



ÍNDICE ANALÍTICO

1. INTRODUÇÃO	5
2. PÚBLICO A QUE SE DESTINA ESTE RELATÓRIO	7
3. SUMÁRIO EXECUTIVO	8
4. METODOLOGIA UTILIZADA.....	13
5. LEVANTAMENTO DOS PÚBLICOS-ALVO	19
6. ANÁLISE DAS ENTREVISTAS E RECOMENDAÇÕES	24
6.1. IMAGEM E LEGITIMIDADE.....	25
6.2. COMUNICAÇÃO.....	49
7. RECOMENDAÇÕES PARA MELHORIA DO PROCESSO DE COMUNICAÇÃO.....	64
7. OIN - ORGANISMOS INTERNACIONAIS	75
8. SOC - ASSOCIAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL (INCLUI ONGS).....	75
9. TCU - TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (PÚBLICO INTERNO)	76
8. SUGESTÕES DE PRÓXIMOS PASSOS	87
9. SUMÁRIO E ESTRUTURA DE REPASSE DA TECNOLOGIA / SÍNTESE PARA ENCAMINHAMENTO AO BID.....	88
10. ANEXOS	89



LISTA DE SIGLAS

ABAR – Associação Brasileira de Agências de Regulação
ABCP - Associação Brasileira de Ciência Política
AGE - Agência Reguladora
ANATEL - Agência Nacional de Telecomunicações
ANCINE – Agência Nacional de Cinema
ANEEL - Agência Nacional de Energia Elétrica
ANP - Agência Nacional do Petróleo
ANPEC - Associação Nacional dos Centros de Pós-Graduação em Economia
ANPOCS - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais
ANS - Agência Nacional de Saúde Suplementar
ANTAQ - Agência Nacional de Transportes Aquaviários
ANTT – Agência Nacional de Transportes Terrestres
ANVISA – Agência Nacional da Vigilância Sanitária
APF – Administração Pública Federal
 ASCOM – Assessoria de Comunicação
ASPAR – Assessoria Parlamentar
BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CADE - Conselho Administrativo de Defesa Econômica
CAPM - *Capital Assets Pricing Model* (Modelo de Precificação de Bens de Capital)
CCC – Conta de Consumo de Combustíveis
CECR - Centro de Estudos do Controle da Regulação
CGU – Controladoria Geral da União
CLAD – *Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo*



CN – Congresso Nacional

CNC - Consultor do Congresso Nacional (Câmara ou Senado)

CNP - Parlamentar do Congresso Nacional (Deputado ou Senador)

CRT - CONCESSIONÁRIA RIO - TERESÓPOLIS S.A.

CVM - Comissão de Valores Mobiliários

DFID - DEPARTMENT FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT
(REINO UNIDO)

ENAP - Escola Nacional de Administração Pública

FDA - *Food and Drug Administration* (Estados Unidos)

FGV – Fundação Getúlio Vargas

FOR - Formulador de Políticas Públicas

FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério

FUST – Fundo de Universalização do Serviço de Telecomunicações

GAO - *Government Accountability Office* (Estados Unidos)

IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

IN – Instrução Normativa

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

MC – Ministérios das Comunicações

MDIC - Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior

MF – Ministério da Fazenda

MID - Mídia (jornalista ou articulista)

MME – Ministério de Minas e Energia

MP – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

MPF – MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

MPU – Ministério Público

MT – Ministério dos Transportes



NAO - *National Audit Office* (Reino Unido)
OIN - Organismo Internacional
ONG – Organização Não Governamental
PA – Público-Alvo
PES - Pesquisador
RPE – Roteiro Padrão de Entrevista
SECEX - Secretaria de Comércio Exterior
SECOB - Secretaria de Fiscalização de Obras e Patrimônio da União
SEFID - Secretaria de Fiscalização de Desestatização
SEGECEX – Secretaria Geral de Controle Externo
SEMAG - Secretaria de Macroavaliação Governamental
SEPROG - Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo
SOC - Associação da Sociedade Civil (inclui ONGs)
STF - Supremo Tribunal Federal
STJ – Supremo Tribunal de Justiça
TCU – Tribunal de Contas da União
TCM – Tribunal de Contas dos Municípios
UnB – Universidade de Brasília



1. INTRODUÇÃO

Este relatório apresenta o Produto 6 – Diagnóstico de Públicos-Alvos, parte integrante do Projeto de “Apoio à Modernização do Tribunal de Contas da União – Aperfeiçoamento do Controle Externo da Regulação”, regido pelo contrato de prestação de serviços nº 04/47-944 firmado com a Fundação Getúlio Vargas. Seu conteúdo estará disponível durante todo o projeto em *site* (<http://sefid.gvconsult.com.br>) desenvolvido pela FGV especificamente para este projeto.

O objetivo do Produto 6 é fornecer diagnóstico e recomendações para o aprimoramento do diálogo da SEFID com seus públicos-alvo, buscando a melhoria da visibilidade de suas ações relacionadas ao controle da regulação. A necessária atenção quanto ao conteúdo e linguagem a serem adotados para os diferentes públicos (o Congresso Nacional, outras unidades do TCU, os gestores públicos e os representantes das agências reguladoras, mídia, ministério público, organismos internacionais, institutos de pesquisa, associações da sociedade civil e organizações não governamentais) permite à SEFID, e ao TCU, aumentar sua visibilidade perante a sociedade e, por conseguinte, obter seu apoio para assegurar a efetiva e regular gestão dos recursos públicos, em benefício da própria sociedade.

Com vistas a alcançar o conhecimento necessário para a melhoria desejada na comunicação da SEFID, optou-se por realizar uma pesquisa que permitisse avaliar os processos de interação, os canais e as linguagens de comunicação atuais, bem como apontar direções para sua transformação e aperfeiçoamento. A pesquisa foi conduzida em duas etapas:



A) A primeira consistiu em uma série de discussões internas na SEFID com o objetivo de definir os principais públicos-alvo, as formas de interação e comunicação com cada um e os principais objetivos que a SEFID deseja obter na comunicação dirigida. Esta **visão interna** tornou-se o ponto de referência para a pesquisa junto aos públicos-alvo, no sentido de que procurou-se cotejar as percepções prevalentes nos diversos públicos-alvo com as que predominam internamente na SEFID. A Matriz de Público-Alvo (Matriz PA), que serviu de referência contínua no desenvolvimento da pesquisa encontra-se no ANEXO 4.

B) A segunda procurou desenvolver uma **visão externa** da SEFID. Neste sentido, ela consistiu na realização de entrevistas semi-estruturadas com membros dos diversos públicos-alvo da SEFID. Os anexos 1, 2 e 3 apresentam, respectivamente, os trechos mais importantes destas entrevistas (agrupados por tópico e público-alvo), a relação completa de entrevistados e os roteiros de entrevista usados na pesquisa.

Este relatório apresenta o resultado final da pesquisa sobre a visão externa da SEFID, ou seja, o diagnóstico de público-alvo propriamente dito, além das recomendações para a um Programa Integrado de Comunicação na SEFID. Não faz parte do escopo da pesquisa e, portanto, do relatório, a apresentação, o desenvolvimento e a formatação de materiais de comunicação específicos, seja em meio impresso, seja em meio eletrônico. A pesquisa concentrou-se nos parâmetros gerais e fundamentos básicos da comunicação com os diferentes públicos-alvo, a saber, a disposição à aceitação ou a legitimidade da comunicação, a linguagem no seu sentido mais geral e o conteúdo da comunicação.



2. PÚBLICO A QUE SE DESTINA ESTE RELATÓRIO

Todo o conteúdo deste relatório se destina exclusivamente aos:

- Analistas e profissionais da SEFID
- Diretorias técnicas e secretário da SEFID
- BID



3. SUMÁRIO EXECUTIVO

O objetivo do Produto 6 é fornecer diagnóstico e recomendações para o aprimoramento do diálogo do TCU/SEFID com seus públicos-alvo, buscando a melhoria da visibilidade de suas ações relacionadas ao controle da regulação.

O Trabalho inicial consistiu na definição dos principais públicos-alvo, as formas de interação e comunicação com cada um e os principais objetivos que a SEFID deseja obter na comunicação dirigida. Essa definição, feita a partir de discussões com a equipe da SEFID, é apresentada na Matriz de públicos-Alvo (Matriz PA) que é composta das seguintes colunas: contato no público-alvo, objetivos da comunicação, comunicação atual, deficiências atuais, boas práticas e idéias de melhoria. As linhas são compostas pelos públicos-alvo. Tal matriz serviu de referência contínua no desenvolvimento da pesquisa.

Este relatório apresenta o diagnóstico de públicos-alvo, ou seja, a visão externa da SEFID, além das recomendações para a um Programa Integrado de Comunicação na SEFID.

As informações foram produzidas através de uma pesquisa qualitativa com o uso de entrevistas em profundidade, realizadas com base em um roteiro de entrevista semi-estruturado. Este roteiro, chamado aqui de Roteiro Padrão de Entrevista (RPE) (apresentado no ANEXO 3), consistiu basicamente em três grandes blocos de perguntas:

- 1º) questões que visam obter uma compreensão profunda da imagem que os indivíduos-chave nas instituições têm do TCU em geral e, quando necessário, da SEFID, em particular;



2º) questões para compreensão da atuação do TCU/SEFID no ambiente da regulação, seu papel e sua legitimidade;

3º) questões específicas dos instrumentos e dos canais de comunicação entre os públicos-alvo e o TCU/SEFID.

Os públicos-alvo em que foram realizadas entrevistas são:

AGE	Agência Reguladora
CN	Congresso Nacional (inclui consultores, parlamentares e assessores)
FOR	Formulador de Políticas Públicas
MID	Mídia (jornalista ou articulista)
MPU	Ministério Público
OIN	Organismo Internacional
PES	Pesquisador
SOC	Associação da Sociedade Civil (inclui ONGs)
TCU	Tribunal de Contas da União (público interno).

As entrevistas concentraram-se em grupos de indivíduos que, em suas organizações, têm funções e/ou ocupam posições que implicam uma interação mais próxima e continuada com o trabalho da SEFID. De forma complementar a este critério, os entrevistados foram escolhidos também segundo o interesse da SEFID em incorporá-los de forma sistemática ao seu processo de comunicação, embora atualmente eles possam não atribuir uma posição central aos trabalhos da Secretaria. O total de entrevistados foi de 81, que estão descritos no ANEXO 2 deste relatório.

Procurou-se detectar a tendência geral da opinião dos entrevistados, sem perder de vista as diferenças de visão existentes. Para isto, as entrevistas foram



“codificadas” segundo temas e/ou questões do RPE. Foi criada uma matriz na qual as linhas são formadas das diversas questões para análise e as colunas constituídas dos entrevistados. Como foram realizadas muitas entrevistas, a construção física desta matriz mostrou-se inviável. Como adaptação desta lógica de análise, foram criados diversos arquivos para os temas de análise e os trechos relevantes das entrevistas foram copiados nestes arquivos. Desta forma pôde-se ter uma visão abrangente e imediata das diversas opiniões sobre o mesmo tema. Estes arquivos constituem o ANEXO 1 do presente relatório.

A análise foi dividida em dois grandes tópicos: Imagem e legitimidade e Comunicação.

A imagem do TCU/SEFID é analisada levando-se em conta basicamente duas dimensões:

- a) impressões gerais e
- b) uma avaliação de sua capacidade para exercer suas funções.

O tratamento de outras dimensões é feito de forma menos sistemática, principalmente porque surgem espontaneamente nas entrevistas. A questão da legitimidade é analisada a partir:

- a) da percepção da competência legal do Tribunal para exercer o controle da regulação e;
- b) das conseqüências que isso pode trazer para o sistema regulatório. Foi feito, então, uma análise sobre imagem e legitimidade do TCU/SEFID, com relação ao controle da regulação, na perspectiva de cada público-alvo entrevistado.



A conclusão geral deste tópico é que não foi encontrado em nenhum dos públicos-alvo uma disposição antagonística forte que prejudique, de forma definitiva, o processo de comunicação da SEFID. No entanto, há pontos de resistência à atual forma de atuação desta Secretaria em alguns públicos. Há também alguns “ruídos de comunicação” e algumas falhas de informação que têm que ser remediados, e que podem ser trabalhados nas recomendações de produtos específicos de comunicação deste relatório. Mas, na avaliação geral, o TCU/SEFID desfruta de boa imagem e legitimidade na maioria dos públicos-alvo.

O tópico Comunicação foi assim tratado: a partir do ANEXO 1 (Trechos das Entrevistas Agrupados por Tópico), foi montada a Matriz de Análise - Comunicação, que apresenta os principais pontos fortes e fracos da comunicação do TCU/SEFID na perspectiva dos entrevistados, e as sugestões de comunicação apresentadas por cada um. A partir desta matriz e da análise da FGV, foram sugeridas recomendações para o Programa de Comunicação Integrada da SEFID. Todas as informações contidas na Matriz de Análise - Comunicação são provenientes do Anexo 1, o que significa que são observações feitas pelos entrevistados, e não pela FGV. O trabalho realizado nesta matriz pela FGV foi o de selecionar informações relevantes e organizá-las em pontos fortes, fracos e sugestões.

As recomendações da FGV para um Programa de Comunicação Integrada são baseadas no diagnóstico observado nas entrevistas e na avaliação e análise da FGV. Tais recomendações foram classificadas por público-alvo. Para cada público, além das recomendações de comunicação, é apresentado o objetivo de comunicação mais imediato (não necessariamente o mais importante), obtido através da Matriz PA e da interpretação da FGV após a análise de todas as entrevistas.



A especificação dos produtos de comunicação sugeridos pela FGV contém: nome do produto, veículo ou canal, linguagem (forma), conteúdo, plano de ação e público-alvo a quem deve ser dirigido.

Algumas recomendações são comuns a todos os públicos. Além da clareza e objetividade na comunicação, outros pontos fundamentais são:

- a) uso da Internet como suporte à disseminação seletiva da informação, através de cadastramento no *site*;
- b) presença de resumo esclarecedor em todo documento extenso produzido;
- c) construção de uma agenda de eventos (publicações, seminários, pautas para a mídia, etc.), para que não sejam fragmentados como é hoje.

A implementação das recomendações de comunicação deste relatório depende do estabelecimento de prioridades para os públicos-alvo, uma vez que limitações de recursos (financeiros, materiais e humanos) devem ser levadas em consideração. Foram destacadas as prioridades iniciais de comunicação para os dois públicos mais relevantes: Agências Reguladoras e Congresso Nacional. As demais precisam ser alinhadas com as dimensões estratégicas do TCU/SEFID e do processo de construção do Centro de Estudos do Controle da Regulação (CECR).



4. METODOLOGIA UTILIZADA

Esta seção apresenta o método de pesquisa qualitativa utilizado no desenvolvimento deste trabalho. Inicialmente buscaram-se informações sobre os públicos-alvo da SEFID, através de três reuniões (aproximadamente de seis horas cada uma) com a presença da FGV e de membros da SEFID para a consolidação da Matriz PA (Anexo 4). Esta matriz é composta das seguintes colunas: contato no público-alvo, objetivos da comunicação, comunicação atual, deficiências atuais, boas práticas e idéias de melhoria. As linhas são compostas pelos públicos-alvo. Como já dito, tal matriz serviu de referência contínua no desenvolvimento da pesquisa, pois, com base nela os entrevistados foram definidos e um roteiro de entrevistas foi inicialmente formatado.

As informações da pesquisa foram produzidas através de entrevistas em profundidade, realizadas com base em um roteiro de entrevista semi-estruturado. Foi elaborado um Roteiro Padrão de Entrevistas (RPE) que foi modificado marginalmente segundo as características particulares dos diferentes públicos-alvo. As entrevistas tiveram uma duração modal de 30 minutos, mas houve casos em que se estenderam por mais de uma hora.

A definição dos entrevistados foi realizada em conjunto com os técnicos da SEFID, segundo critérios acordados entre eles e a equipe da FGV. Basicamente, as entrevistas concentraram-se em grupos de indivíduos que, em suas organizações, têm funções e/ou ocupam posições que implicam uma interação mais próxima e continuada com o trabalho da SEFID. Assim, por exemplo, no CN foram escolhidos para entrevistas deputados e senadores que participam das comissões cujos trabalhos estão relacionados aos processos tratados pela SEFID. De forma complementar a este critério, os entrevistados foram



escolhidos também segundo o interesse da SEFID em incorporá-los de forma sistemática ao seu processo de comunicação, embora atualmente eles possam não atribuir uma posição central aos trabalhos da Secretaria. Este é, por exemplo, o caso dos colunistas econômicos de alguns dos principais jornais do país e de alguns formuladores de política pública nos Ministérios de interesse da SEFID.

Entrevistas em profundidade são recomendadas quando o principal objetivo da pesquisa é explorar, conhecer e aprofundar a compreensão que os entrevistados têm das questões que se deseja pesquisar. No presente caso as entrevistas em profundidade são o melhor instrumento, porque interessa obter não apenas uma avaliação sumária da comunicação da SEFID e sugestões pontuais sobre seu aperfeiçoamento, mas o contexto mais amplo desta comunicação, a saber, como os públicos-alvo percebem o papel do TCU/SEFID no controle da regulação e o grau de legitimidade que atribuem a este papel.

Esta metodologia permite ainda captar a forma como os entrevistados articulam a comunicação da SEFID com outras questões a ela inter-relacionadas. Este tipo de compreensão, já que contextualiza a comunicação dentro do próprio universo do entrevistado, possibilita uma apreensão densa e rica da forma de pensar do entrevistado. Deve ficar claro, no entanto, que esta metodologia não permite quantificar as percepções e/ou opiniões dos respondentes. Os entrevistados não são representativos, no sentido estatístico do termo, do grupo a que pertencem.

O que se busca em pesquisas qualitativas é, em primeiro lugar e como já foi dito, a compreensão densa e articulada das opiniões. Em segundo lugar, objetiva-se obter a maior variação possível de opiniões ou justificativas diferentes para as mesmas opiniões. É esta variação que permite compor um quadro mais completo



de avaliação e contextualização do processo de comunicação. Mas, não é possível estimar a representatividade estatística das percepções obtidas. No caso de se encontrar percepções semelhantes em todos, ou na maioria dos entrevistados de determinado público-alvo, tem-se fortes indícios de que a forma de pensar é prevalente neste grupo, mas ainda assim só uma pesquisa quantitativa permitiria afirmar com algum grau de precisão estatística a proporção desta forma de pensar no público-alvo como um todo.

Quando se realizam entrevistas em profundidade, trabalha-se com um roteiro que serve de base para as entrevistas, mas que não pode ser confundido com um questionário. Neste último caso, deve-se seguir estritamente a ordem e a formulação das perguntas. Como se trabalha muito com associação de idéias, sempre se buscando os “porquês” de todas as questões e associações surgidas durante o processo de entrevistas, o roteiro semi-estruturado pode e deve ser visto apenas como um guia para o entrevistador. É o próprio processo de pesquisa – no qual é fundamental a criação de uma empatia entre o entrevistado e entrevistador – que determina o quanto o roteiro inicial é seguido ou modificado sem que, obviamente, se perca de vista o objetivo central da entrevista. As modificações no roteiro original e as novas questões que podem surgir em cada entrevista são, em si próprios, dados para a análise. Elas denotam e sinalizam a relevância e a importância que os entrevistados atribuem às questões do roteiro original, bem como as interconexões que eles realizam e que, muitas vezes, não foram e nem poderiam ser previstas na elaboração do roteiro de entrevistas. Nesta metodologia, portanto, as questões espontâneas, as omissões, as não-respostas, a frieza ou desinteresse acerca de uma questão, as ligações “inusitadas” e as ênfases surpreendentes representam materiais fundamentais para a análise.



O RPE foi construído visando obter o máximo de informação possível, tendo em vista os potenciais da metodologia de entrevista em profundidade. Por exemplo, as entrevistas iniciavam com uma pergunta geral sobre a importância e o papel do TCU na administração pública brasileira. Esta pergunta introdutória teve o propósito explícito de captar a percepção geral sobre o TCU, questão relevante para a comunicação da SEFID. A relevância desta questão é óbvia, pois a imagem da Secretaria está referida à imagem da instituição na qual ela se insere. Mas, esta pergunta permite também que se situe a questão do controle da regulação na percepção mais geral que o entrevistado tem do TCU. Se esta questão estiver entre as mais salientes e relevantes dentre as que o TCU trata, o entrevistado a menciona na resposta. A omissão do controle da regulação é analisada como indício de que ela não é saliente o suficiente para que o entrevistado a inclua espontaneamente entre as atividades importantes e nas quais o TCU tem um papel importante. A inclusão espontânea é importante, pois fornece evidência do grau de penetração da conexão Regulação-TCU na mente dos entrevistados. Se esta conexão estiver arraigada no raciocínio do entrevistado, ela certamente será mencionada neste contexto.

O RPE consistiu basicamente em três grandes blocos de perguntas que foram consideradas fundamentais para o desenvolvimento de uma estratégia de comunicação eficaz para a área do controle da regulação, tema de trabalho da SEFID. É importante notar que não se considerou a possibilidade da SEFID conduzir uma estratégia de comunicação que não estivesse inserida na própria estratégia do TCU. Neste sentido, nas entrevistas, não se tratou direta, nem centralmente da SEFID – a não ser em casos em que isso se justificava, como nas entrevistas nas agências reguladoras – mas, sim, da questão da regulação no TCU. Os blocos de entrevistas do RPE foram:



A) Questões que visam obter uma compreensão profunda da imagem que os indivíduos-chave nas instituições têm do TCU em geral e, quando necessário, da SEFID, em particular. Neste mesmo bloco, procurou-se ainda a compreensão da relevância do TCU/SEFID para a instituição do entrevistado, bem como o relacionamento existente entre ela e o TCU/SEFID. De alguma forma, estas questões permitem perceber a disposição para a recepção da comunicação pelo TCU/SEFID. Se a instituição tiver uma disposição antagonística para com o TCU/SEFID, nem a melhor comunicação possível pode fazer com que seus objetivos sejam atingidos.

B) Este bloco de questões direciona-se a compreender como é percebida a atuação do TCU/SEFID no ambiente da regulação. Como os entrevistados definem o papel e os objetivos do TCU/SEFID no controle do sistema regulatório? Como avaliam a legitimidade da atuação do TCU no controle da regulação *vis-à-vis* outras áreas de atuação do TCU? Qual o grau de legitimidade que atribuem ao TCU nesta área? Que limites e possibilidades acham que há e/ou deveria haver para a atuação do TCU no controle da regulação?

C) O terceiro bloco de questões consiste em uma avaliação específica dos instrumentos e dos canais de comunicação entre os públicos-alvo e o TCU/SEFID. Em primeiro lugar, busca-se captar a consciência e o conhecimento, o interesse, a atitude, a avaliação do conteúdo e relevância das diversas formas de comunicação utilizadas pelo TCU/SEFID. Em seguida, realiza-se uma prospecção de novos instrumentos e canais de comunicação que poderiam ser utilizados para aprimorar o fluxo de informação e a colaboração com os diversos públicos.



O desenvolvimento de uma boa estratégia de comunicação não é apenas uma questão de se determinar os formatos mais adequados para se atingir os públicos-alvo desejados. Ela depende também do conhecimento da disposição dos receptores da comunicação para recebê-la. Em conjunto com as percepções inquiridas no bloco inicial da entrevista, este bloco fornece a moldura na qual toda comunicação do TCU/SEFID com seus públicos-alvo se processa. Em especial, permite captar a disposição e a abertura dos públicos-alvo no processo de comunicação, além de permitir adquirir uma compreensão das “lentes” que combinam aspectos intelectuais, normativos e utilitários do receptor.



5. LEVANTAMENTO DOS PÚBLICOS-ALVO

O levantamento dos públicos-alvo e a escolha dos entrevistados em cada um deles foram atividades realizadas juntamente com os diretores e técnicos da SEFID. No caso das Agências Reguladoras (AGE) foi pedido que eles atribuísem uma nota de 0 (zero) a 10 (dez) para cada indivíduo de uma lista que incluía todos os dirigentes (incluindo superintendes) das agências sob jurisdição da SEFID, de acordo com os seguintes critérios:

Importância do cargo na agência: em muitos casos isso é bastante óbvio e é decorrência da própria hierarquia da agência. Em outros casos, como as diversas superintendências, foi necessário estabelecer uma hierarquização. Um critério usado foi a importância da superintendência na política de regulação do setor. Foram incluídas as superintendências administrativas, financeiras etc. Pode haver casos em que a importância da pessoa na agência não corresponda a seu cargo (ele/a pode ser, por diversas razões, mais importante do que o seu cargo formal ou vice-versa). Estes casos também foram levados em conta.

Envolvimento institucional e/ou pessoal com o TCU/SEFID: refere-se à frequência e “qualidade” das interações com o TCU/SEFID. Qualidade é difícil de se precisar, mas neste contexto refere-se ao interesse pelas questões do controle, envolvimento com tais questões que transcende o que é exigido formalmente pela posição ou cargo. O envolvimento pode se dar por interesse pessoal do indivíduo nas questões do controle da regulação ou pela posição institucional que o obriga a isso.



Interesse do TCU/SEFID em envolver o indivíduo nas questões do controle da regulação: Indivíduos que o TCU/SEFID gostaria, seja por razões institucionais, seja por características “pessoais” (prestígio em diferentes esferas, força política etc) de envolvê-los no processo de comunicação.

No caso do Congresso Nacional (CN) foi pedido aos técnicos da SEFID que atribuísem uma nota de 0 (zero) a 10 (dez) para a lista previamente preparada de parlamentares membros das Comissões consideradas de maior relevância para as atividades do TCU/SEFID. Os critérios utilizados foram:

Envolvimento (re)conhecido com questões de regulação e controle da regulação: este item foi avaliado com base em conhecimento específico e em impressões gerais de atuação e interesse do parlamentar.

Interesse do TCU/SEFID em envolver o parlamentar nas questões de controle da regulação: é claro que o ideal seria que todos os parlamentares se interessassem pelas questões da regulação. Mas, como isso não acontece, considerou-se aqueles que pudessem interessar mais como “aliado”, “advogado” do que outros. As Comissões consideradas foram:

Comissão de Defesa do Consumidor;

Comissão de Minas e Energia;

Comissão de Fiscalização Financeira e Controle;

Comissão de Viação e Transportes;

Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática;

Comissão Especial para apreciar projeto de lei sobre agências reguladoras.

No caso da mídia (MID), contou-se também com a colaboração da Assessoria de Comunicação (ASCOM), que informou os jornalista que, em geral, cobrem a área



de infra-estrutura. Esta lista foi complementada por colonistas de economia, cujas percepções são de interesse para a SEFID.

No Ministério Público (MPU) foram incluídos os membros da 3ª Câmara de Coordenação do Ministério Público Federal, encarregados da defesa do consumidor.

A lista de pesquisadores (PES) foi constituída através de um processo de referência. Pediu-se a diversos pesquisadores da área que fizessem uma lista dos dez pesquisadores mais importantes da área de regulação e de infra-estrutura. Procurou-se entrevistar os mais citados nas listas.

Os entrevistados dos demais públicos-alvo - formuladores de política pública (FOR), organismos internacionais (OIN), associações da sociedade civil (SOC) e público interno (TCU) - foram escolhidos unicamente com base em discussões com a equipe da SEFID.

Os públicos-alvo em que foram realizadas entrevistas são:

AGE	Agência Reguladora
CN	Congresso Nacional (inclui consultores, parlamentares e assessores)
FOR	Formulador de Políticas Públicas
MID	Mídia (jornalista ou articulista)
MPU	Ministério Público
OIN	Organismo Internacional
PES	Pesquisador
SOC	Associação da Sociedade Civil (inclui ONGs)
TCU	Tribunal de Contas da União (público interno)



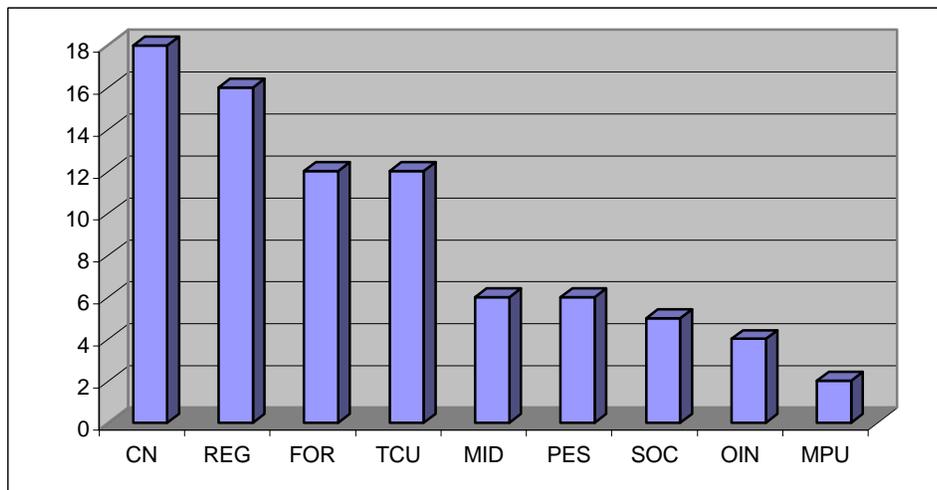
As entrevistas foram realizadas entre os dias 16 de novembro de 2004 e 23 de março de 2005, totalizando 81 entrevistados, cuja distribuição por grupo de públicos-alvo é apresentada no GRÁFICO 1. Seis entrevistas foram feitas por telefone, as demais foram entrevistas pessoais. Das 81 entrevistas, apenas três não puderam ser gravadas (não houve permissão do entrevistado).

Todas as entrevistas gravadas foram transcritas por profissionais especializados e todas as transcrições foram checadas pela FGV. Após minuciosa análise, os trechos mais relevantes das entrevistas foram compilados no ANEXO 1.

As entrevistas realizadas na ASCOM (Assessoria de Comunicação) e ASPAR (Assessoria Parlamentar) não foram feitas com base no RPE, pois o objetivo primordial era que a FGV compreendesse o funcionamento destas unidades dentro do TCU, já que são fundamentais para o processo de comunicação do Tribunal.



GRÁFICO 1 – Distribuição dos Entrevistados por Público-Alvo



CN	REG	FOR	TCU	MID	PES	SOC	OIN	MPU	Total
18	16	12	12	6	6	5	4	2	81



6. ANÁLISE DAS ENTREVISTAS E RECOMENDAÇÕES

Como já foi salientado, o objetivo da metodologia adotada não é quantificar as opiniões e/ou percepções dos entrevistados. Procurou-se, desta forma, detectar a tendência geral da opinião dos entrevistados, se tal existir, sem perder de vista as diferenças de visão existentes.

Para viabilizar esta análise, as entrevistas foram “codificadas” segundo temas e/ou questões do RPE. Foi criada uma matriz na qual as linhas são formadas das diversas questões para análise e as colunas constituídas dos entrevistados. Como foram realizadas muitas entrevistas, a construção física desta matriz mostrou-se inviável. Como adaptação desta lógica de análise, foram criados diversos arquivos para os temas de análise e os trechos relevantes das entrevistas foram copiados nestes arquivos. Desta forma pôde-se ter uma visão abrangente e imediata das diversas opiniões sobre o mesmo tema. Estes arquivos constituem o ANEXO 1 do presente relatório. Sua construção permite tornar disponíveis os principais trechos das entrevistas sem revelar a identidade do entrevistado, situação em que se feriria a ética de pesquisa, pois foi dito aos entrevistados que eles não seriam identificados individualmente.

A presente análise é dividida em dois grandes tópicos (de acordo com a divisão do ANEXO 1):

Imagem e legitimidade;

Comunicação.

As recomendações são apresentadas subseqüentemente à análise.



6.1. Imagem e Legitimidade

A imagem que se tem de uma instituição influencia decisivamente os processos de comunicação que se estabelece com ela. De uma forma geral, a predisposição para se receber comunicações ou se estabelecer interações com qualquer instituição depende, dentre outros fatores, da imagem que se tem dela. Há mais abertura aos argumentos de instituições respeitadas e que têm uma boa reputação do que o inverso. Assim, os instrumentos de comunicação que o TCU venha a experimentar no sentido de aumentar sua capacidade de convencimento junto aos seus públicos-alvo têm embutido neles o valor da “marca TCU”, da credibilidade e da competência do Tribunal. Por isso, é fundamental conhecer a imagem que os públicos-alvo têm do TCU, em geral, e da SEFID, em particular.

O exercício do controle da regulação pelo TCU é uma atribuição recente do Tribunal, assim como a própria experiência com as agências reguladoras é recente no país. Esta constatação por si só seria suficiente para justificar a necessidade de se averiguar como os diversos atores concebem a legitimidade da atuação do Tribunal no controle da regulação. Os diferentes públicos consideram que, ao realizar o controle da regulação em seus aspectos substantivos, de mérito, o TCU está exercendo uma atribuição legítima? Esta é a questão da legitimidade tratada nesta seção. A importância da análise desta percepção é evidente, especialmente quando se perseguem formas de comunicação que objetivam persuadir o interlocutor para o estabelecimento de processos cooperativos, para a diminuição de conflitos e para o estreitamento da colaboração. Pode-se obter conformidade e obediência, advindos da imposição das normas jurídicas, mas não colaboração e persuasão. Como é possível se atingir estes objetivos se os interlocutores não reconhecem a legitimidade da instituição na sua área de atuação?



A imagem do TCU/SEFID é analisada levando-se em conta basicamente duas dimensões:

- impressões gerais e uma avaliação de sua capacidade para exercer suas funções.
- tratamento de outras dimensões é feito de forma menos sistemática, principalmente porque surgem espontaneamente nas entrevistas.

A questão da legitimidade é analisada a partir:

- da percepção da competência legal do Tribunal para exercer o controle da regulação
- das conseqüências que isso pode trazer para o sistema regulatório.

A seguir, é feita uma análise sobre imagem e legitimidade do TCU/SEFID, com relação ao controle da regulação, na perspectiva de cada público-alvo entrevistado.

CN

O TCU goza, de uma forma geral, de uma imagem positiva entre os Congressistas. Há referências à importância de sua contribuição para o bom uso dos recursos públicos no país. A maior parte dos Congressistas acredita que o Tribunal é tecnicamente bem preparado e conta com um corpo permanente bastante competente. No entanto, um entrevistado considera que o quadro técnico tem um desempenho apenas razoável, enquanto outro considera que o Tribunal não fiscaliza a contento, pois as demandas são maiores do que a oferta de técnicos. Neste último caso, o entrevistado diagnostica no TCU um mal que considera geral na administração pública federal: a escassez de recursos. Pode-



se dizer que a imagem que os parlamentares têm do TCU é de uma instituição séria e competente, mas não demonstram grande entusiasmo por sua atuação.

Na avaliação da imagem e da capacidade técnica do TCU, vários entrevistados introduziram considerações em torno do eterno dilema da administração pública: decisões baseadas em critérios políticos *versus* decisões baseadas em critérios técnicos. Esta questão remete diretamente a uma avaliação do desempenho geral do Tribunal, do resultado final do exercício de suas funções.

Entre os Congressistas prevalece a percepção de que há uma influência política indevida e maior do que a desejada nas deliberações do TCU. Na opinião de um dos entrevistados, no entanto, os políticos nomeados para o TCU têm tido atuação apropriada e têm contribuído com sua experiência para as decisões do Tribunal. Na percepção deste entrevistado, a disjunção entre juízes “políticos” e quadro técnico não é prejudicial. Há opiniões, no entanto, de que o próprio Congresso tem uma parcela de responsabilidade por alguns problemas do TCU pois “votam em candidatos para serem Ministros do TCU, que não atendem aos anseios da sociedade”.

Quando se analisa o que os entrevistados pensam das funções exercidas pelo TCU, percebe-se que atribuem grande importância à atividade de controle externo, no sentido de auditoria de conformidade, função precípua do TCU. Com relação ao exercício de um controle que extrapole a conformidade das contas e a auditoria dos procedimentos, as opiniões entre os parlamentares são bem divididas: há os que afirmam que o TCU deveria ater-se estritamente ao exercício destas funções; há os que admitem um controle mais substantivo, mas, ainda assim, enfatizam que conformidade deve ser a área de concentração do TCU. Os que têm restrições à expansão das atividades do TCU apresentam diversos



argumentos: considera-se que o TCU extrapola seu “mandato” legal ao avaliar impacto e questões de mérito. Há também os que temem que, ao expandir suas atribuições, talvez em demasia, o Tribunal não consiga dar conta do básico, a saber, controle das contas e conformidade legal. Mesmo com estas qualificações, não há dúvida da prevalência da percepção de que o TCU não apenas tem competência para realizar auditorias operacionais e avaliações mais substantivas das políticas públicas, como estas avaliações são importantes para o trabalho parlamentar. Assim, o exame da economicidade, do impacto e da substância de políticas é mais aceito pelos congressistas do que a estrita função de conformidade. As resistências mais fortes ao exame destas questões pelo TCU foram manifestadas apenas por dois consultores parlamentares da Câmara.

Com relação especificamente ao controle da regulação, há uma clara tendência à atribuição de um papel importante para o Tribunal. Os Congressistas salientam que, como órgão auxiliar do CN, o TCU tem um papel fundamental em alertar para irregularidades e problemas na área de regulação. Eles consideram os subsídios técnicos do TCU nesta área como fundamentais, seja para que o Congresso possa exercer sua função fiscalizadora, seja para modificar ou criar legislação. A maior parte dos entrevistados considera que a atuação do Tribunal na regulação é benéfica no sentido de aumentar a estabilidade e garantias do sistema. Mesmo com esta predisposição dos Parlamentares, a visibilidade do TCU no controle da regulação é muito baixa. Alguns Parlamentares afirmam que não percebem atuação nenhuma do TCU nesta área, além de seu trabalho mais tradicional de acompanhamento das contas, tomada de contas etc. É expressivo também o fato de que o relator da Comissão Especial das Agências Reguladoras não considerou ouvir o Tribunal na elaboração de seu relatório.



Estes casos poderiam ser considerados atípicos se não fossem abundantes as manifestações de que o TCU e o Congresso não têm uma relação próxima como seria de se esperar de um órgão que é auxiliar do Congresso no exercício do controle externo. Vários parlamentares afirmam que tanto o Congresso, como o TCU, têm responsabilidade nesta situação. Mas, uma parcela deles percebe o TCU como passivo, sem uma atitude mais pró-ativa em relação ao Congresso. Citam, como ilustração, a ausência de um assessor parlamentar no próprio Congresso, a exemplo de diversas outras instituições da sociedade e do governo. Mencionam também que os parlamentares, de um modo geral, não sabem o que podem demandar do TCU, desconhecem os instrumentos que o Tribunal pode lhes colocar à disposição. Neste caso, caberia ao Tribunal fornecer as informações aos parlamentares.

A demanda por cooperação, estreitamento dos laços e maior integração entre o Congresso e o TCU é generalizada, tanto entre os parlamentares, como entre os consultores legislativos, que também têm pouco contato institucional com a equipe do TCU/SEFID e escassas informações sistemáticas sobre seu trabalho. Há pouca interação pessoal entre consultores do CN e técnicos da SEFID.

Diversos congressistas enfatizaram a importância do TCU orientar mais os entes jurisdicionados, seja quanto ao exame da legalidade, seja ao da economicidade. Eles sugerem que o Tribunal faça um trabalho mais preventivo, se antecipe e forneça orientação sobre os procedimentos adequados e permitidos com os recursos públicos. Esta é uma área que a imagem e a atuação do TCU precisa ser fortalecida: a de um órgão preocupado não apenas com a “punição”, a “repressão”, mas que busca orientar e prevenir os atos lesivos à administração pública.



AGE

Esta seção analisa imagem do TCU e da SEFID junto aos entrevistados das agências reguladoras, além de discutir a sua percepção da legitimidade do controle da regulação exercido pelo Tribunal. O TCU/SEFID tem uma interação muito intensa com as agências, já que este público-alvo é o objeto direto de sua atividade de controle da regulação. A compreensão do grau e das formas de legitimidade que este público atribui ao TCU no controle substantivo da regulação é importante, pois estabelece as possibilidades e os limites de uma interação cooperativa entre as agências e o Tribunal.

De uma maneira geral, o TCU, enquanto instituição de controle, tem uma excelente imagem junto aos entrevistados das agências reguladoras. Expressões como “é extraordinária a relevância do TCU para a administração pública”; “o TCU realmente é um órgão necessário”; “o TCU tem um papel primordial na administração pública”, são representativas da imagem que o Tribunal desfruta junto a este público-alvo. Na verdade, não há uma única instância na qual um entrevistado deste público manifestasse uma opinião negativa sobre o TCU. As únicas alusões um pouco mais negativas dizem respeito a uma certa imagem “policialesca” e “repressiva” que os entrevistados têm do TCU. Mas, estas menções são feitas em um contexto no qual se chama a atenção para um processo de transformação desta imagem. Ao assumir, recentemente, um papel percebido como preventivo e educativo, o Tribunal começa a perder esta imagem “policialesca”. Uma atuação crescentemente preventiva e educativa do TCU é, de uma maneira geral, não apenas bem vista, como demandada de grande parte dos entrevistados das agências reguladoras.



No que concerne especificamente à imagem da SEFID, pode-se dizer que ela também é muito boa, na opinião de quase todos os entrevistados. As únicas menções de características mais negativas são feitas em referência aos dirigentes da ANP: há diretores que têm uma péssima visão da SEFID e um diretor que não pode nem “ouvir falar dela”. Esta imagem da SEFID na ANP pode ser atribuída aos problemas entre o TCU e a ANP nos leilões iniciais dos blocos de exploração de petróleo, quando não havia regras claras e bem definidas para o processo. Há indícios nas entrevistas de que a distância física entre a agência (Rio) e o TCU (Brasília) tem uma pequena influência nesta percepção. Um entrevistado da ANP afirma que eles sempre convidaram a SEFID para participar dos leilões, pois consideravam importante que os técnicos da Secretaria vissem *in loco* como se processava o leilão. O convite nunca foi aceito, segundo o entrevistado, dificultando a compreensão mais estreita, pela SEFID, das atividades da ANP. Deve-se notar, no entanto, que os entrevistados da ANP consideram que esta situação já está sendo superada e que as interações da agência com a SEFID têm melhorado nos últimos anos.

A prevalência da uma imagem positiva da SEFID não esconde uma certa dificuldade ou confusão na diferenciação entre esta Secretaria e outras Secretarias do TCU. Como disse um diretor da ANATEL: “A gente recebe o pessoal do TCU aqui, mas não conseguimos identificar se é da SEFID, se é da Sefed, Sefod, Sefud, Sefad. Eu sei que é do TCU. A gente não percebe, a gente não distingue...”. Isso não seria tão importante se as agências não fossem um público-alvo tão próximo da SEFID. Esta indiferenciação neste público-alvo indica um problema de afirmação de imagem da SEFID. Esta confusão, na verdade, não é apenas de imagem. Alguns entrevistadores manifestaram dificuldade em compreender as atividades da SEFID e precisar seu objeto de controle.



O quadro técnico da SEFID é consensualmente considerado como tendo um padrão de excelência. Os esforços recentes do Tribunal no sentido de qualificar os técnicos da SEFID também são reconhecidos por boa parte dos entrevistados. De uma maneira geral, os entrevistados mencionaram positivamente o interesse e disponibilidade da SEFID em conhecer de perto os detalhes de suas atividades através de visitas e reuniões, provocadas tanto pelas agências, como pela própria Secretaria. Novamente, a nota destoante é da ANP. Os seus diretores expressam dúvidas de que os técnicos da SEFID tenham um conhecimento profundo da indústria petrolífera e de suas especificidades.

Mesmo com a prevalência da imagem positiva da capacidade técnica da SEFID, há algumas qualificações importantes quanto aos limites para uma boa atuação do seu quadro técnico. O principal deles é a abrangência e diversidade das atividades regulatórias. Argumenta-se que, como cada agência tem uma área de atuação muito extensa, além de diversa, o TCU/SEFID pode não ter quadros suficientes para dominar totalmente as especificidades de cada uma. Como disse um entrevistado, “o quadro de pessoal deles é limitado, e se eles imaginarem que vão interferir em todas as agências, sair procurando preço de tarifas públicas em todas as agências, neste nível de profundidade (...) eles não têm gente”. Vários entrevistados demonstraram, inclusive, certo ceticismo quanto à capacidade do TCU/SEFID em processar toda a documentação que as agências lhes envia: (...) “é tanta coisa que mando, que não sei exatamente o que o Tribunal está olhando (...) São papéis em bolos enormes. Então não tenho idéia do que ele está analisando”; “o nível de informações que nós prestamos é de tamanho detalhamento que, a rigor, acho que o TCU não tem estrutura (...)”.

A facilidade de acesso e de interação com o pessoal do TCU/SEFID é outro ponto positivo que deve ser destacado. Excetuando-se alguns diretores que



afirmam não ter contato direto com a área técnica, todos os entrevistados elogiam a disposição e a disponibilidade do quadro técnico da Secretaria para discussão e interação pessoal. Os entrevistados, de uma forma geral, valorizam muito estas interações informais. Elas são percebidas como a maneira primordial do TCU/SEFID exercer uma atividade preventiva e colaborar para que a agência não incorra em erros. Menciona-se, em diversas ocasiões, que estas interações informais permitiram que se fizessem editais de concessões melhores e que se corrigissem equívocos. Um dos entrevistados chega a dizer que estas interações são tão valorizadas que na sua agência se diz que a “SEFID é uma consultoria mais barata que as empresas contam”.

Há uma questão que está significativamente ausente das considerações deste público-alvo: a dicotomia “decisões técnicas” *versus* “decisões políticas” do TCU. Apenas um entrevistado da ANP menciona esta dicotomia, mas o faz para dizer que gostaria que a decisão do TCU nos leilões dos blocos de petróleo fosse política, considerasse os interesses “maiores” do país. Excetuando-se este caso, todos os entrevistados concebem o TCU/SEFID, seus relatórios e decisões, baseados em critérios eminentemente técnicos. Esta imagem é importante, pois reafirma o reconhecimento da excelência técnica dos relatórios da SEFID e da legitimidade das decisões do TCU.

A questão mais polêmica e, talvez, de maior potencial aniquilador na comunicação colaborativa do TCU/SEFID com as agências, é a delimitação da área de atuação legítima do TCU/SEFID no controle da regulação. Delimitar fronteiras nesta “zona nebulosa” (nas palavras de um entrevistador) é uma tarefa premente para tornar mais cooperativa e profícua as relações entre o TCU/SEFID e as agências. De uma forma geral, para os entrevistados, a questão é como se



chegar a um meio termo no qual a atuação do TCU/SEFID não seja “só carimbo”, nem chega a substituir atribuições do órgão regulador.

Atribui-se a existência desta “zona nebulosa”, principalmente ao fato de a experiência com a regulação ser ainda muito recente no Brasil e, conseqüentemente, a atividade de controle da regulação, especialmente em questões de mérito, ter também pouco tempo de existência. Nenhum entrevistado colocou em dúvida a legitimidade do TCU em examinar todos os atos que impliquem uso de recursos públicos federais ou em ônus direto para o erário público. Nestas questões, o tratamento dado às agências deve ser exatamente o mesmo dos outros órgãos federais. O problema apresenta-se somente na consideração do mérito das decisões das agências: como traçar a difícil linha entre controlar o mérito da regulação sem que se incorra numa ingerência das funções exclusivas do gestor da agência? A questão da revisão tarifária é sempre o exemplo mais citado: “como na revisão tarifária, a metodologia compete à ANEEL: ela define, ela aplica; não existe ilegalidade nisto; o que pode existir é uma impropriedade metodológica”.

Esta “zona nebulosa” vai se definir na medida em que a experiência regulatória for adquirindo maturidade e se consolidando; a situação atual é apenas uma indefinição natural em uma área que é ainda muito nova. Percebem-se os atores agindo de boa fé e dispostos a encontrar um ponto comum. Esta é a opinião de todos os entrevistados que abordam esta questão. Esta opinião é importante, pois não postula nenhuma disputa burocrática por poder e influência, intromissão ou usurpação de funções pelo TCU. Há, sem dúvida, uma perspectiva otimista para uma acomodação dos papéis de cada ator nesta área.



Considera-se também que as regras, os marcos, os procedimentos e, em alguma medida, a própria legislação das áreas reguladas, ainda não estão totalmente definidos. Esta indefinição também dá margem ao aparecimento da “zona nebulosa”. Ademais, os conceitos não são muito claros e a legislação é passível de interpretações variadas. Cita-se a dificuldade de se examinar a economicidade de contratos de 20 ou 30 anos, como são os realizados pelas agências. Como forma de minimizar esta indefinição, um dirigente da ANTT sugere um grande encontro no qual agências e a SEFID discutiriam os marcos conceituais de cada área com o intuito de chegar a uma metodologia de atuação comum, acordada.

O último elemento na explicação das razões da existência desta “zona nebulosa” é a percepção de um “certo ranço” regulatório na SEFID. No início do processo regulatório, especialmente nas áreas da ANTT e da ANP, o marco legal não estava tão bem definido. Nestes casos, os entrevistados percebem que o TCU/SEFID tenha assumido o papel efetivo e bastante positivo de regulador “(...) no nosso setor de transporte, a agência vem muito depois do processo [de privatização]. E com isso, o TCU assumiu mesmo o papel de fiscalizador, diria quase de regulador mesmo, num determinado momento”. No momento atual, embora ainda haja certa indefinição, este papel não tem mais razão de ser. No entanto, considera-se que subsiste um resquício de vontade reguladora na atuação da SEFID.

Mesmo questionando os limites do TCU/SEFID, os entrevistados reconhecem um papel importante para este órgão na consideração de questões que extrapolam a mera conformidade e legalidade dos atos das agências. Todos acreditam que a atuação do TCU/SEFID tem contribuído para a diminuição dos possíveis erros das agências. Eles defendem um papel de “advogado do diabo” para o



TCU/SEFID, no qual este órgão atuaria como um interlocutor qualificado, distanciado. Esta perspectiva externa é valorizada, pois através dela pode-se perceber facetas do problema que a agência pode deixar escapar. Neste sentido, apesar das agências serem muito ciosas de sua autonomia, elas não recusam a interlocução com o TCU/SEFID, nem a colaboração com esta Secretaria. Na verdade, parece que recebem muito bem a colaboração e a participação no exame do mérito da regulação.

Refletindo um debate interno no próprio TCU, a opinião quase unânime entre os entrevistados das agências reguladoras é que, nas questões de mérito, o Tribunal deveria apenas recomendar, nunca determinar. Há alguns que acham que o Tribunal deveria apenas se ater à fiscalização das contas e contratações das agências: estas são autônomas nos seus atos administrativos e não cabe ao TCU nenhuma revisão destes. O principal exemplo citado é sempre o da revisão tarifária. Há um consenso de que o TCU/SEFID extrapola ao determinar ou mesmo recomendar (para muitos uma recomendação é quase uma determinação) critérios de revisão diferentes dos utilizados pelas agências. De qualquer forma, todos consideram que a equipe técnica da SEFID pode e tem desempenhado um papel importante e relevante na discussão das revisões e em outras questões que são objeto de decisão das agências. Mas exercem este papel no processo de discussão, e não no exercício do controle formal.

A “zona nebulosa” e o papel revisor das decisões das agências exercido pelo TCU têm a consequência de aumentar o risco regulatório para os investidores, acredita a maioria dos entrevistados. Alguns chegam a ilustrar retoricamente esta situação com a hipótese de que, se o TCU pode rever todas as decisões das agências, do ponto de vista dos investidores seria racional ir direto ao TCU e não considerar as decisões das agências. Há, no entanto, entrevistados que



consideram que o TCU deve e tem que exercer este papel; que isso diminui o risco regulatório e aumenta a estabilidade do sistema, pois garante que as agências decidirão sempre segundo as regras estabelecidas, e não de forma discricionária. Mas, esta certamente é uma opinião minoritária.

O *timing* da divulgação das decisões do TCU pela imprensa é outra questão de potencial conflitivo com as agências. Considera-se que, se ainda há possibilidade de recurso, a decisão não deve ser divulgada, já que se ela for revista, a avaria feita com sua divulgação não poderá ser remediada. Os exemplos são sempre casos de revisão tarifária. O grande temor é que notícias de que o TCU tenha encontrado erros nos cálculos cause dano à imagem das agências e prejudique a consolidação de sua legitimidade junto à população. Lembrem que as agências são organismos novos e que necessitam se legitimar junto ao grande público. Por características próprias da dinâmica da mídia, este tipo de notícia causa um dano irremediável, mesmo que ela seja retificada ou desmentida posteriormente.

FOR

Os formuladores de política, entre todos os públicos-alvo, talvez sejam os que têm uma imagem mais positiva do TCU e de seu papel na administração pública: “a imagem que nós temos do TCU é de uma fortaleza”; “falar sobre o TCU é falar sobre uma instituição que tem uma função absolutamente fundamental”; “imagem de um organismo estruturado e respeitado”. Há, inclusive, um entrevistado que acredita que o Executivo “não está preparado para a qualidade da auditoria do TCU” e outro que percebe “o TCU como um órgão efetivamente propulsor de inovações, de melhorias na administração pública”. Vários entrevistados têm a percepção clara de que, nos últimos anos, o Tribunal tem sofrido um processo de transformação que colaborou enormemente para consolidar esta imagem



positiva: “nos últimos (...) quatro anos, ele fez o que não fez em todo seu período republicano”. Talvez a proximidade das atividades deste público com as do TCU facilite que eles percebam de forma mais clara as mudanças que vêm ocorrendo no Tribunal.

Os formuladores de política são quase unânimes em considerar que o TCU tem quadros técnicos de alta qualificação e de ótimo desempenho. Quando há menções específicas à área da regulação, a percepção é igualmente positiva. Há apenas um entrevistado que observa uma queda de qualidade no trabalho do TCU pela constante mudança de equipe, além de considerar que os funcionários do Tribunal “não têm o nível de profundidade técnica” necessária e adequada. Mas esta é, indubitavelmente, a única menção mais negativa à imagem do TCU. A demanda para que o TCU assuma uma função mais de orientação, preparação e formação dos gestores públicos está bastante presente. Há um entrevistado que considera que o TCU já “está fazendo um trabalho mais educativo” e “prestando um trabalho de consultoria de alto nível e gratuito”.

Para os formuladores de política, a questão da análise técnica e da decisão política também é saliente na sua visão do Tribunal. Apesar de um entrevistado ter dito explicitamente que não percebe influência política no TCU, é relativamente difundida a opinião de que há uma politização das questões decididas no Tribunal, especialmente em função do padrão de recrutamento dos Ministros que não obedece a critérios técnicos. Acredita-se que o desempenho do Tribunal seria muito melhor se prevalecesse apenas o critério técnico que caracteriza o trabalho das unidades técnicas da instituição.

A percepção e a posição acerca da legitimidade das auditorias operacionais realizadas pelo TCU é bastante diversificada neste público-alvo. Alguns dos



entrevistados sequer percebem que o Tribunal tem realizado este tipo de auditoria. Quando perguntados se o Tribunal deveria ir além da conformidade e legalidade, os que desconhecem esta ação do TCU acham que seria adequado. Entre os que têm conhecimento destas formas de auditoria, parece haver uma prevalência da opinião de que o Tribunal tem plena legitimidade para estas formas de auditoria. Os que não atribuem esta legitimidade ao TCU invocam o problema dos limites entre as atribuições do Tribunal e as do gestor dos órgãos executivos, de forma semelhante ao analisado no caso das agências reguladoras. Há ainda duas objeções interessantes. A primeira é uma interessante distinção entre auditoria (“olha para o passado”) e avaliação (“preocupada com o futuro”). Se as auditorias do TCU têm o aprimoramento dos programas como meta (olha o futuro), a quem cabe responsabilidade pelas recomendações do Tribunal? Se elas forem implementadas e não derem os resultados desejados, de quem é a responsabilidade? Uma segunda objeção interessante diz respeito à fixação de prioridade das políticas. Segundo a argumentação, esta é uma atribuição natural do executivo. Neste sentido é surpreendente que alguns assuntos, de prioridade muito baixa para o executivo, encontrem uma ordem de prioridade maior no TCU.

No caso específico do controle da regulação, a maior parte dos entrevistados considera que a atuação do TCU é não apenas legítima, como tem contribuído muito para a própria melhoria da regulação. Consideram, de forma unânime, que esta atuação não aumenta o risco ou incerteza para o investidor.

MID

A imagem do TCU junto aos jornalistas e colunistas entrevistados é, mais do que em qualquer outro público-alvo, caracterizada pela dicotomia “análises técnicas”



e “decisões políticas”. Para os entrevistados, parece ser bastante comum que análises técnicas bem fundamentadas (“trabalho técnico de qualidade”), não encontrem acolhida nas decisões dos Ministros do Tribunal, que operam na lógica política. Um entrevistado afirma que os relatórios técnicos recebem mais créditos do que os acórdãos, embora eles tenham sempre que levar os últimos em consideração. Estas observações já salientam uma outra dimensão da imagem do Tribunal entre os jornalistas, a de que ele tem uma área técnica muito competente e preparada. Esta percepção é unânime.

Não há neste público-alvo muita discussão sobre a legitimidade da atuação do TCU no controle substantivo das políticas, inclusive na área de regulação. As poucas que existem são no sentido de considerar que este pode ser um passo positivo. Mas, esta percepção é contrabalançada por menções ao risco de se aumentar as inclinações políticas do Tribunal ao se entrar no conteúdo, na substância das políticas públicas, na medida em que estas avaliações são menos codificadas, objetivas e, portanto, deixam mais margem a “idiosincrasia política de cada ministro.”

O fato mais relevante do ponto de vista da legitimidade é que os jornalistas, de uma forma geral, afirmam que sequer pensam em TCU quando elaboram matérias e/ou colunas sobre questões relacionadas à área da regulação. Sem dúvida, neste público-alvo, o Tribunal não é visto como um ator institucionalmente vinculado ao sistema regulatório no país.

PES

A imagem que os pesquisadores têm do TCU é de um órgão importante, que desempenha um papel consolidado e reconhecido na fiscalização e controle dos



gastos públicos no Brasil. Um pesquisador menciona o que denomina um certo “terrorismo do TCU”, receio de que o Tribunal encontre erros e impropriedades em suas decisões e talvez zelo exagerado do TCU, que dificulta muito a atuação na administração pública. Este mesmo pesquisador, no entanto, considera fundamental a ação moralizadora do Tribunal.

A qualidade e o preparo técnico do Tribunal também são muito bem avaliados pelos pesquisadores. Dois pesquisadores mencionam que ficaram muito surpresos ao entrarem em contato com técnicos do TCU, mais particularmente técnicos da SEFID. De uma forma geral, consideram que este quadro é muito bem preparado para exercer o controle da regulação. No entanto, há uma consideração acerca da assimetria entre o quadro das agências (“um batalhão de oitenta especialistas da ANATEL”) e o do TCU (“uma pessoa do TCU”).

A legitimidade do TCU atuar no controle substantivo, técnico, da regulação é visto com ceticismo pela maioria dos pesquisadores. Há questionamentos quanto ao mandato legal para realizar tal tarefa; não há clareza se a lei atribui de fato este papel ao TCU. Considera-se também que isso é um problema porque não há uma metodologia padronizada e consagrada para a avaliação de políticas públicas, o que deixa muita margem para subjetividade e preferências de grupos ou instituições. Finalmente, também se percebe a dificuldade de estabelecimento de fronteiras entre as atribuições de funções. Desta forma, podemos dizer que neste público-alvo há grandes controvérsias sobre o papel do TCU na regulação, com uma tendência a não considerar legítima sua atuação para além do controle tradicional da legalidade e conformidade dos gastos públicos. O argumento, usado por outros públicos-alvo de que o controle do TCU pode gerar instabilidade e ser percebido pelos investidores como um risco adicional, não encontra eco neste grupo. Se isso acontece, reflete um entrevistado, deve-se apenas a um



momento de transição em que os papéis ainda não estão bem estabelecidos e consolidados.

Um outro indicador desta baixa legitimidade é o fato da maioria dos pesquisadores declarar que não pensam no TCU quando realizam suas pesquisas sobre regulação da infra-estrutura. Sem dúvida, o papel do TCU nesta arena de política pública ainda não é consolidado. Como exemplo, cita-se um grupo de trabalho que finalizou recentemente um relatório de pesquisa sobre a gênese das agências reguladoras no Brasil, mais especificamente a ANATEL, ANP e ANEEL. O TCU não foi considerado em nenhum momento sequer de seu relatório. Inclusive, no estudo do episódio da instalação do Conselho Nacional de Política Energética, não há menção ao papel do TCU. Os pesquisadores declararam que, sobre este episódio, nenhum de seus entrevistados mencionou o acórdão do TCU sobre a matéria.

SOC

A imagem do TCU entre estes entrevistados é de um órgão competente, bem equipado tecnicamente, mas com atribuições muito mais relacionadas à fiscalização das contas; não vêem um forte papel educativo. Há um entrevistado que considera que o TCU é um órgão de caráter meramente consultivo, cujas decisões nem sempre geram conseqüências práticas. É interessante notar que vários entrevistados mencionaram que o TCU é “um desconhecido” para a maioria da população.

A equipe técnica é, de uma forma geral, considerada bem preparada e que busca um aperfeiçoamento constante.



A questão das auditorias operacionais e do controle técnico, substantivo, da regulação divide as opiniões dos representantes deste público. Alguns as consideram positivas e necessárias para os consumidores, especialmente. Estes também tendem a considerar que a atuação do TCU não gera nenhum risco para o sistema regulatório. De outro lado, estão alguns que consideram que o TCU extrapola sua função constitucional ao realizar este tipo de controle na área da regulação, além de acreditarem que geram insegurança para o investidor e instabilidade para o sistema. Não há opinião ou tendência majoritária.

TCU

A imagem da SEFID junto ao seu público interno é excelente, conforme pode ser atestado pelas expressões utilizadas pelos entrevistadores quando perguntados sobre a imagem da SEFID no TCU: “ela é reconhecida como um lugar de excelência dentro do Tribunal, inclusive pelos Ministros”; “o trabalho da SEFID é extremamente respeitado”; “hoje a SEFID é nossa unidade paradigma – é o nosso *benchmark* na qualidade do trabalho, na inovação, no corpo técnico”. Nenhum entrevistado manifesta uma opinião diferente, nem mesmo parece haver muita diferença no grau de entusiasmo com que elogiam o trabalho da SEFID. Além da capacidade do corpo técnico e da qualidade do trabalho da SEFID, elogia-se muito também a disponibilidade para discussão, esclarecimento e colaboração dos técnicos da Secretaria. Novamente, os entrevistados são unânimes nesta percepção.

Em uma comparação direta com outras Secretarias temáticas do TCU, a SEFID se destaca como padrão. A única Secretaria que é comparada e comparável à SEFID é a SECOB, considerada também de excelência. A SERUR também é



mencionada, mas apenas para receber elogio devido à padronização de seus relatórios.

Este destaque da SEFID não pode e nem deve ser atribuído apenas ao seu quadro técnico e/ou à qualidade de seu trabalho. Muitos entrevistados mencionam a importância da própria temática da regulação para o TCU: “muitos trabalhos que resultam em decisões de repercussão no Tribunal são oriundos da SEFID”. “Ela está preocupada com uma ação maior, macro, que vai afetar a economia; tem um alcance político muito grande. Entendemos como importantíssima a atividade da Unidade.” “No caso da SEFID, todos os processos têm valores significativos (...) você vê uma secretaria que representa com dez processos com valores de R\$ 50 mil, R\$ 100 mil etc. Aí chega a SEFID e apresenta um com R\$ 1 bilhão. Então, isso chama a atenção naturalmente. Por isso ela também se destaca muito.”

Mesmo que os entrevistados considerem, de forma unânime, que as questões tratadas pela SEFID são muito relevantes, não há consenso quanto aos limites legítimos deste trabalho e das decisões baseadas nele. As posições sobre esta questão, de forma similar às agências reguladoras, dividem-se entre a competência legal do TCU fazer determinações sobre questões de mérito na regulação ou apenas emitir recomendações. As diferenças de interpretação residem na determinação do que consiste um “ato vinculado” e um “ato discricionário”. No primeiro caso, a lei define o conteúdo e a forma do ato; cabe a determinação na avaliação da legalidade. No segundo caso, há espaço para que as agências decidam de forma mais discricionária. A visão prevalecente é a de que o TCU pode determinar sobre decisões que não sejam tão claramente definidas legalmente, por exemplo, no cumprimento de contratos entre as partes ou no cumprimento das regras estabelecidas pelas próprias agências. Mas, a



opinião contrária também encontra um bom espaço. Na verdade, uma das críticas aos relatórios da SEFID é que eles não levam muito em conta esta questão jurídica.

Os relatórios da SEFID são considerados bem fundamentados, explicativos e completos. Afirma-se que nos gabinetes nunca se refaz os cálculos da SEFID; só se entra na discussão técnica dos relatórios se as agências se contrapuserem ao arrazoado da SEFID. Há uma menção de que eles são, por vezes, longos. Mas, mesmo neste caso, considera-se que eles dificilmente poderiam ser mais sucintos devido à necessidade de explicação, quase didática, dos aspectos da matéria: “o problema é que, às vezes, você sintetiza muito e aí você perder a parte técnica”. Menciona-se também que os relatórios da SEFID não são padronizados, em comparação com o de outras Secretarias. Mas também neste caso, acredita-se que a explicação para isso esteja na própria diversidade da matéria da SEFID, o que dificulta a padronização.

Os relatórios, mesmo considerados muito bons e completos, encontram uma certa dificuldade de recepção nos gabinetes devido à super-especialização da matéria da SEFID e à natureza generalista dos assessores dos gabinetes. O problema, da forma que é percebido, reside nos gabinetes e não na SEFID. Embora em alguns gabinetes “acabe havendo pequenos grupos de assessores que estudam basicamente o trabalho da SEFID”, considera-se que o quadro de assessores deveria ser melhor qualificado para compreender e analisar os relatórios da SEFID. A percepção de que a SEFID nada pode fazer para facilitar a recepção de seus relatórios é generalizada: “acho que é mais uma questão de capacitação dos gabinetes”.



Esta dificuldade de recepção pode ser compreendida como consequência do processo de especialização do TCU com a criação de Secretarias temáticas e de incorporação de novas áreas de trabalho pelo TCU (regulação, programas sociais etc). Estas secretarias tendem a ser muito especializadas, criando dificuldades para outros setores que têm que lidar com diversas áreas e temas, especialmente os gabinetes.

Durante o processo de pesquisa surgiu a questão da SEFID se institucionalizar como a Secretaria Temática da Regulação no TCU. Neste caso, as atividades da SEFID no controle da regulação teriam que abarcar mais do que as áreas da infra-estrutura, como acontece hoje. Na verdade, esta questão implica a idéia de que a atuação da SEFID no controle da regulação da área de infra-estrutura tem início com o fim do programa de desestatização (seu objeto original de controle, como indica o próprio nome da Secretaria). Assim, sua origem como órgão de controle da regulação é *ad hoc* e marcada por “acazos” históricos e burocráticos; assunção de novas funções com o término da que deu origem a sua criação. Por esta razão a Secretaria se limitaria a exercer o controle da regulação sobre as áreas de infra-estrutura apenas por razões *ad hoc* ou históricas. A questão é que ela se fortaleceria e se institucionalizaria mais facilmente caso expandisse suas atividades para as outras agências, tais como, ANS, ANVISA etc. Esta questão foi compartilhada por alguns entrevistados, mas outros consideram que tal expansão é desnecessária, já que outras Secretarias do TCU exercem controle semelhante ao da SEFID sobre agências que não são da área de infra-estrutura.

OIN

Entre os entrevistados deste público-alvo o TCU goza de uma ótima imagem, inclusive quando comparado com instituições semelhantes de outros países. Seu



quadro técnico é percebido como de alto nível e em constante processo de qualificação. Há uma percepção geral de que o Tribunal tem contribuído muito para o aperfeiçoamento da administração pública e de programas sociais, em particular.

Neste público-alvo, a legitimidade do Tribunal para realizar auditorias operacionais, técnicas ou de impacto, é bem estabelecida. Na área da regulação acredita-se que o Tribunal tem um papel decisivo a cumprir, especialmente neste estágio inicial. Considera-se que, em tese, a atuação do Tribunal nesta área não tem que gerar instabilidade, mas não há uma opinião sobre se de fato tem gerado ou não.

MPU

Os entrevistados do Ministério Público de forma unânime consideram que o TCU é uma instituição muito importante e com um quadro técnico muito bem qualificado.

Com respeito à questão da atuação do TCU/SEFID no controle da regulação, um entrevistado manifestou ceticismo sobre as auditorias que extrapolam a questão da legalidade. Os argumentos são muito interessantes: por um lado, há o temor de que por mais bem preparado que o técnico da SEFID seja, ele não pode atingir o grau de profundidade e conhecimento da matéria que os técnicos das agências: “na SEFID são trinta técnicos para fiscalizar todas as agências e cada agência tem 2.000 pessoas”. De outro lado, apresenta-se um argumento institucional: por estar estendendo muito a compreensão do mandato para o controle da regulação, pode-se acabar com as ações limitadas legalmente. O exemplo citado é uma decisão do Supremo Tribunal Federal sobre o Banco do



Brasil. Nesta mesma linha de argumento, o entrevistado defende que o TCU deve preservar sua “competência para situações de ilegalidade, de desvio, de fraudes”. Se a estender demais, pode ser até mesmo incapaz de mantê-la.

Um outro entrevistado percebe o papel do TCU neste processo como informativo, esclarecedor dos processos pelos quais as agências tomam suas decisões. Os relatórios técnicos do Tribunal decifram os argumentos e raciocínios das agências. Para este entrevistado, o Tribunal não extrapola seu mandato, pois não entra diretamente nas áreas de atuação das agências (por exemplo, não determina tarifa).

Finalizando esta seção, pode-se concluir que não foi encontrado em nenhum dos públicos-alvo uma disposição antagonística forte que prejudique, de forma definitiva, o processo de comunicação da SEFID. No entanto, há pontos de resistência à atual forma de atuação desta Secretaria em alguns públicos-alvo. Há também alguns “ruídos de comunicação” e algumas falhas de informação que têm que ser remediados, e que podem ser trabalhados nas recomendações de produtos específicos de comunicação sugeridos adiante neste relatório. Mas, na avaliação geral, o TCU/SEFID desfruta de boa imagem e legitimidade na maioria dos públicos-alvo.



6.2. Comunicação

Como dito anteriormente, os trechos mais relevantes das entrevistas foram compilados no ANEXO 1. A partir deste anexo, foi montada a Matriz de Análise - Comunicação, apresentada abaixo. Nela estão os principais pontos fortes e fracos da comunicação do TCU/SEFID na perspectiva dos entrevistados, e as sugestões de comunicação apresentadas por cada um. A partir desta matriz e da análise da FGV, foram sugeridas recomendações para o Programa de Comunicação Integrada da SEFID. Todas as informações contidas na Matriz de Análise - Comunicação são provenientes do Anexo 1, o que significa que são observações feitas pelos entrevistados, e não pela FGV. O trabalho realizado nesta matriz pela FGV foi o de selecionar informações relevantes e organizá-las em pontos fortes, fracos e sugestões.

A seguir, portanto, apresenta-se a Matriz de Análise – Comunicação seguida pelas recomendações da FGV para melhoria do processo de comunicação.

**MATRIZ DE ANÁLISE – COMUNICAÇÃO (CONTÉM APENAS OBSERVAÇÕES FEITAS PELOS ENTREVISTADOS)**

	PONTOS FORTES	PONTOS FRACOS	SUGESTÕES
AGE	<ol style="list-style-type: none"> 1. ACÓRDÃO COM LINGUAGEM ADEQUADA (TÉCNICA E OBJETIVA) 2. ACÓRDÃO DIVULGADO NA INTERNET 3. RELATÓRIO PARCIAL, COM REUNIÃO DE APRESENTAÇÃO E DEBATE 4. REUNIÕES TÉCNICAS SÃO PERIÓDICAS E PRODUTIVAS 5. POSIÇÃO TEM SIDO NO SENTIDO DE ALERTA E RECOMENDAÇÃO, NÃO DE AUTUAÇÕES 6. DISPOSIÇÃO PARA OUVIR 7. TCU NÃO DEMANDA EXCESSIVAMENTE DA AGÊNCIA 8. EVOLUÇÃO NO RELACIONAMENTO 9. RELACIONAMENTO PESSOAL TEM ENGRANDECIDO A RELAÇÃO 10. ANATEL: DIÁLOGO PÚBLICO 11. ANATEL: SEFID É VISTA COMO PARCEIRA 12. ANATEL/ANEEL: <i>SITE</i> É ACESSADO E TEM SIDO MELHORADO <p>EXEMPLOS DE EXCELÊNCIA:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ACÓRDÃO DO FUST 2. AUDITORIA DA PRESTAÇÃO ANUAL DE CONTAS DA ANEEL 	<ol style="list-style-type: none"> 1. NOME SEFID NÃO É DISTINGUIDO 2. ACÓRDÃO ESTÁ NO <i>SITE</i>, MAS NÃO A INSTRUÇÃO TÉCNICA 3. ACÓRDÃO NÃO É ENVIADO VIA E-MAIL 4. ANP: CONTEÚDO DO ACÓRDÃO (NÃO CONTEMPLA A ESSÊNCIA DA QUESTÃO) 5. ANP: FALTA AO TCU CONHECIMENTO ESPECÍFICO DE CADA ÁREA, O QUE O FAZ TRATAR TODOS DE FORMA ÚNICA 6. ANP: FALTA CONHECIMENTO TÉCNICO AO TCU 7. ANP: TCU TEM ATUAÇÃO RÍGIDA NUMA INDÚSTRIA CARACTERIZADA PELA FLEXIBILIDADE 8. ANP: POUCO RELACIONAMENTO COM O TCU, E NÃO HÁ MELHORIA 9. ANP: TCU DEMANDA MUITO POUCO DA AGÊNCIA 10. ANP: RELATÓRIOS NÃO CHEGAM À AGÊNCIA (EX. SUMÁRIO EXECUTIVO DE PETRÓLEO E GÁS), EXCETO AQUELES QUE DIZEM RESPEITO A PROCESSOS ESPECÍFICOS 11. ANP: PERCEPÇÃO DE QUE SEFID TEM A PRETENSÃO DE LEGISLAR 12. ANP: TCU CONVIDA POUCO PARA SEMINÁRIOS E OUTROS EVENTOS 13. ANP E ANTT: NUNCA FORAM CONVIDADAS PARA PAINEL DE REFERÊNCIA 14. ANTAQ: <i>SITE</i> NÃO É MUITO USADO 	<ol style="list-style-type: none"> 1. NÃO PRECISA GASTAR DINHEIRO COM SUMÁRIO EXECUTIVO 2. ENVIAR ACÓRDÃO E RELATÓRIOS TAMBÉM ELETRONICAMENTE 3. ACOMPANHAMENTO DO ANDAMENTO DO PROCESSO NO TCU COMO É FEITO NA JUSTIÇA (COM UM NÚMERO DE PROCESSO, USUÁRIO E SENHA) 4. NÃO DIVULGAR NA IMPRENSA ALGO QUE NÃO REPRESENTA A INSTÂNCIA ADMINISTRATIVA FINAL, OU SEJA, QUE ESTEJA AINDA EM PROCESSO 5. ANP: ANALISAR EXPERIÊNCIAS DE REGULAÇÃO EM PAÍSES EXPORTADORES DE PETRÓLEO 6. ANP: ATUAÇÃO DA SEFID DEVE SER MAIS GENÉRICA E NÃO DESCER EM ASPECTOS DE DECISÃO ADMINISTRATIVA DA AGÊNCIA 7. TCU DEVERIA SE PRESERVAR NA MÍDIA 8. RELATÓRIOS A QUATRO MÃOS SÃO MAIS VALORIZADOS PELA AGÊNCIA 9. RESUMOS DOS ACÓRDÃOS DIRECIONADOS AOS DIRETORES DAS AGÊNCIAS 10. RELATÓRIOS PARCIAIS DEVERIAM PERMITIR PRAZO MAIOR DE ANÁLISE (10 DIAS) 11. PUBLICAÇÃO COMUM PARA MAIS DE UMA AGÊNCIA QUANDO SE ADEQUAR (EXEMPLO: CONSELHOS DE CONSUMIDORES DA ANEEL PARA A ANATEL) 12. AGENDA DE TRABALHO EM CONJUNTO (REUNIÕES) PARA COMPARTILHAMENTO DE CONCEITOS 13. TCU É NATURALMENTE FECHADO - ABERTURA TEM QUE PARTIR DO TCU, NÃO DA AGÊNCIA



	PONTOS FORTES	PONTOS FRACOS	SUGESTÕES
CNC	<ol style="list-style-type: none"> 1. ACÓRDÃOS RECEBIDOS POR MEIO ELETRÔNICO 2. RESPOSTA DO TCU É TEMPESTIVA (DENTRO DO TIMING DO TCU, QUE É DIFERENTE DO TIMING DO CN) 3. TCU TEM INVESTIDO EM TORNAR OS RELATÓRIOS MAIS LEGÍVEIS 4. ACÓRDÃOS NÃO CHEGAM, MAS SÃO OBTIDOS NA INTERNET 5. SEMINÁRIOS, PAINÉIS SÃO UMA FORMA DE MANTER-SE ATUALIZADO, JÁ QUE O SETOR DE INFRA-ESTRUTURA É MUITO DINÂMICO 6. SÃO CONVIDADOS PARA OS PAINÉIS DE REFERÊNCIA 7. BOLETIM DO TCU É RECEBIDO PERIODICAMENTE 	<ol style="list-style-type: none"> 1. APENAS UMA VISITA DO TCU NA CONSULTORIA DO SENADO EM 2,5 ANOS 2. A POUCA INTERAÇÃO QUE HÁ É REMANESCENTE DOS CONTATOS PESSOAIS DE EX-EGRESSOS DO TCU QUE HOJE TRABALHAM NO CN 3. EXCETUANDO-SE ACÓRDÃOS, NÃO RECEBEM PUBLICAÇÕES DO TCU 4. SITE DA ANATEL É PESQUISADO, MAS NÃO O DO TCU 	<ol style="list-style-type: none"> 1. SUMÁRIOS EXECUTIVOS DIRECIONADOS AOS PARLAMENTARES INTERESSADOS, PARA DAR SUPORTE AOS SEUS POSICIONAMENTOS E DISCURSOS 2. REUNIÕES E SEMINÁRIOS SOMENTE DIRECIONADOS PARA CONSULTORES E ASSESSORES PARLAMENTARES (PARLAMENTARES DIFICILMENTE VÃO COMPARECER) 3. APROXIMAR-SE DA CONSULTORIA LEGISLATIVA, POIS SEUS CONSULTORES ACOMPANHAM DE ANTEMÃO A AGENDA DO CN (A PARTICIPAÇÃO DO TCU NAS COMISSÕES NÃO É SUGERIDA) 4. PARLAMENTARES PRECISAM TER CONHECIMENTO DO QUE O TCU É CAPAZ DE OFERECER, PORQUE FAZEM POUCO USO DA CAPACIDADE DE AVALIAÇÃO DO TCU 5. ESTIPULAR UMA COMUNICAÇÃO ESPECÍFICA, UM EMENTÁRIO, UM BOLETIM BASTANTE ESPECÍFICO, COM INDEXADORES DE TERMOS, PARA QUE INTERESSADOS POSSAM BUSCAR 6. TCU TEM UM PODER DE FOGO MAIOR QUE A CONSULTORIA, PORTANTO TER CUIDADO PARA NÃO SOBREPOR AOS TRABALHOS DA CONSULTORIA 7. CRIAR MECANISMOS PARA QUE, SOB DEMANDA DA CONSULTORIA, O TCU SE MANIFESTASSE 8. TENTAR ANTECIPAR DEMANDAS É POUCO PROVÁVEL, POIS O TIMING DAS DUAS INSTITUIÇÕES É DIFERENTE (CN: TIMING POLÍTICO; TCU: TIMING TÉCNICO) 9. INSERÇÃO NO HORÁRIO DA VOZ DO BRASIL 10. PRODUZIR PUBLICAÇÕES MAIS DENSAS (TIPO AVALIAÇÃO DE PROGRAMAS SEPROG) PARA OBTER VISIBILIDADE NO MEIO ACADÊMICO



Tribunal de Contas da União



FUNDAÇÃO
GETULIO VARGAS



	PONTOS FORTES	PONTOS FRACOS	SUGESTÕES
CNP	<p>1. SOLICITAÇÕES DE INFORMAÇÕES FEITAS AO TCU TÊM RETORNO SUFICIENTE</p> <p>2. TCU TEM TIDO CORAGEM, ATRAVÉS DE SEUS ESTUDOS, DE ENFRENTAR O DEBATE DAS PRIVATIZAÇÕES E CONCESSÕES</p> <p>3. NORMALMENTE O QUE SE DEMANDA DO TCU A RESPOSTA É TEMPESTIVA</p> <p>4. PARLAMENTAR LÊ RELATÓRIO ANUAL DO TCU</p> <p style="text-align: center;">EXEMPLOS DE EXCELÊNCIA:</p> <p>1. ACÓRDÃO SOBRE A LICITAÇÃO DO FUST (TCU ELABOROU QUESTÕES NOVAS E INTERESSANTES)</p> <p>2. SUMÁRIO EXECUTIVO (UNIVERSALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE ENERGIA ELÉTRICA) SERVIU DE BASE PARA O PARLAMENTAR FAZER UMA AVALIAÇÃO / INTERVENÇÃO</p>	<p>1. ACÓRDÃOS NÃO SÃO DE LEITURA FÁCIL</p> <p>2. ACÓRDÃOS NÃO SÃO RECEBIDOS</p> <p>3. RELAÇÃO ENTRE TCU E CN ESTÁ AQUÉM DO DESEJADO (PERCEBIDO COMO UM PROBLEMA NAS DUAS INSTITUIÇÕES)</p> <p>4. TCU NÃO PARTICIPA / EXPÕE NAS COMISSÕES (É REATIVO À EXPOSIÇÃO NO CN)</p> <p>5. POR NÃO PARTICIPAR, O TCU DESCONHECE A AGENDA DO CN</p> <p>6. NÃO SE ANTECIPA ÀS DEMANDAS DO CN</p> <p>7. NÃO HÁ SINTONIA FINA ENTRE O QUE FAZ A CONSULTORIA LEGISLATIVA E O TCU</p> <p>8. DEPUTADO MANIFESTOU PUBLICAMENTE NA COMISSÃO QUE ESTARIA ABERTO A RECEBER SUGESTÕES DE VÁRIOS ÓRGÃOS (DO TCU NÃO RECEBEU NENHUMA MANIFESTAÇÃO)</p> <p>9. TCU É MAIS PASSIVO QUE PRÓ-ATIVO NAS RELAÇÕES COM O CN</p> <p>10. POUCOS MINISTROS DO TCU FREQUENTAM O CN</p> <p>11. SUMÁRIOS EXECUTIVOS NÃO CHEGAM AOS PARLAMENTARES</p> <p>12. PARLAMENTAR NÃO LÊ ACÓRDÃOS, SALVO RARAS EXCEÇÕES</p> <p>13. TCU TEM UM NÍVEL DE INTERAÇÃO COM O CN SEMELHANTE AO DOS ÓRGÃOS EXECUTIVOS, NÃO PARECE QUE SEJA UM ÓRGÃO AUXILIAR DO CN</p> <p>14. RELAÇÃO É APENAS FORMAL (“PAPEL PRA CÁ, PAPEL PRÁ LÁ)</p> <p>15. RELATÓRIOS MUITO LONGOS PARA SEREM LIDOS</p>	<p>1. ACÓRDÃO DEVERIA SER MAIS SUCINTO (APRESENTADO SUMARIAMENTE E DETALHADO NA SEQUÊNCIA)</p> <p>2. ACOMPANHAR E FAZER EXPOSIÇÕES NAS COMISSÕES DO CN</p> <p>3. PROMOVER UMA MESA DE DEBATE SOBRE AS RELAÇÕES TCU - CN</p> <p>4. NÃO SOMENTE DISTRIBUIR A “AVALIAÇÃO DAS CONTAS DO GOVERNO” DE FORMA IMPRESSA, MAS APRESENTÁ-LA E DISCUTI-LA NA MESA DA CÂMARA</p> <p>5. ESTABELECE UM CONVÊNIO DE COOPERAÇÃO COM COMPARTILHAMENTO DE INFORMAÇÕES E DADOS, PODENDO RESULTAR NA FORMAÇÃO DE GRUPOS DE TRABALHO ENTRE TÉCNICOS DO CN E DO TCU</p> <p>6. CONSTRUIR UMA AGENDA COMUM (COM O CN) DE PREOCUPAÇÕES E SE ANTECIPAR A ALGUNS ASSUNTOS</p> <p>7. A PARTIR DA PAUTA LEGISLATIVA, SUGERIR PRIORIDADES PARA INICIATIVAS LEGISLATIVAS NAS COMISSÕES, NO ÂMBITO DAS PREOCUPAÇÕES DO TCU</p> <p>8. ARTICULAR-SE COM OS TRIBUNAIS DE CONTAS DOS ESTADOS, PARA AÇÕES CONJUNTAS</p> <p>9. DISPONIBILIZAR ESTUDOS ONDE SE APRESENTE O CONTRADITÓRIO (MAIS DE UMA PERSPECTIVA), NÃO APENAS A DECISÃO FINAL</p> <p>10. DISPONIBILIZAÇÃO MAIS ÁGIL É VIA <i>SITE</i> (ASSUNTO DE INTERESSE ENVIADO POR E-MAIL AO PARLAMENTAR)</p>



	PONTOS FORTES	PONTOS FRACOS	SUGESTÕES
FOR	<ol style="list-style-type: none"> 1. ACÓRDÃO TEM LINGUAGEM TÉCNICA E JURÍDICA 2. ACÓRDÃO É CLARO E OBJETIVO 3. ACÓRDÃO ESTÁ DISPONÍVEL NA INTERNET, E É RECEBIDO VIA PUBLICAÇÃO 4. SUMÁRIO EXECUTIVO TORNA MAIS FÁCIL TRATAR DETERMINADO ASSUNTO 5. NENHUM EXEMPLO DE RECOMENDAÇÕES OU DETERMINAÇÕES DA SEFID NEGATIVAS PARA O PROCESSO REGULATÓRIO 6. É CONSIDERADO UM PARCEIRO DO MINISTÉRIO EM ALGUNS ASSUNTOS (EXEMPLO: QUESTÃO DA EXPLORAÇÃO DA INFRA-ESTRUTURA DO SERVIÇO RODOVIÁRIO FEDERAL) 7. TEM SE PREPARADO PARA FAZER CADA VEZ MELHOR O SEU PAPEL 8. IMAGEM DE TRABALHO EDUCATIVO, AO INVÉS DE PUNITIVO 9. TEM UM TRABALHO GRANDE E CONTRIBUTIVO SOBRE O CONTROLE EXTERNO DAS AGÊNCIAS 10. CASA CIVIL: RECOMENDAÇÕES SÃO BEM-VINDAS PORQUE SÃO UMA VISÃO EXTERNA SOBRE AS FALHAS DE GOVERNO, QUE DEVEM SER SUPERADAS <p style="text-align: center;">EXEMPLOS DE EXCELÊNCIA:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. QUESTÃO DA EXTENSÃO DO PRAZO DE RETENÇÃO DAS ÁREAS SOB EXPLORAÇÃO DAS OPERADORAS DE PETRÓLEO 2. INSTRUÇÃO NORMATIVA 46 ESTABELECEU TODO UM BALIZAMENTO DE PROCEDIMENTOS 	<ol style="list-style-type: none"> 1. NOME SEFID NÃO É LEMBRADO (NÃO HÁ DISTINÇÃO ENTRE SECRETARIAS, SEPROG É MAIS VISÍVEL) 2. ACÓRDÃO NÃO É DISCUTIDO PREVIAMENTE 3. TCU É FECHADO (NÃO CONVIDA OS GESTORES PARA CONHECÊ-LO POR DENTRO) 4. PROBLEMA NA IMAGEM É TER MINISTROS POLÍTICOS (QUE NÃO SÃO DE CARREIRA) 5. HÁ UM <i>TURNOVER</i> DE AUDITORES DO TCU QUE TRABALHAM JUNTO AO MF 6. MME: INTERFACE COM O TCU SE DÁ APENAS NOS PROCESSOS LICITATÓRIOS 7. SUMÁRIOS EXECUTIVOS CHEGAM A ALGUMAS SECRETARIAS, MAS NÃO EM OUTRAS (MME NÃO CONHECIA O SUMÁRIO EXECUTIVO DE TARIFA SOCIAL DE ENERGIA ELÉTRICA) 8. NÃO HÁ MOTIVAÇÃO PARA ACESSAR O <i>SITE</i> 	<ol style="list-style-type: none"> 1. TCU DEVERIA ESTAR MAIS PRESENTE NO DIA-DIA DE SEU TRABALHO 2. CADASTRAR USUÁRIO NO <i>SITE</i> PARA QUE ELE RECEBA PROCESSOS DE SEU INTERESSE POR E-MAIL 3. ACÓRDÃO É O SUFICIENTE; SUMÁRIO EXECUTIVO SOMENTE PARA OUTROS PÚBLICOS 4. ACOMPANHAMENTO DAS DECISÕES DE INFRA-ESTRUTURA PELA INTERNET OU E-MAIL, COMO NO STJ 5. REUNIÕES, PALESTRAS, SOBRE AS MELHORES PRÁTICAS QUE O TCU ENTENDE SOBRE DETERMINADO SETOR, SEM QUE O TCU INTERFIRA DIRETAMENTE SOBRE A DECISÃO DA POLÍTICA 6. PLANEJAMENTO (AGENDA) DE VISITAS SISTEMÁTICAS DO TCU AO FORMULADOR DE POLÍTICA, AO INVÉS DE SEMINÁRIOS (SEMINÁRIOS DEMANDAM TEMPO) 7. SEMINÁRIOS SOMENTE SE FOREM MUITO BEM PLANEJADOS 8. ESTAR MAIS PRÓXIMO DO EXECUTIVO PARA CONTRIBUIR MELHOR PARA O PROCESSO REGULATÓRIO (MAIOR ADERÊNCIA) 9. REALIZAR UMA AGENDA DE ENCONTRO COM OS SECRETÁRIOS (EM TORNO DE CINQUENTA) E O TCU, NOS MINISTÉRIOS OU NO TCU, PARA QUE HAJA TROCA DE INFORMAÇÃO SOBRE O QUE ESTÃO FAZENDO 10. REALIZAR UM ESFORÇO EDUCATIVO ANTERIOR À AUDITORIA, POIS O GESTOR PÚBLICO ASSUME SUAS FUNÇÕES SEM SABER DAS NORMAS QUE DEVEM SER OBSERVADAS NOS ATOS LEGAIS



	PONTOS FORTES	PONTOS FRACOS	SUGESTÕES
FOR (continuação)			<ol style="list-style-type: none">11. ENVIAR MATERIAIS DE COMUNICAÇÃO DE FORMA PULVERIZADA (POR SECRETARIA DENTRO DE CADA MINISTÉRIO)12. PROMOVER CAMPANHAS DE CAPACITAÇÃO DO GESTOR PÚBLICO ATRAVÉS DE UMA PARCERIA TCU-CGU13. TER UMA UNIDADE DO TCU JUNTO À ADMINISTRAÇÃO (AOS ÓRGÃOS QUE REALIZAM ESSE TIPO DE CONTRATAÇÃO), PARA TRABALHAR MAIS PRÓXIMO14. CASA CIVIL: INVESTIR MAIS EM PUBLICAÇÕES DE ANÁLISES TÉCNICAS COMO AS DO GAO, POIS O SUMÁRIO EXECUTIVO É APENAS UM DOCUMENTO DE DIVULGAÇÃO (RELATÓRIOS DA SEPROG SÃO <i>BENCHMARK</i>).15. <i>SITE</i> DEVE SER MAIS AMIGÁVEL <p>CONSTATAÇÕES:</p> <ol style="list-style-type: none">1. CONTATO É COM A ÁREA TÉCNICA, NÃO COM OS MINISTROS



	PONTOS FORTES	PONTOS FRACOS	SUGESTÕES
MID	<ol style="list-style-type: none"> 1. RELATÓRIOS DA SEFID SÃO DENSOS E TECNICAMENTE BONS 2. RELATÓRIOS DA SEFID SÃO MAIS VALIOSOS PARA A MÍDIA DO QUE AS INTERVENÇÕES DOS MINISTROS 3. RELATÓRIOS SEPROG BEM PRODUZIDOS E RELEVANTES 	<ol style="list-style-type: none"> 1. SEFID PRODUZ RELATÓRIOS MUITO TÉCNICOS E DENSOS 2. <i>SITE</i> POUCO AMIGÁVEL PARA O JORNALISTA 3. ALGUNS JORNALISTAS SÃO COMUNICADOS PELA ASSESSORIA DE IMPRENSA, MAS NÃO EM TEMPO REAL; OUTROS NÃO RECEBEM COMUNICAÇÃO DA ASSESSORIA DE IMPRENSA 4. TCU É POUCO LEMBRADO PARA FORNECER NOTÍCIAS DE REGULAÇÃO 5. NEM TUDO É DIVULGADO PORQUE DEPENDE DO <i>FEELING</i> DA ASSESSORIA DE IMPRENSA (EXEMPLO: ASSUNTO ESTÁ NA MÍDIA E POR ACASO O PLENÁRIO DO TCU SE REUNIU E DISCUTIU O ASSUNTO) 6. SUMÁRIO EXECUTIVO NÃO É ENVIADO 7. POUCA COMUNICAÇÃO INSTITUCIONAL ATRAVÉS DE <i>RELEASES</i> 8. PERCEPÇÃO DE QUE O TCU É VISTO PERANTE A SOCIEDADE COMO UM ÓRGÃO DO PODER JUDICIÁRIO, NÃO DO LEGISLATIVO 	<ol style="list-style-type: none"> 1. TODO DOCUMENTO EXTENSO TEM QUE VIR COM UM SUMÁRIO (POIS TEMPO AO JORNALISTA É UM RECURSO MUITO ESCASSO) 2. ANTES DO ENVIO DE MATERIAL ESCRITO, ESCLARECER PARA EVITAR INTERPRETAÇÕES EQUIVOCADAS OU QUE ELE NÃO SEJA APROVEITADO 3. ASCOM-TCU DEVERIA TER UMA PAUTA PARA QUE O JORNALISTA TIVESSE ACESSO AOS PROJETOS QUE AINDA VÃO ENTRAR 4. DIVULGAR A PAUTA POR E-MAIL, ATRAVÉS DE CADASTRAMENTO NO <i>SITE</i> (NÃO ENVIAR ATRAVÉS DE <i>MAILING</i>) 5. COLETIVAS DE IMPRENSA COM CARÁTER EDUCATIVO (ESCLARECIMENTO) COM PROGRAMAÇÃO CONTÍNUA, ENVOLVENDO MINISTROS OU TÉCNICOS 6. COLETIVAS DE IMPRENSA PARA LANÇAMENTO DE "PRODUTO" (SUMÁRIO EXECUTIVO, DOCUMENTOS ETC.), SENDO A MÍDIA A PRIMEIRA A TER ACESSO 7. INVESTIR NO MINUTO DO TCU (TENTAR AUMENTÁ-LO, NEGOCIANDO COM O SENADO E A CÂMARA) COM O OBJETIVO DE AUMENTAR A VISIBILIDADE PERANTE A SOCIEDADE 8. ESTAR PRESENTE/VISÍVEL NA TV CÂMARA E TV SENADO 9. FORMATAR O MATERIAL DAS PUBLICAÇÕES (FORMATAÇÃO AUDIOVISUAL) PARA DISPONIBILIZAÇÃO NA TV E RÁDIO, INCLUINDO AS EMISSORAS EDUCATIVAS E COMUNITÁRIAS



	PONTOS FORTES	PONTOS FRACOS	SUGESTÕES
MID (continuação)			<ol style="list-style-type: none">10. <i>BENCHMARKS</i> PARA OS JORNALISTAS: ANATEL (BOLETIM SEMANAL POR E-MAIL); MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES (ATUALIZAÇÃO FREQUENTE); MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA (<i>SITE</i> ORGANIZADO); STJ (NOTÍCIAS DISPONÍVEIS NO INÍCIO DO DIA); BANCO CENTRAL (ORGANIZAÇÃO DA INFORMAÇÃO); BNDES (INFORMAÇÃO DIRIGIDA PARA O JORNALISTA)11. CRIAR UM MODELO DE ORGANIZAÇÃO DA INFORMAÇÃO: ORGANIZAR A INFORMAÇÃO NO <i>SITE</i> (BANCO DE DADOS, INDICADORES DE EFICIÊNCIA E EFICÁCIA, CONTRATOS PADRONIZADOS)12. ORGANIZAR UM SEMINÁRIO PARA EXPLICAR O NOVO <i>SITE</i>, OBTER FEEDBACK E LANÇAR O <i>SITE</i> FINAL13. ASSESSORIA DE IMPRENSA: ENVIAR TEMAS PARA OS ARTICULISTAS DE ACORDO COM O INTERESSE DELES (MAPEAR OS JORNALISTAS E ARTICULISTAS DE ACORDO COM O INTERESSE)



	PONTOS FORTES	PONTOS FRACOS	SUGESTÕES
MPU	<ol style="list-style-type: none"> 1. SEFID É LEMBRADA E É CONSIDERADA PARCEIRA 2. COMPETÊNCIA TÉCNICA DA SEFID INQUESTIONÁVEL 3. RELATÓRIOS DA SEFID SÃO MAIS INTELIGÍVEIS QUE OS ACÓRDÃOS DA JUSTIÇA 4. É POSITIVO O QUE A SEFID VEM FAZENDO NA ÁREA DE REGULAÇÃO 5. RELATÓRIOS SÃO TÉCNICAMENTE BONS 6. CORPO TÉCNICO MAIS CONSOLIDADO DO QUE OS SERVIDORES DAS AGÊNCIAS – IMPARCIALIDADE NA ANÁLISE 7. MPU QUER CRIAR VÍNCULOS COM A SEFID PORQUE TEM COMO PRIORIDADE TRABALHAR COM SETORES REGULADOS (HÁ GRUPOS DE TRABALHO EM ÁREAS ESPECÍFICAS COMO TELEFONIA, ENERGIA ELÉTRICA E TRANSPORTE) 8. TCU TEM UMA POSIÇÃO MAIS ATIVA NA BUSCA DE INFORMAÇÕES <p style="text-align: center;">EXEMPLOS DE EXCELÊNCIA:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ACÓRDÃO DA REVISÃO TARIFÁRIA DA ENERGIA ELÉTRICA 	<ol style="list-style-type: none"> 1. SEFID DETERMINA (AO INVÉS DE RECOMENDAR) PORQUE PARA ELA TUDO DIZ RESPEITO À LEGALIDADE, E ISTO TEM CAUSADO CHOQUES DENTRO DO TCU 	<ol style="list-style-type: none"> 1. RELATÓRIOS: O QUANTO MAIS SE PUDE DIZER EM MENOS PALAVRAS, MELHOR 2. SE SE USA UMA LINGUAGEM RESTRITA COM TERMOS ALTAMENTE TÉCNICOS, EXCLUI-SE O OUTRO DA POSSIBILIDADE DE CONHECIMENTO 3. DIALOGAR MAIS, ATRAVÉS DE REUNIÕES E VISITAS



	PONTOS FORTES	PONTOS FRACOS	SUGESTÕES
OIN	<ol style="list-style-type: none"> 1. TCU É <i>BENCHMARK</i> EM TERMOS DE GRAU DE ATONOMIA, INSTITUCIONALIZAÇÃO E COMPETÊNCIA TÉCNICA DENTRE INSTITUIÇÕES SIMILARES NA AMÉRICA LATINA 2. TEM CONTRIBUÍDO NO DEBATE TÉCNICO PARA QUE O PODER EXECUTIVO POSSA APERFEIÇOAR SEUS PROGRAMAS 3. TEM RESPONDIDO POSITIVAMENTE AOS CONVITES DE PARTICIPAÇÃO DO DFID 4. TCU TEM RESPONDIDO AOS INVESTIMENTOS DE ORGANISMOS INTERNACIONAIS 5. HÁ EVOLUÇÃO DA COMUNICAÇÃO DO TCU NO SENTIDO DE USO DE UMA LINGUAGEM MENOS TÉCNICA PARA ACESSAR PÚBLICOS MAIORES 6. <i>SITE</i> TEM SIDO MELHORADO (PERMITE ACESSO A MAIS INFORMAÇÃO) 	<ol style="list-style-type: none"> 1. NÃO HÁ RELAÇÃO INSTITUCIONAL ENTRE TCU E BANCO MUNDIAL 2. PUBLICAÇÕES NÃO SÃO RECEBIDAS (SOMENTE OS DA SEPROG NO CASO DO BANCO MUNDIAL) 	<ol style="list-style-type: none"> 1. USAR UMA LINGUAGEM MENOS TÉCNICA PARA ALCANÇAR MÍDIA E ONGS, 2. FORMALIZAR, COM AS CÂMARAS MUNICIPAIS E ESTADUAIS, CONVÊNIO PARA QUE O SEU <i>SITE</i> SEJA EXPOSTO EM CADA UM DESTES ORGANISMOS E QUE DOCUMENTOS SEJAM PUBLICADOS ATRAVÉS DESTES ORGANISMOS 3. USO DE VIDEOCONFERÊNCIAS, COM OS DIFERENTES ESCRITÓRIOS DO TCU NOS ESTADOS, PARA ACELERAR OS PROCESSOS 4. BID: NÃO É NECESSÁRIO QUE AS PUBLICAÇÕES SEJAM EM INGLÊS



	PONTOS FORTES	PONTOS FRACOS	SUGESTÕES
PES	<ol style="list-style-type: none"> 1. TCU É LEMBRADO COMO UM ATOR NO PROCESSO, QUANDO SE FAZ PESQUISAS EM REGULAÇÃO 2. INTERVENÇÕES TÉCNICAS DO TCU, NO PROCESSO DE REGULAÇÃO, SÃO VISTAS COMO POSITIVAS (<i>BENCHMARK</i>: METODOLOGIA DE REVISÃO TARIFÁRIA; TARIFA SOCIAL DE ELETRICIDADE) 3. TCU VEM CONSTITUINDO COMPETÊNCIA ORGANIZACIONAL NA ÁREA DE REGULAÇÃO 4. SEMINÁRIOS REALIZADOS NO TCU FORAM EXTREMAMENTE PRODUTIVOS 5. RELATÓRIOS DE AVALIAÇÃO DE PROGRAMAS (SEPROG) SÃO RICOS EM DADOS 	<ol style="list-style-type: none"> 1. TCU NÃO É LEMBRADO COMO UM ATOR NO PROCESSO, QUANDO SE FAZ PESQUISAS EM REGULAÇÃO 2. NÃO HÁ INTERAÇÃO INSTITUCIONALIZADA ENTRE UNIVERSIDADES E TCU – CONTATOS SE DÃO DE FORMA ALEATÓRIA E PESSOAL 3. TCU COMUNICA POUCO COM A SOCIEDADE 4. RARAMENTE O TCU PARTICIPA DOS SEMINÁRIOS DE ENERGIA QUE SÃO REALIZADOS FORA DE BRASÍLIA 5. TCU ESTÁ AUSENTE DOS CONGRESSOS DA ABAR 6. AGENTES REGULADORES NÃO ESTÃO CONVENCIDOS DA ATRIBUIÇÃO DO TCU NA FISCALIZAÇÃO TÉCNICA DA ATUAÇÃO DAS AGÊNCIAS E DAS POLÍTICAS PÚBLICAS 7. TCU ÀS VEZES DESMORALIZA A AGÊNCIA (CASO ANEEL – REVISÃO TARIFÁRIA). UMA COISA É FISCALIZAR E A OUTRA É DESMORALIZAR (DEVE-SE PRESERVAR AS INSTITUIÇÕES) 8. RELATÓRIOS TÊM UM LINGUAJAR MUITO JURÍDICO 	<ol style="list-style-type: none"> 1. CONGRESSOS DE VISIBILIDADE PARA APRESENTAÇÃO E PARTICIPAÇÃO: CONGRESSO BRASILEIRO DE REGULAÇÃO (PROMOVIDO PELA ABAR); CONGRESSO BRASILEIRO DE ENERGIA (MESA DE REGULAÇÃO); <i>INTERNATIONAL SOCIETY FOR NEW INSTITUTIONAL ECONOMICS</i>; CONGRESSOS DA ABCP, ANPOCS E ANPEC 2. REVISTAS DE VISIBILIDADE PARA PUBLICAÇÃO: REVISTA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (MAIOR VISIBILIDADE EM ADMINISTRAÇÃO); REVISTA DE ECONOMIA POLÍTICA (MAIOR VISIBILIDADE EM ECONOMIA); ECONOMIA E SOCIEDADE; REVISTA DE ECONOMIA CONTEMPORÂNEA; REVISTA BRASILEIRA DE ECONOMIA; REVISTA DO SERVIÇO PÚBLICO; REVISTA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS SOCIAIS 3. PROMOVER NÚMEROS ESPECIAIS EM REVISTAS ACADÊMICAS SOBRE O CONTROLE DA REGULAÇÃO 4. PROMOVER SEMINÁRIOS E PRÊMIOS NÃO SOBRE ASSUNTOS JÁ EM CONSENSO NA SOCIEDADE (COMO A FISCALIZAÇÃO DAS CONTAS PÚBLICAS), MAS EM ASSUNTOS POLÊMICOS (COMO O PAPEL DO TCU NAS POLÍTICAS PÚBLICAS). A REGULAÇÃO É UM CONJUNTO DE VÁRIOS AGENTES INTERFERINDO NO PROCESSO (COMPLEXIDADE), O QUE EXIGE DEBATE 5. ENVIO DE INFORMAÇÕES (PUBLICAÇÕES OU QUALQUER OUTRO DOCUMENTO) É SEMPRE BEM VINDO PORQUE O PESQUISADOR VIVE DE INFORMAÇÕES



	PONTOS FORTES	PONTOS FRACOS	SUGESTÕES
PES (continuação)			<ol style="list-style-type: none">6. ACÓRDÃOS TÊM LINGUAGEM HERMÉTICA. FAZER RELATÓRIOS MAIS EXECUTIVOS, COM UM LINGUAJAR MAIS ACESSÍVEL PARA SE DEMOCRATIZAR A INFORMAÇÃO (QUANDO A POPULAÇÃO COMPREENDE, O ÓRGÃO É FORTALECIDO)7. PATROCINAR BOLSAS DE ESTUDOS DE GRADUAÇÃO E PÓS-GRADUAÇÃO, PARA FOMENTAR PESQUISAS NA ÁREA DE CONTROLE DA REGULAÇÃO8. PATROCINAR UM PRÊMIO NACIONAL DE PESQUISA ACADÊMICA EM CONTROLE DA REGULAÇÃO (O PRÊMIO DO TESOURO NACIONAL É UM <i>BENCHMARK</i>)9. TER PROJETOS DE PESQUISA EM PARCERIAS COM UNIVERSIDADES10. TER UMA SISTEMÁTICA DE ENVIO DE DOCUMENTOS PARA OS PESQUISADORES INTERESSADOS11. PROMOVER SEMINÁRIOS DE CAPACITAÇÃO ATRAVÉS DE PARCERIAS COM UNIVERSIDADES12. DISPONIBILIZAR PARA OS PESQUISADORES MAIS INFORMAÇÕES NO <i>SITE</i>, COMO UM BANCO DE DADOS OU INFORMAÇÕES DA ATUAL INTRANET



	PONTOS FORTES	PONTOS FRACOS	SUGESTÕES
SOC	<ol style="list-style-type: none"> 1. ACÓRDÃO APRESENTA JARGÃO TÉCNICO E JURÍDICO 2. ACÓRDÃO É CLARO 3. TEM-SE O HÁBITO DE CONSULTAR O <i>SITE</i> DO TCU 4. <i>SITE</i> TEM MELHORADO 5. TÉCNICOS SÃO MUITO BEM PREPARADOS – (SERIEDADE, COMPETÊNCIA E ZELO COM A COISA PÚBLICA) 6. EXISTE CONTATO PESSOAL E INFORMAL (APESAR DE PONTUAL), COM TROCA DE MATERIAIS (IDEC) 7. SUMÁRIOS EXECUTIVOS SÃO MUITO ÚTEIS 8. PREOCUPAÇÃO DO TCU EM DISCUTIR NOVAS VISÕES NO CONTEXTO DE REGULAÇÃO 9. CONTATO PESSOAL PRINCIPALMENTE NA ÁREA DE TRANSPORTES <p style="text-align: center;">..... EXEMPLOS DE EXCELÊNCIA:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ESTUDO DO PROCESSO DE ENDIVIDAMENTO DAS EMPRESAS QUE COMPRARAM ESTATAIS DE ENERGIA ELÉTRICA 2. SUMÁRIO EXECUTIVO DE TARIFA SOCIAL DE ENERGIA ELÉTRICA 3. INSTRUÇÃO NORMATIVA NO. 46 4. CONTRÔLE EXTERNO DAS AGÊNCIAS REGULADORAS 	<ol style="list-style-type: none"> 1. ACÓRDÃO ESTÁ DISPONÍVEL SOMENTE EM RESUMO 2. FALTA AO TCU PRODUIR MATERIAIS, COMO O DA TARIFA SOCIAL DE ENERGIA ELÉTRICA, EM OUTRAS ÁREAS (COMO TELECOMUNICAÇÕES) 3. TCU É POUCO CONHECIDO NA SOCIEDADE 4. ESTUDOS NÃO FICAM DISPONIBILIZADOS COM FACILIDADE 5. NÃO HÁ MECANISMO FORMAL E CONTÍNUO DE INTERAÇÃO COM O PÚBLICO-ALVO (O ENCONTRO ENTRE PROFISSIONAIS DE AMBAS AS PARTES É CASUAL) 6. POUCA PUBLICAÇÃO PRODUZIDA PELO TCU CHEGA À INSTITUIÇÃO 7. DESDOBRAMENTOS DAS CONSTATAÇÕES DO TCU NÃO SÃO DIVULGADOS (PROCESSO TERMINA NO ACÓRDÃO, E DEPOIS?) 8. TEM CUMPRIDO PARCIALMENTE SEU PAPEL NO SENTIDO DE FAZER CESSAR DETERMINADAS ILEGALIDADES (EXEMPLO: CONTRATOS SEM LICITAÇÃO COM EMPRESAS QUE LOCAM A CAPACIDADE DE ENERGIA NO CASO DE FALTA DE ENERGIA) 	<ol style="list-style-type: none"> 1. DISPONIBILIZAR A ÍNTEGRA DO ACÓRDÃO 2. RESUMO EXECUTIVO EM LINGUAGEM MAIS CLARA (NÃO ELIMINA O TRADICIONAL ACÓRDÃO) 3. TER UM LINK NO ACÓRDÃO COM RESUMO, ESTATÍSTICAS E GRÁFICOS (CASO DO ACÓRDÃO EM FORMATO ELETRÔNICO) 4. TER UM MECANISMO FORMAL E CONTÍNUO DE INTERAÇÃO PARA QUE HAJA TROCA DE DIAGNÓSTICOS E SUGESTÕES 5. INTERNET (E-MAILS) E SEMINÁRIOS (DEBATES) SÃO OS MELHORES CANAIS DE COMUNICAÇÃO 6. ORGANIZAR O <i>SITE</i> POR TEMAS 7. MECANISMO DE ACOMPANHAMENTO DO PROCESSO PÓS-ACÓRDÃO 8. CADA VEZ QUE MUDA UMA ADMINISTRAÇÃO (ÓRGÃO REGULADOR OU ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA), APRESENTAR UM RELATÓRIO PARA O NOVO DIRIGENTE 9. ABAR PODE SER DISSEMINADORA DE MATERIAIS DO TCU PARA AS AGÊNCIAS



	PONTOS FORTES	PONTOS FRACOS	SUGESTÕES
TCU	<ol style="list-style-type: none"> 1. SEFID TEM DADO EXCELENTES RETORNOS AO TCU E À SOCIEDADE (EXEMPLO: ECONOMIA DE 1 BILHÃO DE REAIS NO CASO DA PRIVATIZAÇÃO DO BANESPA) 2. COMUNICAÇÃO DA SEFID TEM MELHORADO 3. RELATÓRIOS SÃO CLAROS, O PROBLEMA SÃO OS TEMAS QUE SÃO COMPLEXOS 4. RELAÇÃO PESSOAL É ABERTA E PRODUTIVA 5. RELATÓRIOS DA SEFID SÃO RESPEITADOS 6. SEFID APRESENTA PROCESSOS COM VALORES SIGNIFICATIVOS (ACIMA DE 1 BILHÃO) EM COMPARAÇÃO COM OUTRAS UNIDADES DO TCU 7. RECONHECIDA COMO UMA UNIDADE DE EXCELÊNCIA DENTRO DO TCU 8. SEFID E SECOB SÃO AS UNIDADES MAIS IMPORTANTES NAS ÁREAS ESPECIALIZADAS, COM MAIOR VISIBILIDADE FORA DO TCU 9. SEFID DEMONSTRA INTERESSE EM EXPLICAR PONTOS OSCUROS DOS RELATÓRIOS <p style="text-align: center;">EXEMPLOS DE EXCELÊNCIA:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ACÓRDÃO PRIVATIZAÇÃO DO BANESPA 2. ACÓRDÃO DAS TARIFAS DOS PEDÁGIOS DA RODOVIA DUTRA 3. ACÓRDÃO SOBRE INSTITUTO DE RESSEGUROS DO BRASIL 	<ol style="list-style-type: none"> 1. FALTA PADRONIZAÇÃO AOS RELATÓRIOS DA SEFID 	<ol style="list-style-type: none"> 1. DIÁLOGO PÚBLICO É MUITO POSITIVO, MAS INSUFICIENTE PARA QUE SE MANTENHA UMA PRÁTICA DE TROCA DE INFORMAÇÕES (NECESSÁRIO ALGO MAIS CONTÍNUO) 2. COLOCAR OS RELATÓRIOS NA INTRANET, COMO VEM ACONTECENDO, AO INVÉS DE ENVIO POR E-MAIL 3. RELATÓRIOS TÊM QUE SER DETALHADOS E DIDÁTICOS, COMO JÁ ACONTECE HOJE, PORQUE OS ASSESSORES NÃO SÃO ESPECIALISTAS 4. RELATÓRIO TEM QUE TER A INFORMAÇÃO ESSENCIAL E A SEFID REPASSA AS INFORMAÇÕES EXTRA-RELATÓRIOS PARA OS GABINETES 5. PARA ALGUNS GABINETES OS RELATÓRIOS NÃO SÃO LEGÍVEIS, O QUE DIFICULTA A REFLEXÃO. MAS QUEM TEM QUE SE ADAPTAR SÃO OS GABINETES (ENTÃO EXPANDIR O CONHECIMENTO DA SEFID DENTRO DO TCU) 6. SERUR É UM <i>BENCHMARK</i> DE RELATÓRIOS PADRONIZADOS 7. ASPAR TINHA QUE ESTAR FIXA NO CONGRESSO, E NÃO NO TCU 8. GABINETES PRECISAM COMPREENDER MELHOR O TRABALHO DA SEFID, PORTANTO QUANDO A SEFID PROMOVER OU PARTICIPAR DE CURSOS, CONVIDAR OS PROFISSIONAIS DOS GABINETES 9. GABINETES NECESSITAM SE ATUALIZAR PARA MELHORAR A RELAÇÃO COM A SEFID, E A SEFID PODE AJUDAR 10. A BOA COMUNICAÇÃO DE FATO SE DARÁ NO DIA-A-DIA, COM A REALIZAÇÃO DE TRABALHOS CONJUNTOS E TROCA DE INFORMAÇÕES 11. SEFID SOZINHA NÃO PODE ESTREITAR RELACIONAMENTO COM O CN (ELA FAZ PARTE DE UMA ENGRENAGEM, O TCU), PORTANTO TEM QUE HAVER UMA POLÍTICA DO TCU PARA ESTREITAR O RELACIONAMENTO (SER MAIS PRÓ-ATIVO) COM O CN.



7. RECOMENDAÇÕES PARA MELHORIA DO PROCESSO DE COMUNICAÇÃO

As recomendações da FGV para um Programa de Comunicação Integrada são baseadas no diagnóstico observado nas entrevistas, que estão representados pelos pontos fortes e fracos e sugestões, na Matriz de Análise - Comunicação, e na avaliação e análise da FGV. Tais recomendações são classificadas por público-alvo e estão descritas abaixo. Para cada público-alvo é apresentado o objetivo de comunicação mais imediato (não necessariamente o mais importante), obtido através da Matriz PA e da interpretação da FGV após a análise de todas as entrevistas.

1. AGE – Agências Reguladoras

Objetivo Imediato de comunicação: obter o reconhecimento da agência para a legitimação (competência, capacidade técnica, independência) do TCU no controle da regulação.

Recomendações:

1ª. Recomenda-se uma agenda de trabalho em conjunto, através de seminários e/ou encontros com cada agência separadamente (ou mais de uma agência, se for o caso), para compartilhamento de conceitos e repasse de experiências e metodologias (*know how*) entre a SEFID e as agências. O intuito principal desses seminários seria a construção de um marco analítico e conceitual comum dentro do qual se processaria o controle da regulação em cada uma das áreas de atuação das agências (se for o caso, inclusive com conhecimento de experiências do que ocorre em outros países).



2ª. Claramente, a agência com maiores problemas de comunicação com a SEFID é a ANP. Apesar de ser a única agência fora de Brasília, tal fator não foi diagnosticado como principal limitador do relacionamento, mas outros descritos na Matriz de Análise - Comunicação e no ANEXO 1. Recomenda-se que a SEFID volte sua atenção para esta agência, que representa o gargalo em termos de comunicação neste público.

3ª. Os documentos impressos com qualidade superior para publicação, tipo os sumários executivos, não interessam tanto às agências (mesmo porque são mais dispendiosos). Os acórdãos são mais úteis e, da forma (linguagem) como são elaborados hoje, são adequados, exceto pelo uso desnecessário de adjetivações (exemplo: “fortes indícios de irregularidades...”). Melhorias são sempre necessárias (em qualquer tipo de comunicação, o uso de menos palavras para dizer a mesma coisa, desde que haja compreensão do receptor da mensagem, é desejável). A linguagem técnica deve ser preservada. Resumos dos acórdãos (extensão aproximada de uma página) devem ser enviados à diretoria das agências simultaneamente ao envio do documento completo. O acórdão deve ser apresentado com este resumo e detalhado na seqüência.

4ª. Os relatórios preliminares são muito elogiados. Recomenda-se, portanto, que se dê continuidade à sua prática e também aos debates, previamente à elaboração do acórdão final.

5ª. Publicações tratando-se de assuntos dirigidos a mais de uma agência, ou com enfoque multisetorial, podem ser adequadas em algumas situações (exemplo: modelo de conselhos de consumidores da ANEEL que eventualmente pode ser estendido para a ANATEL).



6ª. A Internet tende a ser cada vez mais usada como veículo de comunicação hoje no mundo inteiro, em todas as áreas, inclusive no setor público. Esta tendência ficou clara na pesquisa realizada para este produto 6. Portanto, recomenda-se que acórdãos e outras publicações pertinentes sejam distribuídos via Internet, com mecanismo de cadastramento no *site* ou não. No caso do acórdão, a distribuição via Internet não elimina o documento oficial (impresso).

7ª. Ainda no âmbito da Internet, sugere-se o acompanhamento, pelos interessados da agência, do andamento do processo no TCU através de cadastramento prévio (usuário e senha).

8ª. Houve sugestão de que o TCU se resguarde da divulgação (na mídia) de assuntos ainda pendentes de decisão final. Neste caso, recomenda-se que a assessoria de imprensa deixe claro que não se trata de decisão final em caso de externalização da notícia. Por exemplo, o caso da revisão de tarifas da ANEEL foi destacado como ponto de atrito entre esta agência e o TCU em 2004, cujo assunto foi prematuramente divulgado na mídia (e a decisão final não correspondeu ao divulgado anteriormente).

9ª. A ABAR pode ser usada como canal de distribuição de materiais do TCU para as unidades locais das agências de regulação.

2. CN – Congresso Nacional

Objetivo Imediato de comunicação: estar mais presente no CN, fazendo com que este, principalmente os parlamentares, tome conhecimento sobre a atuação e o papel do TCU no controle da regulação.



O diagnóstico principal deste público é que as relações com o TCU não são tão estreitas como se esperaria de um órgão que auxilia o CN no controle externo. Muitas foram as sugestões dos parlamentares e consultores do CN com o objetivo de estreitar esta relação. É importante ressaltar, com relação às recomendações abaixo, que é necessária uma política do TCU para estreitar o relacionamento com o CN, e não a SEFID agir independentemente.

Recomendações:

1ª. Recomenda-se a aproximação com a Consultoria Legislativa, pois seus consultores acompanham de antemão a agenda do CN. Esta aproximação pode se dar através do estabelecimento de um convênio de cooperação com compartilhamento de informações e dados, podendo resultar na formação de grupos de trabalho entre técnicos do CN e do TCU. Neste caso, é preciso atentar-se para que a SEFID não venha a sobrepor aos trabalhos da Consultoria. Com esta cooperação, podem ser criados mecanismos para que, sob demanda da Consultoria, o TCU se manifeste com seu *expertise* técnico.

2ª. Documentos mais densos (nos moldes dos relatórios da SEPROG ou GAO) ou os sumários executivos devem ser direcionados aos parlamentares interessados em temas relacionados à regulação e infra-estrutura, para dar suporte aos seus posicionamentos e discursos. Estes parlamentares devem, portanto, ser mapeados de acordo com seus interesses.

3ª. Mecanismos de comunicação baseados em reuniões e seminários devem ser direcionados aos consultores e assessores parlamentares (parlamentares dificilmente vão comparecer).



4ª. Procurar ampliar a inserção no horário da Voz do Brasil (mais que um minuto) e utilizar a TV Senado e TV Câmara (negociar inserções diárias).

5ª. Resumos dos acórdãos (até uma página) devem ser enviados aos parlamentares (via impressa e/ou e-mail cadastrado). O documento inteiro fica disponível na Internet para consulta.

6ª. Parlamentares sugeriram que a) o TCU acompanhe e faça exposições nas comissões do CN e b) que a partir da pauta legislativa, sugira prioridades para iniciativas legislativas nas Comissões, no âmbito das preocupações do TCU. Recomenda-se que se façam reuniões de aproximação entre o TCU e o CN, envolvendo, do lado do CN, a consultoria, parlamentares e assessores, e do lado do TCU, técnicos da SEFID e a ASPAR, para que estes dois pontos sejam debatidos sobre a sua operacionalização.

7ª. Ter uma publicação (não periódica) voltada especificamente para os parlamentares, informando-os das atividades do TCU e das formas que eles podem demandar desta instituição. Deve-se levar em conta o grau de desconhecimento do CN em relação ao TCU (CN deixa de explorar o que poderia no TCU, pois não tem conhecimento das atribuições que ele poderia solicitar) e o fato de que tais congressistas têm os mais variados *backgrounds*.

3. FOR - Formuladores de Políticas Públicas

Objetivo Imediato de comunicação: minimizar a imagem de um órgão fechado, através de maior abertura com este público.



Recomendações:

1ª. De acordo com os demais públicos-alvo, o uso da Internet como canal de comunicação é enfatizado. Portanto, recomenda-se (esta recomendação inclui todos os públicos) um mecanismo de cadastramento do usuário no *site* para que este receba processos e publicações de seu interesse por e-mail.

2ª. Como para as agências, o acórdão (juntamente com o seu resumo) é o suficiente, que também deverá ser enviado por e-mail (ou avisado da disponibilidade na Internet). Publicações impressas, como sumário executivo, não devem ser produzidas com a finalidade de atingir especificamente este público (exceto quando o canal de veiculação for a Internet, pelo baixo custo). No caso de envio de publicações, fazê-lo de modo pulverizado nos ministérios, ou seja, por secretarias.

3ª. Como no caso das agências, desenvolver um mecanismo de acompanhamento, pelos interessados, do andamento do processo no TCU através de cadastramento prévio (usuário e senha).

4ª. Promoção de palestras e seminários sobre as melhores práticas que o TCU entende sobre determinado setor. Entretanto, recomenda-se cautela com relação aos seminários porque alguns entrevistados deixaram claro que não têm tempo para tais eventos (portanto devem ser bem planejados). Como alternativa, pelo problema da disponibilidade de tempo dos formuladores, foi sugerida uma agenda de visitas sistemáticas do TCU ao formulador de política com o intuito de alcançar os objetivos propostos na Matriz de Públicos-Alvo ou, especificamente, num esforço educativo anterior à auditoria (já que, muitas vezes, o gestor público



assume suas funções sem tomar conhecimento das normas que devem ser observadas nos atos legais).

4. MID - Mídia

Objetivo Imediato de comunicação: tornar a temática do controle da regulação mais visível no debate público.

Recomendações:

1ª. A ASCOM deveria ter uma pauta para que o jornalista tenha acesso aos projetos que ainda vão entrar, divulgada por e-mail através de cadastramento no *site* (não enviar através de *mailing*, pois os jornalistas recebem muitos deles por dia e os consideram *spams*).

2ª. Mapear os jornalistas e articulistas de acordo com seus temas de interesse e enviar-lhes material de acordo com tal interesse. Este envio é também por Internet através de cadastro na ASCOM.

3ª. Todo documento extenso deve vir com um resumo esclarecedor (esta recomendação vale para todos os públicos), para evitar interpretações equivocadas ou que o documento não seja aproveitado. A linguagem a ser usada para a mídia deverá ser bem menos técnica.

4ª. Organizar coletivas de imprensa com caráter educativo (sobre documentos ou sobre algo que seja assunto do momento e que a SEFID domine tecnicamente) com programação contínua, envolvendo ministros ou técnicos. Outro objetivo destas coletivas é preceder o lançamento de “produto” (sumário executivo,



documentos etc.), para que a mídia seja a primeira a ter acesso e, conseqüentemente, gerar notícia de primeira mão (documentos já lançados não interessam tanto à mídia).

5ª. Criar um modelo de organização da informação: organizar a informação no *site* (banco de dados com indicadores de eficiência e eficácia, contratos padronizados etc.). Organizar um seminário com articulistas e jornalistas interessados para obter *feedback* e, somente depois, lançar o *site* final.

6ª. As características mais citadas nos *benchmarks* apontados pelos entrevistados devem ser consideradas: boletim periódico por e-mail, organização do *site* por assunto e atualização freqüente e disponibilização de notícias no início do dia.

5. MPU - Ministério Público

Objetivo Imediato de comunicação: Influenciar (alertar e orientar) ações do MPU na área de regulação.

Recomendações:

1ª. A recomendação aqui realizada se aplica a todos os públicos: para os relatórios e qualquer outra comunicação escrita, o quanto mais se puder dizer em menos palavras, melhor.

2ª. Recomenda-se maior aproximação deste público através do diálogo, visitas e reuniões, dando continuidade a uma das competências da SEFID detectadas nesta pesquisa: a capacidade de dialogar e a predisposição para o contato pessoal. Este diálogo deve considerar o tema abordado como causa de



divergências: a percepção de que a SEFID entende que todas as suas análises passam pela legalidade ou ilegalidade para dar suporte às suas determinações.

6. PES - Pesquisadores

Objetivos Imediatos de comunicação: fazer com que o TCU seja lembrado e envolvido como um ator no processo, quando se faz pesquisas em regulação; aumentar a produção de conhecimento sobre o controle da regulação.

Recomendações:

1ª. Mapear pesquisadores e núcleos de pesquisa interessados no tema “Regulação e Infra-estrutura” e ter uma sistemática de aviso de novos documentos disponíveis no *site* (aviso por e-mail, após cadastramento).

2ª. Disponibilizar para os pesquisadores mais informações no *site*, como bancos de dados (com indicadores de eficiência e eficácia, contratos padronizados etc.) que o TCU já possua ou venha a construir. Avaliar se parte da informação disponível na Intranet pode estar disponível no *site*, pois é uma forma de aumentar a transparência do TCU e facilitar o acesso às informações necessárias para pesquisas acadêmicas sobre o controle da regulação.

3ª. Publicações mais densas, como os Relatórios de Avaliação de Programas (SEPROG) são ricas em dados e, portanto, úteis aos pesquisadores. Assim, todas as publicações dirigidas a este público devem conter dados (estatísticas e gráficos em *links* diretamente dos acórdãos em formato eletrônico ou disponíveis nas publicações mais densas), para que eles possam trabalhar nas análises quando realizam suas pesquisas. A linguagem pode ser técnica, mas não deveria ser



muito jurídica (tal recomendação é baseada no grupo de entrevistados da pesquisa, que provém, em sua maioria, das áreas de engenharia, economia e administração – e deve ser revista após o mapeamento da recomendação 1).

4ª. Estudos apresentados em seminários, promovidos ou não pelo TCU, que são contraditórios entre si (perspectivas diferentes), deveriam ter sua publicação estimulada pelo Tribunal. Uma alternativa de veículo seria a Revista do TCU ou a criação de uma nova revista com um teor mais acadêmico a ser proposta pelo CECR.

5ª. Os congressos de visibilidade para apresentação e participação recomendados são:

- Congresso Brasileiro de Regulação (promovido pela ABAR)
- Congresso Brasileiro de Energia (mesa de regulação)
- International Society for New Institutional Economics
- Congressos da ABCP, ANPOCS e ANPEC
- Congressos do CLAD.

6ª. As revistas de maior visibilidade recomendadas para publicação são:

- Revista de Administração Pública (maior visibilidade em Administração)
- Revista de Economia Política (maior visibilidade em Economia)
- Economia e Sociedade
- Revista de Economia Contemporânea
- Revista Brasileira de Economia
- Revista do Serviço Público
- Revista Brasileira de Ciências Sociais.



7ª. Deve-se buscar a institucionalização da interação entre universidades e TCU, já que os contatos hoje se dão de forma aleatória e pessoal. Tal institucionalização pode se dar através de convênio de cooperação, envolvendo as seguintes recomendações:

A) Os seminários realizados no TCU que tiveram a participação de pesquisadores foram todos muito produtivos. Recomenda-se, portanto, a sua regularização. Por exemplo, a criação de um Seminário Anual de Estudos de Controle da Regulação, promovido pelo CECR. Tais seminários deveriam abordar não assuntos já em consenso na sociedade (como a fiscalização das contas públicas), mas assuntos polêmicos (a própria complexidade da regulação, que ainda é um tema novo no Brasil).

B) Promover números especiais em revistas acadêmicas sobre o Controle da Regulação.

C) Patrocinar, ou auxiliar na busca de patrocínio, de bolsas de estudos de graduação e pós-graduação, para fomentar pesquisas na área de controle da regulação.

D) Patrocinar, ou auxiliar na busca de patrocínio, um prêmio nacional de pesquisa acadêmica em controle da regulação.

E) Ter projetos de pesquisa em parceria com universidades.



7. OIN - Organismos Internacionais

Objetivo Imediato de comunicação: tornar o organismo internacional um "advogado" do controle da regulação.

Recomendações:

1ª. A principal recomendação para este público relaciona-se ao estreitamento de relações via visitas e contato pessoal. Grande parte dos mecanismos e veículos de comunicação relacionados a seminários e publicações destinadas aos pesquisadores também pode ser direcionada aos organismos internacionais.

2ª. Maior visibilidade junto a este público pode ser obtida através de publicação em congressos e simpósios internacionais.

8. SOC - Associações da Sociedade Civil (inclui ONGs)

Objetivo Imediato de comunicação: fortalecer a relação, já que esta é muito "frouxa" e distante atualmente, fazendo com que este público tome conhecimento da atuação do TCU.

Recomendações:

1ª. Mapear os contatos nas associações e ONG´ e criar uma sistemática de envio de documentos. Além do formato eletrônico, as publicações impressas também são importantes (os sumários executivos, numa linguagem mais simples, são exemplos de boas práticas da SEFID).



2ª. A Internet (envio de material via e-mail) e seminários (debates) são os melhores canais de comunicação para este público. Portanto, duas recomendações são:

- Tornar o *site* mais amigável e organizado, pois ele é bem acessado atualmente (poderia ser mais).
- Promover e divulgar seminários e debates com periodicidade.

3ª. Algumas publicações são muito utilizadas por este público, como a da “Tarifa Social de Energia Elétrica”. Sugere-se que exemplos de sucesso, como este, sejam estendidos para outros setores, como o de telecomunicações.

4ª. Divulgar (no *site*) os desdobramentos das recomendações e determinações do acórdão final.

9. TCU - Tribunal de Contas da União (público interno)

Objetivo Imediato de comunicação: trocar experiências e expandir o conhecimento da SEFID dentro do TCU.

Recomendações:

1ª. Foi diagnosticado que a relação pessoal é aberta e produtiva, sendo um dos mais importantes pontos fortes levantados. Recomenda-se, portanto, cultivar este clima de abertura da SEFID dentro do TCU, pois, em se tratando de um público interno, a boa comunicação se dará no dia-a-dia, com a realização de trabalhos conjuntos e troca de informações.



2ª. O Diálogo Público tem sido muito positivo, mas falta periodicidade. Recomenda-se, portanto, uma agenda de eventos pré-estabelecida, para realmente se criar um Programa de Comunicação Integrada, e não fragmentada.

3ª. A linguagem dos relatórios hoje é adequada (apenas com informação essencial, mas detalhada no sentido de serem didáticos) e estes devem continuar disponíveis na Intranet (não enviá-los por e-mail).

4ª. Considerando o diagnóstico de que os membros dos gabinetes precisam compreender melhor o trabalho da SEFID e que necessitam se atualizar para melhorar a relação com ela, recomenda-se que a SEFID atue proativamente para auxiliar na expansão de seu conhecimento dentro do TCU. Sugere-se, assim, que a SEFID promova ou estimule os membros dos gabinetes a participarem de cursos, seminários e debates que, mesmo desenvolvidos para outros públicos, possam ser também aproveitados pelo público interno.

5ª. Considerando como públicos internos as unidades do TCU fora de Brasília, recomenda-se o uso de videoconferências, com os diferentes escritórios do TCU nos estados, para acelerar os processos em andamento.

Considerações Gerais

QUADRO 1 apresenta as recomendações que são comuns a dois ou mais públicos-alvo. Além da clareza e objetividade na comunicação (o quanto mais se puder dizer em menos palavras, melhor), outros pontos são fundamentais para a comunicação com todos os públicos:



- 1º) Uso da Internet como suporte à disseminação seletiva da informação, através de cadastramento no *site*;
- 2º) Presença de resumo esclarecedor em todo documento extenso produzido;
- 3º) Construção de uma agenda de eventos (publicações, seminários, pautas para a mídia, etc.), para que não sejam fragmentados como é hoje.

**QUADRO 1** – Recomendações que são comuns a dois ou mais públicos-alvo

Recomendação	PA	AGE	CN	FOR	MID	MPU	OIN	PES	SOC	TCU
Acórdãos são mais úteis que sumários executivos impressos		X		X						
Cadastramento de usuário no <i>site</i> para disseminação seletiva		X	X	X	X	X	X	X	X	X
Documentos mais densos (tipo GAO ou SEPROG)			X	X				X		
Consulta na Internet sobre andamento do processo		X		X						
Todo documento extenso com resumo esclarecedor		X	X	X	X	X	X	X	X	X
Disponibilizar banco de dados para pesquisa no site					X			X		
Mapear contatos específicos			X		X			X	X	
Publicação de estudos com perspectivas contraditórias			X					X		
Agenda de eventos para que não sejam fragmentados		X	X	X	X	X	X	X	X	X

Outras sugestões apresentadas nas entrevistas não se traduzem em recomendações a públicos específicos, mas recomendações genéricas para a melhoria da visibilidade do TCU/SEFID:



- 1ª) Programas transmitidos às escolas via TV Senado e TV Câmara podem ser excelentes meios de o TCU aumentar sua visibilidade na sociedade com relação à sua missão;
- 2ª) Formatar o material das publicações (formatação audiovisual) para disponibilização nas emissoras educativas e comunitárias;
- 3ª) Formalizar, com as câmaras municipais e estaduais, convênio para que o *site* do TCU seja exposto em cada um destes organismos e que documentos sejam publicados através deles.

O QUADRO 2 apresenta os produtos recomendados pela FGV para um Programa de Comunicação Integrada do TCU/SEFID, visando o aprimoramento do diálogo do TCU/SEFID com seus públicos-alvo para a melhoria da visibilidade de suas ações relacionadas ao controle da regulação. Os produtos aqui recomendados incluem aperfeiçoamentos naqueles já existentes.



QUADRO 2 – Produtos de comunicação sugeridos pela FGV para aprimoramento do diálogo do TCU/SEFID com seus públicos-alvo (novos produtos e aperfeiçoamentos dos já existentes)

Produto	Veículo ou canal	Linguagem (Forma)	Conteúdo	Plano de Ação	PA
Acórdão	Além dos canais oficiais, estar disponível na Internet com aviso de disponibilidade para usuários cadastrados	Preservar linguagem técnica (evitar adjetivações e sempre melhorar na clareza e objetividade)	Incluir resumo (uma página). Estatísticas e gráficos em <i>links</i> na Internet.	Como se dá hoje	Todos, com ênfase em: AGE, FOR
Sumários executivos	Impresso e Internet	Menos técnica, mais simples	Análises técnicas, como se dá hoje	Mapear contatos e criar uma sistemática de envio (se eletrônico, via cadastramento no <i>site</i>). Frequência ao menos anual por setor (com edições extraordinárias)	SOC
Publicações com assuntos multi-agência ou multi-setorial	Impresso e disponibilidade na Internet	Tipo sumário executivo ou mais densos	Assuntos multi-agência ou multi-setorial	Produzir somente quando se aplicar (entra na frequência do sumário executivo)	Todos, com ênfase em: AGE
Acompanhamento do andamento do processo	Internet	Clara, direta e resumida	Apenas resumo	Já que é feito atualmente, intensificar divulgação por e-mail, ícone no <i>site</i> , reuniões e contato pessoal. Frequência: de acordo com cada processo	Todos, com ênfase em: AGE, FOR, SOC
Encontros de compartilhamento de conceitos e repasse de experiências e metodologias	Encontros no TCU ou na AGE	Técnica	Conceitos, experiências e metodologias (modelos de concessão etc.)	Promover quando houver necessidade. Frequência semestral, podendo incluir mais de uma agência (se for o caso)	AGE

**QUADRO 2** – Produtos de comunicação sugeridos pela FGV para aprimoramento do diálogo do TCU/SEFID com seus públicos-alvo (continuação)

Produto	Veículo ou canal	Linguagem (Forma)	Conteúdo	Plano de Ação	PA
Palestras e seminários sobre as melhores práticas	Encontros no TCU ou no FOR	Técnica	Melhores práticas que o TCU entende sobre determinado setor	Esforço educativo anterior à auditoria. Substituir por agenda de visitas caso não haja disponibilidade de tempo do público-alvo. Freqüência anual para grupos de formuladores	FOR
Convênio de cooperação	Encontros no TCU ou no CN	Técnica	Sob demanda da CNC	Formação de grupos de trabalho entre CNC e TCU, com compartilhamento de informações e dados	CNC
Documentos mais densos (tipo relatórios da SEPROG ou do GAO)	Impresso e Internet	Técnica, mas não jurídica	Análises técnicas de temas relacionados à regulação e infra-estrutura	Comunicar ao CN que podem ser usados para dar suporte aos posicionamentos e discursos de CNP. Freqüência ao menos anual por setor (com edições extraordinárias)	Todos, com ênfase em: CN, FOR, PES
Publicação para parlamentares	Impresso e Internet	Simple, não técnica (considerar <i>background</i> dos parlamentares)	Informação das atividades do TCU e das formas que o CNP pode demandar	Produzir uma única vez (atualizar quando necessário) e distribuir para cada gabinete. Freqüência: quando da renovação do CN. Promover um evento de lançamento.	CNP

**QUADRO 2** – Produtos de comunicação sugeridos pela FGV para aprimoramento do diálogo do TCU/SEFID com seus públicos-alvo (continuação)

Produto	Veículo ou canal	Linguagem (Forma)	Conteúdo	Plano de Ação	PA
Pauta ASCOM	E-mail	Pouco técnica	Assuntos sobre projetos que ainda vão entrar em votação	Frequência: de acordo com os tais projetos	MID
Coletiva de imprensa	Encontros no TCU	Pouco técnica	Caráter educativo (sobre documentos da SEFID ou assunto do momento que a SEFID domine tecnicamente)	No caso de lançamento de publicações SEFID, fazer com que MID seja a primeira a ter acesso. Frequência: de acordo com o lançamento de produtos (publicações e eventos)	MID
Modelo de organização da informação	Internet	Técnica	Banco de dados com indicadores de eficiência e eficácia, contratos padronizados etc.	Organizar seminário com articulistas e jornalistas para obter <i>feedback</i> e, somente depois, lançar o <i>site</i> final	MID, PES
Revista acadêmica	Imprensa e Internet	Técnica-acadêmica	Estudos contraditórios entre si (perspectivas diferentes)	Alternativa é usar a Revista do TCU, ou a criação de uma nova (frequência semestral) com um teor mais acadêmico (a ser proposta pelo CECR)	PES

**QUADRO 2** – Produtos de comunicação sugeridos pela FGV para aprimoramento do diálogo do TCU/SEFID com seus públicos-alvo (continuação)

Produto	Veículo ou canal	Linguagem (Forma)	Conteúdo	Plano de Ação	PA
Seminário Anual de Estudos de Controle da Regulação	No TCU ou em universidades	Técnica-acadêmica	Abordar assuntos polêmicos (a própria complexidade da regulação, que ainda é um tema novo no Brasil)	a ser proposta pelo CECR. Freqüência anual.	PES, OIN
“Pós-acórdão”	Internet	Pouco técnica	Desdobramentos das constatações após acórdão final	Sem freqüência pré-estabelecida (quando houver desdobramentos)	OIN
Diálogo Público	No TCU	Como se dá hoje	Como se dá hoje	Freqüência: semestral	Todos, com ênfase em: TCU
Vídeo-conferência	Vídeo-conferência	Técnica	De acordo com a demanda	Verificar disponibilidade técnica (equipamento). Freqüência: de acordo com a demanda.	TCU (fora de Brasília)

No QUADRO 2 estão listados os públicos-alvo a quem cada produto se destina principalmente, não significando que tais produtos não possam ser dirigidos a outros públicos. Neste quadro não estão apresentadas formas de comunicação como reuniões e contatos pessoais descritos nas recomendações.

Com relação à priorização para efeito de otimização dos recursos internos, recomenda-se priorizar produtos para os dois públicos mais relevantes para a SEFID: o CN e as AGE. Os produtos para os demais públicos-alvo podem ser, num primeiro momento, adaptados aos produtos dirigidos a estes dois públicos



(por exemplo, um encontro de compartilhamento de conceitos com as AGE pode ser aberto aos FOR, se for apropriado). Neste sentido, recomenda-se como produtos iniciais:

- encontro de compartilhamento de conceitos e repasse de experiências e metodologias com as AGE;
- A publicação para parlamentares (informação das atividades do TCU e das formas que CNP pode demandar) simultaneamente com um evento de lançamento deste produto.

trabalho da SEFID terá mais valor quando seus resultados forem compartilhados com seus diversos públicos, através de seus canais de comunicação. Em qualquer veículo ou mecanismo de comunicação abordado neste relatório, o sucesso da SEFID em comunicação passará pela sua capacidade de comunicar-se de maneira clara e concisa, levando-se em consideração, obviamente, o estilo a ser usado em cada situação. Mesmo para a mais sofisticada forma de comunicação, a publicação em periódicos acadêmicos, tal recomendação deveria ser seguida¹.

Outra consideração diz respeito ao reforço dos pontos fortes apresentados na Matriz de Análise - Comunicação, como os exemplos de excelência (melhores práticas em comunicação). O TCU/SEFID apresenta uma ótima imagem com relação à sua capacidade técnica, e isto deve certamente auxiliar num programa de comunicação.

¹ “Autores de artigos científicos contribuem mais com a literatura e o conhecimento quando eles se expressam de maneira clara e concisa” (*Publication Manual of the American Psychological Association*, 5^a. ed. Washington, 2001, p. 4).



A implementação das recomendações de comunicação deste relatório depende do estabelecimento de prioridades para os públicos-alvo, uma vez que limitações de recursos (financeiros, materiais e humanos) devem ser levadas em consideração. As prioridades iniciais (AGE e CN) já foram aqui relatadas. As demais precisam ser alinhadas com as dimensões estratégicas do TCU/SEFID e do processo de construção do CECR, que será desenvolvido no Produto 8.



8. SUGESTÕES DE PRÓXIMOS PASSOS

Os próximos passos incluem:

1º. Reuniões técnicas com os coordenadores do produto 8 (CECR) para definição da organização das recomendações aqui feitas;

2º. Priorização dos produtos aqui recomendados de acordo com as dimensões estratégicas da SEFID/TCU e do processo de construção do CECR.

Alguns mecanismos eficazes de comunicação já usados pelo TCU/SEFID não incorrem em custos, como no caso do diálogo e da predisposição para o contato pessoal. O uso destes mecanismos independe da priorização das recomendações aqui feitas.

Não se deve esquecer que ações pontuais de comunicação não surtem efeito. Portanto, na priorização das recomendações aqui feitas, deve-se atentar para um conjunto de medidas, e não fragmentações de ações de comunicação.



9. SUMÁRIO E ESTRUTURA DE REPASSE DA TECNOLOGIA / SÍNTESE PARA ENCAMINHAMENTO AO BID

A metodologia de condução dos trabalhos realizados pela equipe de consultores da FGV, conforme apresentado na Proposta de Trabalho e no Plano Diretor, objetivou a troca de experiências, transferência de tecnologias e ganhos de conhecimento para a SEFID.

O principal repasse a ser feito neste produto 6 já foi explicado nas seções 4 e 5. A elaboração da Matriz PA, apresentada na seção 4, a descrição do processo de pesquisa qualitativa aqui usado, incluindo o Roteiro Padrão de Entrevistas (RPE), apresentado no Anexo 3, e o levantamento dos públicos-alvo e a escolha dos entrevistados em cada um deles, apresentado na seção 5, constituem o principal repasse de tecnologia para a SEFID.

Como ferramenta de integração entre a equipe de consultores da FGV e de colaboradores da SEFID, foi desenvolvido o *site* do projeto (<http://sefid.gvconsult.com.br>), visando proporcionar maior transparência às atividades realizadas e disponibilizar informações em tempo ágil.



10. ANEXOS

Anexo I - Trechos das Entrevistas Agrupados por Tópico

Anexo II - Relação de Entrevistados por Público-Alvo

Anexo III - Roteiro de Entrevista por Público-Alvo

Anexo IV - Matriz de Públicos-Alvo (Matriz PA)