VOTO

Trata-se de relatório de consolidação das avaliações de políticas públicas e programas de governo realizadas por este Tribunal por meio de fiscalização.

2. O presente trabalho tem por objetivo atender ao disposto no art. 124 da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de 2019 (Lei 13.707/2018):

> "*Art. 124. O Tribunal de Contas da União enviará à Comissão Mista a que se refere o § 1º do art. 166 da Constituição, no prazo de até trinta dias após o encaminhamento da proposta orçamentária de 2019, quadro-resumo relativo à qualidade da implementação e ao alcance de metas e objetivos dos programas e das ações governamentais objeto de auditorias operacionais realizadas para subsidiar a discussão do Projeto de Lei Orçamentária de 2019.*"

3. A preocupação do legislador em orientar a alocação orçamentária de acordo com os resultados dos programas de governo vem desde a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO 2004 - Lei 10.707/2003), quando estabeleceu que:

> "*Art. 20. Além de observar as demais diretrizes estabelecidas nesta Lei, a alocação dos recursos na lei orçamentária e em seus créditos adicionais, bem como a respectiva execução, serão feitas de forma a propiciar o controle dos custos das ações e a avaliação dos resultados dos programas de governo.*
> *§ 1º O Tribunal de Contas da União, em seu parecer prévio acerca das contas de que trata o art. 95 desta Lei, classificará os resultados dos programas <u>em satisfatórios ou insatisfatórios</u>, considerando os objetivos e as metas e prioridades estabelecidas para o exercício, bem como os recursos orçamentários consignados nos orçamentos, com as alterações promovidas por créditos adicionais e decretos de limitação de empenho.*
> (...)*"* (grifos não existentes no original).

4. De fato, quando do exame das Contas do exercício de 2004, das quais fui relator, houve um grande esforço por parte do Tribunal, com a valiosa contribuição da Semag, para desenvolver metodologia de classificação dos programas de governo em "satisfatórios" e "insatisfatórios". Para tanto, foi realizada fiscalização para verificar os atributos do projeto de lei do Plano Plurianual 2004/2007. O resultado dessa fiscalização revelou um quadro extremamente preocupante, pois foram apontadas "*diversas impropriedades nos programas constantes do projeto de lei do PPA 2004/2007, tais como definição genérica de objetivos dos programas, utilização de indicadores inadequados e metas físicas incompatíveis com os objetivos dos programas. No universo de 322 programas governamentais finalísticos e de serviços ao Estado, observou-se a existência de 40 programas sem indicadores de resultados e 148 produtos sem atributos de indicadores*".

5. A classificação dos programas centrou-se em dois aspectos: planejamento governamental, medido em razão do grau de execução orçamentária (sendo satisfatórios os com execução superior a 75%); e execução física (sendo satisfatórios os de execução superior a 60%) e de economia de recursos (sendo satisfatórios os que tivessem execução física igual ou superior a 60%, juntamente com uma execução orçamentária inferior a 75%). Apenas 55 dos 118 programas avaliados (ou 47% da amostra) foram considerados satisfatórios.

6. A exigência prevista no art. 20 da LDO de 2004 não mais se repetiu. Contudo, a partir da LDO de 2007 (Lei 11.439/2006), este Tribunal foi incumbido de encaminhar um quadro-resumo "*relativo à qualidade da implementação e ao alcance de metas e objetivos dos programas e ações governamentais objeto de auditorias operacionais realizadas, para subsidiar a discussão do Projeto de Lei Orçamentária Anual*", o que veio a ocorrer, pela primeira vez, no ano de 2017, com

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60523821.

o Acórdão 2127/2017-Plenário, da relatoria do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, cujo monitoramento foi feito pela equipe técnica no relatório precedente, cujas conclusões acolho integralmente.

7. Na prática, esse "quadro-resumo" é um resumo dos trabalhos de fiscalização de políticas públicas utilizados na consolidação.

Monitoramento do Acórdão 2127/2017-Plenário

8. Além de consolidar os achados de auditoria, o presente relatório também promoveu o monitoramento do Acórdão 2127/2017-Plenário, exarado nos seguintes termos:

> "*9.2. fixar prazo de 60 (sessenta) dias para que a Casa Civil da Presidência da República, o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão e o Ministério da Fazenda, com o apoio dos demais ministérios, se manifestem acerca das ações já empreendidas para melhorias no arcabouço de planejamento e orçamento e na capacidade de articulação, monitoramento e avaliação da coerência do conjunto de programas e ações governamentais, de forma a sanar as ocorrências apontadas no presente relatório;*
> *9.3. recomendar à Casa Civil da Presidência da República, com fundamento no princípio da eficiência (art. 37 da Constituição Federal) e no art. 3º da Medida Provisória 782/2017, que lhe atribuiu competências relacionadas ao exercício da coordenação e integração, avaliação e monitoramento das ações do Governo, que, em articulação com o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão e com o Ministério da Fazenda, com apoio dos demais ministérios pertinentes, desenvolva, no prazo de 90 (noventa) dias, plano de ação para sanar falhas e inconsistências identificadas neste relatório, em harmonia com as medidas já empreendidas, a serem informadas conforme o subitem 9.2 deste acórdão e que contemplem os aspectos apontados a seguir, de modo a aprimorar a eficiência e a efetividade de ações, políticas públicas, planos e programas de governo:*
> *9.3.1. edição de proposta legislativa para estabelecimento de "diretrizes e bases do planejamento do desenvolvimento nacional equilibrado", em conformidade com o artigo 174, § 1º, da Constituição Federal, considerando a relevância da definição de plano de desenvolvimento nacional de longo prazo e sua integração ao sistema de planejamento e orçamento federal previsto no art. 165 da Constituição Federal;*
> *9.3.2. aprimoramento do modelo do Plano Plurianual (PPA) para:*
> *9.3.2.1. que o plano constitua instrumento efetivo de planejamento de médio prazo do Governo Federal, que oriente a distribuição de recursos em seu período de vigência, viabilize o acompanhamento e atendimento das metas estabelecidas e induza sustentabilidade fiscal, transparência e efetividade dos programas, em conformidade com o artigo 165, § 7º, da Constituição Federal;*
> *9.3.2.2. que o plano favoreça a gestão, a transparência e o controle, ao contemplar aspectos como: a) explicitação de indicadores de efetividade para monitoramento da dimensão estratégica; b) seleção de indicadores para os programas, com descrições específicas e parâmetros de validade e qualidade; c) indicação dos valores esperados dos indicadores ao final do quadriênio; d) indicação de metas específicas a serem realizadas anualmente; e) indicação dos valores detalhados por ano e por objetivos, com disponibilização à sociedade das memórias de cálculo para sua definição; f) indicação de como será a integração dos objetivos e programas com a dimensão estratégica do PPA e com o plano de longo prazo que vier a ser implantado.*
> *9.3.3. aprimoramento da governança orçamentária para: a) induzir a Administração Pública Federal à definição e utilização de indicadores de efetividade para seus programas e ações; b) sistematizar o monitoramento e a avaliação do desempenho de*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60523821.

programas e políticas públicas; e c) valorizar o princípio da eficiência, ao relacionar alocações orçamentárias ao desempenho dos programas e resultados alcançados;
9.3.4. regulamentação de diretrizes para fortalecimento, avaliação e aprimoramento contínuo da governança das organizações públicas que contemple: a) institucionalização de processos contínuos de planejamento e gestão estratégica que consignem e revisem sistematicamente objetivos, metas, indicadores e linhas de ação de médio e longo prazo, em coerência com os planos governamentais mais abrangentes, de natureza setorial, regional ou geral; b) aprimoramento de atividades-chave de governança, como gestão de riscos e processos de monitoramento e avaliação; c) avaliação periódica do nível de maturidade das organizações responsáveis por políticas, programas ou ações de governo; e d) utilização das informações advindas de avaliações na elaboração do projeto de lei orçamentária anual, para minimizar o risco de malversação dos recursos públicos e de não alcance dos resultados esperados;
9.3.5. edição de referencial orientativo ou proposta normativa no sentido de que a instituição de políticas públicas para atuação governamental se fundamente em: a) análises de viabilidade, custo-oportunidade e sustentabilidade; b) avaliação da coerência, das inter-relações e das interdependências entre a nova política proposta e as existentes; c) coerência com os demais instrumentos de planejamento governamental existentes; d) preenchimento de requisitos mínimos, como definição de responsáveis, prazos de vigência, fontes de financiamento, metas e instrumentos de acompanhamento, fiscalização e aferição de resultados;
9.3.6. definição de arranjos institucionais com o propósito de aprimorar a coerência e a coordenação: a) entre programas e ações que integram o PPA; b) de planos e políticas nacionais, regionais e setoriais com o PPA federal e com planos, políticas e programas já existentes; c) de novas leis e emendas com os objetivos das políticas, programas e ações governamentais já existentes; d) entre políticas públicas que dependam de integração setorial e federativa, melhorando a eficiência do gasto governamental;
9.3.7. atualização da normatização do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, de forma a aproximá-lo, no que couber, das normas e padrões internacionais afetos ao tema;
9.3.8. elaboração e manutenção de Sistema de Indicadores-Chave Nacionais, indicadores estes refletidos nas diretrizes estratégicas do PPA, que informe, periodicamente, posição e evolução do nível do desenvolvimento nacional, permitindo comparabilidade com outros países."

9. Em relação ao subitem 9.2 do Acórdão 2127/2017-Plenário, a Casa Civil destacou três ações estruturantes adotadas: edição do Projeto de Lei 9613/2017 e do decreto de governança pública (Decreto 9203/2017, dirigido ao Poder Executivo); instituição da Junta de Execução Orçamentária (JEO) e criação do Conselho Nacional para a Desburocratização (Brasil Eficiente).

10. Tendo em vista a interligação entre os subitens 9.2. e 9.3, que se relacionam à necessidade de aprimoramento na capacidade de planejamento, orçamentação, coordenação e coerência, gestão de riscos e monitoramento, o relatório dividiu o acompanhamento nos seguintes tópicos:

1) estratégia nacional, subdividida em estratégia de desenvolvimento econômico e social (subitens 9.3.1, 9.3.2.1, 9.3.2.2 e 9.3.6 do Acórdão 2127/2017-Plenário); planejamento de médio prazo (subitens 9.3.2.1, 9.3.2.2 e 9.3.8); uniformização e padronização dos planos nacionais setoriais (subitem 9.3.6);
2) coordenação e coerência (subitens 9.3.5 e 9.3.6 do Acórdão 2127/2017-Plenário);
3) orçamento (subitem 9.3.3);
4) aprimoramento contínuo da governança nas organizações (subitem 9.3.4).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60523821.

11. No geral, o relatório considerou que as recomendações exaradas encontram-se em fase de implementação.

12. Dentre as medidas adotadas pelo governo federal, vale mencionar o encaminhamento do Projeto de Lei (PL) 9163/2017, que além de prever normas de governança para toda a administração pública federal, tem por objetivo cumprir o § 1º do art. 174 da Constituição Federal, de seguinte teor:

> "***Art. 174.*** *Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.*
> ***§ 1º*** *A lei estabelecerá as diretrizes e bases do planejamento do desenvolvimento nacional equilibrado, o qual incorporará e compatibilizará os planos nacionais e regionais de desenvolvimento.*"

13. Nessa seara, o art. 7º do projeto de lei estabelece que o planejamento do desenvolvimento nacional equilibrado seja composto pela estratégia nacional de desenvolvimento econômico e social (estabelecida para um período de doze anos); pelos planos nacionais, setoriais e regionais e pelo plano plurianual da União.

14. O relatório de acompanhamento considerou que os órgãos federais estão se articulando para dar cumprimento à recomendação constante do subitem 9.3.1.

15. O relatório anotou que a Secretaria de Planejamento e Assuntos Econômicos (Seplan) vem adotando medidas para o aprimoramento do planejamento de médio prazo do País, mas apenas aquelas ligadas à qualidade e representatividade dos indicadores utilizados.

16. No tocante ao subitem 9.3.2.1, apesar de entender que estão sendo adotadas medidas com vistas a aprimorar as atividades de acompanhamento e monitoramento do PPA, o relatório apontou que pouco se está fazendo para assegurar a sustentabilidade fiscal no médio e longo prazos (haja vista que a matéria é tratada apenas no orçamento anual), transparência e efetividade dos programas.

17. Reconheceu a equipe técnica, todavia, a complexidade dos problemas, cuja solução requer atuação integrada dos órgãos do governo.

18. O subitem 9.3.2.2 abrange seis aspectos: 1) explicitação de indicadores de efetividade; 2) seleção de indicadores para os programas, com descrições específicas e parâmetros de validade e qualidade; 3) indicação dos valores esperados dos indicadores ao final do quadriênio; 4) indicação de metas específicas a serem realizadas anualmente; 5) indicação dos valores detalhados por ano e por objetivos, com disponibilização à sociedade das memórias de cálculo para sua definição; 6) indicação de como será a integração dos objetivos e programas com a dimensão estratégica do PPA e com o plano de longo prazo que vier a ser implantado.

19. A Seplan informou que a explicitação dos indicadores de efetividade (item 1, também objeto do Acórdão 782/2016-Plenário, rel. Min. José Múcio) ocorrerá por ocasião da elaboração do PPA 2020-2023. Os órgãos responsáveis escolherão um número reduzido, mas representativo, de indicadores para acompanhamento da dimensão estratégica dos programas.

20. Quanto ao item 2, estariam sendo implementadas fichas de indicadores do PPA (já preenchidas no Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento – Siop), com previsão de conclusão para dezembro deste ano, além de ser realizada atualização do Guia Metodológico de Indicadores do Plano Plurianual, em conjunto com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea).

21. No que concerne ao item 3, a Seplan alegou que a definição de índices finais não se adequaria à metodologia atual do PPA, uma vez que são impactados por variáveis fora do controle do governo federal. Assim, o foco principal do monitoramento é a execução da meta.

22. Quanto ao item 4 (indicação de metas específicas a serem realizadas anualmente), já estaria sendo atendido parcialmente, segundo a Seplan, no Relatório Anual de Avaliação do PPA 2016-2019, o que continuará ocorrendo nas futuras avaliações anuais.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60523821.

23. O item 5 (indicação dos valores detalhados por ano e por objetivos) teria sido parcialmente atendido por meio de relatório publicado no sítio do Ministério do Planejamento, com detalhamento dos valores globais por objetivo, com base na previsão que embasou o projeto de lei do PPA, uma vez que a lei que instituiu o PPA não especificou valores globais por ano.

24. A Seplan asseverou que o alinhamento entre os planos e políticas nacionais, regionais e setoriais com o PPA federal (item 6) é uma busca evolutiva da Seplan e do Ministério do Planejamento no âmbito do PPA. Essa integração foi uma preocupação quando da elaboração do PPA 2016-2019 e no seu monitoramento. No próximo PPA, será buscada uma maior aderência entre seus objetivos e os planos nacionais e regionais de longo prazo. Para tanto, foram iniciadas discussões internas sobre propostas de aprimoramentos do modelo do PPA 2020-2023.

25. A equipe técnica considerou que o subitem 9.3.2.2 está em implementação e asseverou que várias medidas vêm sendo adotadas pela unidade jurisdicionada.

26. Reconheceu que o gestor não possui controle sobre todas as variáveis que afetam os indicadores de efetividade. Contudo, a equipe ressaltou que os problemas atacados pelo governo federal são usualmente "*complexos, transversais, interconectados, multicausais, envolvem uma gama considerável de atores e informações contraditórias*". E seria exatamente por causa dessa complexidade que a sociedade necessita da atuação conjunta do Estado, motivo pelo qual paga elevados tributos.

27. A recomendação constante do subitem 9.3.3 do Acórdão 2127/2017-Plenário foi considerada em implementação pela equipe técnica, que examinou as informações prestadas pelo governo no âmbito do tema "Orçamento" (tem 2.3 do relatório). A recomendação, dirigida à Casa Civil, em articulação com os Ministérios do Planejamento e da Fazenda, foi no sentido de serem contempladas em plano de ação: a) medidas para induzir a administração pública federal a definir e utilizar indicadores de efetividade em seus programas e ações; b) a adoção de sistemática de monitoramento e de avaliação dos programas e políticas públicas; c) medidas para relacionar alocações orçamentárias ao desempenho dos programas e resultados alcançados, de modo a assegurar o princípio da eficiência.

28. As medidas adotadas em relação à alínea "a" seriam: i) a inclusão de ficha de indicadores no Siop e o preenchimento (em execução pelos órgãos envolvidos) das informações sobre os indicadores; ii) atualização do guia metodológico dos indicadores do PPA; iii) implantação de ficha de análise quanto à adequabilidade dos indicadores atuais do PPA.

29. Em relação às alíneas "b" e "c", a Secretaria de Orçamento Federal esclareceu que está implementando um processo de avaliação de políticas públicas. Desse modo, para subsidiar a elaboração do Projeto de Lei Orçamentária (PLOA) 2019 e dos anos subsequentes, foram selecionados doze programas de governo para serem avaliados por seu corpo técnico no ciclo de avaliações 2017/2018, dois deles como projeto-piloto. Dos dez programas restantes, oito já foram avaliados e outros dois tiveram seu prazo de avaliação estendido. Destacou o órgão central de orçamento que o objetivo imediato dessas avaliações é a capacitação de seu corpo técnico, com vistas a, futuramente, elevar o patamar de discussão sobre as políticas públicas para, consequentemente, buscar a melhoria da alocação dos recursos.

30. Contudo, a SOF ponderou que não se deve esperar que os resultados das avaliações sejam automaticamente incorporados no PLOA 2019, em razão de outras variáveis que afetam a alocação dos recursos, a saber, a existência de despesas obrigatórias e de vinculação de receitas e o posicionamento dos órgãos setoriais responsáveis, que são muitas vezes pressionados por várias demandas da sociedade civil.

31. O exame do cumprimento da recomendação do subitem 9.3.4 foi realizado no tópico 2.4 do relatório "*Aprimoramento contínuo da governança nas organizações*".

32. Dentre as medidas adotadas pelo governo, foram citadas a criação de câmaras temáticas, que serão um espaço de convergência e de proposição de políticas públicas, ações e

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60523821.

instrumentos para implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Em tese, essas câmaras possibilitarão o acompanhamento e monitoramento desses objetivos.

33. Outras medidas citadas são: a implementação do Monitoramento Participativo e Tempestivo do PPA 2016-2019 e o encaminhamento do PL 9163/2017 (que cuida de governança e regulamenta o § 1º do art. 174 da Constituição Federal).

34. Também se encontra em fase de cumprimento o subitem 9.3.5. Deve-se destacar a publicação do Decreto 9203/2017 e a elaboração (ainda não concluída) de guias com medidas, mecanismos e práticas organizacionais com objetivo de contribuir para a implementação dos princípios e diretrizes da governança pública pelo Comitê Interministerial de Governança.

35. Dentre esses, vale destacar o referencial "*Avaliação de Políticas Públicas – Guia Prático de Avaliação Ex-Ante*", elaborado em conjunto pela Casa Civil, Controladoria-Geral da União (CGU) e Ministério da Fazenda.

36. Além disso, foi criado pelo Decreto não numerado de 7 de março de 2017, o Conselho Nacional para a Desburocratização – Brasil Eficiente, que possui, dentre outras, as seguintes competências: assessorar o Presidente da República na formulação de políticas ligadas ao desenvolvimento sustentável, racionalização e modernização da administração pública e melhoria dos serviços públicos.

37. No tocante à recomendação constante do subitem 9.3.6 do Acórdão 2127/2017-Plenário (definição de arranjos institucionais com o propósito de aprimorar a coerência e a coordenação entre programas e ações integrantes do PPA, dentre outros) o relatório de acompanhamento considera que está em fase de implementação, em razão do encaminhamento do PL 9163/2017, apensado ao PL 4083/2015, que, por sua vez, foi apensado ao PL 622/2011.

Análise consolidada das políticas públicas auditadas

38. Nesta oportunidade, consolidam-se os resultados de 18 fiscalizações, 14 das quais já haviam sido apreciadas pelo Plenário deste Tribunal quando da elaboração do relatório preliminar. De mencionar, contudo, que o Tribunal proferiu recentemente deliberação em dois outros processos (TC 016.327/2017-9, que examinou o Programa de Apoio à Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, e TC 034.623/2016-7, que tratou da Lei Rouanet, da relatoria do Ministro Vital do Rêgo e do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, respectivamente).

39. O quadro seguinte relaciona os trabalhos de fiscalização de políticas públicas que foram objeto da presente consolidação:

Fiscalização	Acórdão
Acompanhamento do Portal Único de Comércio Exterior, da relatoria do Ministro-Substituto Augusto Sherman, realizado pela Secretaria de Controle Externo do Desenvolvimento (SecexDesenvolvimento)	Acordão 623/2018-Plenário
Acompanhamento do Plano Nacional de Educação, com foco nas ações relacionadas ao acesso à educação infantil (Meta 1 do PNE), da relatoria da Ministra Ana Arraes, realizado pela Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto (SecexEducação)	Acórdão 2775/2017 - Plenário
Fiscalização de Orientação Centralizada na gestão dos recursos transferidos por meio do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), da relatoria do Ministro-Substituto Augusto Sherman, coordenada pela Secretaria de Controle Externo do Espírito Santo (Secex-ES)	Acórdão 141/2017-Plenário
Auditoria na Política de Fronteiras, da relatoria do Ministro Augusto Nardes, realizada pela Secretaria de Controle Externo do Mato Grosso do Sul (Secex-MS)	Acórdão 2252/2015-Plenário
Auditoria nos programas de Inclusão Produtiva, da relatoria do Ministro Benjamin Zymler, realizada pela Secretaria de Controle Externo da Previdência, Assistência Social e Trabalho (SecexPrevi)	Acórdão 188/2018-Plenário

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60523821.

Auditoria no Plano Viver Sem Limite, da relatoria do Ministro Walton Alencar, realizada pela Secretaria de Controle Externo da Previdência, Assistência Social e Trabalho (SecexPrevi)	Acórdão 2140/2017-Plenário
Avaliação do uso de tecnologias digitais como parte da estratégia de modernização governamental (Governo Digital), da relatoria do Ministro Benjamin Zymler, realizada pela Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti)	Acórdão 1469/2017-Plenário
Monitoramento da Lei de Informática, da relatoria do Ministro-Substituto André Luís de Carvalho, realizada pela Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti)	Acórdão 729/2018-Plenário
Auditoria no Programa Nacional de Apoio ao Sistema Prisional, da relatoria da Ministra Ana Arraes, realizada pela Secretaria de Controle Externo da Defesa Nacional e da Segurança Pública (SecexDefesa)	Acórdão 2643/2017-Plenário
Auditoria no Programa Cidades Digitais (PCD), da relatoria do Ministro Bruno Dantas, realizada pela Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Hídrica, de Comunicação e de Mineração (SeinfraCOM) –	Acórdão 1898/2017-Plenário
Fiscalização de Orientação Centralizada sobre a qualidade das moradias do programa Minha Casa, Minha Vida, da relatoria do Ministro-Substituto Weder Oliveira, coordenada pela Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Urbana (SeinfraUrbana)	Acórdão 979/2017-Plenário
Auditoria no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), da relatoria do Ministro-Substituto André Luis de Carvalho, realizada pela Secretaria de Controle Externo do Meio-Ambiente (SecexAmbiental)	Acórdão 2191/2018-Plenário
Auditoria da Política de Banda Larga em Regiões Remotas, da relatoria da Ministra Ana Arraes, realizada pela Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Hídrica, de Comunicação e de Mineração (SeinfraCOM)	Acórdão 2053/2018-Plenário
Auditoria no Programa de Apoio à Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, da relatoria do Ministro Vital do Rêgo, realizada pela Secretaria de Controle Externo do Mato Grosso (Secex-MT)	Acórdão 2359/2018-Plenário
Auditoria nos Projetos Financiados pelo Lei Rouanet, da relatoria do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer, realizada pela Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto (SecexEducação)	Acórdão 2513/2018-Plenário
Auditoria no planejamento de investimentos em infraestrutura hídrica, da relatoria do Ministro Augusto Nardes, realizada pela Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Hídrica, de Comunicação e de Mineração (SeinfraCOM) – TC 030.005/2017-5;	-
Auditoria nas medidas de erradicação do **aedes aegypti**, de relatoria do Ministro Bruno Dantas, realizada pela Secretaria de Controle Externo da Saúde (SecexSaúde) – TC 023.421/2016-9	-
Auditoria no fundo setorial Conta de Desenvolvimento Energético (CDE), da relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, realizada pela Secretaria de Fiscalização da Infraestrutura Elétrica (SeinfraElétrica) – TC 032.981/2017-1	-

40. Para cada um dos programas auditados, foi gerado um resumo (Anexo I do relatório – vide peça 55, fls. 66 a 272) - com as seguintes informações:

a) descrição da política auditada, incluindo o problema que a política pretende enfrentar/solucionar, sua abrangência, público-alvo, principais objetivos, órgão responsável e previsão legal;

b) resultados da política, abordando os seguintes aspectos: indicadores, metas, coerência desses elementos com os objetivos da política e alcance de metas nos últimos anos.

c) vinculação e coerência da política com o Plano Plurianual;

d) inserção da política na Lei de Orçamento Anual;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60523821.

e) a política sob a ótica da governança;
f) análise geral da política;
g) principais deliberações;
h) temas de especial relevância.

41.Em síntese, a análise consolidada apontou os seguintes achados, comuns às auditorias:

Achado 1 - Ausência de diagnóstico adequado dos problemas que as políticas públicas pretendem enfrentar tem comprometido a adequada concepção, formulação e processo de tomada de decisão das políticas.

42. O correto diagnóstico dos problemas a serem enfrentados constitui elemento essencial para a correta formulação da política pública, de modo a assegurar sua efetividade.

43. O Guia Prático de Análise **Ex Ante**, desenvolvido pelo governo federal, também parte desse entendimento.

44. Contudo, foram identificadas as seguintes deficiências nas políticas auditadas:

a) treze de quinze políticas públicas apresentaram "falhas" no processo de seleção de beneficiários;
b) oito de treze políticas não foram precedidas de um "adequado" levantamento de demanda ou diagnóstico do problema;
c) seis de treze políticas desconhecem o problema que pretendem solucionar.

45. Cite-se, por exemplo, a Política de Desenvolvimento Urbano, na qual a seleção dos objetos dos contratos de repasse para pavimentação urbana não está baseada em evidência sobre a necessidade das localidades beneficiárias.

46. Já na Conta de Desenvolvimento Energético, a equipe de fiscalização apontou que os subsídios cruzados ("Rural", "Irrigação e Aquicultura" e "Água, Esgoto e Saneamento") efetuados com os valores pagos pelos consumidores de energia elétrica não guardam relação direta com o setor elétrico, que deveria ser o foco do CDE. Esses subsídios cruzados podem impactar o preço da energia elétrica, um dos principais insumos para o desenvolvimento econômico do País.

Achado 2 – A ausência reiterada de institucionalização das políticas públicas tem prejudicado a atuação conjunta das partes interessadas e comprometido a legitimidade e a qualidade da tomada de decisão governamental.

47. A institucionalização da política pública constitui requisito de fundamental importância para garantir sua legitimidade para assegurar o comprometimento dos atores envolvidos e as fontes de recursos necessárias.

48. Está relacionada ao estabelecimento de normas, padrões e procedimentos com objetivo de definir as arenas decisórias, a divisão de competências e as atribuições dos atores envolvidos.

49. Para avaliar o grau de institucionalização, foram formuladas oito questões: "*há normativo instituindo formalmente a política pública?*"; "*a política pública está regulamentada?*"; "*o processo decisório está formalmente institucionalizado?*"; "*o colegiado está formalmente instituído?*"; "*as decisões referentes à política são tomadas por algum tipo de colegiado?*"; "*é possível identificar atribuições, responsabilidades, direitos e deveres das principais partes interessadas envolvidas?*"; "*as competências das principais partes envolvidas estão formalmente definidas?*" e "*o normativo que instituiu a política possui legitimidade para normatizar a atuação dos diversos órgãos, instituições e esferas de governo envolvidos?*".

50. A importância da institucionalização é reconhecida no Referencial para Avaliação de Governança de Políticas Públicas do TCU, segundo o qual a institucionalização constituiu um dos oito componentes de governança pública.

51. De acordo com o relatório de consolidação, diversas políticas públicas são afetadas pela ausência de institucionalização, o que prejudica os aspectos relacionados à definição e

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60523821.

cumprimento de papéis e responsabilidades, divisão de riscos, processos decisórios e capacidade organizacional.

52. De acordo com a análise, apenas 41% (sete) das dezessete políticas que tiveram o componente institucionalização avaliado apresentaram nível de maturidade elevado; 47% (oito) apresentaram nível intermediário e 12% (duas), nível inicial.

53. A política de desenvolvimento da zona fronteiriça foi apontada como exemplo de política com projetos desarticulados e fragmentados, sem planejamento ou orientação programática. Como resultado, há dispersão de recursos públicos, sem impactos significativos na segurança e defesa nacional e na geração de emprego e renda.

54. Já na política de gestão do sistema prisional (despesas de cerca de R$ 2 bilhões em dois anos), verificou-se que apenas uma dentre as dezenove unidades da federação avaliadas instituiu e formalizou uma política pública, a saber, o estado de Rondônia.

Achado 3 - Formulação inadequada de políticas públicas tem dificultado sistematicamente sua boa e regular implementação, o que compromete o alcance dos objetivos e dos resultados esperados

55. O sucesso da política pública está intimamente ligado à sua formulação, que deve contemplar a definição dos objetivos, público-alvo, meios e instrumentos de implementação, atores envolvidos, arranjos institucionais necessários, metas e resultados esperados.

56. O relatório precedente mencionou que o projeto de lei complementar 441/2018, já aprovado no Senado e atualmente na Câmara dos Deputados prevê que o Poder Executivo envie uma avaliação fundamentada do impacto da aprovação de lei que cria uma nova política pública.

57. Ademais, citou que o Guia Prático de Análise **Ex Ante** e Referencial do TCU também se associam a boa formulação das políticas públicas ao seu sucesso.

58. A despeito disso, auditorias apontaram diversas deficiências nessa fase do ciclo das políticas analisadas, como o descasamento entre responsabilidades e capacidades, falhas na mensuração dos recursos financeiros e humanos necessários para gerir e controlar as políticas, falhas na seleção dos beneficiários e, principalmente, falhas na construção de instrumentos que permitam o devido monitoramento e avaliação dos resultados das políticas.

59. Exemplo disso é a Política de Desenvolvimento Urbano, que possui como um de seus principais problemas o descasamento entre o grau de responsabilidade do município e sua estrutura técnica e administrativa. Disso, resultaria a baixa implementação da ação de pavimentação, percebida por meio da baixa capacidade de execução orçamentária, equivalente a 0,2% do valor previsto entre 2012 e 2017.

60. O Plano Nacional de Educação (PNE) também é citado como exemplo de formulação inadequada de política pública. Verificou-se que parte significativa dos municípios entrevistados não dava prioridade às crianças mais pobres no acesso às creches públicas. Verificou-se que não havia definição clara e formal das atribuições dos principais atores envolvidos, dentre outros problemas.

61. Já no caso da Lei Rouanet, atribuíram-se os problemas de fraude, superfaturamento e projetos duplicados à incapacidade operacional do órgão de fiscalizar adequadamente os recursos, o que poderia ser evitado quando da formulação da política, que deveria contemplar a definição dos recursos humanos necessários ao seu adequado monitoramento.

62. No geral, a consolidação revelou, quanto à maturidade do componente "planos", que apenas 17% (3) das dezesseis políticas nas quais esse quesito foi avaliado, apresentaram nível elevado; 50% (8) apresentaram nível intermediário e 31% (5), nível inicial.

63. O ponto melhor avaliado nesse componente refere-se à existência de definição de público-alvo: ocorrência verificada em mais de 50% da amostra de dezesseis políticas. De outro lado, grande parte das políticas não possui, segundo o relatório consolidado, "*consistência interna na sua lógica de intervenção, considerando o encadeamento entre recursos, ações, produtos e efeitos. Além disso, os elementos relacionados a resultados, que permitem avaliar a efetividade da política, se mostraram em estágio bastante inicial de maturidade*".

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60523821.

64. No tocante ao planejamento, observou-se que mais da metade das políticas possui planos elaborados com a participação dos interessados e dos responsáveis pela execução. Todavia, a formulação das políticas desconsidera todos os demais elementos (teste piloto, cronograma atualizado, alternativas de contingência, conhecimento das atribuições pelas partes interessadas e previsão de mecanismos para acompanhamento e controle das políticas), segundo apontado nas fiscalizações.

65. Preocupante a conclusão a que chegou o relatório no tocante ao componente "objetivos": apenas 13% das dezesseis políticas nas quais esse item foi avaliado apresentaram nível avançado de maturidade, ao passo que 50% encontram-se no nível inicial. Essa conclusão decorre da verificação de que essas políticas, de uma forma geral, não são formuladas com uma visão estratégica de longo prazo; não há coerência entre os objetivos (considerada cada política individualmente) e as metas não são exequíveis no horizonte temporal proposto, dentre outros problemas.

Achado 4 – Deficiências na gestão de riscos e na implementação de controles internos nas políticas públicas tem permitido a concessão e manutenção de beneficiários inapropriados.

66. A análise consolidada revelou que a implementação da gestão de risco nos controles internos, prevista no inciso VI do art. 4º do Decreto 9.203/2017 ainda é incipiente. Todas as nove políticas nas quais esse item foi examinado teriam apresentado "deficiências".

Achado 5 – Deficiências de coordenação entre setores ou esferas de governo e ausência de articulação entre os atores envolvidos, com prejuízo à entrega de soluções

67. Os diversos órgãos e entidades que formulam e implementam políticas públicas nas diversas esferas de governo devem trabalhar coordenadamente, de forma a somar esforços e evitar a adoção de medidas incompatíveis entre si.

68. A coordenação é uma das diretrizes previstas no art. 4º do Decreto 9.203/2017 e é tratada também no Referencial para Avaliação de Governança de Políticas Públicas do TCU.

69. Apesar da importância da coordenação, a consolidação concluiu que esse componente da governança ainda é bastante incipiente, o que compromete a coerência das ações.

70. Nessa linha, é citado o programa "*Minha Casa, Minha vida*", no qual a ausência de coordenação teria resultado na construção de residências (90% das 19 mil moradias vistoriadas) em regiões carentes de serviços públicos básicos, como escolas, creches, postos de saúde, transporte público, segurança pública, e sem comércio próximo.

71. Já na "*Política Nacional de Banda Larga*", verificou-se ações desconexas dos diferentes poderes e níveis federativos, o que ocasionou redundância na prestação de serviços digitais em determinadas localidades, com o consequente desperdício de recursos públicos, ao passo que outras áreas deixaram de ser servidas.

72. De fato, assiste razão à equipe técnica quando defende que o Poder Executivo deve atuar no sentido de institucionalizar os mecanismos e as práticas de coordenação e articulação das diversas políticas públicas, de modo a dar concretude ao inciso IV do Decreto 9.203 quando da formulação, implantação e monitoramento das respectivas políticas públicas.

Achado 6 - Deficiências no processo de monitoramento e avaliação tem impedido o acompanhamento e a melhoria dos resultados das políticas públicas e prejudicado a transparência da atuação governamental.

73. O processo de monitoramento tem por objetivo avaliar as políticas de modo a permitir a correção de problemas e das falhas das políticas. Além disso, é instrumento de transparência e controle social.

74. A importância da fase de monitoramento foi reconhecida pelo Decreto 9.203/2017 , que o alçou à condição de diretriz de governança pública.

75. Deve-se ressaltar que a Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), previu, no inciso VII do art. 6º:

> "*Art. 6º Cabe aos órgãos e entidades do poder público, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis, assegurar a:*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60523821.

(...)
VII - informação relativa:
a) à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações dos órgãos e entidades públicas, bem como metas e indicadores propostos;
b) ao resultado de inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas realizadas pelos órgãos de controle interno e externo, incluindo prestações de contas relativas a exercícios anteriores."

76. A despeito disso, o trabalho de consolidação revelou que existem deficiências no monitoramento de parte significativa das políticas públicas: apenas duas de dezesseis políticas nas quais o quesito "*monitoramento e avaliação*" foi examinado possuem nível de maturidade elevado. Oito dessas políticas possuem nível de maturidade inicial.

77. Registre-se, por exemplo, que, em apenas 25% dos casos estudados, ou seja, em quatro políticas, foram estabelecidos sistemas de monitoramento e de avaliação da política pública. Somente em duas políticas existem procedimentos definidos para a realização de monitoramento e avalição, bem assim definição dos fluxos de comunicação, de modo a assegurar que as informações possam retroalimentar o sistema da política pública e contribuir para sua melhoria.

Da proposta de encaminhamento

78. Em conclusão, além do encaminhamento dos resumos dos programas auditados e a da expedição de orientações à Segecex, a equipe técnica propôs que fosse exarada recomendação à Casa Civil da Presidência da República e ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, em conjunto com o Ministério da Fazenda, para contemplarem, na implementação do plano de ação em curso (objeto da recomendação constante do subitem 9.3 do Acórdão 2127/2017-Plenário), as seguintes necessidades:

a) de positivação de plano nacional integrado de longo prazo (§1º do art. 174 da CF),
b) de integração e articulação do plano nacional integrado de longo prazo que vier a ser formalizado com os demais instrumentos de planejamento nacional, setorial e regional, em especial o Plano Plurianual;
c) de definição de cronograma de ações para orientação, capacitação e estímulo aos órgãos da administração pública com vistas a disseminar a aplicação do Guia de Análise **Ex Ante** do Governo Federal nos processos de criação, aperfeiçoamento e expansão de políticas públicas;
d) de definição de cronograma de ações com vista a institucionalizar e qualificar os mecanismos e práticas de gestão de riscos, controles internos, coordenação e articulação, monitoramento e avaliação no âmbito dos órgãos da administração pública;

79. A equipe propôs, ainda, que fosse dada ciência ao Congresso Nacional da necessidade de aprimoramento do arcabouço legal dos processos de alocação e execução orçamentária, com vistas a considerar as avaliações do desempenho e os resultados dos programas nos processos de alocação de recursos, bem assim de instituir mecanismos para instar as instituições responsáveis a adotar boas práticas de governança.

80. As recomendações sugeridas pela equipe têm por objetivo assegurar a efetividade do que o plano de ação criado em atendimento ao Acórdão 2127/2017-Plenário, da relatoria do eminente Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, motivo pelo qual as acolho integralmente.

81. Já as orientações à Segecex visam aprimorar os trabalhos atualmente executados pelo TCU (no exame do PPA e nas auditorias de programa), e também as acolho.

Proposta do Coordenador-Geral de Controle Externo de Resultados de Políticas e Programas Públicos

82. O titular da Coger, em seu parecer de peça 56, reconheceu que existe um grande esforço do Centro de Governo para melhorar o resultado das políticas públicas. Para tanto, tem sido

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60523821.

levado a cabo um conjunto de ações estruturantes, ainda que incipientes, com objetivo garantir a eficiência, a coerência e a coordenação das ações públicas.

83. Nada obstante, entendeu o Coordenador-Geral que as deficiências de gestão e governança das políticas públicas não ocorre de forma pontual, mas, sim, de forma sistemática e em todas as etapas do ciclo dessas políticas.

84. Na visão do titular da Conger, este trabalho de consolidação, executado em cumprimento aos ditames da LDO 2019, tem por objetivo melhorar os resultados das ações governamentais e promover melhor alocação de recursos públicos, uma vez que pode ser utilizado para subsidiar o exame da proposta orçamentária.

85. Destacou que o Relatório de Políticas e Programas de Governo (RePP) está estreitamente vinculado às competências legais do TCU, ao seu planejamento estratégico e às diretrizes da Presidência, que determinou à Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex) que desse prioridade às ações de controle capazes de induzir o aumento da eficiência e a melhoria dos resultados das políticas e organizações públicas.

86. Ponderou que a Conger tem buscado, juntamente com a Assessoria Parlamentar (Aspar), maior aproximação com os membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal e com as respectivas consultorias, por meio de acordos de cooperação entre o TCU e as duas Casas.

87. Nesse desiderato, propôs fosse expedida recomendação à Segecex para que, realize, com apoio da Secretaria-Geral da Presidência e preferencialmente no âmbito dos acordos de cooperação entre o TCU e as casas do Congresso Nacional: i) ações para o aperfeiçoamento e sustentabilidade do Relatório de Políticas e Programas de Governo; ii) acompanhamento da evolução e do desempenho da atuação do Poder Executivo; iii) ações para o aprimoramento do arcabouço legal relacionada à gestão e governança de políticas públicas e governança orçamentária.

88. Entendo que essa proposta tem por objetivo dar maior consistência ao RePP e moldá-lo às necessidades do Congresso Nacional, o que permitirá sua utilização para auxiliar o exame da proposta orçamentária e a alocação dos escassos recursos públicos.

89. Todavia, como envolve múltiplos agentes, que não tiveram oportunidade de se manifestar nestes autos, entendo que deva ser recomendado à Secretaria-Geral da Presidência, em conjunto com a Segecex, que avaliem, juntas, a conveniência e oportunidade de adotar as medidas sugeridas nas alíneas "a" (dar continuidade aos planos de trabalho desenvolvidos no âmbito dos acordos de cooperação com as Casas do Congresso Nacional) e "b" (elaboração de quadro resumido de periodicidade anual a ser apresentado por meio de audiência pública) do item 2 da proposta de encaminhamento do Coordenador-Geral.

90. Deixo de acolher a proposta de orientar a Segecex para, "*no processo de regulamentação do presente produto, considere a necessidade de criação de unidade organizacional pertinente para planejamento, operacionalização e coordenação dos trabalhos*" (parágrafo 17 do despacho e subitem "i" do item 1).

91. Em primeiro lugar, por entender que a Coger possui as condições técnicas necessárias para coordenar as diversas unidades do tribunal e assegurar que as fiscalizações das quais serão extraídos os dados que compõem o RePP tragam os insumos necessários para esse trabalho, haja vista a excelente qualidade do trabalho executado pela Especialista Sênior Roberta Mallabi Coscarelli em conjunto com o AUFC da Semag.

92. Em segundo lugar, por entender que as mudanças na estrutura administrativa do TCU devem ser avaliadas pelo gestor maior, a saber, o Presidente.

93. Em terceiro lugar, porque, a partir do advento da EC 95/2016, este Tribunal vem enfrentado mais e mais limitações para o provimento de cargos efetivos, de forma que a escassez de recursos humanos tende a se elevar. Desse modo, a proposta do diligente Coordenador-Geral pode, em princípio, não se coadunar com os esforços atuais de racionalização administrativa.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60523821.

94. Nada obstante, poderá a Segecex, por iniciativa própria, examinar a viabilidade da proposta formulada, ainda que não seja endossada por este relator nesta oportunidade, pelos motivos já expostos.

95. No tocante ao modelo a ser adotado para elaboração do RePP, entendo prematuro estabelecer que o relatório deve conter, necessariamente, o monitoramento das deliberações do RePP do exercício precedente. Observo que, a despeito da inegável importância do monitoramento, o TCU deve envidar esforços para encaminhar o RePP no prazo estabelecido na LDO (trinta dias após o encaminhamento da proposta orçamentária), o que não está ocorrendo neste exercício e pode vir a não ocorrer nos próximos exercícios caso se adote modelo assaz abrangente de relatório.

96. Ademais, a inclusão de trabalho tão importante no relatório pode desviar o foco das atenções, que deveria estar voltado para o resultado da consolidação das avaliações das políticas públicas examinadas.

97. Nada obsta que o monitoramento seja feito em outro processo – inclusive nos autos do processo monitorado – e que o resultado seja considerado no RePP do ano seguinte.

98. Assim sendo, num exame perfunctório, entendo que o monitoramento deste RePP e dos subsequentes deve observar as diretrizes da Portaria Segecex 27/2009.

99. Contudo, até que se regulamente a matéria de forma diversa, poderá o monitoramento das deliberações de um RePP ser executado no RePP do exercício seguinte se houver anuência dos relatores envolvidos, como ocorreu no presente caso.

100. A despeito desse meu posicionamento, nada impede que a Segecex examine a matéria de forma mais aprofundada e, se for o caso, venha a propor uma regulamentação na forma sugerida pelo zeloso Coordenador-Geral.

101. No tocante ao encaminhamento contido nos subitens "ii" a "v" e "vii" e "viii" do item 1 da proposta do Coordenador-Geral, entendo suficiente recomendar à Segecex que examine a conveniência e oportunidade de adoção das medidas ali sugeridas. Isso porque não existem elementos nos autos que me permitam concluir, por exemplo, pela necessidade de desenvolver novos modelos de fiscalização aplicáveis às políticas públicas (subitem iii) e de realizar treinamento de servidores (subitem "vii").

102. De outro lado, acolho com ajustes a proposta contida no subitem "vi" do item 1 da proposta de encaminhamento do Coordenador-Geral. De fato, o desenvolvimento de sistema proposto terá o condão não apenas de ajudar na elaboração do RePP como também nas próprias fiscalizações de políticas públicas. Todavia, caberá ao Comitê Gestor de Tecnologia da Informação (CGTI), previsto na Resolução 284/2016, definir as prioridades a serem observadas pela Secretaria de Tecnologia da Informação, juntamente com a Segecex.

Considerações finais

103. O presente trabalho representa um grande esforço da Coger e da Semag de sistematizar os achados das avaliações de programa realizadas pelo Tribunal e cumprir a determinação contida na LDO de 2019 de apresentar um resumo sobre a qualidade da implementação e ao alcance de metas e objetivos dos programas e das ações governamentais objeto de auditorias operacionais realizadas para subsidiar a discussão do Projeto de Lei Orçamentária de 2019. Além disso, fez-se, nesta oportunidade, o monitoramento do Acórdão 2127/2017-Plenário.

104. O RePP é um produto relativamente novo e com potencial de impactar a alocação de recursos públicos, na medida em que são fornecidos subsídios importantes para o Congresso Nacional para a apreciação da proposta orçamentária. Ademais, por ser um trabalho de consolidação, é capaz de revelar se as falhas observadas em determinadas políticas são localizadas ou sistemáticas.

105. De acordo com as conclusões a que chegou a equipe técnica, muitas das falhas são sistemáticas, ainda que as responsabilidades possam ser atribuídas a diversos atores.

106. Contudo, justamente por ser um produto novo, há espaço para melhoria por parte das unidades técnicas envolvidas. Cite-se, por exemplo, a deficiência no estabelecimento de parâmetros

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60523821.

para quantificar ou melhor qualificar os diagnósticos das políticas públicas, como ocorre com os seguintes achados: "*falhas de coordenação e integração multissetorial*", "*falhas no processo de seleção dos beneficiários e destinação da política pública*" "*falhas na qualidade ou descontinuidade do serviço prestado*".

107. Nesse sentido, proponho que seja recomendado à Segecex que, com o apoio da Secretaria de Métodos e Suporte ao Controle Externo e da Coger, verifique a possibilidade de estabelecer parâmetros objetivos para os achados de auditoria nas fiscalizações de políticas públicas e programas de governo, de modo a permitir a correta consolidação dos resultados desses trabalhos e a elaboração do quadro-resumo a que se referem as últimas LDO (no caso concreto, art. 124 da Lei 13.707/2018).

108. Ademais, é importante que as fiscalizações tenham um núcleo comum dos quesitos a serem avaliados. Verifico, por exemplo, que o quesito "*gestão de risco*" foi avaliado em apenas 9 das 18 políticas auditadas, ao passo que o quesito "*descasamento entre o grau de responsabilidade do município com a sua estrutura técnica e administrativa para a gestão da política*" foi avaliado em 5 dos 18 programas. Neste caso, contudo, é possível que diversos programas não contemplem tal quesito, caso seja executado exclusivamente pelo governo federal.

109. De toda sorte, é necessário que a Segecex esteja sempre atenta à necessidade de uniformização dos procedimentos de auditoria e do constante aperfeiçoamento dos métodos de trabalho para assegurar a qualidade do RePP, dada a crescente importância das fiscalizações de políticas públicas no processo de alocação orçamentária.

110. Por fim, gostaria de louvar o esforço da equipe técnica, composta pela Especialista Sênior Roberta Mallab Coscarelli, da Coger, e Rodrigo Araújo Vieira, da Semag, bem assim a condução dos trabalhos pelos titulares das respectivas unidades.

Feitas essas considerações, VOTO por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto a este colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 14 de novembro de 2018.

BENJAMIN ZYMLER
Relator

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60523821.