

Briefing: Metodologias ProGov e ProLeges na Avaliação de Políticas Públicas

Sumário Executivo

Este documento sintetiza as principais discussões e diretrizes apresentadas no painel sobre as metodologias **ProGov** e **ProLeges**, conduzido por Luís Henrique, procurador da Câmara de Jacarezinho. O foco central reside na transição para uma gestão pública baseada na eficiência, transparência e avaliação de resultados, superando a análise puramente formal de números e empenhos.

Os pontos mais críticos identificados incluem:

- **Fase Piloto:** As avaliações recentes funcionaram como um mapeamento (piloto) sem penalidades imediatas, visando diagnosticar a realidade municipal e preparar os gestores para cobranças mais rigorosas a partir de 2026.
- **Déficit de Regulamentação Interna:** Há uma carência generalizada de atualização nos regimentos internos das Câmaras, especialmente no que tange ao rito do contraditório e da ampla defesa no julgamento de contas.
- **Desafios de Participação Popular:** A cultura de audiências públicas é ineficaz, muitas vezes realizada em horários inacessíveis à população economicamente ativa, resultando em baixa adesão.
- **Necessidade de Planejamento:** A implementação da Nova Lei de Licitações exige a adoção do Plano de Contratações Anual (PCA), vinculando o orçamento à demanda real para evitar orçamentos fictícios e devoluções ineficientes de duodécimo.

1. O Contexto das Metodologias ProGov e ProLeges

As metodologias ProGov (Programa de Avaliação de Contas de Gestão) e ProLeges (focado no Poder Legislativo) representam uma mudança de paradigma na fiscalização exercida pelos Tribunais de Contas (TC).

1.1 Objetivos e Implementação

- **Foco na Função Finalística:** O TC passa a avaliar se a política pública (ex: saúde, educação) está de fato entregando resultados, e não apenas se os percentuais mínimos constitucionais foram gastos.

- **Natureza Pedagógica:** Atualmente, o sistema opera em caráter de diagnóstico. As notas médias registradas (em torno de 3.x) indicam que muitos municípios e Câmaras foram pegos de surpresa pela profundidade dos questionários.
- **Cronograma de Responsabilização:** Estima-se que a partir da prestação de contas de 2026, decréscimos nos indicadores ou falhas graves de implementação possam resultar em ressalvas ou irregularidades nas contas.

1.2 O Papel do Tribunal de Contas

O Tribunal tem realizado esforços de capacitação por meio de escolas de gestão e congressos. Foram mencionadas oficinas futuras em polos como Londrina, Curitiba, Ponta Grossa e Jacarezinho para colher feedbacks das Câmaras e ajustar os questionários à realidade dos pequenos municípios.

2. Diagnóstico da Realidade Municipal e Desafios Estruturais

A análise aponta disparidades entre as exigências do Tribunal e a capacidade operacional das prefeituras e Câmaras de pequeno porte.

Panorama das Dificuldades Citadas

Área	Desafios Identificados
Recursos Humanos	Escassez de servidores de carreira em municípios pequenos; alta dependência de cargos comissionados e acúmulo de funções (ex: controle interno que atende prefeitura e câmara simultaneamente).
Comissões Temáticas	Exigência de múltiplas comissões (meio ambiente, ética, etc.) em Câmaras com poucos vereadores (ex: 9 membros), resultando em reuniões meramente formais e falta de identidade técnica com os temas.
Cultura Organizacional	Resistência de gestores e vereadores a mudanças ("sempre foi feito assim"); falta de publicidade nas reuniões de comissões.

Regulamentação	Regimentos internos obsoletos que não preveem ritos específicos para novas exigências de fiscalização e transparência.
-----------------------	--

3. Accountability e Participação Popular

O conceito de *accountability* é central para as novas metodologias, fundamentando-se no direito histórico do cidadão de pedir contas à administração pública.

3.1 Transparência e Democratização

- A democratização da prestação de contas exige critérios objetivos. Não basta informar o gasto; é necessário fornecer ferramentas para que o cidadão e o vereador de oposição avaliem, por exemplo, a existência de médicos em postos de saúde ou listas de espera para exames.
- **Uso de Tecnologia:** A adoção de sistemas como o **SAPL (Sistema de Apoio ao Processo Legislativo)** do Senado é recomendada por ser gratuita e permitir a automação da tramitação, votação eletrônica e transparência total (ex: consultas a pareceres jurídicos e compilação de leis).

3.2 Crítica às Audiências Públicas

O modelo atual é descrito como "pró-forma".

- **Horários Inadequados:** Audiências realizadas em horários comerciais (ex: 14h) impedem a participação da população economicamente ativa.
 - **Falta de Educação Política:** Programas como "Câmara vai à Escola" buscam incentivar a participação desde a base, mas esbarram na falta de incentivo do gestor público para ouvir demandas reais dos bairros.
-

4. Planejamento Orçamentário e Gestão de Contratações

Um dos pontos mais sensíveis discutidos refere-se à falta de planejamento e à execução orçamentária "fictícia".

4.1 Plano de Contratações Anual (PCA)

Embora a letra fria da Lei 14.133/21 (Nova Lei de Licitações) utilize termos como "preferencialmente", o princípio do planejamento torna o PCA essencial.

- O PCA deve ser a base para a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA).
- Se o orçamento é feito com base em demandas reais de cada setor, evita-se a discrepância de orçar valores elevados (ex: 10 milhões) e executar apenas uma fração (ex: 4 milhões).

4.2 Devolução do Duodécimo

A prática de devolver recursos à prefeitura durante o exercício é comum, mas vista com ressalvas pelo Tribunal de Contas, pois pode mascarar falhas no planejamento. O excesso de recursos parados em caixa enquanto há filas em serviços básicos é apontado como um sinal de ineficiência gestacional.

5. Segurança Jurídica e Ritos Processuais

A transferência da responsabilidade pelo contraditório e ampla defesa do Tribunal para as Câmaras (em casos de pareceres opinativos sem recurso no TC) exige atenção jurídica redobrada.

- **Necessidade de Positivção:** O direito ao contraditório (defesa prévia, prazos, recursos, embargos) deve estar expressamente previsto no regimento interno.
 - **Riscos de Nulidade:** Seguir apenas o "bom senso" ou princípios gerais do direito sem previsão regimental gera insegurança jurídica. Mudanças na presidência ou na equipe técnica podem alterar ritos de forma arbitrária, resultando em nulidades judiciais futuras.
 - **Benchmarking:** Recomenda-se que Câmaras menores utilizem como referência (minuta) os regimentos de Câmaras que se destacam no ProLeges, como as de Maringá e Pato Branco, adaptando-os à sua realidade local.
-

6. Citações Relevantes

"O bom que eles [o Tribunal] dão o feedback. Você tem por onde começar, e o negócio é não parar. O mais difícil é mudar a cabeça do gestor."

"Até que ponto essa questão fria dos números possibilita o accountability? A ideia do ProGov e ProLeges é você trazer uma gestão eficiente onde o cidadão possa analisar com critérios objetivos se a gestão está indo bem ou não."

"Parece que essa audiência pública não é feita para a população economicamente ativa do município, porque quem trabalha não vai poder participar."

"Usou dinheiro público, preste contas. Ponto. Não sou eu que estou dizendo, é a Constituição."