I ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I

HENRIQUE RIBEIRO CARDOSO

GUILHERME APARECIDO DA ROCHA

SÉRGIO HENRIQUES ZANDONA FREITAS

Copyright © 2020 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais
Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI
Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina
Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo
Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)
Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – São Paulo
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará
Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM– Distrito Federal
Relações Internacionais para o Continente Americano
Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goías
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSM – Rio Grande do Sul) Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

Comunicação:
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

D597

Direito administrativo e gestão pública [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Sérgio Henriques Zandona Freitas; Guilherme Aparecido da Rocha; Henrique Ribeiro Cardoso – Florianópolis: CONPEDI, 2020.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-65-5648-135-7
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Constituição, cidades e crise

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais – Anais de pôsteres. 2. Direito administrativo. 3. Gestão pública. I Encontro Virtual do CONPEDI (1. : 2020 : Florianópolis, SC, Brasil).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil

I ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I

Apresentação

É com muita satisfação que apresentamos o Grupo de Trabalho e Pesquisa (GT) de Pôster denominado "DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I" do I Encontro Virtual do CONPEDI promovido pelo Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito (CONPEDI), Sociedade Científica do Direito no Brasil, em evento realizado entre os dias 23 e 30 de junho de 2020, de forma remota, com a utilização da Plataforma ConferênciaWeb RNP, tendo em vista o momento mundial de pandemia e isolamento social imposto pelo COVID19.

Trata-se de publicação que reúne pôsteres de temáticas diversas atinentes a gestão pública e o direito administrativo, apresentados e discutidos pelos autores e coordenadores no âmbito do Grupo de Trabalho e Linha de pesquisa. Compõe-se de textos doutrinários, advindos de projetos de pesquisa e estudos distintos de vários programas de pós-graduação e graduação, que colocam em evidência para debate da comunidade científica assuntos jurídicos relevantes.

Assim, a coletânea reúne uma gama de pôsteres que apontam questões jurídicas relevantes na sociedade contemporânea.

O primeiro pôster com o título "A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA CONCERTADA E O CONTROLE DOS GASTOS PÚBLICOS: UM INSTRUMENTO PARA O COMBATE À CORRUPÇÃO?", dos autores Sérgio Henriques Zandona Freitas (Orientador), Neide da Costa Fernandes e Chaves e Gilceu Ferreira Da Costa.

O segundo pôster "A AUDITORIA DE NATUREZA OPERACIONAL COMO INSTRUMENTO DE AVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA PELOS TRIBUNAIS DE CONTAS" da lavra dos autores Robert Bonifácio da Silva (Orientador) e Flávia Cristina Santos de Melo.

"A DELAÇÃO PREMIADA E SUA EXTENSÃO PARA A IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA", terceiro da coletânea, é o trabalho dos autores Luiz Nunes Pegoraro (Orientador) e Ana Júlia Ramos Padua.

O quarto texto, com o verbete "A EFETIVIDADE DA ATUAÇÃO PÚBLICA - UMA ANÁLISE SOBRE OS IMPACTOS DA APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO NA SOCIEDADE BRASILEIRA", de autoria de Thiago Alves

(Orientador), André da Costa Ericeira e Agnes Guenara Carvalho Branco de Oliveira.

O quinto texto, da lavra dos autores Sérgio Henriques Zandona Freitas (Orientador), Flávia Baracho Lotti Campos de Souza e Isadora Soares de Paula, é intitulado "A REGULAMENTAÇÃO DOS ACORDOS DE NÃO PERSECUÇÃO CIVIL NA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA".

No sexto pôster intitulado "A RESPONSABILIDADE CIVIL E ADMINISTRATIVA DO TABELIÃO", de autoria de Carlos Eduardo Artiaga Paula (Orientador), Cleidiane Mara de Souza Braga e Celeste Aparecida Lopes Da Silva.

O sétimo texto da coletânea, dos autores Danilo Cezar Ochiuto e Dayse Maria Travain Teixeira, aprovado com o verbete "A UTILIZAÇÃO DA AÇÃO MANDAMENTAL NO CONTROLE DOS ATOS ADMINISTRATIVOS".

"COMPLIANCE PARA PROTEÇÃO DE BENS PÚBLICOS: BREVE ANÁLISE DAS REGULAMENTAÇÕES ESTADUAIS À LEI ANTICORRUPÇÃO" é o título do oitavo texto da coletânea, com autoria de Henrique Ribeiro Cardoso (Orientador) e Yago De Santana Silva.

O nono texto, intitulado "DA (IR)REPETIBILIDADE DOS VALORES RECEBIDOS POR FORÇA DE DECISÃO JUDICIAL REFORMADA: CONSIDERAÇÕES ACERCA DOS ÓBICES ENFRENTADOS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E PELO ADMINISTRADO", dos autores Sérgio Henriques Zandona Freitas (Orientador), Joao Arthur Correa e Palma e Geraldo Majella de Carvalho Siqueira.

"DAS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS NA GESTÃO DA EDUCAÇÃO: DA EXPERIÊNCIA BRASILEIRA E DO MODELO DE CHARTER SCHOOL NORTEAMERICANO", apresenta-se como décimo texto da coletânea, dos autores Saulo De Oliveira Pinto Coelho (Orientador) e Renata Campos Bernardes Barros.

O décimo-primeiro texto da coletânea, da lavra do autor Lucas Renan Sodré Leal, intitulado "DEMOCRACIA E CONTROLE EXTERNO: A ATUAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DO PARÁ FRENTE À PANDEMIA DE COVID-19".

O décimo-segundo texto da coletânea "GOVERNANÇA PÚBLICA E ESCOLHAS ADMINISTRATIVAS PLANEJADAS: INFLUÊNCIA NA PROMOÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS" apresenta-se como temática abordada pelos autores Érica Maia Campelo Arruda (Orientadora) e Aline Marchesini Pinto.

O décimo-terceiro texto intitulado “HIERARQUIA X AUTONOMIA: A AMEAÇA À FUNÇÃO REGULATÓRIA E FISCALIZADORA DA AGÊNCIA NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS”, dos autores Sérgio Henriques Zandona Freitas (Orientador), Maria Cristina Conde Pellegrino e Maria Laura Pellegrino Neves.

“INSTITUIÇÕES DE JUSTIÇA DO BRASIL E A CORRUPÇÃO ESTRUTURAL: A NOVA LEI ANTICRIME”, de autoria de Paulo Roberto Barbosa Ramos (Orientador) e David Camara.

Os autores Sérgio Henriques Zandona Freitas (Orientador), Letícia Ribeiro e Ana Clara Santana Rosas apresentam importante temática, no décimo-quinto texto da coletânea, com o pôster intitulado o “O ENFRENTAMENTO DA PROBLEMÁTICA DA CORRUPÇÃO NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS E A EFETIVAÇÃO DO INTERESSE PÚBLICO: UM MODELO ECONÔMICO DE TRANSAÇÕES”.

E o décimo-sexto e último pôster com o verbete “O PROBLEMA DA EFETIVAÇÃO DO DIREITO À SAÚDE NO BRASIL: UMA ANÁLISE INTERDISCIPLINAR DE GESTÃO PÚBLICA”, de autoria de Giovanna Cordeiro Saldanha Braga.

Em linhas gerais, os textos reunidos traduzem discursos interdisciplinares maduros e profícuos. Percebe-se uma preocupação salutar dos autores em combinar o exame dos principais contornos teóricos dos institutos, aliando a visão atual de efetividade na busca pelo consenso entre os conflitantes. A publicação apresentada ao público possibilita acurada reflexão sobre tópicos avançados e desafiadores do Direito Administrativo Contemporâneo. Os textos são ainda enriquecidos com investigações legais e doutrinárias da experiência jurídica estrangeira a possibilitar um intercâmbio essencial à busca de soluções para as imperfeições do sistema brasileiro e internacional.

É imprescindível dizer que os trabalhos apresentados são de extrema relevância para a pesquisa em direito no país, demonstrando notável rigor técnico, sensibilidade e originalidade, desenvolvidos em uma perspectiva contemporânea. A presente publicação coletiva demonstra uma visão lúcida e enriquecedora, suas problemáticas e sutilezas, sua importância para o direito e os desafios na temática para o século XXI, pelo que certamente será de vigorosa aceitação junto à comunidade acadêmica.

Na oportunidade, os Organizadores prestam sua homenagem e agradecimento a todos que contribuíram para esta louvável iniciativa do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito (CONPEDI) e, em especial, a todos os autores que participaram da presente coletânea de publicação, com destaque pelo comprometimento e seriedade demonstrados nas pesquisas realizadas e na elaboração dos textos de excelência.

Convida-se a uma leitura prazerosa dos pôsteres apresentados de forma dinâmica e comprometida com a formação de pensamento crítico, a possibilitar a construção de um Direito voltado à concretização de preceitos insculpidos no Estado Democrático Constitucional de Direito.

30 de junho de 2020.

Professor Dr. Guilherme Aparecido da Rocha

Universidade de Marília – UNIMAR

Professor Dr. Henrique Ribeiro Cardoso

PPGD Universidade Federal de Sergipe – UFS

PPGD Universidade Tiradentes - UNIT

Professor Dr. Sérgio Henriques Zandona Freitas

Coordenador do PPGD Universidade FUMEC e Instituto Mineiro de Direito Processual (IMDP)

A AUDITORIA DE NATUREZA OPERACIONAL COMO INSTRUMENTO DE AVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA PELOS TRIBUNAIS DE CONTAS

Robert Bonifácio da Silva[1]
Flávia Cristina Santos de Melo

Resumo

INTRODUÇÃO

Considerando a importância social das políticas públicas, levantou-se a problemática sobre o papel do Tribunal de Contas no processo de sua avaliação. Conforme Arruda Neto (2015), as políticas públicas – em virtude dessa relevância – devem ser controladas, monitoradas e avaliadas, para que se efetive por meio delas a garantia de direitos, no intuito de se atenuar as desigualdades sociais.

A auditoria de natureza operacional (Anop), um dos instrumentos de fiscalização utilizados pelos Tribunais de Conta, é o processo de coleta e análise sistemáticas de informações sobre características, processos e resultados de um programa, atividade ou organização, com base em critérios fundamentados, com o objetivo de aferir o desempenho da gestão governamental, subsidiar os mecanismos de responsabilização por desempenho e contribuir para aperfeiçoar a gestão pública.

Conforme Brasil (2002), as auditorias operacionais buscam expedir recomendações, bem como identificar aspectos que possam melhorar o desempenho do programa auditado. Porém, compreende-se que somente a identificação de fragilidades e a elaboração das respectivas recomendações não são suficientes para produzir as melhorias pretendidas. É preciso garantir a efetiva implementação das recomendações propostas, a fim de que os efeitos pretendidos sejam alcançados.

PROBLEMA DE PESQUISA

A partir do monitoramento dos graus de implementação das deliberações exaradas em Anops, em que medida as auditorias operacionais do Tribunal de Contas do estado de Goiás efetivamente contribuem para o controle e avaliação das políticas públicas?

OBJETIVO

Medir o grau de impacto do trabalho do TCE-GO por meio da aferição do nível de implementação de suas recomendações, tendo em vista ainda, que, de acordo com Canadá (2001), entidades de fiscalização superior (EFS) de países considerados como referência em

[1] Orientador(a) do trabalho/resumo científico

controle externo, como Estados Unidos, Canadá, Reino Unido e Suécia utilizam a taxa média de implementação de suas recomendações como medida do impacto e efetividade de seus trabalhos.

MÉTODO

Inicialmente, foi feita uma revisão de literatura no que tange à imparcialidade, à autonomia e independência do órgão avaliador, no caso, dos Tribunais de Contas, uma vez que se traduzem em características de alto relevo no sentido de se eliminar qualquer viés direcionador das conclusões sobre determinado programa, objeto ou gestão.

Posteriormente, para mensuração das taxas de implementação das recomendações exaradas nos relatórios de auditorias operacionais, realizadas pelo Tribunal de Contas do Estado de Goiás, foram utilizados dados extraídos de 15 trabalhos de monitoramento de Anops feitos no período de 6 anos, de 2012 a 2018, sendo que o ano de 2014 foi desconsiderado pelo fato de que, nesse ano, não houve trabalho de monitoramento de Anop no âmbito da Corte de Contas.

Os dados obtidos foram, então, compilados e, em seguida, submetidos à análise estatística, a fim de identificar os diferentes graus de implementação das recomendações por área, por ano, bem como o comportamento dos índices de implementação durante o período analisado.

RESULTADOS ALCANÇADOS

Após a análise dos dados, foram identificadas 7 áreas principais em que ficaram concentrados os trabalhos de monitoramento, quais sejam, agropecuária, meio ambiente, educação, segurança pública, turismo, cultura e cidadania.

Percebeu-se que as áreas de maior concentração de recomendações implementadas foram segurança pública com 25,71% e turismo com 26.92%, indicando uma maior aceitação dos gestores dessas áreas em relação às sugestões propostas pelo TCE-GO. Observou-se, ainda, que a área de menor concentração de recomendações implementadas foi a de cidadania com 3,7% (vide Gráfico 1 – Taxa de implementação por área onde ocorreram as Anops de 2012 a 2018).

Com relação às recomendações classificadas como “em implementação”, identificou-se que as áreas de maior predominância dessas recomendações foram as de cidadania (88,89%), cultura (71,43%) e turismo (69,23%), indicando um alto grau de ações em andamento realizadas pelos gestores no sentido de atender às sugestões contidas nos relatórios de auditoria operacional. Identificou-se, ainda, que a área de menor concentração de recomendações em processo de implementação foi a de agropecuária, com 25%.

No que diz respeito às recomendações parcialmente implementadas, observou-se que a área de maior concentração foi a de agropecuária, com 16,67%, apontando que os gestores desta área consideraram concluídas as providências referentes à implementação da deliberação, sem implementá-las totalmente.

Ainda, constatou-se que as áreas com maior número de recomendações não implementadas foram meio ambiente (46,43%) e agropecuária (41,67%), indicando que os gestores destas áreas são os menos suscetíveis à adoção das propostas exaradas pelo TCE GO.

Foi possível extrair também que as maiores taxas de recomendações "parcialmente implementadas" e "implementadas" ocorreram no ano de 2018, ao passo que aquelas "em implementação" foi no ano de 2012. Já em relação às "não implementadas" houve um pico em 2017 de 73% caindo para 20% em 2018. (Gráfico 2 – Taxa de implementação por ano (de 2012 a 2018).

Identificou-se que a maioria das recomendações exaradas pelo TCE-GO no período analisado foram classificadas como "em implementação" (52%), significando a existência de ações em curso no sentido de solucionar as ocorrências apontadas durante a auditoria.

Somadas as categorias, implementadas, em implementação e parcialmente implementadas, obteve-se o percentual de 72% de recomendações em que se considerou que os gestores tomaram alguma medida no sentido de cumprir as sugestões do TCE-GO, indicando, de certa forma, uma boa aceitação dos resultados dos trabalhos de auditoria operacional realizados. (Vide Gráfico 3 – Total geral das implementações no período de 2012 a 2018).

Ao demonstrar a taxa de implementação das recomendações por ano no período abordado (2012 a 2018), notou-se um decréscimo considerável naquelas "em implementação" saindo de 72% para 20%, ao passo que as recomendações "não implementadas" cresceram de 5% a 73% até o ano de 2017 até sofrer, em 2018, uma queda também para 20%.

Quanto às "parcialmente implementadas" e "implementadas", percebeu-se que ambas as taxas praticamente dobraram, sendo que as maiores taxas foram em 2018 com 27% e 33%, respectivamente. (Gráfico 4 – Comportamento dos índices de implementação das recomendações).

A despeito de se visualizar um comportamento positivo dos índices apresentados durante o período discriminado, considera-se que ainda são baixos para uma expectativa que reflita padrões de eficácia e efetividade. Isso robustece a necessidade de constantes monitoramentos em instrumento de auditoria operacional.

Palavras-chave: Auditoria Operacional, Gestão Pública, Implementação

Referências

ALA-HARJA, Marjukka; HELGASON, Sigurdur. Em direção às melhores práticas de avaliação. Revista do Serviço Público, Brasília, v. 51, n. 4, p. 5-59, out./dez. 2000. Disponível em: http://www.spell.org.br/documentos/ver/35932/em-direcao-as-melhores-praticas-de-avaliacao. Acesso em: 23/11/2019.

ARAÚJO, Inaldo da Paixão Santos. Introdução à auditoria operacional. 4. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008. ARRETCHE, Marta. Tendências no estudo sobre avaliação. In: RICO, Elizabeth Melo (Org.). Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate. São Paulo: Cortez, 1998. p. 29-39.Disponível em: https://pt.scribd.com/document/50209154/Tendencias-no-estudo-sobre-avaliacao-Marta-Arretche doc_id=50209154&download=true&order=450205298 Acesso em: 24/11/2019.

ARRUDA NETO, Pedro Thomé de. Direito das políticas públicas. 1. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015. p. 219.

BALDO, Rafael Antônio. A contribuição das auditorias operacionais para o controle externo das políticas públicas. In: Revice – Revista de Ciências do Estado, Belo Horizonte, v.3, n.1, p. 53-90, jan./jul.2018. Disponível em: https://seer.ufmg.br/index.php/revice/article/view/11664/8675 . Acesso em: 10/09/2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Roteiro de Auditoria: Monitoramento de Auditorias de Natureza Operacional/Tribunal de Contas da União. Brasília: TCU, Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo. 2002. CANADA. Office of the Auditor General of Canada. Performance Report, 2001. Disponível em: http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/English/acc_rpt_e_37312.html . Acesso em: 17/12/2019.

CHAISE, Rosa Maria. Avaliação da qualidade da auditoria estratégica Saúde da Família no Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro. 2017. Dissertação (Mestrado Profissional em Avaliação) – Faculdade Cesgranrio, Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: http://mestrado.cesgranrio.org.br/pdf/dissertacoes2017/28%20de%20marco%202017_Dissertacao%20Rosa%20Chaise_T2015.pdf. Acesso em: 05/02/2020.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. A política da avalição de políticas públicas. Revista Brasileira de Ciências Socias, RBCS, Vol. 20 nº 59 outubro/2005. LIMA, Luiz Henrique. Controle Externo: teoria e jurisprudência para os tribunais de contas. 7 ed. Ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2018.

RIBEIRO FILHO, José Francisco. et al. Recomendações em auditoria operacional: uma prospecção de fragilidades com base na inteligência competitiva. Revista de Administração da UFSM, Santa Maria, v.3, n.2, p.191-204, maio/ago. 2010. Disponível em: https://periodicos.ufsm.br/reaufsm/article/view/2333/1406 . Acesso em: 15/02/2020.

TREVISAN, Andrei Pittol.; VAN BELLEN, Hans Michael. Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção. Revista de Administração Pública, v. 42, n. 3, p. 529-550, 2008. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/rap/v42n3/a05v42n3.pdf. WEISS, Carol H. (1998), "Have we learned anything new about the use of evaluation?". American Journal of Evaluation, 19, (1): 21-34. Disponível em: http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.585.6912&rep=rep1&type=pdf . Acesso em: 15/02/2020.