

Cadernos

da Escola Paulista de
Contas Públicas do TCESP

Edição especial Agenda 2030



ISSN 2595-2412 | Edição nº 3 - 2018

Cadernos

da Escola Paulista de
Contas Públicas do TCESP

ISSN 2595-2412 | Edição nº 3 - 2018

Edição especial Agenda 2030



Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) são o caminho proposto para a efetivação da Agenda 2030.

1 ERRADICAÇÃO DA POBREZA



Acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares

2 FOME ZERO E AGRICULTURA SUSTENTÁVEL



Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável

3 SAÚDE E BEM-ESTAR



Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades

4 EDUCAÇÃO DE QUALIDADE



Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos

5 IGUALDADE DE GÊNERO



Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas

6 ÁGUA POTÁVEL E SANEAMENTO



Assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todos

7 ENERGIA LIMPA E ACESSÍVEL



Assegurar o acesso confiável, sustentável, moderno e a preço acessível à energia para todos

8 TRABALHO DECENTE E CRESCIMENTO ECONÔMICO



Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todos

9 INDÚSTRIA, INOVAÇÃO E INFRAESTRUTURA



Construir infraestruturas resilientes, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação

Com 17 objetivos e 169 metas, os ODS estão fundamentados nos três pilares do desenvolvimento sustentável: crescimento econômico, inclusão social e proteção ao meio ambiente.



10 REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES



Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles

11 CIDADES E COMUNIDADES SUSTENTÁVEIS



Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis

12 CONSUMO E PRODUÇÃO RESPONSÁVEIS



Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis

13 AÇÃO CONTRA A MUDANÇA GLOBAL DO CLIMA



Tomar medidas urgentes para combater a mudança do clima e seus impactos

14 VIDA NA ÁGUA



Conservação e uso sustentável dos oceanos, dos mares e dos recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável

15 VIDA TERRESTRE



Proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra e deter a perda de biodiversidade

16 PAZ, JUSTIÇA E INSTITUIÇÕES EFICAZES



Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis

17 PARCERIAS E MEIOS DE IMPLEMENTAÇÃO



Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável

Composição TCESP

Conselheiro Presidente
Renato Martins Costa

Conselheiro Vice-Presidente
Antonio Roque Citadini

Conselheiro Corregedor
Edgard Camargo Rodrigues

Conselheiros
Sidney Estanislau Beraldo
Robson Marinho
Cristiana de Castro Moraes
Dimas Ramalho

Auditores
Samy Wurman
Alexandre Manir Figueiredo Sarquis
Antonio Carlos dos Santos
Josué Romero
Sílvia Monteiro
Valdenir Antonio Polizeli
Márcio Martins de Camargo

Ministério Público de Contas
Rafael Neubern Demarchi Costa
Celso Augusto Matuck Feres Junior
Elida Graziane Pinto
João Paulo Giordano Fontes
José Mendes Neto
Leticia Formoso Delsin
Rafael Antonio Baldo
Renata Constante Cestari
Thiago Pinheiro Lima

Secretário-Diretor Geral
Sérgio Ciquera Rossi

Equipe Editorial

Coordenação
Bibiana Helena Freitas Camargo

Elaboração
David Araújo
Victor Jung
Manuela Prado Leitão
Juliana Grenfell de Carvalho

Observatório do Futuro
Manuela Prado Leitão
Camila Reis Santana
Everton de Siqueira Onofrio
Fábio Correa Xavier
Gustavo Andrey de Almeida Lopes Fernandes
Patrícia Zorzan Alves
Renata Gracioso Borges

Fotografia da Capa
Lígia Yumi Hikawa

Colaboração
Guilherme Jardim Jurksaitis

Projeto Gráfico e Editoração Eletrônica
Juliana Grenfell de Carvalho

Edição nº 3.

Esta é uma publicação da Escola Paulista de Contas Públicas “Presidente Washington Luís” do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

cadernos@tce.sp.gov.br

ISSN: 2595-2412

C122

Cadernos da Escola Paulista de Contas Públicas do TCESP [recurso eletrônico] / Escola Paulista de Contas Públicas do TCESP. v. 1, n. 1 (2017)-. São Paulo: Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, 2017- .

Semestral.

Disponível em:

<https://www.tce.sp.gov.br/epcp/cadernos/index.php/CM/issue/archive>

ISSN: 2595-2412

1. Políticas Públicas. 2. Administração Pública. 3. Periódicos. 4. São Paulo. 5. Controle de Gastos Públicos — Brasil. 6. Tribunal de Contas de São Paulo. I. Escola Paulista de Contas Públicas do TCESP

CDU 351:336(81)

Editorial

EDIÇÃO ESPECIAL REVISTA EPCP/ODS

Não há dúvida de que o Brasil atravessa um momento histórico delicado. Mas sabemos também que nos períodos de maior dificuldade surgem as melhores ideias. Esse é o desafio que enfrentamos hoje.

Como representantes do controle externo, mais do que apenas apontar responsáveis pelos problemas do país ou cruzar os braços à espera de soluções, devemos desenvolver mecanismos para aperfeiçoar o serviço público, despertar a consciência da sociedade e incentivar a inovação.

É exatamente isso que estamos tentando fazer no Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Em um processo iniciado já há alguns anos com as fiscalizações ordenadas e indicadores como o IEG-M (Índice de Efetividade da Gestão Municipal), temos nos empenhado para aprimorar as auditorias, aprofundando as checagens e estimulando a vigilância dos cidadãos sobre o uso dos recursos vindos dos impostos.

Incluir os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) nesse movimento representa mais um passo em direção ao futuro. Defender o crescimento econômico com inclusão social e respeito ao meio ambiente é uma obrigação de todos. Mais ainda de quem tem o poder de orientar gestores e cobrar medidas efetivas para que as diretrizes de bem-estar global estabelecidas pela Organização das Nações Unidas (ONU) sejam, de fato, implementadas.

Esta edição especial da “Revista Cadernos” da Escola Paulista de Contas Públicas ‘Presidente Washington Luís’ representa uma nova oportunidade de debate sobre um assunto que, apesar da enorme relevância, ainda é desconhecido por muitos.

Por isso, parablenizo todos aqueles que participaram de mais esta iniciativa do Observatório do Futuro para a sensibilização dos servidores e dos cidadãos sobre os ODS.

Boa leitura.

Renato Martins Costa
Presidente do TCESP

Sumário

6 Expediente

7 Editorial

8 Sumário

Artigos

- 9 O controle externo e os ODS
- 12 O papel do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo para o cumprimento da Agenda 2030
- 25 O papel do TCE-SP no combate à corrupção eleitoral
- 33 Sustentabilidade e a gestão pública municipal
- 39 Inovação nos ODS: A inovação como fator histórico de progresso
- 52 Uso da ciência de dados como ferramenta para planejamento de atingimento das metas da Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável
- 58 A fiscalização e o papel pedagógico dos tribunais de contas: um olhar sobre a Agenda 2030 da ONU

70 Entrevista

com Kamala Dawar, professora da Universidade de Sussex, Reino Unido

78 Fotografia

91 Como Publicar artigos na Revista Cadernos

94 Endereços do TCE-SP

O controle externo e os ODS

Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo

Possui graduação em Administração de Empresas pela Fundação de Ensino Octávio Bastos, de São João da Boa Vista, Pós-graduado em Gestão Empresarial pelo Instituto Nacional de Pós-Graduação (INPG), de São Paulo, Graduado em Ciências Biológicas – PUC, Campinas. É Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, São Paulo, SP, Brasil.

RESUMO

O objetivo deste artigo é demonstrar a importância da participação dos órgãos de controle externo nas discussões sobre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e enfatizar o papel do planejamento na implantação das metas criadas pela ONU. Serão citados dados que demonstram como as falhas no planejamento podem impactar a efetividade dessas propostas.

INTRODUÇÃO

Vivemos um período inquietante, de grave crise econômica, rupturas políticas, intolerância crescente e pobreza extrema em várias partes do mundo. No Brasil, a situação não é muito diferente.

Prova disso é que relatório divulgado no final de novembro pela Oxfam, entidade que faz parte de uma confederação global de combate à miséria e às desigualdades, mostra que o processo de distribuição de renda estagnou no país, que a pobreza e os índices de mortalidade infantil voltaram a crescer e que a tímida equiparação de renda que vinha ocorrendo entre homens e mulheres e brancos e negros recuou.

Um cenário inadmissível em uma nação com a nona economia mundial e que este ano celebrou os 30

anos da chamada Constituição Cidadã _ pelo menos em tese, uma Carta garantidora de direitos e do Estado Democrático.

Os brasileiros percebem que o país não só continua muito desigual, mas também que são necessárias medidas urgentes para uma maior oferta de empregos e investimento governamental eficaz em políticas sociais e serviços públicos.

Como o sistema de controle externo brasileiro deve atuar diante dessa conjuntura?

UMA AGENDA INTERNACIONAL, POLÍTICAS PÚBLICAS LOCAIS

Em nosso planejamento estratégico, definimos que uma das prioridades do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo seria justamente observar a efetividade dos programas oficiais e prezar pelos resultados mais adequados às necessidades da população paulista.

Fazer isso estimulando o crescimento econômico, a inclusão social e a proteção ao meio ambiente não só corresponde ao que esperamos de nós mesmos, como também significa aderir à chamada Agenda 2030, um projeto fundamental para as próximas gerações.

Foi com esse propósito que o TCESP se integrou aos esforços mundiais para o cumprimento dos chamados Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, os ODS.

Compostos por 17 diretrizes e 169 metas, eles tratam de temas que vão da igualdade de gênero à erradicação da pobreza e da fome, passando pela preservação da vida na água e por esforços coordenados para a implementação de parcerias.

Em busca desse novo mundo, estamos hoje mais conscientes de que, para um país realmente evoluir, não é mais possível “esperar o bolo crescer para depois dividi-lo”, como pregavam os estudiosos da década de 50. Trata-se agora de colocar em prática uma concepção inclusiva de desenvolvimento e de sociedade.

A ideia, que surgiu do trabalho do indiano Amartya Sen, até hoje único ganhador do prêmio Nobel de Economia nascido em um país emergente, revolucionou o pensamento mundial.

A partir daí, ficou claro que crescer não significa apenas incrementar o Produto Interno Bruto (PIB), mas também garantir o bem-estar social. Sen afirmou ainda que é papel do Estado conter as desigualdades, oferecendo educação e saúde de qualidade e proteção às minorias.

É exatamente disso que tratam os ODS criados pela Organização das Nações Unidas (ONU). E quem melhor do que o controle externo para orientar gestores e garantir que tais diretrizes sejam cumpridas?

O assunto pode até parecer distante da realidade dos municípios, mas não é. Afinal, as políticas necessárias para reduzir desigualdades, investir corretamente em educação e saúde e promover paz, justiça e instituições fortes começam nas cidades.

Além disso, escolas de qualidade, postos de saúde funcionando e um planejamento urbano adequado são não apenas de interesse dos cidadãos, mas também medidas essenciais para que se possa caminhar em direção ao cumprimento da Agenda 2030.

É por isso que, conscientizando e aconselhando as Prefeituras sobre essas metas, estaremos criando um ambiente mais digno para a população do Estado.

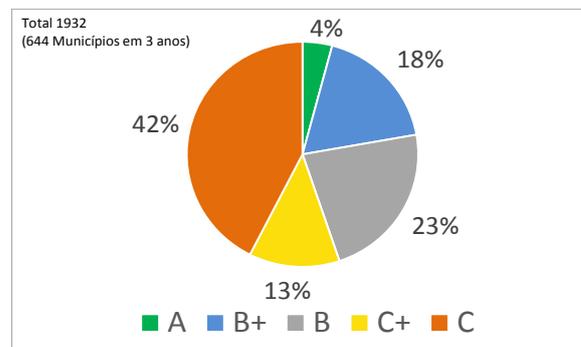
Claro que essa não é uma tarefa simples. A crise econômica e política que afeta o Brasil há pelo menos quatro anos dificulta esse projeto. Diante desse cenário, a maioria dos municípios enfrenta problemas financeiros, o que tem enorme impacto na prestação dos serviços públicos oferecidos àqueles que mais necessitam do apoio do Estado brasileiro.

Mas, tendo ocupado cargos no Legislativo e no Executivo paulista, posso garantir que é possível fazer mais e melhor com os mesmos recursos. E investir em planejamento e metas é a maneira mais eficiente de produzir resultados rápidos e efetivos.

A definição de prioridades, o redirecionamento responsável de verbas e o monitoramento das respostas geradas pelas políticas podem levar a mudanças de enorme impacto social.

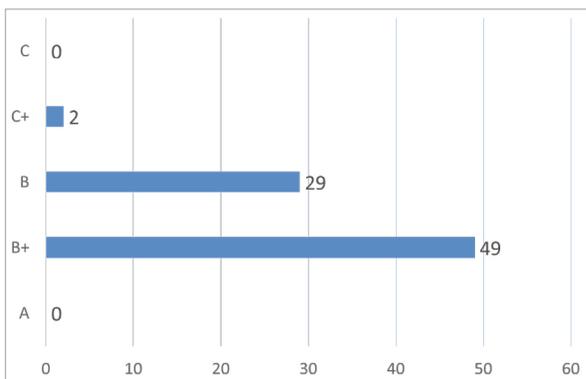
O grande problema é que, desde que foi lançado pelo TCESP em 2015, o Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEG-M) vem demonstrando que os municípios paulistas não dão importância ao assunto. Tanto é assim que, nos últimos três anos, na média, as cidades do Estado foram classificadas como C+ (em fase de adequação) no i-Planejamento.

Se levarmos em conta os três anos de nossa pesquisa, o percentual de municípios com as duas piores notas nesse quesito (C+, em fase de adequação, e C, baixo nível de adequação) chega a 55%. O equivalente, portanto, a mais da metade do total dos 644 fiscalizados pelo Tribunal.



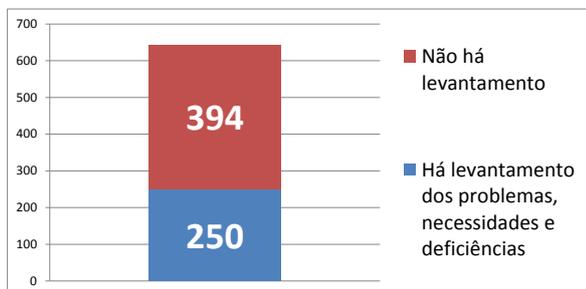
A relação direta entre planejamento e eficiência administrativa fica clara ainda quando notamos que, entre os 80 municípios que, no mesmo período, conseguiram A (altamente efetiva) no i-Plan, 49 tiveram classificação B+ (muito efetiva) no IEG-M geral. Do mesmo modo, entre os 95 avaliados como C (baixo nível de adequação) no IEG-M geral, 67 também obtiveram C no i-Plan.

i-Planejamento "A" x nota IEG-M (Somatório 2015-2017):



O IEG-M 2018, que será divulgado no início de 2019, mostra também que muitas cidades nem sequer realizam levantamentos sobre os problemas, as necessidades e as deficiências de cada área antes da formulação dos programas e das ações que guiarão o planejamento das Prefeituras.

De acordo resultados preliminares do indicador deste ano, 394 dos municípios paulistas não recolhem esse tipo de informação _ o que, evidentemente, torna os Planos Plurianuais (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA) peças de ficção.



Afinal, como é possível planejar adequadamente investimentos em áreas tão complexas quanto educação, saúde e segurança pública sem dados atualizados e confiáveis sobre esses temas?

Outra constatação assustadora é que, entre aqueles que coletam esses dados, a maioria (127 de 250) não inclui programas estaduais e federais em seus diagnósticos, o que também pode causar distorções enormes na forma de conceber políticas públicas efetivas e de qualidade.

Uma das consequências desse descaso quase generalizado em relação ao assunto é que a aderência entre as metas e os resultados dos programas acaba sendo prejudicada. Os números do IEG-M 2018 obtidos até agora revelam que em apenas 262 municípios essa relação é superior a 40%.

O lado positivo da questão é que essa conjuntura pode ser alterada com medidas relativamente simples, como a conscientização dos gestores e a orientação incansável do TCESP.

CONCLUSÃO

Diante de tudo o que foi demonstrado, podemos perceber que, orientando os municípios sobre a importância do planejamento, os Tribunais de Contas podem e devem contribuir na implementação dos ODS. Afinal, mais do que agir como cães de caça, sempre à procura de falhas nas administrações, queremos atuar como cães-guia, prontos a colaborar para o constante aperfeiçoamento da administração pública. Só assim poderemos, de fato, construir o Estado e o país que queremos.

O papel do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo para o cumprimento da Agenda 2030¹

Aparecida de Paula Santos

Possui graduação em Administração de Empresas pela Pontifícia Universidade Católica-PUC/SP, Pós-graduada em Gestão e Controladoria Pública pela Fundação Escola de Comércio Álvares Penteado-FECAP. É Agente de Fiscalização do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, São Paulo, SP, Brasil, apsantos@tce.sp.gov.br

José Orcélio do Nascimento

Possui graduação em Ciências Contábeis pela Faculdade de Ciências Econômicas de São Paulo, graduação em Administração pela Escola Superior de Administração de Negócios, especialização em Contabilidade Pública e Mestrado em Ciências Contábeis pela Fundação Escola de Comércio Álvares Penteado-FECAP. É Analista Judiciário-Contador do Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo e Professor Auxiliar Mestre da FECAP, São Paulo, SP, Brasil, jose.nascimento@fecap.br

RESUMO

Em setembro de 2015, na sede da Organização das Nações Unidas (ONU), em Nova York, líderes mundiais reuniram-se para adotar a Agenda 2030, destinada a erradicar a pobreza, proteger o planeta e garantir a paz e a prosperidade, definindo 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), cuja implementação é de responsabilidade dos governos. A orientação e a fiscalização dos resultados na implementação da Agenda 2030, com o uso de recursos públicos, são de Competência dos Tribunais de Contas. O objetivo desta pesquisa é demonstrar a relevância do papel exercido pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCESP) na implementação da Agenda 2030 nos municípios paulistas e de como ele poderá atuar de forma a avaliar a eficácia dos gastos dos governos municipais nas questões aplicadas aos ODS, assim como a prestação de contas dos recursos utilizados. Para isso foi realizada uma pesquisa descritiva com procedimento de pesquisa documental no período de 16 de agosto a 22 de novembro de 2018. Os principais resultados constatados mostram que o TCESP tem atuado com zelo em orientar e fiscalizar os municípios paulistas na implementação da Agenda 2030, em benefício da sociedade.

Palavras-chave: ODS. Controle. Externo. Tribunal. Contas.

INTRODUÇÃO

Em setembro de 2015, na sede das Nações Unidas em Nova Iorque, foi elaborada pelos líderes mundiais ali reunidos a Agenda 2030 contendo 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Tais objetivos têm como finalidade orientar as políticas nacionais e as atividades de cooperação internacional para os próximos quinze anos. Os líderes mundiais têm uma oportunidade sem precedentes este ano para mudar o mundo para um caminho de desenvolvimento inclusivo, sustentável e resiliente (CLARK- janeiro de 2015).

Os ODS trabalham com o espírito de parceria entre os governos, as empresas, a academia e a sociedade civil sobre como fazermos as escolhas certas para melhorar a qualidade de vida, de forma sustentável, para a atual e as futuras gerações. Eles oferecem orientações claras e metas para todos os países adotarem em acordo com suas prioridades e desafios ambientais de todo o planeta. Os ODS são uma agenda inclusiva.

Composto por 169 metas os 17 ODS combatem as raízes dos problemas e unem as nações com o propósito de fazer uma mudança positiva para as

1. O presente artigo foi apresentado para a obtenção do certificado de pós-graduação "Lato Sensu" em Gestão e Controladoria Pública da Fundação Escola de Comércio Álvares Penteado – FECAP em novembro de 2018.

peças e para o planeta, com o comprometimento de “não deixar ninguém pra trás”.

Para a implementação de programas que contemplem essas metas a responsabilidade Constitucional é do Poder Executivo, porém os parlamentares devem se envolver desde o início desta implementação através da elaboração e aprovação de leis que visam o fomento de tais objetivos.

De acordo com o Manual Para Parlamentares do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento PNUD (PNUD, 2017, p. 21), o compromisso de um país em concretizar os ODS é feito através do poder executivo, não significando com isso que os parlamentares estejam excluídos, pelo contrário, desde o início o parlamento deve se envolver, pois são esses que podem fomentar a apropriação dos ODS, adotando ou alterando leis com plena consciência do contexto.

Além da criação e aprovação de leis, o Poder Legislativo, tanto na União como nos Estados, Distrito Federal e Municípios, tem o dever de acompanhar e fiscalizar o governo no uso do dinheiro público. Nessa tarefa, o Poder Legislativo é auxiliado pelos Tribunais de Contas que tem a função crucial de monitorar e analisar em detalhes os gastos públicos. Conforme competência estabelecida pelo Art. 71 da Constituição Federal de 1988:

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete: [...]

VI – Fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Municípios;

Os governos devem destinar recursos para o atingimento das metas de desenvolvimento sustentável, provisionando em seus orçamentos anuais verbas específicas para serem aplicadas em cada um dos 17 (dezesete) ODS.

E não somente com recursos financeiros, mas de acordo com Slack (2015) uma voz forte do governo local será essencial. Se o governo se colocar como parte da estrutura de implementação dos ODS o sucesso será garantido.

Esta pesquisa busca demonstrar a relevância do papel exercido pelo controle externo na adoção das metas dos ODS no Estado de São Paulo, demonstrando como o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo - TCESP poderá atuar de forma a avaliar a eficácia dos gastos dos governos municipais nas questões aplicadas aos ODS, assim como a prestação de contas dos recursos utilizados.

A proposta é produzir uma resposta para a seguinte pergunta: Como o TCESP, em conformidade com suas competências constitucionais, poderá atuar na implementação dos ODS nos municípios paulistas para o cumprimento da Agenda 2030?

Esse artigo pretende analisar a atuação do TCESP nos municípios paulistas que estão implementando os ODS em seus programas de governo.

REFERENCIAL TEÓRICO

Conhecendo os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável - ODS

O conceito de desenvolvimento sustentável surgiu na Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, em 1987, criada pelas Nações Unidas para discutir e propor meios de harmonizar o desenvolvimento econômico e a conservação ambiental. De acordo com JOPPERT (2016 p. 17), sustentável pode ser entendido como aquele desenvolvimento capaz de atender às necessidades da geração atual sem prejudicar a capacidade das futuras gerações, quanto à satisfação das suas necessidades.

O mesmo autor citado considera que os recursos naturais são finitos e devem ser explorados com responsabilidade (JOPPERT, 2016 p. 17).

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável surgiram da Conferência das Nações Unidas Rio+20 realizada em 2012. Ao final do encontro foi elaborado um documento que determinava a formação de um grupo de trabalho para a elaboração dos ODS que sucederiam os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) aprovados na Assembleia Geral da ONU em 2001.

Segundo Carvalho e Barcellos (2015), embora tenham sido um sucesso do ponto de vista do marketing político, os ODM não obtiveram o resultado esperado na sua proposta de alcançar

um conjunto de metas de desenvolvimento humano até 2015, não obstante os esforços empreendidos, contudo não foi uma experiência mal sucedida.

De acordo com o documento final da reunião RIO+20 seriam estabelecidos metas e indicadores de desenvolvimento sustentável compatíveis com a agenda de desenvolvimento para além de 2015 sem, contudo, desviar o esforço para a realização dos ODM (UN 2012 p. 63).

Os ODS, com a mesma estrutura dos ODM (objetivo-meta-indicador) não são uma simples substituição de propósitos, mas trata se de uma ampliação do escopo dos ODM incorporando novos temas. (CARVALHO E BARCELLOS, 2015).

O conjunto de 17 objetivos e suas 169 metas são integrados e indivisíveis, e mesclando, de forma equilibrada, as três dimensões do desenvolvimento sustentável: a econômica, a social e a ambiental, representam a ampliação da capacidade de responder aos desafios de um mundo onde o desenvolvimento econômico deve vir acompanhado pela sustentabilidade ambiental e pela qualidade de vida para todos, combatem as raízes dos problemas e une as nações para fazerem uma mudança positiva para as pessoas e para o planeta, com o comprometimento de “não deixar ninguém pra trás”.

Os ODS abordam diversos temas fundamentais para o desenvolvimento humano, através de cinco perspectivas: Pessoas, Planeta, Prosperidade, Parceria e Paz. A Figura, abaixo, sintetiza os principais objetivos da agenda:



Figura 1: Os 5P's da Sustentabilidade

Fonte: Sitio eletrônico Movimento Nacional ODS Nós Podemos

Esses 17 objetivos, divididos por áreas, estão organizados em 169 metas que deverão ser alcançadas até 2030. Conforme declarado na Agenda 2030 esses objetivos e metas estabelecem uma visão extremamente ambiciosa e transformadora. Prevendo um mundo livre da pobreza, fome, doença e penúria, onde toda a vida pode prosperar. Prevendo também um mundo livre do medo e da violência com alfabetização universal. Um mundo com o acesso universal à educação de qualidade em todos os níveis, aos cuidados de saúde e proteção social, onde o bem-estar físico, mental e social está assegurado (AGENDA 2030, 2015).

| | |
|--|--|
| <p>1 ERRADICAÇÃO DA POBREZA</p> | Acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares. |
| <p>2 FOME ZERO E AGRICULTURA SUSTENTÁVEL</p> | Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável. |
| <p>3 SAÚDE E BEM-ESTAR</p> | Assegurar uma vida saudável e promover o bem estar para todos, em todas as idades. |
| <p>4 EDUCAÇÃO DE QUALIDADE</p> | Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos. |
| <p>5 IGUALDADE DE GÊNERO</p> | Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas. |
| <p>6 ÁGUA POTÁVEL E SANEAMENTO</p> | Assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todos. |
| <p>7 ENERGIA ACESSÍVEL E LIMPA</p> | Assegurar o acesso confiável, sustentável, moderno e a preço acessível à energia para todos. |
| <p>8 TRABALHO DECENTE E CRESCIMENTO ECONÔMICO</p> | Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todos. |
| <p>9 INDÚSTRIA, INOVAÇÃO E INFRAESTRUTURA</p> | Construir infraestruturas resilientes, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a industrialização. |



Figura 2: Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

Fonte: Agenda 2030

A Responsabilidade dos Governos

No Brasil, o grupo interagencial da ONU para a Agenda 2030 elaborou a adaptação em português da publicação “Roteiro para a Localização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável: implementação e acompanhamento no nível subnacional”, O documento tomou por base o que foi originalmente elaborado pela Força-Tarefa Global de Governos Locais e Regionais, pelo PNUD e pela ONU-Habitat para apoiar cidades e regiões no cumprimento da Agenda 2030. O documento foi adaptado para o contexto brasileiro, incluindo boas práticas dos organismos da ONU no Brasil em iniciativas envolvendo a localização dos ODS (FABIANACI 2016 p. 8).

Ao Poder Legislativo cabe a tarefa de legislar para instrumentalizar o Estado e os Municípios do aparato legal necessário para a implementação dos ODS. Será necessária a criação de leis que direcionem recursos financeiros, tecnológicos e humanos para a implantação dos ODS até o ano de 2030. Seguindo a sistemática anunciada pelo governo federal (RELATÓRIO ODS, 2017 P. 39) será delegada ao Executivo a regulamentação por meio de Decreto, com a finalidade de internalizar, difundir e dar transparência ao processo de implantação da Agenda 2030.

Apesar de todos os ODS estarem sob a responsabilidade de implementação, apoio e monitoramento dos parlamentares o Objetivo 16, conhecido como o “Objetivo de Sustentar a Paz e a Boa Governança” assim como a meta 16.6 que preceitua o desenvolvimento de “instituições eficazes, inclusivas, participativas e transparentes em todos os níveis”, tem para os parlamentares especial significado. Ao longo dos próximos 15 anos, os parlamentares terão um papel fundamental no avanço de cada um dos aspectos dos ODS, ao elaborar leis, supervisionar o executivo bem como representar os interesses dos cidadãos. (MANUAL PARA PARLAMENTOS – PNUD, 2017, p. 16).

De acordo com o Manual para Parlamentos PNUD, 2017, p.14, quando da introdução e monitoramento dos ODM, os parlamentares foram trazidos relativamente tarde, já no caso dos ODS houve um envolvimento dos parlamentares desde o início ajudando a moldar a Agenda 2030, dessa forma puderam avaliar prioridades para ações já na elaboração da Agenda.

A lição que se tira da implementação dos ODM relaciona-se com o papel fundamental dos parlamentares em assegurar que a implementação dos ODS reflita as várias necessidades dos cidadãos que os elegeram para representa-los, e que todos os grupos ali representados sejam beneficiados, especialmente os mais carentes. (MANUAL PARA PARLAMENTOS – PNUD, 2017, p. 15).

Nos últimos 15 anos, tem havido, por parte dos governos, uma atenção especial à eficácia do desenvolvimento, ou seja, assegurar que os países façam o uso mais eficaz de todos os seus recursos, sejam eles gerados internamente, sejam oriundos da ajuda para o desenvolvimento sustentável dos parceiros de desenvolvimento, a Assistência Oficial para o Desenvolvimento (AOD).

Corroborando isso, o Objetivo 17 enuncia os atributos essenciais para a Agenda 2030 avançar priorizando “revitalizar parcerias globais para o desenvolvimento”, mas reconhece que este desenvolvimento deve ter uma abrangência maior, assegurando a sustentabilidade dos esforços e o controle local. (MANUAL PARA PARLAMENTOS – PNUD, 2017, p. 17).

É de suma importância que os parlamentares tomem conhecimento de todos os provisionamentos AOD, exigindo transparência no orçamento e a verificação de leis orçamentárias que se apliquem a recursos estrangeiros, coordenando esforços para uma eficaz implementação da Agenda 2030.

Os municípios e a promoção do alcance dos ODS

De acordo com o relatório da ONU *The Sustainable Development Goals Report 2016*, os requisitos de dados para os indicadores globais são quase tão sem precedentes quanto os próprios ODS e constituem um tremendo desafio para todos os países. No entanto, o cumprimento desses requisitos através da construção de capacidade estatística nacional é um passo essencial para estabelecer onde estamos agora, traçando um caminho a seguir e aproximando nossa visão coletiva da realidade.

No âmbito municipal, deverão os poderes Legislativo e Executivo instituírem mecanismos de implementação dos ODS, reproduzindo o envolvimento da sociedade civil e das empresas locais. Nesse sentido, a Confederação Nacional de Municípios (CNM) disponibilizou o *Guia para Localização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável nos Municípios Brasileiros – O que os gestores municipais precisam saber*, elaborado em 2016, para ser utilizado pelos municípios na elaboração do Plano Plurianual (PPA) para a gestão 2018-2021, e outros planos setoriais.

A mesma entidade também elaborou e disponibilizou aos municípios o Guia para Integração dos ODS 2017, para orientar os municípios sobre como incorporar a Agenda 2030 em geral e cada um dos 17 ODS em particular a este planejamento e à sua gestão.

Levando se em consideração a dificuldade dos municípios em acompanhar as metas e os indicadores, o PNUD, através de sua área técnica e apoio de consultores selecionaram um conjunto de indicadores para as quatro dimensões estratégicas que representam simplificada os ODS, são elas: Social, Ambiental, Econômica e Institucional.

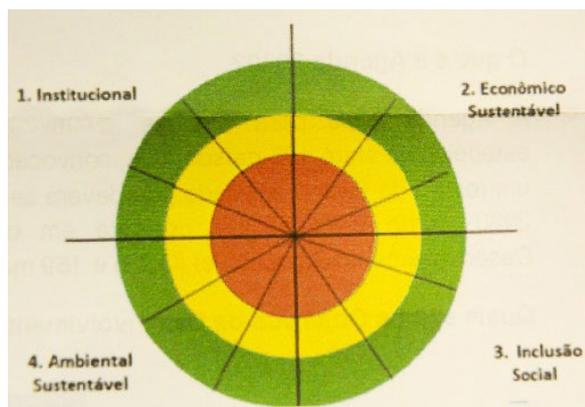


Figura 3: Mandala do Desempenho Municipal

Fonte: Guia para Integração dos ODS

Para saber se os resultados apresentados são bons ou ruins são considerados três parâmetros de comparação que podem ser adotados pelos Municípios:

- Média Nacional;
- Média do Estado e;
- Média do grupo de Municípios.

Para uma maior proximidade da realidade de cada município, a CNM realizou um estudo definindo seis grupos de municípios, sendo que cinco grupos são formados a partir dos critérios a seguir:

- Índice de Desenvolvimento Municipal;
- População Total;
- Receita Corrente Líquida por Habitante;
- Percentual de Pessoas Vivendo em Extrema Pobreza.

Já o sexto grupo é formado pelas capitais.

Para resolver situações críticas e gerar efeitos positivos para a sociedade local é importante definir prioridades e estabelecer parcerias, tendo em vista que na maioria dos municípios as necessidades superam os recursos disponíveis. O que é certo, e não se pode deixar de lado para o atingimento das metas dos ODS, é a integração dessa demanda ao planejamento municipal. Devem ser previstos recursos e contempladas ações com essa finalidade nos planos de governo e peças orçamentárias como o PPA, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA).

Fiscalização dos ODS pelos Tribunais de Contas

Aos municípios brasileiros é concedida pela Constituição Federal a autonomia política, isso possibilita aos cidadãos eleger seu prefeito e seus vereadores (art. 54, art. 29, XIV, art. 38, II da CF), refletindo na possibilidade de uma consciência cidadã pela escolha de seus candidatos e posteriormente a cobrança das realizações prometidas. Essa autonomia política possibilita a fiscalização da governança pública, tendo em vista que é presente na doutrina o entendimento da *accountability* vertical e horizontal. Sendo a primeira realizada pelo cidadão através do sufrágio, ocasião em que os agentes políticos são julgados e avaliados. A segunda é realizada por órgãos e instituições que possuem a atribuição constitucional, como é o caso exemplificativo dos tribunais de contas. (SCHNEIDER E PEZZELA, 2017).

Corroborando com o entendimento doutrinário de *accountability* horizontal verifica-se na página eletrônica da Organização Internacional das Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), (Intosai.org), que um dos principais temas do XXII Congresso Internacional (INCOSAI) em 2016 foi a contribuição e o papel das Entidades Fiscalizadoras Superiores – EFS no controle e monitoramento dos ODS da ONU. O congresso confirmou o grande interesse das EFS na condução de trabalhos de auditoria e revisão sobre os ODS, com base nas quatro seguintes abordagens:

- Avaliar a preparação dos governos nacionais para implementar os ODS,
- Realizar auditorias de desempenho no contexto dos ODS,
- Avaliar e apoiar a implementação do ODS 16, que prevê instituições transparentes, eficientes e responsáveis, assim como;
- Possibilidades das EFS serem modelos de transparência e responsabilidade em suas próprias operações.

Sendo assim, as EFS têm um importante papel no acompanhamento da implementação e no monitoramento dos ODS pelo governo, tendo em vista sua atribuição de controle externo e a possibilidade de cobrar das instituições mecanismos de governança que agreguem maior efetividade às políticas públicas. (RELATÓRIO DO TCU, 2016 p. 4).

Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, Contribuindo Para o Alcance dos ODS

Conforme competência estabelecida pela Constituição Federal de 1988, a fiscalização da aplicação dos recursos públicos cabe aos tribunais de conta. Ainda de acordo com a sua Lei orgânica, o TCESP, órgão autônomo de controle externo (Brasil, CF/88 Art. 31, § 1º e art. 75), tem a tarefa de avaliar a efetividade dos gastos, e não apenas sua conformidade legal (TCESP, Lei Complementar nº 709 Art. 2º). Isso vai ao encontro da sua missão que é “Fiscalizar e orientar para o bom e transparente uso dos recursos públicos em benefício da sociedade”

De acordo com o Observatório do Futuro, núcleo de monitoramento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (2018), o conceito de “efetividade” amplia significativamente o compromisso do controle externo, abrangendo para além da conformidade legal o atingimento de resultados e a adequação desses resultados para com as aspirações da sociedade”.

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo tem importante potencial de contribuição para a implementação dos ODS no Estado. Os Agentes da Fiscalização do TCESP já analisam o uso dos recursos públicos, verificando não somente a legalidade, legitimidade e economicidade dos recursos aplicados, mas também observando sempre a eficiência e a efetividade das políticas públicas. Verificam também se as metas estipuladas pelas gestões foram atingidas e se a qualidade de vida dos cidadãos melhorou. (OBSERVATÓRIO DO FUTURO, 2018).

Ainda de acordo com o Observatório, os ODS agora passam a fazer parte da lista de itens checados pelos Agentes da Fiscalização durante as fiscalizações. Evidentemente não suplantando as regras constitucionais e legais que regem a administração pública.

Os ODS poderão ser identificados pelos Agentes da Fiscalização tanto em itens de planejamento de políticas públicas e do orçamento quanto na implantação dessas ações, necessitando assim de um reconhecimento do grau de preparação do poder público para que os ODS sejam alcançados no plano local, observando pontos tais como legislação sobre

resíduos sólidos, se as propostas de metas são reais e possíveis no contexto do município, se tais metas estão alinhadas com os ODS e demais diretrizes nacionais como, por exemplo, o Plano Nacional de Educação, se o controle interno está preparado e dispõe de dados confiáveis etc. (OBSERVATÓRIO DO FUTURO, 2018).

Identificadas lacunas no planejamento local condizentes com o alcance dos ODS, o agente poderá, levando em conta a discricionariedade administrativa e a realidade do município, fazer recomendações.

O TCESP dispõe de várias ferramentas para a identificação de itens que poderão ser cobrados do município, e que estão em plena comunhão com os ODS, como por exemplo, o Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEG-M), tal índice criado pelo próprio TCESP em 2016 é usado pelos administradores públicos como uma diretriz para o planejamento orçamentário e sua execução. Esse índice contempla várias metas dos ODS e já faz parte da lista de itens analisados pelos Agentes da Fiscalização do TCESP em suas fiscalizações.

Nesse contexto, a participação do TCESP também é essencial para garantir a fiscalização da criação de programas e ações nos municípios e também no Estado, e, principalmente, a sua execução, além de fiscalizar a legalidade dos acordos que serão eventualmente firmados com a área privada.

A exemplo do que fez o Tribunal de Contas da União (TCU) na esfera federal (RELATÓRIO ODS, 2017 p. 12), o TCESP deverá avaliar a convergência do instrumento de planejamento e execução de políticas públicas do Governo Estadual e dos governos municipais com as metas dos ODS. Ao analisar a relação dos programas, objetivos, metas e iniciativas do Plano Plurianual com as 169 metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, indicará se é possível identificar o alinhamento já existente entre a Agenda 2030 e o principal instrumento de planejamento do governo estadual e dos governos municipais.

METODOLOGIA

Quanto aos objetivos esta pesquisa é descritiva, pois a fiscalização do progresso das metas ODS é uma tarefa do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, que firmou uma parceria com o PNUD para que o IEG-M seja utilizado como um dos indicadores oficiais da organização para supervisionar a execução, as diretrizes da execução no Estado e, principalmente nos municípios. (OBSERVATÓRIO DO FUTURO, 2018).

A pesquisa descritiva tem como meta principal descrever as características de certos fenômenos ou população, pode também criar relações entre variáveis. As pesquisas descritivas são normalmente, as que os pesquisadores sociais realizam, são as mais solicitadas por organizações e normalmente assumem o formato de levantamento (GIL, 2010).

Quanto aos procedimentos, trata-se de uma pesquisa documental, foram realizadas consultas em documentos diversos bem como nos sítios eletrônicos da ONU, INTOSAI, TCU e TCESP entre outros no período de 16 de agosto a 22 de novembro de 2018.

Utilizada em quase todas as ciências sociais, a pesquisa documental apresenta diversos pontos de semelhança com a pesquisa bibliográfica, mas ao passo que essa se fundamenta em material elaborado com propósito específico a ser lido por público específico aquela se vale de documentos com finalidades diversas.(GIL, 2010)

DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Todos os municípios estão sujeitos à implementação e atingimento das metas ODS que, de acordo com a CNM, apesar de sua natureza global guardam relação com as políticas públicas, tanto no âmbito regional quanto no local, (Guia para Localização dos ODS nos Municípios Brasileiros, 2016). Isso dá aos gestores públicos a oportunidade de integrar a Agenda 2030 aos seus programas de governo.

Para os municípios paulistas, incumbe também a tarefa de gerar e fornecer ao TCESP os dados de acompanhamento do atingimento das metas, para consolidação de relatório a ser encaminhado ao PNUD, a cargo deste órgão de fiscalização.

Nessa frente de trabalho, o TCESP, em conformidade com suas competências constitucionais, atua em duas plataformas de interesse da Agenda 2030 para implementação dos ODS nos municípios paulistas, abrangendo a fiscalização e o acompanhamento das políticas públicas nos municípios, bem como a orientação pedagógica, conforme apresentado a seguir.

Atuação da Fiscalização do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo

Nas atividades de fiscalização executadas pelo TCESP mesmo anteriormente ao surgimento da Agenda 2030, estão contempladas análises de vários pontos que levam ao atingimento de muitas metas dos ODS.

São objetos de análise e acompanhamento pelo TCESP os indicadores do Planejamento, Fiscal, Educação, Saúde, Meio Ambiente, Cidades e Tecnologia da Governança, materializados nos indicadores do IEG-M, que tem conexão direta com os ODS. (SÍTIO ELETRONICO DO TCESP).

A correlação entre esses indicadores e os ODS pode ser observada no quadro a seguir:



Figura 4: Conexões ODS / IEG-M
Fonte: Observatório do Futuro.

Esta prática fiscalizatória dá legitimidade ao TCEP como preposto da ONU no Estado de São Paulo para desenvolver a parte pedagógica e o encaminhamento dos dados que demonstram a evolução da implementação dos ODS nos municípios paulistas.

Trazemos à luz relevante demonstração desse resultado na área da educação no Município de Mairiporã-SP nos exercícios de 2015 e 2016, onde houve atuação direta da fiscalização do TCEP na análise de resultados operacionais da alfabetização na rede pública de ensino.

Nada obstante, constata-se correlação direta do planejamento de políticas públicas com as metas dos ODS, como demonstramos, exemplificativamente, abaixo:

O ponto de interesse nesse caso prático está relacionado ao não atingimento da meta nº 5 do Plano Nacional de Educação que estabelece até

Meta 4.1 dos ODS - Até 2030, garantir que todas as meninas e meninos completem o ensino primário e secundário livre, equitativo e de qualidade, que conduza a resultados de aprendizagem relevantes e eficazes

Meta 4.6 dos ODS - Até 2030, garantir que todos os jovens e uma substancial proporção dos adultos, homens e mulheres estejam alfabetizados e tenham adquirido o conhecimento básico de matemática

Meta nº 5 do Plano Nacional de Educação - Alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do ensino fundamental

Figura 5: Correlação Políticas Públicas x ODS
Fonte: Observatório do Futuro.

o final do 3º ano do ensino fundamental para a alfabetização das crianças.

A atuação prática do TCEP tem o poder de interferir diretamente nos resultados alcançados pelos municípios no atingimento dos ODS, em especial em áreas sensíveis como, por exemplo, a educação.

A motivação deste trabalho da fiscalização foi o diagnóstico de que no município havia um alto número de não alfabetizados na rede municipal, bem como o não alcance das metas do IDEB em 2011 e 2013. (BEZERRA, 2017) O Agente da Fiscalização compareceu ao Centro Educacional constatando que não havia planejamento nem tampouco fiscalização efetiva, por parte da

Supervisão de Ensino da Secretaria de Educação, identificando ainda a inexistência de um trabalho conjunto das supervisoras e Oficina Pedagógica com as diretoras e coordenadoras das escolas, no intuito de reverter a situação das crianças não alfabetizadas.

A atuação do TCESP contribuiu para uma relevante melhoria desse quesito da educação no município, conforme excerto do trabalho de Boas Práticas de Fiscalização apresentado no XXI Ciclo Anual de Aperfeiçoamento do Pessoal da Fiscalização, pelo Agente da Fiscalização Fernando Sampaio Bezerra.

A Função Pedagógica do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo

O TCESP assumiu a função pedagógica e de acompanhamento da evolução dos trabalhos e verificação das metas que serão atingidas ao longo dos próximos doze anos, devendo enviar regularmente os dados para o PNUD.

Para concretizar a política de orientação e verificação prática das medidas adotadas pelos municípios, o TCESP instituiu por meio do Observatório do Futuro e da Escola Paulista de Contas Públicas (EPCP), o oferecimento de

| Não alfabetizados/2015 | 1º Ano | 2º Ano | 3º Ano | 4º Ano | 5º Ano | TOTAL |
|--------------------------------------|--------------|------------|------------|------------|------------|--------------|
| 1º Bimestre | 1.001 | 518 | 329 | 194 | 76 | 2.118 |
| 2º Bimestre | 963 | 472 | 293 | 170 | 58 | 1.956 |
| 3º Bimestre | 851 | 395 | 258 | 157 | 46 | 1.707 |
| 4º Bimestre | 551 | 343 | 224 | 103 | 39 | 1.260 |
| Alfabetizados até o 4º bim. | 450 | 175 | 105 | 91 | 37 | 858 |
| % Alfabetizados até o 4º bim. | 45% | 34% | 32% | 47% | 49% | 40% |

| Não alfabetizados/2016 | 1º Ano | 2º Ano | 3º Ano | 4º Ano | 5º Ano | TOTAL |
|--------------------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|--------------|
| 1º Bimestre | 961 | 562 | 317 | 163 | 90 | 2.093 |
| 2º Bimestre | 704 | 365 | 234 | 125 | 66 | 1.494 |
| 3º Bimestre | 532 | 275 | 174 | 84 | 41 | 1.106 |
| 4º Bimestre | 439 | 206 | 123 | 57 | 28 | 853 |
| Alfabetizados até o 4º bim. | 522 | 356 | 194 | 106 | 62 | 1.240 |
| % Alfabetizados até o 4º bim. | 54% | 63% | 61% | 65% | 69% | 59% |

Tabela 1: Índices de Alfabetização 2015-2016
Fonte: Boas Práticas de Fiscalização TCESP 2017

Verifica-se na tabela retro que a atuação da fiscalização do TCESP refletiu nos resultados operacionais da alfabetização na rede pública de ensino, elevando significativamente os índices, especialmente no 2º e 3º anos do ensino fundamental.

cursos, seminários e palestras de orientação aos jurisdicionados e aos servidores da Casa.

Na mensuração dos resultados dessa etapa dos trabalhos, a EPCP mantém o registro dos cursos realizados, local, data, público alvo, número de inscritos, participações presenciais e acessos via web aos conteúdos que permanecem sempre disponíveis.

Nos exercícios de 2017 e 2018, foram realizados 05 (cinco) eventos, conforme sintetizado no quadro a seguir:

| Cursos ODS | Local | Data | Público Alvo | Inscritos | Presentes | Acessos Online |
|--|--------------|-------------|--|------------------|------------------|-----------------------|
| Planejamento e Implementação dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) nos Municípios | TCESP | 22/06/2017 | Municípios com mais de 50.000 habitantes ou pertencentes à Região Metropolitana | 187 | 133 | - |
| Lançamento do “Observatório do Futuro” | TCESP | 31/01/2018 | Prefeitos, Assessores, Procuradores Municipais e demais interessados | 361 | 265 | 173 |
| Os impactos dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no trabalho da Fiscalização | TCESP | 18/06/2018 | Diretores e Chefias da Fiscalização - Sede e Unidades Regionais | 164 | 160 | 173 |
| II Seminário de Gestão Sustentável na Administração Pública-ODS | TCESP | 26/10/2018 | Interessados em Gestão Sustentável e Administração Pública | 218 | 130 | 91 |
| ODS - Criação de Diagnósticos e Planejamento rumo à Agenda 2030 | TCESP | 08/11/2018 | Gestores públicos, membros dos órgãos de planejamento e de controle interno das Prefeituras; servidores do TCESP | 158 | 91 | 209 |

Quadro 1: Eventos ministrados pela EPCP

Fonte: EPCP

Verifica-se que os cursos foram direcionados predominantemente para prefeitos, procuradores municipais, membros dos órgãos de planejamento e controle interno das prefeituras, proporcionando também treinamento para os servidores do TCESP.

CONCLUSÃO

Fica evidente neste estudo que, com suas atuações fiscalizatória e orientadora, o TCESP vem promovendo excelentes resultados, junto aos municípios paulistas, no atingimento de algumas metas ODS, em especial na educação. Ainda é necessário avançar em áreas como saúde, inclusão social, meio ambiente e os outros ODS, contudo já é possível observar que o TCESP, com sua equipe de Agentes da Fiscalização já está caminhando a passos largos neste sentido.

Outro fator a ser destacado é o papel educativo que o TCESP tem junto aos jurisdicionados, promovendo eventos como cursos, palestras e seminários com a finalidade de disseminar conhecimento e orientações para as boas práticas na gestão pública em benefício da sociedade.

Com isso fica demonstrado que o TCESP, em conformidade com suas competências constitucionais, atua na implementação dos ODS nos municípios paulistas para o cumprimento da Agenda 2030 em duas frentes: na orientação aos jurisdicionados e na fiscalização dos resultados.

Esse artigo não esgota o tema e sugere-se para trabalhos futuros a verificação dos resultados na implementação da Agenda 2030 nos municípios paulistas nas demais áreas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

REFERÊNCIAS

- AGENDA 2030. Disponível em: <http://www.agenda2030.com.br/ods/2/>. Acesso em: 26/08/2018.
- BEZERRA, F.S. **Palestra** [mar. 2017]. São Paulo: Centro de Convenções Rebouças, 2017. Power Point. Palestra proferida por ocasião do 21º Ciclo de Aperfeiçoamento do Pessoal da Fiscalização.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 17/08/18.
- _____.Secretaria de Governo da Presidência da República, Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. – Brasília: Presidência da República, 2017. **Relatório ODS. Relatório Nacional Voluntário sobre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em: http://www.secretariadegoverno.gov.br/snas-documentos/relatoriovoluntario_brasil2017port.pdf>. Acesso em: 26/08/18.
- _____.Tribunal de Contas da União. **Relatório de Auditoria TC 028.938/2016-0**. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A25EABAA93015EBEA527AF574E>>. Acesso em: 27/08/ 2018.
- _____.Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. **Lei Complementar nº 709 Art. 2º** disponível em: <https://www4.tce.sp.gov.br/sites/default/files/images/lei-regimento.pdf>>. Acesso em: 31/10/18.
- _____.Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. **Observatório do Futuro**. Disponível em:<<https://www4.tce.sp.gov.br/observatorio/>>. Acesso em 14/11/18.
- _____.Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. **Parceria TCE-ONU incentivará desenvolvimento sustentável em municípios**. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/6524-parceria-tce-onu-incentivara-desenvolvimento-sustentavel-municipios>>. Acesso em: 31/10/18.
- CARVALHO, P.G.M. e BARCELLOS, F.C. **Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio - ODM: Uma Avaliação Crítica**. Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: IBGE, 2015. Disponível em <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv94600.pdf>>. Acesso em: 27/08/18.
- CLARK, H. **Sustainable Development Goals– SDGS**. UNDP Administrator, January 2015. Disponível em: <http://unshp.org/Pages/view.aspx?PostID=46> >. Acesso em: 26/08/18.
- Confederação Nacional de Municípios (CNM). **Guia Para Integração dos ODS**. [2017]. Disponível em: https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/Guia_para_Integra%C3%A7%C3%A3o_dos_ODS.2017.pdf>. Acesso em: 26/08/18.

_____. **Guia Para Localização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável nos Municípios Brasileiros – O Que os Gestores Municipais Precisam Saber.** [2017]. Disponível em: <https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/ods-objetivos_de_desenvolvimento_sustentavel_nos_municipios_brasileiros.pdf>. Acesso em: 26/08/18.

FABIANCIC, Niky. **Roteiro para a Localização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável: Implementação e Acompanhamento no nível subnacional.** Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2017/06/Roteiro-para-a-Localizacao-dos-ODS.pdf>>. Acesso em 26/08/2018.

GIL, A. C. **Como Elaborar projetos de Pesquisa.** 5ª ed. São Paulo. Atlas, 2010.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DE LAS ENTIDADES FISCALIZADORAS SUPERIORES – INTOSAI. **ODS: EFS y Regiones.** [2017] disponível em: <http://www.intosai.org/es/acerca-de-nosotros/ods-efs-y-regiones.html>. Acesso em: 30/10/18.

JOPPERT, M. P. **Guia para Integração dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável nos Municípios Brasileiros.** CNN – Confederação Nacional de Municípios Gestão 2017-2020. Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/ods/publicacoes/guia-para-integracao-dos-ods-2017/view>>. Acesso em: 26/08/18.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **The Sustainable Development Goals Report [2016].** Disponível em: <<https://unstats.un.org/sdgs/report/2016/The%20Sustainable%20Development%20Goals%20Report%202016.pdf>>. Acesso em: 11/10/18.

_____. **Manual Para Parlamentos do PNUD - O Papel dos Parlamentos na Implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.** [2017]. disponível em; <https://nacoesunidas.org/pnud-lanca-publicacao-sobre-papel-do-legislativo-em-promover-objetivos-da-onu/>. Acesso em: 16/08/18;

_____. **The Future We Want** [2012]. Disponível em: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/733FutureWeWant.pdf>>. Acesso em: 27 /08/18.

SCHNEIDER, Y. E PEZZELLA, M.C.C. **Direitos Fundamentais, Administração Pública e Sustentabilidade: novos objetivos e direcionamentos das atividades decisórias administrativas (atos e processos administrativos) dos municípios sob a perspectiva de uma “sociedade de risco” e da Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável, da Organização das Nações Unidas.** [2017]. Movimento Nacional ODS Nós Podemos. Disponível em: <<http://nospodemos-sc.org.br/os-5-ps-da-sustentabilidade/>>. Acesso em: 11/10/2018.

SLACK, L. **The Post-2015 Global Agenda – a role for local government.** Commonwealth Journal of Local Governance. Issue15: June 2014. Disponível em: <<https://epress.lib.uts.edu.au/journals/index.php/cjlg/article/view/4069/4688>>. Acesso em: 17/08/18.

O papel do TCESP no combate à corrupção eleitoral

Manuela Prado Leitão

Assistente de Gabinete de Conselheiro e Coordenadora do Observatório do Futuro do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Doutora em Direito pela Universidade de São Paulo. Mestre em Direito pela Universidade de Coimbra, Portugal, mleitao@tce.sp.gov.br

Marcus Augusto Gomes Cerávolo

Assessor Técnico de Gabinete de Conselheiro, Coordenador da Comissão Permanente de Análise de Jurisprudência, membro da equipe de pregoeiros e professor da EPCP do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Bacharel em Administração de Empresas. Pós-Graduado em Tecnologia de Gestão Pública e Responsabilidade Fiscal, mceravolo@tce.sp.gov.br

RESUMO

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo desempenha relevante função de fiscalizador das contas públicas, buscando atender à missão que lhe foi atribuída constitucionalmente. Como órgão de controle externo, também contribui para a prevenção de corrupção eleitoral e para a averiguação de irregularidades a serem encaminhadas às instituições competentes para as devidas providências no combate a esse crime e à improbidade administrativa eventualmente constatada. Nesse sentido, o trabalho desenvolvido no âmbito da Corte de Contas apresenta afinidade com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável estabelecidos no âmbito das Nações Unidas, dentre os quais se procura destacar, para fins desta temática, o ODS 16 – Instituições Fortes e o ODS 17 – Parcerias e meios de implementação. É o que se procura analisar ao longo do presente artigo.

Palavras-chave: Corrupção eleitoral. Controle externo. Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Parcerias. Fortalecimento de instituições.

INTRODUÇÃO

No Brasil, o ano de 2018 proporcionou inúmeros e candentes debates em torno de dois grandes temas: o combate à corrupção e as eleições para o executivo e o legislativo nos âmbitos federal, estadual e distrital. A interconexão entre eles é inegável e o discurso que permeou boa parte das discussões teve como essência o fortalecimento da ética na gestão pública.

A esse respeito, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCESP), no exercício de sua competência constitucional de promover o controle externo das contas públicas na esfera paulista, cumpre um importante papel, seja nas ações que desenvolve para acompanhamento da efetividade da gestão dos recursos públicos, nas parcerias interinstitucionais que estabeleceu com o Tribunal Regional Eleitoral (TRE-SP) e o Ministério Público do Estado de São Paulo (MP-SP) ou na adesão à Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU), por meio da qual realiza a difusão e o monitoramento do avanço dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) nos Municípios paulistas, sendo o combate à corrupção uma de suas metas.

Este é o escopo sobre o qual procuraremos discorrer ao longo das próximas linhas, ressaltando que o presente trabalho é inspirado em palestra ministrada no evento ‘Corrupção Eleitoral’, organizado pela 6ª Ação¹ do Fórum de Combate à Corrupção no Estado de São Paulo (FOCCO-SP)² em parceria com a Escola Paulista de Contas Públicas ‘Presidente Washington Luís’ (EPCP) do TCESP³.

O EXERCÍCIO DO CONTROLE EXTERNO PELO TCESP

O TCESP, em sua missão institucional de *fiscalizar e orientar para o bom e transparente uso dos recursos públicos em benefício da sociedade* e imbuído da visão de *ser uma instituição de referência no controle da efetividade na aplicação dos recursos públicos*, vem desenvolvendo, ao longo dos últimos anos, novas sistemáticas e ferramentas visando ao aprimoramento de sua atuação e atingimento dos objetivos concebidos no plano estratégico.

Nesse sentido, foram instituídos mecanismos para controle concomitante – portanto, de caráter preventivo – da gestão pública, de que são exemplo as fiscalizações quadrimestrais nos Municípios⁴, bem como o acompanhamento da execução⁵ de contratos e de ajustes com entidades do terceiro setor.

1. Referida ação visa 'Fomentar medidas de combate à corrupção no âmbito eleitoral', sendo coordenada pelo Ministério Público do Estado de São Paulo (MP-SP) e contando com a colaboração da Corregedoria Geral da Administração do Estado de São Paulo (CGA-SP) e do TCESP.

2. O Fórum de Combate à Corrupção no Estado de São Paulo (FOCCO-SP) decorre de um protocolo de intenções firmado em 09/12/13 por diversos órgãos e entidades, objetivando a promoção e a difusão do Programa Nacional de Capacitação e Treinamento para o Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (PNLD), bem como a discussão e a proposição de ações integradas no combate sistemático à corrupção e à lavagem de dinheiro no Estado de São Paulo. Em 2017, coube ao TCESP o exercício da Secretaria Executiva do FOCCO-SP, sendo as respectivas atividades divulgadas em página específica. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/6524-focco-sp-forum-combate-corruptcao-estado-sao-paulo>. Acesso em: 03 dez. 2018.

3. A palestra “O Papel do TCE-SP no Combate à Corrupção Eleitoral” foi ministrada por estes autores no auditório nobre ‘Professor José Luiz de Anhaia Mello’ do TCESP em agosto de 2018. Disponível em: <https://youtu.be/j8iP2AoxbIs>. Acesso em: 03 dez. 2018.

4. Implementadas após a edição da Resolução nº 01/2012 (publicada no DOE de 18/04/12) e cuja evolução vem se dando na seguinte conformidade:

| MUNICÍPIOS SOB ACOMPANHAMENTO | |
|-------------------------------|------------|
| ANO | QUANTIDADE |
| 2014 | 56 |
| 2015 | 133 |
| 2016 | 204 |
| 2017 | 324 |
| 2018 | 432 |

5. Iniciado em 2009 (Ordem de Serviço SDG nº 02/2009, publicada no DOE de 25/06/09) e posteriormente ampliado e aprimorado por meio das Resoluções nº 01/2012, 05/2014 e 04/2017 (publicadas no DOE de 18/04/12, 16/04/14 e 01/12/17, respectivamente). Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/resolucoes>. Acesso em: 03 dez. 2018

De outro norte, as auditorias de resultado, inauguradas com as fiscalizações operacionais dos programas do Governo Estadual⁶, foram ampliadas com a implementação das fiscalizações ordenadas, nas quais são realizadas – em dias específicos, não divulgados previamente – inspeções em diversas regiões do Estado para verificação dos serviços prestados pelo Poder Público, de acordo com os temas eleitos pela alta administração do Tribunal⁷.

Outra iniciativa de grande impacto se deu com a criação dos Índices de Efetividade da Gestão Municipal (IEG-M⁸) e da Gestão Estadual (IEG-E⁹) – por meio dos quais se busca avaliar a efetividade das políticas e atividades públicas desenvolvidas pelos gestores, bem como aferir, ao longo do tempo, se a visão e os objetivos estratégicos dos municípios e do estado paulistas foram alcançados de forma efetiva, com isso oferecendo elementos importantes para auxiliar e subsidiar a ação fiscalizatória exercida pelo controle externo –, o que gerou repercussão nacional e internacional, eis que o índice é hoje adotado pela ampla maioria das Cortes de Contas do país (IEGM Brasil) e usado pela ONU como instrumento para medir o avanço na adoção dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) no Brasil¹⁰.

6. Desde 2008, programas governamentais são selecionados e acompanhados durante o exercício em que ocorrem, sendo os resultados consolidados nas Contas Anuais do Governador do Estado. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/contas-aneais>. Acesso em: 03 dez. 2018.

7. A saber:

| FISCALIZAÇÕES ORDENADAS | | |
|-------------------------|--------|--|
| ANO | QUANT. | TEMAS |
| 2016 | 06 | Unidades de Saúde / Educação (Merenda) / Transparência / Resíduos Sólidos / Transporte Escolar / Terceirização, Limpeza e Vigilância |
| 2017 | 09 | Hospitais Municipais, UPAs e UBSs / Frota / Programa de Saúde da Família / Almoarifado / Merenda Escolar / Verificação de Obras Públicas / Resíduos Sólidos / Merenda / Transporte Escolar |
| 2018 | 06 | Hospitais e Ames gerenciados por OS / Fornecimento de Material Escolar / Tesouraria / Almoarifado da Saúde Medicamentos / Merenda Escolar / Creche Municipal |

Disponível em: <https://www4.tce.sp.gov.br/transparencia/relatorios-fiscalizacao-ordenada>. Acesso em: 03 dez. 2018.

8. O IEG-M, lançado por ocasião da celebração de 90 anos do TCESP, em 2014, é composto de 238 quesitos, relativos aos temas Educação, Saúde, Planejamento, Gestão Fiscal, Meio Ambiente, Proteção dos Cidadãos e Governança da Tecnologia da Informação. Hotsite disponível em: <https://iegm.tce.sp.gov.br/>. Acesso em: 03 dez. 2018.

9. O IEG-E, lançado em 2017, é composto de 342 quesitos, relativos aos temas Educação, Saúde, Planejamento, Gestão Fiscal e Segurança Pública. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/6524-iege>. Acesso em: 03 dez. 2018.

10. Conforme dados extraídos dos sites do Instituto Rui Barbosa (IRB) e do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD Brasil). Disponível em: <http://iegm.irbcontas.org.br/index.php> e <http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/presscenter/articles/2018/01/31/tribunal-de-contas-de-spl-an-a-n-cleo-para-implenta-o-dos-ods.html>. Acesso em: 03 dez. 2018.

A INTERSECÇÃO ENTRE OS ODS E A ATUAÇÃO DO TCESP

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), acordados no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU) em 2015, representam um compromisso mundial com diversas áreas de desenvolvimento, sustentadas nos pilares da proteção ambiental, da inclusão social e do crescimento econômico, resultantes da evolução – e também da ampliação da abrangência temática – dos Objetivos do Milênio.

Os 17 objetivos e suas 169 metas buscam o engajamento dos setores público e privado, bem assim de toda a sociedade civil em prol de uma melhor qualidade de vida para todos, “*sem deixar ninguém para trás*”, devendo ser alcançados pelos países até o ano de 2030.

Os ODS são integrados, o que significa que não se bastam em uma análise isolada. Além disso, benefícios em um dos Objetivos necessariamente impactam também outros ODS. Todavia, os que mais diretamente se aproximam da temática aqui retratada são aqueles voltados à governança entre as instituições, em prol do fortalecimento destas, da promoção de sua eficácia e da formação de parcerias para o alcance de resultados para o bem comum.

Cite-se, de início, o *ODS nº 16: paz, justiça e instituições eficazes*, que tem por mote o fortalecimento das instituições por meio da acessibilidade, da inclusão e da responsividade aos problemas, conforme se depreende de sua redação:

Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à Justiça para todas e todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis.



Um dos desdobramentos naturais desse Objetivo é o combate à corrupção, vez que se revela impossível pensar em instituições fortes e responsáveis se elas são corrompidas para satisfazer interesses ocultos, ilícitos e/ou particulares. Desse modo, o ODS 16 apresenta, de forma expressa, a redução substancial da corrupção em sua meta 16.5:

Meta 16.5 – Reduzir substancialmente a corrupção e o suborno em todas as suas formas.

Sublinhe-se que a meta tem por escopo a redução da corrupção *em todas as suas formas*, nas quais, por óbvio, se inclui a eleitoral.

Cumprir destacar que a Lei nº 4.737/1965 (Código Eleitoral) estabelece ser crime eleitoral a conduta pela qual se dá, oferece, promete, solicita ou recebe, para si ou para outrem, qualquer vantagem ou pecúnia com o fim de angariar votos ou conseguir abstenções às urnas, independentemente da aceitação da oferta ou de seu efetivo resultado¹¹.

Ainda que não caiba às Cortes de Contas a prerrogativa de oferecer denúncia contra o agente público que incida na conduta descrita no tipo penal acima, dentre as atribuições que lhe são afetas, e ao TCESP em específico, merece destaque a competência para julgar não apenas as contas *dos gestores e demais responsáveis por bens e valores públicos e daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário*, como ainda *convênios, aplicação de auxílios, subvenções ou contribuições concedidos pelo Estado e pelos Municípios a entidades particulares de caráter assistencial ou que exerçam atividades de relevante interesse público*, bem assim *contratos, ajustes, acordos e atos jurídicos congêneres*¹².

Referidos julgamentos, quando eivados de *irregularidade insanável e por decisão irrecurável*, ensejam a inserção dos dados dos responsáveis em uma relação que, nos termos do quanto definido no §5º do artigo 11 da Lei nº 9.504/1997 (Lei Eleitoral)¹³, deverá ser disponibilizada à Justiça

11. Art. 299. Dar, oferecer, prometer, solicitar ou receber, para si ou para outrem, dinheiro, dádiva, ou qualquer outra vantagem, para obter ou dar voto e para conseguir ou prometer abstenção, ainda que a oferta não seja aceita: *Pena - reclusão até quatro anos e pagamento de cinco a quinze dias-multa*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4737.htm. Acesso em: 03 dez. 2018.

12. Consoante disposto nos incisos III, XVII e XVIII do artigo 2º da Lei Complementar Estadual nº 709/93 (Lei Orgânica do TCESP). Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/norma/16279>. Acesso em: 03 dez. 2018.

13. Art. 11. Os partidos e coligações solicitarão à Justiça Eleitoral o registro de seus candidatos até as dezenove horas do dia 15 de agosto do ano em que se realizarem as eleições.

[...]
§ 5º Até a data a que se refere este artigo, os Tribunais e Conselhos de Contas deverão tornar disponíveis à Justiça Eleitoral relação dos que tiveram suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável e por decisão irrecurável do órgão competente, ressalvados os casos em que a questão estiver sendo submetida à apreciação do Poder Judiciário, ou que haja sentença judicial favorável ao interessado. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9504.htm. Acesso em: 03 dez. 2018.

Eleitoral, que, por seu turno, decidirá acerca de eventual inclusão de tais pessoas físicas na lista de inelegíveis para o pleito vindouro.

A esse respeito, vale salientar que a ‘Relação de Responsáveis por Contas Julgadas Irregulares’ – elaborada pelo TCESP e encaminhada à Justiça Eleitoral em agosto de 2018 – apresentou 7.361 registros de 3.753 diferentes responsáveis, sendo que as principais matérias que ensejaram a inclusão em sobredita listagem são aquelas relacionadas a processos versando sobre: prestação de contas de repasses ao terceiro setor (65%); contas da administração indireta (16%); apartados de contas de Prefeituras Municipais (8%) e contas de Câmaras Municipais (7%).

A Lei nº 9.504/1997 prevê ainda, no §3º de seu artigo 30¹⁴, a possibilidade de a Justiça Eleitoral requisitar técnicos dos Tribunais de Contas para apuração de contas de campanha, o que se reforça com a redação constante no §2º do art. 26-B da Lei Complementar nº 64/1990 (Lei de Inelegibilidade)¹⁵.

Com base nesse dispositivo legal, há muitos anos o TCESP vem renovando Acordo de Cooperação com o TRE-SP, a fim de regulamentar a parceria na apuração de contas de campanha de candidatos eleitos, primeiros suplentes e partido do candidato majoritário ao Governo.

A apuração é realizada por meio da análise da consistência das informações apresentadas, da confirmação dos fatos alegados pelo prestador de contas, do confronto de registros de fontes diferenciadas, da conferência de cálculos, do exame de demonstrativos e da análise documental das receitas e despesas declaradas.

Diante de todas as informações verificadas, as irregularidades passíveis de encaminhamento ao TRE-SP vão desde doações de dirigentes de empresas prestadoras de serviços para a administração, identificação de empresas de candidatos prestando serviços para campanha, doações sem identificação de origem (CPF) e pagamento de militantes acima do limite legal, até doações de beneficiários de programas sociais, que, em função das suas condições socioeconômicas, estariam impossibilitados de realizar as referidas doações.

A parceria citada é um exemplo de governança no setor público e de materialização de outro Objetivo de Desenvolvimento Sustentável, o ODS 17, que assegura as parcerias e os meios de implementação para:

Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável.

17 PARCERIAS E MEIOS DE IMPLEMENTAÇÃO



Meta 17.17 – Incentivar e promover parcerias públicas, público-privadas e com a sociedade civil eficazes, a partir da experiência das estratégias de mobilização de recursos dessas parcerias.

É evidente que não há como fortalecer instituições e torná-las mais eficazes sem o diálogo intersetorial. O compartilhamento de dados e a atuação conjunta promovem a inteligência existente nos diversos órgãos públicos, evitando o retrabalho e complementando as diferentes áreas de *expertise*. A promoção dessa eficiência reduz os gargalos nos quais se escondem os corruptores e os corrompidos.

Prova disso é o Fórum de Combate à Corrupção no Estado de São Paulo (FOCCO-SP), no qual órgãos e entidades de diversas esferas de Poder e de Governo¹⁶ promovem discussões e propõem ações

14. Art. 30. A Justiça Eleitoral verificará a regularidade das contas de campanha, decidindo: [...]

§5º. Para efetuar os exames de que trata este artigo, a Justiça Eleitoral poderá requisitar técnicos do Tribunal de Contas da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, pelo tempo que for necessário.

15. Art. 26-B [...] [...]

§ 2º. Além das polícias judiciárias, os órgãos da Receita Federal, Estadual e Municipal, os tribunais e órgãos de contas, o Banco Central do Brasil e o Conselho de Controle de Atividade Financeira auxiliarão a Justiça Eleitoral e o Ministério Público Eleitoral na apuração dos delitos eleitorais, com prioridade sobre suas atribuições regulares. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp64.htm. Acesso em: 03 dez. 2018.

16. Conforme Relatório de Atividades de 2017, ao final daquele exercício o FOCCO-SP contava com 32 participantes, a saber: AGU: Advocacia Geral da União; BACEN: Banco Central do Brasil; COAF: Conselho de Controle de Atividades Financeiras; CGM: Controladoria Geral do Município de São Paulo; CGA: Corregedoria Geral da Administração do Estado de São Paulo; DPF: Departamento de Polícia Federal; DPRF: Departamento de Polícia Rodoviária Federal; DETRAN: Departamento Estadual de Trânsito de São Paulo; FEBRABAN: Federação Brasileira de Bancos; JUCESP: Junta Comercial do Estado de São Paulo; CGU: Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria Geral da União; MPCONTAS: Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo; MPE: Ministério Público do Estado de São Paulo; MPF: Ministério Público Federal; OGE: Ouvidoria Geral do Estado de São Paulo; PC: Polícia Civil do Estado de São Paulo; PM: Polícia Militar do Estado de São Paulo; PGE: Procuradoria Geral do Estado de São Paulo; PGM: Procuradoria Geral do Município de São Paulo; PRFN3: Procuradoria Regional da Fazenda Nacional - 3ª Região; RFB: Receita Federal do Brasil; SAP: Secretaria da Administração

integradas no combate sistemático à corrupção e à lavagem de dinheiro e do qual o TCESP participa desde sua instituição, em dezembro de 2013. Nesse contexto, merece relevo a Ação n 06/18, que visa ‘fomentar medidas de combate à corrupção no âmbito eleitoral’ e cuja criação decorreu de proposta apresentada pelo TCESP – e acolhida pelos demais membros – por ocasião do exercício da Secretaria Executiva do Fórum em 2017.

Digno de nota, também, é o Termo de Cooperação Técnica recentemente celebrado entre o TCESP e o MP-SP, o qual objetiva o empenhamento de esforços conjuntos no desenho de matrizes de riscos e troca de dados para a prevenção de ações que possam culminar em corrupção e outras formas de dano ao erário¹⁷, valendo lembrar que, consoante previsto no parágrafo único do artigo 32 da Lei Orgânica do TCESP, *diante de indícios de ilícito penal, o Tribunal de Contas determinará a remessa de peças ao Ministério Público, para adoção das providências cabíveis.*

Além disso, a fim de que haja uma mobilização uníssona dos Tribunais de Contas em suas atuações, a Associação dos Tribunais de Contas (ATRICON) produziu, no ano de 2015, um conjunto de medidas para contribuir para o combate à corrupção no Brasil, dentre as quais se podem destacar o endurecimento da Lei da Ficha Limpa – para que se torne causa de inelegibilidade a não aplicação do mínimo constitucional em educação –, alteração da legislação eleitoral – de modo a impedir o abuso do poder econômico nas eleições – e a vedação à nomeação para cargos em comissão de pessoas com contas consideradas irregulares em processos nos Tribunais de Contas.

Um outro aspecto relevante de ser ressaltado é que o combate à corrupção e o fortalecimento das instituições passam pela sua aproximação com a sociedade, o que, novamente, está em consonância com o ODS 16, em especial as metas 16.6, 16.7 e 16.10:

Meta 16.6 – Desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis;

Meta 16.7 – Garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis;

Meta 16.10 – Assegurar o acesso público à informação e proteger as liberdades fundamentais, em conformidade com a legislação nacional e os acordos internacionais.

As três metas acima convergem para um mesmo ponto: o fortalecimento do controle social, por meio da inclusão, da transparência e da participação. Em sua essência, significam o pleno exercício da democracia.

De sua parte, o TCESP vem buscando fomentar e ampliar o diálogo com o cidadão e o estímulo ao exercício do controle social, quer pelo incremento nas ações relacionadas à sua função pedagógica¹⁸, quer pela disponibilização de múltiplos canais de interação nas formas presencial e eletrônica.

Dentre os inúmeros eventos realizados ao longo do tempo, merece destaque o ‘Ciclo de Debates com Agentes Políticos e Dirigentes Municipais’, no qual dirigentes e técnicos do TCESP percorrem, já há 22 anos, diversas cidades do interior paulista com o objetivo de orientar, informar e esclarecer dúvidas em relação aos diversos procedimentos, jurisprudência e entendimento generalizado da Corte de Contas em relação a tópicos de gestão pública e boas práticas administrativas.

De outro norte, estão disponíveis na internet, tanto para os jurisdicionados, quanto para o cidadão que deseja aprender questões orçamentárias e realizar o seu monitoramento, os manuais produzidos pelos

Penitenciária do Estado de São Paulo; SEFAZ: Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo; SSP: Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo; SMF: Secretaria Municipal da Fazenda (Secretaria de Finanças e Desenvolvimento Econômico do Município de São Paulo) de São Paulo; SNJ: Secretaria Nacional de Justiça; SPTC: Superintendência de Polícia Técnico-Científica do Estado de São Paulo; TCE-SP: Tribunal de Contas do Estado de São Paulo; TCM-SP: Tribunal de Contas do Município de São Paulo; TCU: Tribunal de Contas da União; TJ-SP: Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo; e TRF3: Tribunal Regional Federal da 3ª região. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/portal/relatorio-2017.pdf>. Acesso em: 03 dez. 2018.

17. O presente instrumento tem por objeto estabelecer cooperação técnica entre os partícipes para o planejamento, desenvolvimento, execução e avaliação de resultados de projetos e atividades voltadas à fiscalização, à prevenção e à repressão da corrupção no Estado de São Paulo, [...].

18. Consubstanciada nos manuais, revistas e guias editados pela Corte Paulista, bem como nos cursos e eventos promovidos pela Escola Paulista de Contas Públicas ‘Presidente Washington Luís’ (EPCP). Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/publicacoes> e <https://www4.tce.sp.gov.br/epcp/>. Acesso em: 03 dez. 2018.

técnicos do TCESP – dentre os quais se destacam os cuidados com contas de Prefeituras no último ano de mandato – comunicados e normas, cursos da EPCP e sessões de julgamento das Câmaras e do Tribunal Pleno, todos com transmissão online gratuita e divulgação em canais específicos no YouTube¹⁹.

A fim de observar a transparência, o TCESP oferece não apenas uma página específica sobre as informações internas no seu “Portal da Transparência”, como também relatórios diversos de fiscalizações ordenadas, de alertas – documento gerado com a finalidade de informar aos órgãos jurisdicionados as situações desfavoráveis e/ou irregulares verificadas ao longo da execução orçamentária anual –, relatórios de instrução da gestão fiscal, Instruções do Tribunal, índices de aplicações no ensino e na saúde –, além da possibilidade de acompanhamento processual para cadastrados no sistema do processo eletrônico, o e-TCESP.

Não se pode olvidar que um controle social efetivo se dá por meio de uma via de mão dupla, pois se, por um lado, o TCESP disponibiliza as informações para o público em geral, é de esperar que, de outro lado, o cidadão contribua com sua participação. E para viabilizar esse contato, a Corte de Contas desenvolveu canais de comunicação que permitem que qualquer pessoa envie a sua crítica ou a sua denúncia de irregularidade para eventual apuração pelo TCESP. São eles a Ouvidoria²⁰, o aplicativo “Fiscalize com o TCESP”²¹, o web-denúncia do FOCCO-SP²² na página do TCESP e pela central de atendimento via telefone, e-mail e *WhatsApp*.

CONCLUSÃO

O presente artigo buscou estabelecer pontos de conexão entre o trabalho desenvolvido pelo TCESP, na temática do combate à corrupção eleitoral, e alguns dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, especialmente os ODS 16 e 17. Verificou-se que o TCESP vem colaborando para o alcance desses objetivos até o ano de 2030 por meio de suas competências constitucionais e legais, que permitem que a Corte de Contas exerça um controle das contas públicas e aponte irregularidades que poderão constituir indícios de corrupção ou, ao menos, auxiliar a prevenir tal crime.

Evidenciou-se, no entanto, que sua atuação não pode – nem deve – ser isolada, pois, por meio de parcerias, o resultado torna-se mais efetivo. Foram mencionadas apenas algumas delas que, em conjunto com uma das associações mais importantes – com a própria sociedade – auxiliarão não apenas o TCESP, mas o poder público como um todo, a enfatizar seus valores fundamentais, a fortalecer a ética institucional e, sobretudo, a cidadania.

19. Disponível em: <https://www.youtube.com/user/tcespoficial>. Acesso em: 03 dez. 2018.

20. Disponível em: <https://www4.tce.sp.gov.br/ouvidoria/>. Acesso em: 03 dez. 2018.

21. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/fiscalize-com-tcesp>. Acesso em: 03 dez. 2018.

22. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/6524-focco-sp-forum-combate-corrupcao-estado-sao-paulo>. Acesso em: 03 dez. 2018.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2017]. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 3 dez. 2018.
- _____. **Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965**. Institui o Código Eleitoral. Brasília, DF: Presidência da República, [2017]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4737.htm><<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/1993/lei.complementar-709-14.01.1993.html>>. Acesso em: 3 dez. 2018.
- _____. **Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990**. Estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação, e determina outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2010]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp64.htm><<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/1993/lei.complementar-709-14.01.1993.html>>. Acesso em: 3 dez. 2018.
- _____. **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997**. Estabelece normas para as eleições. Brasília, DF: Presidência da República, [2017]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm><<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/1993/lei.complementar-709-14.01.1993.html>>. Acesso em: 3 dez. 2018.
- FÓRUM DE COMBATE À CORRUPÇÃO NO ESTADO DE SÃO PAULO (FOCCO-SP). **Relatório de Atividades de 2017**. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/portal/relatorio-2017.pdf>. Acesso em: 3 dez. 2018.
- INSTITUTO RUI BARBOSA (IRB). Disponível em: <http://iegm.irbcontas.org.br/index.php> e <http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/presscenter/articles/2018/01/31/tribunal-de-contas-de-sp-lan-a-n-cleo-para-implementa-o-dos-ods.html>. Acesso em: 3 dez. 2018.
- SÃO PAULO. [Constituição Estadual (1989)]. **Constituição Estadual de 1989**. São Paulo: Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, [2018]. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/constituicao/1989/compilacao-constituicao-0-05.10.1989.html>>. Acesso em: 3 dez. 2018.
- _____. **Lei Complementar nº 709, de 14 de janeiro de 1993**. Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado. São Paulo: Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, [1993]. Disponível em: <<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/1993/lei.complementar-709-14.01.1993.html>>. Acesso em: 3 dez. 2018.
- TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Ordem de Serviço SDG nº 02/2009, de 24 de junho de 2009**. Modifica, atualiza e consolida todos os procedimentos de instrução e trâmite dos processos sujeitos à fiscalização do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Diário Oficial do Estado de São Paulo: vol. 119, n. 116, caderno legislativo, p. 51-57, 25 jun. 2009.
- _____. **Resolução nº 01/2012, de 18 de abril de 2012**. Aprova novos procedimentos de fiscalização do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo e dá outras providências. São Paulo, [2012]. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/legislacao/resolucao_no_01_2012_1.pdf>. Acesso em: 3 dez. 2018.
- _____. **Resolução nº 05/2014, de 9 de abril de 2014**. Aprova novos procedimentos de fiscalização de repasses públicos e dá outras providências. São Paulo, [2014]. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/legislacao/resolucao_no_05_2014_0.pdf>. Acesso em: 3 dez. 2018.
- _____. **Resolução nº 04/2017, de 29 de novembro de 2017**. Altera e consolida as Resoluções nº 01/2012 e 05/2014, do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. São Paulo, [2017]. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/legislacao/resolucao_04-2017.pdf>. Acesso em: 3 dez. 2018.
- _____. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. **FOCCO-SP**. Fórum de combate à corrupção. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/6524-focco-sp-forum-combate-corrupcao-estado-sao-paulo>. Acesso em: 3 dez. 2018.
- _____. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. **Ordem de Serviço SDG nº 02/2009**, ampl. Resoluções nº 01/2012, 05/2014 e 04/2017. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/resolucoes>. Acesso em: 3 dez. 2018.

_____. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.
Contas Anuais do Governador do Estado. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/contas-anuais>.
Acesso em: 3 dez. 2018.

_____. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.
Relatórios de Fiscalização Ordenada. Disponível em: <https://www4.tce.sp.gov.br/transparencia/relatorios-fiscalizacao-ordenada>. Acesso em: 3 dez. 2018.

_____. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.
Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEG-M).
Disponível em: <https://iegm.tce.sp.gov.br/>.
Acesso em: 3 dez. 2018.

_____. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.
Índice de Efetividade da Gestão Estadual (IEG-E).
Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/6524-iege>.
Acesso em: 3 dez. 2018.

_____. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.
Publicações. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/publicacoes> e <https://www4.tce.sp.gov.br/epcp/>.
Acesso em: 3 dez. 2018.

_____. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.
Ouvidoria. Disponível em: <https://www4.tce.sp.gov.br/ouvidoria/>. Acesso em: 3 dez. 2018.

_____. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.
Fiscalize com o TCESP. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/fiscalize-com-tcesp>.
Acesso em: 3 dez. 2018.

Sustentabilidade e a gestão pública municipal

José Paulo Nardone

Diretor da Unidade Regional de Bauru do TCESP; Professor Universitário; Mestre em Direito do Estado; Pós-graduado em Administração Empresarial; Direito Civil e em Direito Processual Civil; Graduado em Administração de Empresas e em Direito; jnardone@tce.sp.gov.br.

RESUMO

Este trabalho pretende traçar uma rápida apresentação sobre a necessidade de transição de um modelo tradicional de gestão pública para um novo arquétipo que abarque o conceito de sustentabilidade e desenvolvimento sustentável.

Pretende-se demonstrar que a efetiva implantação dos ODS – Objetivos do Desenvolvimento Sustentável passe a ser esta uma tendência irreversível, comungada também pelo mercado e pelo terceiro setor, haja vista os inúmeros benefícios proporcionados pelo novo modelo.

A necessidade de adaptação dos procedimentos passa pela utilização de ferramentas de gestão e alargamento do contexto de atuação, lançando mão, por exemplo, das compras sustentáveis e de um planejamento estratégico que incorpore os objetivos do desenvolvimento sustentável, tornando o ente estatal uma referência de avanço para a sociedade na busca pelo atingimento dos objetivos previstos na Agenda 2030.

Descrevemos casos de sucesso na implantação de tal temática de forma concreta em cidades brasileiras e concluímos exortando todos os atores envolvidos na nova forma de ação a se apresentarem como protagonistas da empreitada, atuando e convencendo outros setores a também embarcar

nessa travessia, de um modelo que alcança pouca distância de resultados, para outro que opera alargando horizontes, olhando para o futuro, atuando no presente e planejando a longo prazo.

palavras-chave: Agenda 2030. Gestão Pública Municipal. ODS. Planejamento de Políticas Públicas. Atuação do Controle Externo. Compras Públicas Sustentáveis.

INTRODUÇÃO

A indispensável lide não só dos órgãos de planejamento, gestão ou mesmo de controle externo relacionados ao aparelho estatal, mas de todo o arcabouço do tecido social, envolvido no desafio de encontrar relações que definitivamente vinculem os conceitos de sustentabilidade e de desenvolvimento sustentável aos objetivos, à cultura, às práticas, enfim ao âmago Administração Pública, é um dos objetivos a serem perseguidos neste singelo trabalho, ou seja, incitar atores que possam de alguma forma contribuir para a inclusão efetiva dos ODS transversalmente aos projetos e ações que componham o planejamento e a execução de políticas públicas objetivando alcançar as metas traçadas pela Agenda 2030, especialmente na esfera municipal.

Para tanto, não se pode deixar de considerar que a sustentabilidade faz parte de um movimento social histórico, relacionado a um projeto de mudança e articulado por setores sociais das mais diferentes frentes, envolvendo os mais variados movimentos sociais, a área acadêmica, agências estatais, entidades sociais sem fins lucrativos, entre outros, todos com a idêntica orientação de se buscar desenvolver uma sociedade menos desigual e mais sustentável.

Estabelecida tal condição, mostra-se necessário que atores e instituições passem a sinalizar a necessidade de adoção de uma nova forma de se conduzir, isto é, a sociedade deve se conscientizar da imperativa necessidade de se preservar o futuro a partir de bases sustentáveis, ou, noutras palavras, a construção de um presente melhor não pode se assentar em ações que inviabilizem o futuro das próximas gerações.

SUSTENTABILIDADE E A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A definição de sustentabilidade, a despeito de empírica significação que a relaciona restritamente a aspectos ambientais e ecológicos, na verdade é muito mais ampla, alcançando múltiplas perspectivas, com dimensões que abarcam outros espectros, incorporando sítios políticos, sociais e culturais, além do ambiente físico e biológico.

Em relação ao desenvolvimento sustentável, este envolve a necessária harmonização entre interesses econômicos, além da preservação e racionalização dos recursos ambientais e da busca de qualidade de vida por meio de uma justiça social estabelecida a partir da oferta de serviços públicos de qualidade para todos.

Neste sentido, segundo Scandar Neto (2004), o substantivo “desenvolvimento”, quando ganha definitivamente a companhia do adjetivo “sustentável”, carrega consigo outra noção, de tão ou mais difícil delimitação conceitual, a sustentabilidade.

Portanto, aquilo que sempre se buscou ou deveria se buscar como objetivo precípua de uma sociedade e dos seus gestores, qual seja, o processo de elevação dos níveis de qualidade de vida de uma comunidade, a partir da adoção do conceito de desenvolvimento sustentável deverá se aliar e se amoldar ao respeito

pelos limites e capacidade de suportar demandas dos ecossistemas que a compõem.

Esta é uma clara questão de escolha social: do indivíduo, da comunidade e dos seus governantes e já que se trata de um processo de escolha, seus resultados estão intimamente ligados à ampla participação e comprometimento de todos os atores (LOPES, 2016).

A participação popular deve se iniciar a partir da fase de planejamento, englobando as discussões envolvendo desde o processo legislativo de avaliação das peças legais que compõem o planejamento público (PPA, LDO e LOA)¹, garantindo uma gestão democrática e transparente que permita e estimule a participação popular, produzindo um diagnóstico muito mais consistente em relação às necessidades sociais, dificuldades de execução e perspectivas de realização.

Segundo Rogers (2008):

O poder público municipal e uma cidadania participativa **equilibram a falta de eficiência dos governos federais de lidar com a diversidade e a especificidade dos problemas urbanos. Uma maior autonomia municipal e maior participação do cidadão criarão políticas públicas para resolver problemas precisos de ambientes específicos. O próprio governo municipal está em melhor situação para decidir sobre as necessidades de seus programas de transportes, bem-estar social, educação e energia. Se a cidade estiver comprometida com a questão da sustentabilidade, então os próprios cidadãos são trazidos para um movimento de efetiva colaboração contra a crise ambiental global. A rede de cidades cria uma rede global de cidadãos interdependentes (ROGERS, 2008, p.172) GN.**

Nesse sentido, tanto os profissionais responsáveis pelo planejamento das ações e políticas públicas, os legisladores que participarão na sua avaliação e aprovação; o setor privado; os demais agentes públicos, os órgãos de controle externo e a própria

1. A adoção do instrumento de planejamento e gestão denominado “Plano de Metas” permite e auxilia o poder público a definir prioridades e ações estratégicas, além de promover a participação popular e permitir o aperfeiçoamento da administração, sua modernização com ganhos de eficiência na qualidade dos serviços prestados à comunidade.

sociedade civil organizada, deverão atuar em sintonia e sincronia, de forma a possibilitar a evolução nas ações da gestão pública, inserindo definitivamente conceitos e ações relacionadas ao desenvolvimento sustentável no bojo de sua atuação.

No **setor privado**, na sua gestão corporativa, tem sido recorrente a aplicação de princípios, ferramentas e ações voltadas à sustentabilidade, buscando sobretudo a preservação e otimização do valor da organização, facilitando seu acesso a recursos, melhorando sua imagem institucional, afinal, atualmente a sociedade tem valorizado empresas e instituições que atuam para além da simples e única busca por resultados econômicos, mas que, ao contrário, adotam medidas sustentáveis e socialmente responsáveis.

Segundo se vê do Guia de Sustentabilidade para as Empresas², a adoção de tais ações neste segmento, com a incorporação da sustentabilidade como estratégia das organizações, acaba por contribuir para o desenvolvimento tanto pessoal quanto profissional dos atores envolvidos, além do maior reconhecimento pela comunidade da atuação da empresa.

Também as instituições do **terceiro setor** estão envolvidas com a nova perspectiva do conceito de sustentabilidade, afinal da mesma forma estão percebendo que a sustentabilidade se trata de um poderoso aliado na busca pela eficiência operacional, na medida em que elimina desperdícios de recursos (no caso do 3º setor, sempre reduzidos); facilita a colaboração no estabelecimento de parcerias estratégicas e ainda permite a obtenção de legitimidade em sua atuação, a partir do reconhecimento da sua importância por diferentes setores sociais envolvidos em sua área de atuação.

Quanto à **Administração Pública**, especificamente tratando da ação dos agentes do estado, a sua atuação estampada nas práticas da Governança Pública pode ser entendida como a capacidade que os governos têm de avaliar, direcionar e monitorar a gestão das diversas políticas públicas colocadas em prática para atender às demandas da população, utilizando-se de um conjunto de instrumentos e ferramentas adequadas, conforme descrito no Referencial de Governança – TCU.

A adoção e o alinhamento de estratégias de sustentabilidade devidamente articuladas com a definição, execução e monitoramento das políticas públicas, transformando princípios em ações definidas, proporcionam além do desenvolvimento pessoal dos agentes envolvidos, uma visão mais real e integral dos objetivos a serem alcançados, dos resultados esperados e dos “preços” envolvidos, especificamente em relação aos seus desdobramentos nas dimensões administrativas, sociais, ambientais e econômicas.

A definitiva incorporação dos ODS às políticas públicas dos municípios implica naquilo que se usa denominar o “pensar globalmente, agir localmente”.

O significado da inserção dos novos paradigmas à governança pública resulta na tomada de decisões considerando todas as implicações do presente para com o futuro, seja na área tributária ou administrativa, seja na área da saúde ou da educação, superando questões político-partidárias ou de duração de um mandato, sendo estes relevantes, mas não mais tão determinantes para uma gestão pública pautada pela eficácia e cujo objetivo seja garantir a oferta de um serviço público de excelência.

Uma medida que bem representa a adesão a estes novos conceitos no intento de atingir as metas da Agenda 2030 são as denominadas **Compras Públicas Sustentáveis**.

No Brasil, estima-se que as compras governamentais movimentem algo entre 10 e 15% do PIB nacional, o que gera significativos impactos na economia.

Há alguns anos o governo federal implementou o portal eletrônico de contratações públicas sustentáveis, o Comprasnet, o qual mantém o CATMAT – Catálogo de Materiais que possui mais de 700 itens feitos com materiais considerados sustentáveis, entre os quais, papéis, equipamentos de informática, materiais de limpeza, aparelhos de ar condicionado e materiais de escritório. Dessa forma, o gestor poderá optar por adquirir os materiais previamente cadastrados, quando definir critérios de compras sustentáveis para esses itens em seus editais.

2. Uma publicação do Instituto Brasileiro de Governança Cooperativa

Aí está o ente estatal dando exemplo da incorporação de práticas sustentáveis, promovendo economia tanto dos recursos naturais, quanto institucionais, estimulando uma revisão dos padrões de consumo da administração pública, que deve ser ampliado especialmente para o nível municipal, aquele que se apresenta mais próximo das pessoas.

Compras Públicas Sustentáveis consistem naquelas em que se tomam atitudes para que o uso dos recursos materiais seja o mais eficiente possível. Buscam evitar compras desnecessárias e identificar produtos mais sustentáveis que cumpram as especificações de uso requeridas (LOPES, 1992).

Portanto, não se busca apenas priorizar produtos devido ao seu aspecto ambiental, mas considerar também este aspecto aliado e alinhado aos demais critérios de especificações técnicas e preço.

Adotando tais condutas, fundamentadas em inúmeros dispositivos legais³, o Estado, especialmente representado pelos municípios, estará incentivando o mercado nacional a se adaptar à nova realidade da sustentabilidade, permitindo às instituições públicas assumir a liderança pelo exemplo.

E tratando disso, não faltam bons exemplos da incorporação de uma adoção qualificada dos ODS nos municípios que estabeleceram ao menos alguns segmentos a serem priorizados (governança, justiça social, educação, cultura, mobilidade, saúde, etc.) e atacaram tais temas com resultados bastante significativos, como é o caso do trabalho de despoluição do rio Sorocaba, na cidade homônima do estado de São Paulo, com o tratamento de 96% do esgoto ali despejado, proporcionando o fim da degradação ambiental, redução de doenças transmissíveis, múltiplo uso do rio, com mais investimentos, especialmente voltados ao turismo, redução de enchentes e melhoria na qualidade de vida dos munícipes.

Outra situação envolvendo a democratização e abertura de participação popular pode ser

descrita pela ampliação do número e da atuação dos conselhos municipais de acompanhamento e fiscalização em diversas frentes, na cidade de São Carlos/SP. Ali, para cada secretaria houve a criação de conselhos que passaram a atuar concomitantemente, estimulando ainda a criação e instalação de ouvidorias setoriais e incentivando a adoção do orçamento participativo com audiências regionais.

O projeto “Território da Paz”, implementado em Canoas/RS, onde por meio de ações de inclusão social, inteligência e tecnologia na integração do policiamento comunitário, conseguiu significativa redução da criminalidade, especialmente representada no número de homicídios, porte de armas de fogo, etc.

A adoção do Portal da Transparência em Maringá/PR, o qual além de implantar o caráter informativo sobre as contas, propiciou facilitação na prestação de serviços e processos burocráticos via internet, bem como permitiu que a própria administração municipal passasse a utilizá-lo, gerenciando estoques e fluxos de materiais e serviços.

Paragominas no Pará, até então considerada sinônimo de desmatamento, implantou o projeto “Municípios Verdes” e ampliou expressivamente a sua área de cobertura por floresta nativa como área protegida.

Já Londrina/PR chama a atenção com o projeto “Calçadas para Todos”, voltado à construção e manutenção e calçadas, melhorando as condições de circulação e segurança dos pedestres.

Estes⁴ são, entre outros, exemplos da exequibilidade da adoção de práticas sustentáveis por parte de municípios e demonstram tratar-se de um caminho sem volta no esforço pela consecução das metas estabelecidas na Agenda 2030.

Se em termos econômicos a sustentabilidade poderia ser representada pela expressão “viver da renda” proporcionada pela natureza e não do seu “capital” natural, numa dimensão mais alargada, a busca pela “prosperidade social” deve valorizar também outros capitais, além do econômico.

3. O que não falta são dispositivos legais a balizar tais procedimentos, a começar da própria CF, no seu art. 170, além das lei 6938/81 (Política Nac. Meio Ambiente), lei 7347/85 (ACP por danos ambientais), lei 8666/93, lei 9605/98 (lei crimes ambientais), lei 10295/01 (Política Nac. Uso Racional Energia), Instrução Normativa 01/10 SLTI/MP (dispõe sobre critérios sustentabilidade na aquisição bens, contratação serviços obras na Adm. Públ. Federal, lei 12305/10 (Política Nac. Resíduos Sólidos), entre outras.

4. Exemplos relacionados na publicação do Programa Cidades Sustentáveis, Metas de sustentabilidade para os municípios brasileiros – indicadores de referência

Descuidar-se da adoção de procedimentos sustentáveis, exaurir o “capital” ao invés dos seus “rendimentos” seria tal qual sacrificar as “galinhas poedeiras”, retirando do futuro a possibilidade de subsistir com segurança. Em respeito às futuras gerações, essa hipótese não pode e não deve ser colocada como uma possibilidade de ação.

O caminho a ser seguido é aquele do equilíbrio na busca de soluções, de avanços em prol da sociedade, de um lado superando a premissa de que os aspectos econômicos devem se sobrepor aos demais e de outro, afastar a imediatidade de resultados antes e acima de tudo.

A proposta é engendrar novas soluções, evoluindo para conquistas muito mais amplas e consistentes, voltadas à construção de uma sociedade mais solidária, comprometida com o bem-estar comum, com a inclusão social e com oferta de serviços públicos de qualidade a todos que a ele recorrerem, respeitando os limites de recursos existentes.

Qual o motivo do destaque à atuação das cidades?

O fato é que o estado brasileiro é composto em sua grande maioria por pequenos municípios. São nesses núcleos sócio-políticos que o atendimento às necessidades das comunidades se oferece a partir da estrutura municipal e, quanto menor o município, mais significativo e relevante o peso da presença estatal.

No entanto, a atuação dos órgãos de controle externo da administração pública, notadamente os Tribunais de Contas, infelizmente indica que a estrutura e qualificação do corpo técnico das administrações municipais nem sempre são suficientes o bastante para a incorporação de conceitos em ações pautadas na eficiência de procedimentos ou mesmo na eficácia dos seus resultados, quanto mais na recente adoção de medidas envolvendo a implementação dos ODS.

A partir de tais constatações conclui-se pela importância de se incrementar a informação e a formação desses atores, quer por impulso interno da própria administração, quer a partir da cobrança dos órgãos de controle externo, os quais apresentam significativa importância no direcionamento das ações dos gestores municipais, seja diante de suas orientações pedagógicas; seja por meio de apontamentos da fiscalização ou das cobranças presentes nas decisões proferidas.

Aliás, expressivo exemplo concreto da institucionalização da relevante atuação pedagógica junto aos Tribunais de Contas vem do TCESP, o qual recentemente criou o **Observatório do Futuro**, iniciativa destinada especificamente a adotar medidas de esclarecimento, orientação, capacitação e incentivo à adoção de medidas que conduzam os municípios paulistas à efetiva implementação dos ODS dentro da perspectiva temporal da Agenda 2030.

CONCLUSÃO

Nesse diapasão, cresce a importância e a responsabilidade da administração pública municipal como propulsora do desenvolvimento local.

Para tanto, imaginemos que cada prefeitura municipal adote práticas estabelecidas nos ODS em suas ações, o impacto que tais medidas implicariam nas comunidades como um todo seria muito expressivo, produzindo extraordinário efeito sobre as demais instituições da sociedade organizada, organizações privadas e na cultura de toda a população, funcionando como indutora de uma nova concepção de desenvolvimento, muito mais eficiente e saudável, provedor do presente e garantidor do futuro.

Olhar para 2030, ajustando ações no presente representa um avanço na qualidade da gestão pública, significando importante evolução e significativa transformação na obtenção de melhores resultados a custos (econômicos, sociais, ambientais, relacionais, entre outros), muito mais reduzidos.

Esta será uma importante contribuição a ser proporcionada às futuras gerações, garantindo um desenvolvimento sustentável no presente, que contribua para a elevação das condições de vida das comunidades de forma perene e sem o comprometimento dos meios necessários a tais conquistas.

A necessária sinergia entre todos os órgãos e agentes envolvidos é mais um desafio que se impõe, a todos e a cada um dos atores deste processo, gestores, executores, controladores e a própria coletividade envolvida, cada um na sua seara de atribuições e responsabilidades. Sinergia representa eficiência de ações conjuntas, passo

primordial para a obtenção de resolutividade na obtenção de resultados.

Caso cada um dos atores assuma o protagonismo na atuação, formação, esclarecimento e convencimento nas famílias, escolas, enfim, da sociedade civil organizada, será automática a exigência de respostas do poder público a tais demandas, que deverá passar a atuar observando e respeitando a finitude de recursos, ampliando seus horizontes e perspectivas de atuação.

Essa evolução é perfeitamente factível, tal qual os casos aqui apresentados e delineados a partir do Programa Cidades Sustentáveis, demonstrando que é possível darmos um passo além e a cada etapa vencida, evoluirmos na velocidade da marcha desta caminhada rumo a dias melhores, obtendo desempenhos e resultados mais promissores, em direção a um 2030 mais justo e equilibrado.

BIBLIOGRAFIA

BARBIERI, J. C. **Desenvolvimento e Meio Ambiente: as estratégias de mudança da agenda 21**. 9 Ed. Petrópolis-RJ: Vozes, 1997.158 p.

Brasil. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública / Tribunal de Contas da União**. Versão 2 - Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014. 80 p.

GPS – GUIA GESTÃO PÚBLICA SUSTENTÁVEL. **Programa Cidades Sustentáveis**. São Paulo, 2013. Disponível em: . Acesso em: 14 nov.2018.

HOLLING,C. S. **Understanding the Complexity of Economic, Ecological and Social Systems**. Ecosystems, n.4, p.390 – 405, 2001.

Instituto Brasileiro de Governança Corporativa **A Prática da Sustentabilidade: Desafios vividos por agentes da Governança Corporativa** / Instituto Brasileiro de Governança Corporativa; coordenação: Cibele de Macedo Salviatto e Carlos Eduardo Lessa Brandão. São Paulo, SP: IBGC, 2009 (Série Experiências em Governança Corporativa 1).

Instituto Brasileiro de Governança Corporativa Guia de Sustentabilidade para as Empresas / Instituto Brasileiro de Governança Corporativa; Coordenação: Carlos Eduardo Lessa Brandão e Homero Luís Santos. São Paulo, SP: IBGC, 2007 (Série Cadernos de Governança Corporativa, 4).

LOPES, Anaísa Filmiano Andrade, 1992- **O programa cidade sustentável, seus indicadores e metas: instrumentos metodológicos para a avaliação da sustentabilidade no município de Prata/MG** / Anaísa Filmiano Andrade Lopes. - 2016.

MSMB – Metas de Sustentabilidade para Municípios Brasileiros. **Programa Cidades Sustentáveis**. São Paulo, 2012. Disponível em: . Acesso em: 14 nov. 2018.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Agenda 2030**. Disponível em: . Acesso em: 15 nov. 2018.

PCS - PROGRAMA CIDADES SUSTENTÁVEIS. **O Programa**. São Paulo, 2012. Disponível em: . Acesso em: 04 nov. 2018.

ROGERS, R.; GUMUCHDJIAN, Philip. **Cidades para um Pequeno Planeta**. Barcelona: GG, 2008.

SACHS, I. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2000.

SCANDAR NETO, W. J. **Indicadores de desenvolvimento sustentável no Brasil**. 4º Seminário Fluminense de Indicadores, 2004. Cadernos de Textos. Rio de Janeiro: Fundação CIDE, 2004, 116 p.

Inovação nos ODS: A inovação como fator histórico de progresso

José David de Araújo

Bacharel em Informática pela UFPR, Pós-Graduado em Gestão de Políticas Públicas pela USP/EPCP, graduando em Gestão de Tecnologia pelo SENAC. Servidor da área de Tecnologia da Informação do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. david@tce.sp.gov.br

RESUMO

Este artigo discute o conceito de inovação, e como sua aplicação é essencial para o atingimento de todos os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, apresentados pela ONU na Agenda 2030.

Palavras chave: Inovação. ODS. ONU. Agenda 2030. Sustentabilidade. Economia. Desenvolvimento.

INTRODUÇÃO

A Agenda 2030 é a resposta ao reconhecimento, alcançado em setembro de 2015 em Nova York, em reunião com representantes dos 193 estados-membros da ONU, que “a erradicação da pobreza em todas as suas dimensões, incluindo a pobreza extrema, é o maior desafio global e um requisito indispensável para o desenvolvimento sustentável” (ONU, 2015).

Não é propósito deste artigo descrever, detalhadamente, os objetivos suas metas da Agenda 2030 da ONU (e que, por consequência, deveriam de ser todos os habitantes deste planeta, não só de seus governantes), porém, para contextualização, passamos aqui a apresentar uma pequena descrição da mesma.

Conforme declara o sitio eletrônico da Agenda 2030 (ONU, 2015),

A Agenda 2030 consiste em uma Declaração, em um quadro de resultados - os 17 ODS e suas 169 metas -, em uma seção sobre meios de implementação e de parcerias globais, bem como de um roteiro para acompanhamento e revisão. Os ODS são o núcleo da Agenda e deverão ser alcançados até o ano 2030.

Os ODS (Objetivos de Desenvolvimento Sustentável) são uma série de 17 objetivos para transformar o mundo. Cada um deles perpassa seu próprio âmbito, influenciando e sendo influenciado pelos outros. São eles:

1. Erradicação da Pobreza
2. Fome Zero e Agricultura Sustentável
3. Saúde e Bem-Estar
4. Educação de Qualidade
5. Igualdade de Gênero
6. Água Potável e Saneamento
7. Energia Acessível e Limpa
8. Trabalho Decente e Crescimento Econômico
9. Indústria, Inovação e Infraestrutura
10. Redução das Desigualdades
11. Cidades e Comunidades Sustentáveis
12. Consumo e Produção Responsáveis

13. Ação Contra a Mudança Global do Clima
14. Vida na Água
15. Vida Terrestre
16. Paz, Justiça e Instituições Eficazes
17. Parcerias e Meios de Implementação

O tema **Inovação**, porém, na visão deste autor, afigura-se como elemento mais básico dos ODS. Sem uma mudança positiva nas formas em que produzimos, pensamos, distribuimos e usamos nossos recursos, qualificamos nossa educação, adaptamos nossas cidades, reduzimos nossas desigualdades, a possibilidade de atingir tais objetivos é reduzida.

Este artigo visa discutir o conceito de **inovação**, ao mesmo tempo em que demonstra, através de fatores históricos e da análise de suas consequências, que inovações são necessárias para que grandes mudanças positivas sejam efetivadas, e são imprescindíveis ao atingimento de todos os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

INOVAÇÃO NOS ODS

O termo **Inovação** aparece de forma destacada no 9º ODS, que trata, já em seu título de *Indústria, Inovação e Infraestrutura*, definindo-o como “construir infraestruturas robustas, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a *inovação*” (ONU, 2015) assim como em pelo menos duas de suas metas:

*9.5 Fortalecer a pesquisa científica, melhorar as capacidades tecnológicas de setores industriais em todos os países, particularmente nos países em desenvolvimento, inclusive, até 2030, incentivando a **inovação** e aumentando substancialmente o número de trabalhadores de pesquisa e desenvolvimento por milhão de pessoas e os gastos público e privado em pesquisa e desenvolvimento*

*9.b. Apoiar o desenvolvimento tecnológico, a pesquisa e a **inovação** nacionais nos países em desenvolvimento, inclusive garantindo um ambiente político propício para, entre outras coisas, diversificação industrial e agregação de valor às commodities*

Além deste destaque, o termo **inovação** ainda aparece nas metas de outros objetivos, quase sempre fortemente ligado à Tecnologia, Pesquisa e Ciência:

Trabalho Decente e Crescimento Econômico (ODS 8):

*8.2 atingir níveis mais elevados de produtividade das economias, por meio da diversificação, modernização tecnológica e **inovação**, inclusive por meio de um foco em setores de alto valor agregado e intensivos em mão-de-obra*

*8.3 promover políticas orientadas para o desenvolvimento, que apoiem as atividades produtivas, geração de emprego decente, empreendedorismo, criatividade e **inovação**, e incentivar a formalização e o crescimento das micro, pequenas e médias empresas, inclusive por meio do acesso a serviços financeiros*

Parcerias e Meios de Implementação (ODS 17):

*17.6 melhorar a cooperação regional e internacional Norte-Sul, Sul-Sul e triangular e o acesso à ciência, tecnologia e **inovação**, e aumentar o compartilhamento de conhecimentos em termos mutuamente acordados, inclusive por meio de uma melhor coordenação entre os mecanismos existentes, particularmente no nível das Nações Unidas, e por meio de um mecanismo global de facilitação de tecnologia global*

17.8 operacionalizar plenamente o Banco de Tecnologia e o mecanismo de desenvolvimento de capacidades em ciência, tecnologia e inovação para os países de menor desenvolvimento relativo até 2017, e aumentar o uso de tecnologias capacitadoras, em particular tecnologias de informação e comunicação.

Não há forma conhecida de garantir a Erradicação da Pobreza sem garantir uma Agricultura Sustentável, Saúde e o Acesso à Educação de Qualidade (Objetivos 2 e 4, respectivamente), minimamente. Não se imagina interromper a Mudança Global do Clima (ODS 9) sem considerar as questões energéticas (ODS 7). Não se afigura meio possível de alcançar uma efetiva Redução de

Desigualdades (ODS 10) sem tratar da Igualdade de Gênero e Trabalho Decente e Crescimento Econômico (ODS 5 e 8). Este último também é fortemente influenciado pelos resultados do objetivo que trata da Indústria, Inovação e Infraestrutura (ODS 9).

Mais do que um termo, ou um conceito, a inovação, em todas as suas facetas, torna-se imprescindível para o atingimento das metas propostas pela Agenda 2030. Conforme tratamos abaixo, inovação não significa, mas implica, mudança. E todas as metas e objetivos trazem a necessidade dessa mudança, correção de rumo – e mudar ou corrigir o rumo também significa **innovar** em nossas atitudes.

INOVAÇÃO, MUDANÇA E CRIATIVIDADE

A etimologia da palavra *inovação* (do latim *innovatio*, derivada de *innovare*, inovar e, de *novum*, novo) faz com que se possa afirmar, por extensão, que a raiz da palavra traz não só o sentido de novo, mas a ação (*in novum*, “introduzir” a novidade, o novo) e do senso comum, o termo é usado como sinônimo de invenção, novidade, modificação, alteração, criatividade e outros que se assemelham a novo, criação, mudança.

A definição clássica de (SCHUMPETER, 1942) para inovação não esgota, mas traz luz sobre o assunto:

“Innovation is the market introduction of a technical or organisational novelty, not just its invention.”¹

Outra definição mais sintética e atual de inovação é atribuída a Steve Jobs, fundador da Apple, criador de grande parte das inovações que hoje temos à mão na maioria dos smartphones. Segundo o criador do Iphone, o que diferencia a inovação da criatividade é que *“innovation is creativity that ships”²*.

Grosso modo – e neste sentido utilizado para este artigo, apenas – o conceito de mudança e inovação encontram paralelos nos conceitos de *mudança e adaptação* descritos por Charles Darwin em A Origem das Espécies (DARWIN, 1872). *Mudança* é

uma mudança. Se essa mudança torna o organismo mais adaptado ao seu meio, aumentando suas chances de sobrevivência e continuidade, ela é uma *inovação* pode ser propagada às próximas gerações.

Há também outro sentido que une não só o conceito de inovação do conceito de sobrevivência do mais adaptado, que liga Schumpeter, Jobs e Darwin, que aproxima as sociedades criadas pela humanidade das interações criadas pela natureza: o conceito de que, quando uma mutação/mudança não produz algum benefício, ela é rapidamente (rapidamente, no caso da evolução das espécies, pode implicar gerações) descartada pela natureza – através de um processo de seleção natural. Muitas mutações acontecem, mas poucas – em relação ao total de mutações – se perpetuam.

Conforme Steve Jobs, *“Sometimes when you innovate, you make mistakes. It is best to admit them quickly and get on with improving your other innovations.”³*

Nem todas as mudanças implicam resultados positivos. É parte do processo de inovação separar o joio do trigo; na natureza, essa separação é feita através da seleção natural. Nas sociedades humanas, ela pode ser realizada com análise de resultados fortemente baseada em números, estatísticas, metas, objetivos – como os da Agenda 2030.

INOVAÇÃO E PROCESSO INOVATIVO

A inovação, assim como a evolução, agrega mais as características de um processo contínuo do que de um fato isolado, e normalmente se apresenta como forma de dar resposta a um problema identificado.

Como exemplo, pode-se citar a criação da indústria da comida enlatada – que, para o mal ou para o bem, é responsável pela conservação e distribuição de alimentos para grande parte da população, inclusive a parcela mais pobre. Começa com um problema: como levar comida para a frente de batalha na França de Napoleão Bonaparte – a quem é atribuída a frase “um exército marcha com seu estômago”? Para tal, o francês Nicolas Appert apresentou um processo – criado por ele em 1795 – que consistia em aquecer as conservas em

1. *“Inovação é a introdução no mercado de uma novidade técnica ou organizacional, não apenas a sua invenção.”*, tradução do autor.

2. *“Inovação é criatividade que produz resultados”*, tradução do autor.

3. *“Algumas vezes, quando você inova, você comete erros. É melhor admitir rapidamente e seguir em frente, melhorando suas outras inovações.”* Tradução do autor de trecho citado em (CHOWDHRY, 2013).

recipiente (inicialmente, vidro) fechado com uma rolha de cortiça. Appert só foi reconhecido como criador do processo em 1809 e, no ano seguinte, seu compatriota adaptou o método para embalagens metálicas, mais resistentes e leves – e vendeu a ideia aos britânicos. E, cinco anos depois, surge outra inovação importante: o abridor de latas. (INGLIS-ARKELL, 2017)

Todo o processo teve acertos e erros – Appert atribuía a conservação de alimentos ao fato de que suas embalagens eram hermeticamente fechadas, e não à eliminação de micro-organismos na fervura. Apenas meio século depois Louis Pasteur criaria a inovação que leva seu nome (pasteurização), mas que já estava presente na fervura de Appert (ESCHNER, 2017).

Mais do que simplesmente uma mudança, a disponibilização de comida em conservas embaladas de hoje se derivou de uma série de pequenas inovações – a fervura, o tipo de embalagem, antes de ferro estanhado, depois folha de flandres, até atingir as atuais latas de alumínio – e processos de esterilização que permitem o transporte de alimentos para regiões distantes, sua conservação por muito mais tempo e por consequência a disponibilização para muito mais pessoas durante muito mais tempo – considerando, claro, a qualidade da embalagem final.

Processos de inovação, normalmente, não são inovativos em si. Passam sempre pelo mesmo gradual e lento crescimento, até atingirem sua maturidade. Toda inovação conhecida que se apresenta como ruptura, ou o termo atualmente utilizado, “inovação disruptiva”, tem um longo caminho até atingir sua massa crítica.

A seguir, passamos a apresentar outras inovações que, apesar de presentes hoje no dia-a-dia de grande parte da população, representaram, a partir de sua adoção, grandes (mas graduais) impactos para a sociedade humana.

INOVAÇÃO E REVOLUÇÃO DA AGRICULTURA NA IDADE MÉDIA

O período da história europeia definido como Idade Média perdurou por quase dez séculos (de meados do séc. V ao sec. XV, iniciando com a queda do Império Romano e terminando com a era de grande renascimento), e ficou popularmente conhecido como “idade das trevas”, por ter sido um período alta disseminação de doenças como a Peste Negra, que mais que dizimou a humanidade – considerase que a população humana no planeta tenha se reduzido de 450 milhões de habitantes para 350 milhões em meados do século XIV, e que apenas no século XVIII a população tenha voltado aos níveis pré-pestes.

Cabe lembrar que a Peste Negra teve seu apogeu nos dois últimos séculos da Era Medieval. Apesar de toda a imagem gravada pelos bancos escolares, a Idade Média em seus dez séculos também foi um período de inovação.

A agricultura é um exemplo disso. Houve, na Era Medieval, uma série de pequenas (de nosso ponto de vista, hoje) inovações que transformaram a agricultura no que conhecemos hoje, melhorando o uso de recursos necessários e, por extensão, aumentando a eficiência e a disponibilidade de alimentos.

Passamos a apresentar algumas delas.

INOVAÇÕES NO ARAR

O processo básico de cultivo de alimentos na Idade Média não se diferenciava do processo que atualmente utilizamos: rasga-se o terreno em sulcos, colocam-se as sementes, cuida-se do crescimento, colhe-se o resultado.

Em 4.500 a.C., o ser humano já havia criado um utensílio feito com galhos bifurcados para arejar a terra e torná-la mais receptiva às sementes. Esse mesmo utensílio recebeu uma ponta de pedra afiada para o contato com a terra, e os sumérios (6.500 a.C. – 1.940 a.C.) foram os primeiros a utilizarem arados tracionados por animais – sendo que o boi era o principal animal de tração, por sua força e resistência (MAZOYER e ROUDART, 2008).



Figura 1 - Arado egípcio, circa 1.200 a.C.

Fonte: Por Painter of the burial chamber of Sennedjem - The Yorck Project (2002) 10.000 Meisterwerke der Malerei (DVD-ROM), distribuído por DIRECTMEDIA Publishing GmbH. ISBN: 3936122202., Domínio público, <https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=154346>

É seguro afirmar que o processo básico (uso de arados e tração não humana) já havia sido estabelecido muito antes da Idade Média e que, ainda assim, perdura até hoje.

Esse formato, porém (forquilha de madeira com ou sem uma pedra talhada na parte que toca o solo, tracionada por bois ou por humanos), encontra diversos problemas em seu uso.

O primeiro, mais óbvio, é que a ferramenta em si apresenta baixa resistência ao seu uso. A parte em contato com a terra, sendo feita de madeira ou pedra, se quebrava ou soltava com facilidade, causando perda de tempo e produtividade. O segundo é que, sendo uma ferramenta “leve” (feita em madeira, e não em metal), não gerava sulcos profundos e toda a sua “leveza” era perdida na resistência do solo (a ferramenta era adequada apenas para solos mais arenosos). Sem essa profundidade, as sementes a serem plantadas ficavam mais perto da superfície, a mercê de pássaros, de serem levadas pela chuva ou vento e de não poderem criar raízes mais resilientes.

Além disso, o sistema de tração animal utilizado (bois, com o arado ligado diretamente aos pescoços ou chifres dos animais) ainda que mais eficiente do que a tração humana, trazia seus desafios. O boi, apesar de sua força, é um animal lento, e a forma de ligar o animal ao arado (o arreio, através dos chifres ou de amarras ao pescoço) fazia com que parte da força exercida pelo animal se concentrasse na região do pescoço, causando sofrimento ao mesmo. Em comparação com sua capacidade produtiva, um boi necessitava de uma área de alimentação (pastagem) extensa, o que diminuía os recursos disponíveis para a produção de alimentos.

Assim, dois problemas se afiguram: era necessário o uso de um arado que fosse mais eficiente em rasgar a terra (mais profundo) e, portanto, mais resistente e pesado o que implica em uso de metal – caro e de difícil acesso, à época – e a modificação do tipo de tração, de uma tração leve (dos antigos arados de madeira e pedra) para uma tração pesada (metal)

Para o primeiro item, não bastava que se colocasse metal no lugar da pedra ou madeira. O metal também deveria ser resistente e com capacidade de ser afiado, e resiliente às intempéries do continente europeu.

Esse tipo de necessidade produziu uma inovação na agricultura que pode ser considerada mais impactante que a adoção de tratores mecânicos, considerando-se o impacto na produção de alimentos. Essa inovação foi disseminação de **cavalos** como principais animais de tração. Um cavalo é significativamente mais eficiente do que um boi, trabalhando mais pela mesma quantidade de alimentos. Com maior força e velocidade, ele pode arar maiores quantidades de terreno, ou arar mais vezes a mesma área.

Porém, a adoção do cavalo implica uma inovação na maneira de puxar o arado. Um cavalo ligado ao arado da mesma forma que um boi, com faixas de couro perpassando seu tórax seria imediatamente enforcado e pararia de trabalhar.

Isso levou a adoção de um novo tipo de arreio, com a coalheira ou colar de cavalo, um anel acolchoado colocado apoiado, mas não pressionado, sobre o tórax/pescoço do animal, que impedia o seu estrangulamento.



Figura 2 - Representação mais antiga de um colar de cavalo na Europa. Fonte: https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/d/d5/Earliest_european_harness.png

Isso possibilitou também a adoção do arado de metal, mais inaugurando o conceito de tração pesada. Entretanto, além da força necessária para seu uso, também há o problema do desgaste das patas do animal. Lembrando que os custos atrelados à posse e uso do animal de tração eram consideráveis, utilizá-los de forma “predatória” não era uma opção. Assim, além do pescoço, as patas deveriam ser protegidas do desgaste, levando a uma outra inovação: a adoção da ferradura.

Ainda segundo (MAZOYER e ROUDART, 2008)

O êxito do cultivo com tração pesada dependeu, portanto, da difusão de novos modos de arreamento que multiplicaram a potência de tração dos animais: a coalheira (também chamada de coleira de espádua) de armadura rígida e acolchoada para os cavalos, os asnos e mulas e a canga (ou jugo) de chifres para os bovinos. Esses novos modos de arreamento, surgidos na Europa no século VIII, só se difundiram após o século X (Lefebvre Des Noëttes, 1931). Com o cultivo com tração pesada, a contribuição dos animais de tração aos trabalhos agrícolas aumentou muito. Dia após dia, em todas as estações do ano em todos os terrenos, os animais trabalhavam, puxando a charrua e a grade, ou pesados carroções de feno, de feixes de cereais, de esterco e de lenha. Nessa condição, os cascos dos cavalos e dos bovinos se desgastavam, a menos que fossem ferrados. A ferragem dos animais de tração, com ferraduras fixadas com pregos, foi um procedimento que começou a ser praticado na Europa a partir do século IX, aproximadamente. Ela permitiu eliminar o último fator limitador do desenvolvimento do cultivo com tração pesada.

Das informações acima, conclui-se que uma série de pequenas **inovações** – mudança do tipo de arado, força de tração, tipo de encilhamento, ferraduras – iniciadas pela necessidade de maior produção de alimentos com a conservação dos recursos utilizados (que livremente poderíamos chamar de sustentabilidade) levaram a uma revolução na agricultura que pode sustentar a rápida recuperação populacional vista no terceiro terço da Idade Média.

Destaque-se, porém, que essas não foram as únicas inovações que levaram à revolução agrícola citada. Muitas outras também contribuíram, como a mudança na forma de descanso da terra, o uso de estábulos para o gado, o uso de extensivo de esterco para as plantações. Desta forma, não apenas o encadeamento, mas uma **rede de inovações** foi necessária para atingir os resultados indicados.

INOVAÇÕES AJUDAM TODOS OS ODS

Maquinas de lavar roupas são objetos comuns hoje e, ainda que seja uma invenção de mais de 200 anos, a difusão do produto não ocorreu de forma tão rápida. As constantes guerras do século 19 impactaram na produção, mas ainda assim, adoção desse tipo de equipamento ainda se dá de forma lenta.

Um dos motivos é que ele ainda é visto como artigo de luxo para as camadas mais pobres da população, em decorrência de seu custo, manutenção, desconhecimento e necessidade de infraestrutura para tal (como espaço, fornecimento de água e eletricidade).

Segundo (IBGE, 2017), os lares com máquinas de lavar roupa (ou lavadoras) só passaram a ser maioria no Brasil a partir de 2011, ainda que quase dobrando sua presença nos domicílios (de 33,64% para 61,14%) entre os anos de 2001 e 2015:

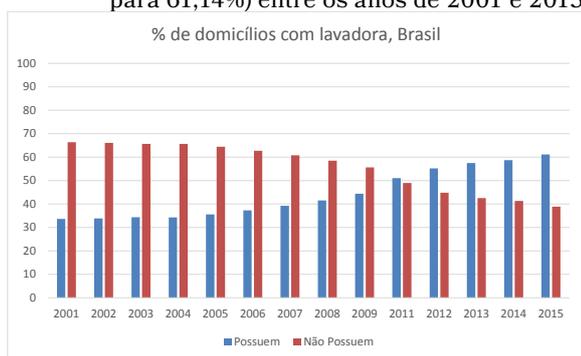


Figura 3: Evolução da posse de lavadoras em domicílios no Brasil. Fonte: <https://serieestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?vcodigo=PD280>

Apesar de seu crescimento constante, a adoção de máquinas de lavar nos domicílios brasileiros é baixa, quando comparamos com a das TVs, por exemplo.

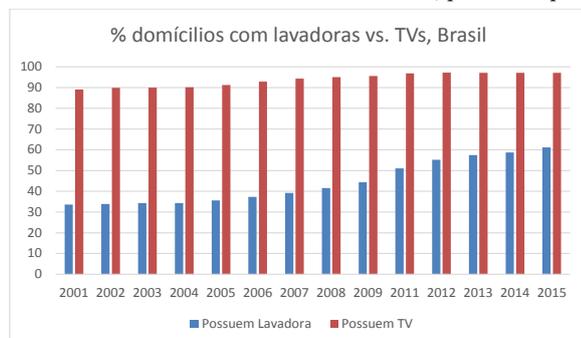


Figura 4 - Comparação TV versus Lavadoras no Brasil. Fonte: <https://serieestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?vcodigo=PD282&t=domicilios-particulares-permanentes-posse-televisao> e <https://serieestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?vcodigo=PD280>

Maquinas de lavar roupa modernas são mais eficientes no uso de recursos. Uma torneira aberta por 15 minutos consome 279 litros de água, aproximadamente. Uma máquina de lavar atual lava 5Kg de roupas com 135 litros de água [ODS 6]. Desta forma, a adoção de máquinas de lavar roupa também é, em alguns casos, além de justificável do ponto de vista econômico [ODS 8], também justificável do ponto de vista ecológico [ODS 6 e, por extensão, 14 e 15] e de mão de obra [ODS 8 e 9]. Para utilizá-la adequadamente, os ODS 6 e 7 são condições prévias.

Lavar roupas manualmente é uma atividade que consome grande quantidade de tempo e recursos. Esfregar roupas, trazer água, enxaguar, reenxaguar leva tempo e requer grande quantidade de esforço físico – principalmente com a introdução e popularização de tecidos mais pesados como o jeans. Além disso, o contato constante com produtos de químicos – alvejantes como anil, água sanitária e outros produtos – traz implicações constantes para a saúde [ODS 3] a quem seja atribuída tal tarefa na maioria, a população de baixa renda.

Independente de considerações de certo ou errado, é fato que o ato de lavar roupa sempre foi associado (é ainda é) à atividade feminina de baixa, ou nenhuma, remuneração atrelada. O cuidado com as vestimentas assim como a sua higiene e limpeza – e suas implicações na saúde – são, ainda nos dias de hoje, vistos como intimamente ligados às mulheres.

A adoção de máquinas de lavar roupa, mais do que a simples economia de combustível, redireciona o tempo utilizado para outras atividades – como um trabalho remunerado [ODS 8] e à educação [ODS 4]. Ambos podem ajudar a reduzir a pobreza [ODS 1], enquanto a infraestrutura necessária para sua adoção implica processos sustentáveis nas comunidades [ODS 11], ao mesmo tempo que se cuida do consumo de insumos com responsabilidade [ODS 12].

O estatístico islandês Hans Rosling cita em sua palestra *A Máquina de Lavar Mágica* (ROSLING, 2010) a experiência de sua família:

And what's the magic with them? My mother explained the magic with this machine the very, very first day. She said, "Now Hans, we have loaded the laundry. The machine will make the work. And now we can go to the

*library.” Because this is the magic: you load the laundry, and what do you get out of the machine? You get books out of the machines, children’s books. And mother got time to read for me. She loved this. I got the “ABC’s” — this is where I started my career as a professor, when my mother had time to read for me. And she also got books for herself. She managed to study English and learn that as a foreign language. And she read so many novels, so many different novels here. And we really, we really loved this machine.*⁴

Desta forma, uma simples máquina de lavar tem um impacto significativo na educação [ODS 4], na redução das desigualdades [ODS 10], e, também, por causa de seu impacto ser historicamente mais ligado às mulheres, na redução da desigualdade de gênero [ODS 5], liberando as pessoas de um trabalho árduo, que consome tempo, para outras atividades.

A simples adoção dessa inovação, de forma consciente, influencia positiva e quase que diretamente todos os ODS.

E, por extensão, pode-se afirmar que paz, justiça e instituições eficazes [ODS 16] são uma consequência de melhores educação e igualdade.

Uma máquina de lavar roupa, quando pensada isoladamente, pode parecer um item imprescindível (ainda que essa percepção só venha em sua ausência) para aqueles que já a tem, um sonho inalcançável (ou um luxo) para aqueles que não a tem; mas, quando analisada da perspectiva do ganho para a sociedade, a adoção de máquinas de lavar roupa (ou de outra forma de se poupar tempo dessa atividade) se torna um item que tem impacto considerável na melhoria do mundo.

PEQUENAS INOVAÇÕES GERAM GRANDES IMPACTOS

A água é recurso imprescindível para a vida. Pode-se afirmar que o acesso a água potável [ODS 6] define a qualidade de vida nas comunidades humanas.

Disponibilizar água nos domicílios implica não só a captação, manutenção, transformação da água em água potável, conservação, mas também a distribuição da água ainda em condições de potabilidade. Em comunidades onde ainda não há infraestrutura de distribuição domiciliar, mas em que há infraestrutura de transporte (que vai de caminhões-pipa até o uso de tração animal, passando por bicicletas) a distribuição se ocorre, ainda que de forma insatisfatória. Em comunidades onde nem mesmo o transporte de água é possível, seja por fatores geográficos, seja por fatores econômicos, as famílias são obrigadas a buscar sua própria água – na maioria das vezes, podendo percorrer quilômetros até alcançar água e trazendo de toda a água que conseguirem carregar – lembrando que cada litro de água pesa um quilo.

O transporte em baldes (nem todos fechados) pode levar à perda da água, e um acidente (derrubar o balde, por exemplo) leva a perda de toda a água captada.

E essa é uma atividade que consome tempo e esforço de uma população que não tem esses recursos e, normalmente, executada por mulheres e crianças.

É certo que este é um problema que deve ser solucionado, no longo prazo, com a disponibilização de infraestrutura adequada para o transporte de água sem o esforço (des)humano de carregar a água necessária para a sobrevivência por horas e quilômetros, para, em pouco tempo, repetir o mesmo processo. Contudo, devido à premência da necessidade, aguardar pela implantação da infraestrutura necessária não é uma opção, humanamente falando.

4. *Qual é a mágica delas (das máquinas de lavar)? Minha mãe explicou a mágica no primeiríssimo dia. Ela disse ‘Hans, nós já colocamos a roupa para lavar. A máquina vai fazer o trabalho. E agora podemos ir para a biblioteca.’ Essa é a mágica: você carrega a máquina, e o que você tira dela? Você tira livros da máquina, livros para crianças. Ela amou isso. Eu tirei da máquina cartilhas – foi aí que eu iniciei minha carreira de professor: quando minha mãe teve tempo de ler para mim. E ela também tirou da máquina livros para ela mesma. Ela conseguiu estudar inglês e aprender como uma segunda língua. E ela leu tantos romances, tantos romances diferentes... e nós amamos muito, muito essa máquina. Tradução do autor.*

Inspirados e movidos por este problema de crise hídrica que atinge principalmente às áreas rurais e com impacto maior em mulheres e crianças, em 1991 os engenheiros sul-africanos Pettie Petzer e Johan Jonker criaram um equipamento para transporte de água mais eficaz, atendendo assim às necessidades dessas populações.

O aparelho em si prima pela simplicidade e, ainda que se baseie no transporte com tração humana (já que outro tipo de transporte muitas vezes não está disponível nessas comunidades) ele minimiza o esforço necessário para o transporte de água.

Sendo chamado de “hippo water roller”, ou, mais simplesmente, “water roller” não é nada mais do que um barril de poliuretano de alta resistência, acoplado a uma “guia” de cano galvanizado, que serve tanto para empurrar o barril (é possível também puxá-lo) enquanto ele “rola” por seu caminho.

A diferença pode ser vista na imagem a seguir.



Figura 5 - Uso de baldes e Hippo roller.
Fonte: https://www.google.com/imgres?imgurl=https%3A%2F%2Fwww.engineeringforchange.org%2Fwp-content%2Fuploads%2F2018%2F02%2FHippo_Water_Roller_resized.jpg&imgrefurl=https%3A%2F%2Fwww.engineeringforchange.org%2Fsolutions%2

O equipamento tem capacidade de 90l de água, contra os aproximadamente 22l de um balde (Engineering for Change, 2015). Hermeticamente fechado, possui uma tampa de grande tamanho para facilitar a limpeza e o preenchimento com água, e as últimas versões contam com uma tampa menor acoplada à tampa maior, para servir como torneira/saída de água. O equipamento é resistente, tendo sido testado sendo puxado por carros a

40km/h, tendo durabilidade prevista entre 5 e 7 anos (presume-se que a durabilidade é de 10 anos). Seu transporte é enormemente facilitado quando comparado com o transporte em vasilhames ou baldes, com maior velocidade e maior carga, a cada viagem.

Esse equipamento claramente ajuda a atingir o ODS 6, mas seu impacto em todos os outros ODS não pode ser medido diretamente, como, por exemplo, reduzir o sofrimento e eventuais problemas de saúde causados por carregar grandes pesos por longo tempo.

Além da inovação em si do equipamento (HIPPO ROLLER, 2018), outras pequenas inovações foram acrescentadas, fazendo com que o aparelho pudesse se tornar não só um equipamento para transporte de água, mas também para uso em transporte de bens ou mesmo de pessoas feridas, e mesmo com pequenas adaptações para fomentar pequenos negócios, como se vê na figura seguinte:



Figura 6 - Outros usos para o Hippo roller, através da adição de um dispositivo adicional.
Fonte: <https://www.hipporoller.org/water-roller/>

O projeto já alcançou 48 países, com 55.000 unidades produzidas e entregues, atingindo aproximadamente 500.000 pessoas. Abaixo, um mapa mostrando a distribuição do Hippo Roller pelo mundo.



Figura 7 - Disseminação do Hippo Roller pelo mundo.
Fonte: Hippo-roller brochure. Recebido em 19/11/2018.

Perceba-se que a quase totalidade dos países subsaarianos adotou a solução, em maior ou menor escala. Porém, o Brasil, guardadas as devidas proporções, com problemas semelhantes no semiárido, ainda não teve essa inovação adaptada ou aceita.

O projeto em si envolve grandes questões de engenharia, como estruturas de metal resistentes, como plásticos duradouros, proteção contra raios UV e outros, mas as inovações já existiam a muito tempo. Coube a Pettie Petzer e Johan Jonker combinar as evoluções tecnológicas já conhecidas à época e combinar em uma inovação de grande impacto para solucionar um problema também já conhecido.

Também há questões importantes quanto ao reaproveitamento do material. Mesmo depois do uso constante e do tempo de vida do equipamento, o formato e o material são muito valiosos para a comunidade para que simplesmente se gere mais lixo não tratado. Ao final de sua vida útil, o equipamento ainda pode ser transformado em banheira para crianças, cocho para animais, hortas suspensas e outros objetos que trarão mais recursos para a população, diminuindo também o impacto ecológico de sua utilização.

RESISTÊNCIA E DIFUSÃO DE INOVAÇÕES

Há determinados adjetivos, ou termos, que tentam requalificar uma palavra, ou apenas reatribuir um conceito ou intensidade que, originalmente, já estava presente. “Disruptivo” é um desses adjetivos, comumente utilizado para indicar que algo apresenta uma ruptura com o status quo anterior. Como, por exemplo, em “tecnologia disruptiva” ou “inovação disruptiva”. Ocorre que, na maioria dos casos, o que se chama de disruptivo é apenas um processo evolutivo, sem representar qualquer ruptura.

Como exemplo, no começo do século, houve, na cidade de São Paulo, um grande movimento de resistência à inovação envolvendo táxis (G1, 2015). Em resumo, o serviço oferecido pelos taxistas na cidade estava enfrentando a concorrência de um modelo mais novo, no qual o serviço é oferecido por um aplicativo de celular (Uber e semelhantes), quase sempre mais rápido e mais barato. Os beneficiários do modelo anterior, sentindo-se ameaçados em seu meio de vida, protestaram, levando esse seu descontentamento até à violência física contra aqueles que adotaram a inovação.

A questão era: a adoção da inovação de forma imediata geraria desemprego (segundo o que pregavam os taxistas) a curto prazo.

A cena não é nova. É apenas a repetição do que já havia acontecido um século antes entre carroceiros e taxistas (BATISTA, 2011). Todos os elementos estão presentes: o protesto, os beneficiários da maneira anterior, aqueles que abraçam a inovação, a forma violenta de reagir.



Figura 8 - Trecho de notícia do jornal Estado de São Paulo, sobre o protesto dos carroceiros. Fonte: Jornal O Estado de São Paulo.

Essas resistências servem para lapidar o processo como um todo, corrigindo erros e melhorando a absorção. Há casos, porém, são apenas resistências corporativas ou de falta de compreensão do processo de inovação e de como ele não pode ser interrompido. O Ludismo (CONNIF, 2011) na Inglaterra do século 19, em que os trabalhadores quebravam as maquinas de fiar alegadamente para manter o modo de trabalho anterior, é um exemplo disso: a questão não é a inovação em si, mas as transformações no *modus vivendi* de um grupo que tende a não sair da sua zona de conforto.

Neste contexto, o objeto irremovível encontra a força irresistível. E, normalmente, o objeto se prova não tão irremovível assim.

Inovações enfrentam resistências, sempre, ainda que sua adoção seja rápida e desejada pela sociedade. E nem sempre a sociedade, como grupo humano, irá reconhecer a inovação como positiva, ou mesmo irá empreender recursos em sua adoção.

Segundo (ROGERS, 2003), a difusão de uma inovação depende de 4 fatores:

1. A inovação em si, e sua relevância
2. Os canais de comunicação, e seu empenho em divulgar a inovação
3. Tempo, e a temporalidade da adoção
4. Sistema Social, definido como um grupo de indivíduos comprometidos com a inovação (ou com a resistência a ela).

Como exemplo, citamos um objeto que todos conhecem: o teclado de máquinas de escrever/computador/smartphones e de quase todos os dispositivos que aceitem texto como entrada de informações.

Ainda segundo (ROGERS, 2003) o teclado com layout QWERTY é o mais difundido, aceito e aprendido. Dificilmente encontra-se outro teclado que não esse (ainda que adaptado para cada linguagem, com seus sinais específicos, como acentos e caracteres próprios da língua oficial de cada país). Ele pode ser identificado sequência de letras QWERTY, no canto superior esquerdo, logo abaixo das teclas de números.

Esse formato de teclado foi adotado em larga escala pelos fabricantes de máquinas de escrever porque atendia a um problema: as duplas de letras mais comuns (em inglês) ficam mais distantes, de forma a que as partes mecânicas da máquina de escrever não enroscassem umas nas outras, causando atrasos. Além disso, ele faz com que os dedos percorram uma distância maior entre as duplas de letras, de forma a aumentar o tempo entre cada tecla, diminuindo ainda mais a possibilidade de paradas para “desenroscar” as partes mecânicas.

Em outras palavras, o teclado QWERTY foi criado de forma a ser mais lento e fazer com que os dedos percorram distâncias maiores.

Esse é um problema que não existe mais, pois os teclados atuais não têm o problema de “enroscar” partes mecânicas. Basicamente, a única vantagem do teclado QWERTY se perdeu no tempo e na adoção de novas tecnologias.

Existem teclados como o DVORAK que, após a curva de aprendizado, tornam a digitação mais rápida e menos cansativa, em ao menos 42% - o que é um ganho considerável em tempo e produtividade. E estes teclados já existem há quase um século. E, como pode-se pensar, o teclado que foi utilizado para digitar este artigo é um teclado QWERTY.

O motivo é simples: existe toda uma resistência à adoção deste teclado, que vai desde a indústria de equipamentos eletrônicos, que resiste em mudar a configuração padrão, visto que seu público não aceita essa mudança, e a resistência do público, que não vê porque mudar, já que os equipamentos todos adotam esse padrão de teclado. Junte-se a isso que não há interesse dos canais de comunicação para a divulgação do fato (muitas vezes por falta de interesse do público) e que o sistema social de resistência à inovação, nesse caso, é maior do que o de adoção da mesma.

E não se pode deixar de considerar o fator tempo, conforme (ROGERS, 2003). Inovações tem seu tempo de validade estabelecido, e esse tempo tem ficado ainda mais curto.



Figura 9 - Teclados QWERTY e DVORAK. Fonte: https://upload.wikimedia.org/wikipedia/en/1/10/Dvorak_Qwerty_layout.jpg

É bem provável que em poucos anos a discussão entre tipos de layout de teclado não seja relevante, não por causa da adoção de um teclado mais adequado e eficiente, mas simplesmente porque teclados não serão mais necessários.

CONCLUSÃO

Inovação, para este artigo, já traz em seu bojo o conceito de mudança que tem impactos positivos para a sociedade, mais do que a simples criatividade, invenção, modernização ou alteração tecnológica ou de processos. A inovação, mais do que a simples criatividade, implica mudanças para sua adoção. Essas mudanças podem ter, no curto prazo, pequenos ou imperceptíveis impactos para a sociedade, mas sempre direcionam a humanidade para novos caminhos. A adoção da inovação pode ter impactos negativos e resistência num primeiro momento, mas a adaptação da humanidade (e de suas sociedades) a novas ideias e métodos se prova valiosa para a continuidade da espécie.

Inovações, porém, têm temporalidade. Os exemplos dados anteriormente, como a mudança do tipo de arado, a difusão da máquina de lavar ocorreram em momento oportuno e foram divulgadas organicamente, alcançando parte da população. A adoção do **hippo roller** é recente, mas já tem um impacto significativo, ainda faltando a divulgação em regiões como o Brasil, por exemplo. Já o layout alternativo para os teclados, apesar da inovação e melhoria de efetividade que traz, pode se perder no tempo.

A adoção e o fomento de inovações, por parte das instituições governamentais e empresas, e, principalmente, pessoas, são fatores de sucesso para o atingimento dos ODS. Sem a adoção de inovações não só em produtos ou métodos, mas principalmente na forma de pensar, a possibilidade de que possamos atingir o objetivo nº 1 e final da Agenda 2030, de que

a erradicação da pobreza em todas as suas dimensões, incluindo a pobreza extrema, é o maior desafio global e um requisito indispensável para o desenvolvimento sustentável. (ONU, 2015)

se torna um objetivo difícil – senão impossível – de se alcançar ainda nesta geração.

BIBLIOGRAFIA

- BATISTA, L. **Cocheiros resistiram a táxis na Estação da Luz em 1911**. O Estado de São Paulo, 2011. Disponível em: <<https://brasil.estadao.com.br/blogs/arquivo/servico-de-taxi-causava-revolta-entre-cocheiros/>>. Acesso em: 2018 novembro 2018.
- CHOWDHRY, A. **Lessons Learned From 4 Steve Jobs Quotes**. Forbes, 5 outubro 2013. Disponível em: <<https://www.forbes.com/sites/amitchowdhry/2013/10/05/lessons-learned-from-4-steve-jobs-quotes/#24d42cfc4f69>>. Acesso em: 18 novembro 2018.
- CONNIF, R. **What the Luddites Really Fought Against**. Smithsonian Magazine, 2011. Disponível em: <<https://www.smithsonianmag.com/history/what-the-luddites-really-fought-against-264412/>>. Acesso em: 2018 nov. 2018.
- DARWIN, C. On **The Origin Of Species**. Ecologia, 1872. Disponível em: <<http://ecologia.ib.usp.br/ffa/arquivos/abril/darwin.pdf>>. Acesso em: 17 Dezembro 2018.
- ENGINEERING for Change. **Hippo Water Roller, 2015**. Disponível em: <<https://www.engineeringforchange.org/solutions/product/hippo-water-roller/>>. Acesso em: 17 nov. 2018.
- ESCHNER, K. **The Father of Canning Knew His Process Worked, But Not Why It Worked**. Smithsonian Magazine, 2 Fevereiro 2017. Disponível em: <<https://www.smithsonianmag.com/smart-news/father-canning-knew-his-process-worked-not-why-it-worked-180961960/>>. Acesso em: 12 nov. 2018.
- G1. G1. **G1**, 2015. Disponível em: <<http://g1.globo.com/fantastico/noticia/2015/07/entenda-briga-entre-taxistas-e-motoristas-do-aplicativo-uber.html>>. Acesso em: 18 Dezembro 2018.
- HIPPO ROLLER. Sobre. **Hippo Roller**, 2018. Disponível em: <<https://www.hipporoller.org/about/>>. Acesso em: 17 nov. 2018.
- IBGE. **Séries Estatísticas**. IBGE, 2017. Disponível em: <<https://seriesestatisticas.ibge.gov.br>>. Acesso em: 15 Novembro 2018.
- INGLIS-ARKELL, E. **Don't loose a finger: the 200-year evolution of the can opener**. Arstechnica, 27 nov. 2017. Disponível em: <<https://arstechnica.com/gadgets/2017/11/dont-lose-a-finger-the-200-year-evolution-of-the-can-opener/>>. Acesso em: 12 nov. 2018.
- MAZOYER, M.; ROUDART, L. **História das Agriculturas no Mundo - do Neolítico à Crise contemporânea**. São Paulo: Unesp, 2008.
- ONU. **Agenda 2030**. Agenda 2030, Setembro 2015. Disponível em: <www.agenda2030.com.br>. Acesso em: 09 novembro 2018.
- ROGERS, E. M. **Diffusion of Innovations**. 5ª. ed. New York: Free Press, 2003.
- ROSLING, H. **The Magic Washing Mashine**. Ted Talks, 2010. Disponível em: <https://www.ted.com/talks/hans_rosling_and_the_magic_washing_machine?language=en>. Acesso em: 16 nov. 2018.
- SARUGA, F. **A evolução da mecanização agrícola**, Coimbra, p. 17 a 26, 24 Julho 2002. Disponível em: <<https://arquivo.cna.pt/vozdaterra/04%20vtjulho2002.pdf>>. Acesso em: 13 nov. 2018.
- SCHUMPETER, J. A. **Capitalism, Socialism and Democracy**. 3a. ed. London: George Allen and Unwin, 1942.
- WIGELSWORTH, J. R. **Science and Technology in Medieval European Life**. London: Greenwood Press, 2006.

Uso da ciência de dados como ferramenta para planejamento de atingimento das metas da Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável

Fabio Correa Xavier

Mestre em Ciência da Computação (IME-USP),
MBA em Gestão Executiva de Negócios (IBMEC-RJ).
Diretor Técnico do Departamento de Tecnologia da
Informação, fabio@tce.sp.gov.br

Andrey Fernando da Silva Ribeiro

Pós-graduado em análise, projeto e gerência de sistemas
(PUC-RJ), Bacharel em TI pela UERJ. Chefe Técnico da
Fiscalização, andrey@tce.sp.gov.br

RESUMO

Este artigo apresenta uma aplicação da Ciência de Dados para obter e cruzar dados com o objetivo de subsidiar um planejamento adequado para se atingir as metas previstas na Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Como caso prático, mostraremos como um gestor municipal poder fazer uso de dados públicos de população e educação para conseguir atingir a meta 4.2, atendendo 100% da demanda por creches em seu município.

Palavras-chave: Ciência de dados. ODS. Agenda 2030. Desenvolvimento sustentável. Educação infantil. Creche.

INTRODUÇÃO

E se fosse possível prever a ocorrência de um surto de uma doença antes mesmo que este acontecesse?

Ou prever a direção para a qual um vírus se espalhará? Ou ainda prever quando uma moléstia chegará à sua cidade?

Certamente estas informações seriam de grande valia nas mãos hábeis de gestores proativos e comprometidos com a saúde e o bem-estar da população local.

Mas o que pode parecer uma utopia ao olhar do leitor, na verdade, já é uma realidade. Basta uma rápida pesquisa na Internet para constatar que existem ferramentas capazes de realizar este feito. Mas como isso é possível?

Segundo Pereira (2015), pesquisadores desenvolveram uma ferramenta chamada ARGO (*AutoRegression with Google search data*), capaz de usar dados captados nas pesquisas do Google para realizar tais previsões. Ela é baseada num novo esquema de organização de informações que, unido a uma calibração contínua, gerou uma forma de acompanhar surtos de gripe.

Entretanto, se engana quem acha que esta é uma realidade distante de terras brasileiras. Graças a uma parceria entre uma empresa *startup* malaia e uma ONG carioca, foi possível criar uma tecnologia que usa a inteligência artificial para prever surtos de dengue em determinadas regiões, facilitando a sua prevenção e combate (PRADO, 2015).

Estas duas ferramentas possuem algo em comum além do seu objetivo principal, que é o de prevenir e combater doenças: o uso da Ciência de Dados (ou *Data Science*, em inglês). Trata-se de uma área interdisciplinar voltada para o estudo e a análise de dados, estruturados ou não, que visa à extração de conhecimento. Comumente utiliza aprendizagem de

máquina¹, *Big Data*², além de técnicas de outras áreas interdisciplinares como estatística, economia, engenharia e outros campos da computação.

Sendo assim, os dois exemplos acima ilustram de maneira definitiva que se trata de ferramentas valiosas que podem e devem ser utilizados pela Administração Pública no desempenho das suas funções.

A CIÊNCIA DE DADOS

A Ciência de Dados é um campo emergente de pesquisa que se concentra em extrair informações relevantes de um grande e complexo conjunto de dados (DANIEL, 2018). A Ciência de Dados pode envolver o uso de aprendizado de máquina e outras técnicas automatizadas para coleta, processamento, consolidação e visualização de dados, muitas vezes heterogêneos e complexos. Como um campo de investigação multidisciplinar, a Ciência de Dados acaba por envolver conhecimentos das áreas de estatística, pesquisa operacional, matemática, humanidades e ciências sociais, além da ciência da computação (DANIEL, 2018). Por essas características, o uso dessa técnica pode se ser um grande desafio, se levarmos em conta a variedade de técnicas de descoberta de conhecimento e o colossal volume de dados existentes e à disposição.

Para vencer desafios como a exploração de grande quantidade de dados, a procura por padrões consistentes, regras de associação, sequências temporais e detecção de relacionamentos entre variáveis, existem várias técnicas, processos e modelos de extração do conhecimento. Para ilustrar a diversidade de técnicas e áreas de conhecimento, descrevemos algumas delas, sucintamente, a seguir:

I - Mineração de Dados (*Data Mining*): que, segundo Tan (2006), consiste na aplicação de algoritmos sobre bases de dados a fim de se extrair conhecimento útil não trivial dessas. Ainda de acordo com Larose (2005), pode-se definir mineração de dados como sendo

um processo de descoberta de novas correlações, padrões e tendências significativas através do exame de grandes quantidades de dados armazenados em repositórios através do uso de tecnologias de reconhecimento de padrões, de estatística e de matemática.

II – Mineração de Textos (*Text Mining*): um processo computacional no qual se busca analisar um ou mais documentos na busca de informações relevantes, como, por exemplo, conceitos recorrentes, relacionamentos entre conceitos, dentre outros (FELDMAN; SANGER, 2006).

III – Clusterização: que visam à formação de grupos de observações homogêneos dentro de um mesmo grupo e significativamente distintas das observações inseridas em outros grupos (VICTOR LEONARDO CERVO, 2015)

IV - Lógica Fuzzy: técnica desenvolvida pela necessidade de criação de um método capaz de expressar de uma maneira sistemática quantidades imprecisas, vagas e mal definidas (MORE et al., 2010).

V - Web Crawler: um script ou programa que pode navegar em páginas web de maneira automática, para se atingir alguma finalidade específica (GARG; GUPTA; SINGH, 2017).

Neste momento, podem surgir vários pensamentos desanimadores na mente do leitor, como “isso é muito complicado”, “vou ter que remar muito pra chegar nesse nível”, ou ainda “não temos recursos para realizar um trabalho de análise deste porte”. Por desmistificar essa imagem, demonstraremos na próxima seção uma aplicação simples da Ciência de Dados, tendo como premissa o atingimento de uma das metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável - ODS da ONU.

CASO PRÁTICO

A adoção de modelos e técnicas complexas e avançadas de análise de dados pode ser um fator desanimador para a maioria dos profissionais que iniciam esta jornada. Portanto, acreditamos que, no início, simplicidade é essencial. A utilização de modelos simples, porém corretos e precisos, que reflitam a realidade da sua localidade, é o melhor caminho a ser tomado. Uma análise simples e

1. Aprendizagem de máquina é considerada um subcampo da Inteligência Artificial, que trabalha com a ideia de que as máquinas podem aprender sozinhas ao terem acesso a grandes volumes de dados. Esse aprendizado se dá pela detecção de padrões e criação de conexões entre dados, por meio de *Big Data* e algoritmos sofisticados.

2. Grandes conjuntos de dados, caracterizados pelos 3 Vs: Velocidade, Volume e Variedade.

correta certamente alcançará resultados mais efetivos e rápidos.

Do mesmo modo, a utilização de uma abordagem iterativa e incremental, que aumente paulatinamente a complexidade e fidedignidade do modelo, é uma excelente prática. Para isso, a reutilização do conhecimento adquirido nas iterações anteriores é um passo fundamental. Assim, será possível acompanhar a evolução do trabalho, além de facilitar a reanálise periódica dos dados, parte importante que visa entender as mudanças ocorridas ao longo do tempo.

Para exemplificar essa abordagem simples, iterativa e incremental, vamos utilizar uma meta de um dos objetivos de destaque no âmbito dos ODSs, no ano de 2018, no TCESP: a educação inclusiva, equitativa e de qualidade. Para tal, escolhemos uma de suas metas para nortear o exemplo proposto neste artigo, a meta 4.2, enunciada a seguir:

Meta 4.2 – Até 2030, garantir que todas as meninas e meninos tenham acesso a um desenvolvimento de qualidade na primeira infância, cuidados e educação pré-escolar, de modo que eles estejam prontos para o ensino primário (NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL, 2015).

Os cuidados pré-escolares certamente passam pelo oferecimento de vagas de creches à população, oferecendo cuidados que possam contribuir para um desenvolvimento de qualidade da primeira infância. O processo de desenvolvimento infantil é influenciado pela interação de diversos ambientes, incluindo berçários, creche e pré-escola, nos quais a criança tem a oportunidade de interagir com os pares e outros adultos, aprendendo novas habilidades cognitivas e socioemocionais (MACANA; COMIM; TAI, 2014).

Entretanto, sabemos que, até 2030, a quantidade de vagas em creches necessárias ao atendimento da população pode (e deve) variar. Sendo assim, restamos responder, mesmo que de maneira aproximada, a seguinte pergunta:

Quantas vagas de creche serão necessárias em 2030 para que o meu Município atenda a toda a demanda da população nesta data?

A primeira etapa deste processo consiste em extrair e transformar dados úteis da imensidão de informações públicas disponíveis em várias mídias, especialmente na Internet. Para este caso, utilizamos dados do Índice de Efetividade da Gestão Municipal - IEG-M (Exercício 2017), extraíndo os dados referentes à demanda por creche, do município³ em análise. Esses dados são mostrados na Tabela 1.

| DEMANDA POR VAGAS DE CRECHE DO MUNICÍPIO | |
|--|--|
| Vagas de creche oferecidas | 5.636 |
| Demanda municipal por vagas em creche | 7.944 |
| Demanda não atendida | 2.308 (40,95% das vagas existentes) |

Tabela 1 - Demanda por vagas de creche do Município em análise.

Fonte: IEG-M TCESP

Do Portal de Estatísticas do Estado de São Paulo da Fundação SEADE, extraímos os dados de projeção de crescimento populacional do mesmo Município, exibidos na Tabela2.

| PROJEÇÃO DO CRESCIMENTO POPULACIONAL DO MUNICÍPIO | |
|---|---------|
| 2014 | 273.854 |
| 2015 | 276.852 |
| 2016 | 279.626 |
| 2017 | 282.428 |
| 2018 | 285.257 |

Tabela 2 - Dados de projeção do crescimento populacional do Município em análise

Fonte: Fundação Seade

Os dados da Tabela 2 permitem o cálculo da taxa de crescimento populacional anual, por meio da seguinte fórmula:

$$\text{onde: } \left[\left(\frac{f}{s} \right)^{1/y} - 1 \right] \times 100$$

3. Omitimos o nome do Município de forma proposital.

- f → População final (ano de 2018)
- S → População final (ano de 2014)
- y → Número de anos em análise (no nosso caso, 2018-2014=4)

Assim, temos:

$$\left[\left(\frac{285.257}{273.854} \right)^{\frac{1}{2018-2014}} - 1 \right] \times 100 = 1,03\% \text{ a. a.}$$

Figura 1 – Fórmula para cálculo de taxa de crescimento anual

Como demonstrado anteriormente, vimos que a taxa de crescimento anual da população é de **1,03%** ao ano. Em um primeiro modelo, poderíamos aplicar a mesma taxa na demanda de vagas por creches, o que nos daria, no ano de 2030, uma necessidade de 9.070 vagas em creches.

Entretanto, sabemos que o número de vagas existentes hoje é menor que a demanda atual. Sendo assim, para atingir 100% de atendimento à demanda de vagas, a taxa de crescimento da oferta de vagas deve ser maior que a taxa de crescimento populacional.

Aplicando a mesma fórmula da Figura 1, calculamos que a taxa de crescimento necessária para igualar a quantidade de vagas à demanda no ano de 2030, é de **3,73%** ao ano.

Para ilustrar graficamente os cálculos exibidos até aqui, plotamos no Gráfico 1 as duas taxas de crescimento apuradas.

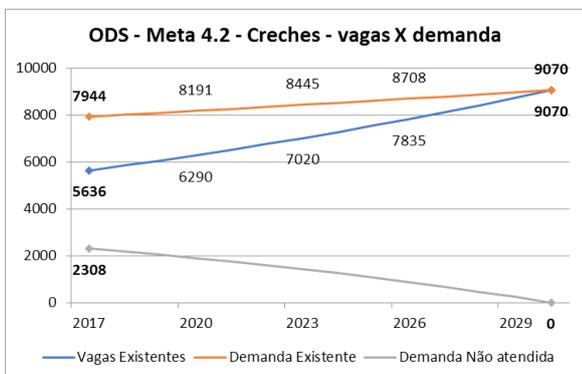


Gráfico 1 - Vagas x Demanda - Iteração 1

APRIMORANDO O MODELO COM DADOS MAIS PRECISOS

Uma das características mais importantes de um cientista de dados é a inquietude frente aos resultados alcançados, é ter aquela sensação de que alguma coisa sempre pode ser melhorada.

O que nos leva à seguinte pergunta: estariam disponíveis dados mais precisos para o cálculo da taxa de crescimento populacional?

Garimpando o banco de dados do Portal de Estatística do Estado de São Paulo da Fundação Seade, constatamos que há dados mais precisos. A referida entidade também projeta a população por faixa etária. Sendo assim, podemos utilizar as projeções populacionais da faixa de 0 a 4 anos, objeto do nosso estudo, como mostrado na Tabela 3.

| PROJEÇÃO DE CRESCIMENTO POPULACIONAL | |
|--------------------------------------|-------------------------|
| PERÍODOS | POPULAÇÃO DE 0 A 4 ANOS |
| 2014 | 20.358 |
| 2015 | 20.750 |
| 2016 | 20.783 |
| 2017 | 20.807 |
| 2018 | 20.819 |

Tabela 3 - Projeção de crescimento populacional para a faixa etária de 0 a 4 anos.

Fonte: Fundação Seade

Aplicando a fórmula da Figura 1, temos:

$$\left[\left(\frac{20.819}{20.358} \right)^{\frac{1}{2018-2014}} - 1 \right] \times 100 = 0,56\% \text{ a. a.}$$

Percebemos no cálculo acima que a taxa de crescimento da população de 0 a 4 anos é muito menor que a da população como um todo. Sendo assim, a quantidade de vagas necessárias até 2030 cai de 9.070 para 8.544, uma redução de 526 vagas (5,8%), que seriam criadas sem necessidade. Ilustramos, novamente, essas projeções de crescimento no Gráfico 2.

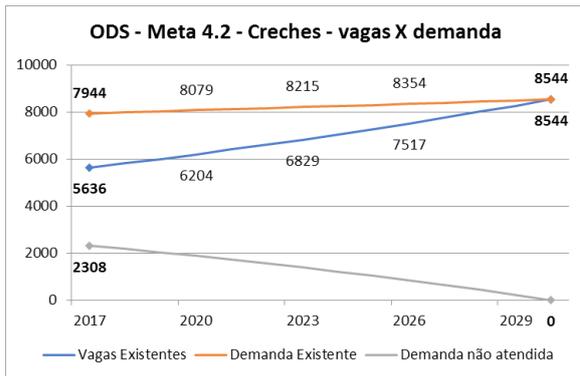


Gráfico 2 - Vagas x Demanda - Iteração 2

Poderíamos, ainda, fazer novas iterações, refinamentos e melhorias no modelo, como estratificar por regiões da cidade ou por renda, aumentando a precisão e complexidade da projeção.

CONCLUSÃO

Este artigo procurou apresentar de maneira introdutória o que é a Ciência de Dados e como utilizá-la para se planejar o atingimento de uma das metas propostas na Agenda 2030 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS. Vimos que a abordagem iterativa e incremental, aumentando paulatinamente a complexidade, quantidade de dados e precisão do modelo é um caminho menos doloroso para se iniciar nessa técnica. Por fim, separamos algumas dicas que podem ser muito valiosas para iniciantes neste assunto:

Dica #1: Revisitar seus dados e suas análises periodicamente.

Deve-se buscar erros, incoerências, dados incorretos, imprecisos ou inadequados à sua necessidade. É uma boa prática verificar se o seu modelo espelha a realidade, certificando-se de que os resultados projetados são compatíveis com os alcançados.

Dica #2: Aprenda com os dados dos outros.

Se alguém já gastou tempo e dinheiro para desenvolver um estudo que se aplica à sua realidade, não gaste tudo de novo. Use-o!

Dica #3: Nenhum dado estatístico substitui o trabalho de campo.

Os dois trabalhos são complementares e importantes. Testar na prática os modelos, colhendo os dados da sua localidade em campo, é uma boa prática. Com isso, a precisão do modelo será sempre melhor.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

MACANA, Esmeralda Correa; COMIM, Flávio; TAI, Silvio Hong Tiing. **Impactos da Creche na Primeira Infância: efeitos dependendo das características da família e do grau de exposição ao centro de cuidado**. Porto Alegre, 2014. Disponível em: <http://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/10687/2/Impactos_da_creche_na_primeira_infancia_efeitos_dependendo_das_caracteristicas_da_familia_e_o_grau_de_exposicao_ao.pdf>. Acesso em: 22 nov. 2018.

DANIEL, Ben. **Reimaging Research Methodology as Data Science**. Big Data And Cognitive Computing, [s.l.], v. 2, n. 1, p.4-20, 12 fev. 2018. MDPI AG. <http://dx.doi.org/10.3390/bdcc2010004>.

FELDMAN, R.; SANGER, J. **Text Mining Handbook**. Cambridge (MA): Cambridge University Press, 2006.

GARG, Abhinav; GUPTA, Kratika; SINGH, Abhijeet. **Survey of Web Crawler Algorithms**. International Journal Of Advanced Research In Computer Science, v. 5, n. 8, maio 2017.

LAROSE, D. **“Discovering knowledge in data: an introduction to data mining”**, John Wiley and Sons, Inc., 2005, 723p.

MORE, Jesus et al. **Evaluation of the Globo.Com Portal Efficiency: A Case Study In Light Of The Fuzzy Set Theory**. Jistem Journal Of Information Systems And Technology Management, [s.l.], v. 7, n. 2, p.353-374, 30 ago. 2010. TECSI. <http://dx.doi.org/10.4301/s1807-17752010000200006>. Disponível em: <<http://www.jistem.fea.usp.br/index.php/jistem/article/view/10.4301%-252FS1807-17752010000200006/210>>. Acesso em: 22 nov. 2018.

NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. **Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. 2015. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pos2015/ods4/>>. Acesso em: 20 nov. 2018.

PEREIRA, Leonardo. **Ferramenta usa dados do Google para prever surtos de gripe**. 2015. Disponível em: <<https://olhardigital.com.br/noticia/ferramenta-usa-dados-do-google-para-prever-surtos-de-gripe/52855>>. Acesso em: 19 nov. 2018.

PRADO, Jean. **Startup usa inteligência artificial para prever surtos de dengue no Brasil**. 2015. Disponível em: <<https://tecnoblog.net/189257/inteligencia-artificial-surtos-dengue-brasil/>>. Acesso em: 20 nov. 2018.

SÃO PAULO. Fundação Seade. Secretaria de Planejamento e Gestão do Estado de São Paulo. **Perfil dos Municípios Paulistas**. 2018. Disponível em: <<http://www.perfil.seade.gov.br/>>. Acesso em: 20 nov. 2018.

SÃO PAULO. TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Índice de Efetividade da Gestão Municipal**. 2017. Disponível em: <<https://iegm.tce.sp.gov.br/>>. Acesso em: 20 nov. 2018.

TAN, P.; STEINBACH, M.; KUMAR, V. **“Introduction to Data Mining”**, Addison-Wesley Longman Publishing Co., Inc., 2006, 476p.

VICTOR LEONARDO CERVO. **Seleção de variáveis para clusterização de bateladas produtivas através de ACP e remapeamento kernel**. Production, [s.l.], v. 25, n. 4, p.826-833, 18 ago. 2015. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/0103-6513.143613>.

YANG, Shihao; SANTILLANA, Mauricio; KOU, S. C. **Accurate estimation of influenza epidemics using Google search data via ARGO**. 2015. Disponível em: <<http://www.pnas.org/content/early/2015/11/04/1515373112>>. Acesso em: 20 nov. 2018.

A fiscalização e o papel pedagógico dos tribunais de contas: um olhar sobre a Agenda 2030 da ONU

Leandro Luis dos Santos Dall'Olio

Bacharel em Administração de Empresas pela Universidade Presbiteriana Mackenzie, Pós-graduado em Finanças pela Fundação Getúlio Vargas, atualmente Chefe Técnico da Fiscalização no Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.
lolio@tce.sp.gov.br

RESUMO

A Agenda 2030 constitui importante esforço da Organização das Nações Unidas (ONU) para o crescimento econômico, a inclusão social e a proteção ambiental em âmbito global. Debatida agenda é desdobrada em 17 (dezessete) medidas e 169 (cento e sessenta e nove) metas, constituindo relevante diretriz para os programas governamentais e, conseqüentemente, para os produtos e serviços entregues pela Administração Pública ao cidadão. Nesse contexto, o complexo sistema de controle, inaugurado pela Constituição Federal de 1988, elegeu os Tribunais de Contas como guardiões do erário e promotores do desenvolvimento nacional, por meio de suas ações pedagógicas e fiscalizatórias. Com o auxílio do controle interno, a ativa participação popular e o respaldo do arcabouço jurídico pátrio, as Cortes de Contas ocupam lugar de destaque para o alcance dos objetivos ora debatidos.

Palavras chave: Custo de Agência. Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Controle Externo. Índice de Efetividade da Gestão Municipal. Índice de Efetividade da Gestão Estadual. Ciclo das Políticas Públicas. Auditoria Operacional. Controle Interno. Controle Popular. Transparência. Ética.

ABSTRACT

The 2030 Agenda constitutes an important effort of the United Nations (UN) to promote sustainable development all over the world – economical, social and environmental. Referred Agenda is composed by 17 (seventeen) measures and 169 (one hundred and sixty nine) goals, being a relevant guideline to Public planning and delivering. In such context, the controlling system brought by the 1988 Constitution has assigned to the Audit Office importance tasks: inspect Public expenses and disseminate knowledge. Helped by internal control, popular supervision and law enforcement, Audit Offices can play an important role to achieve the goals sponsored by UN.

INTRODUÇÃO

Em 1976, Jensen e Meckling¹, na obra “Teoria da Firma”, apontam, pela primeira vez, a questão da assimetria informacional entre administradores (agentes com poder decisório) e acionistas (principais). Referida anomalia ocorre quando uma das partes envolvidas dispõe de informações insuficientes e/ou incompletas em relação aos demais envolvidos, dificultando respectivo processo decisório e propiciando o chamado conflito de interesses entre as partes envolvidas.

1. JENSEN, Michael C. e MECKLING, William H. Teoria da firma: comportamento dos administradores, custos de agência e estrutura de propriedade. Rev. adm. empres. [online]. 2008, vol.48, n.2, pp.87-125. ISSN 0034-7590.

Indesejada situação é mitigada por meio do chamado custo de agência, que são os gastos arcados pelos acionistas para garantir que os agentes não atuem em benefício próprio, mas busquem maximizar o lucro dos principais. No âmbito público, com as devidas adaptações, tal cenário é reproduzido.

Como garantir que os agentes públicos satisfaçam os legítimos anseios da população brasileira, expressos, de maneira sintética, na Constituição Federal de 1988?

De maneira especial, há uma agenda a ser cumprida pelo Estado Brasileiro até o ano de 2030, compromisso esse de caráter mundial, uma vez que capitaneado pela Organização das Nações Unidas (ONU) e sistematizado nos chamados Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Debatida agenda, a nosso sentir, quantifica e estabelece prazos (2030) para o alcance de metas contidas, de maneira abstrata, no ordenamento jurídico brasileiro. São elas:

- erradicação da pobreza (ODS 1);*
- fome zero e agricultura sustentável (ODS 2);*
- saúde e bem-estar (ODS 3);*
- educação de qualidade (ODS 4);*
- igualdade de gênero (ODS 5);*
- água potável e saneamento (ODS 6);*
- energia limpa e acessível (ODS 7);*
- trabalho decente e desenvolvimento econômico (ODS 8);*
- indústria, inovação e infraestrutura (ODS 9);*
- redução das desigualdades (ODS 10);*
- cidades e comunidades sustentáveis (ODS 11);*
- consumo e produção responsáveis (ODS 12);*
- ação contra a mudança global do clima (ODS 13);*
- vida na água (ODS 14);*
- vida terrestre (ODS 15);*
- paz, justiça e instituições eficazes (ODS 16);*
- e, parcerias e meios de implementação (ODS 17).*

Nesse contexto, o presente trabalho objetiva analisar as ferramentas inauguradas pela Constituição Federal de 1988, com ênfase nos Tribunais de Contas, para que a Administração Pública não se desvie das metas acordadas com a população brasileira. Abordaremos, ainda, os demais componentes do complexo sistema de controle inaugurado pela Constituição vigente (interno e popular) e sua relação com aqueles tribunais. Anotaremos, também, a importância da ética em todo o contexto debatido.

Concluiremos com os possíveis desdobramentos na consecução dos objetivos estabelecidos na Agenda 2030.

MECANISMOS DE CONTROLE NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

A Lei Maior de 1988 criou um complexo sistema de controle (freios e contrapesos), composto por cada um dos Poderes da República (controle interno), pelos Tribunais de Contas e pelo Ministério Público, alicerçado pelo controle social (imprensa, cidadãos, partidos políticos, associações, sindicatos). Estabeleceu, igualmente, um sistema de planejamento, composto por peças orçamentárias (Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual) e setoriais (Educação, Saúde, Urbanismo, entre outros), com metas quantitativas e qualitativas, tudo isso divulgado, discutido e acompanhado pela sociedade (publicidade e transparência).

A doutrina chama de controle institucional aquele exercido pelo Poder Legislativo – com o auxílio do respectivo Tribunal de Contas –, pelo Ministério Público, pelo Poder Judiciário, pela Polícia e pelo Controle Interno. De outro norte, há o controle social, entendido como aquele efetuado diretamente pela população, participando da gestão pública, bem como fiscalizando, monitorando e controlando as ações governamentais.



Figura 1 – Mecanismos de controle do estado democrático brasileiro
Fonte: Controladoria Geral da União

A Carta Fundamental elegeu os Tribunais de Contas como principais responsáveis pela fiscalização do erário em face do interesse público. Outorga-lhes, para tanto, prerrogativas, garantias e poderes para alcance de tão elevada função (artigos 70 a 75).

CONTROLE EXTERNO

Muito embora a titularidade do Controle Externo seja do Poder Legislativo (artigo 70), considerando-se a magnitude, a extensão e a tecnicidade da função fiscalizatória, o constituinte julgou por bem situar as Cortes de Contas como órgãos auxiliares do Parlamento (artigo 71). Epigrafação não significa submissão àquele Poder, posto que os Tribunais de Contas são dotados de independência funcional e de autonomias administrativa e financeira, para garantia de um trabalho técnico e isento.

As Cortes de Contas, órgãos de índole constitucional, têm suas funções delineadas no artigo 71 da Constituição Federal. Abarcam a análise de contas de governo (emissão de parecer) e de gestão (julgamento) dos agentes políticos², ou seja, desde a avaliação da gestão propriamente dita (apreciação por meio de parecer com decisão final prolatada pelos respectivos Paramentos), como também dos atos de pessoal, licitações e contratos, repasses públicos ao terceiro setor e adiantamentos (decisão final pelos próprios Tribunais de Contas). Para consecução de suas responsabilidades, as Casas de Contas possuem prerrogativa para aplicação de sanções e multas no caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas (teoria dos poderes implícitos), sem prejuízo de sua atuação pedagógica junto ao gestor público e de seu poder regulamentar/normativo (respeitando-se as diretrizes constitucionais e infralegais).

Durante muito tempo, a atuação das mencionadas Cortes primou pela auditoria de conformidade (*compliance*), ou seja, a adequação dos atos e fatos administrativos em relação às normas legais.

A regularidade formal, todavia, não se mostrou suficiente para o controle da despesa pública, uma vez que a simples adequação a procedimentos legais nem sempre corresponde ao melhor desempenho de indicadores sociais. Era necessário um novo tipo de parâmetro fiscalizatório, em que a efetividade das políticas públicas pudesse ser objetivamente avaliada.

Nesse contexto, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCESP) desenvolveu as métricas denominadas IEG-M (Índice de Efetividade da Gestão Municipal) e IEG-E (Índice de Efetividade da Gestão Estadual). O IEG-M é composto por 07 (sete) indicadores setoriais (Educação – i-EDUC; Saúde – i-SAUDE; Planejamento – i-PLANEJAMENTO; Gestão Fiscal – i-FISCAL; Meio Ambiente – i-AMB; Proteção dos Cidadãos – i-CIDADES; Governança de Tecnologia da Informação – i-GOV TI), consolidados, por meio de modelos matemáticas, em um único índice.³

Aludida métrica tem por finalidade avaliar a efetividade das políticas e atividades públicas desenvolvidas pelos gestores municipais, constituindo-se mais um instrumento técnico nas análises das contas públicas, sem perder o foco do planejamento em relação às necessidades da sociedade. Possui 05 (cinco) faixas de resultado:

- Altamente efetiva (A)

IEGM com pelo menos 90% da nota máxima e, no mínimo, 5 (cinco) índices com nota A;

- Muito efetiva (B+)

IEGM entre 75,0% e 89,9% da nota máxima;

- Efetiva (B)

IEGM entre 60,0% e 74,9% da nota máxima;

- Em fase de adequação (C+)

IEGM entre 50,0% e 59,9% da nota máxima; e,

- Baixo nível de adequação (C)

IEGM menor ou igual a 49,9%.

De modo semelhante, o IEG-E tem por finalidade mensurar a eficiência do Poder Executivo Estadual. Com metodologia similar ao IEG-M, é composto por 342 (trezentos e quarenta e dois) quesitos de cinco diferentes áreas de atuação pública: Educação, Saúde, Planejamento, Gestão Fiscal e Segurança Pública. Referidas dimensões foram priorizadas de acordo com a jurisprudência da Corte Paulista de Contas e com a legislação de regência, especialmente a Lei nº 4320/1964 e a Lei de Responsabilidade Fiscal.

2. A esse respeito, anotamos a manifestação do Supremo Tribunal Federal, com repercussão geral, no RE 848826/DF (rel. orig. Min. Roberto Barroso, red. p/ o acórdão Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 10/8/2016) e no RE 729744/MG, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 10/8/2016), vide Informativo STF 834.

3. TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. Índice de Efetividade da Gestão Municipal – Manual 2018. São Paulo, SP, 2018.

Mencionados modelos têm sido expandidos para os demais entes da Federação, por meio do Instituto Rui Barbosa (IRB). Os resultados confirmam a urgência em priorizar os resultados das políticas públicas municipais (atividades finalísticas), sem prejuízo da legalidade dos gastos envolvidos, como demonstramos a seguir:

Hoje, portanto, sem prejuízo ao atendimento das normas legais (princípio da legalidade), a tendência é priorizar a auditoria de resultados, ou seja, a análise do gasto público sob o prisma de como a política pública executada melhorou/impactou a vida do cidadão (efetividade), tendo em conta as metas (eficácia) e custos programados (eficiência).

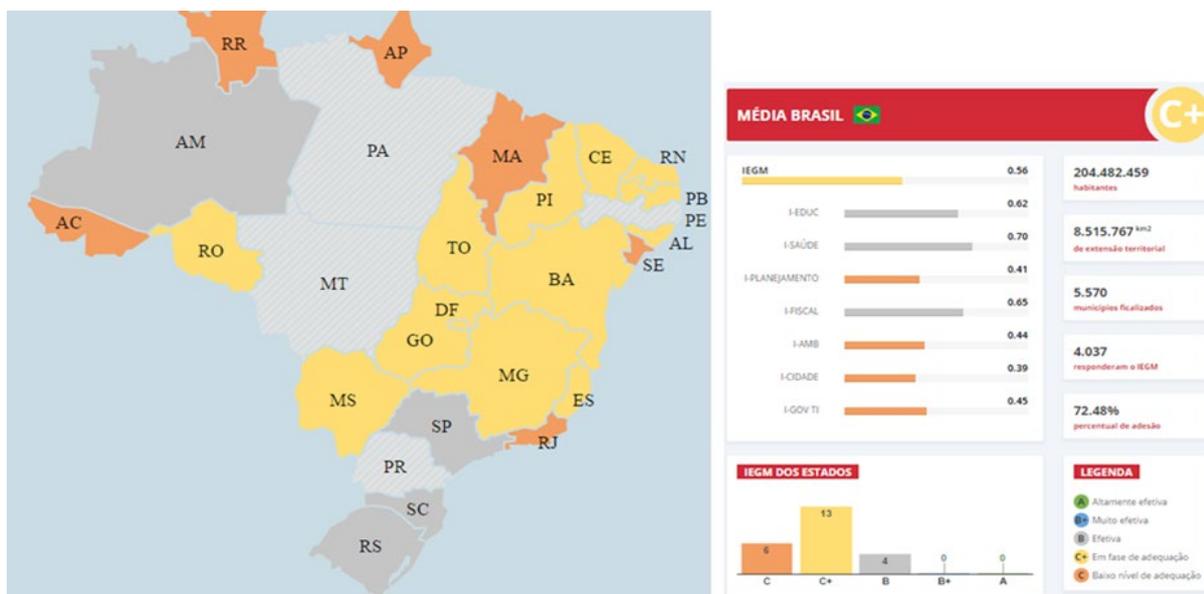


Figura 2 – IEGM Brasil
Fonte: Instituto Rui Barbosa (2016).

A relevância do IEG-M foi reconhecida até mesmo pela Organização das Nações Unidas (ONU), que, por meio do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), assinou uma parceria com o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo para o uso do IEG-M como ferramenta oficial da organização para o monitoramento de ações municipais no Estado de São Paulo, no contexto da implantação dos objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS). Isso porque a metodologia criada pelo TCESP tem relação direta com alguns dos debatidos objetivos:

| IEG-M | AGENDA 2030 | |
|-----------|---|---|
| i-SAÚDE | → Saúde de Qualidade (ODS 3) | |
| i-EDUC | → Educação de Qualidade (ODS 4) | |
| i-AMB | { <ul style="list-style-type: none"> Água Limpa e Saneamento (ODS 6) Vida debaixo da água (ODS 14) Vida sobre a terra (ODS 15) | |
| i-CIDADES | | → Cidades e Comunidades Sustentáveis (ODS 11) |

Fonte: Elaborado pelo Autor.

A fiscalização finalística envolve a análise das premissas que motivaram a concepção do programa governamental, as etapas de implantação e de execução, culminando na avaliação dos resultados obtidos. Para tanto, é necessário, na fase inicial do ciclo, o estabelecimento de indicadores para mensuração do que foi realizado em face do planejado.

Hoje, o IEG-M constitui valiosa ferramenta para as gestões municipais, ao fornecer indicadores de qualidade das principais áreas de atuação do setor público (educação, saúde, planejamento, gestão fiscal, meio ambiente, governança em tecnologia da informação e proteção das cidades). Referidos parâmetros deverão ser igualmente consignados na tríade orçamentária (Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual) e nos planejamentos setoriais.

Nesse sentido, os acompanhamentos de execução de contratos (obras, compras e serviços) e de repasses públicos (primeiro e terceiro setores), as fiscalizações ordenadas e os acompanhamentos durante a execução orçamentária dos Municípios são alguns dos instrumentos que a Corte Paulista de Contas tem utilizado para avaliação das políticas públicas.



Figura 4 – Ciclo das políticas públicas
Fonte: Elaborado pelo Autor.

Destacamos, ainda, as auditorias operacionais que o Tribunal de Contas da União (TCU) tem efetuado, avaliando a qualidade dos produtos e serviços públicos entregues para a população. Referido modelo constitui importante ferramenta para que o gestor público conheça os erros de execução de determinada política pública. Em geral, será possível a comparação entre os resultados constatados na auditoria e os constantes no desenho da política pública, propondo eventuais medidas corretivas para o desempenho almejado. A oitiva do responsável pelo programa governamental em análise, ofertando justificativas para os achados da fiscalização e indicando providências para melhora dos resultados, faz parte do processo em debate. Esse diálogo entre gestores e fiscais, bem como o acompanhamento das correções anunciadas, enriquece o processo de auditoria, almejando, assim, a satisfação do interesse público.

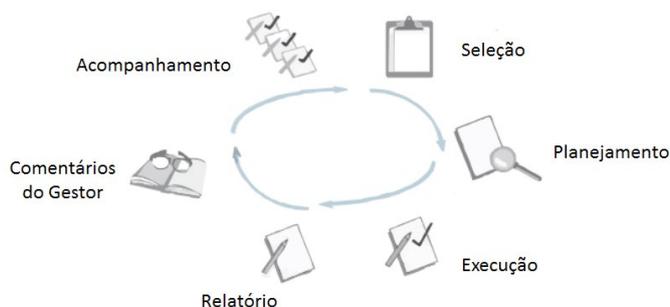


Figura 5 – auditoria operacional
Fonte: Adaptado de Tribunal de Contas da União (2010).

É a contribuição do Controle Externo para que os objetivos de desenvolvimento sustentáveis sejam alcançados no limite temporal estabelecido (2030).

FUNÇÃO PEDAGÓGICA DOS TRIBUNAIS DE CONTAS

A contribuição do Controle Externo para maior efetividade das políticas públicas e, conseqüentemente, o alcance das metas da Agenda 2030 superam a lide fiscalizatória até então debatida. Os Tribunais de Contas têm uma importante função pedagógica junto aos respectivos órgãos jurisdicionados, ofertando oportunidades de qualificação nas mais diversas áreas de atuação da Administração Pública. Muito mais do que punir, a instrução oriunda das Cortes de Contas é valioso instrumento prático para que as ações dos gestores adequem-se ao interesse da sociedade.

Por meio de Escolas de Contas ou órgãos assemelhados, são disponibilizados, anualmente, inúmeros cursos, palestras, debates, eventos, manuais e outros instrumentos de disseminação do conhecimento acumulado pelos referidos Tribunais. Como exemplo, citamos o trabalho efetuado pela Escola Paulista de Contas Públicas Presidente Washington Luís do TCESP, oferecendo, inclusive, cursos de ensino à distância e uma publicação periódica para estímulo de debate entre a academia, sociedade e Administração Pública. Destacamos, igualmente, o Instituto Serzedello Corrêa, do Tribunal de Contas da União, pela gama de ações e eventos educacionais promovidos.

Nesse aspecto, tornam-se os guardiões do erário verdadeiros polos de boas práticas com o fito de contribuir para um país melhor.

CONTROLE SOCIAL

A propagação das mídias sociais, bem como a existência de uma imprensa livre e militante, propiciam valiosos subsídios para instrumentalização do controle social e, conseqüentemente, maior efetividade na fiscalização dos gastos públicos. O munícipe, em última instância, é o principal avaliador da efetividade das políticas públicas, uma vez que seu cotidiano é diretamente afetado pelas decisões dos entes federativos. Desse modo, nada mais sensato do que

disponibilizar canais de comunicação (ouvidorias, sites, telefones, entre outros) e de diálogo à população e entidades representativas para ouvir respectivas demandas, reclamações e sugestões (palestras, *workshops*, serviços de atendimento ao cidadão, entre outros).

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 5º, dispõe sobre algumas formas de controle da atuação estatal pelos cidadãos: direito de petição (XXXIV); habeas corpus (LXVIII e LXXVII); habeas data (LXXII e LXXVII); mandado de segurança (LXIX); mandado de segurança coletivo (LXX); mandado de injunção (LXXI); ação popular (LXXIII). Debatidos instrumentos constituem os chamados remédios constitucionais; o direito de petição é exercido no âmbito administrativo e os demais, judicialmente.

Estabelece a Lei Maior a possibilidade de denúncias de irregularidades ou ilegalidades perante os Tribunais de Contas (artigo 74, §º) e o Poder Judiciário, consagrando o princípio da inafastabilidade de jurisdição neste último caso (artigo 5º, XXXV). Enfatize-se aqui que a conjunção de esforços entre os tipos de controle anteriormente citados (institucional e social) pode trazer resultados mais efetivos na fiscalização das ações governamentais.

É também de índole constitucional (artigo 29, XII e XIII) o orçamento participativo, em que a sociedade civil tem a possibilidade de participar do planejamento local, ofertando sugestões que visem ao desenvolvimento municipal.

Os aspectos de controle, até então debatidos, apenas são possíveis em função de uma grande inovação da Constituição-Cidadã: o direito à informação (inciso XXXIII do artigo 5º, no inciso II do § 3º do artigo 37 e no § 2º do artigo 216)⁴. A criação de páginas eletrônicas (portal da transparência) para divulgação de informações relevantes sobre a gestão pública, abrangendo a execução orçamentária, as contratações de compras, serviços e obras de engenharia, o quadro de pessoal, entre outros, constitui desdobramento do direito em debate.

Demais disso, a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) estabelece a transparência como um dos pilares na prevenção de riscos e correção de desvios capazes de afetar as contas públicas (artigo 1º, §1º), obrigando os entes federativos (União, Estados, Distrito Federal, Municípios) a cumprirem diversos itens relativos ao aludido princípio:

- Disponibilização de versões simplificadas dos planos orçamentários, dos relatórios fiscais e dos pareceres sobre as contas (artigo 48);

- Realização de audiências públicas à época da elaboração das peças orçamentárias (artigo 48, §1º, I);

- Liberação, em tempo real e em meios eletrônicos de acesso público, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira a qualquer pessoa física ou jurídica (artigos 48, §1º, II c.c. 48-A);

- Disponibilização das contas do Chefe do Poder Executivo, durante todo o exercício, para consulta popular (artigo 49);

- Realização de audiências públicas em maio, setembro e fevereiro para demonstrar o cumprimento das metas fiscais (artigo 9º, §4º).

⁴ Concretizando o direito de informação, bem como estabelecendo respectivos procedimentos e exceções, foi promulgada a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011). O Diploma em comento dispõe sobre procedimentos a serem observados por todos os Entes Federativos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), com destaque para a ampla divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet), criação de serviço de informações ao cidadão e realização de audiências ou consultas públicas com incentivo à participação popular (artigos 8º e 9º).

A respeito do tema referenciado, remetemo-nos à edição nº 149 da Revista Síntese de Direito Administrativo, onde, em artigo de nossa autoria, tratamos da regulamentação da Lei de Acesso à Informação nos Municípios.

Ressalte-se, por fim, a concretização do direito à informação por meio da promulgação da Lei de Acesso à Informação (nº 12.527, de 18 de novembro de 2011). O diploma em comento dispõe sobre procedimentos a serem observados por todos os entes federativos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), com destaque para a ampla divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (Internet), criação de serviço de informações ao cidadão e realização de audiências ou consultas públicas com incentivo à participação popular (arts. 8º e 9º).

CONTROLE INTERNO

No Texto Constitucional, ao final da Seção IX do Capítulo I do Título IV, que trata da fiscalização contábil, financeira e orçamentária, o constituinte insere instituto de extrema importância, fundamental para que os Tribunais de Contas exerçam seu *mister* da melhor maneira possível: o Controle Interno.

O Sistema de Controle Interno, instituído em cada Poder (Executivo, Legislativo e Judiciário) e em cada Ente Federativo (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), é órgão de fundamental importância para a gestão pública.

Entre as suas atribuições estabelecidas no artigo 74 da Lei Maior, insere-se a avaliação do cumprimento das metas consignadas no planejamento orçamentário (Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual) e nos planejamentos setoriais (Educação, Saúde, Assistência Social, Urbanismo, entre outros). Manifestam-se, portanto, os preceitos da eficácia, eficiência e efetividade, servindo como verdadeira bússola ao gestor público para correção de rumos, tendo em vista os resultados prometidos ao cidadão e os princípios que devem reger a Administração Pública (*caput* do artigo 37 da CF).

É no controle interno que as principais irregularidades devem ser detectadas e corrigidas, inclusive no tocante ao equacionamento da dívida pública e conformação aos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (artigo 74, III), à correta aplicação dos repasses públicos ao terceiro setor e à adequada gestão orçamentária, financeira e patrimonial do respectivo órgão

(artigo 74, II). Reafirma-se, igualmente, a necessidade de um sistema de custos para a correta avaliação da economicidade e da qualidade na aplicação dos dinheiros públicos repassados a entidades filantrópicas (artigo 50, §3º da Lei de Responsabilidade Fiscal).

Sob tal prisma, o controle interno deve ser entendido não apenas como instituto jurídico, mas, especialmente, como ferramenta gerencial, auxiliando os agentes públicos nas ações de planejamento, execução, controle e correção, tal qual preceituado por Deming⁵ em seu ciclo PDCA (P – *plan*; D – *do*; C – *check*; A – *act*) e nas fases orçamentárias (Lei nº 4320/1964 e artigos 165 a 170 da Lei Maior), privilegiando verificações atinentes à efetividade das políticas públicas.

Deve, ainda, apoiar o exercício do controle externo, inclusive por meio da comunicação de irregularidades e ilegalidades ao respectivo Tribunal de Contas, sob pena de responsabilização solidária, caso não o faça.

A maior proximidade do controle interno com os municípios deve ser considerada nas ações fiscalizatórias da controladoria e estimulada por meio de canais de comunicação, tal qual citamos no tópico respectivo dos Tribunais de Contas.

Desse modo, o Controle Interno não pode ser visto como uma mera formalidade, mas sim como verdadeira ferramenta de gestão, devendo ser dotado de estrutura adequada e vinculado ao topo decisório da administração local, inserindo-se no Sistema de Controle Constitucional (artigo 70).

5. DEMING, William Edwards. Qualidade: A Revolução da Administração. Rio de Janeiro: Marques Saraiva, 1990.

ÉTICA

Dan Ariely, professor de Psicologia e Economia Comportamental em renomadas instituições de ensino estadunidenses, em seu livro “A mais pura verdade sobre a desonestidade”⁶, destaca a importância de que as pessoas sejam constantemente lembradas da existência de códigos de ética e de conduta, buscando, assim, minimizar episódios de desonestidade. Tal conclusão deriva de diversos experimentos efetuados nas mais diversas áreas do conhecimento humano.

Debatida memória, juntamente com o complexo mecanismo de controle constitucional anteriormente discutido (sistema de pesos e contrapesos), tem por objetivo garantir o adequado funcionamento da Administração Pública e, conseqüentemente, o alcance das metas estipuladas na Agenda 2030. Sem ética, as instituições perdem a razão de ser.

Há regramento com aspectos predominantemente pedagógicos (Constituição Federal; Decreto nº 1171/1994), punitivos (Código Penal; Lei de Improbidade Administrativa) e com ambos os vieses (Lei nº 8112/1990; Lei das Estatais).

DIREITO PEDAGÓGICO

O conhecido artigo 37, da Constituição Federal, por exemplo, destaca os princípios norteadores da administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Ao longo dos seus 22 (vinte e dois) incisos e 12 (doze) parágrafos, referido dispositivo estabelece diversas regras para que os agentes públicos não atuem em proveito próprio: concurso público como regra para investidura em cargo ou emprego (II); contratação direta de pessoal (cargos de provimento em comissão) apenas para funções de assessoria, chefia ou direção, observada a Súmula Vinculante STF nº 13; limitações ao direito de greve; reserva de vagas para pessoas portadoras de deficiência física; limites de remuneração e de acúmulo de cargos; realização de certames licitatórios para obras, serviços, compras

e alienações estatais; publicidade dos atos administrativos.

Cabe também anotar a aprovação do Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, em 22 de junho de 1994, por meio do decreto supramencionado. De maneira singela, referido código ressalta a importância do elemento ético na conduta do servidor, decidindo, de maneira especial, entre o que é honesto e desonesto. O princípio da moralidade constitui importante arcabouço no *mister* público, tendo em conta que a remuneração dos agentes públicos é arcada pela sociedade. Aborda regras deontológicas, ou seja, relativas a deveres e a moral das pessoas, como também as principais vedações ao servidor público e a constituição de comissões de ética para orientação, aconselhamento e, quando o caso, aplicação de penalidade de censura.

DIREITO PUNITIVO (ULTIMA RATIO)

O Direito Penal é o último recurso utilizado pelo Estado para que os indivíduos atuem de acordo com o regramento vigente, com o objetivo de manutenção da ordem social. Ocorre desse modo uma vez que as penas impostas são drásticas: privação de liberdade, restrição de direitos e aplicação de multas.

O Código Penal dedica, de maneira especial, os artigos 312 a 327, do Capítulo I, do Título XI, do Código Penal para tratar dos Crimes Praticados por Funcionário Público contra a Administração em geral. Há também capítulo especial (IV) tipificando os crimes cometidos contras as finanças públicas (artigos 359-A a 359-H), incluído pela Lei nº 10028/2000.

A Lei de Improbidade Administrativa (LIA), regulamentando o artigo 37, §4º, da Constituição Federal, de 2 de junho de 1992, dispõe sobre as penalidades a serem aplicadas aos agentes públicos (e particulares, quando for o caso) pela prática de tais atos contra o Estado (artigo 1º da lei em comento).

Configuram-se condutas consideradas como atos de improbidade administrativa aquelas que:

6. ARIELY, Dan. A mais pura verdade sobre a desonestidade: por que mentimos para todo mundo: inclusive para nós mesmos / Dan Ariely; tradutor Leonardo Abramowicz. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

- importem em enriquecimento ilícito do agente público (artigo 9º) – ainda que não tenha havido lesão ao patrimônio público (STJ. 1ª Turma. REsp 1412214/PR, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, julgado em 5/6/2014);

- causem prejuízo ao erário (artigo 10) – sendo indispensável demonstrar a ocorrência de efetivo dano aos cofres públicos (STJ. 1ª Turma. AgRg no AREsp 18317/MG, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, julgado em 5/6/2014). Exemplos de referida conduta: distribuição de materiais de construção adquiridos com dinheiro público e distribuído a particulares (STJ. 1ª Turma. REsp 1197136/MG, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, julgado em 3/9/2013); indevida dispensa de licitação, impedindo a contratação da melhor proposta e, conseqüentemente, causando dano in re ipsa (STJ. 2ª Turma. REsp 1280321/MG, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 6/3/2012; STJ. 2ª Turma. Resp 817921/SP, Rel. Min. Castro Meira, julgado em 27/11/2012);

- decorrentes de Concessão ou Aplicação Indevida de Benefício Financeiro ou Tributário (artigo 10-A); e,

- atentem contra princípios da Administração Pública (artigo 11) – exemplos de referida conduta: professor que assedia sexualmente aluno (STJ. 2ª Turma. REsp 1255120/SC, Rel. Min. Humberto Martins, julgado em 21/5/2013 – Informativo 523); prefeito que pratica assédio moral contra servidor público (STJ. 2ª Turma. REsp 1286466/RS, Rel. Min. Eliana Calmon, julgado em 3/9/2013); publicidade governamental que não tenha fins educacionais, informativos e de orientação social (STJ. 2ª Turma. AgRg no AREsp 496566/DF, Rel. Min. Humberto Martins, julgado em 27/5/2014); autoridade que deixa de encaminhar ao Ministério Público cópia de inquérito administrativo (STJ. 1ª Turma. REsp 1312090/DF, Rel. Min. Ari Pargendler, julgado em 8/4/2014); contratação direta de escritório de advocacia sem demonstrar a singularidade do objeto contratado e da notória especialização com cláusula de remuneração abusiva (STJ. 2ª Turma. REsp 1377703/GO, Rel. p/Acórdão Min. Herman Benjamin, julgado em 3/12/2013); contratação irregular de servidores temporários (STJ. 1ª Turma. REsp 1403361/RN, Rel. Min. Benedito Gonçalves, julgado em 3/12/2013); ausência dolosa de prestação de contas (STJ. 2ª Turma. AgRg no REsp 1382436/RN, Rel. Min. Humberto Martins, julgado em 20/8/2013 –

Informativo 529); tortura de preso custodiado em delegacia praticada por policial (STJ. 1ª Seção. REsp 1177910/SE, Rel. Min. Herman Benjamin, julgado em 26/8/2015 – Informativo 577).

Segundo reiterada jurisprudência do STJ, para que seja reconhecida a tipificação da conduta do agente como incurso nas previsões da LIA, é necessária a demonstração do elemento subjetivo, consubstanciado pelo dolo para os tipos previstos nos artigos 9º e 10 e, ao menos culpa, nas hipóteses do artigo 11. Em relação ao artigo 10-A, incluído pela Lei Complementar nº 157/2015, com efeitos a partir de 29 de dezembro de 2017, resta aguardar o que decidirão nossos tribunais.

DIREITO COM DUPLO VIÉS (PEDAGÓGICO E PUNITIVO)

A Lei Federal nº 8.112/1990, atualizada pelas Leis nºs 12.702/2012, 12.855/2013 e 13.135/2015, dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. É a regulamentação necessária dos dispositivos constitucionais anteriormente abordados.

De maneira especial, os artigos 116 e 117 dispõem sobre o regime disciplinar dos mesmos, apontando

os deveres e as proibições inerentes aos cargos e empregos públicos, dos quais destacamos: exercer com zelo e dedicação as atribuições do cargo; ser leal às instituições a que servir; observar as normas legais e regulamentares; manter conduta compatível com a moralidade administrativa; representar contra ilegalidade, omissão ou abuso de poder.

O não atendimento ao anteriormente disposto sujeita o servidor à aplicação das sanções previstas em lei (artigos 127 a 142), bem como responsabilização civil, penal e administrativa (artigos 121 a 126-A, do diploma em debate).

Nesse esteiro, em 2016, houve a aprovação da chamada Lei das Estatais, objetivando aumentar as práticas de governança e de controle em mencionadas sociedades (Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016).

Para alcance dessa meta, o novel regramento estabelece normas de fiscalização (artigo 1º, §7º), requisitos mínimos de transparência (artigo 8º),

estruturas e práticas para gestão de riscos e controle interno (artigo 9º), obrigatoriedade de elaboração de Código de Conduta e Integridade (artigo 9º, §1º), requisitos para nomeação de dirigentes (artigos 17, 22, 23, 25 e 26), procedimentos para contratação direta e para certame licitatório (artigos 28 a 67), normas de contrato e respectivas alterações (artigos 68 a 81) e sanções administrativas pela inexecução de tais ajustes (artigos 82 a 84).

Entre as normas anteriormente citadas, destacamos as relativas à nomeação do corpo diretivo estatal (Conselho de Administração, diretores, presidente, diretor-geral e diretor-presidente): tempo mínimo de experiência profissional; formação acadêmica compatível com o cargo para o qual foi indicado; não estar inelegível.

Tais dispositivos têm o potencial de minimizar o loteamento de cargos públicos na Administração Indireta e, assim, realizar o interesse coletivo que motivou a criação de referidas pessoas jurídicas (artigo 27).

Seria interessante que normas semelhantes fossem aplicadas também para a nomeação de cargos de provimento em comissão na Administração Direta. Entendemos que a exigência de requisitos mínimos de qualificação só tende a trazer benefícios para a máquina pública e, conseqüentemente, para a sociedade.

CONCLUSÃO

A Carta da Organização das Nações Unidas (ONU), elaborada pelos representantes de 50 (cinquenta) países na Conferência sobre Organização Internacional, realizada em São Francisco (Estados Unidos) no período de 25 de abril a 26 de junho de 1945, dentre outros objetivos, prevê, em seu preâmbulo, a promoção do progresso econômico e social de todos os povos.

Desejada evolução, após sucessivos adiamentos, encontrou, na Agenda 2030, a possibilidade de tornar-se real em um mundo que clama por menos desigualdades e por mais oportunidades.

Na República Federativa do Brasil, Estado Democrático de Direito, cada instituição deve trabalhar para o alcance das metas de desenvolvimento sustentável. E, os Tribunais de Contas, órgãos de dignidade constitucional, muito podem contribuir.

Capitaneando o complexo sistema de pesos e contrapesos nacional, subsidiado pelo controle interno e escrutínio popular, as Cortes de Contas, avaliando o resultado finalístico das políticas públicas e ofertando capacitação de qualidade aos agentes públicos, realizam sua elevada vocação para o bem-estar nacional.

Assim, e somente assim, os objetivos fundamentais da República serão atendidos: construção de uma sociedade livre, justa e solidária; garantia do desenvolvimento nacional; erradicação da pobreza e da marginalização; redução das desigualdades sociais e regionais; promoção do bem de todos sem qualquer tipo de preconceito (Constituição Federal, artigo 3º).

Referências Bibliográficas

- ARIELY, Dan. **A mais pura verdade sobre a desonestidade: por que mentimos para todo mundo: inclusive para nós mesmos** / Dan Ariely; tradutor Leonardo Abramowicz. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.
- ASSEMBLEIA GERAL DA ONU. (1945) **Carta**. São Francisco. Retirado de <https://nacoesunidas.org/carta/>
- ASSEMBLEIA GERAL DA ONU. (2015) **Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. São Francisco. Retirado de <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld>
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.
- _____. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. **Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências**, Brasília, DF.
- _____. Lei nº 8112, de 11 de dezembro de 1990. **Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais**, Brasília, DF.
- _____. Lei nº 8429, de 2 de junho de 1992. **Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências**, Brasília, DF.
- _____. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. **Regula o acesso à informação e dá outras providências**. Brasília/DF.
- _____. Lei nº 13303, de 30 de junho de 2016. **Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios**, Brasília, DF.
- _____. Decreto nº 1171, de 22 de junho de 1994. **Aprova o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal**, Brasília, DF.
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2013.
- CAVALCANTE, Márcio André Lopes. **Vade Mecum de Jurisprudência Dizer o Direito**/Márcio André Lopes Cavalcante. Manaus: Dizer o Direito, 2016.
- CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO - CGU. **Controle Social: orientações aos cidadãos para participação na gestão pública e exercício do controle social (Coleção Olho Vivo no Dinheiro Público)**. Brasília, DF, 2012.
- _____. **Manual da Lei de Acesso à Informação para Estados e Municípios**. 1. ed. Brasília, 2013.
- DEMING, William Edwards. **Qualidade: A Revolução da Administração**. Rio de Janeiro: Marques Saraiva, 1990.
- INSTITUTO RUI BARBOSA. **Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM BRASIL**. 1º Anuário 2015, novembro de 2016.
- JENSEN, Michael C. e MECKLING, William H.. **Teoria da firma: comportamento dos administradores, custos de agência e estrutura de propriedade**. Rev. adm. empres. [online]. 2008, vol.48, n.2, pp.87-125. ISSN 0034-7590.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Súmula Vinculante nº 13, de 29 de agosto de 2008.**

Súmulas.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Índice de Efetividade da Gestão Municipal – Manual 2018.** São Paulo, SP, 2018.

----- . **Manual Básico: a Lei de Responsabilidade Fiscal.** São Paulo, SP, 2012.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Manual de auditoria operacional.** 3.ed. – Brasília : TCU, Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo (Seprog), 2010.

Entrevista

com Kamala Dawar, professora da Universidade de Sussex, Reino Unido

Perguntas, tradução e notas técnicas por Guilherme Jardim Jurksaitis, professor da FGV Law, São Paulo, Brasil.

A lei geral de licitações brasileira, de 1993, contém um arranjo detalhado de normas sobre o procedimento de licitação. Essa ampla estrutura legal não impediu práticas de corrupção nas compras públicas, conforme revelou a Operação Lava-Jato. A revisão das Diretivas Europeias sobre contratações públicas parece adotar uma abordagem diferente, através de regras mais gerais, e que impõem certos valores e metas a serem perseguidos pelos Estados-Membros. Em sua opinião, esse arranjo mais direto e flexível torna o procedimento de licitação efetivo, rápido e menos propenso à corrupção? A senhora vê alguma conexão entre normas extensas e complexas sobre contratações públicas e corrupção?

Em três palavras – sim e sim. A corrupção é um problema global, como mostra a distribuição geográfica das investigações da Operação Lava-Jato. Na União Europeia, infelizmente, a corrupção relacionada a contratos públicos tem aumentado, com custos ao contribuinte europeu na ordem de cinco bilhões de euros ao ano. A revisão das Diretivas Europeias concernentes a contratações públicas, de 2014, introduziu requisitos mais rigorosos destinados a prevenir, identificar e corrigir casos de corrupção. Este é um passo importante que beneficia a legitimidade de longo prazo dos governos, o ambiente de negócios e os cidadãos, especialmente aqueles que mais dependem de ações estatais.

Interview with Kamala Dawar, senior lecturer at the University of Sussex, United Kingdom

Questions by Guilherme Jardim Jurksaitis, lecturer at FGV Law, São Paulo, Brazil.

Brazil's national law on public procurement from 1993 is a well-detailed framework regarding bidding procedure. This broad framework didn't prevent corruption practices on public procurement as the Car-Wash operation has revealed. The European Directive on public procurement seems to adopt a different approach, through general rules that impose certain values and targets to be pursued by State-Members. In your opinion, do flexible and straightforward frameworks, such as the European Directive, make bidding procedures more effective, quicker, and less prone to corruption? Do you see any connection between extensive and complex regulation and corruption on public procurement?

In three words – yes and yes. Corruption is a global problem, as the geographical spread of the Carwash scandal shows. In the EU, unfortunately corruption related to public procurement has actually been growing – to an estimated cost to the tax payer of nearly €5 billion per year. The revised 2014 EU Public Procurement Directives introduced stronger requirements designed to prevent, identify and remedy such cases. This is an important step benefitting the long-term legitimacy of governments, the business environment, and citizens, particularly those most dependent on public provisions.



Palestra Internacional realizada pela professora Kamala Dawar sobre Contratações Públicas e Combate à Corrupção no Tribunal de Contas do Estado de São Paulo no dia 07/11/2018

A experiência nos diz que melhorar a transparência e a segurança jurídica nas contratações públicas é uma forma muito eficaz para se reduzir a corrupção, a qual costuma prosperar em sistemas complexos e muito burocráticos. As Diretivas Europeias, de 2014, deram um salto gigantesco na simplificação e clarificação dos procedimentos de contratações públicas, sobretudo para contratos de concessão, contratos pós-adjudicação, e também para a celebração de aditamentos contratuais, que são particularmente sensíveis à corrupção. Agora, as Diretivas contemplam também a previsão de um novo formulário padronizado para a autodeclaração do licitante, o que dificulta a sua exclusão indevida na fase de habilitação. Mais importante, as Diretivas previram com clareza a noção de conflitos de interesse e os motivos que podem levar à exclusão de licitantes por essa razão, tornando mais fácil identificar e reagir a casos de conflitos de interesse e de fraudes nos certames públicos. As Diretivas mostram clara determinação para diminuir a ocorrência de fraudes no gasto público e direcionar o padrão global de contratações públicas.

Experience tells us that improving transparency and legal certainty are very effective ways of reducing corruption, which thrives in a complex, bureaucratic system. The 2014 Directives make a giant leap in simplifying and clarifying procurement procedures, particularly for concessions contracts, post award contracts, and also when modifying contracts mid-term – an area particularly prone to corruption. There is also now a new standardized form for the self-declaration for bidders, which makes it more difficult to exclude tenders in the selection phase. But what is really useful is the new clarity on the notion of conflicts of interest, and grounds for exclusion, which makes it much easier to prevent identify and remedy fraud and conflict of interest cases.



Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis

É claro que sempre há mais a ser feito na luta contra a corrupção, pois este é um desafio contínuo, para onde quer que se olhe, à medida que novas tecnologias são desenvolvidas e novos mercados aparecem.

A lei brasileira anticorrupção, de 2013, trouxe mecanismos inovadores para a experiência brasileira no combate à corrupção em empresas privadas e estatais. Um deles é o dever de estabelecer procedimentos de conformidade (compliance) para evitar e identificar atos de corrupção. A Lei Anticorrupção do Reino Unido (UK Bribery Act, de 2010), também contém disposições similares. De acordo com o UKBA, a adoção de sistemas adequados de conformidade pode ser tomada como uma “defesa” para organizações comerciais envolvidas em casos de corrupção. Ainda assim, há dúvidas sobre o que deve ser considerado como um procedimento de conformidade (compliance). Em que medida a experiência britânica poderia ajudar empresas brasileiras a melhorar seus procedimentos de conformidade?

Bem, a Lei Anticorrupção Inglesa (UKBA) de 2010 está em vigor há 8 anos e, como qualquer lei, ela se desenvolveu durante sua aplicação. Essa lei foi muito bem-vinda porque simplificou a legislação até então existente, tornando mais fácil para a polícia, promotores e juízes tratarem de casos de corrupção nos setores público e privado, no Reino Unido e no exterior, por meio de sanções financeiras e/ou de restrição de liberdades.

Todavia, a verdadeira inovação da Lei é que ela força as empresas a avaliarem, ex ante e de forma realista, os riscos que enfrentam ao dar ou receber subornos, em seu domicílio ou no exterior, e a implantar procedimentos de compliance para mitigar tais riscos. Esse aspecto do compliance é importante porque o Artigo 7(2) do UKBA prevê uma “defesa” para as empresas envolvidas em

Of course, there is always more to be done in the fight against corruption, it is an on-going challenge wherever you look as new technology and markets emerge.

The recent Brazilian Clean Company Act, from 2013, brought innovative mechanisms in the Brazilian experience to address corruption in private and state-owned companies. One of these is the duty to establish compliance procedures to avoid and to identify corruption acts. The United Kingdom Bribery Act (UKBA) also brings similar provision. In the UKBA, the implementation of adequate systems of compliance provides a ‘defense’ for commercial organisations capable of proving the adoption of concrete measures to prevent bribery. Still, there are doubts concerning what should be considered as an adequate compliance procedure to comply with legal standards. To what extent can the British experience help Brazilian companies to improve its compliance mechanisms?

Well, the 2010 Bribery Act has been in force about 8 years and like any law, it has developed in its application. It was much welcomed because it has simplified the law, making it easier for the police, prosecutors and courts to address bribery offences in the public and private sector, in the UK and overseas, through financial and/or custodial sanction.

But the real innovation of the Act is that it ex ante forces companies to realistically assess the risks they face if they give or receive bribes, at home or abroad, and to put in place proportionate procedures to mitigate them. This is important because Section 7(2) of the Act provides a defense for companies that had in place adequate procedures designed to prevent people associated with it from undertaking

casos de corrupção, mas que tenham adotado procedimentos adequados de compliance para evitar que pessoas associadas a elas pratiquem tais condutas. Essa medida legal, que é um avanço, representa um legado cultural de longo prazo em grandes e pequenas empresas, incorporando a integridade ao comportamento e à governança corporativos.

Na teoria, tudo parece bom. Porém, quando se trata de resultados concretos e de curto prazo, surgem algumas questões. As características dos procedimentos de compliance tem sido uma preocupação, mesmo após oito anos de vigência do UKBA. Para estimular ainda mais a adoção de procedimentos de compliance, o UKBA instituiu a figura dos Acordos de Leniência (Deferred Prosecution Agreements - DPAs) para incentivar empresas a denunciarem suas próprias irregularidades, envolvendo fraude e suborno, detectadas por seus sistemas internos de compliance. O problema para as empresas é que muitas questões relativas aos procedimentos de compliance permanecem sem resposta, apesar dos relatórios de orientação divulgados pelo Governo.¹

Por exemplo, os critérios para o que constitui procedimentos de compliance ainda não foram estabelecidos de forma exaustiva. No caso Skansen, o júri do tribunal não justificou seu veredito, segundo o qual os procedimentos de conformidade implantados pela Skansen não seriam suficientes. Também não houve definição do que seria exigido para que uma defesa nos termos do supracitado Artigo 7 do UKBA fosse bem-sucedida.²

such conduct. This advance has produced a longer-term cultural legacy within companies big and small, embedding integrity within corporate behavior and governance.

So all looks good on paper. But when it comes to short-term prosecutorial results, there are concerns. Compliance has been a concern, even after eight years of operation. To increase compliance, a Deferred Prosecution Agreements (DPAs) was introduced to provide an incentive for businesses to self-report irregularities involving fraud and bribery. The problem for companies is that many compliance issues remain unclear, despite guidance reports. For example, the criteria for what constitutes adequate corporate procedures to ensure compliance with the Act has never been set out exhaustively. In the Skansen case, the court jury did not have to justify its verdict that Skansen's compliance procedures were not sufficiently robust or set out what was required for a section 7 defense to succeed.

1. Nota técnica: a entrevistada se refere ao documento disponível no site [<https://www.justice.gov.uk/downloads/legislation/bribery-act-2010-guidance.pdf>], acesso em 18/1/2019.

2. Nota técnica: em 2013, a *Skansen Interior Limited* descobriu, através de seus sistemas internos de *compliance*, que funcionário seu aceitara o pagamento de suborno de quarenta mil libras para a obtenção de um contrato de seis milhões de libras esterlinas. A empresa demitiu o funcionário, e comunicou o caso às autoridades responsáveis. Não obstante, o *Crown Prosecution Service*, equivalente ao Ministério Público brasileiro, acusou formalmente a empresa por

Contudo, pode haver boas razões para deixar esse tema em aberto. A Orientação do Ministério da Justiça sugere que o sistema de compliance deve ser proporcional ao contexto dos riscos específicos enfrentados por cada empresa. O Departamento de Fraudes Graves do Reino Unido não funciona no vácuo.³ Informações e insights sobre o que constituem procedimentos adequados de compliance continuarão a se desenvolver a partir de fontes variadas, como as diretrizes da OCDE e de outros casos concretos que venham a surgir. Sabemos pelo DPA da Rolls Royce que é importante que uma empresa aprimore seu departamento de ética e de compliance, atribuindo posições-chave a esse pessoal, em cargos de chefia, e nomeie diretores de compliance em número suficiente, capacitados, e com linhas de subordinação independentes. Vivemos em um ambiente global de negócios. Assim, à medida que mais países introduzem sistemas de compliance em suas legislações, um programa com características comuns pode surgir para empresas que operam em escala mundial. Isso também informará, claro, a estratégia de compliance para empresas do Reino Unido, com ou sem atuação global.

Mas as grandes lições do caso Skansen permanecem: em primeiro lugar, as empresas não podem se basear, ou esperar, em orientação judicial substantiva para fazer um checklist que garanta que seus procedimentos de compliance são adequados para uma defesa nos termos do Artigo 7 do UKBA.

Consequentemente, a denúncia de suas próprias irregularidades e a cooperação com as autoridades, na esperança de um DPA, continuam sendo atraentes. Em segundo lugar, e mais concretamente, e agora isso está claro, confiar nos valores da empresa para estabelecer o comportamento apropriado da empresa ou de seus colaboradores, é inadequado e insuficiente. As empresas devem ter em vigor políticas oficiais de combate ao suborno e à corrupção, com procedimentos formais e departamentos específicos de compliance.

adotar mecanismos de *compliance* insuficientes para prevenção de corrupção, conforme o Artigo 7º do UKBA. O júri decidiu pela procedência da acusação, sem que houvesse, em sua deliberação ou no julgamento que a seguiu, indicação de quais seriam as características de um sistema de *compliance* suficiente e efetivo, de sorte a que a empresa pudesse se esquivar da condenação.

3. Nota técnica: o *Serious Fraud Office* é uma agência pertencente à estrutura de Justiça do Governo da Inglaterra, com competência para atuar na investigação e no processamento de fraudes complexas, nos setores público e privado.



But there may be good reasons for leaving the benchmark fluid. The Ministry of Justice Guidance suggests that adequacy is likely to be a question of proportionality in the context of the particular risks faced by a business. The UK Serious Fraud Office does not operate in a vacuum. Information and insights on what constitute adequate procedures will continue to evolve from many sources, such as OECD guidelines, as well as the compliance-related reports, statements of fact and judgements from other cases. We know from the Rolls Royce DPA that it is important that a company enhances ethics and compliance personnel in key positions of seniority, and appoints sufficient compliance officers, empowered and with independent reporting lines. We live in a global business environment. So as more countries introduce corporate corruption control, a compliance programme with common characteristics may emerge in companies operating across the world. This will also inform the compliance strategy for UK businesses, with or without a global footprint.

The big lessons from the Skansen case remain: first, companies cannot rely on substantive judicial guidance to conduct a box ticking exercise that ensures their procedures are adequate as a Section 7 defence. Consequently, self-reporting and cooperation in the hope of a DPA remains attractive. Second, and more concretely, it is now clear that relying on company values to establish proper behavior is inadequate and businesses must have in place official anti-bribery and corruption policies and dedicated compliance departments.

Observando-se os índices de percepção da corrupção divulgados pela Transparência Internacional, verifica-se que o Brasil ocupa posição mediana (96/180) e compatível a de outros países da América Latina, como Argentina (85/180), Colômbia (96/180) e Peru (96/180). Em sua opinião, corrupção está mais ligada a costumes e comportamentos sociais do que com medidas legislativas e arranjos institucionais? Em caso positivo, é possível aprimorar a posição desses países através de reformas legislativas?

Essa é uma questão complexa. É claro que podemos moldar o comportamento, incluindo a corrupção, através da legislação, e é por isso que as reformas em curso buscam garantir prevenção, monitoramento e soluções eficazes para diminuir casos de corrupção. Sabemos que as pessoas se comportam de maneira muito diferente entre si, mesmo quando existem leis claras em vigor e que são efetivamente aplicadas. Tome como exemplo o comportamento dos indivíduos ao dirigir veículos.

No entanto, são também pessoas que fazem e aplicam as leis, logo, para que as leis sejam eficazes, todos precisamos abraçar as normas, ao invés de evitá-las. Isso significa que as leis precisam de políticas de acompanhamento para que sejam incorporadas na sociedade, como programas educacionais e divulgação de informações públicas sobre o motivo pelo qual essas leis são importantes e benéficas. As práticas culturais mudam e evoluem com a lei, ambas se movem juntas - caso o contrário, não veríamos as mudanças positivas que já fizemos na saúde pública, na segurança, no meio ambiente e nos direitos humanos.

Falamos sobre a Lei Anticorrupção Inglesa (UKBA) e como ela inculcou uma nova cultura corporativa para incorporar práticas de combate à fraude e ao suborno dentro das empresas. O UKBA estabeleceu um legado cultural, que é a chave para o controle sustentável da corrupção. Leva tempo para as pessoas e as sociedades mudarem, mas cada vez mais há exemplos positivos em todo o mundo, não apenas na Noruega ou em Cingapura. Países da África, como Botswana, adotaram uma abordagem de tolerância zero à corrupção que mudou a percepção das pessoas sobre a inevitabilidade e a conveniência da corrupção. Infelizmente, em alguns casos, isso se dá com uma crise, como, por exemplo, com a Operação Lava Jato, que informa as pessoas sobre a destruição que a corrupção causa.

Looking to the corruption perception index from International Transparency, Brazil is in a similar position (96/180) as its pairs in Latin America, such as Argentina (85/180), Colombia (96/180) and Peru (96/180). Do you think that corruption is more related with customs and social behavior than with legal measures or strong institutions? Is it possible to improve this harmful scenario through legal practice and legal reforms?

This is a complex question. Of course, we can shape behavior including corruption through legal practice and that is why on-going reforms seek to ensure effective prevention, monitoring and remedies.

We know that people behave very differently when there are clear laws in place and they know they are effectively enforced. Take car-driving behaviour for example. However, people make and enforce laws, so for them to be effective people need to embrace rather than avoid the rules. This means that laws need flanking policies to embed them in society, such as education programmes and public information about why they are important and beneficial. Cultural practices change and evolve with law, they move together – otherwise we would not see the positive changes we do in public health and safety, the environment and human rights.

We spoke about the UK Bribery Act and how it has inculcated a new corporate culture to embed anti-fraud and bribery practices within the company. It has introduced a cultural legacy that is the key to sustainable corruption control. It takes time for people and societies to change but there are more and more positive examples across the world, not just Norway and Singapore. Countries in Africa, like Botswana have taken a zero-tolerance approach which has changed people's perception of both the inevitability and desirability of corruption.



Bibiana Helena Freitas Camargo, Coordenadora da EPCP; Renato Martins Costa, Conselheiro Presidente no exercício de 2018; Kamala Dawar, professora da Universidade de Sussex, Reino Unido.

Mas mesmo nesses casos de crise, o saldo final é de mudanças positivas.

A legislação brasileira de contratações públicas prevê um conjunto significativo de normas que conferem tratamento especial a empresas nacionais e a pequenas e médias empresas. A experiência comparada mostra que outros países adotam a mesma estratégia, como os Estados Unidos e o Canadá. Quais foram os resultados dessas experiências? Medidas como essas, de promover a indústria nacional e microempresas, por intermédio de regras que as beneficiem diretamente nas contratações públicas, alcançaram os objetivos pretendidos?

A adoção de margens de preferências em contratações públicas é algo abundante em todo o mundo. Existem muitos tipos diferentes de preferências - direta e indireta - e elas têm variados objetivos, como promover a segurança nacional, a inovação, as pequenas empresas ou as comunidades desfavorecidas. O problema é que os benefícios eventualmente percebidos, embora politicamente atraentes, são difíceis de serem verificados empiricamente. De fato, pouquíssimos governos realizam análises de custo-benefício de suas políticas de preferência ou avaliações de impacto substantivo. Os dados que vi sobre o plano de preferência de PMEs do Brasil não estimam seu

Unfortunately, in some cases it is a crisis, such as Carwash, that informs people of the destruction that corruption causes and brings positive change.

Brazil's public procurement regulatory framework is characterised by numerous exemptions of special treatment and local preferences for domestic firms and for small and micro-business enterprises. Other countries have adopted similar strategies, for instance, the United States and Canada. Do you know something about these experiences? Have they effectively promoted local industries and SMEs?

Preferences are rife throughout the world government procurement contracts. There many different types of preference – direct and indirect – and they have many objectives, as you mentioned, such as promoting national security, innovation, small businesses or disadvantaged communities. The problem is, the perceived benefits of procurement countertrade, while politically attractive, are difficult to verify empirically. Indeed, very few governments undertake cost benefit analysis of their preference policies or substantive impact assessments. The data I have seen on Brazil's SME preference scheme does not estimate its cost to procurement and shows few

custo para as aquisições públicas e mostram poucos resultados benéficos na melhoria da participação de PMEs nos processos de licitação. Por outro lado, é frequentemente demonstrado que a falta de concorrência, de responsabilização em caso de fraudes, e de transparência em processos de licitação aumenta o preço dos negócios públicos e suprime a margem de escolha da Administração e a qualidade do que será entregue - ou a relação custo-benefício. Essa conta é paga pelo contribuinte, pelo cidadão.

Acredito que o maior problema é que a falta geral de dados coletados sobre essas margens de preferência - seus custos e seus benefícios - impediu a análise real do que é uma boa e uma má política de preferências em compras públicas. Essa falta de evidências permitiu que se criassem margens de preferências em profusão, sem que o Governo tivesse de justificá-las. Isso ocorre até que um escândalo, como o das práticas de aquisição da Petrobras, faça com que todos parem e pensem sobre seus efeitos totais. As margens de preferências são particularmente propensas à corrupção, porque são complexas e têm menos escrutínio público. Esses riscos podem, potencialmente, cancelar os benefícios de desenvolvimento econômico que as margens de preferência podem proporcionar.

As implicações econômicas e de governança das margens de preferência nacionais não devem ser subestimadas. Essas implicações são algumas das razões pelas quais as margens de preferência são normalmente proibidas em muitos acordos regionais, bem como no Acordo de Aquisições Governamentais da Organização Mundial do Comércio. Embora os governos possam sentir que esse tipo de restrição – imposta pelos mencionados acordos internacionais à adoção de margens de preferências – limite seu espaço político, acredito que essa seja uma boa ferramenta de governança econômica para as contratações públicas. Ela traz disciplina positiva, transparência e responsabilização em relação à adoção de margens de preferências. Os governos precisam começar a examiná-las mais de perto para determinar se elas funcionam, se valem a pena, ou se são politicamente motivados, mas prejudicam a economia e impedem uma boa relação de custo-benefício sem qualquer ganho social. Esse tipo de escrutínio político é o que os cidadãos esperam de seus representantes.

beneficial results in improving SME participation in procurement markets. On the other hand, it is often demonstrated that not enough competition, accountability and transparency in a procurement tendering process will drive up the price of procurement, and suppress choice and quality – or value for money. This is at the cost of the tax payer and citizen.

I think the biggest problem is that the overall lack of data collected on these schemes – their costs and their benefits - has prevented real analysis of what is a good and a bad preference. This evidence gap has allowed governments to apply them throughout public procurement markets without having to justify them. That is until a scandal such as with Petrobras' procurement practices causes everyone to stop and think about their total effects. Preference schemes are particularly prone to corruption because they are complex and have less public scrutiny. These risks potentially cancel the economic development benefits that a preference arrangement might bring.

The economic and governance implications of domestic preferences should not be underestimated. They are some of the good reasons why they are typically prohibited in many FTAs, as well as under the WTO Government Procurement Agreement. While governments might feel this narrows their policy space, I believe it is a necessary good economic governance tool. It introduces some positive discipline, transparency and accountability to preferences. Governments have to start examining them more closely to determine if they work, or whether they are politically motivated but harming the economy and preventing value for money without any social benefit. This type of policy scrutiny is what citizens expect from their representatives.

Fotografia

CONCURSO DE FOTOGRAFIAS

ODS 4: EDUCAÇÃO DE QUALIDADE PARA TODOS

A ideia de promover um concurso de fotografias com o tema do ODS 4: “Educação de qualidade para todos” surgiu a partir de iniciativa semelhante organizada pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), envolvendo outros Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Foi uma forma lúdica e artística de levar aos nossos servidores a temática dos ODS. Afinal, desde a parceria firmada entre o TCESP e o PNUD para o monitoramento da evolução desses objetivos no Estado de São Paulo, o assunto passou a fazer parte do dia a dia do Tribunal.

Também buscamos, com o projeto, despertar o olhar sobre a educação, seja para denunciar retrocessos, seja para retratar práticas inspiradoras.

PROCESSO DE ESCOLHA:

As fotos foram submetidas à seleção por um colegiado do Observatório do Futuro. Cada integrante do colegiado escolheu as fotos que mais gostou sem conhecer os nomes dos respectivos fotógrafos. Foram 19 fotos selecionadas.

“Em nosso trabalho no TCESP, visitamos inúmeras unidades de ensino e, infelizmente, temos contato com situações desagradáveis ao verificar prédios mal conservados, instalações precárias de quadras, parquinhos, laboratórios, computadores sucateados e merenda de má qualidade, entre outras. São muitas circunstâncias inadequadas que retratamos na tentativa de sensibilizar gestores públicos a melhorar o planejamento e os investimentos no ensino, em uma humilde contribuição dentro do importante papel que o Tribunal desempenha junto à sociedade.

Em contraste, o Concurso de Fotografias foi uma oportunidade de procurar imagens positivas dentro da educação pública. Mesmo que seja apenas um momento recortado, dentro de um universo que exige muita atenção dos órgãos/gestores públicos. Foi desafiador “buscar” uma boa foto que porventura possa inspirar outras pessoas”.
(Danilo Cancian Sobral)

Agradecemos aos envolvidos pela participação e também por premiarem o TCESP com excelentes trabalhos.
Parabéns a todos!

Observatório do Futuro



1º LUGAR: *Igualdade de oportunidades e valorização das diversidades*

“Saber lidar melhor com as diversidades e contribuir de maneira espontânea para a inclusão: o retrato da nova geração”

fotografia de LÍGIA YUMI HIKAWA



2º LUGAR: *A abstração nas mãos das futuras gerações*

“O ser humano que não conhece arte tem uma experiência de aprendizagem limitada, escapa-lhe a dimensão do sonho, da força comunicativa dos objetos à sua volta, da sonoridade instigante da poesia, das criações musicais, das cores e formas, dos gestos e luzes que buscam o sentido da vida.” (Parâmetros curriculares nacionais : arte / Secretaria de Educação Fundamental. – Brasília : MEC/SEF, 1997)

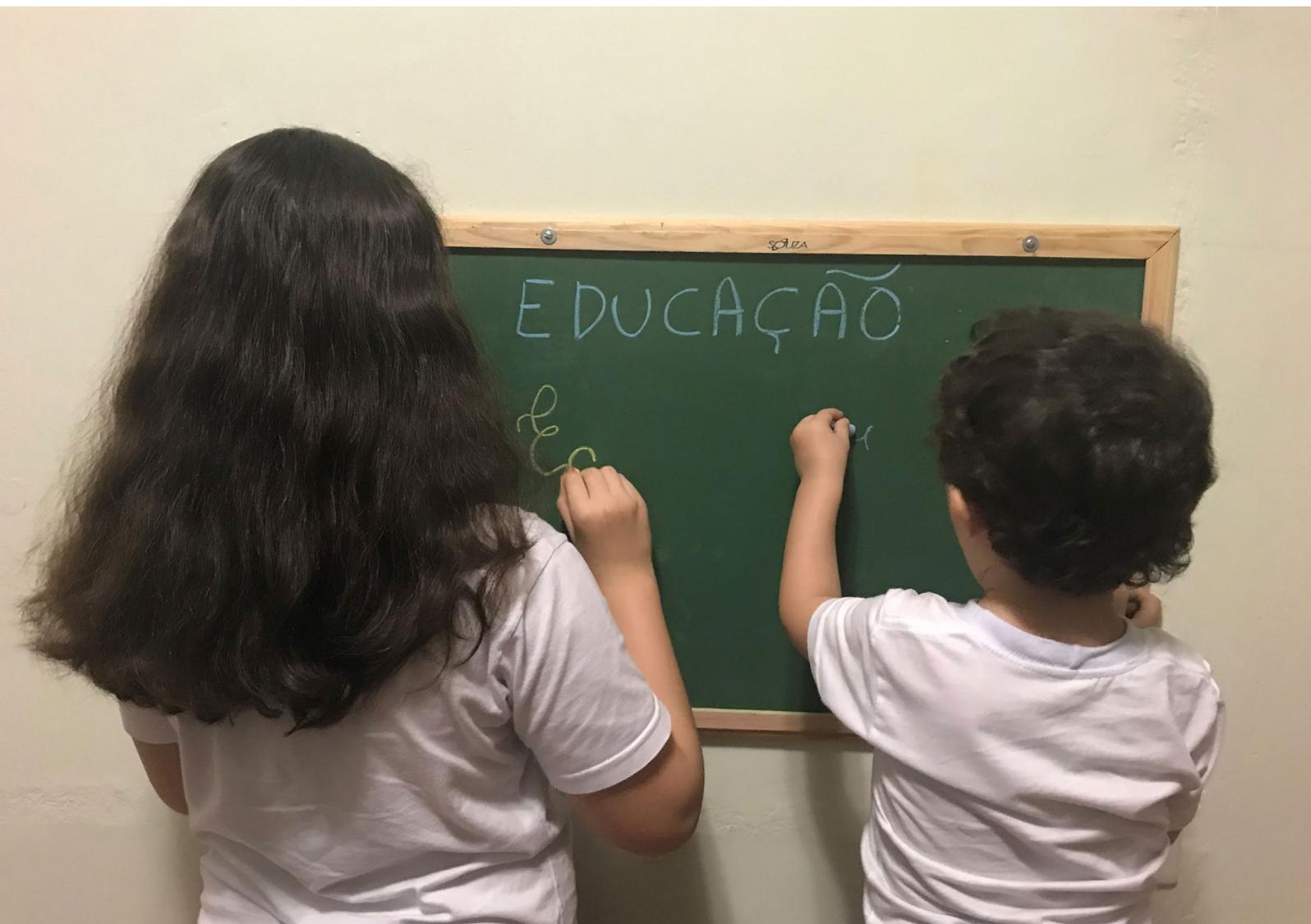
fotografia de CIBELE TRIVELATO DE CARVALHO AMPUDIA



3º LUGAR: *Inspirando o aprendizado*

“O conhecimento e a cultura são adquiridos também através das pessoas, parentes, familiares, conhecidos e não apenas por meio da escola ou do ensino por uma instituição. Todos podemos ter acesso ao conhecimento, seja qual for a fonte, principalmente sobre o conhecimento através das gerações.”

fotografia de JÉSSICA AFANASIEV SILVA GONÇALVES



3º LUGAR: *Inspirando o aprendizado*

“Não se aprende pela imposição, mas pela inspiração! Logo, nossas crianças precisam de ambientes e educadores que inspirem ao aprendizado. A foto retrata o pequeno Tiago se inspirando na irmã mais velha para seus primeiros traços!”

fotografia de SHEILA DE BESSA RAMOS

MENÇÃO HONROSA



Alunos em aula de leitura

“A leitura estimula a imaginação e amplia o conhecimento. A imagem demonstra a importância dessa atividade em sala de aula, como exemplo de educação de qualidade que pode ser exercitada em qualquer escola pública.”

fotografia de DANILLO CANCIAN SOBRAL



Alegria

“O momento da merenda para as crianças é mágico... uma mistura de alegria e prazer. O brilho no rosto... o sorriso nos olhos.”

fotografia de JOSÉ ACHILLES LIMA BRITO



O movimento rumo ao futuro

*“No movimento correndo de cada
criança,
Vejo nitidamente mover a esperança,
Nos pés rumo ao futuro que pede e
alcança,
Sob o céu colorido de cada cor que entra
na dança.*

*Educação não é somente caderno, fazer
lição...
É a alegria de saber compor, desta vida,
cada canção,
De entender sobre tudo, a razão...
De aprender a viver em grupo, em
comunhão,
Na busca em direção ao FUTURO
De cada pequeno grande cidadão!”*

**fotografia de NATALY CAROLINA
LOVISON SOUTO**



Manhã de excursão – “O centrão paulistano”

*O Sol radiante brilha,
Ele nasce todo dia e reflete a esperança,
O renascimento,
A iluminação.*

*Os jovens adolescentes caminham pelo
centro de São Paulo guiados pelo Mestre,
O professor, que ilumina a todos com seu
conhecimento.
O brilho do conhecimento, a luz da vida.*

*O Centro histórico de São Paulo com suas
belezas escondidas,*

*O Centro que encanta é o coração pulsante
desta grande economia.*

*O título da obra entre aspas remete a uma correlação com o
nosso "Sertão Nordestino", também, muitas vezes, esquecido.
O Centro de São Paulo, conhecido por Centro antigo, com
prédios abandonados e invadidos, com seus problemas
sociais, com suas desigualdades, há muito o que aprender
com tudo isso.”*

fotografia de MEIRE YURI TAKARA



Criando hábito

de leitura

“Ensinar crianças a devorarem livros desde bebês contribui para a formação de adultos vorazes por conhecimento, consciência e cidadania.”

fotografia de SIMONE FERREIRA RAMOS SILVA



Redigindo sonhos

“A foto foi capturada do corredor da escola, a aluna em questão não havia percebido nossa presença. O que me levou a fotografá-la foi a concentração e dedicação em copiar a matéria disposta na lousa. De algum modo, aquilo me chamou a atenção, ela destoava dos demais, parecia que mesmo tão jovem já tinha consciência que seu futuro dependia da educação e, realmente, depende.”

fotografia de KATIA DE ALMEIDA CAMPOS



*Sala de informática
com goteiras*

*“Para estudar...esperar a
tempestade passar”*

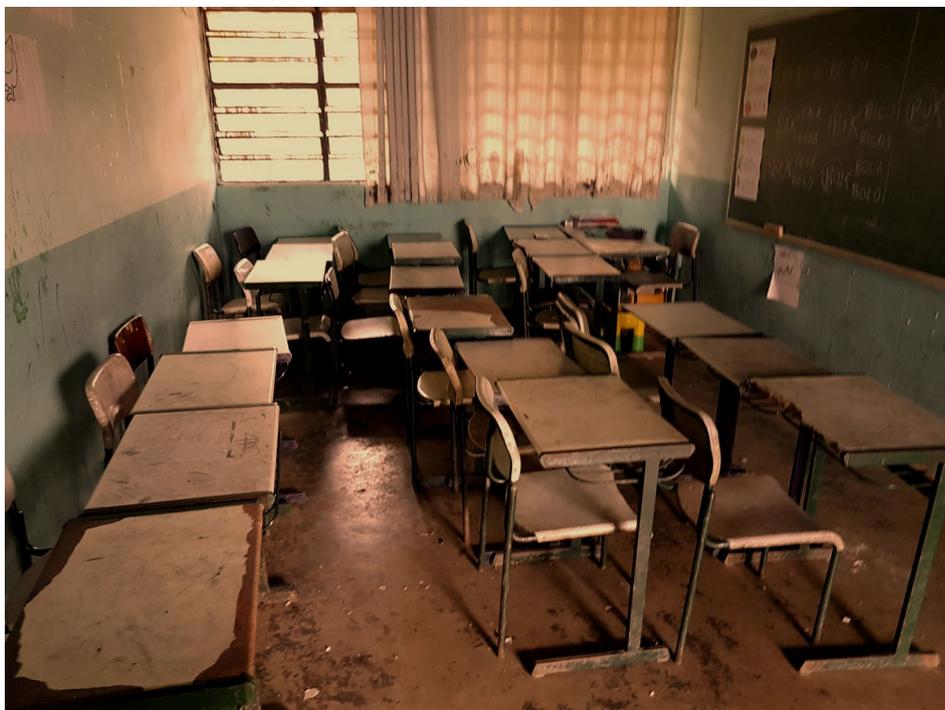
**fotografia de
MARLENE KNASEL
VORPAGEL**



A primeira infância

*“Crianças felizes são
aquelas que vivem
intensamente as
pequenas doçuras da
primeira infância, com
todo o carinho e magia
que ela traz.”*

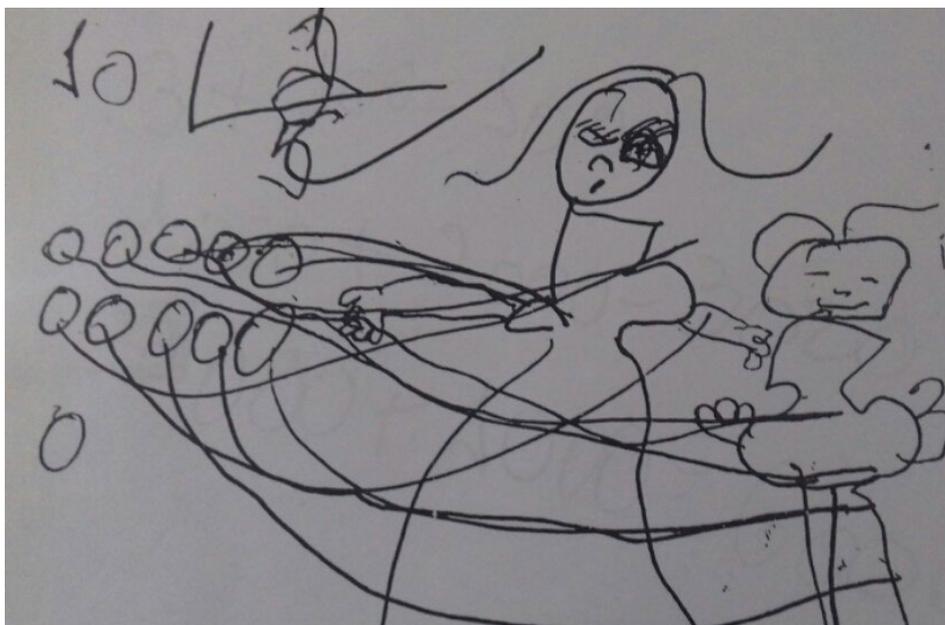
**fotografia de ANA
CAROLINE COELHO DA
SILVA**



Escola indígena com instalações precárias

“Como conseguir motivar-me a estudar neste ambiente?” - A ideia foi transmitir o choque que a imagem traz e que possamos pensar em realmente mudar este cenário, que se repete em maior ou menor grau em diversas outras escolas.”

fotografia de ALEXANDRE DE MARCOS OTONI



Da rua para a escola, o caminho inverso da aprendizagem

“Esta foto retrata a dificuldade de uma criança de 12 anos em resolver uma simples conta de divisão, no entanto, a mesma vende balas e precisa fazer contas, assim vai construindo seu conhecimento a partir de suas vivências nas ruas e abandonando a sala de aula. Integrar tais conhecimentos ao ensino formal da escola, poderia ser uma alternativa para a melhoria na qualidade do ensino em nossas escolas.”

fotografia de ROSELI CHAGAS DE ARRUDA



Muro com arame e a extensão da violência

“Num mundo de muros e arames, a sombra da violência não deveria crescer em uma criança como algo natural”

(foto coletada em 2016 durante a fiscalização de acompanhamento dos programas governamentais).”

fotografia de GEISLA APARECIDA FINOTELO PIZZOLETO



A educação colore o mundo

“O Mundo é representado pelos 17 Objetivos Sustentáveis, por isso muitas canetinhas coloridas, cada uma representando um ODS. Ao fundo, de maneira levemente desfocada e fazendo parte de toda a foto, a Educação como base para todos os outros objetivos.”

fotografia de LUIZ JAMPOLSKY



Agarrando ideias

“Estimular as crianças com livros e arte é semear a criatividade infantil e colher ideias maduras para um mundo melhor.”

fotografia de MANUELA PRADO LEITÃO



Educação: Para todos, em todos os lugares

“A tecnologia diminuindo distâncias, trabalhando pelas crianças e pelo futuro do Brasil.”

fotografia de IOLANDA MARIA POLIZEL CASTILHO



O amor à educação transforma a realidade!

“Fui visitar a escola em razão do IEG-M, para ver quais reparos continuavam pendentes. A Coordenadoria Municipal de Educação informou que estavam apurando o valor necessário para solucionar os problemas de infiltração no prédio.

Quando entrei na escola e visualizei o que a Direção, com o apoio dos seus Servidores, fizeram para transformar aquela realidade difícil, fiquei maravilhada! Ao invés de um local feio e deprimente, pelos graves problemas de infiltração existentes, a escola parecia uma obra de arte!

O amor daqueles educadores pelas crianças e pelo seu local de trabalho mudou aquela realidade! Embora salas de aulas, banheiros e outros locais estivessem realmente em condições precárias, sem embelezamento, aqueles espaços de convivência, como os pátios e cantinho da leitura, estavam delicadamente e encantadoramente “disfarçados”, desviando o olhar das pessoas das paredes infiltradas e das goteiras existentes!”

fotografia de JOSIANNE PREZZOTTO KITAKAWA LIMA

Como publicar artigos na Revista Cadernos

SUBMISSÃO DE ARTIGOS

Como parte do processo de submissão, os autores são obrigados a verificar a conformidade da submissão em relação a todos os itens listados a seguir.

As submissões que não estiverem de acordo com as normas serão devolvidas aos autores.

- A contribuição é original e inédita, e não está sendo avaliada para publicação por outra revista; caso contrário, deve-se justificar em “Comentários ao editor”.
- Compatibilidade com a temática da Revista Cadernos, caso seja edição especial compatibilidade com a temática especial.
- O arquivo da submissão está em formato Microsoft Word, OpenOffice ou RTF.
- URLs para as referências foram informadas quando possível.
- O texto está em espaço simples;
- Usa uma fonte de 12-pontos;
- Emprega itálico em vez de sublinhado (exceto em endereços URL);
- As figuras e tabelas estão inseridas no texto, não no final do documento na forma de anexos.
- O texto segue os padrões de estilo e requisitos bibliográficos descritos em Diretrizes para Autores, na página *Sobre a Revista*.

ENCAMINHAMENTO

Só serão aceitas obras de autores cadastrados no site dos Cadernos, com o preenchimento do formulário online.

Todas as submissões serão feitas através do site dos Cadernos.

São cinco passos rápidos:

Início: Neste passo, você deve conhecer e concordar com as condições de publicação. Leia, e selecione a Seção que você acredita ser mais adequada para seu artigo e marque as caixas de seleção. Neste momento, também, você pode colocar seus comentários para o editor. Salve e Continue.

Transferência do manuscrito: Neste passo, você escolhe o componente do artigo – normalmente, o texto do artigo – e envia o texto do arquivo (sempre em Word, Open Office ou RTF). É possível também transferir arquivos complementares para este artigo (por exemplo, uma ilustração que servirá de capa do artigo). Salve e Continue.

Inclusão de metadados: Nesse passo, você deve Incluir o Título, um Resumo e os as palavras-chave do seu artigo. As palavras chaves devem estar separadas por ponto. Se necessário, pode incluir nesse passo outros contribuidores (autores) do seu artigo.

Confirmação: Você pode voltar e conferir todos os passos anteriores. Tudo OK? Salve e continue.

Próximos passos: agora, é aguardar enquanto seu artigo passa por nosso processo de avaliação.

Através do site, você poderá acompanhar nosso processo de avaliação e, a cada passo significativo, você também será avisado por e-mail.

O processo de publicação

1. O artigo é enviado.
2. O artigo passa por um processo de avaliação. Neste processo, pode haver aprovação, rejeição, um pedido de correção ou melhoria ou, ainda, a recomendação para que seja submetido para outra publicação.
3. Sendo aprovado, o artigo vai para formatação e publicação. Neste processo, pode haver ainda mais pedidos de correção para o autor ou pedidos de complementação do artigo.
4. O artigo é programado para publicação.
5. O artigo é publicado.

Os artigos devem seguir a formatação da ABNT, com as seguintes características básicas:

- Página A4, margens superior, inferior de 3 cm, direita e esquerda de 2,5 cm.
- Preferencialmente, fonte Times New Roman 12, a não ser quando especificado.
- A primeira página deve conter, nesta ordem:
 - o título do artigo (fonte 14, negrito, centralizado)
 - o nome dos autores. Com a identificação da instituição a que o autor pertence por extenso, separada por um hífen da sigla, seguido pela cidade, estado, país; indicação dos financiamentos de agências de fomento relacionados ao trabalho a ser publicado quando houver e endereço eletrônico (sem a palavra e-mail) em (fonte 10, à direita);
 - Um resumo do texto, com a palavra RESUMO (esquerda, maiúsculas, negrito), seguido por um texto de, no máximo, 200 palavras (justificado, sem negrito ou itálico). Opcionalmente, poderá haver a tradução para o inglês, logo abaixo, iniciando com a palavra ABSTRACT
- Fonte Times New Roman corpo 12 (para o texto). Citações e legendas em fonte 10.

INFORMAÇÕES GERAIS

A desconsideração das normas apresentadas implicará a não aceitação do trabalho.

A partir da aceitação, avaliadores selecionados em função da área de especialidade analisarão o artigo de acordo com os parâmetros científicos em vigor. A equipe editorial repassará o parecer ao candidato assim que termine o processo de avaliação; se o parecer for favorável, mas com ressalvas, o autor receberá os comentários do avaliador a fim de propor novamente seu artigo.

AUSÊNCIA DE REMUNERAÇÃO

A aprovação e publicação de trabalhos na Revista Cadernos não dá aos autores o direito de percepção de qualquer retribuição pecuniária, devido à gratuidade na distribuição do periódico. A publicação resguarda os direitos autorais, na forma da Lei.

DECLARAÇÃO DE DIREITO AUTORAL

Os textos aprovados são publicados sem alteração de conteúdo. Os conceitos e opiniões emitidas em trabalhos doutrinários assinados são de inteira responsabilidade de seus autores. Os artigos publicados poderão ser divulgados em outros canais, desde que citada a Revista Cadernos, ano, número e data de publicação como primeiro veiculador do trabalho.

POLÍTICA DE PRIVACIDADE

Os nomes e endereços informados nesta revista serão usados exclusivamente para os serviços prestados por esta publicação, não sendo disponibilizados para outras finalidades ou a terceiros.

Endereços do TCE-SP

Prédio-Sede e Anexo I

Endereço: Av. Rangel Pestana, 315 - Centro
CEP: 01017-906 - São Paulo - SP
Telefone: (11) 3292-3266

Anexo II

Endereço: Rua Venceslau Brás, 183 - Centro
CEP: 01016-000 - São Paulo - SP
Telefone: (11) 3292-3266

Unidade Regional 1 Araçatuba

Endereço: Rua Café Filho, 402 - Jardim Icaray
CEP: 16020-550 - Araçatuba - SP
Telefone: (18) 3609-9700

Unidade Regional 7 São José dos Campos

Endereço: Av. Heitor Vila Lobos, 781 - Vila Ema
CEP: 12243-260 - São José dos Campos - SP
Telefone: (12) 3519-4610

Unidade Regional 2 Bauru

Endereço: Rua José Francisco Augusto, 5-4 - Jardim Godoi
CEP: 17021-640 - Bauru - SP
Telefone: (14) 3109-2350

Unidade Regional 8 São José do Rio Preto

Endereço: Av. José Munia, 5.400 - Chácara Municipal
CEP: 15090-500 - São José do Rio Preto - SP
Telefone: (17) 3206-0800

Unidade Regional 3 Campinas

Endereço: Av. Carlos Grimaldi, 880 - Jardim Conceição
CEP: 13091-000 - Campinas - SP
Telefone: (19) 3706-1700

Unidade Regional 9 Sorocaba

Endereço: Rua Marco Francisco Garcia
Chiuratto, 180 - Jardim Saira
CEP: 18085-840 - Sorocaba - SP
Telefone: (15) 3238-6660

Unidade Regional 4 Marília

Endereço: Rua Professor Francisco Morato,
381 - Jardim São Geraldo
CEP: 17501-020 - Marília - SP
Telefone: (14) 3592-1630

Unidade Regional 10 Araras

Endereço: Av. Maximiliano Baruto, 471 - Jardim Universitário
CEP: 13607-339 - Araras - SP
Telefone: (19) 3543-2460

Unidade Regional 5 Presidente Prudente

Endereço: Rua José Cupertino, 179 - Jardim Marupiara
CEP: 19060-090 - Presidente Prudente - SP
Telefone: (18) 3226-5060

Unidade Regional 11 Fernandópolis

Endereço: Rua Maria Batista, 209 - Boa Vista
CEP: 15.600-000 - Fernandópolis - SP
Telefone: (17) 3465-0510

Unidade Regional 6 Ribeirão Preto

Endereço: Rua Adolfo Zéio, 426 - Ribeirânia
CEP: 14096-470 - Ribeirão Preto - SP
Telefone: (16) 3995-6800

Unidade Regional 12 Registro

Endereço: Rua Goro Assanuma, 259, Vila Tupy
CEP: 11.900-000 - Registro - SP
Telefone: (13) 3828-7220

Unidade Regional 13
Araraquara

Endereço: Rua Dr. Euclides da Cunha Viana,
551 – Jd. Santa Mônica
CEP: 14.801-096 - Araraquara - SP
Telefone: (16) 3331-0660

Unidade Regional 14
Guaratinguetá

Endereço: Av. Doutor Ariberto Pereira da Cunha,
1302 - Bairro Portal das Colinas
CEP - 12515-241 – Guaratinguetá - SP
Telefone: (12) 3123-2260

Unidade Regional 15
Andradina

Endereço: Rua Pereira Barreto, 1681 - Centro
CEP - 16901-022 - Andradina - SP
Telefone: (18) 3721-7800

Unidade Regional 16
Itapeva

Endereço: Av. Coronel Acácio Piedade, 384
CEP 18400-180 - Itapeva - SP
Telefone: (15) 3524-4800

Unidade Regional 17
Ituverava

Endereço: Rua José Bonifácio, 803
Jardim Independência - Ituverava - SP
CEP 14500-000
Telefone: (16) 3839-0943 / 3839-0376

Unidade Regional 18
Adamantina

Endereço: Rua Josefina Dall'Antonia Tiveron, 180 – Centro
Adamantina – SP - CEP-17800-000
Telefone: (18) 3502-3260

Unidade Regional 19
Mogi Guaçu

Endereço: Rua Catanduva, 145
Jardim Planalto Verde - Mogi Guaçu - SP
CEP 13843-193
Telefone: (19) 3811-8300 / 3811-8339

Unidade Regional 20
Santos

Endereço: Rua Vergueiro Steidel, 90
Embaré – Santos – SP
CEP 11040-270
Telefone: (13) 3208-2400





Escola Paulista de Contas Públicas
Presidente Washington Luís
Tribunal de Contas do Estado de São Paulo

Coordenação

Bibiana Helena Freitas Camargo

Equipe

Antonio Marcos Barreto França
Bruna Castilho Marques
Cinthy Harumi Yabasse
Fatima Aniceto Rodrigues dos Reis
Ivan Moncoski Mangano
Juliana Grenfell de Carvalho
Jurema Fernandes Alves
Marconi Cavalcante Benck
Maria Luiza Costa Pascale
Narumi Osaki Uramoto
Suane Jesus Aragão
Victor Jung

Edição nº 3

Esta é uma publicação da Escola Paulista de Contas Públicas “Presidente Washington Luís” do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

cadernos@tce.sp.gov.br

ISSN: 2595-2412

