

GOVERNANÇA PÚBLICA PARA RESULTADOS: O PROGRAMA PDI APLICADO À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL MATO-GROSSENSE

**José Carlos Novelli¹
Luciana Silva Garcia²**

Resumo

Este artigo tem a seguinte questão de pesquisa: a aplicação do modelo de gestão de governança pública do Programa de Desenvolvimento Institucional Integrado (PDI) junto aos municípios de Campo Verde-MT e Tangará da Serra-MT contribuiu na melhoria das gestões destes municípios? Operacionalmente, utiliza-se a abordagem do estudo de caso das relações interorganizacionais TCE-MT/PDI/Municípios no período de 2014 a 2017, baseando-se nos resultados dos dados obtidos por meio de pesquisa documental e de campo. Os resultados indicam que a implementação do PDI junto aos municípios analisados permitiu o compartilhamento do conteúdo e dos projetos do programa com as administrações locais. Adicionalmente, o programa contribuiu para a promoção da mudança dos seus paradigmas e para a melhoria dessas gestões, argumentos que corroboram com o fato dos municípios de Campo Verde-MT e Tangará da Serra-MT terem sido considerados referências em gestão pública no Estado de Mato Grosso.

Palavras-chave: Programa PDI; Governança pública para resultados; Tribunal de Contas.

PUBLIC GOVERNANCE FOR RESULTS: THE PDI PROGRAM APPLIED TO MATO-GROSSENSE MUNICIPAL PUBLIC ADMINISTRATION

Abstract

This paper has the following research question: Has the application of the public governance management model of the Integrated Institutional Development Program (PDI) to the municipalities of Campo Verde-MT and Tangará da Serra-MT contributed to the improvement of management of these municipalities? We use the case study approach of inter-organizational relationships TCE-MT/PDI/Municipalities from 2014 to 2017, based on the results of data obtained through documentary and field research. The results indicate that the implementation of the PDI with the analyzed municipalities allowed the sharing of the program content and projects with the local administrations. Additionally, the program contributed to the promotion of the change of their paradigms and the improvement of these managements. These findings corroborate with the fact that the municipalities of Campo Verde-MT and Tangará da Serra-MT were considered references in public management in the state of Mato Grosso.

Keywords: PDI Program; Public governance to results; Court of Auditors.

¹ Mestre em Administração Pública pelo IDP

² Doutora em Direito pela Universidade de Brasília, professora do Mestrado Profissional em Administração Pública do IDP

1 INTRODUÇÃO

O Programa de Desenvolvimento Institucional Integrado (PDI), do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (TCE-MT), criado em fevereiro de 2012 tem a missão de elaborar um programa que possibilite ao TCE-MT transferir aos seus fiscalizados, na forma de fomento, toda a experiência e conhecimentos adquiridos com a adoção do modelo de gestão pública gerencial para resultados, decorrente da execução dos seus seis primeiros anos de Planejamento Estratégico de Longo Prazo, no período que compreende 2006-2011 (MATO GROSSO, 2011).

Tal programa advém da necessidade diagnosticada pelo TCE-MT de que apenas exercendo a sua função fiscalizadora, isto é, realizando o processo de auditoria de conformidade das contas públicas dos gestores, submetendo-as à apreciação da Corte, julgando as que porventura estejam irregulares¹, aplicando multas e determinando a restituição de valores ao erário, não é, por si só, suficiente para acrescentar qualidade à gestão pública municipal.

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

Este artigo se insere no debate acerca desta iniciativa do TCE-MT e tem o seguinte problema de pesquisa: a aplicação do modelo de gestão de governança pública do Programa de Desenvolvimento Institucional Integrado (PDI) junto aos municípios de Campo Verde-MT e Tangará da Serra-MT contribuiu na melhoria das gestões destes municípios?

A metodologia utilizada para a realização da pesquisa foi o estudo de caso, uma vez que a temática principal da pesquisa relaciona-se a “como” o PDI do TCE-MT contribuiu para as gestões públicas municipais, além da contemporaneidade desta agenda de pesquisa, para esses casos Yin (2015) sinaliza a importância do método do estudo de caso. Para tanto, utiliza-se o questionário de autoavaliação (apêndice) aplicado junto a secretários municipais e gestores do PDI, assim como foram realizadas entrevistas semiestruturadas com os prefeitos dos municípios analisados. Além da análise dos

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

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

desempenhos e resultados obtidos na execução dos planos estratégicos de Campo Verde-MT 2014-2021, Tangará da Serra-MT 2014-2023 (HOFFMAN; BORGES, 2014), no período de 2014 a 2017, com foco nos objetivos e metas alcançados nas áreas de Saúde e Educação.

O estudo de caso apontou como a execução do Programa PDI e seus projetos, por meio de parcerias interorganizacionais, realizou o compartilhamento do seu modelo de gestão aos municípios de Campo Verde-MT e Tangará da Serra-MT, detalhando o seu processo de implementação para estimular o desempenho destas administrações. Os resultados da classificação dos municípios atendidos pelo PDI motivaram o interesse da pesquisa em avaliar, por meio de estudo de caso, a contribuição do TCE-MT/PDI na melhoria da gestão dos municípios de Campo Verde-MT e Tangará da Serra-MT, classificados, respectivamente, como primeiro e segundo lugares entre os 30 municípios diagnosticados.

Os resultados empíricos evidenciam que o modelo predominante da gestão que os municípios estudados trabalham é o da governança pública. Descobriu-se ainda que, tanto o município de Campo Verde-MT, quanto o de Tangará da Serra-MT, possuem modelos atuais de governança classificados do tipo Equilíbrio Capacitante, o que significa dizer, segundo especificações do método aplicado, que estes atuam produzindo eficiência administrativa.

Constatou-se que o PDI obteve efetividade no compartilhamento do seu modelo de governança pública aos municípios de Campo Verde-MT e Tangará da Serra-MT. Verificou-se desempenhos significativos desses municípios na realização de seus planos estratégicos, mais especificamente para as áreas de serviços de saúde e educação. A ação integrada TCE-MT/PDI/Municípios, por meio do compartilhamento do conteúdo do programa e seus projetos, contribuiu para a promoção da mudança dos seus paradigmas e para a melhoria dessas gestões, argumentos que corroboram com o fato dos municípios de Campo Verde-MT e Tangará da Serra-MT terem sido considerados referências em gestão pública no Estado de Mato Grosso.

O artigo possui três seções, além desta introdução. A primeira seção discorre sobre a criação e o compartilhamento do PDI pelo TCE-MT aos seus jurisdicionados, no contexto da transição da Administração burocrática à Governança pública. Em seguida, na segunda seção, apresenta-se a metodologia da pesquisa. A terceira seção, apresenta os estudos de caso dos municípios de Campo Verde-MT e de Tangará da Serra-MT, assim

como os resultados obtidos, análises e principais discussões. A seguir apresenta-se as considerações finais, sucedidas pelas referências bibliográficas.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO MATO GROSSO (TCE-MT) E OS MODELOS DE GOVERNANÇA

Com o advento da Constituição de 1946, por meio da promulgação da Lei Constitucional nº 02, de 31 de outubro de 1953, criou o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, com forte concentração de competências na Presidência deste Tribunal (Barreto, 2013). Posteriormente, a tendência de uma gestão institucional centralizada foi confirmada diante do aumento de competências da Presidência da Corte levada à cabo com a edição do Regimento Interno do TCE-MT por meio da Resolução nº 02, de 21 de maio de 2002. Comparativamente, constatou-se a triplicação das atribuições do presidente do Tribunal, saltando de 16 competências (quando foi criado em 1953) para 52 (na instituição do Regimento Interno da Corte em 2003).

Entre os anos 2000 a 2003, observou-se dois marcos iniciais da modernização do TCE-MT, a saber: 1) a regulação máxima de competências e 2) a centralização para garantir controles de procedimentos e formalidades. Toda a administração do Tribunal era voltada para desenvolver e operacionalizar as ideias e propostas oriundas do dirigente máximo da Corte de Contas. Tratava-se, pois, de uma instituição hierarquizada e inflexível, centralizadora nas tomadas de decisões, excessivamente presa a formalidades e normas, detentora de alta concentração dos meios procedimentais e processuais da sua administração.

Este cenário institucional reflete o descompasso organizacional do Tribunal de Contas de Mato Grosso em relação à reforma constitucional gerencial operacionalizada pela introdução da ideologia do *New Public Management* (Nova Gestão Pública) ou Administração Pública Gerencial (APG), nos direitos constitucional e administrativo brasileiros a partir da Constituição de 1988 e, com maior ênfase ainda, com a superveniência da reforma administrativa ocorrida por meio das Emendas Constitucionais 19 e 20, ambas de 1998.

O paradigma da administração pública gerencial teve como ideário a redução da estrutura estatal e dos custos administrativos, de modo a primar pela eficiência, otimizando a relação custo-benefício para os recursos públicos empregados, afinal

Com o processo de redemocratização e, posteriormente, com as propostas de reforma do Estado brasileiro, novas formas de atuação do Estado e de pensar as políticas públicas começam a emergir. Dentre as novas diretrizes para a gestão pública, pode-se destacar a busca pela legitimidade da ação estatal, pela conexão entre a administração pública e o contexto político, por equilíbrio entre a eficiência econômica e a participação política (PINTO; MARTINS *et. al.*, 2018: 627-628).

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

O controle de resultados na nova gestão pública, também denominada gerencial ou gerencial para resultados, envolve a interação de responsabilidades do planejamento, da execução, do controle e da avaliação, com base nos objetivos globais da organização, contidos em um plano estratégico de longo prazo, detalhado de acordo com diferentes níveis de responsabilidade e uma rotina de relatórios de desempenho.

Com efeito, como advertiu Deming, “não se gerencia o que não se mede, não se mede o que não se define, não se define o que não se entende, não há sucesso no que não se gerencia” (Deming, 1990: 125). Desse modo, percebe-se que o planejamento e o controle de resultados traduzem uma abordagem sistêmica de planejamento global e de controle dinâmico sob a ênfase da administração por objetivos.

A inclusão do TCE-MT no contexto gerencial deu-se com a aprovação da Lei Complementar nº 192/2004 e da Resolução nº 09/2004, quando foi estabelecida a sua nova estrutura organizacional, a qual criou um ambiente propício para que, em 2006, esse modelo de gestão fosse oficialmente institucionalizado por meio da edição de seu primeiro planejamento estratégico, o Planejamento Estratégico de Longo Prazo 2006-2011. A aplicação desse novo modelo de gestão possibilitou ao TCE-MT mudar o seu modelo administrativo burocrático para o paradigma da administração gerencial para resultados e obter avanços fundamentais para gerar eficiência, eficácia e efetividade no cumprimento da sua missão.

No período compreendido entre 2006 e 2011, o TCE-MT passou por três gestões administrativas comprometidas com o planejamento estratégico, obtendo, assim, resultados expressivos na melhoria de sua função institucional, a ponto de ser

considerado, pelo Sistema Nacional de Tribunais de Contas, como um órgão de referência no país em controle externo¹.

Em decorrência do grande avanço institucional obtido pelo Tribunal de Contas, criou-se uma nova situação nada confortável para a Administração Pública de Mato Grosso, visto que, a partir de então, tornou-se notório o desnível qualitativo existente entre a gestão do órgão de controle e seus jurisdicionados.

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

A partir de então que a direção do Tribunal de Contas de Mato Grosso, considerando sua experiência e conhecimentos obtidos com a implementação da gestão pública gerencial para resultados, quando passou a ocupar a posição de destaque citada anteriormente, decidiu criar um programa para dar continuidade ao seu processo interno de modernização e simultaneamente realizou o compartilhamento aos seus fiscalizados da experiência adquirida a partir da adoção do planejamento estratégico e o uso de novas tecnologias, para propiciar eficiência à Administração Pública mato-grossense e a melhoria dos serviços prestados à sociedade².

Em 2011, o TCE-MT construiu o seu segundo Plano Estratégico de Longo Prazo 2012-2017, visando atualizar e adaptar seu mapa estratégico e seus indicadores de desempenho (*Balanced Scorecard*). Este segundo ciclo de planejamento estratégico e de

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

² A evidência de que o TCE-MT passou a ocupar a posição de destaque citada anteriormente, quanto ao seu desenvolvimento institucional como um todo, foram as visitas técnicas (TCE-MT, 2009, 2010, 2011, 2012) que o órgão de controle recebeu, totalizando 31 visitas dos Tribunais de Contas do Brasil, quatro visitas de Tribunais de Contas Internacionais e uma visita de Controladoria Internacional, registradas no período de 2009 a 2012. O Tribunal consolidou esta posição, por meio do documento Resultados do TCE-MT em 2015 e 2017, do Programa de Qualidade e Agilidade dos Tribunais de Contas (QATC): o controle externo rumo à excelência (TCE-MT, 2017), sob a supervisão da Associação Nacional dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon).

execução operacional incorporou novas iniciativas e metas, assim como projeções e novo plano operacional para o período (KAPLAN; NORTON, 2008: 18).

Neste contexto, para dar efetividade a um dos objetivos desse Plano Estratégico 2012-2017, a saber, promover a melhoria do desempenho da administração pública, o TCE-MT criou o PDI para fomentar a eficiência da administração pública, priorizando inicialmente os municípios do estado (Mato Grosso, 2013).

Essa fase marcou o deslocamento do TCE-MT em direção ao modelo da governança para resultados, fortemente caracterizado pela necessidade de integração e formação de redes para concretizar políticas públicas voltadas aos cidadãos, visando à melhoria do desempenho e resultados na prestação de serviços públicos.

Segundo Martins e Marini (2014),

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

Matias-Pereira (2010) esclarece que a governança pública, vista pelo prisma da Ciência Política, está fundamentalmente associada a uma mudança na gestão política. Nesse sentido, o enfoque dado à governança está orientado para as formas de interação nas relações de poder entre o Estado, o governo e a sociedade, dedicando especial atenção aos processos de cooperação e aos mecanismos para estimular as relações entre os principais atores envolvidos nesse esforço: governo, setor privado e terceiro setor (MATIAS-PEREIRA, 2010).

No que se refere à gestão para resultados, destaca-se que tal gestão não é apenas voltada para formular resultados que, por sua vez, satisfarão às expectativas dos beneficiários da ação governamental. Destaca-se que tal gestão visa alinhar estratégias de implementação para consecução dos resultados, além de envolver a construção de mecanismos de monitoramento e avaliação que promovam aprendizado, transparência e responsabilização (MARTINS; MARINI, 2010: 34).

Conforme Martins (2014), a proposta do paradigma da governança para resultados centra-se no

(...) desenvolvimento de qualidades e capacidades institucionais; formação de redes colaborativas; gestão do desempenho e valor público. Estas ‘peças’ se encaixam de forma coerente se conectadas sob a forma de uma cadeia de governança (...) governança é para resultados, porque se orienta para o desempenho e valor público; governança é colaborativa porque requer interações multi-institucionais e entre múltiplas instituições e a sociedade. Governança é capacidades institucionais para resultados (Martins, 2014: 43-44; 50).

É na esteira desta discussão acerca do papel do Estado que surge o Programa de Desenvolvimento Institucional Integrado (PDI) do Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso (TCE-MT), que visa estimular o desenvolvimento institucional da Administração Pública estadual, priorizando nos primeiros anos de sua execução a gestão pública municipal, pelo fato de que os municípios, na época, eram as unidades gestoras que apresentavam os menores índices de desempenho na produção de eficiência administrativa e de serviços de qualidade.

2.2 O PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL INTEGRADO (PDI)

O PDI foi implementado inicialmente com recursos financeiros obtidos pelo TCE-MT junto ao Poder Executivo estadual¹, por meio do Termo de Compromisso assinado em novembro de 2011, sob a forma de incremento orçamentário e créditos adicionais decorrentes do excesso de arrecadação, em conformidade com a Lei de Diretrizes Orçamentárias para os anos de 2012 e 2013.

Foi nesta fase que o TCE-MT, executando o seu novo Plano Estratégico de Longo Prazo 2012-2017 (MATO GROSSO, 2017), colocou em prática os conceitos concebidos pelo PDI e seus projetos, avançando para o modelo de governança pública para resultados, agregando um novo processo de gestão interna.

Sob o marco evolutivo da administração pública gerencial à governança pública para resultados, o Tribunal de Contas de Mato Grosso, por meio do PDI, decidiu compartilhar o novo paradigma com as unidades gestoras, inicialmente os municípios do

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

Estado, por acreditar que gestões aprimoradas atingem melhores desempenhos na prestação dos serviços públicos em benefício dos cidadãos.

Entre os anos de 2012 e 2015, dos 141 municípios mato-grossenses, 39 optaram pela mudança do paradigma administrativo burocrático, para a administração pública gerencial para resultados; no período de 2014-2017, por meio do PDI e seus projetos, uma parcela desses municípios continuou evoluindo paulatinamente para a adoção do modelo de gestão de governança pública para resultados.

Desses 39 municípios, cinco desistiram do programa e 11 unidades gestoras foram excluídas por critérios técnicos, portanto, o PDI, atualmente, atende a 24 municípios que mantêm os seus Termos de Adesão com o TCE-MT, vigentes no ano de 2018.

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

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

Nesse mesmo ano, o TCE-MT/PDI, por meio do serviço de consultoria técnica contratada, realizou um trabalho de classificação dos municípios que aderiram ao programa, por nível de maturidade, denominado Diagnóstico da Gestão Estratégica das Unidades Gestoras (TRAVESSIA, 2016), no qual ficou consignado que, dentre os 30 municípios avaliados, sete foram classificados como nível IV, com a denominação de Estágio “avançado”¹ entre esforço e resultados.

Dentre esses sete municípios, os municípios de Campo Verde-MT e de Tangará da Serra-MT ocupavam, respectivamente, o primeiro e o segundo lugar na lista classificatória, conforme demonstrado na tabela abaixo.

Tabela 1. Classificação das Unidades Gestoras por Nível de Maturidade de Gestão

Nível	Regra	Unidades Gestoras	Pontos
--------------	--------------	--------------------------	---------------

¹ Aplica-se às organizações com sistema de gestão estratégica em franca evolução e que já demonstraram bons resultados no alinhamento com os esforços. Neste estágio, passam a ser referência em alguns resultados. A liderança utiliza-se plenamente do planejamento estratégico para gerenciamento das ações (TRAVESSIA, 2016).

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

Fonte: TRAVESSIA, 2016.

O TCE-MT consignou aos gestores que o PDI representava uma oportunidade de avanço institucional e não uma imposição do órgão de controle. O Tribunal também evidenciou que a adesão ao programa não flexibilizaria a sua atividade-fim de fiscalizar as contas públicas.

Deste modo, o PDI assume o protagonismo das ações necessárias para o melhoramento do seu desempenho e da Administração Pública, com ênfase na gestão municipal, focando em resultados, promovendo a melhoria da gestão e dos serviços públicos, visando ao interesse da sociedade.

A implementação do PDI teve seu início a partir da execução do Projeto 1 – Apoio ao Planejamento Estratégico, que inicialmente foi o principal instrumento do programa

para realização da incumbência de transferir assistência técnica e tecnologia para os municípios elaborarem e executarem os seus planos estratégicos.

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

Para a elaboração, execução e gerenciamento desses planos estratégicos foi utilizado o ciclo do PDCA com o objetivo de ser usado como processo para o controle de qualidade. O PDCA é uma abreviação em inglês que designa as etapas de um processo, a saber, *Plan, Do, Check and Act or Adjust* (Planejar, Executar, Verificar e Agir ou Ajustar).

Esse processo se desenvolveu em duas linhas de ação de forma sincronizada, nas quais o TCE-MT forneceu aos municípios o apoio ao planejamento por meio de consultoria técnica contratada bem como a Assessoria de Apoio às Unidades Gestoras, além de ceder, sem custos, o software de Gerenciamento de Planejamento Estratégico (GPE).

O atendimento do Projeto 1 aos municípios, prestado pela Assessoria de Apoio às Unidades Gestoras e pela Secretaria de Tecnologia da Informação (STI) do TCE-MT, foi realizado em seis fases distintas: 1) Análise dos ambientes interno e externo e levantamento do histórico de resultados; 2) Definição da identidade organizacional: missão, visão, valores e orientação para definição de cenários; 3) Definição do mapa estratégico, composto pelos objetivos; 4) Estabelecimento de indicadores e das metas de longo prazo; 5) Desdobramento dos objetivos em iniciativas e consolidação do plano estratégico; e, 6) Monitoramento e avaliação de resultados.

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

Já o estímulo ao aprimoramento das culturas da transparência e do controle social foi inserido no Projeto 2 do PDI – Incentivo ao Acesso à Informação e à Consciência Cidadã – que é executado pela Secretaria de Articulação Institucional (SAI) do TCE-MT, que, em relação ao controle social, elegeu como público-alvo os membros dos conselhos

municipais de políticas públicas e o desenvolvimento de ações presenciais denominadas de oficinas, para favorecer a efetivação de seu papel e a realização de cursos de capacitação a distância.

Este segundo projeto do PDI tem o foco de “estimular a mobilização social e a operacionalização da participação cidadã no processo de discussão e deliberação das políticas públicas, fomentando sua interação com o controle institucional e aproximando o cidadão do Estado” (VUOLO; MACIEL; ANJOS, 2017: 85).

Nas oficinas de transparência, o Projeto 2 realiza a identificação das demandas prioritárias da sociedade em relação às políticas públicas e desenvolve o papel de estimular a implantação de ouvidorias e de canais de comunicação com o cidadão, como é o caso do Serviço de Informação ao Cidadão (SIC), propiciando efetividade no atendimento à Lei de Acesso à Informação (LAI), Lei 12327/2017.

Percebe-se que o que se propõe é uma relação de integração, de aproximar as decisões dos cidadãos, no local onde eles vivem e convivem com os demais, buscando combinar a democracia representativa, para a efetiva implantação das políticas públicas. Destaca-se que na execução deste projeto, o fomento da interação dos três níveis de controle – interno, externo e social – tem o objetivo de potencializar o aperfeiçoamento dos gastos públicos, da transparência e *accountability*.

Um importante mecanismo de efetivação da participação social, neste contexto, são os conselhos municipais que atuam de forma colaborativa com as unidades gestoras, contribuindo no planejamento, execução e no controle dos seus planos estratégicos e setoriais.

Enquanto o Projeto 1 tem como escopo capacitar as equipes na elaboração, execução e acompanhamento do planejamento estratégico da gestão focando em resultados para o cidadão, o Projeto 2, por sua vez, capacita os conselheiros de políticas públicas para participarem do processo, propondo ações que possam ser inseridas no Plano Estratégico e nos Planos Municipais e na fiscalização de suas execuções.

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

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

No que tange ao Projeto 3 – Orientação por meio de Cursos Presenciais e a Distância, cujo responsável foi a Escola Superior de Contas Benedito Sant’Ana da Silva

Freire, o objetivo foi realizar uma ampla capacitação do corpo técnico do TCE-MT, por meio do subprojeto FGV para Todos, além de transmitir simultaneamente aos seus fiscalizados, por meio de cursos presenciais e virtuais, os conhecimentos pertinentes à gestão pública conforme os ditames constitucionais e infraconstitucionais aplicáveis à Administração Pública.

Este projeto foi elaborado para realizar a capacitação, em grande escala, dos gestores públicos municipais, elaborando a temática dos seus cursos voltada para o saneamento das principais dúvidas contidas nas inúmeras consultas encaminhadas por estes ao TCE-MT. É, também, por intermédio deste projeto que o TCE-MT assegura aos municípios, mediante videoaulas, o treinamento para a instalação e operação de sistemas tecnológicos disponibilizadas pelo PDI, como é o caso do Gerenciamento de Planejamento Estratégico (GPE), num processo de integração com o Projeto 1 do PDI.

Importante mencionar que na implementação deste projeto, dados de duas pesquisas com características de diagnóstico aplicadas em 2012 e 2015 aos Conselhos de Políticas Públicas pela Secretaria de Articulação Institucional (SAI), em parceria com a Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT), apontaram para a necessidade de se promover a capacitação continuada para os conselheiros dos Conselhos de Políticas Públicas.

Nesta linha de ação, o Projeto 3, valendo-se da Educação à Distância (EAD), disponibilizou vagas na plataforma Moodle do Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA) da Escola Superior de Contas, para realização dessa tarefa. Desta maneira, o Projeto 3 visava formar, informar e capacitar cidadãos, munidos de conhecimento para influenciar diretamente nos atos da Administração.

Ao Projeto 4 do PDI, sob a responsabilidade da Secretaria de Controle Externo de Obras do TCE-MT, compete a missão de repassar às unidades gestoras municipais o software denominado Geo-Obras, adquirido pelo Tribunal em 2008, para realizar o acompanhamento e a fiscalização da execução das obras públicas de infraestrutura. O Geo-Obras, composto por mecanismos de Gestão Eletrônica de Documentos (GED) e da ferramenta do geoprocessamento, presta-se à realização do cadastramento de todas as obras licitadas pela Administração Pública, desde a fase da publicação do edital, até a sua conclusão e recebimento.

Através deste Projeto 4, o PDI propicia à Administração Pública municipal o fortalecimento do seu controle interno, oferecendo aos gestores informações seguras para a tomada de decisão quanto à prática dos atos administrativos referentes à licitação,

contratação, fiscalização da execução e recebimento das obras de infraestrutura, evitando irregularidades, impropriedades e prejuízos ao erário. Este projeto, atendendo ao princípio da transparência, permite ainda ao cidadão o acompanhamento pela internet das obras em andamento e executadas pelo município.

O Projeto 5 do PDI, executado pela Secretaria de Tecnologia da Informação (STI) do TCE-MT, tem por finalidade melhorar o processo de comunicação entre o órgão de controle e seus jurisdicionados, adotando mecanismos tecnológicos modernos para produção de eficiência na prestação dos serviços públicos. Na medida em que estas ferramentas eram concluídas, testadas e aprovadas pela equipe técnica do TCE- MT, o PDI, por meio de seu Projeto 5, compartilhava-as com os municípios que aderiram ao programa.

O Projeto 5 incluiu no seu bojo importante componente ambiental para o programa, visto que estabeleceu um meio eficiente e seguro de comunicação com as unidades gestoras, contribuindo efetivamente para a eliminação do uso de papel como um meio físico nos processos internos e externos do TCE-MT, reduzindo impactos ao meio ambiente.

O detalhamento do PDI fornecido acima descortina o modelo de gestão de governança pública para resultados no âmbito do TCE-MT, com vistas a compartilhar com a Administração Pública municipal parcerias interorganizacionais em rede, práticas de boa gestão, transparência, novas tecnologias, integrando poder público, sociedade, setor privado e terceiro setor, para a produção de desempenho e resultados em benefício do cidadão.

3 METODOLOGIA

Para a realização desta pesquisa foi utilizado o estudo de caso. Tal método foi escolhido em razão deste estudo visar responder a uma pergunta inserida na sua introdução, a questão “como”. Conforme estabelece Yin (2015), “a pesquisa de estudo de caso seria o método preferencial em comparação aos outros em situações nas quais as principais questões da pesquisa são ‘como’” (YIN 2015: 2).

A delimitação temporal desta pesquisa está compreendida entre os anos de 2014 e 2017, período que corresponde aos quatro primeiros anos da implementação efetiva do programa nesses municípios, e da execução de seus planos estratégicos: Plano Estratégico

de Campo Verde 2014-2021 e Plano Estratégico de Tangará da Serra 2014-2023 (HOFFMAN; BORGES, 2014).

A pesquisa definiu duas unidades de análise para avaliar a efetividade do PDI na transferência do modelo de governança orientada para resultados do TCE-MT aos municípios de Campo Verde-MT e Tangará da Serra-MT. Tais municípios foram escolhidos os municípios de Campo Verde-MT e Tangará da Serra-MT, em razão de que, dentre os 30 municípios acompanhados e analisados pelo estudo Resultados do Diagnóstico das Unidades Gestoras (TRAVESSIA, 2016), estes ocupavam, respectivamente, o 1º e o 2º lugar quanto ao nível de maturidade institucional na classificação do TCE-MT.

O município de Campo Verde-MT, emancipado em 4 de julho de 1988 pela Lei Estadual nº 5.314/88, localiza-se na região sudeste do Estado de Mato Grosso, distando 137 quilômetros da capital mato-grossense, com uma população estimada para o ano de 2018 de 42.871 habitantes (IBGE, 2018). A adesão do município de Campo Verde-MT ao PDI ocorreu por meio da assinatura do Termo de Adesão nº 043/2012, celebrado com o TCE-MT em 20 de agosto de 2012.

O município de Tangará da Serra-MT, fundado em 13 de maio de 1976 pela Lei Estadual nº 3.687/76, localizado na região sudeste do Estado de Mato Grosso, mais conhecida como região médio-norte, distando 240 quilômetros da capital Cuiabá, representa hoje um dos importantes polos de desenvolvimento do Estado, com uma população estimada para o ano de 2018 de 101.764 habitantes (IBGE, 2018). A Prefeitura Municipal de Tangará da Serra-MT aderiu ao PDI por meio do Termo de Adesão nº 006/2012, celebrado com TCE-MT em 25 de junho de 2012.

Em sua 1ª unidade de análise, o estudo coletou dados de fonte documental para avaliar os paradigmas em que trabalham os municípios de Campo Verde-MT e Tangará da Serra-MT e os seus modelos atuais de governança. Esta investigação busca descobrir o nível de compartilhamento do PDI, do seu modelo, aos municípios supracitados.

Na 2ª unidade de análise, a pesquisa verificou os desempenhos e os resultados das gestões dos municípios estudados, na execução de seus planos estratégicos. Para este exame, os dados foram coletados nos seus respectivos planos estratégicos, tomando como base as metas planejadas e alcançadas dos objetivos estratégicos para as políticas de saúde e educação, sem levar em conta, contudo, os resultados qualitativos. Estes resultados servem para aferir a eficiência dessas unidades gestoras na implementação de seus planos estratégicos.

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

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

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

A aplicação do segundo questionário visou provocar uma reflexão sucinta e simplificada sobre o modelo de governança da sua organização a partir de quatro elementos que compõem seu conceito: qualidade e capacidade institucional; colaboração, desempenho e valor público.

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

Na sequência, foram calculadas as notas médias de cada bloco e os resultados plotados no gráfico radar, contendo os quatro elementos que compõem o conceito do modelo de governança já citados. O último passo foi comparar os resultados alcançados com os seguintes padrões de governança: equilíbrio capacitante; equilíbrio incapacitante; excelência inútil, insulada, capturada e esgotamento insustentável.

Para obtenção de outras evidências que propiciassem maior validade ao constructo, seguindo os ensinamentos de Yin (2015, p. 50): “...três táticas estão disponíveis para aumentar a validade do constructo na realização dos estudos de caso. A primeira é o uso de fontes múltiplas de evidências, de maneira que encoraje linhas convergentes de investigação”, a pesquisa efetuou a coleta dos dados de fontes

documentais, entrevistas e informações oficiais na forma especificada nos quadros 1 e 2, referentes aos municípios de Campo Verde-MT e Tangará da Serra-MT, respectivamente.

Quadro 1-A. Equipe da Gestão do Município de Campo Verde-MT Consultada na Pesquisa de Campo

Fontes de Coleta dos Dados	Cargo
Entrevista	Prefeito Municipal
Pesquisa documental: instrumento/questionário, Plano Estratégico 2014-2021 e Relatório de Resultados de Metas de Curto Prazo 2014-2017	Secretária de Planejamento
Idem	Secretária de Saúde
Idem	Secretária de Educação
Idem	Coordenadora do Projeto 1

Fonte: Elaborado pelo autor.

Quadro 1-B. Equipe da Gestão do Município de Tangará da Serra-MT Consultada na Pesquisa de Campo

Fontes de coleta dos dados	Cargo
Entrevista	Prefeito Municipal
Pesquisa documental: instrumento/questionário, Plano Estratégico 2014-2023 e Relatório de Resultados de Metas de Curto Prazo 2014-2017	Secretário de Planejamento
Idem	Secretário de Saúde
Idem	Secretário de Educação
Idem	Coordenador do Orçamento e Gestor do PDI

Fonte: Elaborado pelo autor.

A pesquisa de campo foi consolidada por meio da realização de entrevistas semiestruturadas com os prefeitos de Campo Verde-MT e Tangará da Serra-MT, procurando obter a visão pessoal de cada gestor quanto à atuação do PDI em seus municípios. Após a coleta e o tratamento dos dados, o pesquisador obteve as informações necessárias para, em aliança com fontes bibliográficas, documentais e a realização de entrevistas com os prefeitos dos dois municípios, formular a conclusão do estudo.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

A presente seção estabeleceu um enfoque especial na pesquisa aplicada realizada nos dois municípios estudados que, por meio de duas unidades de análise preparadas para

a coleta dos dados, suas interpretações e apreciações críticas, estabeleceram os resultados à hipótese de trabalho e a realização dos objetivos propostos.

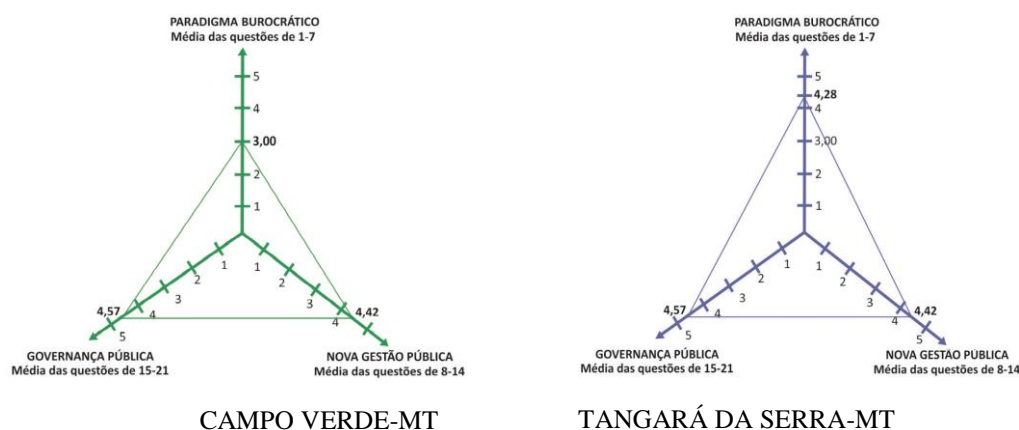
4.1 A PRIMEIRA UNIDADE DE ANÁLISE – IDENTIFICAÇÃO DE PARADIGMAS PREDOMINANTES

A primeira unidade de análise buscou identificar os paradigmas predominantes das gestões dos municípios de Campo Verde-MT e Tangará da Serra-MT e o reconhecimento de seus modelos atuais de governança, por meio da aplicação do método instrumento/questionário de autoavaliação, para a verificação da efetividade no compartilhamento do modelo de gestão do PDI aos municípios estudados.

Os questionários foram entregues diretamente aos Prefeitos desses municípios, que estabeleceram equipes técnicas qualificadas, compostas pelos seus secretários de Planejamento, de Saúde, de Educação e os coordenadores do PDI, para o correto preenchimento das questões formuladas e posterior devolução ao pesquisador.

A análise e interpretação dos dados coletados na aplicação¹ demonstraram que os dois municípios avaliados obtiveram resultados que os caracterizaram possuidores do modelo de gestão, predominantemente, da governança pública e, de modo coincidente, atingiram a média de 4,57, no intervalo de 1,0 a 5,0 pontos possíveis, segundo os critérios de classificação do método e da forma representada no gráfico a seguir:

Gráfico 1. Paradigma predominante nos municípios estudados



Fonte: Elaborado pelo autor.

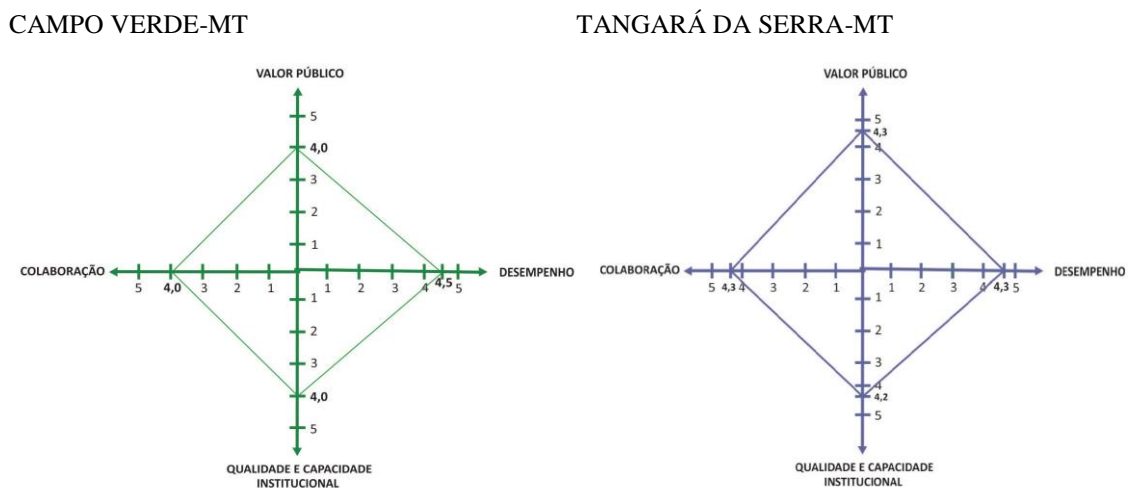
¹ Paradigma predominante: burocrático, nova gestão pública e governança pública.

Entretanto, constata-se que essas gestões municipais, embora trabalhem preponderantemente no paradigma da governança pública, as administrações, no seu dia a dia, convivem também com características da nova gestão pública e do modelo burocrático. É justo admitir que essa integração dos modelos, nos casos em estudo, não tem impedido o desenvolvimento institucional dos municípios.

Os dados obtidos por meio da aplicação do questionário¹, que permitiram o reconhecimento do modelo atual de governança no que diz respeito ao padrão em que estão classificados, foram analisados e interpretados, considerando-se os quatro elementos que compõem o seu conceito, e que, segundo a definição de Martins (2014), são: qualidade e capacidade institucional, colaboração, desempenho e valor público. Neste caso, o estudo analisou se o modelo adotado por estas duas unidades gestoras produz eficiência administrativa.

Os resultados das análises dos dados coletados demonstraram que tanto o município de Campo Verde-MT, quanto o de Tangará da Serra-MT, atingiram médias superiores a 4,0 pontos, de 1,0 a 5,0 pontos possíveis. Isto, de acordo com o que preconiza o método, demonstra que os dois municípios assemelham-se a um padrão de governança classificado como Equilíbrio Capacitante, conforme representado abaixo no gráfico:

Gráfico 2. Padrão de governança dos municípios estudados



Fonte: Elaborado pelo autor.

¹ Padrão de governança; classificação: equilíbrio capacitante, equilíbrio incapacitante, excelência inútil, insulada, capturada e esgotamento insustentável.

O compartilhamento de experiências e conhecimentos disponibilizados pelo PDI e seus projetos torna-se evidente nos dados analisados e nos resultados alcançados pela ação integrada PDI/TCE-MT junto aos municípios de Campo Verde-MT e Tangará da Serra-MT. O Equilíbrio Capacitante, segundo preconiza o método aplicado, indica que as gestões em pauta, atuam produzindo eficiência na realização de esforços, desempenho e resultados em benefício da sociedade.

Confirmaram ainda, esta descoberta, as declarações prestadas pelas equipes técnicas respondendo sobre os principais/eventuais problemas/vantagens de os municípios trabalharem nesse modelo de gestão. A equipe técnica do município de Campo Verde-MT, em resposta ao instrumento/questionário, afirmou que: “A grande vantagem é que, depois de conhecermos o processo de planejamento, utilizando-se do planejamento estratégico disponibilizado pelo Tribunal de Contas e após investirmos em estratégias e ações de governança pública, temos crescido enquanto administração pública com maior assertividade em nossas ações. Isso nos permite pensar que estamos no caminho certo e que dessa forma trabalhamos visionando alcançar a nossa missão”.

De forma similar, a equipe técnica do município de Tangará da Serra-MT fez constar na pesquisa o seu posicionamento quanto à predominância desse modelo de gestão: “A predominância da governança pública reflete um estilo de gestão adotado, ao assumir a gestão municipal em 2013, o cenário político municipal encontrava-se bem conturbado, e medidas que garantissem a segurança política, a transparência governamental e a confiabilidade foram necessárias para que o município ganhasse e segurança político-econômica”.

Por sua vez, o prefeito do município de Campo Verde-MT, atestando as evidências detectadas nesta primeira unidade de análise, em entrevista concedida ao pesquisador, quando questionado se ele acreditava que o modelo de governança pública para resultados é o caminho para a melhoria da gestão e dos serviços públicos, afirmou: “Não resta a menor dúvida. Como observei no começo, isto é algo que a gente está acostumado a ver lá no (setor) particular, no privado, e que a administração pública precisa incorporar essas boas práticas. Então, é extremamente necessário continuar a trilhar este caminho, porque foi daí que os resultados surgiram, e foi com este modelo de gestão que em tão pouco tempo, 2014-2017, conseguimos promover eficiência na gestão municipal”.

E complementou, emitindo a sua opinião sobre a ação integrada do TCE-MT/PDI/Município na contribuição para Campo Verde-MT ter se tornado uma referência na gestão pública: “Bom, o PDI envolve vários eixos muito importantes. Dentre eles, com

certeza, destaco o planejamento estratégico. Estamos trabalhando com isso desde 2013 e, para nós, tem sido um grande aprendizado [...], idealizando ali metas, objetivos, indicadores e acompanhando tudo isto com reuniões trimestrais”.

No mesmo sentido, posicionou-se em sua entrevista o prefeito municipal de Tangará da Serra-MT. Referindo-se à ação do PDI e seu modelo de governança pública para resultados aplicado ao município que administra, destacou:

O PDI, da forma como foi planejado pelo Tribunal, nos trouxe uma oportunidade de trabalhar com foco no alcance desses resultados [...]. O PDI veio nos proporcionar uma oportunidade ímpar e ao mesmo tempo deu um novo foco para a ação do próprio Tribunal de Contas, porque, ao invés daquela atuação fiscalizadora e penalizadora, passou a ter uma atuação de orientação e prevenção [...]. E de outro lado, também, outros projetos que vêm no bojo do PDI, como os que envolvem o controle social, por meio da participação da sociedade e dos conselhos de políticas públicas. Nós tivemos um aumento dos conselhos de políticas públicas em Tangará, em mais de 100%. Todos os nossos conselhos, de saúde, de educação e outros, estão em atividade. São muito importantes as questões de cidadania na governança pública. Também, o projeto Geo-Obras contribui muito na fiscalização da nossa política pública de infraestrutura, ajudando nosso controle interno e proporcionando transparência à nossa gestão (ENTREVISTA COM O PREFEITO FÁBIO JUNQUEIRA DO MUNICÍPIO DE TANGARÁ DA SERRA-MT, 30/08/2018).

Nessa 1ª unidade de análise, pôde-se constatar a efetividade do PDI no compartilhamento dos seus projetos e do seu modelo de governança pública aos municípios de Campo Verde-MT e de Tangará da Serra-MT, pois ficou patente que estas duas administrações atuam nesse paradigma de gestão, considerando-se as evidências oriundas dos questionários, das declarações das equipes técnicas e dos testemunhos prestados pelos prefeitos municipais em suas entrevistas.

4.2 A SEGUNDA UNIDADE DE ANÁLISE – DESEMPENHO INTERORGANIZACIONAL

Na segunda unidade de análise, por sua vez, pesquisou-se o desempenho interorganizacional da ação conjunta TCE-MT/PDI/Município na execução dos planos estratégicos de Campo Verde-MT 2014-2021 e de Tangará da Serra-MT 2014-2023, no período de 2014-2017, constatando, por meio dos resultados, que houve eficiência em suas implementações na área de Saúde, para o município de Campo Verde-MT, e na área da Educação, para Tangará da Serra-MT.

Para a área da Saúde de Campo Verde-MT, os dados foram coletados do plano estratégico do município, com foco no objetivo e metas planejadas na perspectiva da sociedade. Os resultados alcançados decorrentes da execução das metas foram obtidos do Relatório de Metas de Curto Prazo (TCE-MT/PDI/GPE, 2018). Após tabulados pela pesquisa, comprovaram que o Plano Estratégico de 2014-2021, de Campo Verde-MT, apresentou um desempenho crescente, de acordo com os resultados da tabela 2.

Pode-se observar também que o município de Campo Verde-MT, na área da Saúde, no ano de 2016, atingiu as seis metas planejadas. Levando-se em consideração, ainda, os resultados alcançados pelo município, constantes na tabela 1, relativos aos anos de 2014, 2015 e 2017, é válido ressaltar que a gestão obteve elevado desempenho e eficiência no atingimento das metas para a área da Saúde; mais de 83% das metas obtiveram valores iguais ou superiores a 100% para os anos de 2014 e 2015.

No ano de 2017, entre as oito metas planejadas pelo município de Campo Verde-MT, quatro alcançaram índices iguais ou superiores a 100%, duas superaram os 90% e uma obteve de 32,72%. A meta de número cinco foi desativada porque já havia atingido o seu objetivo.

No que concerne ao município de Tangará da Serra-MT, especificamente na área da Educação, os dados foram coletados do plano estratégico do município, com foco no objetivo e metas na perspectiva da sociedade. Denota-se que a ação integrada TCE-MT/PDI/Município também contribuiu para o aumento de desempenho e resultados na execução do Plano Estratégico 2014-2023, de Tangará da Serra-MT, conforme demonstraram os resultados do Relatório de Metas de Curto Prazo evidenciados na tabela 3.

Tabela 2. Objetivo e Metas do Plano Estratégico do Município de Campo Verde-MT para a Saúde: Melhorar o Acesso e Qualidade dos Serviços Públicos de Saúde

METAS DE LONGO PRAZO	ANO	2014			2015			2016			2017		
		Planejado	Alcançado	Resultado %	Planejado	Alcançado	Resultado %	Planejado	Alcançado	Resultado %	Planejado	Alcançado	Resultado %
1. Reduzir a mortalidade infantil de 13.9 para 10 até dezembro de 2021		13,42	13,42	100,00	8,53	11,90	71,68	8,53	8,10	105,31	8,53	4,18	204,07
2. Reduzir a taxa de mortalidade materna de 14.9 para 13 até dezembro de 2021		14,66	14,66	100,00	14,22	13,22	107,56	13,91	0,00	1.491,00	13,00	0,00	1.400,00
3. Elevar a proporção de cobertura populacional da atenção básica a saúde de 67,6% para 100% até dezembro de 2021		67,90%	70,27%	103,49	94,40%	100,00%	105,93	94,40%	100,00%	105,93	100,00%	100,00%	100,00
4. Elevar número de procedimentos a pacientes de 21.824 para 23.000 na unidade de reabilitação até dezembro de 2021		147,00	373,00	253,74	22.344,00	22.379,00	100,16	22.519,00	27.408,00	121,71	25.000,00	8.429,00	33,72
5. Elevar de 31 para 45 o número de leitos hospitalares até dezembro de 2021		2,00	0,00	0,00	37,00	37,00	100,00	38,00	38,00	100,00	-	-	-
6. Reduzir de 302.7 para 264.9 a taxa de mortalidade prematura (<70 anos) pelos conjuntos das 04 principais DCNT até dezembro de 2021		1,00	1,00	100,00	38,00	20,00	190,00	232,32	169,89	136,75	225,00	167,31	143,03
7. Reduzir de 2% para 0,8% o índice de infestação predial causado pelo mosquito aedes aegypti até dezembro de 2021		-	-	-	-	-	-	-	-	-	1,76%	1,80%	97,78
8. Elevar o número de pacientes de 6.024 para 6.360 na unidade descentralizada de reabilitação até dezembro de 2021.		-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.590,00	1.452,00	91,32

Fonte: Elaborado pelo autor

Legenda para cores dos resultados:



= 0% concluído



= entre 1% e 50% concluído



= entre 51% e 99% concluído



= igual ou maior que 100% concluído



= período de lançamento não iniciado

Tabela 3. Objetivo e Metas do Plano Estratégico do Município de Tangará da Serra-MT para a Educação: Transformar a Sociedade pela Educação, Cultura, Esporte e Lazer para Viver Melhor

METAS DE LONGO PRAZO	2014			2015			2016			2017		
	Planejado	Alcançado	Resultado %	Planejado	Alcançado	Resultado %	Planejado	Alcançado	Resultado %	Planejado	Alcançado	Resultado %
1. Elevar o percentual de pessoas atendidas nos eventos desportivos e lazer realizados de 6.92% para 25% até 2023	0,58%	5,21%	898,28	4,92%	7,79%	158,33	7,90%	20,45%	258,86	23,45%	26,31%	112,20
2. Elevar o percentual de atendimento de crianças e adolescentes de 07 a 17 anos em 90% até 2023	1,00%	18,56%	1.856,00	22,56%	24,67%	108,91	27,00%	86,27%	319,52	87,27%	63,54%	72,81
3. Elevar o número de matrículas na educação infantil até 3 anos de 1.293 para 3.833 até 2023	254,00	254,00	100,00	1801,00	1622,00	90,06	1801,00	1700,00	94,39	1.954,00	1898,00	97,13
4. Elevar o total de matrículas em educação infantil de 4 e 5 anos de 2.034 para 2.814 até 2023	78,00	78,00	100,00	2190,00	2151,00	98,22	2190,00	2.275,00	103,88	2.353,00	2174,00	92,39
5. Elevar o número de atendimento nas oficinas culturais de 0.44% para 10% até 2023	0,95%	1,00%	105,26	2,39%	2,55%	106,69	3,34%	3,39%	101,50	4,34%	4,42%	101,84
6. Reduzir a taxa de analfabetismo de 8% para 4% até 2023	0,40%	1,63%	24,54	5,97%	6,37%	93,72	5,97%	5,97%	100,00	5,97%	5,97%	100,00
7. Elevar o resultado de IDEB dos anos iniciais de 5.1 para 7.0 até 2023	0,19	0,30	157,89	5,59	0,00	0,00	5,59	6,10	109,12	6,10	6,10	100,00
8. Elevar o resultado do IDEB anos finais de 4.9 para 6.5 até 2023	0,16	-0,40	-250,00	5,00	0,00	0,00	5,00	5,40	108,00	5,40	5,40	100,00
9. Elevar o atendimento de alunos especiais de 105 para 115 até 2023	1,00	2,00	200,00	108,00	153,00	141,67	153,00	158,00	103,27	158,00	254,00	160,76
10. Elevar a taxa de alfabetização dos alunos na idade certa de 71.80% para 100% até 2023	9,40%	25,18%	267,87	97,98%	96,72%	98,71	96,72%	97,14%	100,43	97,14%	97,14%	100,00

Fonte: Elaborado pelo autor

Legenda para cores dos resultados:



= 0% concluído



= entre 1% e 50% concluído



= entre 51% e 99% concluído



= igual ou maior que 100% concluído



= período de lançamento não iniciado

O ponto alto alcançado por esta unidade gestora foi no ano de 2016, quando, das dez metas planejadas para a área da Educação, executou nove delas obtendo resultados iguais ou superiores a 100%, e uma meta com percentual de 94,32%, confirmando um significativo desempenho da gestão. Da análise da tabela 2, constatou-se ainda que o município de Tangará da Serra-MT, na execução das metas para a área da Educação, relativas aos anos de 2014, 2015 e 2017, manteve eficiência no desempenho em busca de resultados para sua população.

No ano de 2014, das dez metas planejadas, o município conquistou resultados iguais ou superiores a 100% em oito delas. Em 2015, embora o percentual de metas alcançadas com resultados acima de 100% tenha caído em relação a 2014, convém, no entanto, assinalar que, das dez metas planejadas, quatro superaram os 100%, quatro ficaram acima dos 90% e apenas duas não apresentaram resultados. Já no ano de 2017, das dez metas programadas na tabela 2, sete foram executadas com resultados iguais ou superiores a 100% e, das duas restantes, uma alcançou valor superior a 90% e a outra chegou a um resultado superior a 70%.

Importante consignar que a segunda unidade de análise deu evidente demonstração da eficiência dos municípios de Campo Verde-MT e de Tangará da Serra-MT, na execução dos seus planos estratégicos, em áreas de grande importância como a Saúde e a Educação, servindo como um forte indicador da melhoria das suas gestões. Essas evidências foram ratificadas pelas declarações prestadas pelos prefeitos dos dois municípios, em entrevistas ao pesquisador, nas quais asseveraram que esse processo de melhoria das gestões deu-se em função das suas adesões ao PDI em 2013.

5 CONCLUSÃO

Este artigo apresentou os resultados da pesquisa qualitativa que analisou através de um estudo de caso, a efetividade do Programa de Desenvolvimento Institucional Integrado (PDI) do Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso, no compartilhamento de seu modelo de gestão de governança pública para resultados aos municípios de Campo Verde-MT e Tangará da Serra-MT, bem como, a sua contribuição para a melhoria dessas administrações.

Levando-se em conta os resultados alcançados com a interpretação dos dados da primeira unidade de análise, constatou-se que a hipótese de trabalho proposta pela pesquisa mostrou ser válida. Foi possível afirmar que o modelo predominante da gestão

que os municípios estudados trabalham é o da governança pública. Descobriu-se ainda que, tanto o município de Campo Verde-MT, quanto o de Tangará da Serra-MT, possuem modelos atuais de governança classificados do tipo Equilíbrio Capacitante, o que significa dizer, segundo especificações do método aplicado, que estes atuam produzindo eficiência administrativa.

Em virtude dos resultados observados na primeira unidade de análise e considerando outras evidências, tais como as declarações das equipes técnicas nas respostas aos questionários e as afirmações dos prefeitos municipais em entrevistas concedidas ao pesquisador, constatou-se que o PDI obteve efetividade no compartilhamento do seu modelo de governança pública aos municípios de Campo Verde-MT e Tangará da Serra-MT.

Observando-se os resultados obtidos da segunda unidade de análise, verificou-se desempenhos significativos desses municípios na realização de seus planos estratégicos, mais especificamente para as áreas de serviços de saúde e educação. Destaca-se os resultados alcançados pelo município de Campo Verde-MT para a área da Saúde no ano de 2016, que executou 100% das metas planejadas, atingindo valores iguais ou superiores a 100%. No município de Tangará da Serra-MT, para a área da Educação, nesse mesmo ano, do total de dez metas executadas, nove apresentaram valores iguais ou superiores a 100%, e uma obteve o valor de 94,39%.

Tendo em vista ainda que estes municípios também alcançaram bons desempenhos e resultados na execução dos seus planos estratégicos, nos anos de 2014, 2015 e 2017, é perfeitamente possível inferir que a ação conjunta do TCE-MT/PDI/Município propiciou a melhoria dessas gestões. As evidências constatadas nesta segunda unidade de análise foram corroboradas pelos prefeitos municipais em suas entrevistas concedidas ao pesquisador.

Diante do exposto, conclui-se que a ação integrada TCE-MT/PDI/Municípios, por meio do compartilhamento do conteúdo do programa e seus projetos, contribuiu para a promoção da mudança dos seus paradigmas e para a melhoria dessas gestões, argumentos que corroboram com o fato dos municípios de Campo Verde-MT e Tangará da Serra-MT terem sido considerados referências em gestão pública no Estado de Mato Grosso.

Finalmente, estudos futuros poderão avaliar se a melhoria das gestões municipais refletiram no aperfeiçoamento dos serviços públicos prestados aos cidadãos. É necessário também a realização de uma nova pesquisa que vislumbre o desempenho alcançado pelos municípios em que seus gestores tiveram seu tempo de atuação estendido pela reeleição,

e naqueles onde isso não ocorreu, especialmente pela relevância da continuidade administrativa para a execução de seus planos estratégicos.

6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARRETO, N. M. S. **Cinquenta + 10 Anos de História do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso – 1953 - 2013**. Cuiabá: Carlini & Caniato Editorial, 2013.

DEMING, W. E. **Qualidade: A revolução da administração**. Rio de Janeiro: Saraiva, 1990. 125 p.

HOFFMAN, Arilson; BORGES, Juliano Luís (Orgs.). **Plano Estratégico: Tangará da Serra (2014-2023)**. Tangará da Serra, MT: Editora Ideias, 2014.

IBGE. **Estimativas de População. Tabelas-2018**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/sociais/populacao/9103-estimativasde-populacao.html=&=resultado>. Acesso em: set. 2018

KAPLAN, R. S.; NORTON, D. P. **A execução premium: a obtenção de vantagem competitiva através do vínculo da estratégia com as operações de negócios**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

MARTINS, H. F.; MARINI, C. Governança Pública Contemporânea: Uma Tentativa de Dissecção Conceitual. **Revista do TCU**, Brasília, n. 130, p. 50, 2014.

_____. **Um guia de governança para resultados na administração pública**. Brasília: [s.n.], 2010.

MATIAS-PEREIRA, J. A Governança colaborativa aplicada no setor público brasileiro. **APGS - Administração Pública e Gestão Social**, Viçosa, v. 2, n. 1, p. 109-134, jan./mar. 2010. Disponível em: <http://igepp.com.br/uploads/arquivos/tc-07-governanca_corpsetor_publico-matias-fls3-24.pdf>. Acesso em: out. 2018.

MATO GROSSO. Tribunal de Contas de Mato Grosso. Decisão Administrativa nº 39, de 20 de dezembro de 2005. Planejamento Estratégico do Tribunal de Contas, para o período de 2005 a 2011. [S.l.: s.n.], 2005. Disponível em: <<https://www.tce.mt.gov.br/arquivos/downloads/00076695/da%2039-2005.pdf>>. Acesso em: set. 2018.

_____. Planejamento Estratégico 2012-2017 do Tribunal de Contas de Mato Grosso. **PubliContas**, 2011. Disponível em: <<http://jurisdicionado.tce.mt.gov.br/uploads/flipbook/PlanoLongo2012-2017/index.html>>. Acesso em: set. 2018.

_____. Resolução nº 02, de 31 de maio de 2002. Dispõe sobre a consolidação do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso. [S.l.: s.n.], 2002. Disponível em: <<https://www.tce.mt.gov.br/legislacao?categoria=10>>. Acesso em: set. 2018.

_____. Resolução Normativa nº 12, de 18 de junho de 2013. Dispõe sobre a Instituição Definitiva do Programa de Desenvolvimento Institucional Integrado no âmbito do

Tribunal de Contas de Mato Grosso. [S.l.: s.n.], 2013. Disponível em: <https://www.tce.mt.gov.br/arquivos/downloads/00037908/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20Normativa%20n%C2%BA%2012%20_2013.pdf>. Acesso em: set. 2018.

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

PINTO, T. R. G. S. et al. **Governança Participativa: possibilidades e desafios na gestão local. Interações**, Campo Grande, n. 19, p. 627-641, 2018. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttex&pid=S1518-70122018000300627>. Acesso em: mar. 2018.

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

VUOLO, Cassyra L.; MACIEL, Cristino; ANJOS, Alexandre M. dos. (Orgs.) **Educação a distância:** [in] formação em cidadania e controle social. Cuiabá: EdUFMT, 2017. p. 85.
YIN, Robert. **Estudo de Caso:** planejamento e métodos. 5. ed. Tradução de Crist Matheus Herrera. Porto Alegre: Bookman, 2015.