

# Apuração de Denúncias no Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina no Período de 2000 a 2008: Níveis de Eficácia

## Investigation of Denunciation at Santa Catarina Audit Office from 2000 to 2008: Levels of Effectiveness

Clerilei Bier<sup>a\*</sup>; Nério Amboni<sup>a</sup>; Celso Guerini<sup>b</sup>

<sup>a</sup>Universidade do Estado de Santa Catarina, Mestrado Profissional em Administração, SC, Brasil

<sup>b</sup>Tribunal de Contas de Santa Catarina, SC, Brasil

\*E-mail: e2cab@udesc.br

### Resumo

A escalada de casos de malversação de dinheiros públicos, a par de provocar insatisfação e a mais contundente crítica de todos os setores da coletividade, faz emergir também avaliações sobre a eficiência e a eficácia dos Tribunais de Contas na apuração de denúncias que lhe são demandadas por cidadãos, partidos políticos, associações e sindicatos. É notório que os Tribunais de Contas ainda não se firmaram como uma das instituições de vanguarda na desincumbência desta complexa, porém indispensável tarefa, em prol da salvaguarda dos interesses do bem comum e combate às recorrentes práticas de diferentes formas de gestões públicas fraudulentas. Este artigo propõe-se a apresentar e a examinar os níveis de eficácia obtidos pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, em processos de denúncias que lhe foram endereçados no período de 2000 a 2008, tendo por base pesquisa levada a efeito na dissertação de mestrado profissionalizante da Universidade do Estado de Santa Catarina.

**Palavras-chave:** Eficácia. Denúncias. Tribunal de Contas. Controle Social.

### Abstract

*The escalation of cases of embezzlement of public funds, in addition to causing dissatisfaction and the most pointed criticism from all sectors of the community, also brings out evaluations on the efficacy and effectiveness of Audit Offices in the investigation of denunciations that are demanded by citizens, political parties, associations and unions. It is clear that the Audit Offices have not established as one of the leading institutions in non-incumbency of this complex but essential task for the sake of safeguarding the interests of common good and fight against recurrent practices of different forms of fraudulent public administrations. This article aims to present and examine the efficiency levels achieved by Santa Catarina Audit Office in cases of denunciations addressed between 2000 and 2008, based on research conducted at the professionalizing dissertation at Universidade de Santa Catarina.*

**Keywords:** Effectiveness. Denunciation. Audit Office. Social Control.

### 1 Introdução

A frequente veiculação de casos de corrupção, configurando uma cultura de “institucionalização do assalto ao baileiro público”<sup>1</sup>, implicando denúncias contra práticas, fatos e atos de gestores públicos, de todos os níveis e órgãos da administração pública brasileira, em âmbito geral, e os do Estado de Santa Catarina, em particular, tem oportunizado repercussões diversas.

A ineficiência e a ineficácia dos sistemas institucionais regulares de controle sobre os recursos públicos, particularmente pelo acréscimo de inaceitáveis casos de corrupção, acarretando insuficiência de ações e programas que, efetivamente, convertam satisfatoriamente os legítimos anseios e reivindicações dos cidadãos, têm difundido cada vez mais as práticas do chamado controle social.

A constatação de que a adoção de novas práticas de administração pública e de implementação de sistemas de controle das ações dos gestores públicos em ordem à

consecução de eficiência, transparência e probidade, faz-se urgentemente necessária, a fim de propiciar o acompanhamento consentâneo de tais ações, mediante avaliação e correção das distorções encontradas.

Desenvolver e aplicar novas formas de controle da Administração Pública, contemplando mecanismos e canais pelos quais o cidadão é motivado a se aproximar, conhecer, participar e avaliar a implementação dos programas e projetos executados pelos diferentes organismos da esfera pública por um lado, e por outro, a buscar a responsabilização dos agentes políticos, dirigentes e servidores públicos pelo resultado de sua gestão, no intuito de direcionar e orientar a ação administrativa, aferir o desempenho e os resultados, e garantir sua probidade e integridade, é providência ou tendência que vem se constituindo no contexto das administrações públicas, progressivamente.

Neste sentido, por meio da difusão do conceito e respectivos mecanismos no âmbito do controle social,

1 Expressão extraída da pitoresca crônica de Sérgio da Costa Ramos – “Olho e mão no baileiro”, publicada no jornal Diário Catarinense, de 13 de janeiro de 2010.

devotados a garantir que existam elementos e dispositivos, dentro do ciclo de gestão, que propiciem os ajustes necessários nas políticas públicas, objetivando uma aplicação mais eficiente e transparente dos recursos públicos, é que se infere a análise da eficácia dos Tribunais de Contas na desincumbência de suas tarefas, na consideração de se tratar de um instrumento fundamental de *accountability* na área das finanças públicas.

Dentre as medidas voltadas para apurar as irregularidades praticadas por gestores públicos, destaca-se a competência dos Tribunais de Contas na tarefa de apuração de denúncias, a qual surge na perspectiva de determinar o alcance de suas atribuições constitucionais, bem como a eficiência e eficácia de seus instrumentos técnico-operacionais, para fins de resultância de atuação em processos dessa natureza.

O instituto da denúncia foi um dos mecanismos emoldurado no arcabouço constitucional, a fim de se dotar a cidadania de instrumentos que se possam erigir como antídoto suficiente para atuar contra ações e práticas desabonadoras impetradas por gestores públicos. Nesse âmbito, os Tribunais de Contas foram constituídos como organismos para os quais cidadãos, partidos políticos, associações ou sindicatos podem endereçar suas demandas de denúncias, a fim de que sejam amplamente acolhidas e devidamente apuradas.

A análise e a sustentação teórica acerca dos níveis de eficácia verificados da consecução dos processos de denúncias endereçados ao Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina - TCE/SC podem ser estribadas no denominado fenômeno ou sistema do formalismo.

Isso pode ser verificado no funcionamento dos Tribunais de Contas brasileiros, e no do Estado de Santa Catarina em particular, haja vista que, se de um lado, como é o caso em exame atinente à apuração de denúncias, em face de expressos dispositivos constitucionais, prescritivamente foi-lhes confiada essa específica atribuição, de outra parte, os resultados efetivos dessa incumbência ficam muito aquém dos propósitos e objetivos formais colimados.

Também a corroborar essa discrepância ou incongruência, pelos dados colhidos na pesquisa, podem-se apropriar as evidentes situações do injustificado declínio da quantidade de atuação de demandas de processo de denúncias no TCE/SC, no período de 2000 a 2008, em flagrante descompasso com o volume de casos de intercorrências de malversações

de dinheiros públicos por todos os quadrantes do país<sup>2</sup>, do qual também o Estado de Santa Catarina não figura como exceção.

Igualmente não se afigura plausível que o maior volume de casos de denúncias demandados ao TCE/SC tenha como alvo apenas os chefes do executivo de municípios, particularmente os da faixa populacional e orçamentos menores, ao passo que os maiores municípios, sejam em população e orçamento, e principalmente as autoridades e os órgãos mais graduados das entidades públicas estaduais, incluindo governadores, secretários de estados, presidentes da Assembléia Legislativa, do Tribunal de Justiça, do próprio Tribunal de Contas, do Procurador-Geral do Ministério Público, dos presidentes de empresas, autarquias, fundações e fundos do Estado de Santa Catarina, tenham sido arrolados em poucas ou nenhuma denúncia.

E como entender que, particularmente, os sindicatos, associações e partidos políticos, tenham comparecido com tão poucas denúncias junto ao TCE/SC? Embora esta singular questão não tenha sido suficientemente aprofundada na pesquisa em comento, pode-se cogitar que possivelmente as razões desse fato também estejam vinculadas a um distanciamento abissal entre essas entidades e o TCE/SC, perpassando por razões de desconfianças, contradições e alheamentos no funcionamento institucional de parte a parte.

Neste artigo, apresentaremos os resultados obtidos em pesquisa amostral realizada sobre 248 processos, de um universo de 656 processos de denúncias endereçados ao Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, no período de 2000 a 2008. O foco específico foi direcionado à verificação de níveis de eficácia obtidos na apuração dos fatos denunciados, quanto a: tempo despendido para conhecimento (admissibilidade) dos fatos denunciados (Fase 1) e para apuração e julgamento preliminar dos processos que restaram conhecidos (Fase 2); taxa de admissibilidade e resultância das decisões dos julgamentos preliminares; categorias de autores das denúncias; tipos de unidades administrativas denunciadas e sua localização mesorregional.

A análise e a discussão dos dados coletados serão elaboradas na sequência, com apropriação do referencial teórico utilizado para fundamentar os aspectos e conceitos salientados na dissertação.

---

2 Informes de estudo contidos no relatório “Corrupção: Custos Econômicos e Propostas de Combate”, divulgado pelo Departamento de Competitividade e Tecnologia da Federação das Indústrias de São Paulo (FIESP), estimam que o preço da corrupção custa para o Brasil entre R\$41,5 e R\$69,1 bilhões por ano, o que representa entre 1,38% a 2,3% do nosso produto interno bruto. Afirma-se que o custo extremamente elevado da corrupção no Brasil prejudica o aumento da renda per capita, o crescimento e a competitividade do país, compromete a possibilidade de oferecer à população melhores condições econômicas e infraestrutura e um ambiente de negócios mais estável. Citando informações da ONG Transparência Internacional, o estudo também refere que o nosso país conseguiu reduzir a corrupção, mas não foi suficiente para tirá-lo, em 2009, da 75ª colocação entre 180 países (<http://www.fiesp.com.br/competitividade/downloads/custo%20economico%20da%20corrupcao%20-%20final.pdf>). Igualmente, estudo feito pelo Serviço de Perícias de Engenharia e Meio Ambiente da Polícia Federal também apontou que, pelos quatro cantos do país, da esfera federal à municipal, o superfaturamento em obras públicas no Brasil consome quase 30% dos recursos e é prática generalizada, porque evidencia “uma prática de sobrepreço reinante” (FOLHA DE SÃO PAULO, 2010).

## 2 Desenvolvimento

### 2.1 Concepções, mecanismos e sistemas que devem permear o efetivo exercício do controle social na gestão dos organismos públicos

Segundo Riggs (1968), verifica-se como característica no âmbito de funcionamento das organizações públicas dos países em desenvolvimento – sociedades prismáticas e em transição - uma discrepância entre o prescritivo e o descritivo, entre o poder formal e o poder efetivo, entre a impressão que nos é dada pela constituição, leis e regulamentos, pelos organogramas e estatísticas, contra os fatos e as práticas reais do governo e da sociedade.

Este fenômeno assemelha-se a um mapa mal feito, cuja forma ou direção das ruas não corresponde à realidade do local onde se busca encontrar uma casa desconhecida, ou, também, uma tabela de horários de trens, que nos leva a tomar o trem errado ou a perder a conexão. Assim é que, no âmbito das administrações públicas não existe uma “repartição-modelo”, visto que ocorre uma administração “formal” coexistindo com uma administração “substantiva”, na qual a administração não opera em moldes estritamente formais, em modelo similar ao de um relógio.

Ademais, nos países em processo de modernização, também ocorre o fenômeno da “superposição” ou “imbricação”, porquanto a repartição administrativa dá a ilusória impressão de autonomia quando, na realidade, sofre marcadas influências cruzadas de sistemas sociais, econômicos, religiosos e políticos, mais antigos e tradicionais.

Para Ramos (1983), o formalismo é característica predominante das sociedades prismáticas, correspondentes aos países periféricos, em vias de desenvolvimento ou transição, correspondendo ao grau de discrepância ou incongruência entre o prescritivo e o descritivo, entre o poder formal e o poder efetivo, entre a impressão que nos é dada pela constituição, pelas leis e regulamentos, pelos organogramas e estatísticas, e os fatos e as práticas reais do governo e da sociedade. É um descompasso que ocorre entre o que efetivamente se passa ou acontece no plano prático, real, das concepções e ações governamentais, para com o que se define, prescreve, no plano da formalidade, oficialidade, pelo que literalmente se inscreve em leis, regulamentos ou outros instrumentos.

Na compreensão de Denhardt e Denhardt (2003), ultimamente as organizações públicas vêm enfrentando uma crise de legitimidade. Os cidadãos estão questionando a eficácia dessas organizações e também as intenções de seus inquilinos. Sente-se que as opiniões dos gestores públicos e as ações que eles deflagram por intermédio dos organismos públicos são inconsistentes com as expectativas do conjunto

dos cidadãos. Os cortes de gastos e déficits de governos, acompanhados por frequentes denúncias de escândalos, são elementos de ilustração dessa crise. Consequentemente, a cidadania levanta-se em críticas, cobranças e reivindicações, objetivando converter resultados públicos mais consentâneos, ou seja, que os organismos estatais venham a corresponder mais satisfatoriamente às legítimas demandas sociais, a começar pelas mais básicas, nas áreas de educação, saúde, habitação e segurança<sup>3</sup>.

Dessa forma, em síntese, propugnam estes autores que a administração pública deve ser vista como uma extensão da cidadania, devendo todo o aparato de organismos estruturados e mantidos para esse fim prestar-se estritamente a buscar servir aos cidadãos, na perspectiva de um Novo Serviço Público, que venha inclusive a suplantar a cultura e o *modus operandi* de concepções e práticas anteriores, por eles denominadas de a Velha Administração Pública, nos moldes do sistema clássico ou tradicional, adotado no passado, ou pela Nova Gestão Pública, modelo mais recente, sob a influência da ideologia do pensamento neoliberal.

A pesquisa igualmente foi examinada sob outras ópticas que discutem a crise e a reforma do Estado moderno, que propugnam por uma nova gestão pública, com a introdução de um novo paradigma, fundado na compreensão de que o Estado moderno transformou-se profundamente, decorrente de crises que o tornaram um ente problemático e, portanto, objeto de reforma que possa alcançar a sua reinvenção político-institucional (PAULA, 2005; SANTOS; AVRITZER, 2005).

O modelo burocrático-racional webberiano, segundo Coelho Neto, apresenta-se em fase de esgotamento. Em consequência, o Estado necessita inserir-se em novo *status* de sua modernização, vindo a organizar-se de forma diferente, talvez menos hierarquizada e rígida, a fim de situar-se nos contornos adequados de uma sociedade pós-moderna, que garanta a implantação de estratégias de sustentabilidade, notadamente com a participação e o controle social (COELHO NETO, 2002).

Para Dowbor (1998), as instituições que herdamos já não mais respondem às nossas necessidades. Em que pese ao processo de globalização abrir novos horizontes, inclusive pelas dinâmicas da interferência dos avanços e equipamentos tecnológicos, fato que está levando todos a repensarem as instituições, contudo as instituições “ainda estão nas fraldas”. Em superação às tradicionais estruturas de poder, tanto as do Estado como as do mercado, este autor sugere uma terceira opção pragmática: a de que o povo deveria guiar tanto o Estado quanto o mercado, que precisam funcionar de maneira articulada com o povo, recuperando suficiente poder para

3 Também com base no estudo divulgado pela FIESP, referido na nota anterior, afirma-se que, se aplicado corretamente, o dinheiro público desviado anualmente no Brasil garantiria: a ampliação de 34,5 milhões para 51 milhões o número de estudantes matriculados na rede pública do ensino fundamental; a quantidade de leitos hospitalares públicos poderia subir de 367.397 para 694.409 e o saneamento básico poderia ser levado a mais de 23,3 milhões de domicílios.

exercer uma influência mais efetiva sobre ambos.

Nesse sentido, porém especificamente no contexto brasileiro, Castor e França (1986) sustentam que, em todos os setores da sociedade, cresce a convicção de que a administração pública brasileira está reagindo lenta e insatisfatoriamente às mudanças sociais que se processam à sua volta.

De outra parte, Castor e José (1998) assinalam que a história da administração pública brasileira apresenta uma perversa dinâmica de reforma e contrarreformas. Muito embora os projetos não pequem por insuficiência técnica e primem por qualidade e modernidade conceituais, os resultados dessa dinâmica estão aquém das expectativas da sociedade no tocante ao desempenho da máquina governamental na busca de objetivos e realizações.

Entretanto, no contexto da sociedade brasileira é cada vez mais difundido que a resolução dos seus agudos problemas socioeconômicos e políticos contemporâneos está na dependência direta da qualidade de suas instituições democráticas, implicando inclusive na superação de práticas e organismos governamentais que operem em moldes burocrático-administrativos de feito clássico ou tradicional.

O uso da avaliação como instrumento para o aperfeiçoamento da gestão governamental, o aumento da eficiência, eficácia e efetividade de seus programas e ações, a par da ampliação de mecanismos do controle social, para fins de se atender de forma adequada às demandas crescentes e complexificadas vindas tanto da sociedade quanto de órgãos do próprio sistema governamental, é uma tendência que cada vez mais se impõe.

A denominada *accountability* é um conceito surgido nos anos de 1980, em países de língua inglesa, ainda sem uma tradução literal para o nosso idioma<sup>4</sup>, e que traz em seu âmago a noção de dever, de comprometimento, de obrigatoriedade de resposta, de prestar e render contas, além do conceito de responsabilidade, por parte de quaisquer agentes públicos (ARAÚJO, 2001). Na administração pública, volta-se a três propósitos principais: (1) direcionar e orientar a ação administrativa; (2) aferir o desempenho e os resultados; e (3) garantir sua probidade e integridade (SANTOS; CARDOSO, 2001).

Para Rocha (2007), por *accountability* deve-se compreender o direito que cada cidadão tem de saber o desempenho de seus governantes e a “obrigação” desses governantes de prestarem contas de suas ações, não só explicitando as políticas e os objetivos adotados, como também a forma como os recursos foram empregados e os resultados alcançados. Segundo este autor, muito embora os Tribunais de Contas brasileiros detenham possibilidades reais de promover *accountability*, por contarem com autonomia e atribuições que lhes permitem promovê-la, a par da disponibilidade de acesso e utilização de novos métodos e técnicas de avaliação da economia, da

eficiência, da eficácia e da efetividade das ações de governo, todavia não têm aplicado a devida atenção a isso.

Abrucio e Loureiro (2004) denominam de *accountability* democrática a responsabilização política, a qual consiste em um concerto de mecanismos institucionais pelos quais os governantes são constrangidos a responder, ininterruptamente, por seus atos ou omissões perante os governados. Trata-se de questão que se correlaciona com o controle dos atos dos governantes em relação aos programas de governo, à corrupção ou à preservação de direitos fundamentais dos cidadãos. Nos países democráticos contemporâneos, essa responsabilização política ininterrupta do Poder Público em relação à sociedade, ocorre sob três formas: (1) o processo eleitoral, para fins de garantia da soberania popular; (2) o controle institucional durante os mandatos, que fornece os mecanismos de fiscalização contínua dos representantes eleitos e da alta burocracia com responsabilidade decisória; e (3) a criação de regras estatais intertemporais, que limitam o poder governamental em seu escopo de atuação, evitando que os direitos dos indivíduos e da coletividade sejam acintosamente alterados pelo governo de ocasião.

Na concepção do já referido modelo do Novo Serviço Público, muito embora Denhardt e Denhardt (2003) entendam como sendo extremamente complexas as questões atinentes à *accountability* e à responsabilidade no serviço público, entretanto posicionam que *accountability* no setor público deveria estar baseada na ideia de que administradores públicos devem e poderiam servir os cidadãos no interesse público, sendo que as questões que lhe são afetas não deveriam ser resolvidas ou tratadas somente com base no diálogo interno das organizações, mas com engajamento cívico mediante ampla participação dos cidadãos.

## 2.2 Eficácia na apuração de denúncias

Buscar compreender a complexa questão da eficácia foi primordial e decisivo na realização deste estudo, onde primeiramente procurou-se compreender conceitualmente o que isso vem a ser no contexto de uma organização e de como apropriá-la para fins de avaliação objetiva de seu alcance. Especificamente se propôs o exame desta questão, no tocante à apuração de denúncias demandadas ao Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, por cidadãos, partidos políticos, associações ou sindicatos, sob a ótica de diferentes autores (ARAÚJO, 2001; GARCIA, 2001; HALL, 2004; SILVA, 2002; SPECK, 2000).

Igualmente, foram salientadas as diferentes definições adotadas por organismos internacionais de controle governamental, tais como a do Escritório Nacional de Auditoria da Inglaterra, a da Organização das Nações Unidas - ONU, também a da Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores, que são utilizadas para fins de

4 Para Campos (1990), no Brasil, não falta somente uma palavra para traduzir o termo *accountability*. Em verdade, o que falta é o próprio conceito.

aferição dos níveis alcançados por organismos públicos no tocante à economia, eficiência e eficácia de suas ações, programas e instituições (ARAÚJO, 2001).

Speck (2000) refere que, muito embora a partir de meados do século XX a questão acerca de eficiência e eficácia já tenha aparecido nas atividades de fiscalização e controle governamental, o questionamento dos princípios organizacionais e normativos do processo administrativo somente veio a ocorrer nos anos de 1980. No caso brasileiro, em particular, isso passou a ser mais demandado em estudos e pesquisas, em face dos princípios claramente inscritos na Constituição Federal de 1988 - CF/88, aos quais deveriam obedecer todos os organismos da administração pública.

Muito embora na grafia do *caput* do art. 37 da CF/88 não figure expressamente o termo eficácia e, sim, entre outros, a eficiência como um dos princípios que deve reger os atos de quaisquer organismos da administração pública brasileira, pelos termos do que trouxe a Emenda Constitucional nº 19/98 e pelo que assinalam Modesto e Moraes (2001 *apud* VUOLO, 2007), este princípio comporta pluridimensionalidade, porque se trata de um princípio que não deve ser reduzido à mera economicidade, mas também à eficácia, isto é, à aptidão do comportamento administrativo para desencadear os resultados pretendidos.

Em consonância, diversos dispositivos da Lei Orgânica e do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina<sup>5</sup> indicam expressamente a eficácia, entre outros, como um propósito ou objetivo a ser especificamente acompanhado e verificado no exame do controle externo das ações governamentais. No art. 47 do seu Regimento Interno, define-se eficácia como sendo o “grau de alcance dos

objetivos visados, segundo a relação entre custo e benefício favorável”.<sup>6</sup>

### 2.3 Instrumentos metodológicos

Para execução da pesquisa, de tipo documental, foram realizados levantamentos quanti e qualitativos de informações disponíveis sobre os 248<sup>7</sup> processos implicados na amostra estratificada, escolhidos de forma aleatória, dentre um universo de 656 processos de denúncias endereçados ao Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, no período de 2000 a 2008.

Para fins de consecução dos objetivos propostos para a pesquisa em comento, buscou-se a aferição da eficácia nos contornos da metodologia de utilização de indicadores de desempenho, largamente difundida e empregada para fins de avaliação de programas e atividades desenvolvidas por organismos públicos internacionais e brasileiros, sob o fundamento da conceituação de que eficácia é o “grau em que se atingem os objetivos e as metas de uma ação orientada para um alvo particular, em um determinado período de tempo, independentemente dos custos nos quais se incorra”, donde sobressaem duas variáveis básicas – metas e tempo (GARCIA, 2001, p.37-38).

Seguindo essa metodologia, verificou-se que o Tribunal de Contas da União, em seu Plano Estratégico para o período de 2006 a 2010, definiu como um dos seus objetivos estratégicos “estimular o controle social”. E um dos indicadores para cumprimento desse objetivo era “denúncias apresentadas”, mediante fórmula de cálculo, a periodicidade/responsabilidade, o histórico e as metas deste indicador, segundo o que figura no Quadro 1.

**Quadro 1:** Indicadores de eficácia para denúncias apresentadas ao TCU

Indicador	Descrição	Fórmula de cálculo	Periodicidade/ Responsabilidade	Histórico do Indicador		Metas	
				2003	191	2006	300
Denúncias apresentadas	Números de denúncias autuadas no TCU	$\Sigma$ (denúncias autuadas no TCU, no período)	Anual/Seplan			2007	320
				2004	184	2008	350
						2009	380
				2005	217	2010	400

Fonte: TCU – Secretaria de Planejamento e Gestão<sup>8</sup>

Posteriormente, em seu Plano de Diretrizes para o exercício de 2008, o TCU definiu dois indicadores e metas para os exercícios de 2009 e 2010 com a utilização de outros parâmetros para as suas metas (não mais o da quantidade de

processos/ano, como fora estabelecido anteriormente).

O TCU estabeleceu as metas de “R\$ 5,50 (2009) e R\$ 6,00 (2010) para cada R\$ 1,00 de seu orçamento”, o que permitiu avaliar o indicador “custo-benefício das ações de

5 Cf. art. 1º, VIII da Lei Complementar nº 202, de 15 de dezembro de 2000, e arts. 25, 28, IV, e 127, V da Resolução nº TC-06/2001, de 3 de dezembro de 2001 (<http://www.tce.sc.gov.br/web>).

6 Resolução nº TC-06/2001 ([http://www.tce.sc.gov.br/site/publicacoes/livros/pdf/regimento\\_interno.pdf](http://www.tce.sc.gov.br/site/publicacoes/livros/pdf/regimento_interno.pdf)).

7 A determinação de erro amostral tolerável foi de 5%. O tipo de amostragem utilizada para o universo dos processos em estudo foi o intencional, com retirada aleatória, mediante utilização da função “ALEATÓRIO”, disponível no programa Excel.

8 Esta informação foi extraída de documento intitulado “Relação de Indicadores Completa”, elaborado pela Secretaria de Planejamento e Gestão do TCU, disponível em cópia Xerox. Em resposta a pedido de informação demandado à Ouvidoria do TCU, confirmou-se que essas informações não se encontravam disponibilizadas, por ser documento interno do TCU. Por outra parte, o indicador de denúncia não teve sua meta validada, porque, já em 2008, o número de denúncias autuadas pelo TCU (491) foi superior ao da meta estabelecida para 2010.

controle”, e a de “490 dias (2009) e 480 dias (2010)” para avaliar o indicador “tempo médio potencial de apreciação de

processos de controle externo”, de conformidade com o que é apresentado no Quadro 2.

**Quadro 2:** Distribuição anual de meta para indicadores de desempenho estratégicos do TCU – 2009 e 2010

Nº	Indicador	Descrição	Fórmula de cálculo	Meta	
1	Custo-benefício das ações de controle.	Relação entre o benefício financeiro potencial gerado pelas ações de controle e o orçamento do TCU. A apuração dos benefícios tem por base os valores de débito, multa ou economias e ganhos, conforme estabelecido na Portaria nº 59, de 2004.	$\Sigma$ (benefício financeiro potencial gerado pelo TCU no período)/volume de recursos orçamentários executado pelo TCU no período.	2009	R\$ 5,50 de retorno para cada R\$ 1,00 de orçamento do TCU
				2010	R\$ 6,00 de retorno para cada R\$ 1,00 de orçamento do TCU
2	Tempo médio potencial de apreciação de processos de controle externo.	Tempo médio, em dias, necessário à apreciação dos processos de TCE, RA, RI, RL, DEN, REPR, CONS e SCN em estoque em determinada data, considerando-se o nível médio de produção dos últimos 12 meses. Obs.: 1) o cálculo leva em conta os processos em estoque que nunca tiveram apreciação conclusiva mais os processos apreciados no período em análise; 2) não foram incluídos os processos de contas ordinárias em razão do diferimento e da sazonalidade de autuação, fatores que geram distorção no cálculo do indicador.	[ $\Sigma$ (data atual de cálculo - data de apresentação de processos de TCE, RA, RI, RL, DEN, REPR, CONS e SCN pendentes de apreciação) + $\Sigma$ (data da primeira apreciação conclusiva dos processos de TCE, RA, RI, RL, DEN, REPR, CONS e SCN em determinado período - data de apresentação)] / [ $\Sigma$ (processos de TCE, RA, RI, RL, DEN, REPR, CONS e SCN apreciados de forma conclusiva no período) + $\Sigma$ (processos de TCE, RA, RI, RL, DEN, REPR, CONS e SCN pendentes de apreciação)].	2009	490 dias
				2010	480 dias

Fonte: (BRASIL, 2008) - Anexo IV à Portaria -TCU nº 51, de 5 de março de 2008.

Especificamente na apuração atinente aos níveis de eficácia alcançados pelo TCE/SC na apuração de denúncias, foi apropriado parcialmente o conceito de eficácia como sendo o grau em que se atingem os objetivos e as metas de uma ação orientada para um alvo particular, em determinado período de tempo, independentemente dos custos nos quais se incorra, donde sobressaem duas variáveis básicas – metas e tempo (GARCIA, 2001), e a metodologia de indicadores, que ultimamente vem sendo largamente difundida e empregada para fins de avaliação de programas e atividades desenvolvidas por organismos públicos brasileiros, em particular pelos indicadores de eficácia definidos e adotados pelo

Tribunal de Contas da União<sup>9</sup>.

Limitado à variável tempo, face à inexistência de uma definição de metas por parte do TCE/SC para fins de apuração de seus processos de denúncias, como de resto também para todas as suas demais atribuições, foi desenvolvido um instrumento (Quadros 3 e 4) para aferição objetiva do tempo despendido pelo TCE/SC, especificamente no tocante aos trâmites de conhecimento/admissibilidade (Fase 1) e de efetiva apuração e julgamento preliminar das denúncias (Fase 2).

Para tanto, utilizou-se os parâmetros de prazos/atividades aplicáveis aos processos de denúncias, nos termos estipulados pela Resolução nº TC-09/02<sup>10</sup>.

**Quadro 3:** Fase 1: Admissibilidade – definição de prazos para recebimento, autuação e tramitação de processos e papéis no âmbito do TCE.

Prazo	Atividade	Responsável	Observação
05 (até 08) dd	Triagem, autuação e distribuição	DIPRO	Res. TC-09/02, art 43, I e § 1º
120 (até 180) dd	Instruir e apresentar relatório conclusivo	Unidade Técnica	Res. TC-09/02, art 43, II e § 1º
90 (até 135) dd	Parecer	Procuradoria MPE/SC	Res. TC-09/02, art 43, III e § 1º
60 (até 120) dd	Parecer e voto	Relator	Res. TC-09/02, art 43, IV e § 2º
<b>Total= 275 dd, sem prorrogação; 443 dd, com prorrogação</b>			

9 Cf. Anexo IV à Portaria -TCU nº 51, de 5 de março de 2008, e outras formulações anteriores, compiladas em documentos internos do TCU, não divulgadas ao público externo, estabelecendo para o indicador “Denúncias apresentadas”, sob a descrição de “número de denúncias/ano autuadas no TCU”, as metas de 300 processos, para o exercício de 2006; 320, para 2007; 350, para 2008; 380, para 2009, e de 400, para 2010.

10 Esta Resolução apenas estabeleceu a determinação do período ou do quantitativo de dias, configurando o prazo para a tramitação e instrução de um processo de denúncia e de outros processos no TCE/SC. Todavia, no período de 2000 a 2008, o TCE/SC não editou qualquer ato normativo assemelhado à citada portaria TCU nº 51, de 05 de março de 2008, definindo quais seriam suas metas relativas ao quantitativo de processos, ou outro parâmetro para mensurar o atendimento de suas demandas institucionais, seja ele estabelecido em mês(es) ou ano(s).

**Quadro 4:** Fase 2: Apuração e julgamento – definição de prazos para apuração/instrução, citação, audiência ou diligência, parecer do MPE, parecer e voto do conselheiro-relator e julgamento preliminar pelo Tribunal Pleno

Prazo	Atividade	Responsável	Observação
05 (até 08) dd	Triagem, autuação e distribuição	DIPRO	Res. TC-09/02, art 43, I e § 1º
120(até 180) dd	Instruir e apresentar relatório conclusivo	Unidade Técnica	Res. TC-09/02, art 43, II e § 1º
30 (até 60) dd	Citação, audiência ou diligência	Responsável ou titular das unidades controladas	Res. TC-09/02, art 124
90 (até 135) dd	Parecer	Procuradoria MPE/SC	Res. TC-09/02, art 43, III e § 1º
60 (até 120) dd	Parecer e voto	Relator	Res. TC-09/02, art 43, IV e § 2º
<b>Total= 305 dd, sem prorrogação; 503 dd, com prorrogação</b>			

Com base nesses prazos e atividades, definiu-se os indicadores de eficácia/tempo alcançados pelo TCE/SC na apuração das denúncias, seja na fase de conhecimento/admissibilidade (Fase 1), seja na fase de apuração e julgamento preliminar (Fase 2)

**Tabela 1:** Níveis de eficácia na Fase 1 e na Fase 2

Níveis de Eficácia – Fase 1				
<b>Tempo</b>	≤275dd	=276 a443dd	≤444 a 611 dd	≤ 612 dd
<b>Indicador</b>	Muito eficaz	Eficaz	Pouco Eficaz	Ineficaz
Níveis de Eficácia – Fase 2				
<b>Tempo</b>	≤305dd	=306 a503 dd	≤ 504 a 701 dd	≤ 702 dd
<b>Indicador</b>	Muito Eficaz	Eficaz	Pouco Eficaz	Ineficaz

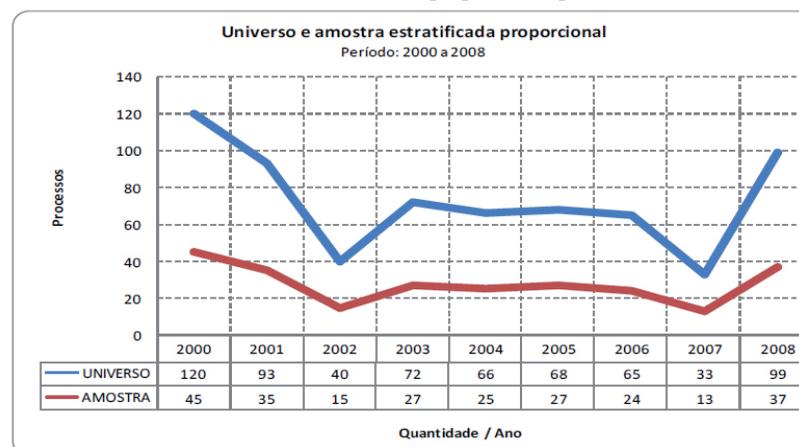
Nota: ≤(menor ou igual a);=(igual) ; ≤ (maior ou igual a); dd (dias)

### 3 Resultados e Discussão

De forma geral, pelos dados extraídos do levantamento amostral estratificado de 248 processos de denúncias, especificamente ingressados no período de 2000 a 2008, foi possível certificar que o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina – TCE/SC foi ineficaz na desincumbência dessa sua atribuição institucional.

Primeiramente, constatou-se que houve acentuada redução de casos de denúncias remetidos ao TCE/SC, particularmente no período de 2000 a 2007 (Gráfico 1), em situação oposta aos sucessivos e crescentes casos de malversação aqui e alhures veiculados pela mídia, também ao que se verificou no TCU, onde as demandas de denúncias apresentaram crescente elevação de casos.

**Gráfico 1:** Universo e tamanho da amostra proporcional por estrato



Fonte: SIPROC - TCE/SC

Além disso, 40% dos pedidos de apuração de denúncias apresentados não foram acolhidos pelo TCE/SC, sob a justificativa principal de que deixaram de atender a algum dos quatro quesitos de formalidades exigidos para a sua

admissibilidade, quais sejam: (1) referir-se a administrador ou responsável sujeito à jurisdição do TCE/SC; (2) estar redigido em linguagem clara e objetiva; (3) vir acompanhada de indício de prova; e (4) conter o nome legível e a assinatura

do denunciante, sua qualificação e endereço<sup>11</sup>.

Para chegar a essa primeira decisão institucional, em média, o Tribunal precisou de 257 dias, aproximadamente nove meses. No entanto, esse dilatado tempo situou-se abaixo dos 275 dias previstos em resolução normativa do próprio tribunal<sup>12</sup>, como tempo normal, sem prorrogações, para fins de execução dessa tarefa.

Em particular, examinando-se o tempo que o TCE/SC necessitou para executar a apuração e prolatar julgamento e decisão preliminar, dos 131 processos da amostra que tiveram as suas denúncias acolhidas, total ou parcialmente, transpareceu que o TCE/SC despendeu um tempo médio de 1.106 dias, aproximadamente três anos, para dar cobro a essas tarefas. Esse tempo inclusive extrapola em muito aos 306 dias, com prorrogação de até 503 dias, prazo este também estabelecido em resolução normativa<sup>13</sup>.

De outra parte, relativamente à verificação do tempo médio da apuração de processos de denúncia, considerando-se todos os processos da amostra, a partir da data de início ou da protocolização do requerimento e dos documentos no TCE/SC, até a data do arquivamento do respectivo processo ou até 31 de julho de 2009, data-limite de verificação do andamento dos processos da amostra, conforme os dados que figuram na

Tabela 2, tem-se que, no geral, o tempo médio de apuração das denúncias foi de 989 dias.

**Tabela 2:** Índice da média de dias utilizados na apuração dos processos de denúncias

Ano	Processos	∑ Dias	Md. Dias
2000	45	71.888	1.598
2001	35	34.877	996
2002	15	16.257	1.084
2003	27	31.632	1.172
2004	25	30.935	1.237
2005	27	25.155	932
2006	24	17.122	713
2007	13	6.361	489
2008	37	10.986	297
<b>Total</b>	<b>248</b>	<b>245.213</b>	<b>989</b>

Também, na verificação acerca da situação do andamento dos 248 processos da amostra até a referida data-limite da pesquisa, certificou-se que 64,11% dos processos já se encontravam arquivados, mas 23,79% ainda em trâmite, de conformidade com os dados que figuram na Tabela 3.

**Tabela 3:** Situação do andamento dos processos de denuncia

Ano	Em trâmite	Arquivado	Desatuado	Em cobrança	Eliminado	Redistribuído	Julgamento Sobrestado	Total	Índice Apuração
2000	1	32	5	6	1	-	-	45	97,78%
2001	3	27	3	2	-	-	-	35	91,43%
2002	-	11	-	3	-	1	-	15	100,00%
2003	4	18	-	4	-	-	1	27	81,48%
2004	11	13	-	1	-	-	-	25	56,00%
2005	9	17	1	-	-	-	-	27	66,6%
2006	7	17	-	-	-	-	-	24	70,83%
2007	5	7	-	1	-	-	-	13	61,54%
2008	19	17	1	-	-	-	-	37	48,65%
<b>Total</b>	<b>59</b>	<b>159</b>	<b>10</b>	<b>17</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>248</b>	<b>75,81%</b>
<b>%</b>	<b>23,79</b>	<b>64,11</b>	<b>4,03</b>	<b>6,85</b>	<b>0,40</b>	<b>0,40</b>	<b>0,40</b>	<b>100,0</b>	<b>-</b>

No tocante às categorias de autores das denúncias, se cidadãos, partidos políticos, associações ou sindicatos<sup>14</sup>, apesar da indicação de outras denominações de autores, além dessas quatro categorias, sobressaiu que a maioria das denúncias foi subscrita por cidadãos (65,73%). As outras categorias

limitaram a subscrever poucas demandas de denúncias, sendo 4,84% por sindicatos, 2,42% por associações e apenas 2,02% por partidos políticos.

Na verificação de quais órgãos públicos haviam sido alvo de denúncias, também qual a quantidade<sup>15</sup> e a incidência por

11 Cf. art. 65, § 1º da LC/SC nº 202, 15 dez. 2000 (Lei Orgânica do TCE/SC) e art. 96 da Resolução nº TC-06, 03 dez. 2001 (Regimento Interno do TCE/SC)

12 Resolução nº TC-09/2002, 11 set. 2002. ([http://www.tce.sc.gov.br/site/legislacao/arquivos/RES09\\_02.pdf](http://www.tce.sc.gov.br/site/legislacao/arquivos/RES09_02.pdf))

13 Resolução nº TC-09/2002, 11 set. 2002.

14 Cf. arts. 74, § 2º da CF/88 e 64, § 2º da CE-SC/89.

15 Com base nos informes do Relatório Anual de Atividades do TCE/SC, em média, no período de 2000 a 2008, eram 1.789 unidades administrativas os órgãos municipais e estaduais sob a sua jurisdição, dos quais na média/ano 1.680 eram da esfera das administrações municipais e 109 da estadual.

mesorregião<sup>16</sup>, constatou-se que em mais de 80% dos casos da amostra as denúncias tinham por alvo os chefes do Executivo das Prefeituras, cuja população situava-se na faixa de 35 a 40 mil habitantes (25,65%), ou em faixas abaixo disso (48,26%). A mesorregião Sul Catarinense figurou entre a que sofreu a maior incidência de denúncias (36,09%), muito embora fosse a terceira dentre as seis em quantidade de municípios (44). Esta situação decorreu do fato de a Prefeitura de Imbituba, haver sido contemplada individualmente com 23,04% (53) dos processos da amostra, enquanto que uma quantidade tão elevada de denúncias não veio a ser verificado em qualquer outro dos 293 municípios do Estado.

Municípios de maior população e orçamento, também contra os principais órgãos ou instituições dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e do próprio Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, foram poucas ou nenhuma as denúncias contra essas unidades administrativas endereçadas ao TCE, reportando sobre possíveis irregularidades praticadas.

Acerca dos resultados decorrentes das decisões prolatadas em julgamento preliminar pelo Tribunal Pleno, sobre os 131 processos da amostra, cujas denúncias foram total ou parcialmente acolhidas pelo TCE/SC e, conseqüentemente, efetivamente apuradas e julgadas, verificou-se que redundaram principalmente na aplicação de multas módicas (33,59%), sendo poucos os casos de imputação de débitos aos responsáveis com determinação de tomada de contas especial (16,03%).

Por último, obteve-se que o TCE/SC, até fins de 2009, não havia definido e comunicado à sociedade catarinense um indicador que estabelecesse, objetivamente, quais são suas metas/tempo para consecução das denúncias que lhe forem endereçadas, nem para o leque de suas demais outras atividades, a fim de oportunizar um balizador suficiente e necessário de avaliação de seus níveis institucionais de eficácia, em consonância com a missão, a visão e os objetivos de seu planejamento estratégico<sup>17</sup>.

De todos os dados apresentados transparecem uma situação que comporta a possibilidade de diversos questionamentos avaliativos. Considerando-se que a morosidade ou a indefinição de prazos do TCE/SC são fatores que contaminam toda a perspectiva de alcance mínimo dos pretendidos objetivos de eficiência, eficácia e efetividade cogitados tanto pela cidadania quanto institucionalmente pelo próprio TCE/SC, seja para fins de apuração de denúncias, seja para desincumbência das suas outras atribuições.

Muito embora não se deva desconsiderar que, especificamente nos processos de denúncias, cada caso

se configura como uma situação *sui generis* em face das peculiaridades que inevitavelmente apresentam, ainda assim, ressalvadas algumas poucas exceções, é de se cogitar que esse prazo médio pode e deve ser reduzido sensivelmente.

O TCE/SC, na efetiva consecução de sua almejada missão, visão de futuro e objetivos estratégicos, emoldurados em seu Plano Estratégico 2008-2011 (SANTA CATARINA, 2007), em especial quanto a “reduzir o tempo de análise e julgamento dos processos” referentes à apuração de denúncias, precisará avaliar criticamente essa sua atual *performance*. As comprovações da presente pesquisa confirmam que a utilização do instituto da denúncia, no âmbito do TCE/SC, insere-se no fenômeno ou sistema do formalismo, magistralmente descrito por Riggs (1968) e devidamente analisado por Ramos (1983).

Para Riggs (1986), trata-se de grau de discrepância entre o prescritivo e o descritivo, entre o poder formal e o poder efetivo, entre a impressão que nos é dada pela constituição, leis e regulamentos, pelos organogramas e estatísticas, contra os fatos e as práticas reais do governo e da sociedade. Tal realidade ainda é o que perpassa e predomina como característica das instituições públicas das sociedades prismáticas, correspondentes aos países periféricos em vias de desenvolvimento. Por outra parte, as ações, as sistemáticas e os resultados até aqui apresentados parecem distanciados do que se espera ver implantado e em vigoroso funcionamento, com o que se denomina de controle social, accountability democrática ou coprodução do bem público. Com isso e com outras práticas, as instituições do Estado passam a operar em paradigmas de tempos pós-modernos, ultrapassando assim nosso atual estágio de um Estado monológico, voltado para si mesmo, para um Estado dialógico da pós-modernidade (FREITAS, 2003 *apud* VUOLO, 2007).

Dessa forma, ao se aparelharem, servem e correspondem às necessidades e aos interesses legítimos das sociedades, consoante ao que Denhardt e Denhardt (2003) denominam de “o Novo Serviço Público”, cujo ponto de partida seria o reconhecimento de que a existência de uma cidadania engajada e esclarecida é crítica para uma governança democrática.

Para tanto, as diferentes instituições públicas, pelos princípios e pelas ações de seus gestores e do conjunto de seus servidores públicos, devem começar a ver o próprio serviço público como extensão da cidadania, intrínseca e extrinsecamente motivadas por um desejo de servir aos cidadãos e de atingir objetivos públicos comuns, definidos por meio de um diálogo generalizado e permanente e com o imprescindível engajamento dos cidadãos.

A partir do exposto, o alcance dos desejáveis níveis de eficácia, também os de eficiência e efetividade, no âmbito

16 Os atuais 293 municípios do Estado de Santa Catarina estão distribuídos seis mesorregiões: 1. Grande Florianópolis (21); 2. Norte (26); 3. Oeste Catarinense (118); 4. Serrana (30); 5. Sul Catarinense (44); 6. Vale do Itajaí (54).

17 No art. 2º da Portaria nº TC-293, 1 jun. 2009, que aprova o Plano de Diretrizes do TCE/SC para o exercício de 2009, consta genericamente que: Tanto quanto possível, as ações deste Plano serão acompanhadas por meio de indicadores de desempenho, previstos nos respectivos formulários de definição dos projetos ou atividades. ([http://www.tce.sc.gov.br/site/legislacao/arquivos/portaria\\_0293\\_2009\\_plano\\_de\\_diretrizes.pdf](http://www.tce.sc.gov.br/site/legislacao/arquivos/portaria_0293_2009_plano_de_diretrizes.pdf)).

dos Tribunais de Contas brasileiros, em particular o do Estado de Santa Catarina, deveriam fundamentar-se em novos paradigmas organizacionais de gestão, mais consentâneos com as correntes do pensamento atual para e sobre a gestão da coisa pública, entre outros, como os indicados pelos diferentes autores colocados na revisão bibliográfica deste trabalho – Novo Serviço Público e Governança Democrática (DENHARDT; DENHARDT, 2003); Eficácia organizacional (HALL, 2004), Coprodução do bem público (ROBERTS, 2004), Controle Social (MILESKI, 2007; SILVA, 2002, entre outros) e Accountability democrática (ARAÚJO, 2001; CAMPOS, 1990; ROCHA, 2007, entre outros).

Em que pese já haver adotado algumas iniciativas, entre as quais a instalação da sua ouvidoria, em 2009, o TCE/SC precisa incursionar e estabelecer ainda outras novas práticas institucionais, balizadas por indicadores e metas socialmente legitimados tanto por entidades e instituições quanto pela ampla maioria dos cidadãos catarinenses.

#### 4 Conclusão

As ações e as práticas desabonadoras dos gestores públicos brasileiros e catarinenses muito frequentemente têm sido a tônica nestes últimos tempos. É certo que não se trata de fenômeno apenas da atualidade e característico do nosso país. Entretanto, se, de uma parte e por algum tempo, esse lamentável estado de ocorrências provoca justificadas reações de protestos, críticas e reações outras de cidadãos ou entidades, de outra parte, na maioria das vezes, nem mais a indignação ocorre em face da precária consciência político-administrativa, da fragilidade dos instrumentos e meios de efetivo exercício da cidadania para combater e, se possível, reverter essa inaceitável situação.

A respeito de tal problemática, este artigo pretendeu produzir algum exame dessa situação, especificamente se propondo a avaliar o nível de eficácia do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina na desincumbência de sua atribuição em apurar denúncias que lhe foram endereçadas por cidadãos, partidos políticos, associações e sindicatos, no período de 2000 a 2008.

Assim, norteado por essa questão principal, pelos objetivos específicos e por outras perguntas apresentadas neste trabalho, em decorrência das referências teóricas examinadas e dos dados da pesquisa documental que foi levada a efeito, tem-se finalmente a considerar que, de uma forma geral, o TCE/SC foi ineficaz na desincumbência de sua atribuição institucional de apuração de processos de denúncias demandados no período de 2000 a 2008.

Em consonância com a missão, a visão e os objetivos de seu planejamento estratégico<sup>18</sup>, nos contornos do que Denhardt e Denhardt (2003) denominaram de “o Novo Serviço Público”, no reconhecimento da existência de uma cidadania engajada e esclarecida é crítica para uma governança democrática, bem como na percepção dos seus gestores e servidores de que o serviço público e suas instituições devem ser extensão da cidadania, espera-se que de forma célere o TCE/SC, a exemplo do TCU, venha a definir e a informar à sociedade catarinense um indicador que estabeleça, objetivamente, quais são suas metas/tempo para consecução das denúncias que lhe forem endereçadas, também para o leque de suas demais outras atividades, a fim de oportunizar um balizador suficiente e necessário de avaliação de seus níveis institucionais de eficácia.

Vale referir que o alcance dos desejáveis níveis de eficácia, também os de eficiência e efetividade, no âmbito dos Tribunais de Contas brasileiros, em particular o do Estado de Santa Catarina, é aspecto que transparece em avaliações, estudos e críticas dos mais frequentes e diversos.

Os resultados da pesquisa aqui examinada também se prestam a corroborar além da baixa eficácia das decisões proferidas na apuração dos processos de denúncias, e a insuficiente relação com os cidadãos, partidos políticos, associações e sindicatos, quanto ao processo decisório, à pertinência de avaliação expressa por cidadãos, reportagens e editoriais de diferentes veículos da mídia, ao criticarem de forma contundente a eficácia institucional dos Tribunais de Contas – também a de outros órgãos oficiais instituídos para fins institucionais assemelhados – no combate aos reiterados e graves casos de corrupção que, diuturnamente, perpassam os diferentes organismos da administração pública brasileira<sup>19</sup>.

Igualmente, esses resultados permitem a validação de críticas oriundas de membros das hostes dos próprios Tribunais de Contas, corajosamente proferidas em sessões públicas internas ou por artigos e opiniões publicados em veículos da mídia, ou ainda em palestras ou conferências, nas quais deixam transparecer inconformismo pessoal e, também, ensejam necessárias e urgentes mudanças no *modus operandi* do estágio atual dos Tribunais de Contas do Brasil.

Daí sobressai, como consequência, que as assim denominadas Cortes de Contas brasileiras passem a operar com maior nível de eficiência e eficácia do que até aqui alcançaram, em melhor correspondência com os avançados princípios e disposições inscritos na CF/88, fomentando especialmente a importância e o potencial do instituto da denúncia como um mecanismo eficiente e eficaz da

18 Em seu Plano Estratégico: 2008 a 2011, o TCE/SC definiu como sua visão de futuro a pretensão de ser reconhecido pela sociedade e pelos jurisdicionados, até 2011, como instituição de referência no controle da gestão pública, que prima pela qualidade, tempestividade, celeridade, e uniformidade de suas decisões (SANTA CATARINA, 2007).

19 A guisa de exemplo, referimos: Carta de Antônio Negrão de Sá. Diário Catarinense, Florianópolis, SC, 29 dez. 2008. Diário do leitor, Carta de Kleber Pereira Gonçalves. Veja, São Paulo, SP, 7 jan. 2009. Leitor Editoriais: a) Uma questão de eficácia. Diário Catarinense, Florianópolis, 27 maio 2007. Editorial: Deformações nos TCEs. Diário Catarinense, Florianópolis, 13 nov. 2007. Editorial: É urgente repensar o setor público. Zero Hora, Porto Alegre, 6 jun. 2008. Editorial.

cidadania no combate aos diferentes casos e formas de atos de improbidade administrativa, proporcionando assim maior e melhor sintonia com cidadãos, partidos políticos, associações e sindicatos, conforme os paradigmas pós-modernos de gestão da coisa pública e dos organismos de Estado.

## Referências

- ABRUCIO, F.L.; LOUREIRO, M.R. Finanças públicas, democracia e *accountability*. In: BIDERMAN, C.; ARVATE, P. (Org.). *Economia do setor público no Brasil*. São Paulo: Elsevier, 2004, p.75-102.
- AMORIM, A.T. Questão de ordem. *Zero Hora*, Porto Alegre, n.15.630, 12 jun. 2008. Disponível em: <<http://www.clicrbs.com.br/zerohora/jsp/default2.jsp?uf=1&local=1&source=a1963435.xml&template=3898.dwt&edition=10052&section=101>>. Acesso em: 13 jan. 2012.
- ARAÚJO, I.P.S. *Introdução à auditoria operacional*. Rio de Janeiro: FGV, 2001.
- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado, 1988.
- BRASIL. Tribunal de Contas da União. Plano estratégico 2006 – 2010. Brasília: TCU, 2007.
- BRASIL. Tribunal de Contas da União. Portaria normativa 51/2008, de 5 de março de 2008. Aprova o Plano de Diretrizes do Tribunal de Contas da União para o exercício de 2008, a distribuição mensal dos valores das metas para o exercício, as metas e indicadores a serem utilizados para cálculo do resultado institucional e as metas de longo prazo para indicadores estratégicos. Brasília, 2008. Disponível em: <[http://contas.tcu.gov.br/portaltextual/MostraDocumento?doc=1&p=0&lnk=\(PRT2008-051\)\[numd\]\[b014](http://contas.tcu.gov.br/portaltextual/MostraDocumento?doc=1&p=0&lnk=(PRT2008-051)[numd][b014)>. Acesso em: 10 jan. 2012.
- CAMPOS, A.M. *Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português?* *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v.24, n.2, p.30-50, 1990.
- CASTOR, B.V.J.; FRANÇA, C. Administração pública no Brasil. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v.20, n.3, p.3-26, 1986.
- CASTOR, B.V.J.; JOSÉ, H.A.A. Reforma e contra-reforma: a perversa dinâmica da administração pública. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v.32, n.6, p.97-111, 1998.
- COELHO NETO, M. A transparência e o controle social como paradigmas para gestão pública no Estado Moderno. In: FIGUEIREDO, C.M.; NÓBREGA, M. (Org.). *Administração pública: direito administrativo, financeiro e gestão pública: prática, inovações e polêmicas*. São Paulo: *Revista dos Tribunais*, 2002, p.311-323.
- DENHARDT, R.; DENHARDT, J. *The new public service: serving, not steering*. New York: M.E. Sharpe, 2003.
- DOWBOR, L. *Governabilidade: o deslocamento do poder. A reprodução social: propostas para uma gestão descentralizada*. Petrópolis: Vozes, 1998.
- FOLHA DE SÃO PAULO. O custo da corrupção. São Paulo, 9 mar. 2010. Opinião, p. A2.
- GARCIA, R.C. Subsídios para organizar avaliações da ação governamental: texto para discussão n. 776. Brasília: IPEA, 2001. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/pub/td/td\\_2001/td\\_776.pdf](http://www.ipea.gov.br/pub/td/td_2001/td_776.pdf)>. Acesso em: 10 out. 2012.
- HALL, R.H. *Eficácia organizacional. Organizações: estruturas, processos e resultados*. São Paulo: Pearson, 2004.
- MACHADO, S.B. Utilização de indicadores de desempenho na avaliação de gestão realizada pelo TCU. 2004. Disponível em: <<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/690511.PDF>>.
- Acesso em: 15 out. 2012.
- MILESKI, H.S. Tribunal de contas: evolução, natureza, funções e perspectivas futuras. *Revista Interesse Público – INPB*, Belo Horizonte, n.45, p.257-279, 2007.
- PAULA, A.P.P. *Por uma nova gestão pública*. Rio de Janeiro: FGV, 2005.
- RAMOS, A.G. *O formalismo, no Brasil, como estratégia para mudança social. Administração e contexto brasileiro: esboço de uma teoria geral da administração*. Rio de Janeiro: FGV, 1983.
- RAMOS, S.C. Olho e mão no baleiro. 2010. Disponível em: <<http://www.clicrbs.com.br/blog/jsp/default.jsp?source=DYNAMIC.blog.BlogDataServer.getBlog&uf=2&local=18&template=3948.dwt&section=Blogs&post=262816&blog=630&coldir=1&topo=3994.dwt>>. Acesso em: 10 ago. 2012.
- RIGGS, F.W. *O modelo prismático: conceituação das sociedades em transição. Administração nos países em desenvolvimento*. Rio de Janeiro: FGV, 1968.
- ROBERTS, N. Public deliberation in an age of direct citizen participation. *American Review of Public Administration*, v.34, n.4, p.315-353, 2004.
- ROCHA, A.C. Auditoria de gestão: uma forma eficaz de promoção da accountability. In: ENCONTRO DA ANPAD, 31., 2007, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/enanpad2007/trabalhos/apresentados>>. Acesso em: 25 jan. 2012.
- SANTA CATARINA. Constituição (1989). Constituição do Estado de Santa Catarina. Florianópolis: ALESC, 1989.
- SANTA CATARINA. Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina. Lei Orgânica: Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina. Florianópolis: Tribunal de Contas, 2003.
- SANTA CATARINA. Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina. Regimento Interno: Resolução nº TC-06/2001. Florianópolis: Tribunal de Contas, 2006. Disponível em: <<http://www.tce.sc.gov.br/site/legislacao/arquivos/RTC-06-2001.pdf>>. Acesso em: 18 mar. 2012.
- SANTA CATARINA. Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina. Resolução nº TC-09/2002, de 11 de setembro de 2002. Estabelece procedimentos para recebimento, autuação e tramitação de processos e papéis no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina e dá outras providências. Florianópolis: Tribunal de Contas, 2002. Disponível em: <[http://www.tce.sc.gov.br/site/legislacao/arquivos/RES09\\_02.pdf](http://www.tce.sc.gov.br/site/legislacao/arquivos/RES09_02.pdf)>. Acesso em: 18 jan. 2012.
- SANTA CATARINA. Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina. Resolução nº TC-05/2005, de 29 de agosto de 2005. Dispõe sobre alteração de dispositivos do Regimento Interno (Res. nº TC-06/2001; TC-09/2002; TC-011/2002). Florianópolis: Tribunal de Contas, 2005. Disponível em: <[http://www.tce.sc.gov.br/site/legislacao/arquivos/RES05\\_05.pdf](http://www.tce.sc.gov.br/site/legislacao/arquivos/RES05_05.pdf)>. Acesso em: 18 jan. 2012.
- SANTA CATARINA. Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina. Plano estratégico: 2008-2011. Florianópolis: Tribunal de Contas, 2007. Disponível em: <<http://www.tce.sc.gov.br/web/instituicao/planejamento/plano-estrategico-2008-2011>>. Acesso em: 18 jan. 2012.
- SANTOS, B.S.; AVRITZER, L. Para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, B.S. (Org.). *Para democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005, p.39-82.
- SANTOS, L.A.; CARDOSO, R.L.S. Avaliação de desempenho da ação governamental no Brasil: problemas e perspectivas. In: CONCURSO DE ENSAYOS DEL CLAD “CONTROL Y EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO GUBERNAMENTAL, 15., 2001, Caracas, 2001.

SILVA, F.C.C. Controle social: reformando a administração para a sociedade. *Revista Organizações & Sociedade*, Salvador, v.9, n.24, p.115-137, 2002.

SPECK, B.W. *Inovação e rotina no Tribunal de Contas da União: o papel da instituição superior de controle financeiro no sistema político-administrativo do Brasil*. São Paulo: FKA, 2000.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO -TCU. *Técnicas de auditoria: indicadores de desempenho e mapa de produtos*. Brasília: TCU, 2000.

VUOLO, C.L. Os Tribunais de Contas como instrumento de construção de cidadania. *Revista Interesse Público*, Belo Horizonte, n.46, p.285-290, 2007.