

Relatório CGE

1. INTRODUÇÃO

Nos últimos anos assiste-se a uma cada vez maior demanda por transparência por parte do gestor da coisa pública no Brasil. Diversos setores – estudiosos, mídia, sociedade civil organizada – tem exercido diferentes formas de pressão na tentativa de aprimorar as formas de controle do Estado.

De acordo com Matias Pereira (2018), “a transparência do Estado se efetiva por meio do acesso do cidadão à informação governamental, o que torna mais democráticas as relações entre o Estado e sociedade civil, e contribui decisivamente para a consolidação da democracia no país”. Neste sentido, um dos sistemas mais importantes diz respeito ao sistema de controle interno.

A Constituição Federal de 1988, nos termos expressos em seu Art. 70, determina que “a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder” (Brasil, 1988).

Tal medida, pensada em âmbito federal, em virtude do princípio da simetria, acaba por ser norma reproduzida em relação aos estados membros da federação. No caso do estado de Goiás, a Constituição Estadual, em seu Art. 25, dispõe o que segue: “a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado e das entidades da administração direta e indireta, no que se refere à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pela Assembleia Legislativa mediante controle externo e pelo sistema de controle interno de cada Poder”.

Neste sentido, observa-se que a Controladoria-Geral do Estado de Goiás (CGE-GO) é o órgão central dos sistemas de controle interno, correição, transparência e ouvidoria, integrante da Administração Direta do Poder Executivo do Estado de Goiás. No âmbito da administração pública estadual, cabe à CGE a adoção das providências necessárias à defesa do patrimônio público; ao controle interno; à auditoria pública; à correição; à prevenção e ao combate à

corrupção; às atividades de ouvidoria e ao incremento da transparência da gestão, na forma da Lei nº 20.491, de 25 de junho de 2019.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO

Segundo a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 25, os Estados são organizados e regidos por Constituição e Leis próprias que vierem a adotar, observando os princípios da Carta Magna. (Brasil, 1988). Nesse sentido, as Constituições Estaduais determinam princípios, normas e requisitos organizativos, políticos-administrativos, competências e atribuições sobre disposições diversas. No estado de Goiás, está em vigência a Constituição Estado de 1989. Dentre as variadas seções, encontra-se os dispositivos sobre fiscalização contábil, financeira e orçamentária. Especificamente no artigo 29, preconiza-se a para os três poderes, legislativo, executivo e judiciário a manutenção integrada de sistema de controle interno. (Goiás, 1989).

Dessa forma, conforme estabelecido na Lei estadual goiana, nº 20.491, de 25 de junho de 2019, a Controladoria-Geral do Estado de Goiás (CGE-GO), integra a Governadoria, sendo o órgão central dos sistemas de controle interno, transparência, ouvidoria e correição (Brasil, 1989). Dentre as competências, estão a responsabilidade pela adoção das providências fundamentais para a defesa do patrimônio público, à auditoria pública, ao controle interno, à correição, às atividades de prevenção e combate à corrupção, às atribuições de ouvidoria e ao desenvolvimento da transparência da gestão na esfera da administração pública estadual (Goiás, 2019). A CGE-GO também desempenha o papel de decisão preliminar sobre representações ou denúncias fundamentadas que vier a receber, e indicação das providências pertinentes. Além, está responsável para a adoção de providências relacionadas à instauração de procedimentos e processos administrativos a seu cargo, incluindo-se as atividades de constituição de comissões, e a requisição de procedimento de instauração para aqueles injustificadamente retardados pela autoridade responsável (Goiás, 2019).

Na sequência, tem-se a atribuição de acompanhar procedimentos e processos administrativos em curso, com objetos relacionados ao patrimônio público, auditoria pública, controle interno, à correição, às atividades de prevenção e combate à corrupção, às atividades de ouvidoria e de transparência em órgãos ou entidades da administração pública estadual. Também tem a atribuição de realizar inspeções e avocação de procedimentos e processos em

curso na administração pública estadual, com o objetivo de verificação de sua regularidade, além da proposição de providências ou correção de falhas (Goiás, 2019). Por fim, a Controladoria Geral do Estado de Goiás está incumbida de realizar a orientação, acompanhamento e o apoio dos órgãos e das entidades estaduais na implementação do Programa de Compliance Público (Goiás, 2019).

Especificamente no exercício das atribuições relativas às atividades correcionais, tem a faculdade de recomendação de instauração, em órgãos entidades do Poder Executivo, de sindicâncias, procedimento preliminar investigatório, processo administrativo disciplinar (PAD), tomada de contas especial, processo administrativo de responsabilização de fornecedores, termos de ajustamento de condutas e termos circunstanciados administrativos, além do poder de sugerir a avocação da competência para instaurar, conduzir e realizar o julgamento destes procedimentos pela CGE (CGE,2019).

2.2 POLÍTICAS PÚBLICAS

A promulgação da Constituição de 1988 pode ser considerada um dos principais marcos no que diz respeito à positivação dos direitos individuais e coletivos no Brasil. Contudo, o amparo legal pode não ser suficiente para garantir o usufruto das prerrogativas previstas, sendo assim, uma atuação positiva estatal torna-se condição necessária para que uma parcela da população cada vez maior possa ter acesso previsto na Carta Magna (Jannuzzi, 2019).

No sentido de operacionalizar tais ações e oferecer ao Estado instrumentos eficazes para o atendimento das demandas da sociedade, o poder pública implementa as chamadas políticas públicas (Železnik, 2016). Entretanto, há que se destacar a complexidade e a abrangência das políticas públicas, tendo em vista não apenas a importância do bem jurídico tutelado, como também a grande quantidade de atores, atividades e recursos envolvidos, todos relevantes para a implementação eficaz de uma política pública (Železnik, 2016). Neste sentido, Souza & Secchi (2015) destacam que uma das formas de realizar uma simplificação dessa dinâmica é pensar a política pública como um processo, composto por várias fases ou etapas interdependentes entre si, cujo objetivo é atender a uma necessidade da sociedade.

Dessa forma, vale destacar a fase de avaliação das políticas públicas, de acordo com Figueiredo & Figueiredo (1986) essa etapa é executada por duas razões, as morais e as instrumentais. As avaliações voltadas para verificar razões morais se subdividem em duas: as positivas, legais, que abrangem aspectos relacionados a probidade dos responsáveis pela atuação estatal; as políticas ou sociais, cujo foco é analisar se os produtos decorrentes da política

estão alinhados aos princípios de justiça política e social. Por outro lado, as avaliações instrumentais visam produzir informações acerca da execução do programa, ou seja, relacionar-se à implementação, impactos, qualidade.

A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OECD) adaptou um conjunto de princípios e critérios relacionados e aplicáveis às avaliações instrumentais de políticas públicas (OECD, 1991). De acordo com essa orientação, a avaliação deve responder às seguintes perguntas: quanto a relevância, a intervenção está fazendo as coisas certas?; quanto a coerência, como a intervenção se adequa ao contexto?; quanto a eficácia, a intervenção está alcançando seus objetivos?; quanto a eficiência: como estão sendo utilizados os recursos ?; quanto ao impacto, que diferença faz a intervenção? e, por último, quanto à sustentabilidade, os benefícios durarão?

Na literatura que trata sobre o assunto, percebe-se que apesar destas várias avaliações terem sido sugeridas pela OECD destacam-se apenas 3 delas no Brasil, quais sejam: eficácia, efetividade e eficiência (Jannuzzi, 2011). Contudo, um ponto importante nessa discussão é a maturidade das políticas públicas, tendo em vista o fato de ser este um fator determinante da dimensão a ser investigada e conseqüentemente, o tipo de avaliação a ser empregada.

Um exemplo disto é dado por Sabatier (1986) que ao apresentar um programa de educação compensatória federal concluiu que uma análise prematura dos impactos do programa foi capaz de demonstrar os resultados desejados. Outras avaliações foram então realizadas apresentando as falhas no programa e fornecendo subsídios para que tais erros fossem corrigidos. Após 15 anos outras pesquisas chegaram a conclusões em sentido diverso daquelas inicialmente realizadas, ou seja, demonstrou que o programa apresentava melhorias no contexto para o qual havia sido desenhado.

3. MÉTODO

A presente pesquisa trata-se de um estudo com delineamento descritivo, pois permite descrever e expor as características de levantamento realizado pela Controladoria Geral do Estado de Goiás – CGE/GO. O questionário aplicado foi enviado por e-mail para 1.751 participantes dos programas de Controle Social da CGE e 51.632 usuários da ouvidoria dos anos de 2020 e 2021. Além disso, foi divulgado no Instagram da CGE e para a população presente nos mutirões organizados pelo governo do estado, dois até o término da coleta de

dados. Desse modo, foram recebidas informações de 1.359 participantes, distribuídos 141 municípios desse estado.

Observa-se que a estatística descritiva permite ao pesquisador compreender melhor o comportamento dos dados. Para tanto, utiliza-se de tabelas, gráficos e medidas resumos, identificando aspectos como: tendências, variabilidade e valores atípicos (Fávero, Belfiore, Silva, & Chan, 2009). Neste sentido, há que se ressaltar que a análise descritiva se perfaz num importante instrumento de levantamento de informações básicas acerca de uma determinada realidade, sendo o subsídio de importantes insights para pesquisas futuras ou mesmo como instrumento de tomada de decisões em determinadas circunstâncias.

4. RESULTADOS E DISCUSSÕES

O formulário foi preenchido por 1359 respondentes, distribuídos em 141 municípios. Dentre essas cidades, três delas participaram ativamente, representando cerca de 51% do total de respostas, são elas Goiânia, Aparecida e Anápolis. Considerando que tais cidades apresentam o maior contingente populacional do estado de Goiás, o resultado apresenta-se como uma representação dos números esperados.

Uma tabela resumo com os municípios com maior participação na pesquisa é apresentado abaixo.

Tabela 1: Proporção de participação dos municípios

Municípios	Qtd. respondentes	%
Goiânia	526	38,70493
Aparecida de Goiânia	113	8,314937
Anápolis	66	4,856512
Luziânia	41	3,016924
Valparaíso de Goiás	37	2,72259
Águas Lindas de Goiás	34	2,50184
Rio Verde	27	1,986755
Caldas Novas	17	1,25092
Senador Canedo	16	1,177336
Formosa	15	1,103753
Total		

Fonte: Elaborado pelos autores.

A respeito dos respondentes, as seguintes informações foram coletadas.

Tabela 2: Análise de perfil dos respondentes.

Variáveis	Qtde
Sexo	
Masculino	684
Feminino	673
Outro	2
Faixa Etária	
Até 19	26
20-29	202
30-39	374
40-49	390
50-59	240
60-79	124
+80	2
Moram na residência	
1	135
2	336
3	359
4	335
5	125
6	33
7	14
8 ou +	14
Não responderam	8
Renda	
Até 1 salário mínimo (até R\$ 1.100)	154
De 1 a 3 salários mínimos (de R\$ 1.101 até R\$ 3.300)	397
De 3 a 5 salários mínimos (de R\$ 3.301 até R\$ 5.500)	339
Acima de 5 salários mínimos (acima de R\$ 5.501)	469
Cor ou raça	
Amarelo	44
Branco	555
Índio	1
Pardo	646
Preto	113

Escolaridade	
Ensino fundamental incompleto	22
Ensino fundamental Completo	19
Ensino médio incompleto	34
Ensino médio completo	163
Ensino superior incompleto	212
Ensino superior completo	370
Pós-Graduação	539
Profissão	
Como funcionário(a) do governo federal, estadual ou municipal.	500
Como profissional liberal, professora ou técnica de nível superior.	225
Estudante.	76
Faço trabalho doméstico em casa de outras pessoas (cozinheiro/a, mordomo/governanta, jardineiro, babá, lavadeira, faxineiro/a, acompanhante de idosos/as etc.).	12
Na agricultura, no campo, na fazenda ou na pesca.	24
Na construção civil.	27
Na indústria.	68
Não trabalho.	75
No comércio, banco, transporte, hotelaria ou outros serviços.	251
No lar (sem remuneração).	33
Trabalho em minha casa informalmente (costura, aulas particulares, cozinha, artesanato, carpintaria etc.).	35
Trabalho fora de casa em atividades informais (pintor, electricista, encanador, feirante, ambulante, guardador/a de carros, catador/a de lixo).	33
Zona Residencial	
Comunidade indígena.	2
Comunidade quilombola	2
Rural	59
Urbana	1296

Fonte: Elaborado pelos autores.

Quanto ao perfil sociodemográfico dos respondentes, observa-se um equilíbrio entre homens e mulheres, com uma leve predominância de indivíduos do sexo feminino.

Em relação à faixa etária, observa-se que a maior parcela dos respondentes está compreendida na faixa etária dos 40 aos 49 anos, seguida pelo segmento correspondente à faixa etária dos 30 aos 39 anos.

A Tabela 3 apresenta os dez programas mais indicados pelos respondentes para maior fiscalização. De acordo com o Plano Plurianual da Secretaria de Estado da Economia do Estado de Goiás para os anos de 2020/2023, esses programas são agrupados em eixos e objetivos estratégicos definidos no Plano de Governo. Ao todo, foram definidos oito eixos, quais sejam: Goiás da Saúde Integral, Goiás da Paz, Goiás da Inclusão, Goiás do Desenvolvimento Econômico, Goiás da Infraestrutura e Sustentabilidade, Goiás da Educação Plena. Dentre estes, os dez programas mais indicados para maior fiscalização pertencem a cinco diferentes eixos, sendo 30% destes pertencentes ao eixo Goiás da Paz e outros 30% ao eixo Goiás da Infraestrutura e Sustentabilidade.

Tabela 3: Programas sugeridos para maior fiscalização

Programa	Objetivo Estratégico	Eixo	Órgãos Envolvidos	Qtd. respondentes
Educação Que Queremos	Garantir o aprendizado através do acesso e permanência a uma educação básica de qualidade, transformadora, emancipadora e inclusiva, que atenda às demandas do mundo contemporâneo e propicie o exercício pleno da cidadania	Goiás da Educação Plena	SEDUC / SEL / GOVERNADORIA	212
Proteção À Vida, Ao Patrimônio E Ao Meio Ambiente	Proporcionar aos cidadãos a segurança, proteção, liberdade e bem-estar capaz de gerar tranquilidade no seu convívio familiar e social e durante o exercício de suas atividades diárias ou cotidianas e seus deslocamentos	Goiás da Paz	CBM	149
Saúde Integral	Proporcionar maior longevidade e uma vida saudável aos cidadãos goianos por meio de cuidados à sua saúde em tempo e na medida de suas necessidades.	Goiás da saúde integral	SES / IQUEGO	140
Cidades Inteligentes E Mobilidade Urbana Eficiente	Proporcionar infraestrutura e habitação digna, propiciando convivência familiar, relação comunitária e qualidade de vida às famílias goianas.	Goiás da Infraestrutura e Sustentabilidade	SEDI / GOINFRA / METROBUS	77
Compliance Público	Conquistar a confiança na gestão governamental pela solidez de suas instituições, pela segurança jurídica e lisura dos seus atos e pelo reconhecimento por sua atuação eficiente, efetiva, inovadora, integrada, com foco em resultados,	- Goiás Da Responsabilidade Fiscal	CGE / AGR	71

	comprometida e mais próxima de seus cidadãos.				
Gestão E Desenvolvimento Sustentável De Recursos Naturais	Garantir oferta de infraestrutura de qualidade, confiável e resiliente, bem como matriz energética limpa e renovável, que proporcione padrões de produção e de consumo sustentáveis e um ambiente atrativo e dinâmico para a economia goiana.	Goiás Da Infraestrutura E Sustentabilidade		SEMAD	51
Saneamento E Sustentabilidade	Proporcionar infraestrutura e habitação digna, propiciando convivência familiar, relação comunitária e qualidade de vida às famílias goianas.	Goiás Da Infraestrutura E Sustentabilidade		SEMAD / SANEAGO	51
Políticas Públicas De Acesso À Justiça Integral E Gratuita Aos Necessitados	Tornar Goiás exemplo de sociedade justa na sua atuação pela garantia de direitos e cumprimento de deveres e aplicação da lei em tempo e na medida adequada.	Goiás Da Paz		DPE	48
Assistência Social E Promoção Da Cidadania	Prover a proteção social ampla e a garantia de direitos para a redução das situações de vulnerabilidade, risco pessoal e social e violação de direitos, alcançando aqueles que se encontram em situação de pobreza, fome, abandono, sem lar adequado ou em residência irregular para que alcancem uma nova realidade com qualidade de vida.	Goiás Da Inclusão		SEAD / SEDS / SEAPA / CEASA	45
Inteligência, Integração E Integridade Na Segurança Pública	Proporcionar aos cidadãos a segurança, proteção, liberdade e bem-estar capaz de gerar tranquilidade no seu convívio familiar e social e durante o exercício de suas atividades diárias ou cotidianas e seus deslocamentos.	Goiás da Paz		SSP / PM / PC	44

Fonte: Elaborado pelos autores.

Analisando o que os servidores públicos consideram como programas prioritários de fiscalização em comparação à parcela da população participante da pesquisa que não ocupa cargos públicos federais, estaduais ou municipais, percebe-se que enquanto para os servidores programas Inteligência, Integração e Integridade na Segurança Pública (1021) e Gestão de Recursos Hídricos (1009) enquadram-se entre os dez principais a outra parcela da população já privilegia os programas Saneamento e Sustentabilidade (1042) e Goiás Empreendedor (1015).

Outro ponto a ser destacado é que os programas eleitos por ambos como cinco mais prioritários coincidem, com apenas uma alteração, enquanto os servidores elegeram a Saúde Integral (1043) e Proteção à Vida, ao Patrimônio e ao Meio Ambiente (1002) Para

respectivamente a segunda e terceira posição, a população que não ocupa cargos públicos inverteu essa classificação.

Para os programas indicados, as dez ações mais sugeridas pelos respondentes a serem tomadas são apresentadas na Tabela 4. Um ponto de atenção nesse sentido é o de que 28,25% dos respondentes indicaram que os serviços públicos prestados devem ser alvo de maior fiscalização.

Tabela 4: Ações sugeridas

Ações	Qtd. respondentes	%
2007 - FISCALIZAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS	384	
2011 - APRIMORAMENTO E VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO	86	
2010 - APOIO TÉCNICO, ADMINISTRATIVO E PEDAGÓGICO AO DESENVOLVIMENTO DAS ATIVIDADES DO ENSINO	56	
2004 - INFRAESTRUTURA CIVIL SUSTENTÁVEL	40	
2013 - CONSTRUÇÃO, AMPLIAÇÃO, REFORMA E ADEQUAÇÃO DE UNIDADES ESCOLARES E PRÉDIOS PÚBLICOS	40	
2012 - ATENDIMENTO DOS ALUNOS EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE SOCIAL OU PRIVADOS DE LIBERDADE	34	
2003 - OPERACIONALIZAÇÃO DAS ATIVIDADES DE PREVENÇÃO DE ACIDENTES E SOCORRO ÀS URGÊNCIAS E EMERGÊNCIAS	32	
2026 - SAÚDE E BEM-ESTAR DO SERVIDOR	32	
2006 - CONTROLE E CORREIÇÃO	28	
2014 - DESENVOLVIMENTO DE AÇÕES PEDAGÓGICAS DA EDUCAÇÃO ESPECIAL	28	

Fonte: Elaborado pelos autores.

5. REFERÊNCIAS

Brasil. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. (Brasil, Ed.).

Brasília: Brasil.

CGE. Correição. Governo do Estado de Goiás. Disponível em:

<https://www.controladoria.go.gov.br/o-que-fazemos/corregedoria-site.html>. Acesso em:

09. jan. 2022.

- Fávero, L. P., Belfiore, P., Silva, F. L. da, & Chan, B. L. (2009). *Análise de dados: modelagem multivariada de dados para tomada de decisões*. (Elsevier, Ed.) (6th ed.). Rio de Janeiro: Elsevier.
- Figueiredo, M. F., & Figueiredo, A. M. C. (1986). Avaliação política e avaliação de políticas: um quadro de referência teórica. *Análise e Conjuntura*, 1(3), 107–127.
- Goiás. (1989). *Constituição do Estado de Goiás*. Governo do Estado de Goiás. Secretaria de Estado da Casa Civil. Disponível em: <https://legisla.casacivil.go.gov.br/constituicao-estadual>. Acesso em: 08. jan. 2022.
- Goiás. (2019). Lei nº 20.491 de 25 de junho de 2019. Estabelece a organização administrativa do Poder Executivo e dá outras providências. Governo do Estado de Goiás. Secretaria de Estado da Casa Civil. Disponível em: https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa_legislacao/100701/lei-20491. Acesso em: 09. jan. 2022.
- Jannuzzi, P. de M. (2011). Avaliação de programas sociais no Brasil: repensando práticas e metodologias das pesquisas avaliativas. *Planejamento e Políticas Públicas*, 36(jan./jul), 251–275.
- Jannuzzi, P. de M. (2019). A implementação no centro da Avaliação de Políticas Públicas. *Revista Aval*, 2(16), 64–80.
- Matias-Pereira, José. *Administração pública: foco nas instituições e ações governamentais*. 5ª edição. São Paulo, Atlas: 2018. p.4
- OECD. (1991). Evaluation Criteria.
- Sabatier, Paul A. (1986). Top-down and Bottom-up Approaches to Implementation Research: A Critical Analysis and Suggested Synthesis. *Journal of Public Policy*, 6(1), 21–48.
- Souza, Y. H. de, & Secchi, L. (2015). Extinção de Políticas Públicas. Síntese Teórica sobre a Fase Esquecida do Policy Cycle. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, 20(66), 75–93. <https://doi.org/10.12660/cgpc.v20n66.39619>
- Železnik, A. (2016). Explaining the ineffective implementation of constitutional rulings through the concept of policy networks: The case of public policy towards “the Erased” in the Republic of Slovenia. *Romanian Journal of Political Science*, 16(2), 87–120.