



ESCOLA DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS
ESCOLA DE FORMAÇÃO COMPLEMENTAR DO EXÉRCITO



Cap QCO Cont MADSON EUZÉBIO FREITAS BARBOSA

**INDICADORES DE DESEMPENHO DOS PROGRAMAS ESTRATÉGICOS DO
EXÉRCITO E O CONTROLE EXTERNO**

Brasília
2019

Cap QCO Cont MADSON EUZÉBIO FREITAS BARBOSA

**INDICADORES DE DESEMPENHO DOS PROGRAMAS ESTRATÉGICOS DO
EXÉRCITO E O CONTROLE EXTERNO**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado à Escola de Formação
Complementar do Exército / Escola de
Aperfeiçoamento de Oficiais como
requisito parcial para a obtenção do Grau
Especialização em Ciências Militares

Orientador: Maj Eng Andrey Felício Antunes

**Brasília
2019**

Cap QCO Cont MADSON EUZÉBIO FREITAS BARBOSA

**INDICADORES DE DESEMPENHO DOS PROGRAMAS ESTRATÉGICOS DO
EXÉRCITO E O CONTROLE EXTERNO**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado à Escola de Formação
Complementar do Exército / Escola de
Aperfeiçoamento de Oficiais como
requisito parcial para a obtenção do Grau
Especialização em Ciências Militares

Aprovado em:

COMISSÃO DE AVALIAÇÃO

Maj Andrey Felício Antunes

Cel Pietro Haine Stefen

INDICADORES DE DESEMPENHO DOS PROGRAMAS ESTRATÉGICOS DO EXÉRCITO E O CONTROLE EXTERNO

Madson Euzébio Freitas Barbosa ^a

RESUMO

A busca por melhores resultados na gestão pública tomou proporções expressivas na sociedade de maneira geral, tornando-se uma realidade em nosso país. Nos últimos anos, a adoção e o aprimoramento da gestão por resultados tem buscado através das ferramentas que esse modelo enseja, conferir um caráter mais técnico e alinhado aos anseios da sociedade. Dentre as ferramentas de notável utilidade, a gestão por resultados se faz valer de indicadores, mecanismos que visam aferir desde a competência na utilização de recursos à disposição dos gestores, aos impactos que as políticas acarretam nas diversas realidades nas quais o Estado atua. Ao mesmo tempo, a sociedade civil tem se despertado para a relevância de sua participação nos assuntos públicos, exigindo que os governos facilitem o acesso dos cidadãos como partícipes ativos nos assuntos públicos, consolidando mecanismos de controle como uma forma de fortalecer a cidadania e a democracia, exigindo dos gestores o desenvolvimento e aperfeiçoamento contínuo das informações disponibilizadas. A análise traz reflexões a respeito da prática do controle externo a partir dos indicadores de desempenho de um programa de governo específico, relacionando as principais deficiências encontradas. Em nenhum momento, tem-se a pretensão de esgotar um assunto tão complexo e significativo, contudo aspira-se contribuir com a discussão acerca do uso de indicadores de desempenho como ferramenta de apoio aos gestores, como também como ferramenta de consolidação à transparência na gestão pública, de forma a proporcionar mais um instrumento de fomento a atividade de controle externo.

Palavras Chaves: indicadores, controle externo, gestão pública.

ABSTRACT

The search for better results in public management has taken expressive proportions in society in general, becoming a reality in our country. In recent years, the adoption and improvement of results-based management has sought, through the tools that this model implies, to confer a more technical character and aligned with society's aspirations. Among the tools of remarkable utility, management by results makes use of indicators, mechanisms that aim to assess from the competence in the use of resources available to managers, the impacts that policies have on the various realities in which the state operates. At the same time, civil society has been awakening to the relevance of its participation in public affairs, requiring governments to facilitate citizens' access as active participants in public affairs, consolidating control mechanisms as a way of strengthening citizenship and democracy. , requiring managers to continuously develop and improve the information available. The analysis brings reflections on the practice of external control based on the performance indicators of a specific government program, listing the main deficiencies found. At no point is it intended to exhaust such a complex and significant issue, but it is intended to contribute to the discussion about the use of performance indicators as a tool to support managers, as well as as a tool for consolidating management transparency, to provide one more instrument for fostering external control activity.

Keywords: indicators, external control, public management.

^a Capitão QCO Contabilidade da turma de 2011. Especialista em Aplicações Complementares às Ciências Militares pela EsFCEX em 2011.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	6
2 CONTROLE	8
2.1 CONTROLE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	9
2.2 CONTROLE EXTERNO.....	10
3 INDICADORES	13
3.1 CARACTERÍSTICAS E FINALIDADES.....	15
3.2 INDICADORES E O CONTROLE EXTERNO	16
4 PROGRAMAS E PROJETOS	18
5 PLANO PLURIANUAL	18
5.1 OS PROJETOS ESTRATÉGICOS DO EXÉRCITO BRASILEIRO	20
5.2 INDICADORES DO PROGRAMA DEFESA NACIONAL.....	20
6 CONCLUSÃO	27
REFERÊNCIAS	28

INDICADORES DE DESEMPENHO DOS PROGRAMAS ESTRATÉGICOS DO EXÉRCITO E O CONTROLE EXTERNO

1. INTRODUÇÃO

Inspirada nas teorias da nova gestão pública, a administração pública brasileira adotou a metodologia de planejamento, execução e controle orçamentário por resultados na metade do século passado. Contudo, foi na última década, com a introdução da nova gestão baseada por desempenho, que surgiram notáveis desafios relativos à avaliação dos resultados apresentados pelo Estado.

Não obstante os vários esforços empreendidos com o propósito de modernizar da gestão pública no decorrer do século passado, sagra-se importante sobrelevar que o art. 6º do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967 relaciona, dentre outros, o planejamento como princípio fundamental da Administração Federal.

A fim de aproximar o planejamento governamental da gestão orçamentária, a Constituição Federal de 1988, previu em seu artigo 165, o instrumento cuja finalidade precípua é a de estabelecer a nova forma de gestão pública, favorecendo a inclusão da avaliação das ações governamentais. Este instrumento é o Plano Plurianual, ou PPA, que encontra nos indicadores de avaliação, suporte fundamental de amparo ao método integrado de alocação de recursos.

Os indicadores de avaliação, destinados a apreciar a performance das políticas públicas emergem como uma parte essencial desse processo de aperfeiçoamento da atuação do Estado. Isto porque, se por um lado, o desenvolvimento destas ferramentas de avaliação tem o objetivo de aferir o desempenho da atividade pública, por outro, como externalidade positiva, ressalta-se a capacidade que o desenvolvimento satisfatório deste sistema de avaliação imprime à transparência no tocante à gestão pública.

A jovem democracia brasileira vem suscitando de forma progressiva e constante o envolvimento de todos os atores sociais nas decisões político-administrativas do país, o que demanda a evolução e aprimoramento das ferramentas de controle colocadas à disposição da sociedade.

Neste contexto, a transparência dos atos e fatos da administração pública é fator preponderante a fim de viabilizar maior engajamento dos diversos setores da sociedade, com o objetivo de que esta participe ativamente no controle do Estado.

O presente trabalho desenvolve-se sobre a dimensão da viabilidade de utilização dos indicadores dos programas estratégicos desenvolvidos pelo Exército Brasileiro, manifestos no programa de governo Defesa Nacional, previsto na lei nº 13.249, de 13 de janeiro de 2016, que instituiu o Plano Plurianual da União para o período de 2016 a 2019, como ferramenta de apoio ao controle externo.

Para tanto, a pesquisa se valerá da exploração dos indicadores de avaliação dos programas objetos do estudo, com base nas características que estas ferramentas de gestão devem apresentar, em consonância com as peculiaridades que a participação da sociedade brasileira enseja nos assuntos públicos, a fim de se promover uma das formas de controle, qual seja, o controle externo.

A respeito dessa matéria, ilustra Januzzi (2005, p. 137): “Esse interesse crescente pelo uso de indicadores na administração pública também está relacionado ao aprimoramento do controle social do Estado brasileiro nos últimos 20 anos.”

Se por um lado os cidadãos almejam maior acesso aos resultados advindos da atuação, ou mesmo omissão do Estado, por outro lado, os administradores públicos, buscam o engajamento social, de forma que os atores envolvidos, ao coadunarem-se aos assuntos públicos, conferem ao administrador maior legitimidade no desempenho de suas funções.

Portanto, a análise sobre o uso dos indicadores de desempenho do Programas Estratégicos do Exército Brasileiro para o exercício do controle externo é o assunto desenvolvido no presente trabalho, de forma que o seguinte problema foi formulado:

- Os indicadores de avaliação dos Programas Estratégicos do Exército Brasileiro viabilizam o controle externo?

Partindo-se do pressuposto que os indicadores dos programas selecionados atendam às premissas básicas para a formulação de instrumentos de avaliação, e, considerando-se às necessidades inerentes ao desenvolvimento e ampliação da atividade de controle externo, foi levantada a seguinte hipótese:

Os indicadores de desempenho dos Programas Estratégicos do Exército atendem aos requisitos para que se possa viabilizar o exercício do controle externo sobre as atividades públicas, servindo assim, de ferramentas fortalecedoras da participação social, bem como de garantia de aprimoramento da gestão pública, na área a que competem.

Posto isso, a opção pelo assunto justifica-se tanto pelo fato de haver,

atualmente, uma demanda crescente sobre os resultados da atuação do aparelho de Estado no tocante às necessidades apresentadas pela sociedade quanto pela relevância que o assunto se investiu recentemente em nossa sociedade.

2. CONTROLE

Ao se realizar uma consulta sobre o significado da palavra controle, obtém-se que é o “ato ou poder de controlar. Fiscalização exercida sobre as atividades de pessoas, órgãos, etc., para que não se desviem das normas preestabelecidas”. (AURÉLIO – O Dicionário da Língua Portuguesa).

Logo, a partir do conceito supracitado, podemos inferir que o controle pode ser entendido como um conjunto de práticas essenciais, intimamente associadas ao monitoramento, avaliação, supervisão ou inspeção, cujo objetivo primeiro é garantir o comprometimento comportamental das pessoas ou das instituições, de forma que coincidam com o conjunto de regras e procedimentos, o que, em última análise, resulta no alcance dos objetivos e metas que se anseia galgar.

De acordo com Figueiredo e Gaggiano (2006, p. 46), controle refere-se à capacidade de apresentar respostas que possibilitem a comparação entre o que foi planejado e o que foi efetivamente realizado, de maneira a possibilitar comparações, caracterizando-se então como componente fundamental na atividade de planejamento.

A existência de mecanismos de controle pode, portanto, ser observada como essencial ao bom funcionamento das organizações, visto que é tanto uma salvaguarda contra a ineficiência como um obstáculo às práticas abusivas e fraudes. Uma vez que se consiga assegurar que o conjunto de regras e práticas pré-estabelecidas sejam corretamente aplicadas, não se garante na totalidade a eliminação de todas as disfunções, contudo, o controle é um ingrediente fundamental para mitigá-las.

Logo, se a aplicação de procedimentos de controle possibilita minorar as distorções ocorridas em organizações, cabe destacar sua vital importância no que vem a ser a notável instituição em contiguidade com todos os cidadãos, qual seja, o aparato estatal. A administração do Estado invariavelmente interfere na vida de todos os seus cidadãos, de forma que manter essa atividade em níveis razoáveis requer práticas de controle das mais variadas, cujas especificidades exigem desde o engajamento de cada cidadão, à formação de órgãos e estruturas complexas.

2.1 CONTROLE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

À medida que se busca relacionar o conceito de controle ao complexo arcabouço da administração pública, entendendo-se esta, de maneira simplória, como sendo o conjunto de ferramentas, de recursos do Estado, que os governos utilizam para colocar em prática suas orientações políticas, ou conforme a definição de Meirelles (2000, p. 30) “[...] administração pública é todo o aparelhamento de estado, preordenado à realização de seus serviços visando à satisfação das necessidades coletivas”, cabe discorrer sobre as nuances que o processo de controlar se investe quando aplicado na gestão do aparelho de Estado.

Meirelles (2010, p. 697), ainda caracteriza: “Controle na Administração Pública, é a faculdade de vigilância, orientação e correção que um Poder, órgão ou autoridade exerce sobre a conduta funcional de outro”. Logo, essa supervisão e correção exercidas sobre a conduta funcional merecem ser observadas como ferramentas de busca ao atendimento dos interesses da sociedade no tocante à ação ou omissão do Estado, de forma a garantir, além de uma gestão que apresente bons resultados, a possibilidade de evitar e combater impropriedades, desvios ou mesmo fraudes.

O controle na gestão pública recebe classificações, de forma que cada uma observa aspectos específicos como o momento ou o órgão que exerce.

Neste contexto, (CASTRO, 2010) elenca as classificações em conformidade com as respectivas particularidades, quanto ao órgão que exerce o controle que se confunde com os três poderes constituídos, ou seja, controle legislativo, exercido pelo Poder Legislativo com auxílio dos Tribunais de Contas, controle judicial, exercido pelo Poder Judiciário e, o controle administrativo, exercido pelo Poder Executivo sobre si próprio.

Também classifica quanto ao momento em que é efetuado, podendo ser prévio, que é o controle preventivo que antecede o ato administrativo, concomitante, que se confunde com acompanhamento dos atos, e também o controle posterior, que é o controle corretivo dos atos com objetivos de correção ou de aprovação.

E por fim, expressa a classificação referente à localização do controlador, podendo ser interno, ou seja, aquele exercido pelos próprios Poderes sobre suas atividades, e o externo, aquele exercido pelos Poderes um sobre o outro, pelo Ministério Público, e também pela sociedade de maneira geral. Esta última

modalidade de controle conhecida como controle social, refere-se àquele controle exercido pela ação direta dos cidadãos.

Contudo, há de se salientar que existe certa relutância em ser submetido a atividades de controle, especialmente por parte dos gestores públicos, conforme afirma Castro (2010, p. 259):

“Na Administração Pública, um motivo de rejeição ao “controle” é o desejo que todo o dirigente tem de possuir autoridade e fugir da responsabilidade. Ele procura deter a autoridade que lhe confere o direito e o poder de dar ordens e de se fazer obedecer. Entretanto, não quer arcar com a consequência desse poder, que é a obrigação de responder pelas próprias ações ou de outros a quem delegou poder.”

Observa-se assim, que exercer controle no âmbito da Administração Pública é um processo tão multifacetado quanto à própria gestão do aparelho estatal. Trata-se de um processo basilar cuja precípua fundamental é estabelecer relações de confiança entre o cidadão e o governo, ocasionando o amadurecimento institucional e o aprimoramento da democracia como um todo.

A sociedade de maneira geral é a principal cativa no funcionamento adequado dos mecanismos de controle, e uma sociedade que reconhece que sua participação vai além do simples ato de eleger seus representantes, se posta como parte ativa do desenvolvimento público, renunciando ao papel de simples coadjuvante.

2.2 CONTROLE EXTERNO

A apropriação dos assuntos públicos por parte dos cidadãos tem atingido proporções consideráveis no seio da sociedade brasileira. A aspiração pelo exercício dos direitos e por maior autonomia social tem contribuído sobremaneira para a busca de capacidade em avaliar criticamente as atividades exercidas pelos gestores públicos.

O exercício da cidadania, pressuposto fundamental no sistema democrático, envolve a participação das pessoas, das organizações sociais e da sociedade civil como um todo, a fim de pesar e influenciar os assuntos de Estado, de maneira a garantir direitos e ampliar responsabilidades de cada cidadão.

Essa atuação do cidadão nos assuntos governamentais funciona como uma forma de controle externo denominada de controle social, ou conforme Castro (2010, p. 273) que afirma que:

“Outra forma de controle externo é o controle social exercido pela população. Ele se manifesta no exercício do voto para escolha dos governantes e representantes junto ao Parlamento municipal, estadual e nacional. Outra forma está no controle das ações do Governo. Isso pode ser feito por meio de representação e de petição aos órgãos públicos, pelo direito de obter certidão e informações, assim como pelos institutos jurídicos do habeas corpus, mandado de segurança, individual e coletivo, pela ação popular e pela ação civil pública, entre outros.”

Consubstancia-se assim que a responsabilidade do cidadão vai além da simples escolha dos seus representantes, ela se estende ao acompanhamento das ações daqueles que foram conduzidos às funções de dirigir o aparelho de Estado.

Ainda relativo ao direito e à responsabilidade do cidadão sobre o exercício do controle acerca da Administração Pública, vale destacar o disposto no inciso LXXIII do art. 5 da Constituição Federal (BRASIL, 1988):

LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência.

Fica desta forma, legitimado pela lei maior do país, a faculdade ao engajamento da população nos assuntos públicos, tornando incontestável o direito e o dever social de cada pessoa se posicionar em defesa de seus interesses e dos interesses da sociedade.

Sobre a matéria (CASTRO 2010, p. 275), ainda ressalta o seguinte esclarecimento:

“É preciso que o cidadão acompanhe os atos da Administração Pública e de seus agentes e se conscientize deles, denunciando, quando for o caso. Para tanto, pode utilizar os meios que têm sido colocados à sua disposição. Uma sociedade vigilante e participativa – com ação focada no interesse coletivo – contribuirá para melhorar a qualidade da Administração Pública, o respeito do administrador e a redução de corrupção no país.”

Na esteira do ordenamento jurídico supremo do país, outro esforço notável na consolidação do acesso às informações públicas é a Lei de Acesso à Informação, conforme bem observado por Ferreira *et al.* (2014):

“A Lei de Acesso à Informação - LAI, Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, veio regulamentar o direito constitucional de acesso às informações

públicas. A norma, que entrou em vigor em 16 de maio de 2012, criou mecanismos que possibilitam a qualquer pessoa física ou jurídica, sem obrigação de apresentar motivo, o recebimento de informações públicas dos órgãos e entidades governamentais.”

A fim de garantir que o cidadão possa acompanhar os trabalhos desenvolvidos pelos gestores públicos, é imprescindível que seja garantido pleno acesso às informações, não somente dados, mas informações inteligíveis a todos os interessados. Emerge neste contexto o conceito de transparência, intimamente ligado ao controle social, conforme ilustra Conceição (2010, p. 11), ao afirmar que a transparência é um instrumento inerente ao sistema democrático, que ao fortalecer a cidadania, serve de pressuposto ao controle social.

O conceito de transparência percorre uma linha aparentemente tênue com relação ao princípio da publicidade, contudo há de se entender que o simples fato de tornar números e dados de conhecimento público, não torna a gestão transparente, uma vez que a transparência está relacionada com a relevância, tempestividade, confiabilidade e principalmente compreensibilidade das informações disponibilizadas.

A transparência, portanto, fundamenta-se em pilares essenciais para se concretizar: de um lado, o cidadão com capacidade cognitiva mínima para absorver o conteúdo informado pelos gestores, e por outro lado, gestores comprometidos em expor de maneira compreensível ao maior número de cidadãos possível, de maneira confiável, informações do interesse da sociedade, que possibilitem às pessoas interagirem oportunamente com os assuntos dos governos.

Cabe também destacar a importância do canal de comunicação entre os gestores e os cidadãos, fica evidente que os diversos instrumentos de comunicação e transmissão de dados, como todo o aparato tecnológico disponível atualmente são catalisadores do envolvimento social, uma vez que facilitam sobremaneira o acesso e a manipulação de informações.

Ao se interpretar a conjuntura atual do país, com aumento da desconfiança dos cidadãos com relação à capacidade e ao interesse dos gestores, em operar a máquina pública em proveito do benefício social, é incontestável o papel da transparência no sentido de restaurar a relação entre o Estado e a sociedade, como esclarecem Rausch e Soares (2010, p. 28):

“Neste sentido, a crise do Estado requer um reexame das relações Estado-Sociedade, em que informações e o espaço público, quando colocados à

disposição da sociedade, passam a ter o papel de intermediação e facilitar os mecanismos de controle social, abrindo assim novas perspectivas para a democracia, redefinindo o papel da cidadania, formando sujeitos sociais mais cientes dos seus direitos e deveres.”

O controle externo, tem se mostrado como uma forma aderente ao exercício de cidadania e de apoio às entidades de fiscalização e controle da sociedade civil organizada, de maneira que neste trabalho, entende-se por controle externo a definição de Guerra (2005, p. 123), conforme se segue:

“O controle externo é aquele desempenhado por órgão apartado do outro controlado, tendo por finalidade a efetivação de mecanismos, visando garantir a plena eficácia das ações de gestão governamental, porquanto a Administração Pública deve ser fiscalizada, na gestão dos interesses da sociedade, por órgão de fora de suas partes, impondo atuação em consonância com os princípios determinados pelo ordenamento jurídico, como os da legalidade, legitimidade, economicidade, moralidade, publicidade, motivação, impessoalidade, entre outros.”

Assim, manifesta a importância e a dimensão da forma de controle externo exercido pela população denominada controle social, o controle do Estado exercido pelo próprio aparato estatal demonstra a imprescindibilidade das instituições. Isto posto, o controle externo aqui abordado refere-se aquele cuja titularidade constitucional recai sobre o Poder Legislativo, que o exerce amparado pelo Tribunais de Contas.

O Tribunal de Contas da União congrega atividades de controle e fiscalização das contas dos administradores públicos, através do acompanhamento da execução orçamentária e financeira do país, na busca de amparar o desenvolvimento da administração pública a fim de que esta possa gerar maiores benefícios à sociedade. O exercício de suas funções, demanda dentre outras, da utilização de ferramentas disponibilizadas tanto para fins gerenciais como para garantir acesso à informação.

Com intuito de aprimorar a aplicação dos recursos colocados à disposição dos governos para que estes concretizem suas políticas, adotou-se no Brasil o orçamento por resultados, que tem como um pressuposto elementar, introduzir medidas de desempenho que permitam avaliar os resultados a partir de indicadores. Logo, esses indicadores de desempenho congregam, além do propósito de avaliar o comportamento da gestão pública, seus programas e suas ações, a função de

mecanismos de informação em conformidade com o anseio de se galgar maior transparência.

3. INDICADORES

No campo de atuação da administração pública, questões de monitoramento e avaliação tem recebido atenção cada vez mais por parte da administração central, um vez que uma ampla variedade de definições, métodos e partes interessadas, identifica-se uma prioridade ao desenvolvimento de indicadores que possam permitir, nos diversos níveis, avaliar regularmente os resultados da ação pública.

Somando-se aos esforços impetrados nos últimos anos na administração central, a Portaria Interministerial nº 102, de 2016 instituiu o Comitê de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas, responsável pela coordenação do monitoramento e avaliação de políticas, programas e ações selecionados, seu alinhamento com as diretrizes expressas no Plano Plurianual, bem como a capacidade institucional dos órgãos e entidades para a implementação, monitoramento e avaliação, dentre outras atribuições.

Há de se identificar que a utilização de indicadores para avaliar o desempenho da ação ou mesmo da omissão do Estado, no cumprimento de suas funções, é um fato emblemático que nos últimos anos tem recebido atenção notável de todos os envolvidos na gestão pública.

Como maneira de demonstrar sua função, reproduz-se abaixo um trecho do manual Guia Metodológico para Indicadores: Orientações Básicas Aplicadas à Gestão Pública, elaborado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (BRASIL, 2018, p.12):

“...na gestão pública, os indicadores são instrumentos que contribuem para identificar, medir e descrever aspectos relacionados a um determinado fenômeno ou objeto da realidade a respeito qual o Estado decide por uma ação ou a omissão. A principal finalidade de um indicador é, portanto, traduzir, de forma mensurável (quantitativamente) ou descritível (qualitativamente), um ou mais aspectos da realidade dada (situação social) ou construída (ação), de maneira a tornar operacional o seu acompanhamento.”

Assumindo que o objetivo central da avaliação é fornecer informações fundamentadas sobre a intervenção em alguma situação que se deseja mudar, é inevitável atentar ao que prescreve o livro Avaliação de Políticas Públicas: Guia

Prático *ex post* (BRASIL, 2018, p.16), sobre a experiências do governo federal quanto aos esforços sistemáticos empreendidos em avaliação conforme se segue:

“O governo federal possui instrumentos de planejamento e monitoramento de suas políticas públicas. Uma das principais referências é o PPA, com horizonte de quatro anos, com seus diversos indicadores físicos e orçamentários de execução das políticas públicas federais. No âmbito do PPA, anualmente são realizados o monitoramento e a avaliação da execução dos seus programas temáticos, que consiste na verificação dos principais resultados, na identificação das dificuldades de execução e na indicação das medidas para a melhoria de seu desempenho”.

A despeito da utilização dos instrumentos de medição das políticas públicas, com finalidades gerenciais, que subsidiam o processo decisório na gestão pública, o uso dos indicadores tornou-se uma ferramenta a mais à disposição da sociedade para que esta esteja apta a exercer maior participação na condução das atividades do Estado.

O incremento da abordagem por resultados na gestão pública brasileira, tornou a avaliação por meio de indicadores quantitativos destinados a ilustrar a realização dos objetivos atribuídos à ação pública uma realidade. Contudo, a elaboração de tais indicadores deve ser pautada em princípios técnicos que de fato possibilitem a essas ferramentas comunicar as informações de uma maneira mais transparente, que efetivamente atendam às necessidades de seus usuários.

3.1 CARACTERÍSTICAS E FINALIDADES

O desenvolvimento de indicadores para monitorar e avaliar os resultados de políticas públicas está longe de ser novidade, visto que os principais dados econômicos e sociais são estabelecidos com base em indicadores sintéticos, como os índices de preços, o Produto Interno Bruto, taxas de desemprego e, o internacionalmente conhecido e difundido Índice de Desenvolvimento Humano. Entretanto, a recente ênfase conferida ao assunto compactua com o conceito de desempenho, inspirado nas novas teorias de gestão pública.

Neste panorama, os indicadores são utilizados para medir a realização de objetivos estipulados com maior nitidez nas políticas públicas, de modo a permitir desde análises comparativas dos resultados alcançados por meio da intervenção, como analisar os meios necessários e efetivamente empregados.

Estes instrumentos de monitoramento e avaliação possuem a atribuição de aferir as dimensões fundamentais das políticas públicas, quais sejam: a eficácia, ao avaliarem a execução das metas propostas, eficiência, ao avaliarem os recursos de qualquer natureza empregados e a efetividade, ao avaliarem os impactos que a intervenção causa na condição social de maneira geral.

Segundo Januzzi (2005, p. 139): “A escolha de indicadores sociais para uso no processo de formulação e avaliação de políticas públicas deve ser pautada pela aderência deles a um conjunto de propriedades desejáveis e pela lógica estruturante da aplicação, que definirá a tipologia de indicadores mais adequada.”

Os indicadores devem, portanto, reunir uma série de atributos que os qualifiquem como instrumentos relevantes para transmitirem as informações. O uso ou não de um indicador deve ser determinado por sua relevância para a agenda política, sua validade de representação do conceito, confiabilidade da medida, cobertura populacional, sensibilidade às ações previstas, especificidade ao programa, transparência metodológica na sua construção, comunicabilidade ao público, factibilidade operacional para sua obtenção, periodicidade na sua atualização, desagregabilidade populacional e territorial e comparabilidade da série histórica, configurando-se assim 12 propriedades fundamentais aos indicadores de políticas sociais (JANUZZI, 2005).

Relegar ao segundo plano a dificuldade de se conseguir coadunar todas as propriedades pretendidas a um indicador é presumir demasiada facilidade em gerar uma ferramenta de informação de extrema abrangência e importância.

Conforme explica Januzzi (2005, p. 143):

Na prática, nem sempre o indicador de maior validade é o mais confiável; nem sempre o mais confiável é o mais sensível; nem sempre o mais sensível é o mais específico; enfim, nem sempre o indicador que reúne todas essas qualidades é passível de ser obtido na escala territorial e periodicidade requerida.

Contudo, a despeito da relevância de todos os aspectos supracitados, cabe aqui destacar a comunicabilidade ao público, que é a capacidade do indicador ser acessível aos cidadãos, é a capacidade que ele agrega de transmitir a informação de maneira compreensível, de forma a demonstrar ao maior número de pessoas, como os recursos colocados à disposição dos gestores públicos estão sendo utilizados e quais os benefícios estão produzindo para a sociedade. A capacidade de

comunicação de um indicador é, portanto, profundamente ligada ao desenvolvimento das atividades de controle.

3.2 INDICADORES E O CONTROLE EXTERNO

O uso de indicadores de desempenho para fins de atendimento do exercício de controle externo encontra-se circundado de variáveis das mais diversas possíveis.

A heterogeneidade social brasileira, por si só, já demonstra a dimensão do desafio de se criar indicadores de desempenho de políticas públicas que atendam simultaneamente às necessidades de informações por parte dos gestores, agregando o máximo de qualidades desejáveis possíveis, e que possibilitem ao maior número de pessoas emitirem juízo de valor acerca do desempenho das ações estatais.

Acrescenta-se às peculiaridades geográficas, econômicas e sociais do nosso país, os problemas metodológicos passíveis de ocorrerem quando da construção e seleção desses mecanismos de medição. A obtenção de indicadores que expressem de maneira mais próxima à realidade, tanto da situação alvo da ação da política pública, como a eficiência, eficácia e até mesmo efetividade dessa ação esbarra em dificuldades múltiplas.

A fraca associação de dados estatísticos, cuja metodologia de obtenção por vezes é pouco transparente, sua periodicidade de produção, visto que nem sempre estão disponíveis de maneira atualizada, quantidade ou qualidade suficientes para serem agregados e a ausência de dados anteriores que possibilitem algum tipo de comparação, pode lançar dúvidas sobre a validade de se utilizar esses instrumentos para fins de controle da gestão pública.

Contudo, como instrumentos de informação relativamente fáceis de serem acessados, uma vez que estão presentes nos programas do Plano Plurianual, e ainda por suas características aglutinadoras, visualiza-se a aplicação prática de sua utilização como ferramenta de controle.

Mesmo que os indicadores dos programas brasileiros esbarrem em dificuldades de agregar todas as características desejáveis, há de se evidenciar o esforço realizado para que essas ferramentas se consolidem em bases técnicas que permitam sua utilização concreta, conforme evidenciado no manual Guia Metodológico para Indicadores: Orientações Básicas Aplicadas à Gestão Pública,

elaborado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (BRASIL, 2018, p.21), que recomenda:

“A coerência em todo o processo é vital para o êxito na construção dos indicadores. A escolha feita em um passo impacta os demais. Portanto, é preciso fazer escolhas metodológicas apropriadas em cada etapa, preocupando-se com o enquadramento de cada uma delas de acordo com o fenômeno, objeto ou evento que se quer modelar.”

Em última análise, verifica-se que a utilização de indicadores de desempenho pode fortalecer o controle externo ao conferir maior visibilidade às modificações ocorridas como resultados das ações dos gestores públicos. A visibilidade proporcionada pelo emprego dos indicadores das políticas públicas está intimamente vinculada à concepção de transparência, requisito imprescindível para o envolvimento da população nos assuntos relativos às políticas públicas.

4. PROGRAMAS E PROJETOS

A Portaria no 134-EME, de 10 de setembro de 2012, implantou o Escritório de Projetos do Exército (EPEX), assumindo sob sua coordenação os projetos estratégicos do Exército: Astros 2020, Defesa Antiaérea, Guarani, Proteger, SisFron, OCOP e Defesa Cibernética. Após aquisição de maturidade em gerenciamento de Projetos, foi aperfeiçoada a Gestão de Projetos no âmbito da instituição, chegando-se ao diagnóstico de que, no nível estratégico, o Exército conduzia um portfólio integrado por subportfólios e programas.

As denominações adotadas pelo EPEX seguem rigorosamente os mais modernos conceitos de gerenciamento de projetos, de maneira, que fins de suprimir distorções conceituais, é imperioso abordar as peculiaridades da nomenclatura adotada pela matéria orçamentária, objeto da presente análise.

Logo, em matéria orçamentária, conforme Manual Técnico do Orçamento (Brasil 2018, p.29), um projeto é “um instrumento de programação utilizado para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações limitadas no tempo das quais resulta um produto que concorre para a expansão ou aperfeiçoamento da ação do governo.”

O projeto, é portanto uma das categorias de operações que contribuem para atender ao objetivo de um programa, denominada ação orçamentária, de modo que conforme o Manual Técnico do Orçamento (Brasil 2018, p.28), “toda ação do

Governo está estruturada em programas orientados para a realização dos objetivos estratégicos definidos para o período do PPA.”

Do exposto, observada a diferença conceitual entre a matéria orçamentária e a gestão de projetos, os indicadores de desempenho objetos deste estudo limitam-se aos apresentados nos instrumentos de planejamento governamental, sob aspecto da matéria orçamentária, consolidados no Plano Plurianual.

5. PLANO PLURIANUAL

As práticas contemporâneas aplicadas à gestão pública impõem a metodologia de planejamento, execução e controle do orçamento por resultados. Trata-se um processo no qual os gestores buscam integrar o planejamento estratégico ao planejamento orçamentário, criando indicadores de desempenho que permitam avaliar a gestão, de forma a propiciar o aprimoramento da ação pública.

Com este intuito, origina-se no Brasil, o Plano Plurianual, instrumento de planejamento que busca criar uma interação entre o planejamento com horizonte temporal de quatro anos e os orçamentos, peças que consolidam o emprego dos recursos públicos para o período de um ano.

A organização do plano plurianual é especificada no § 1º do art. 165 da Constituição Federal do Brasil (Brasil, 1988), conforme se segue: “§1.º A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.”

Ainda de acordo com o Guia ‘Orientações para elaboração do Plano Plurianual 2016-2019’ (BRASIL, 2018, p.04):

“...a orientação para este novo ciclo do PPA aponta para um instrumento mais estratégico, no qual seja possível ver com clareza as principais diretrizes de governo e a relação destas com os Objetivos a serem alcançados nos Programas Temáticos. Para isso é fundamental que os Programas Temáticos reflitam as prioridades dos planos setoriais e o diálogo com a sociedade e suas entidades representativas.”

Do preconizado no dispositivo constitucional e no manual de orientações fica evidente a preocupação em se delimitar a cobertura populacional, através da regionalização bem como a especificidade que os objetivos e metas investem-se no conteúdo de cada programa de governo. O trecho transcrito do manual ainda atribui

parcela das escolhas elencadas no instrumento de planejamento à sociedade, de forma que esta também se torna responsável.

Visto que esses aspectos também são tratados quando da observância dos atributos desejáveis aos indicadores de desempenho, é estabelecida uma relação sólida para a consecução das ferramentas de medição através da elaboração do planejamento de longo prazo.

A respeito da organização da estrutura, o Guia Metodológico para Indicadores: Orientações Básicas Aplicadas à Metodologia do Plano Plurianual 2016-2019 (BRASIL, 2015, p. 24) esclarece:

“O processo de elaboração do PPA 2016-2019 seguiu a mesma lógica do PPA 2012-2015 no que concerne à metodologia e concepção dos programas, com recortes assemelhados aos temas de políticas públicas. Os programas são desdobrados em objetivos e estes em metas e iniciativas. O PPA 2016-2019 está organizado em 54 programas temáticos, com 573 indicadores, 303 objetivos, 1.132 metas e 3.114 iniciativas.”

O Plano Plurianual 2016-2019 apresenta a concepção de programas de governo elaborados em conformidade com temas relativos às políticas que se deseja implantar. Sobre essa nova estrutura, o Guia Metodológico para Indicadores: Orientações Básicas Aplicadas à Metodologia do Plano Plurianual 2016-2019 (BRASIL, 2015, p. 9) informa que a redefinição visa facilitar a comunicação com a sociedade de maneira a aprimorar a participação de todos os interessados, desde entes da federação e os poderes, até a sociedade de maneira geral. Outra oportunidade em que nota-se a congruência na forma de elaboração do instrumento de planejamento com as qualidades desejadas em um indicador de desempenho, qual seja, a facilidade em estabelecer comunicação efetiva dos resultados das políticas públicas.

A respeito da estruturação dos programas temáticos é oportuno salientar a caracterização de seus níveis de desdobramentos. Os objetivos apresentados em cada programa referem-se à realidade que se pretende agir, de maneira a apresentar o que deve ser feito e precisam ainda apontar metas factíveis para o fim do período do plano. Quanto às iniciativas, um objetivo pode ter uma ou mais, e estas apresentam o que a sociedade deve receber concretamente.

Em decorrência da estruturação do Plano Plurianual 2016-2019, é notável a intenção de conferir um caráter alinhado com a gestão por resultados a partir da criação de mecanismos que favoreçam a elaboração e seleção de instrumentos de

medição de desempenho dos programas de governo e, por conseguinte, seus gestores.

5.1 OS PROJETOS ESTRATÉGICOS DO EXÉRCITO BRASILEIRO

A Lei nº 13.249, de 13 de janeiro de 2016, que instituiu o Plano Plurianual da União para o período de 2016-2019, trouxe em seu conteúdo, além de outros, o programa 2058 – Defesa Nacional cujo objetivos que englobam os programas estratégicos são os seguintes (BRASIL, 2016, a. I, p. 65):

1119 - Desenvolver e elevar capacidades nas áreas estratégicas da cibernética, nuclear, espacial e nas áreas de comunicações, comando e controle, inteligência e segurança da informação.

1121 – Aparelhar as Forças Armadas com meios e equipamentos militares para a Defesa Nacional.

1123 – Monitorar, controlar e defender o espaço terrestre, aéreo e águas jurisdicionais brasileiras.

A partir da observação das metas e iniciativas de cada objetivo acima elencado, ficam manifestados os programas estratégicos desenvolvidos pela instituição.

5.2 INDICADORES DO PROGRAMA DEFESA NACIONAL

Somado ao guia de auxílio à elaboração do Plano Plurianual 2016-2019, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão elaborou um guia para assessorar também a construção e escolha de indicadores de desempenho, o que evidencia a importância que estes instrumentos se revestem na sistemática de gestão por resultados.

Além de conceituar os indicadores e trazer aspectos relativos aos atributos necessários bem como às limitações dos usos dessas ferramentas, o Guia Metodológico para Indicadores: Orientações Básicas Aplicadas à Metodologia do Plano Plurianual 2016-2019 (Brasil, 2018, pg. 28) aborda especificamente os indicadores aplicados ao Plano Plurianual 2016-2019, e assinala que estes fazem parte dos atributos dos programas temáticos, de maneira a complementar tanto as informações relativas à contextualização, quanto auxiliar no monitoramento da evolução de uma determinada realidade.

No que se refere à escolha de indicadores o Guia Metodológico para Indicadores: Orientações Básicas Aplicadas à Metodologia do Plano Plurianual 2016-2019 (Brasil, 2018, pg. 25) enfatiza:

“A escolha dos indicadores para as atividades de acompanhamento do PPA depende de uma criteriosa análise, à luz do conhecimento da realidade de implementação e dos limites e possibilidades das informações disponíveis em cada contexto e das necessidades do governo e sociedade.”

A referência feita à necessidade de que a informação deve também atender às necessidades da sociedade, deixa claro que os indicadores do Plano Plurianual precisam ser pensados de maneira que consigam traduzir ao maior número de pessoas os impactos causados pelas políticas públicas, sem perder é claro, o aspecto gerencial, de subsidiar os gestores na tomada de decisões.

A luz de todo o arcabouço de orientações metodológicas e técnicas, compete apurar se os indicadores do programa selecionado corroboram com o atendimento das necessidades que essas ferramentas visam, especialmente no que tange garantir à sociedade condições mínimas de avaliar os resultados que a ação do Estado tem ocasionado no aspecto selecionado. Para tanto, transcreve-se abaixo a tabela de indicadores que compõem o Programa Defesa Nacional.

INDICADORES	Unidade de Medida	Referências	
		Data	Índice
Disponibilidade da frota da Força Aérea Brasileira	%	31/12/2014	40,11
Índice de operacionalidade da Força Terrestre	%	31/12/2014	45,00
Meios operativos da Marinha na condição de Pronto para Operar	%	31/12/2014	48,00
Monitoramento do espaço aéreo	%	31/12/2014	93,13
Participação da Base Industrial de Defesa no PIB	%	31/12/2014	0,15

Tabela 1: Indicadores do Programa Defesa Nacional
Fonte: (BRASIL. Lei nº 13.249, 2016, a. I, p. 65)

Convém destacar que de acordo com Guia Metodológico para Indicadores: Orientações Básicas Aplicadas à Metodologia do Plano Plurianual 2016-2019 (Brasil, 2018, pg. 27), o índice de referência consiste na situação apurada mais recente, com a respectiva data, é a representação mensurada com a unidade de medida escolhida, a partir da qual a ação da política pública deverá ser comparada para fins de apuração de resultados.

Com a finalidade de acompanhar a evolução das situações abordadas no programa de governo, as seguintes metas são estabelecidas para o objetivo 1119 do

Programa Defesa Nacional (BRASIL. Lei nº 13.249, 2016, a. I, p. 67), atinentes aos programas estratégicos do Exército Brasileiro:

- 04FG – Implantar 10% do Programa da Defesa Cibernética na Defesa Nacional.
- 04FH – Alcançar 50% do Projeto de Modernização do Sistema de Comando e Controle do Exército.

Quanto ao objetivo 1121 do Programa Defesa Nacional (BRASIL. Lei nº 13.249, 2016, a. I, p. 67), não há meta específica para identificar o Programa PROTEGER, contudo, a iniciativa deste programa está inserida no objetivo em lide, do que tem-se as seguintes metas:

- 04FY – Implantar 85% do Sistema de Lançadores Múltiplos de Foguetes ASTROS 2020.
- 04FZ – Obter 300 viaturas da Nova Família de Blindados sobre rodas.

Com relação ao objetivo 1123 do Programa Defesa Nacional (BRASIL. Lei nº 13.249, 2016, a. I, p. 67), tem-se as seguintes metas:

- 04GB – Concluir a implantação do Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras (SISFRON) no Estado do Mato Grosso do Sul.
- 04GC – Implantar 11% do Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras (SISFRON) nos Estados do Acre, Mato Grosso, Rondônia, Paraná e Santa Catarina.
- 04GD – Implantar 30 módulos de defesa antiaérea de estruturas civis críticas – Projeto de Defesa Antiaérea da Força Terrestre.

Ao analisar a estrutura de indicadores e metas do programa selecionado, observa-se que a aglutinação de informações destas ferramentas visa ampliar a vinculação desses instrumentos com as metas estabelecidas para o programa.

As dimensões eficiência, eficácia e efetividade encontram pouca relação com os indicadores selecionados, uma vez que estes instrumentos de medição são carentes dos atributos desejáveis para que possam servir de meios de informações gerenciais, e também, em sua maioria, não apresentam relação direta com as metas pretendidas.

Com relação às constatações sobre os indicadores e metas do programa selecionado, cabe destacar o nº 543 de 2019, Tribunal de Contas da União - Plenário (BRASIL. Ata nº 4, de 13 de março de 2019, p. 15), que na alínea 263 da seção 4, conclui:

“a ausência de metas e indicadores de desempenho apropriados, constatada no exercício de 2017, implica diminuição da probabilidade de

alcance dos objetivos e desafios estabelecidos para o Exército Brasileiro, com potencial minimização de resultados e maximização de deficiências, além de risco à própria governança do Exército Brasileiro, em afronta aos princípios da eficiência e do planejamento, previstos, respectivamente, nos arts. 37, caput, da Constituição Federal e 6o, inciso I, do Decreto-Lei 200/1967, bem como à política de governança da Administração Pública Federal, instituída pelo Decreto 9.203/2017;”

Prossegue ainda o documento anunciado (BRASIL. Ata nº 4, de 13 de março de 2019, p. 16):

“A ausência, no quadro de indicadores de desempenho, de colunas com série histórica, fórmula de cálculo, valor de referência, meta e realizado para cada um dos indicadores, com colunas individualizadas para a meta do exercício e para cada um dos exercícios seguintes, conforme horizonte temporal de alinhamento ao Plano Plurianual do Governo Federal, constatada no relatório de gestão de 2017, causa prejuízo real à avaliação da gestão pelos controles interno e externo, em afronta ao princípio da accountability, principal fundamento e motivação da sistemática de prestação de contas, presente no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem como ao art. 5o, caput, da Portaria/TCU 65/2018 e às as orientações do e-Contas;”

Por fim, aquela egrégia corte de contas manifesta o seguinte (BRASIL. Ata nº 4, de 13 de março de 2019, p. 16):

“O não monitoramento do desempenho, constatado no exercício de 2017, afronta a Portaria/Eme 195/2010 e os princípios da eficiência e do planejamento (arts. 37, caput, da Constituição Federal e 6º, inciso I, do Decreto-Lei 200/1967, respectivamente);”

Depreende-se, portanto, que os indicadores de gestão apresentados comportam uma série de vícios e falhas em sua consecução, carecendo de racionalidade técnica, o que dificulta agregar em um instrumento sintético, informações capazes de transmitir a evolução causada pela ação das políticas públicas.

6. CONCLUSÃO

A avaliação de resultados com o uso de indicadores de desempenho, por qualquer que seja o usuário da informação, deriva particularmente da capacidade que estes instrumentos possuem de coadunar informações proeminentes sobre os efeitos das ações das políticas públicas.

Desde a consecução do Plano Plurianual abordado, observa-se a preocupação por parte dos órgãos competentes em disponibilizar orientações acerca da importância de elaborar este instrumento de planejamento de longo prazo, bem como suas ferramentas de gestão, com vistas ao aprimoramento do processo de gestão por resultados, e também, com o objetivo de garantir maior transparência à gestão.

O controle externo, a participação da sociedade civil nos assuntos de governo, enseja a disponibilização de informações profícuas e de entendimento facilitado, de maneira a atingir ao maior número de pessoas. Um princípio básico da democracia é o exercício pleno da cidadania, o que envolve a participação da sociedade de maneira efetiva nas decisões e ações do poder público.

As ferramentas disponibilizadas para monitoramento e acompanhamento devem servir de catalisador do processo de envolvimento dos diversos interessados nos assuntos do governo, de forma que a fragilidade destas ferramentas se reflète na fragilidade da relação entre as instituições, o cidadão e o Estado. O acesso a essas ferramentas, bem como sua capacidade em transmitir informações em uma sociedade multifacetada como a brasileira, exige de seus idealizadores responsabilidades e tirocínio igualmente diversificado.

Apreciar os resultados a partir de instrumentos apropriados, baliza a ação dos gestores de maneira a possibilitar o realinhamento ou a continuidade das ações em curso e definir novas ações a serem estabelecidas. Integrar a necessidade dos gestores às demandas por informações coerentes é fator preponderante a fim de se estabelecer o aprimoramento da gestão pública brasileira.

A despeito dos esforços realizados para conscientizar os gestores sobre a importância de ferramentas de medição adequadas, em decorrência das carências apontadas nos indicadores de desempenho do Programa Defesa Nacional, no Plano Plurianual 2016-2019, é notório que a insipiência desses instrumentos inviabiliza a utilização dos mesmos com o propósito de garantir o envolvimento dos interessados, tendo em vista a fragilidade das informações que oferecem, estas ferramentas pouco contribuem para o desenvolvimento da transparência na gestão pública brasileira.

A busca pelo envolvimento da sociedade brasileira nas ações do governo deve ser fator preponderante por ocasião da formulação e aplicação das políticas públicas, para tanto, faz-se necessário o empenho no aprimoramento da gestão em

todas as suas dimensões. Desta forma, além de alinhar os programas políticos com as necessidades apresentadas ao aparato estatal, o desenvolvimento de indicadores de desempenho adequados permitirá aos gestores o acesso a informações gerenciais capazes de orientar sua atuação, e conferir legitimidade aos seus atos validados pelo controle externo.

REFERÊNCIAS

ALVES, Diego Pradinho. **Acesso à informação pública no Brasil: um estudo sobre a convergência e a harmonia existentes entre os principais instrumentos de transparência e de controle social**. Brasília: ESAF, 2011. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/controle-social/arquivos/6-concurso-monografias-2011.pdf>>. Acesso em: 02 jun. 2014.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1998.

BRASIL. Lei nº 13.249, de 13 de janeiro de 2016. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 14 de jan. de 2016. Seção 1, p. 1. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/Lei/L13249.htm>. Acesso em: 03 jul. 2019.

BRASIL. Portaria Interministerial no 102, de 7 de abril de 2016. Institui o Comitê de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas Federais – CMAP. **Diário Oficial da União**, Brasília, n. 67, p. 78, 8 abr. 2016. Seção 1. Disponível em: <<https://goo.gl/Qy2GMJ>>. Acesso em: 03 jun. 2019.

BRASIL. Casa Civil. **Avaliação de políticas públicas: guia prático de análise ex ante**. Brasília: Ipea, 2018. v. 1. Disponível em: <<https://goo.gl/gLr6si>>. Acesso em: 03 jun. 2019.

BRASIL. Casa Civil. **Avaliação de políticas públicas: guia prático de análise ex post**. Brasília: Ipea, 2018. v. 2. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/181218_avaliacao_de_politicas_publicas_vol2_gui_a_expost.pdf>. Acesso em: 03 jun. 2019.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos – SPI. **Orientações para Elaboração do Plano Plurianual 2016-2019**, Brasília: MP, 2015. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/planeja/plano-plurianual>>. Acesso em 05 jun. 2019.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Assuntos Econômicos. **Guia Metodológico para Indicadores: Orientações Básicas Aplicadas à Metodologia do Plano Plurianual PPA 2016-2019**, Brasília, terceira edição: MP, 2018. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/planeja/plano-plurianual>>. Acesso em 05 jun. 2019.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Assuntos Econômicos. **Catálogo de Indicadores PPA 2016-2019**, Brasília, terceira edição: MP, 2018. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/planeja/plano-plurianual/catalogo-de-indicadores-2018.pdf>>. Acesso em 05 jun. 2019.

BRASIL. Tribunal de Contas de União. **Ata nº 44/2019 – Plenário**. Seção Reservada. Relator: Min. Marcos Bemquerer Costa, Brasília, 2019. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A81881E69B065140169DE392FE846E3>>. Acesso em 02 jun. 2019.

CASTRO, Domingos Poubel de. **Auditoria, Contabilidade e Controle Interno no Setor Público**. 3. ed., São Paulo: Editora Atlas S.A., 2010.

EPEX (Escritório de Projetos do Exército). 2019. **Portfólio Estratégico do Exército**. Disponível em: <<http://www.epex.eb.mil.br/index.php/texto-explicativo>>. Acesso em 04 de julho de 2019.

FERREIRA, Aurélio B. de Hollanda. **O Dicionário da Língua Portuguesa**. 7. ed., Curitiba: Editora Positivo, 2008.

FERREIRA, R. N. *et al.* A importância do Controle Social na Gestão do Recursos Públicos. **XIII Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia – SEGet** Disponível em: <<https://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos16/21324209.pdf>>. Acesso em: 23 jul. 2019.

FIGUEIREDO, Sandra; GAGCIANO, Paulo César. **Controladoria Teoria e Prática**. 3. Ed., São Paulo: Editora Atlas S.A., 2006.

GUERRA, Evandro Martins. **Os Controles Externo e Interno da Administração Pública e os Tribunais de Contas**. Belo Horizonte: Fórum, 2003.

JANUZZI, Paulo de Martinho. Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil. **Revista do Serviço Público**. Brasília, v. 56, n. 2, p.137-160, abr/jun2005.

LOCK, Fernando do Nascimento. Participação Popular no Controle da Administração Pública: um estudo exploratório. **Revista Eletrônica de Contabilidade**: Curso de Ciências Contábeis UFSM, Santa Maria - RS, v. 1, n. , p.122-133, 01 set. 2004. Trimestral. Disponível em: <<http://w3.ufsm.br/revistacontabeis/anterior/artigos/vln01/a07vln01.pdf>>. Acesso em: 02 abr. 2019.

Normas para Elaboração, Gerenciamento e Acompanhamento do Portfólio e dos Programas Estratégicos do Exército Brasileiro (NEGAPORT). 1. ed. [S.l.]: [s.n.], 2017.

RAUSCH, Rita Buzzi; SOARES Maurélio. Controle social na administração pública: a importância da transparência das contas públicas para inibir a corrupção. **Revista de Educação e Pesquisa em Contabilidade**. Brasília, v. 4, n. 3, p. 23-43, set/dez. 2010.