles formais, procedimentais (conformidade) bastam para responsabilizar os agentes públicos	2,0
MÉDIA DO BLOCO 1	3,0

Fonte: Elaborado pelo autor.

Tabela 3 - Nova gestão pública: quesitos de 8 – 14

Itens	Nota
8. Nossa atuação é tanto no sentido de implementar as políticas públicas e diretrizes emanadas do topo do Governo e/ou sistema político, como também no sentido de articular com outros agentes, identificar o que é melhor para a sociedade e propor ao topo do Governo e/ou sistema político	4,0
9. Buscamos atuar em conjunto e colaboração com outros agentes públicos e privados, dentro e na fronteira regulamentar de nossa atuação, que também atuam sobre o problema público objeto da nossa missão	4,0
10. Nossa atuação conjunta sobre problemas públicos é em rede, buscando capacitar, empoderar, cooperar e colaborar com outros agentes, podendo isto implicar um aumento ou diminuição das estruturas estatais	5,0
11. O relacionamento diferenciado, algumas vezes na fronteira da informalidade, com parceiros públicos e privados, é essencial para garantir atuação efetiva	4,0
12. Interdependência, visão compartilhada, liderança compartilhada são essenciais para o alcance de resultados	5,0
13. Meritocracia baseada em impessoalidade e informalidade humanizada predominam na formação e avaliação das equipes e conjuntos de parceiros	4,0
14. Controles formais e informais, de órgãos oficiais e da sociedade, para princípios e resultados, muito mais que procedimentais e regulamentares (conformidade) são essenciais para responsabilizar agentes públicos	4,0
MÉDIA DO BLOCO 2	4,42

Fonte: Elaborado pelo autor.

Tabela 4 - Governança pública: quesitos de 15 – 21

Itens	Nota
15. Nossa atuação é tanto no sentido de implementar as políticas públicas e diretrizes emanadas do topo do Governo e/ou sistema político, mas também no sentido de articular com outros agentes, identificar o que é melhor para a sociedade e propor ao topo do Governo e/ou sistema político	4,0
16. Buscamos atuar em conjunto e colaboração com outros agentes públicos e privados, dentro e na fronteira regulamentar de nossa atuação, que também atuam sobre o problema público objeto da nossa missão	4,0
17. Nossa atuação conjunta sobre problemas públicos é em rede, buscando capacitar, empoderar, cooperar e colaborar com outros agentes podendo isto implicar num aumento ou diminuição das estruturas estatais	5,0
18. O relacionamento diferenciado, algumas vezes na fronteira da informalidade, com parceiros públicos e privados, é essencial para garantir atuação efetiva	4,0
19. Interdependência, visão compartilhada, liderança compartilhada são essenciais para o alcance de resultados	5,0
20. Meritocracia baseada em impessoalidade e informalidade humanizada predominam na formação e avaliação das equipes e conjuntos de parceiros	4,0
21. Controles formais e informais, de órgãos oficiais e da sociedade, para princípios e resultados, muito mais que procedimentais e regulamentares (conformidade) são essenciais para responsabilizar agentes públicos	4,0
MÉDIA DO BLOCO 3	4,57

Fonte: Elaborado pelo autor.

Comentários da equipe técnica de gestão do município de Campo Verde-MT.

a) Qual é o paradigma predominante?

Paradigma da governança pública.

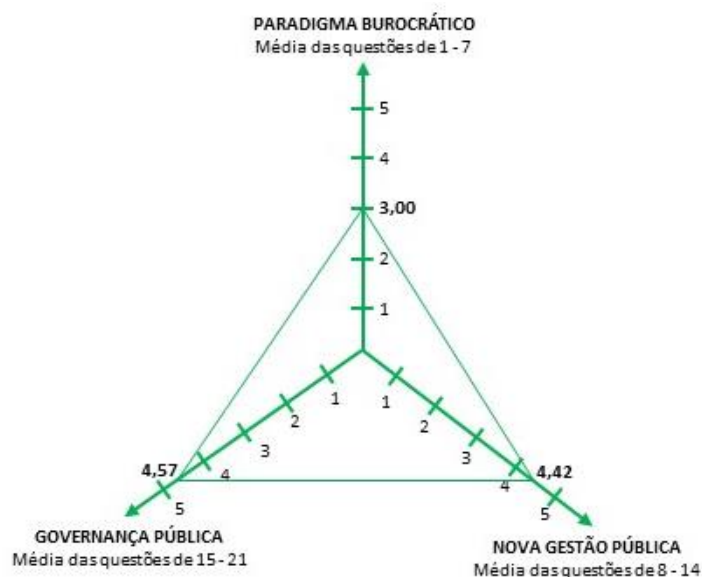
b) Quais são os principais eventuais problemas/limitações disso?

Não há problemas, mas sim algumas dificuldades que descrevem um processo em construção. Estamos caminhando em busca de uma gestão pública eficiente e isso requer tempo, dedicação e habilidade para planejar as ações, gerenciar os processos e avaliar os resultados, buscando assim construirmos uma gestão pública cada vez melhor.

c) Quais são as principais vantagens disso?

A grande vantagem é que, depois de conhecermos o processo de planejamento, utilizando-se do planejamento estratégico disponibilizado pelo Tribunal de Contas e após investirmos em estratégias e ações de governança pública, temos crescido enquanto administração pública do município e temos sido mais assertivos em nossas ações. Isso nos permite pensar que estamos no caminho certo e que dessa forma trabalhamos visionando alcançar a nossa missão.

Gráfico 1 - Plotagem dos resultados das médias dos blocos 1, 2 e 3 das tabelas 2, 3 e 4



Fonte: Elaborado pelo autor.

A análise dos dados resultantes do **Exercício 1**, plotados no gráfico 1, destinado à avaliação para **identificação do paradigma pelo qual trabalha o município de Campo Verde–MT**, demonstrou a predominância do paradigma da governança pública e, para este modelo, o município atingiu a média de 4,57 – tabela 4, dos 5,0 pontos possíveis, correspondendo ao percentual de 91,4% da média máxima.

Para o paradigma da nova gestão pública – tabela 3, a média alcançada pelo município foi de 4,42 dos 5,0 pontos possíveis, representando um percentual de 88,4% da média máxima; apenas 3 pontos percentuais abaixo da média do modelo da governança pública.

Os dados permitiram também a constatação de que, em relação ao paradigma burocrático, o município de Campo Verde–MT obteve média 3,0 – tabela 2, dos 5,0

pontos possíveis, equivalente a 60% da média máxima, encontrando-se afastado do modelo da governança pública em 31,4%.

Entretanto, percebe-se que a gestão municipal, embora trabalhe no paradigma da governança pública, a administração, no seu dia a dia, convive também com características da nova gestão pública e do modelo burocrático. É justo admitir que essa integração dos modelos, no caso em estudo, não tem impedido o desenvolvimento institucional do município.

Vejamos o que diz a equipe designada pelo prefeito para responder ao instrumento/questionário, quanto a eventuais problemas e limitações da gestão em trabalhar nesse paradigma:

Não há problemas, mas sim algumas dificuldades que descrevem um processo em construção. Estamos caminhando em busca de uma gestão pública eficiente e isso requer tempo, dedicação e habilidade para planejar as ações, gerenciar os processos e avaliar os resultados, buscando assim construirmos uma gestão pública cada vez melhor.

Respondendo sobre as vantagens de a gestão municipal trabalhar no paradigma da governança pública, a equipe fez seu registro:

A grande vantagem é que depois de conhecermos o processo de planejamento, utilizando-se do planejamento estratégico disponibilizado pelo Tribunal de Contas e após investirmos em estratégias e ações de governança pública, temos crescido enquanto administração pública com maior assertividade em nossas ações. Isso nos permite pensar que estamos no caminho certo e que dessa forma trabalhamos visionando alcançar a nossa missão.

Resultados do questionário do **Exercício 2**, para **avaliação do modelo atual de governança da gestão municipal de Campo Verde-MT**.

Tabela 5 - Qualidade e capacidade institucional

1 QUALIDADE E CAPACIDADE INSTITUCIONAL	Nota (0-5)
1.1 Competências estão bem desenvolvidas: o quadro funcional detém o conjunto relevante e atualizado de conhecimentos, habilidades e atitudes requeridas para executar a estratégia e atualizá-la.	4,0
1.2 A organização está alerta em relação às demandas das partes interessadas , no sentido de que as conhece e orientada para respondê-las no tempo certo (por deter recursos e processos estruturados para tal).	4,0

(Continua)

	(Conclusão)
1.3 A atuação da organização (conforme definida em sua estratégia, no que diz respeito aos produtos que gera e as partes interessadas às quais se endereçam) está condizente com a escala do problema público a ser enfrentado , sendo capaz de fazer uma diferença no sentido de resolvê-lo, atenuá-lo ou melhor conviver com ele.	4,0
1.4 O modelo jurídico-institucional define bem o mandato institucional (competências e prerrogativas) e proporciona de forma adequada regras de gestão (contratações, compras, controles, etc.) que facilitam a execução da estratégia , logrando um nível adequado de autonomia e flexibilidade .	4,0
1.5 O modelo de gestão constitui um todo harmônico e alinhado, incluindo a estratégia, estrutura, processos, pessoas, tecnologia e recursos orçamentários/financeiros.	4,0
MÉDIA DO BLOCO 1	4,0

Fonte: Elaborado pelo autor.

Tabela 6 – Colaboratividade

2 COLABORATIVIDADE	Nota (0-5)
2.1 O relacionamento com parceiros maximiza a atuação organizacional por meio da formação de rede(s) de governança, estabelecendo laços institucionais com outras organizações governamentais , com organizações não governamentais ou com o setor privado empresarial .	4,0
2.2 A(s) rede(s) de governança promove(m) um ambiente de coprodução e cocriação de soluções atuando na formulação, implementação ou monitoramento e avaliação de políticas públicas.	4,0
2.3 A(s) rede(s) de governança combina(m) elementos de hierarquia (controles, regras, mecanismos de supervisão e coordenação) e, ao mesmo tempo, de flexibilidade, experimentalismo e improvisação de soluções .	4,0
2.4 A(s) rede(s) de governança se pauta(m) por um padrão de liderança compartilhada em um ambiente decisório de interlocução e mobilização .	4,0
MÉDIA DO BLOCO 2	4,0

Fonte: Elaborado pelo autor.

Tabela 7 – Desempenho

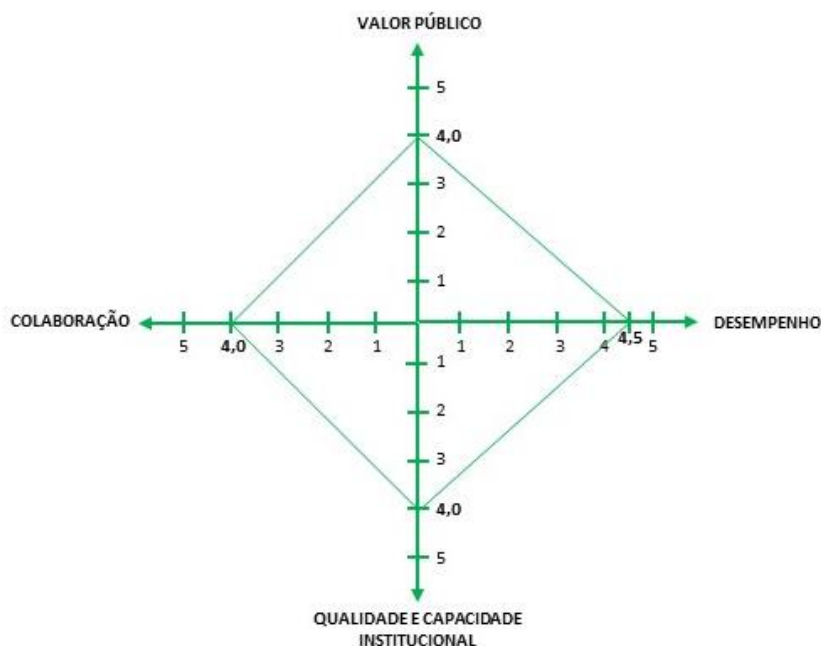
3 DESEMPENHO	Nota (0-5)
3.1 A organização desenvolve um nível satisfatório de esforço: executa satisfatoriamente sua estratégia pautada por práticas de excelência e de forma econômica .	5,0
3.2 O nível de esforço organizacional não subutiliza nem esgota sua capacidade operacional.	4,0
3.3 A organização alcança os resultados definidos pela estratégia: gera os produtos previstos (é eficaz), produz os impactos visados (é efetiva) mediante uma boa relação de custo-benefício (é eficiente).	4,0
3.4 O nível de desempenho organizacional tem sido melhorado e otimizado ao longo do tempo .	5,0
MÉDIA DO BLOCO 3	4,5

Fonte: Elaborado pelo autor.

Tabela 8 - Valor público

4 VALOR PÚBLICO	Nota (0-5)
4.1 O atual padrão de desempenho (em especial no que se refere à efetividade) satisfaz visões, expectativas, demandas e interesses das principais partes interessadas (destacadamente os beneficiários diretos).	4,0
4.2 O nível de confiança na organização/instituição é crecente .	4,0
4.3 A atuação da organização/instituição promove o aumento da capacidade e resiliência da sociedade como um todo ou de algum segmento em superar obstáculos.	4,0
4.4 A atuação da organização/instituição promove/reforça/dissemina valores cívicos, republicanos e sociais (de equidade, igualdade de oportunidades, solidariedade, não discriminação, dentre outros).	4,0
MÉDIA DO BLOCO 4	4,0

Fonte: Elaborado pelo autor.

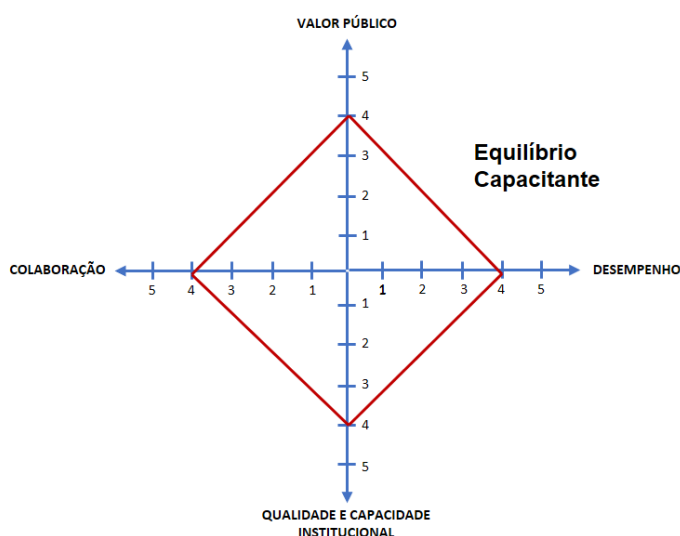
Gráfico 2 - Plotagem dos resultados das médias dos blocos 1, 2, 3 e 4, das tabelas 5, 6, 7 e 8

Fonte: Elaborado pelo autor.

Com referência ao **Exercício 2**, aplicado **para avaliar o modelo atual de governança adotado pelo município de Campo Verde–MT**, foram analisados os quatro elementos que compõem o seu conceito: bloco 1 – qualidade e capacidade institucional; bloco – 2 colaboratividade; bloco 3 – desempenho; e bloco 4 – valor público.

A gestão obteve média 4,0 de 5,0 pontos possíveis, para os blocos 1, 2 e 4; e média 4,5 de 5,0 pontos possíveis, para o bloco 3. Estas médias plotadas no gráfico radar de número 2 resultaram em uma configuração que, comparada aos modelos especificados no método - Equilíbrio Capacitante, Equilíbrio Incapacitante, Excelência Inútil, Insulada, Capturada, Esgotamento Insustentável - assemelha-se a um padrão de governança classificado como Equilíbrio Capacitante, na forma do gráfico 3.

Gráfico 3 - Gráfico de equilíbrio capacitante



Fonte: Elaborado pelo autor.

Em entrevista realizada com o prefeito municipal em 10/08/18, respondendo à pergunta formulada pelo pesquisador: “Vossa Excelência acredita que esse modelo de governança pública para resultados é o caminho para a melhoria da gestão e para a melhoria da prestação dos serviços municipais?”, este afirmou:

Não resta a menor dúvida. Como eu observei no começo, isto é algo que a gente está acostumado a ver lá no particular, no privado, e que a administração pública precisa incorporar essas boas práticas. Então, é extremamente necessário continuar a trilhar este caminho, porque foi daí que os resultados surgiram, e foi com este modelo de gestão que em tão pouco tempo, 2014-2017, conseguimos promover eficiência na gestão municipal.

E o pesquisador indagou ainda: “Como o PDI influenciou para que o município de Campo Verde se tornasse referência em gestão, adotando a governança pública para resultados como paradigma de administração?”. O prefeito explicou:

Bom, o PDI envolve vários eixos muito importantes. Dentre eles, com certeza, destaco o planejamento estratégico. Estamos trabalhando com isso desde

2013, e para nós tem sido um grande aprendizado... idealizando ali metas, objetivos, indicadores e acompanhando tudo isto com reuniões trimestrais.

Respondendo ao outro questionamento feito pelo condutor da pesquisa: “É rotina a equipe da gestão fazer o acompanhamento e avaliação da execução do plano estratégico?”, o prefeito esclareceu:

Exato! Na verdade, a gente está à frente como responsável, como gestor, com todo esse trabalho feito pelo Tribunal e o PDI. Mas quem faz o dia a dia acontecer é a equipe. Então, se você não tiver uma boa equipe, que entenda o que é o propósito da instituição, as coisas não vão acontecer.

Levando-se em conta os resultados obtidos por meio dos questionários dos Exercícios 1 e 2, as declarações da equipe de gestão e as respostas pronunciadas pelo prefeito municipal na entrevista realizada, é legítimo afirmar que o TCE–MT/PDI conseguiu compartilhar com o município de Campo Verde–MT o seu modelo de gestão, por meio da implementação de seus projetos, de maneira mais destacada por intermédio do Projeto 1 – Apoio ao Planejamento Estratégico.

Da análise do Exercício 2, pode-se admitir também que em razão das médias elevadas alcançadas nos elementos colaboratividade (4,0) – tabela 6, e valor público (4,0) – tabela 8, quando a pontuação máxima é 5,0, como já exposto, o PDI, por meio dos seus Projeto 2 – Incentivo ao Acesso à Informação e à Consciência Cidadã, e Projeto 3 – Orientação por meio de Cursos a Distância, conseguiu compartilhar os seus propósitos com a gestão do município de Campo Verde–MT.

Com relação ao Projeto 2 e o Projeto 3 do PDI, finalizando a entrevista, o prefeito municipal assim se manifestou: “Foram muito importantes para Campo Verde, principalmente na orientação da sociedade e dos conselhos de políticas públicas para o exercício do controle social”. Acrescentou:

Aproveito para citar também o Projeto 4, Geo-Obras, uma ferramenta muito importante para a fiscalização do município; e o Projeto 5, Modernização Institucional, pois disponibiliza dois produtos de TI que a prefeitura utiliza muito: o Diário Oficial de Contas para efetuar as suas publicações gratuitamente, e o GPE para o monitoramento e avaliação do plano estratégico por meio do relatório das metas de curto prazo.

5.1.3 Coleta dos dados para verificação de desempenho do município de Campo Verde-MT na execução de seu plano estratégico - 2ª unidade de análise

Procurando maiores evidências para constatação de que a ação do PDI foi efetiva na melhoria da gestão pública de Campo Verde–MT, a pesquisa levantou

dados referentes ao desempenho e resultados na execução do seu plano estratégico, verificando o cumprimento dos objetivos estratégicos e das metas planejadas definidos para a Saúde e para a Educação. É necessário ressaltar que o estudo não objetivou avaliar estas políticas públicas. Como já esclarecido, os resultados foram utilizados como indicadores da eficiência do município na execução do seu plano estratégico.

Para tanto, o estudo efetuou a coleta dos dados dos objetivos estratégicos de número 1 – melhorar o acesso e qualidade dos serviços públicos de saúde; e o de número 2 – garantir a oferta de educação com qualidade, na perspectiva da sociedade, do Plano Estratégico 2014–2021 deste município.

5.1.4 Resultados do desempenho alcançado e exame dos dados - 2ª unidade de análise

Os dados obtidos para esta 2ª unidade de análise foram coletados do Plano Estratégico 2014-2021 do município de Campo Verde-MT, com foco no objetivo estratégico e metas planejadas para a área da **Saúde**, na perspectiva da sociedade.

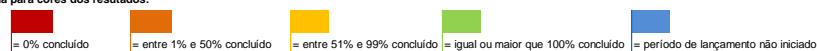
E os resultados alcançados decorrentes da execução das metas foram obtidos do Relatório de Metas de Curto Prazo (TCE-MT/PDI/GPE, 2018).

Tabela 9 - Objetivo e metas do plano estratégico do município de Campo Verde-MT para a Saúde: Melhorar o acesso e qualidade dos serviços públicos de saúde

METAS DE LONGO PRAZO	2014			2015			2016			2017		
	Planejado	Alcançado	Resultado %	Planejado	Alcançado	Resultado %	Planejado	Alcançado	Resultado %	Planejado	Alcançado	Resultado %
1. Reduzir a mortalidade infantil de 13,9 para 10 até dezembro de 2021	13,42	13,42	100,00	8,53	11,90	71,68	8,53	8,10	105,31	8,53	4,18	204,07
2. Reduzir a taxa de mortalidade materna de 14,9 para 13 até dezembro de 2021	14,66	14,66	100,00	14,22	13,22	107,56	13,91	0,00	1.491,00	13,00	0,00	1.400,00
3. Elevar a proporção de cobertura populacional da atenção básica a saúde de 67,90% para 100% até dezembro de 2021	67,90%	70,27%	103,49	94,40%	100,00%	105,93	94,40%	100,00%	105,93	100,00%	100,00%	100,00
4. Elevar número de procedimentos a pacientes de 21.824 para 23.000 na unidade de reabilitação até dezembro de 2021	147,00	373,00	253,74	22.344,00	22.379,00	100,16	22.519,00	27.408,00	121,71	25.000,00	8.429,00	33,72
5. Elevar de 31 para 45 o número de leitos hospitalares até dezembro de 2021	2,00	0,00	0,00	37,00	37,00	100,00	38,00	38,00	100,00	-	-	-
6. Reduzir de 302,7 para 264,9 a taxa de mortalidade prematura (<70 anos) pelos conjuntos das 04 principais DCNT até dezembro de 2021	1,00	1,00	100,00	38,00	20,00	190,00	232,32	169,89	136,75	225,00	167,31	143,03
7. Reduzir de 2% para 0,8% o índice de infestação predial causado pelo mosquito aedes aegypti até dezembro de 2021	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1,76%	1,80%	97,78
8. Elevar o número de pacientes de 6.024 para 6.360 na unidade descentralizada de reabilitação até dezembro de 2021.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.590,00	1.452,00	91,32

Fonte: Elaborado pelo autor

Legenda para cores dos resultados:



Como foi observado na 1ª unidade de análise, a pesquisa registrou importante participação do Projeto 1 do PDI no desenvolvimento institucional do município, compartilhando sua experiência em planejamento estratégico.

Por esse motivo o estudo interessou-se, nesta **2ª unidade de análise**, por **verificar a eficiência do município na implementação do seu plano estratégico**. Para tanto, foram analisados o desempenho e resultados da execução do plano, relativos aos objetivos estratégicos e das metas planejadas para as áreas da Saúde e Educação da administração municipal, sem ater-se, contudo, na avaliação qualitativa dessas duas políticas públicas.

Em 2014, das seis metas planejadas, apenas uma não alcançou o resultado igual ou superior a 100%. Isto significa que mais de 83% das metas atingiram valores iguais ou superiores a 100%.

No ano de 2015, os resultados alcançados foram semelhantes ao do ano precedente.

Já em 2016, 100% das metas alcançaram valores igual ou superiores a 100%.

No ano de 2017, o município iniciou a execução de duas novas metas. Os resultados alcançados nesse ano foram os seguintes: das seis metas que já vinham sendo executadas desde 2014, quatro alcançaram valores igual ou superiores a 100%, duas atingiram patamares acima de 90%, uma obteve valor de 33,72% e a meta de número 5 foi desativada porque já havia atingido seu objetivo.

A análise do desempenho e dos resultados alcançados pelo município na execução das metas planejadas para a área da Saúde permite afirmar que ficou caracterizado um desempenho eficiente por parte da gestão municipal na execução do seu plano estratégico.

Os dados obtidos para esta 2ª unidade de análise foram coletados do Plano Estratégico 2014-2021 do município de Campo Verde-MT, com foco no objetivo estratégico e metas planejadas para a área da **Educação**, na perspectiva da sociedade.

E os resultados alcançados decorrentes da execução das metas foram obtidos do Relatório de Metas de Curto Prazo (TCE-MT/PDI/GPE, 2018).

Tabela 10 - Objetivo e metas do plano estratégico do município de Campo Verde-MT para a Educação: Garantir a oferta de educação com qualidade

METAS DE LONGO PRAZO	2014			2015			2016			2017		
	Planejado	Alcançado	Resultado %	Planejado	Alcançado	Resultado %	Planejado	Alcançado	Resultado %	Planejado	Alcançado	Resultado %
1. Elevar a alfabetização até 08 anos de idade de 94.17% para 98% até de dezembro de 2021	0,48%	-1,87%	-389,58	95,13%	94,22%	99,04	95,61%	93,20%	97,48	95,30%	95,78%	100,50
2. Reduzir a taxa de analfabetismo acima de 15 anos de 5.99% para 3.5% até dezembro de 2021	5,68	5,68	100,00	5,37%	5,28%	101,70	-	-	-	-	-	-
3. Elevar a oferta de vagas da educação infantil de 12.90% para 50% das crianças de 0 a 3 anos de idade até dezembro de 2020	4,63%	1,47%	31,75	22,20%	22,29%	100,41	26,89%	25,29%	94,05	32,71%	31,31%	97,25
4. Elevar a oferta de vagas da educação infantil para crianças de 04 e 05 anos de idade de 53.85% para 100% até dezembro de 2020	15,91%	15,91%	100,00	77,52%	80,53%	103,88	86,30%	112,29%	130,12	100,00%	107,35%	107,35
5. Elevar o nível de desempenho dos alunos dos anos iniciais de 93.16% para 96% até dezembro de 2021	0,35%	-2,70%	-771,43	93,86%	94,10%	100,26	94,46%	92,04%	97,44	94,81%	95,70%	100,94
6. Elevar o nível de desempenho dos alunos dos anos finais de 70.15% para 92% até dezembro de 2021	0,49%	-6,88%	-1.404,08	92,02%	84,08%	91,37	72,27%	80,12%	110,86	92,00%	92,83%	100,90
7. Elevar de 0% para 97% o atingimento dos critérios de avaliação dos processos e práticas realizadas na educação infantil de 0 a 3 anos dezembro de 2021	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
8. Elevar de 0% para 97% o atingimento dos critérios de avaliação dos processos e práticas realizadas na educação infantil de 4 a 5 anos dezembro de 2021	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Fonte: Elaborado pelo autor

Legenda para cores dos resultados:



Quando se analisa a tabela 10, que contém o objetivo estratégico e metas para a **Educação**, observa-se que, de oito metas planejadas para o período de 2014 a 2021, seis deram início a suas execuções em 2014 e duas foram fechadas por decisão da gestão.

Nota-se que, no primeiro ano da execução do seu plano estratégico, o município encontrou dificuldades para obter resultados para as metas da Educação. Das seis metas planejadas, apenas duas alcançaram valores de 100%, o que corresponde a um pouco mais de 30% das metas. Isso normalmente ocorre no primeiro ano da implementação do planejamento estratégico, quando a gestão ainda está desenvolvendo um processo de aprendizado e se adaptando a essa nova ferramenta.

Nos anos subsequentes, 2015, 2016 e 2017, os esforços e o desempenho da equipe gestora voltaram a propiciar eficiência na busca de resultados. Em 2015, das seis metas planejadas, quatro obtiveram resultados superiores a 100%, e duas alcançaram valores acima de 90%.

No ano de 2016, duas metas atingiram valores superiores a 100%. Três metas conseguiram valores superiores a 94%, e a meta de número dois foi desativada pela administração.

Para o ano de 2017, a gestão obteve o desempenho mais favorável e conquistou os seguintes resultados: das cinco metas executadas, quatro atingiram resultados superiores a 100% e uma alcançou o valor de 97,25%.

Dessa forma, analisando os resultados obtidos das metas programadas e executadas para a área da Educação, é possível afirmar que o município de Campo Verde–MT apresentou desempenho eficiente na execução do seu plano estratégico para a área da Educação.

5.2 Estudo de caso da implementação do PDI no município de Tangará da Serra-MT

O município de Tangará da Serra–MT, fundado em 13 de maio de 1976 pela Lei Estadual no 3.687/76, localizado na região sudoeste do Estado de Mato Grosso, mais conhecida como região médio-norte, distando 240 quilômetros da capital, Cuiabá, representa hoje um dos importantes Polos de Desenvolvimento do Estado (mapa 2).

Tangará da Serra é hoje a quinta cidade mais populosa do Estado, com uma população estimada para o ano de 2018 de 101.764 habitantes, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

A Prefeitura Municipal de Tangará da Serra aderiu ao PDI por meio do Termo de Adesão no 006/2012, celebrado com o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso em 25 de junho de 2012, com a finalidade de promover a melhoria da gestão e dos seus serviços públicos, adotando o modelo de governança pública proposto pelo programa.

Para alcançar esse objetivo, o TCE-MT disponibilizou à Prefeitura Municipal de Tangará da Serra as condições necessárias para a implementação do Projeto 1 do PDI, já citado, denominado Apoio ao Planejamento Estratégico.

O TCE-MT, ao iniciar a ação do PDI no município de Tangará da Serra, viabilizou a assistência técnica para orientar a elaboração e implantação do planejamento estratégico de longo prazo e capacitar os servidores municipais para a execução, acompanhamento e avaliação do plano.

A Prefeitura Municipal de Tangará da Serra, por sua vez, garantiu a participação efetiva dos recursos humanos e técnicos para dar cumprimento aos prazos estabelecidos no cronograma de execução, fornecendo também, espaço

físico, equipamentos e recursos materiais para a realização das atividades programadas, concluindo em novembro de 2013 o seu primeiro planejamento estratégico de longo prazo, denominado Plano Estratégico: Tangará da Serra 2014-2023.

Em seu plano estratégico, o município definiu a sua visão, missão e valores, e elaborou o mapa estratégico, no qual estabeleceu os seus objetivos estratégicos para a gestão, nas perspectivas da sociedade, do desenvolvimento, dos processos internos, do aprendizado e crescimento, e financeira.

Este plano encontra-se no quinto ano de sua implementação, e a pesquisa verificou em sua 2ª unidade de análise o desempenho e resultados de sua execução, atendo-se aos dados dos objetivos estratégicos, das metas planejadas e alcançadas no período de 2014 a 2017, relacionadas às políticas públicas de saúde e educação sem entrar no mérito de suas avaliações.

Mapa 2 – Estado de Mato Grosso destacando o município de Tangará da Serra no contexto regional



Fonte: Elaborado pelo autor.

5.2.1 Coleta dos dados para a avaliação do modelo atual de governança municipal - 1ª unidade de análise

Nesta unidade de análise, a pesquisa avaliou o grau de efetividade do PDI na transferência do paradigma da governança pública para resultados ao município de Tangará da Serra-MT. A coleta dos dados foi realizada mediante a aplicação dos **Exercícios 1 e 2** (IDP/EAB, 2018), método de avaliação, apresentado no capítulo I deste estudo, lecionado no Mestrado Profissional do IDP – Escola de Administração de Brasília (EAB), que atendem plenamente ao escopo deste trabalho.

As informações obtidas com as respostas dos questionários, por meio do processo de autoavaliação, contribuíram com a pesquisa **na identificação do paradigma em que trabalha o município e o seu modelo atual de governança**, em busca de evidências que indiquem a melhoria da gestão pública municipal.

Esses questionários, da mesma forma como ocorreu no município de Campo Verde-MT, foram entregues ao Excelentíssimo Prefeito de Tangará da Serra, pelo próprio pesquisador, em reunião realizada no dia 30/08/18, a qual contou com a sua participação e da equipe por ele designada para o fornecimento de documentos necessários à coleta dos dados e para responder aos quesitos formulados.

5.2.2 Resultados alcançados pela aplicação dos questionários e averiguação dos dados - 1ª unidade de análise

Após o preenchimento dos questionários, a equipe responsável designada para analisar os quesitos e atribuir as notas devolveu-os para o pesquisador, contendo os resultados alcançados com a coleta dos dados.

Resultados da aplicação dos questionários do **Exercício 1**, para a avaliação sobre qual paradigma a gestão municipal de Tangará da Serra-MT trabalha.

Tabela 11 - Paradigma burocrático: quesitos de 1 – 7

Itens	Nota (0-5)
1. Nossa atuação é quase que exclusivamente no sentido de seguir, implementar, operacionalizar as políticas públicas e diretrizes emanadas do topo do Governo e/ou sistema político	3,0
2. Buscamos regulamentar ao máximo nossa atuação para que nosso mandato institucional, jurisdição e competências sejam exclusivos e restem inequivocamente claros	4,0
3. Nossa atuação sobre determinados problemas públicos é exclusiva e/ou preponderante	5,0
4. Centralização e padronização são princípios essenciais para se assegurar os devidos controles de procedimentos e formalidades	5,0
5. O cumprimento integral das regras leva ao alcance dos objetivos	5,0
6. Impessoalidade e meritocracia baseadas em conhecimentos, experiência e obediência às regras predominam na formação e avaliação das equipes	5,0
7. Controles formais, procedimentais (conformidade) bastam para responsabilizar os agentes públicos	3,0
MÉDIA DO BLOCO 1	4,28

Fonte: Elaborado pelo autor.

Tabela 12 - Nova gestão pública: quesitos de 8 – 14

Itens	Nota (0-5)
8. Nossa atuação é tanto no sentido de implementar as políticas públicas e diretrizes emanadas do topo do Governo e/ou sistema político, como também no sentido de identificar o que a sociedade quer e propor ao topo do Governo e/ou sistema político	5,0
9. Buscamos regulamentar nossa atuação de modo que eventuais sobreposições sejam explicitadas e solucionadas à base de competição	4,0
10. Nossa atuação sobre problemas públicos é sobretudo regulamentar, buscando incentivar os agentes privados a atuar melhor sobre eles, por meio de privatização, terceirização e parcerias	3,0
11. Descentralização e flexibilização são princípios essenciais para se assegurar o alcance de resultados	5,0
12. Pactuação, incentivos e controles (estrito monitoramento e avaliação) levam ao alcance de objetivos	4,0
13. Impessoalidade e meritocracia baseadas em comportamento empreendedor e eficiência predominam na formação e avaliação das equipes	5,0
14. Controles formais para resultados, de órgãos oficiais e da sociedade, muito mais que procedimentais e regulamentares (conformidade) são essenciais para responsabilizar agentes públicos	5,0
MÉDIA DE BLOCO 2	4,42

Fonte: Elaborado pelo autor.

Tabela 13 - Governança pública: quesitos de 15 – 21

Itens	Nota (0-5)
15. Nossa atuação é tanto no sentido de implementar as políticas públicas e diretrizes emanadas do topo do Governo e/ou sistema político, como também no sentido de articular com outros agentes, identificar o que é melhor para a sociedade e propor ao topo do Governo e/ou sistema político	5,0
16. Buscamos atuar em conjunto e colaboração com outros agentes públicos e privados, dentro e na fronteira regulamentar de nossa atuação, que também atuam sobre o problema público objeto da nossa missão	5,0
17. Nossa atuação conjunta sobre problemas públicos é em rede, buscando capacitar, empoderar, cooperar e colaborar com outros agentes, podendo isto implicar um aumento ou diminuição das estruturas estatais	5,0
18. O relacionamento diferenciado, algumas vezes na fronteira da informalidade, com parceiros públicos e privados, é essencial para garantir atuação efetiva	5,0
19. Interdependência, visão compartilhada, liderança compartilhada são essenciais para o alcance de resultados	4,0
20. Meritocracia baseada em impessoalidade e informalidade humanizada predominam na formação e avaliação das equipes e conjuntos de parceiros	3,0
21. Controles formais e informais, de órgãos oficiais e da sociedade, para princípios e resultados, muito mais que procedimentais e regulamentares (conformidade) são essenciais para responsabilizar agentes públicos	5,0
MÉDIA DO BLOCO 3	4,57

Fonte: Elaborado pelo autor.

Comentários da equipe técnica de gestão do município de Tangará da Serra-MT.

a) Qual é o paradigma predominante?

A análise demonstra um certo equilíbrio em seus resultados, porém, o paradigma dominante é o da Governança pública.

b) Quais são os principais eventuais problemas/limitações disso?

No caso analisado em questão, com uma variação de três pontos percentuais, há que visualizar um equilíbrio entre os paradigmas Burocráticos, Nova gestão pública e Governança pública. A predominância da Governança pública reflete um estilo de gestão adotado, ao assumir a gestão municipal em 2013, o cenário político municipal

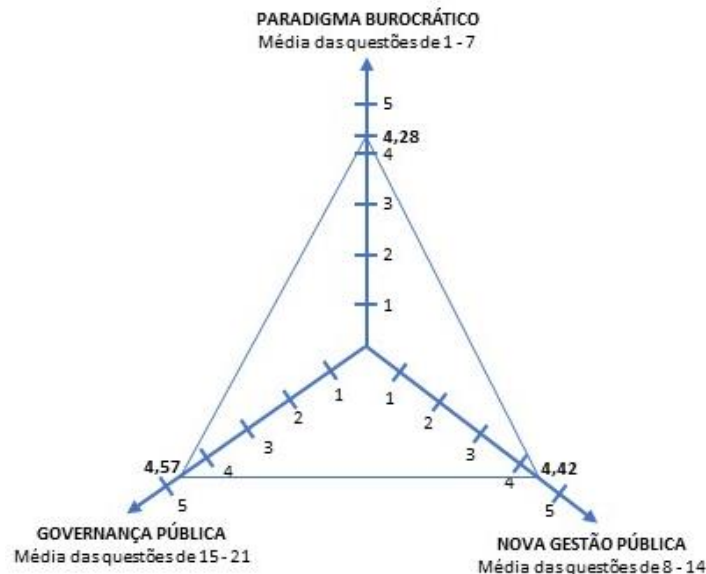
encontrava-se bem conturbado, e medidas que garantissem a segurança política, a transparência governamental e a confiabilidade foram necessárias para que o município ganhasse confiabilidade e segurança político-econômica.

c) Quais são as principais vantagens disso?

A segurança política trouxe também segurança econômica para o município, trabalhando sempre com a visão de transformar Tangará da Serra no melhor lugar para se viver e investir.

O reflexo disso foi a chegada de novos empreendimentos, empresas de grande porte e de renome nacional aportaram em Tangará da Serra, crescimento populacional acima da média do Estado, atingindo oficialmente a partir de 2018 a marca superior dos 100 mil habitantes.

Gráfico 4 - Plotagem dos resultados das médias dos blocos 1, 2 e 3, das tabelas 11, 12 e 13



Fonte: Elaborado pelo autor.

A análise dos dados resultantes do **Exercício 1**, destinado à avaliação para **identificação do paradigma no qual trabalha o município de Tangará da Serra-MT**, demonstrou a predominância do paradigma da Governança pública e, para este modelo, o município atingiu a média de 4,57 – tabela 13, dos 5,0 pontos possíveis, correspondendo ao percentual de 91,4% da média máxima. Esta média é igual à alcançada pelo município de Campo Verde-MT, para o bloco 1.

Para o paradigma da nova gestão pública – tabela 12, a média alcançada pelo município foi de 4,42 dos 5,0 possíveis, representando um percentual de 88,4% da média máxima; apenas três pontos percentuais abaixo da média do modelo da governança pública. Neste caso, também a média alcançada é igual à do município de Campo Verde-MT, para o bloco 2.

Os dados permitiram também a constatação de que, quanto ao paradigma burocrático, o município de Tangará da Serra-MT obteve média 4,28 – tabela 11, dos 5,0 pontos possíveis, equivalentes a 85,6% da média máxima, apresentando 5,8 pontos percentuais abaixo da média da governança pública e 2,8 pontos abaixo da média da nova gestão pública. Isto significa que os percentuais obtidos pelo município de Tangará da Serra-MT para os paradigmas da nova gestão e do burocrático distam apenas três pontos percentuais abaixo da média do modelo da governança pública. É possível afirmar que essa gestão municipal desenvolve-se com características praticamente iguais nesses três paradigmas de gestão.

Resultados da aplicação do **Exercício 2**, para **avaliação do modelo atual de governança da gestão do município de Tangará da Serra-MT**.

Tabela 14 - Qualidade e capacidade institucional

1 QUALIDADE E CAPACIDADE INSTITUCIONAL	Nota (0-5)
1.1 Competências estão bem desenvolvidas: o quadro funcional detém o conjunto relevante e atualizado de conhecimentos, habilidades e atitudes requeridas para executar a estratégia e atualizá-la.	4,0
1.2 A organização está alerta em relação às demandas das partes interessadas , no sentido de que as conhece e orientada para respondê-las no tempo certo (por deter recursos e processos estruturados para tal).	4,0
1.3 A atuação da organização (conforme definida em sua estratégia, no que diz respeito aos produtos que gera e as partes interessadas às quais se endereçam) está condizente com a escala do problema público a ser enfrentado , sendo capaz de fazer uma diferença no sentido de resolvê-lo, atenuá-lo ou melhor conviver com ele.	4,0
1.4 O modelo jurídico-institucional define bem o mandato institucional (competências e prerrogativas) e proporciona de forma adequada regras de gestão (contratações, compras, controles, etc.) que facilitam a execução da estratégia , logrando um nível adequado de autonomia e flexibilidade .	4,0
1.5 O modelo de gestão constitui um todo harmônico e alinhado, incluindo a estratégia, estrutura, processos, pessoas, tecnologia e recursos orçamentários/financeiros.	5,0
MÉDIA DO BLOCO 1	4,2

Fonte: Elaborado pelo autor.

Tabela 15 – Colaboratividade

2 COLABORATIVIDADE	Nota (0-5)
2.1 O relacionamento com parceiros maximiza a atuação organizacional por meio da formação de rede(s) de governança, estabelecendo laços institucionais com outras organizações governamentais , com organizações não governamentais ou com o setor privado empresarial .	5,0
2.2 A(s) rede(s) de governança promove(m) um ambiente de coprodução e cocriação de soluções atuando na formulação, implementação ou monitoramento e avaliação de políticas públicas.	4,0
2.3 A(s) rede(s) de governança combina(m) elementos de hierarquia (controles, regras, mecanismos de supervisão e coordenação) e, ao mesmo tempo, de flexibilidade, experimentalismo e improvisação de soluções .	4,0
2.4 A(s) rede(s) de governança se pauta(m) por um padrão de liderança compartilhada em um ambiente decisório de interlocução e mobilização .	4,0
MÉDIA DO BLOCO 2	4,3

Fonte: Elaborado pelo autor.

Tabela 16 - Desempenho

3 DESEMPENHO	Nota (0-5)
3.1 A organização desenvolve um nível satisfatório de esforço: executa satisfatoriamente sua estratégia pautada por práticas de excelência e de forma econômica .	4,3
3.2 O nível de esforço organizacional não subutiliza nem esgota sua capacidade operacional.	4,0
3.3 A organização alcança os resultados definidos pela estratégia: gera os produtos previstos (é eficaz), produz os impactos visados (é efetiva) mediante uma boa relação de custo-benefício (é eficiente).	4,2
3.4 O nível de desempenho organizacional tem sido melhorado e otimizado ao longo do tempo .	4,6
MÉDIA DO BLOCO 3	4,3

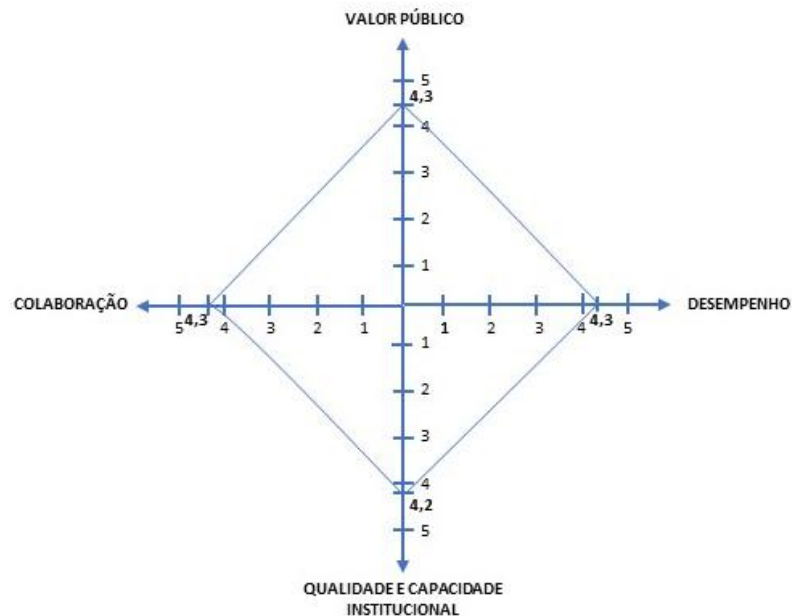
Fonte: Elaborado pelo autor.

Tabela 17 - Valor público

4 VALOR PÚBLICO	Nota (0-5)
4.1 O atual padrão de desempenho (em especial no que se refere à efetividade) satisfaz visões, expectativas, demandas e interesses das principais partes interessadas (destacadamente os beneficiários diretos).	4,2
4.2 O nível de confiança na organização/instituição é crescente .	4,0
4.3 A atuação da organização/instituição promove o aumento da capacidade e resiliência da sociedade como um todo ou de algum segmento em superar obstáculos.	4,0
4.4 A atuação da organização/instituição promove/reforça/dissemina valores cívicos, republicanos e sociais (de equidade, igualdade de oportunidades, solidariedade, não discriminação, dentre outros).	5,0
MÉDIA DO BLOCO 4	4,3

Fonte: Elaborado pelo autor.

Gráfico 5 - Plotagem dos resultados das médias dos blocos 1, 2, 3 e 4, das tabelas 14, 15, 16 e 17

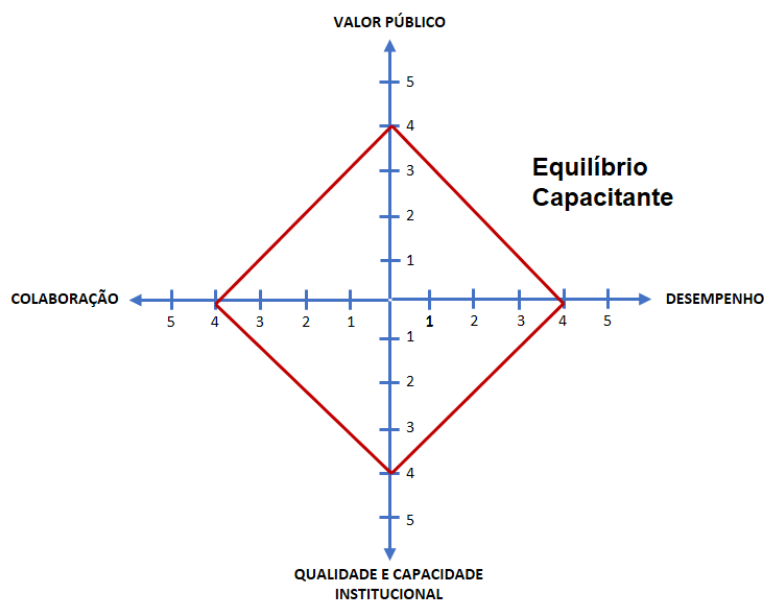


Fonte: Elaborado pelo autor.

Referentemente ao **Exercício 2**, aplicado para avaliar o **modelo atual de governança adotado pelo município de Tangará da Serra–MT**, foram analisados os quatro elementos que compõem o seu conceito: bloco 1 – qualidade e capacidade institucional; bloco – 2 colaboratividade; bloco 3 – desempenho; e bloco 4 – valor público.

A gestão obteve média 4,3 de 5,0 pontos possíveis, para os blocos 2, 3 e 4; e média 4,2 de 5,0 pontos possíveis, para o bloco 1. Estas médias plotadas no gráfico radar de número 4 resultaram em uma configuração que, comparada aos modelos especificados no método - Equilíbrio Capacitante, Equilíbrio Incapacitante, Excelência Inútil, Insulada, Capturada, Esgotamento Insustentável - assemelha-se a um padrão de governança classificado como Equilíbrio Capacitante, na forma do gráfico 6.

Gráfico 6 - Gráfico de equilíbrio capacitante



Fonte: Elaborado pelo autor.

Em entrevista realizada com o prefeito municipal em 30/08/18, respondendo às perguntas formuladas pelo pesquisador: “Como o PDI, com o seu modelo de governança pública municipal voltado para resultado, contribuiu para o fortalecimento da sua gestão? E como esse fortalecimento da sua gestão levou o município a melhorar a prestação dos serviços públicos à população?”, destacou o prefeito:

O PDI, da forma como foi planejado pelo Tribunal, nos trouxe uma oportunidade de ter uma nova visão.

O planejamento estratégico nos deu oportunidade de trabalhar com foco no alcance desses resultados... o PDI veio nos proporcionar uma oportunidade ímpar e ao mesmo tempo deu um novo foco para o ação do próprio Tribunal de Contas, porque, ao invés daquela atuação fiscalizadora e penalizadora, passou a ter uma atuação de orientação e prevenção... e de outro lado, também, os outros projetos que vêm no bojo do PDI, como os que envolvem o controle social, por meio da participação da sociedade e dos conselhos de políticas públicas.

Nós tivemos um aumento dos conselhos de políticas públicas em Tangará, em mais de 100%. Todos os nossos conselhos; de saúde, de educação e outros, estão em atividade... são muito importantes as questões de cidadania na governança pública. Também, o projeto Geo-Obras contribui muito na fiscalização da nossa política pública de infraestrutura, ajudando nosso controle interno e proporcionando transparência à nossa gestão.

E o pesquisador indagou ainda: “Prefeito, planejar é decidir antecipadamente o que deve ser feito, como fazer, quando fazer e quem deve fazer para que os

resultados sejam alcançados. Pergunto a vossa excelência, qual a importância da fase de execução do planejamento estratégico?”

O prefeito fez o seu registro:

Se não houver uma atenção especial para a execução, teremos uma série de problemas. Por exemplo, a questão do controle, da burocracia que nós temos. Comprar não é fácil, tem todo um procedimento licitatório, e a questão da escassez de recursos. Mas, é com a execução que nós podemos conferir depois os resultados.

Questionou o pesquisador: “Sobre monitoramento, e avaliação do plano estratégico para verificar os resultados alcançados, são feitas reuniões regulares pela gestão?”.

O prefeito esclareceu:

Elas têm sido feitas... com regularidade, com participação de todos os secretários, nas quais os resultados são apresentados. Mas não é apenas uma apresentação, neste momento, se necessário, se discutem a reformulação e a proposição de novas metas.

Com relação aos Projeto 2 – Incentivo ao Acesso à Informação e à Consciência Cidadã, Projeto 3 – Orientação por meio de Cursos Presenciais e a Distância, e Projeto 4 – Controle Gerencial utilizando o Sistema Geo-Obras, o prefeito municipal deixou consignadas as seguintes palavras: “Vieram também contribuir para o desenvolvimento da gestão”.

Formulando ao prefeito um último questionamento, o pesquisador perguntou: “Então, prefeito, a ação do PDI foi benéfica para a gestão municipal de Tangará da Serra?”.

Afirmou o prefeito: “Com certeza... esse modelo de governança não só é recomendável, como, em minha forma de pensar, teria que ser uma regra geral”.

Levando-se em consideração os resultados obtidos por meio dos questionários do Exercício 2, o posicionamento da equipe gestora por meio de informações oficiais e as respostas proferidas pelo prefeito municipal na entrevista realizada, é lícito afirmar que o TCE–MT/PDI conseguiu compartilhar com o município de Tangará da Serra-MT o seu modelo de gestão e propósitos, por meio da implementação de alguns de seus projetos.

Com relação ao Projeto 5 do programa, Modernização Institucional, da mesma forma que Campo Verde-MT, a prefeitura de Tangará da Serra se utiliza do Diário Oficial de Contas (DOC) e do Gerenciamento de Projeto Estratégico (GPE).

5.2.3 Coleta dos dados para verificação de desempenho do município de Tangará da Serra-MT na execução de seu plano estratégico - 2ª unidade de análise

Procurando maiores evidências para a constatação de que a ação do PDI foi efetiva na melhoria da gestão pública de Tangará da Serra-MT, a pesquisa levantou dados referentes ao desempenho e resultados na execução do seu plano estratégico, verificando o cumprimento dos objetivos estratégicos e metas planejadas para a Saúde e para a Educação. É necessário ressaltar que o estudo não objetivou avaliar estas políticas públicas. Como já esclarecido, os resultados foram utilizados como indicadores da eficiência do município na execução do seu plano estratégico.

Para tanto, o estudo efetuou a coleta dos dados dos objetivos estratégicos de número 1 – garantir perenemente a prevenção e promoção da saúde para a população; e o objetivo estratégico de número 3 – transformar a sociedade pela educação, cultura, esporte e lazer para viver melhor, na perspectiva da sociedade, do Plano Estratégico 2014–2023, deste município.

5.2.4 Resultados do desempenho alcançado e exame dos dados - 2ª unidade de análise

Os dados obtidos para esta 2ª unidade de análise foram coletados do Plano Estratégico 2014-2023 do município de Tangará da Serra-MT, com foco no objetivo estratégico e metas planejadas para a área da **Saúde**, na perspectiva da sociedade.

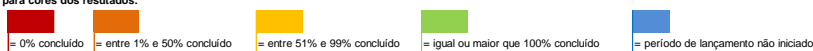
E os resultados alcançados decorrentes da execução das metas foram obtidos do Relatório de Metas de Curto Prazo (TCE-MT/PDI/GPE, 2018).

Tabela 18 – Objetivo e metas do plano estratégico do município de Tangará da Serra-MT para a **Saúde**: Garantir perenemente a prevenção e promoção da saúde para a população

METAS DE LONGO PRAZO	2014			2015			2016			2017		
	Planejado	Alcançado	Resultado %	Planejado	Alcançado	Resultado %	Planejado	Alcançado	Resultado %	Planejado	Alcançado	Resultado %
1. Elevar a cobertura populacional estimada pela equipes de Atenção Básica de 32,5% para 90% até 2023	4,75%	0,00%	0,00	37,25%	71,50%	191,95	80,00%	86,65%	108,31	90,00%	100,00%	111,11
2. Reduzir a taxa de óbitos prematuros (<70 anos) por Doenças Crônicas não transmissíveis de 178,79 para 160,91 até 2023	1,78	-6,70	-376,40	177,01	278,53	63,55	240,00	217,52	110,33	240	270,25	88,81
3. Manter o número absoluto de óbitos por dengue em até 1 caso ao ano até 2023	0,00	1,00	200,00	0,00	0,00	100,00	1,00	1,00	100,00	1,00	0,00	200,00
4. Reduzir a taxa de mortalidade infantil de 16,74 para 14,22 até 2023	0,25	2,59	9,65	16,49	21,64	76,20	13,00	8,04	161,69	19,00	11,97	158,73
5. Reduzir a taxa de mortalidade por causas externas de 14,95 para 14,20 até 2023	0,07	0,01	700,00	14,88	13,00	114,46	19,00	12,41	153,10	10,00	8,70	114,94
6. Elevar a Proporção de cura de casos novos de tuberculose pulmonar bacilífera de 33% para 85% até 2023	5,20%	27,00%	519,23	38,20%	50,00%	130,89	80,00%	88,88%	111,10	80,00%	85,71%	107,14
7. Elevar Proporção de nascidos vivos de mães com sete ou mais consultas de pré natal de 0,67 para 0,78 até 2023	0,01%	-0,06%	-600,00	0,68%	0,72%	105,88	-	-	-	-	-	-
8. Elevar a proporção de partos normais de 32,31% para 50% até 2023	1,70%	-4,28%	-251,76	34,01%	27,64%	81,27	-	-	-	-	-	-
9. Manter taxa de óbitos de mulheres em idade fértil investigados em 100% até 2023	100,00%	100,00%	100,00	100,00%	100,00%	100,00	-	-	-	-	-	-
10. Manter proporção de pacientes HIV positivo com 1º CD 4 inferior a 200 cel/mm³ registrado no SISCEL em menos 30% até 2023	30,00%	24,85%	82,83	19,70%	12,82%	153,67	20,00%	14,28%	140,06	20,00%	13,51%	148,04
11. Reduzir o Índice Parasitário Anual (IPA) da malária de 1,6% para 1,28% até 2023	0,03%	0,00	103,00	1,57%	0,00%	257,00	-	-	-	-	-	-
12. Elevar proporção de cobertura vacinal do Calendário Básico de Vacinação da criança	2,30%	28,58%	1.242,61	73,72%	100,00%	135,65	-	-	-	-	-	-
13. Elevar a taxa de reestruturação de organograma e lotacionograma da Secretaria Municipal de Saúde em 100% até dezembro 2023	-	-	-	-	-	-	-	-	-	50,00%	50,00%	100,00
14. Elevar a Razão de exames citopatológicos do colo do útero em mulheres de 25 a 64 anos de 0,41 para 0,75 até 2023	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,75%	0,55%	73,33

Fonte: Elaborado pelo autor

Legenda para cores dos resultados:



Como foi observado na 1ª unidade de análise, a pesquisa registrou importante participação do Projeto 1 do PDI no desenvolvimento institucional do município, compartilhando sua experiência em planejamento estratégico.

Por esse motivo, o estudo interessou-se por verificar a eficiência do município na implementação do seu plano estratégico. Para tanto, foram analisados os esforços, desempenho e resultados alcançados pela gestão na execução do plano, relativos ao objetivo estratégico e às metas planejadas para as áreas da Saúde e da Educação da administração municipal, sem ater-se, contudo, na avaliação qualitativa dessas duas políticas públicas.

Ao analisar a tabela 18 – objetivo e metas para a Saúde, constatou-se que, de 14 metas planejadas para o período de 2014 a 2023, 11 deram início a suas execuções no ano de 2014.

Em 2014, das 12 metas planejadas e iniciadas, sete obtiveram resultados igual ou superiores a 100%. Uma delas alcançou o resultado de 82,83% e quatro não atingiram nenhum resultado. Os resultados apresentados pela gestão municipal no primeiro ano da execução do seu plano estratégico indicam que 58,33% das metas planejadas e iniciadas atingiram patamares iguais ou superiores a 100%. É possível

afirmar que, por ter sido 2014 o primeiro ano da implementação do seu plano, o município conseguiu alcançar, por meio dos esforços de sua equipe da área da Saúde, um desempenho que gerou eficiência para este setor.

Nos anos subsequentes, 2015, 2016 e 2017, os resultados apontaram para uma eficiência maior da gestão municipal na execução do seu plano estratégico. Em 2015, das 12 metas executadas, nove alcançaram resultados iguais ou superiores a 100%. Isto significa que 75% das metas executadas atingiram valores iguais ou superiores a 100%. Houve, portanto, um incremento de 16,67% nas metas com resultados iguais ou superiores a 100%, em relação ao ano anterior.

Em 2016, o município desativou cinco metas, concentrando esforços e recursos nas outras sete metas restantes, consideradas de maior prioridade. Nesse ano, a gestão municipal alcançou desempenho máximo. Das sete metas executadas, 100% atingiram resultados igual ou superiores a 100%.

No ano de 2017, das sete metas executadas, a gestão conseguiu resultados de 85,71% com valores superiores a 100%. Destas metas, apenas uma ficou abaixo dos 100%, porém com resultado de 88,81%. Neste último exercício pesquisado, o município iniciou a execução de duas novas metas. Uma delas atingiu os 100% planejados e a outra chegou ao valor de 73,30%.

Na análise da eficiência do município de Tangará da Serra quanto à implementação do seu plano estratégico para a área da Saúde, os esforços, desempenho e resultados alcançados, evidenciaram o comprometimento da gestão com o PDI, que conseguiu compartilhar de forma efetiva os conteúdos do seu Projeto 1.

Os dados obtidos para esta 2ª unidade de análise foram coletados do Plano Estratégico 2014-2023 do município de Tangará da Serra-MT, com foco no objetivo estratégico e metas planejadas para a área da **Educação**, na perspectiva da sociedade.

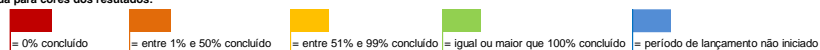
E os resultados alcançados decorrentes da execução das metas foram obtidos do Relatório de Metas de Curto Prazo (TCE-MT/PDI/GPE, 2018).

Tabela 19 – Objetivo e metas do plano estratégico do município de Tangará da Serra-MT para a **Educação**: Transformar a sociedade pela educação, cultura, esporte e lazer para viver melhor

METAS DE LONGO PRAZO	2014			2015			2016			2017		
	Planejado	Alcançado	Resultado %	Planejado	Alcançado	Resultado %	Planejado	Alcançado	Resultado %	Planejado	Alcançado	Resultado %
1. Elevar o percentual de pessoas atendidas nos eventos esportivos e lazer realizados de 6,92% para 25% até 2023	0,58%	5,21%	898,28	4,92%	7,79%	158,33	7,90%	20,45%	258,86	23,45%	26,31%	112,20
2. Elevar o percentual de atendimento de crianças e adolescentes de 07 a 17 anos em 90% até 2023	1,00%	18,56%	1.856,00	22,56%	24,67%	108,91	27,00%	86,27%	319,52	87,27%	63,54%	72,81
3. Elevar o número de matrículas na educação infantil até 3 anos de 1.293 para 3.833 até 2023	254,00	254,00	100,00	1801,00	1622,00	90,06	1801,00	1700,00	94,39	1.954,00	1898,00	97,13
4. Elevar o total de matrículas em educação infantil de 4 e 5 anos de 2.034 para 2.814 até 2023	78,00	78,00	100,00	2190,00	2151,00	98,22	2190,00	2.275,00	103,88	2.353,00	2174,00	92,39
5. Elevar o número de atendimento nas oficinas culturais de 0,44% para 10% até 2023	0,95%	1,00%	105,26	2,39%	2,55%	106,69	3,34%	3,39%	101,50	4,34%	4,42%	101,84
6. Reduzir a taxa de analfabetismo de 8% para 4% até 2023	0,40%	1,63%	24,54	5,97%	6,37%	93,72	5,97%	5,97%	100,00	5,97%	5,97%	100,00
7. Elevar o resultado de IDEB dos anos iniciais de 5.1 para 7.0 até 2023	0,19	0,30	157,89	5,59	0,00	0,00	5,59	6,10	109,12	6,10	6,10	100,00
8. Elevar o resultado do IDEB anos finais de 4.9 para 6.5 até 2023	0,16	-0,40	-250,00	5,00	0,00	0,00	5,00	5,40	108,00	5,40	5,40	100,00
9. Elevar o atendimento de alunos especiais de 105 para 115 até 2023	1,00	2,00	200,00	108,00	153,00	141,67	153,00	158,00	103,27	158,00	254,00	160,76
10. Elevar a taxa de alfabetização dos alunos na idade certa de 71,80% para 100% até 2023	9,40%	25,18%	267,87	97,98%	96,72%	98,71	96,72%	97,14%	100,43	97,14%	97,14%	100,00

Fonte: Elaborado pelo autor

Legenda para cores dos resultados:



Da análise da tabela 19, que contém o objetivo estratégico e as metas para a **Educação**, no período de 2014 a 2017, observou-se o início da execução de dez metas no ano de 2014. Nesse ano, das dez metas planejadas, o município conquistou resultados iguais ou maiores a 100% em oito delas. Isto corresponde a um percentual de 80% das metas atingidas, alcançando valores iguais ou superiores a 100%.

Em 2015, o percentual obtido de metas com resultados superiores a 100% caiu em relação a 2014, atingindo o total de 40%.

Convém, no entanto, assinalar que quatro metas apresentaram resultados acima de 90%, e apenas duas não apresentaram resultado algum.

Já nos anos de 2016 e 2017, no município de Tangará da Serra, os esforços, desempenho e resultados na execução do seu plano estratégico voltaram a crescer.

Em 2016, das dez metas em execução, nove conseguiram conquistar valores igual ou superiores a 100%, representando um percentual de 90% das metas que obtiveram valores igual ou superiores a 100%.

No ano de 2017, das dez metas executadas, sete conseguiram resultados com valores iguais ou superiores a 100%, correspondendo a um percentual de 70% para esta categoria. Embora as outras três metas não tenham obtido resultados iguais ou

superiores a 100%, duas alcançaram valores superiores a 90% e uma chegou ao resultado superior a 70%.

Analisando-se os esforços, desempenho e resultados alcançados pelo município de Tangará da Serra na execução do seu Plano Estratégico 2014-2023, para a Educação, pôde-se enxergar o comprometimento da gestão municipal com a ação do TCE-MT/PDI e seu Projeto 1.

Esse compartilhamento de experiências e conhecimentos do PDI e seus projetos torna-se evidente nos dados analisados e nos resultados alcançados pela ação conjunta do TCE-MT/PDI/Município de Tangará da Serra-MT.

6 CONCLUSÃO

Esta dissertação buscou analisar o Programa de Desenvolvimento Institucional Integrado (PDI) do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (TCE-MT), na condição de instrumento fomentador da implantação do paradigma da governança pública para resultados nos municípios mato-grossenses adesos ao programa, examinando sua efetividade no compartilhamento dos seus projetos para a melhoria da gestão pública municipal das unidades gestoras de Campo Verde-MT e Tangará da Serra-MT.

Visando à obtenção de resposta para a questão formulada: “Como o modelo de governança pública para resultados do TCE-MT/PDI contribuiu para que os municípios de Campo Verde-MT e Tangará da Serra-MT fossem considerados uma referência em gestão pública por nível de maturidade, no Estado de Mato Grosso?”, a pesquisa realizou levantamentos bibliográficos e de campo por meio da utilização de diversas fontes de consulta, definindo para o estudo duas unidades de análise.

Na 1ª unidade de análise, os resultados da aplicação do método instrumento/questionário de autoavaliação do Exercício 1, nos dois municípios, demonstraram que a hipótese de trabalho proposta pela pesquisa mostrou-se válida. É possível afirmar que o modelo predominante em que os municípios de Campo Verde-MT e Tangará da Serra-MT trabalham é o da governança pública.

Considerando ainda o exame da 1ª unidade de análise e os resultados advindos da aplicação do método instrumento/questionário do Exercício 2, verificou-se que os municípios de Campo Verde-MT e Tangará da Serra-MT possuem os modelos atuais de governança classificados do tipo Equilíbrio Capacitante. Isto significa que obtiveram resultados de médias superiores a 4,0, entre os valores de 1,0 a 5,0 possíveis, nos elementos principais que compõem o conceito do modelo de governança, que são: qualidade e capacidade institucional, colaboração, desempenho e valor público.

Corroboraram também com as evidências obtidas por meio dos questionários dos Exercícios 1 e 2 as declarações prestadas pelos prefeitos municipais dos dois municípios, em entrevistas concedidas ao pesquisador, nas quais afirmaram de forma categórica que este processo de melhoria das gestões se deu em função de suas adesões ao PDI, por meio da assinatura dos Termos de Adesões com o TCE-MT no ano de 2013.

Os prefeitos municipais, em suas entrevistas, deixaram consignado também que a elaboração dos seus planos estratégicos com o apoio do Projeto 1 do PDI e suas execuções no período de 2014 a 2017, sob o monitoramento e a avaliação constantes da coordenação do programa do TCE-MT, foram decisivos para a mudança dos seus modelos de administração e na geração de eficiência nas gestões de seus municípios.

Dos resultados obtidos na 2ª unidade de análise, na qual se verificou o desempenho desses dois municípios na execução dos seus planos estratégicos, considerando os objetivos e metas planejadas para as áreas da Saúde e Educação, detectou-se um grande esforço das equipes locais e da Secretaria Executiva da Saug, conquistando resultados expressivos na realização dos objetivos estratégicos e alcance das metas previstas.

Convém ressaltar que os resultados quantitativos alcançados pelo município de Campo Verde-MT para a área da Saúde, no ano de 2016, 100% das metas atingiram valores iguais ou superiores a 100%. E registrar o desempenho do município de Tangará da Serra-MT, para a área da Educação, no ano de 2016, das 10 metas planejadas, nove alcançaram valores iguais ou superiores a 100% e uma conquistou o valor de 94,39%.

Pode-se concluir a partir desses dados que a eficiência alcançada pelos dois municípios na implementação de seus planos estratégicos, obtendo resultados quantitativos expressivos para essas duas políticas públicas, em atuação conjunta TCE-MT/PDI/Municípios, é suficiente para demonstrar a melhoria dessas gestões e a razão de os municípios de Campo Verde-MT e Tangará da Serra-MT serem considerados referência em gestão pública no Estado de Mato Grosso.

De igual forma, nesta 2ª unidade de análise, os depoimentos dos prefeitos e membros das equipes técnicas de suas gestões convergem no sentido de confirmarem a importância do modelo de governança para resultados proposto no PDI e seus projetos, na contribuição da melhoria da gestão.

Foi possível observar ainda dois destaques ressaltados pelos prefeitos com relação à implementação de outros projetos do PDI. O prefeito de Campo Verde-MT afirmou que o Projeto 4 do PDI, o Geo-Obras, é uma ferramenta muito eficaz para a fiscalização das obras do município. Já o prefeito de Tangará da Serra-MT registrou que o Projeto 2 - Incentivo ao Acesso à Informação por meio das Oficinas de Transparência e Oficinas com os Conselhos de políticas públicas, contribuiu para a

criação de 100% dos conselhos que o município dispõe hoje, e que estão em plena atividade.

Considerando os resultados das duas unidades de análise da pesquisa, as declarações dos prefeitos de Campo Verde-MT e Tangará da Serra-MT, e o posicionamento dos membros das equipes técnicas dessas duas gestões em documentos oficiais, resta, pois, concluir que o modelo de governança para resultado do TCE-MT/PDI contribuiu para que esses municípios fossem considerados referência em gestão pública por nível de maturidade, no Estado de Mato Grosso, transferindo e compartilhando com essas unidades gestoras os conceitos e conteúdos dos seus projetos.

A pesquisa observou uma destacada importância dada ao Projeto 1 do PDI, na transferência da expertise do TCE-MT em planejamento estratégico aos municípios estudados.

Por meio das informações coletadas no estudo, foi constatada ainda a ação do Projeto 5 do PDI - Modernização Institucional, pois os municípios utilizam-se das ferramentas tecnológicas do Diário Oficial de Contas (DOC) e do Gerenciamento de Planejamento Estratégico (GPE), disponibilizadas pelo programa.

Este projeto, embora contemple em seu bojo essas duas importantes ferramentas, o DOC e o GPE, que contribuem para a preservação do meio ambiente eliminando o uso de papel como meio físico de comunicação entre o TCE-MT e os municípios, acredita-se que o PDI, em boa hora, comporte um novo projeto que considere em seu escopo objetivos mais abrangentes envolvendo a sustentabilidade, visando implementar ações na Administração Pública municipal mato-grossense para dar efetividade à Lei Federal nº 12.305/2010, que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), bem como desenvolver outras iniciativas essenciais à mitigação de impactos ao meio ambiente e a consequente preservação dos recursos naturais.

A partir da análise desenvolvida nesta dissertação, é acertado afirmar que as ferramentas disponibilizadas pelo PDI e seus projetos – planejamento estratégico, gestão de desempenho, monitoramento e avaliação, medição de resultados, controle social, capacitação permanente, transparência, modernização tecnológica – compõem um modelo de governança para resultados que efetivamente contribuiu para a melhoria das gestões de Campo Verde-MT e Tangará da Serra-MT.

Todavia, convém destacar que, nas entrevistas com os prefeitos municipais, a pesquisa detectou que o processo de mudança de paradigma da gestão encontra-se em fase de desenvolvimento. Eles afirmaram que muito ainda há para ser feito e isso requer tempo, habilidade no planejamento, dedicação para executar objetivos e metas com qualidade, capacitar equipes, gerenciar processos, monitorar e avaliar os resultados de forma contínua.

Observando-se que este modelo de gestão pode fazer a diferença com relação à eficiência na Administração Pública municipal e que o TCE-MT/PDI atua em apenas 17% dos municípios mato-grossenses, com limitações financeiras para ampliar a sua atuação, sugere-se que o governo do Estado de Mato Grosso crie uma política específica para o desenvolvimento da gestão pública municipal mato-grossense com base no paradigma da governança pública para resultados contido no PDI.

Para pesquisas futuras, desenvolvidas por este ou outro pesquisador, é indispensável a realização de um estudo que avalie se a melhoria das gestões de Campo Verde-MT e Tangará da Serra-MT refletiu no aperfeiçoamento dos serviços públicos prestados aos cidadãos.

Baseado no fato de que os prefeitos dos dois municípios estudados foram reeleitos no ano de 2016, obtendo, portanto, um período mais longo de gestão, deixa-se como proposição a realização de uma pesquisa que vislumbre o desempenho alcançado pelos municípios em que seus gestores tiveram seu tempo de atuação estendido e naqueles onde isso não ocorreu, especialmente pela relevância da continuidade administrativa para a execução dos seus planos estratégicos.

Finalizando, levando-se em conta que o último diagnóstico/avaliação produzido junto às unidades gestoras que participam do Programa deu-se em 2016, acredita-se que o TCE-MT/Saug possa realizar um novo estudo no próximo ano, para a atualização dos dados de desempenho e resultados do PDI nos 24 municípios adesos.

REFERÊNCIAS

- ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito administrativo**. 24. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: MÉTODO, 2016. Inclui bibliografia - ISBN 978-85-309-6819-9 - 1. Direito administrativo – Brasil. I. Paulo, Vicente, 1968-. II. Título.
- BARRETO, N. M. S. **Cinquenta + 10 Anos de História do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso – 1953 - 2013**. Cuiabá: Carlini & Caniato Editorial, 2013.
- CASTELLS, Manuel. **C344r Redes de indignação e esperança: movimentos sociais na era da internet**. 1. ed. Tradução de Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2013.
- DECLARAÇÃO DE BELÉM-PA. Aprovada em novembro/2011 durante o XXVI Congresso dos Tribunais de Contas do Brasil, que teve como tema “Integração, transparência e cidadania”. Disponível em: http://www.atricon.org.br/wp-content/uploads/2013/10/Declaracao_de_Belem.pdf
- Acesso em: mar. 2018.
- DEMING, W. Edwards. **Qualidade: A revolução da administração**. Rio de Janeiro: Saraiva, 1990. p.125.
- ECO, Umberto. 1932. **Como se faz uma tese**. 25. ed. Tradução de Gilson Cesar Cardoso de Souza. São Paulo: Perspectiva, 2014. p. 30. (Coleção Estudos).
- FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. FGV. **Subprojeto FGV para Todos**. Rio de Janeiro, 2012
- HOFFMAN, Arilson; BORGES, Juliano Luís (Orgs.). **Plano Estratégico: Tangará da Serra (2014-2023)**. Tangará da Serra, MT: Editora Ideias, 2014.
- IBGE. **Estimativas de População**. Tabelas-2018. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatísticas-novoportal/sociais/população/9103-estimativas-de-população.html=&=resultado>. Acesso em: set. 2018.
- IDP/EAB. **Exercícios 1 e 2**. Disciplina: Gestão Pública Contemporânea – 2018. Professores Humberto Falcão Martins e João Paulo Mota.
- _____. **Mestrado Profissional em Administração Pública**. Disciplina: Gestão Pública Contemporânea – 2017. Professor Humberto Falcão Martins.
- KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. **A execução premium: a obtenção de vantagem competitiva através do vínculo da estratégia com as operações de negócios**. Tradução de Afonso Celso da Cunha Serra. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.
- MARTINS, Humberto Falcão; MARINI, Caio. **Revista do TCU, Governança Pública Contemporânea: Uma Tentativa de Dissecção Conceitual**, n.130, p. 50, 2014.

MARTINS, Humberto Falcão; MARINI, Caio et al. **Um guia de governança para resultados na administração pública**. Publix Editora, 2010.

MATIAS-PEREIRA, José. **APGS**, Viçosa, v. 2, n.1, p. 113, 2010.

MATO GROSSO. **Projeto de Desenvolvimento Rural Integrado de Mato Grosso (PDRI-MT)**. Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD); Programa Integrado de Desenvolvimento do Noroeste do Brasil (Polonoroeste), 1981.

_____. Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso. **Plano Estratégico: gestão 2006-2011**. Cuiabá: TCE-MT, 2011.

_____. _____. **Plano Estratégico: gestão 2012 - 2017**/Tribunal de Contas do Estado. Cuiabá-MT: Central de Texto, 2011.

_____. _____. **PDI – Programa de Desenvolvimento Institucional Integrado: TCE-MT**, promovendo soluções inovadoras na linha de sua missão orientadora compartilha com os fiscalizados a experiência adquirida a partir da adoção do planejamento estratégico e de novas tecnologias, para a eficiência da administração pública / Tribunal de Contas do Estado. Cuiabá: TCE, 2013.

_____. **Resultados do TCE-MT em 2015 e 2017, do Programa de Qualidade e Agilidade dos Tribunais de Contas (QATC): o controle externo rumo à excelência, 2017**.

_____. TCE-MT/PDI/GPE. **Plano Estratégico de Campo Verde (2014-2021)**. Disponível em: <http://gpe.tce.mt.gov.br/index.php/home/login>. Acesso em: abr. 2017.

_____. TCE-MT/PDI/GPE. **Relatório de Metas de Curto Prazo**. 2018. Disponível em: <http://gpe.tce.mt.gov.br/index.php/home/login> Acesso em: mar. 2018.

NARDES, João Augusto Ribeiro; ALTOUNIAN, Cláudio Sarian; VIEIRA, Luis Afonso Gomes. **Governança Pública: o desafio do Brasil**. 2. ed. rev. e atual. Belo Horizonte: Fórum, 2016. 482 p. ISBN 978-85-450-0099-0.

PINTO, Tainá Rodrigues Gomide Souza; MARTINS, Simone; LEONEL, Danielle Silveira; CKAGNAZAROF, Ivan Beck. **Governança Participativa: possibilidades e desafios na gestão local**. 2018. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1518-70122018000300627.

PIRES, Roberto; LOTTA, Gabriela; OLIVEIRA, Vanessa Elias de. **Burocracia e políticas públicas no Brasil: intercessões analíticas**. Brasília: Ipea: Enap, 2018. p. 26.

REILLY, Charles. Cidadania e capital social. In: PEREIRA, L. CL. B.: GRAU, N. C. (Org.) **O público não-estatal na reforma do Estado**. Rio de Janeiro: FGV, 2003. p. 407-452.

SUSTHELAND, S. L. **Independent Review Agencies and Accountability: Some Lessons and Conclusions**; **Optimum – The Journal of Public Sector Management**, 24, p. 23-40, outono de 1993. TIROLE, Jean (1994). "The Organization of

Government". Oxford Economic Papers, n. 46, 1994, p. 1 apud BRESSER, Luiz Carlos Pereira. **Reforma do Estado para Cidadania**. São Paulo: Editora 34, 1998, p. 145.

TRAVESSIA. **TCE-MT/PDI: Diagnóstico da Gestão Estratégica das Unidades Gestoras**. 2016.

_____. **TCE-MT recebe visita técnica dos tribunais do Pará e Roraima**. 2010.

Disponível em:

<http://www.tce.mt.gov.br/conteudo/noticia/t/TCE+MT+recebe+visita+t%E9cnica+dos+tribunais+do+Par%E1+e+Roraima/cid/15346/sid/73>. Acesso em: mai. 2018.

_____. **TCE recebe visitas técnicas de Moçambique e Angola**. 2011. Disponível em: <http://www.tce.mt.gov.br/conteudo/show?cid=29903>. Acesso em: mai. 2018.

_____. **Técnicos da Controladoria Geral do Peru visitam o Tribunal**. 2009.

Disponível em:

<http://www.tce.mt.gov.br/conteudo/show/sid/73/cid/1099/t/T%E9cnicos+da+Controlad+ria+Geral+do+Peru+visitam+o+Tribunal>. Acesso em: mai. 2018.

_____. **Tribunal de Contas recebe visitas técnicas do TCE da Paraíba e da UFMT**. 2015. Disponível em: <http://www.tce.mt.gov.br/conteudo/show?cid40735>. Acesso em: mai. 2018.

UM GUIA do conhecimento em gerenciamento de projetos (guia PMBOK). Texto e tradução. Project Management Institute. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

VUOLO, Cassyra L.; MACIEL, Cristiano; ANJOS, Alexandre M. dos. (Orgs.) **Educação a distância**: [in]formação em cidadania e controle social. Cuiabá: EdUFMT, 2017, p. 85.

YIN, Robert K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 5. ed. Tradução de Crist Matheus Herrera. Porto Alegre: Bookman, 2015.

APÊNDICES

APÊNDICE A – Entrevista realizada com o prefeito municipal do município de Campo Verde-MT, no dia 10 de agosto de 2018

JCN: Prefeito... Estamos aqui com o prefeito de Campo Verde, que nos recebeu muito bem e com grande disposição de contribuir com a nossa pesquisa. Iniciando a nossa entrevista, pergunto: “Como o PDI influenciou para que o município de Campo Verde-MT se tornasse referência em gestão, adotando a governança pública para resultados como paradigma de administração, principalmente no período de 2014 a 2017?”

FS: Bom, o PDI envolve vários eixos muito importantes. Dentre eles, com certeza, destaco o planejamento estratégico. Estamos trabalhando com isso desde 2013, e para nós tem sido um grande aprendizado... idealizando ali metas, objetivos, indicadores e acompanhando tudo isto com reuniões trimestrais. Estamos trabalhando também a arrecadação, pois precisamos de recursos financeiros para fazer as melhorias na saúde, educação e infraestrutura que o cidadão exige da gestão. Estas melhorias estão ocorrendo em nosso município com grande ajuda desse programa.

JCN: Vossa Excelência acredita que esse modelo de governança pública para resultados é o caminho para a melhoria da gestão e melhoria da prestação dos serviços municipais?

FS: Não resta a menor dúvida. Como eu observei no começo, isto é algo que a gente é acostumado a ver lá no particular, no privado, e que a administração pública precisa incorporar essas boas práticas. Então, é extremamente necessário continuar a trilhar este caminho, porque foi daí que os resultados surgiram, e foi com este modelo de gestão que em tão pouco tempo, 2014-2017, conseguimos promover eficiência na gestão municipal.

JCN: Prefeito, é rotina a equipe de gestão fazer o acompanhamento e a avaliação da execução do plano estratégico?

FS: Exato! Na verdade, a gente está à frente como responsável, como gestor, com todo esse trabalho feito pelo Tribunal e o PDI. Mas quem faz o dia a dia acontecer é a equipe. Então, se você não tiver uma boa equipe, que entenda o que é o propósito da instituição, as coisas não vão acontecer.

JCN: Vossa Excelência deu destaque ao Projeto 1 do PDI. Poderia opinar sobre a atuação dos demais projetos do Programa?

FS: Aproveito para citar também o Projeto 4, Geo-Obras, uma ferramenta muito importante para a fiscalização do município; e o Projeto 5, Modernização Institucional, pois disponibiliza dois produtos de TI que a prefeitura utiliza muito: o Diário Oficial de Contas para efetuar as suas publicações gratuitamente, e o GPE para o monitoramento e avaliação do plano estratégico por meio do relatório das metas de curto prazo.

Finalizando a entrevista, o pesquisador proferiu seus agradecimentos: “Fico satisfeito com a sua entrevista, muito obrigado a Vossa Excelência e a sua equipe pelas relevantes contribuições a esta pesquisa.

A entrevista foi encerrada pelo prefeito, que registou as suas considerações finais: “Eu parabeno o senhor por esta pesquisa, que será muito útil para nós e também para toda a administração mato-grossense e brasileira. Parabéns!”.

APÊNDICE B – Registro fotográfico da entrevista realizada com o prefeito municipal de Campo Verde-MT e da reunião com a equipe de gestão



APÊNDICE C – Entrevista realizada com o prefeito municipal do município de Tangará da Serra-MT, no dia 30 de agosto de 2018

JCN: Como o PDI, com o seu modelo de governança pública para resultado, contribuiu para o fortalecimento da sua gestão?

FMJ: O PDI, da forma como foi planejado pelo Tribunal, nos trouxe uma oportunidade de ter uma nova visão. O planejamento estratégico nos deu oportunidade de trabalhar com foco no alcance desses resultados... O PDI veio nos proporcionar uma oportunidade ímpar e ao mesmo tempo deu um novo foco para a ação do próprio Tribunal de Contas, porque, ao invés daquela atuação fiscalizadora e penalizadora, passou a ter uma atuação de orientação e prevenção. E de outro lado, também, os outros projetos que vêm no bojo do PDI, como os que envolvem o controle social, por meio da participação da sociedade e dos conselhos de políticas públicas. Nós tivemos um aumento dos conselhos de políticas públicas em Tangará, em mais de 100%. Todos os nossos conselhos, de saúde, de educação e outros, estão em atividade. São muito importantes as questões de cidadania na governança pública. Também, o projeto Geo-Obras contribui muito na fiscalização da nossa política pública de infraestrutura, ajudando nosso controle interno e proporcionando transparência à nossa gestão.

JCN: Prefeito, planejar é decidir antecipadamente o que deve ser feito, como fazer, quando fazer e quem deve fazer para que os resultados sejam alcançados. Pergunto a Vossa Excelência, qual é a importância da fase de execução do planejamento estratégico?

FMJ: Se não houver uma atenção especial para a execução, teremos uma série de problemas. Por exemplo, a questão do controle, da burocracia que nós temos. Comprar não é fácil, tem todo um procedimento licitatório, e a questão da escassez de recursos. Mas é com a execução que nós podemos conferir depois os resultados.

JCN: Prefeito Fábio, sobre monitoramento e avaliação do plano estratégico para verificar os resultados alcançados, são feitas reuniões regulares pela gestão?

FMJ: Elas têm sido feitas... Com regularidade, com participação de todos os secretários, nas quais os resultados são apresentados. Mas não é apenas uma apresentação, neste momento, se necessário, se discutem a reformulação e a proposição de novas metas.

JCN: Vossa Excelência falou sobre o planejamento estratégico, responsabilidade do Projeto 1 do PDI. Poderia opinar sobre a atuação dos demais projetos do Programa?

FMJ: Os projetos 2, 3 e 4 vieram, também, contribuir para o desenvolvimento da gestão. Obtivemos um ganho com o Projeto 2 no crescimento de 100% dos Conselhos de Políticas Públicas, que resultou em uma efetiva participação da sociedade na gestão de Tangará.

JCN: Então, prefeito, a ação do PDI foi benéfica para a gestão municipal de Tangará da Serra?

FMJ: Com certeza... Esse modelo de governança não só é recomendável, como, em minha forma de pensar, teria que ser uma regra geral.

Ao final da entrevista, o pesquisador endereçou seus agradecimentos: “Eu agradeço muito a sua entrevista e a atenção especial dispensada à pesquisa pela sua equipe de gestão”.

A entrevista foi encerrada com a manifestação do Sr. prefeito: “Foi um prazer ter contribuído”.

APÊNDICE D – Registro fotográfico da entrevista realizada com o prefeito municipal de Tangará da Serra-MT e da reunião com a equipe de gestão

