

MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: UMA ANÁLISE DO RELATÓRIO CIRCUNSTANCIADO NA PREFEITURA MUNICIPAL DE PELOTAS/RS

LETÍCIA DE PAULA FARIA MAGALHÃES¹, BRUNO GARCEZ GRECCO²
LEANDRO LEONARDI VASCONCELOS³; MARI CRISTINA DE FREITAS
FAGUNDES⁴, PATRICIA SCHNEIDER SEVERO⁵

¹Universidade Federal de Pelotas – leticia.lpfm@gmail.com

²Universidade Federal de Pelotas – brunoggrecco@gmail.com

³Universidade Federal de Pelotas – leandroleonardi83@gmail.com

⁴Universidade Federal de Pelotas – mari.fagundes@ufpel.edu.br

⁵Universidade Federal de Pelotas – patricia.severo@ufpel.edu.br

1. INTRODUÇÃO

O Relatório Circunstanciado (RC) é um documento legalmente obrigatório, solicitado pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE-RS), que deve ser elaborado anualmente pelas administrações públicas municipais. A nível federal amparado pela Lei de Responsabilidade Fiscal (BRASIL, 2000) e Lei Complementar nº 156 (BRASIL, 2016) e a nível estadual com a Resolução nº 1134/2020 art. 2º, inciso IV, alínea “a” (RIO GRANDE DO SUL, 2020), o RC é um instrumento de transparência da gestão fiscal municipal, exigindo ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público. Este relatório detalha a execução orçamentária e financeira de maneira minuciosa, proporcionando aos cidadãos acesso a informações relevantes sobre a administração pública.

Mesmo sendo uma obrigação legal, o que atesta sua relevância, ainda assim observa-se uma escassez de estudos acadêmicos que discorram diretamente sobre o RC, destacando a necessidade de mais investigações e discussões sobre o tema na literatura acadêmica. Nele constam os descritivos das políticas públicas implementadas pelos municípios, sendo fundamentais para a etapa de avaliação, dentro do qual cabe frisar que “o ciclo da política pública é constituído dos seguintes estágios: definição de agenda, identificação de alternativas, avaliação das opções, seleção das opções, implementação e avaliação” (SOUZA, 2006, p.10).

Segundo SANTANA (2020) a efetivação do controle social se dá através do acesso às informações contidas em instrumentos, quais sejam: a prestação de contas, o orçamento público, portais de transparência, entre outros. Neste sentido, este estudo objetiva instigar e atrair o foco dos cidadãos para a importância e para o entendimento do seu papel na busca pelos instrumentos de controle social sobre as ações governamentais e, se através do RC, é possível efetuar o monitoramento e a avaliação das políticas públicas implementadas pelo executivo municipal. Segundo COSTA; CASTANHAR (2003, p. 972), “o propósito da avaliação é guiar os tomadores de decisão, orientando-os quanto à continuidade, necessidade de correções ou mesmo suspensão de uma determinada política ou programa”.

Com a exploração do processo de elaboração do RC no contexto da Prefeitura Municipal de Pelotas buscamos identificar os desafios enfrentados durante a coleta e a organização das informações necessárias para o seu preenchimento. Com uma abordagem crítica e interpretativa, procuramos responder à seguinte questão: Como se dá o processo de coleta de informações para o preenchimento dos Relatórios Circunstanciados e quais são suas contribuições na etapa de monitoramento e avaliação das políticas públicas

implementadas no município de Pelotas/RS?

A justificativa para este estudo reside na busca por um maior entendimento do processo de elaboração do Relatório Circunstanciado na Prefeitura Municipal de Pelotas, onde compreender essas práticas é fundamental para melhorar a qualidade da transparência pública e a efetividade do controle social, sob o aspecto de monitoramento e avaliação das políticas públicas. “Política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos” (SOUZA, 2006, p. 5).

2. METODOLOGIA

Como metodologia, foram adotadas abordagens qualitativas e descritivas, tendo que como técnica de coleta de dados, a pesquisa bibliográfica, uma entrevista semiestruturada e a análise documental, mediante consulta aos Relatórios Circunstanciados da Prefeitura Municipal de Pelotas, no período de 2016 a 2023, devido a disponibilidade dos mesmos no Site da Transparência Municipal.

Para avaliar a progressão na elaboração do documento, foram analisadas as informações descritas e a sua estrutura narrativa, que ao longo desse período sofreu alterações objetivando a assertividade perante o órgão de controle estadual, segundo relatado em entrevista com o responsável pela elaboração do documento, em conjunto com as secretarias, que ocupa o cargo em comissão de Diretor da Assessoria Especial da Prefeita.

3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

A partir das pesquisas bibliográficas, documentais e resultados obtidos através das entrevistas semiestruturadas efetuadas, foi possível apontar de modo positivo, que a existência do Relatório Circunstanciado é respaldada por uma estrutura legal e normativa, o que favorece sua continuidade e aprimoramento ao longo dos anos, mantendo sua obrigatoriedade mesmo com a mudança das administrações. Assim, estendendo-se pela publicação do RC no Portal da Transparência Municipal, o que favorece a *accountability* e o possível controle social.

Na análise longitudinal dos Relatórios Circunstanciados, observou-se que cada secretaria é responsável por entregar um documento estruturado com as seguintes seções: Contextualização, Desenvolvimento e Conclusão. A partir do ano de 2022, nota-se uma tendência em função da objetividade, especificamente na seção “Desenvolvimento”, a mesma passou a incluir, no formato de tabelas padronizadas, os seguintes itens: programas, objetivos geral do programa, ações programáticas, objetivos das ações, previsão orçamentária, subdividida entre as fontes orçamentárias, indicadores de resultados e metas do Plano Plurianual (PPA) e da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), valores liquidados por quadrimestre e justificativas.

Com estas inclusões, identificou-se a não execução de ações programáticas, apresentando incompletudes ou variações, as quais necessitaram de justificativas havendo, assim, dificuldades nos processos de avaliação em função dos planos e dos programas implementados. Quanto à avaliação, relativo ao desempenho destes programas e planos implementados, em partes com dificuldades nos seus processos, podemos citar RAMOS; SCHABBACH (2012) que abordam sobre a metodologia de avaliação de programas do PPA, a qual envolve a escolha de um

conjunto de critérios e o uso de indicadores, os quais possibilitam um julgamento continuado e eficaz, através da comparação com padrões de desempenho predefinidos, sobre o desempenho de um programa ou conjunto de programas,

Quanto ao processo de coleta de informações junto às diretorias, departamentos e setores, os servidores responsáveis enfrentam várias barreiras, tendo como a principal, a demora na entrega dos dados, o que resulta em um desgaste significativo e desmotivador, visto que muitos dos responsáveis pela entrega das informações encontram-se em cargos hierarquicamente superiores aos dos servidores.

4. CONCLUSÕES

Este trabalho teve como objetivo geral instigar e atrair o foco dos cidadãos para a importância e para o entendimento do seu papel na busca pelos instrumentos de controle social sobre as ações governamentais e, se através do RC, é possível efetuar o monitoramento e a avaliação das políticas públicas implementadas pelo executivo municipal. Como solução dos pontos fracos apresentados na seção de resultados e discussão, a principal barreira identificada é a comunicação ineficaz entre os diferentes departamentos e setores envolvidos na preparação dos relatórios.

Para enfrentar esses desafios, propõe-se uma abordagem focada no fortalecimento da comunicação interna como estratégia central. Além disso, o estabelecimento de canais de comunicação claros e frequentes, como reuniões regulares e plataformas digitais de compartilhamento de informações, podem contribuir para que todos os envolvidos tenham um entendimento comum dos requisitos e das expectativas para a elaboração dos relatórios.

Ademais, a criação de um fluxo de comunicação estruturado pode reduzir a perda de informações durante as transições de pessoal e promover uma maior colaboração entre os departamentos. Visto que acredita-se que ao fortalecer a comunicação interna, a Prefeitura Municipal de Pelotas pode superar os desafios associados à elaboração do Relatório Circunstanciado e melhorar a qualidade da informação e a eficácia do controle social para, então, contribuir para uma governança mais efetiva e transparente.

Por fim, se constatou que o Relatório Circunstanciado sob o aspecto de monitoramento das políticas públicas, estas descritas na forma de programas e ações, mostra-se como uma importante ferramenta de controle social, onde permite acompanhar sistematicamente as atividades realizadas, considerando os prazos estipulados, os recursos utilizados e o atingimento ou não dos indicadores de desempenho estabelecidos para cada ação.

Em contrapartida, como instrumentos de avaliação, ainda carecem de indicadores de desempenho alinhados aos objetivos, ou seja, que representem de fato o êxito dos programas, o qual pode ser obtido através de metas factíveis dentro do PPA vigente. E, ainda, caso atingidas as metas, se estas representam um avanço para o município.

Observado em recorte, grande parte das metas para o ano de 2023 não foram atingidas e, possivelmente, não serão atingidas até mesmo dentro do PPA, que concerne de 2022 a 2025.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Acessado em 14 ago. 2024. Online. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 4 de Maio de 2000**. Acessado em 09 out. 2024. Online. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm

BRASIL. **Lei Complementar nº 156, de 28 de Dezembro de 2016**. Acessado em 14 ago. 2024. Online. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp156.htm

Costa, Frederico L.; Castanhar, José C. Avaliação de Programas Públicos: desafios conceituais e metodológicos. Rio de Janeiro, **Revista de Administração Pública**, 37 (5), set./out., 2003.

RIO GRANDE DO SUL. **Resolução nº 1134/2020**. Acessado em 09 out. 2024. Online. Disponível em: <https://tcers.tc.br/repo/SIAPC/LEG/Resolucao-1134-2020-Tcers-RS-consolidada.pdf>

PREFEITURA MUNICIPAL DE PELOTAS. **Relatórios Circunstanciados de 2016 a 2023**. Portal da Transparência do Município de Pelotas. Acessado em 2 ago. 2024. Online. Disponível em: <https://transparencia.pelotas.com.br/informacoespublicas/publicacoes/pesquisa.php>

RAMOS, Marília Patta; SCHABBACH, Letícia Maria. O estado da arte da avaliação de políticas públicas: conceituação e exemplos de avaliação no Brasil. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 5, p. 1271-1294, set./out. 2012.

SANTANA, C.F.G. A Contabilidade Pública como Instrumento de Controle Social. **Revista Ensino e Pesquisa em Administração e Engenharia**, São Paulo, v.6, n. 1, p. 52-63, jan./jun. 2020.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006.