



Graças à atuação dos tribunais de contas e à conscientização da sociedade, hoje os políticos sabem que mesmo em campanha não é possível prometer obras grandiosas com o dinheiro público. O candidato sabe que parte dos recursos é vinculada a áreas essenciais, como a saúde e a educação, e que os órgãos fiscalizadores vão acompanhar as despesas. Isso aumenta a seriedade das promessas e a responsabilidade nos gastos.

Conselheiro Moacir Bertoli





PROFISSIONALIZAÇÃO

*Regime militar
priorizou o
planejamento
e o controle na
administração
pública*

Os brasileiros não têm como esquecer o fim da década de 60 e os primeiros anos da década de 70. A riqueza nacional crescia ao ritmo de impressionantes 10% ao ano – e em 1973 atingiria o pico de 13,9% de expansão. A classe média tinha acesso a bens que antes povoavam apenas seus sonhos, como automóveis e televisores. O esporte e a cultura garantiam diversão para todos os gostos. Na TV, Tarcísio Meira protagonizava *Irmãos Coragem*, de Janete Clair. Nos palcos e discos, Chico Buarque lançava *Apesar de Você*, Caetano Veloso e Gilberto Gil lideravam o *Tropicalismo* e Roberto Carlos derretia corações com *Detalhes*. Outro rei, o Pelé, encantava os brasileiros, que podiam ver a Copa do Mundo pela televisão, e trazia do México o tricampeonato mundial de futebol e a taça Jules Rimet.

As novidades na política eram menos festejadas, mas modificariam a sociedade brasileira de maneira mais intensa e profunda. Entender como essas mudanças ocorreram – e seus

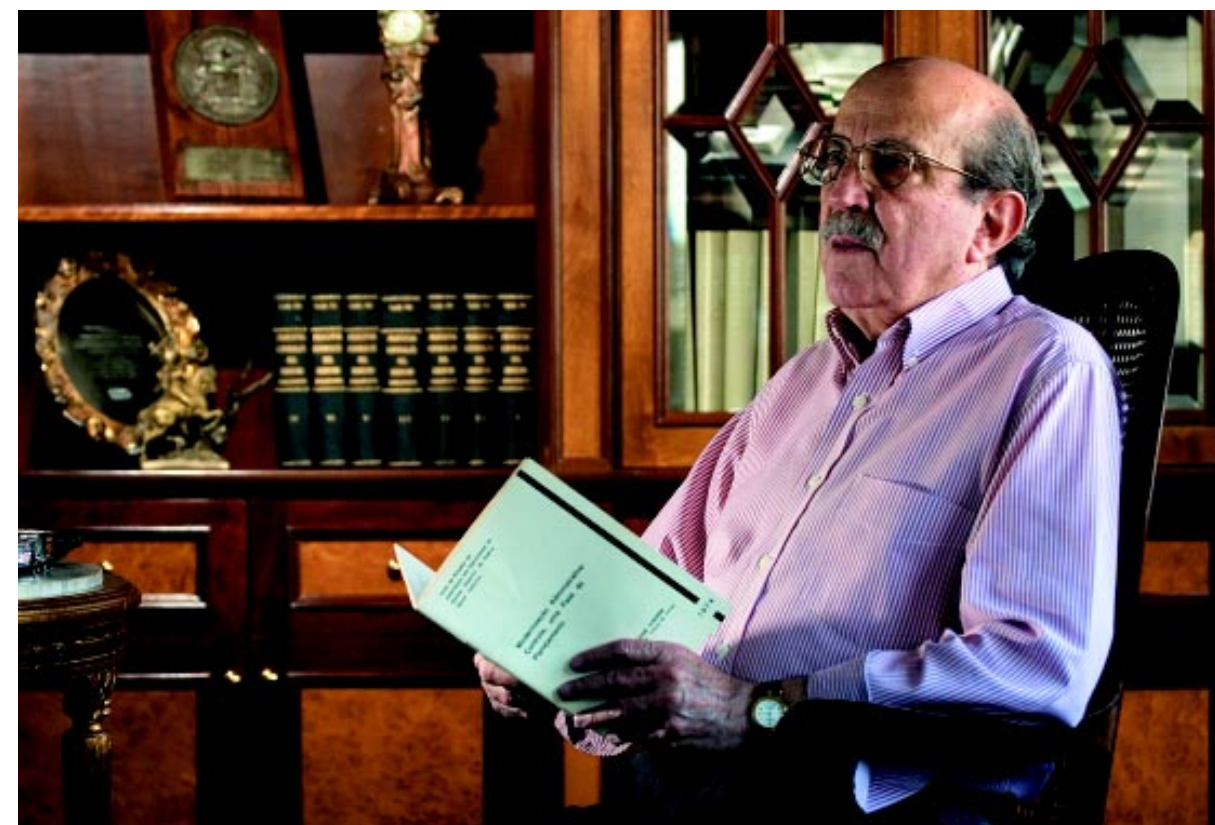


Pelé com a taça Jules Rimet.

reflexos sobre o funcionamento dos tribunais de contas – exige uma breve volta no tempo.

A partir de 15 de abril de 1964, quando o Congresso Nacional elegeu presidente o general Castello Branco, os militares priorizaram duas frentes de trabalho: a adoção do planejamento para as ações de governo e o combate à corrupção. Na área do planejamento, o mentor intelectual das ações em Brasília era o ministro do Planejamento e Coordenação Econômica, Roberto de Oliveira Campos, que tinha como um de seus principais auxiliares o futuro ministro do Tribunal de Contas da União, Amaral Freire. E os resultados obtidos por eles foram significativos, como fica claro no livro *Modernização Administrativa: Controle, uma fase do planejamento*, do

Ex-ministro do Planejamento, Roberto Campos.



Ex-presidente Nilton Cherem: controle programático.

ex-presidente do TCE catarinense, Nilton José Cherem: “O empirismo de nossas administrações passadas deveria, como realmente aconteceu a partir de 1964, ceder lugar a processos científicos de produção e aceleração do desenvolvimento para o fim último do bem-estar social.

A partir de então, o orçamento deixaria de ser simples peça contábil-legislativa de previsão de receitas e fixação de despesas públicas. A própria Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964 (ainda no governo João Goulart), conceitua-o como destinado a ‘evidenciar a política econômica-financeira e o programa de trabalho do Governo’”.

As mudanças no modo de trabalhar dos governantes não deveriam vir sozinhas. Paralelamente, deveria mudar também a forma de controle sobre os atos dos administradores. Prossegue Nilton Cherem: “O formalismo do controle da legalidade, deveria ser substituído pelo dina-

mismo do controle programático. Não interessa saber, apenas, se os recursos foram aplicados regularmente, isto é, de acordo com a lei. Faz-se mister conhecer os resultados para saber se eles correspondem ou não aos investimentos feitos”.

Explicada assim, em poucas linhas, a mudança no modo de encarar o acompanhamento dos gastos e investimentos públicos pode parecer apenas peça de retórica. Na prática, porém, essa nova concepção serviu de base para uma mudança de 180 graus no trabalho do TCU e dos TCEs. A transformação estava prevista na Constituição de 1967, enviada pelo Presidente da República ao Congresso e promulgada depois de apenas 12 dias de discussões. Dizia o artigo 71 do texto, nos parágrafos 1 e 3: “A fiscalização financeira e orçamentária da União será exercida pelo Congresso Nacional através de controle externo, e dos sistemas de controle interno do Poder Executivo, instituídos por lei.

§ 1º - O controle externo do Congresso Nacional será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas e compreenderá a apreciação das contas do Presidente da República, o desempenho das funções de auditoria financeira e orçamentária, e o julgamento das contas dos administradores e demais responsáveis por bens e valores públicos.

§ 3º - A auditoria financeira e orçamentária será exercida sobre as contas das unidades administrativas dos três Poderes da União, que, para esse fim, deverão remeter demonstrações contábeis ao Tribunal de Contas, a quem caberá realizar as inspeções que considerar necessárias”.

A partir de então, a fiscalização pelos tribunais deixaria de ser feita a *priori* e passaria a ser realizada a *posteriori* através de auditorias. Assim, acreditavam os responsáveis pela mudança, os administradores teriam maior agilidade em suas ações, já que não precisariam mais esperar a liberação

pelos tribunais de contas para fazer investimentos. Além disso, com mais tempo para trabalhar – e podendo debruçar-se sobre atos já concretizados – os responsáveis pela fiscalização teriam a oportunidade de verificar não só a legalidade ou não das despesas. Poderiam medir também o efeito prático dos gastos realizados. Por fim, a medida previa que a fiscalização não ficasse mais restrita ao Executivo.

A nova legislação determinava que cabia aos tribunais verificar também os atos do Legislativo, do Judiciário e da chamada administração indireta. Definida pelo Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, a administração indireta era composta pelas autarquias, empresas públicas e sociedades de economia mista. Essas estruturas, que deveriam ajudar o Estado a descentralizar a administração, tinham recursos e certa liberdade de ação. Por isso precisavam ser acompanhadas pelos órgãos de controle externo.

Mas a nova Constituição não se limitava a aumentar o poder dos tribunais. Pelo menos uma das novidades contidas na mudança diminuía sobremaneira a chance de que uma decisão da Corte tivesse consequência. Foi o que lembrou o ex-presidente do Tribunal de Contas da União, ministro Luiz Octávio Gallotti, na palestra de abertura do IV Encontro dos Tribunais de Contas dos Países de Língua Portuguesa, em 2000: “Verificada em auditoria ou inspeção, alguma irregularidade, passaria a caber ao Tribunal não mais do que solicitar ao Congresso Nacional a sustação da execução do contrato inquinado de irregular. Não se pronunciando o Legislativo em trinta dias, e aí está o insólito da antiga disposição constitucional: tornar-se-ia insubsistente a impugnação e convalidada a ilegalidade pelo mero decurso do prazo, exíguo ademais, para permitir a eficaz mobilização de um numeroso Parlamento bicameral”.

A fiscalização das prefeituras

Em pouco tempo, novas mudanças ocorreriam. A Constituição de 1967, que entrou em vigor no dia 15 de março, data da posse do presidente Arthur da Costa e Silva, vigorou por apenas dois anos. Um de seus dispositivos previa que os Atos Institucionais (decretos baixados pelo presidente) seriam incorporados à própria Constituição. E foram tantos os atos a partir de 1967 que, em 17 de outubro de 1969, teve de ser promulgada a Emenda nº 1, uma consolidação dos Atos Institucionais que na prática reformou o texto em vigor há pouco mais de dois anos. Entre os Atos Institucionais baixados no período estava o AI 5, de 13 de dezembro de 68. O texto, que representou a vitória da linha dura sobre os moderados, previa o fechamento do Congresso, a instituição da censura prévia à imprensa e dava poderes e liberdades quase sem limites aos governantes.

Para os tribunais estaduais, a Emenda nº 1 também tinha novidades. As cortes, que apenas dois anos antes tinham recebido a incumbência de analisar as contas da administração indireta, teriam agora que verificar os gastos das prefeituras. Era o que dizia o artigo 16 da Carta: “A fiscalização financeira e orçamentária dos municípios será exercida mediante controle externo da Câmara Municipal e controle interno do Executivo Municipal, instituídos por lei.

O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado ou o órgão estadual a que for atribuída essa incumbência”.

No campo das leis, a adaptação catarinense às novas regras foi rápida. No dia 21 de outubro de 1969, portanto menos de uma semana depois da Emenda nº 1 – que foi promulgada no dia 17, mas entrou em vigor só

no dia 30 – o governador Ivo Silveira sancionou a Lei nº 4.380, que tratava da competência da Corte no artigo 29: “A Competência do Tribunal de Contas emerge da sua condição de Órgão Auxiliar do Poder Legislativo, para o controle externo da administração financeira estadual, compreendendo:

I – a apreciação das Contas do Governo;

II – o desempenho das funções de auditoria financeira e orçamentária sobre as contas das unidades administrativas dos três Poderes do Estado, autarquias e fundações criadas por lei estadual;

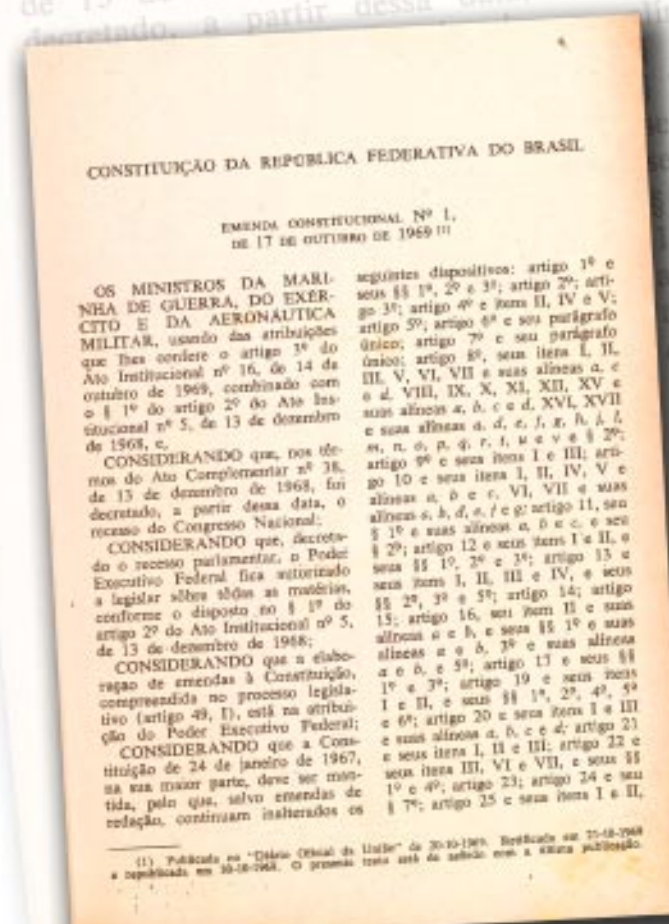
III – o julgamento da regularidade das contas dos administradores e demais responsáveis por bens e valores públicos;

IV – o julgamento das contas relativas à aplicação dos recursos do Estado entregues aos Municípios;

V – a apreciação das contas dos Prefeitos Municipais com parecer conclusivo;

VI – o julgamento da legalidade das concessões iniciais de aposentadorias, reformas, pensões e dos contratos da administração.”

Haveria, porém, outras duas adaptações a fazer. Os TCEs não poderiam ter mais de sete membros no Colegiado – o de Santa Catarina tinha onze desde o governo Celso Ramos – e os ministros não teriam mais esse título. Passariam a ser chamados de conselheiros. A altera-



ção, segundo relato do então ministro Nelson de Abreu, teve como um dos artífices Abgar de Castro Araújo Renault, ministro do TCU e imortal da Academia Brasileira de Letras. “Segundo consta, ele achava que havia ministro demais no País, e isto vulgarizava o título, a ponto de comprometer a dignidade que lhe é inerente”.

A mudança da nomenclatura do cargo pode ter desagradado alguns dos membros da Corte, mas não trouxe maiores dores de cabeça. Já a diminuição no número de conselheiros era algo mais sério. A Constituição Federal estabelecia apenas o limite de sete membros no Pleno. Não dizia que critério deveria ser usado para adequar-se à mudança. Em Santa Catarina, o problema foi resolvido com o pedido de aposentadoria de quatro conselheiros: Antônio Gomes de Almeida, Paulo Fontes, Lauro Locks e Cláudio Barbosa Lima.

Antônio Gomes de Almeida e Paulo Fontes ocupavam, respectivamente, a presidência e a vice-presidência da Casa. Suas saídas exigiram nova eleição para os cargos vagos, que foram então preenchidos por Nelson de Abreu e Nilton Cherem.

Empossado na presidência no dia 10 de novembro de 1969, Nelson de Abreu começou a trabalhar logo – e as mudanças apareceram por todos os lados. Antes de mais nada, o conselheiro, que também era professor da Faculdade de Direito, criou uma série de normas que serviram para enquadrar a Corte catarinense na Constituição Federal de 1967 e na Emenda nº 1. Em sua tese de doutorado, *Adaptação Estratégica no Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina de 1969 a 2003 Segundo a Percepção do Corpo Deliberativo*, o professor e auditor fiscal de controle externo do TCE/SC, Jofre Wendhausen Valente, lista nada menos do que 18 resoluções voltadas a essa adaptação. E todas foram produzidas em apenas dois anos.



Quando presidente, Nelson de Abreu iniciou a fiscalização dos municípios.

A primeira delas, que tratava do controle da administração descentralizada, apareceu apenas um mês após a posse do novo Presidente, em 11 de dezembro de 69. Em seguida foram elaborados novos textos sobre temas como a fiscalização dos fundos, do Judiciário, do Legislativo e dos municípios.

Editada em 3 de fevereiro de 1970, a Resolução 48, que determinava as regras para a prestação de contas pelos municípios, destaca-se entre as normas do período. O próprio Nelson de Abreu fez questão de demonstrar, em atos, que a necessidade da prestação de contas deveria ser levada a sério pelos prefeitos. Já no primeiro ano de vigência da resolução, pediu a

intervenção estadual em 15 municípios, entre eles Tubarão, que não haviam encaminhado ao Tribunal sua prestação de contas anual. “A fiscalização sobre os gastos municipais tinha de ser feita e de forma bastante séria. Na época, as prefeituras tinham recursos significativos e gastavam sem qualquer planejamento. Muitas vezes as obras executadas não tinham ligação direta com o interesse público”, lembra o então vice-presidente Nilton Cherem.

O funcionário aposentado Sylvio Kuerten lembra de outra característica importante da fiscalização implementada pelo conselheiro Nelson de Abreu. “Quando possível, fazíamos verificações *in loco* dos gastos”. Depois de receber a prestação de contas de uma pequena prefeitura que dizia ter gasto “uma fábula” em pavimentação, o próprio Kuerten foi ao interior analisar o caso. “Não encontrei um centímetro sequer de asfalto”. Estava dada mais uma amostra de que os prefeitos tinham de ter maior preocupação com os documentos encaminhados à Corte.

No mesmo período, o TCE passou a fiscalizar também a Assembléia Legislativa e o Tribunal de Justiça. Nesses dois casos, há outro fato pitoresco. Foram os próprios chefes desses poderes – o deputado estadual Pedro Colin e o desembargador Marcílio Medeiros – que foram ao Tribunal solicitar a fiscalização. Fato semelhante aconteceu com o então prefeito de Joinville, Nilson Wilson Bender, que logo no início de 1970 consultou a Corte sobre como deveria ser feita a prestação de contas da prefeitura da maior cidade catarinense.

A organização jurídica da fiscalização e o início do acompanhamento de órgãos antes não analisados foram apenas duas das ações de Nelson de Abreu. Pelo menos outras três diretrizes de seu trabalho podem ser destacadas: o estabelecimento de um caráter também pedagógico – e não apenas

punitivo – às ações dos técnicos e conselheiros; a criação de um método para a análise de processos e o aperfeiçoamento técnico da Corte, feito com a contratação de técnicos especializados e com o estímulo ao aperfeiçoamento dos antigos funcionários.

Em 1970, o Tribunal fez seu primeiro concurso público. Na época, havia o temor de que os processos seletivos fossem viciados e servissem apenas para validar o emprego de parentes e amigos de quem estivesse no comando dos órgãos públicos. Com a disputa pelos cargos na Corte a situação não era diferente.

Os fatos, porém, desfizeram a impressão. No dia 14 de abril de 1970 foi publicada a Resolução 74, com “instruções especiais para os concursos de Assessor Técnico Financeiro, Assessor Técnico Instrutivo, Oficial Instrutivo e Escriturário-Datilógrafo”. O texto dizia que a inscrição na disputa ficava condicionada ao preenchimento de diversos requisitos, vários deles previstos na Lei 4.417, não por acaso mais um dos textos criados pelo presidente Nelson de Abreu para aperfeiçoar tecnicamente a Corte.

Pela Lei, os cargos de assessor técnico-jurídico eram exclusivos para bacharéis em direito. Às vagas de assessor técnico-financeiro podiam concorrer contabilistas, advogados, administradores ou profissionais formados em ciências econômicas. Para estarem habilita-

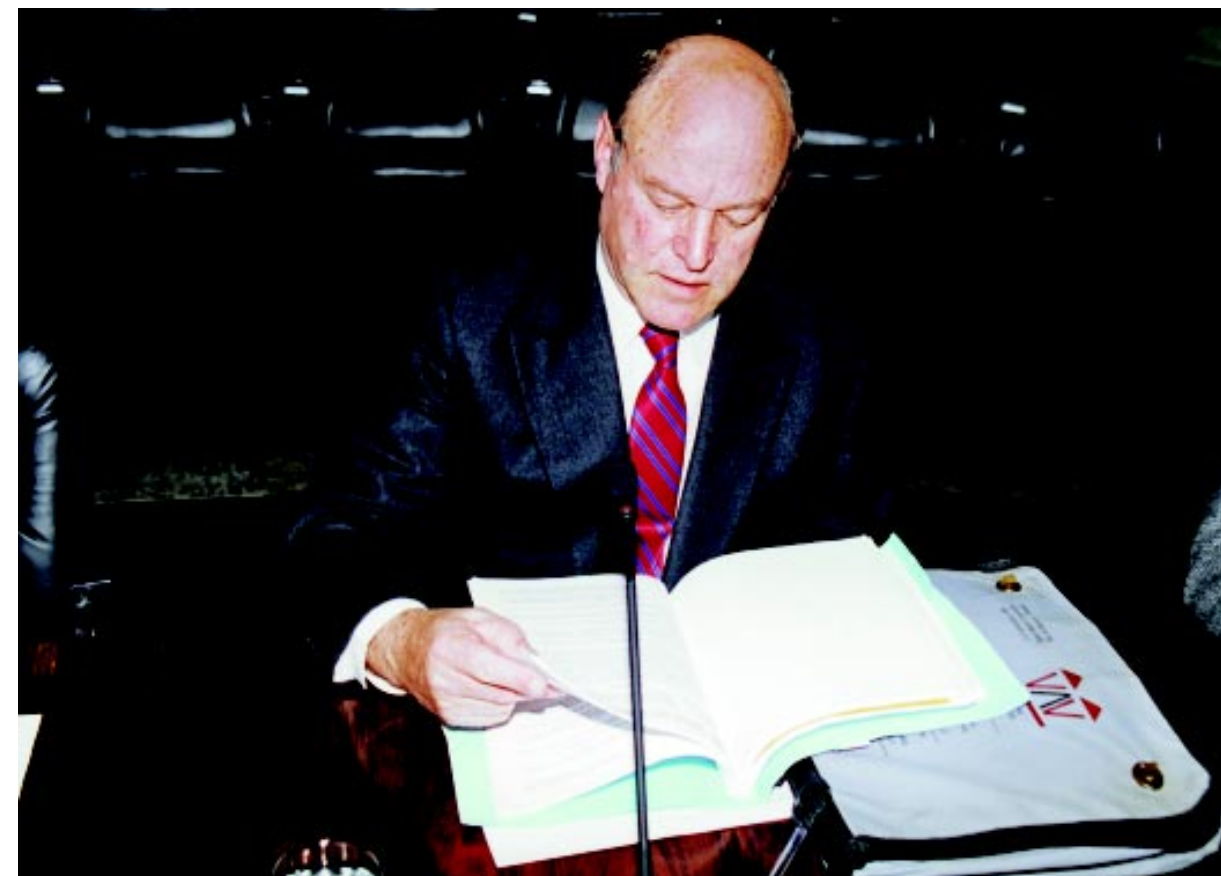


Prefeito de Joinville, Nilson Bender foi um dos primeiros a solicitar a orientação do TCE para prestar contas ao Órgão.

dos, porém, os não-contadores deveriam ser técnicos em contabilidade. Havia ainda cargos exclusivos para técnicos em contabilidade. Outros postos eram exclusivos para quem tivesse cursado pelo menos o ginásio. Somente os cargos de servente poderiam ser preenchidos por profissionais que não tivessem completado o curso primário. Outra precaução foi tomada na redação das provas. “A formulação das questões ficou a cargo de profissionais e técnicos que atuavam em órgãos estranhos ao Tribunal, aos quais, depois de informados dos objetivos, foi dada toda a liberdade. Assim, ninguém dentro do Tribunal, nem mesmo o presidente, soube, previamente, de qualquer uma delas”, conta Abreu. Depois daquele, o TCE fez outros sete concursos: em 1976, 1983, 1985, 1988, 1990, 1995 e 1998.

Além de disciplinar o preenchimento dos cargos técnicos no concurso, a Lei nº 4.417 previa promoções para funcionários que buscassem aperfeiçoamento. “Na presidência, o doutor Nelson de Abreu estimulou o pessoal a estudar. Quando havia mudanças no quadro de carreira, só era promovido quem tinha diploma”, conta Osvaldo da Silveira, o funcionário mais antigo em atividade. Contratado como datilógrafo, Silveira formou-se técnico em contabilidade em 1971 e mais tarde em Ciências Contábeis pela UFSC. O esforço foi reconhecido com uma promoção – e desde então Silveira atua na fiscalização, primeiro como técnico em controle externo e atualmente como auditor fiscal de controle externo.

Só ter pessoal preparado podia não ser suficiente para atender a toda a demanda de trabalho recém-criada pela Constituição. Havia a necessidade também de otimizar e aperfeiçoar os processos internos. “Na época não havia metodologia de fiscalização de processos. Os técnicos analisavam o que era preciso, mas não informavam suas conclusões ao Tribunal de maneira uniforme. Um mesmo tema – a concessão de uma aposentadoria, por



Altair Debona Castelan ajudou a padronizar a análise dos processos.

exemplo – podia merecer um parecer de dez linhas de um funcionário e de duas páginas de outro”, conta o auditor aposentado, Altair Debona Castelan, na época diretor da Diretoria de Contratos e Concessões.

Para resolver o problema, e uniformizar as análises, Nelson de Abreu estimulou a participação dos funcionários. “Ele queria que nós mesmos apresentássemos propostas de uma nova forma de trabalhar”, conta Castelan, que foi o primeiro a chegar ao Presidente com uma solução satisfatória. A uniformização das análises se deu então pela adoção de uma espécie de questionário que tinha de ser respondido durante a análise dos processos. Ao preencher adequadamente todas as questões apresentadas, o funcionário completava uma análise bem feita e formalmente semelhante às demais realizadas.

O auxílio aos municípios

A série de melhorias internas preparou o Tribunal para o novo cenário, mas não foi suficiente para vencer rapidamente todos os desafios que surgiram. Fiscalizar adequadamente as prefeituras, por exemplo, não dependia apenas dos técnicos. “No início, o pessoal que tinha de prestar contas nem sabia direito o que fazer. Tivemos então que atuar de forma pedagógica”, conta Evângelo Spyros Diamantaras. Começou então uma verdadeira romaria de técnicos pelo interior do Estado. “Houve ano em que o Tribunal passou duas vezes em cada um dos municípios catarinenses. Na época eram 197”, conta o atual diretor geral de controle, Zenio Rosa Andrade, um dos aprovados no concurso de 1970. Segundo ele, muitos municípios não tinham sequer sistemas de controle de contas. “Tivemos que começar do zero”.

Sobre o assunto, vale destacar ainda trecho da entrevista com o funcionário aposentado Ignácio Queiroz, transcrita por Jofre Wendhausen em sua tese: “Aqui, eles (os prefeitos) não tinham mais do que caixa. Orçamento, nota de empenho, essas coisas, na verdade não existiam. Tanto é que quando o Tribunal passou a exigir os orçamentos, havia técnicos no interior que faziam orçamentos, o mesmo orçamento para três, quatro prefeituras. O orçamento era meramente formalidade legal, que não tinha a ver com o montante dos recursos previstos nem com os atos de Governo”.

Práticas como essa não refletiam má-fé dos administradores. Mais que isso, eram amostra da quase inevitável falta de pessoal preparado no interior. “Nesse tempo, a única universidade era a Federal, mais uma ou duas escolas superiores criadas pelo Estado. É claro que os municípios

não tinham pessoal técnico adequado para atender às exigências constitucionais vigentes”, lembra Nelson de Abreu.

Dada essa situação, muitas vezes os técnicos limitavam-se então a verificar a existência e a eficiência de controles internos básicos – de gastos com pessoal, receitas, entre outros. Quando constatadas deficiências, ou a inexistência da estrutura necessária, ajudavam a organizar a contabilidade dos administradores.

“O Tribunal começou naquela época um trabalho de aperfeiçoamento das administrações municipais que foi muito importante, o qual resultou em melhorias significativas. Graças às exigências e à orientação da Corte, as prefeituras melhoraram continuamente seus procedimentos”, diz Castelan. Segundo ele, a mudança é tão grande que nos últimos anos, principalmente depois da disciplina imposta pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), muitas prefeituras voltaram a ser disputadas por fornecedores e conseguem reduzir significativamente os custos para aquisição de produtos. “Hoje, os administradores planejam melhor e não atrasam mais os pagamentos, como faziam antigamente”.

Para chegar a esse estágio, porém, foi preciso trabalho e esforço – e muitas vezes até uma dose extra de suor. Não por acaso, na década de 1970 a frota do Tribunal incluía uma Rural Willys, precursora dos modernos *off road*. “Eram raras as boas estradas no interior. Então você ia bem daqui a Joinville. Já para chegar a algumas localidades do interior era preciso até colocar correntes no pneu em dias de chuva”, conta Diamantaras.

Paralelamente, era preciso melhorar ainda mais também o funcionamento da própria Corte. Apesar da celeridade do trabalho de adaptação empreendido pelo presidente Nelson de Abreu, a utilização do sistema de



Numa época em que as ligações rodoviárias eram precárias, uma Rural Willys igual a esta transportava funcionários pelo interior.

controle a *posteriori* ainda não estava totalmente implementada em meados da década de 70. A Lei previa, então, a manutenção do controle prévio, que também não era feito de forma adequada.

“A implantação da nova sistemática de controle tem ocorrido de maneira gradativa e apresenta deficiências e lacunas, devido à falta de pessoal especializado e ao alto custo dos serviços exigidos”, escrevia, em 1974, o então presidente Nilton Cherem. É o que fica claro na leitura de outro trecho do livro *Modernização Administrativa: Controle, uma fase do planejamento*: “O regime de fiscalização prévia, ainda hoje adotado pelo Tribunal de Santa Catarina, em decorrência do desajuste do controle interno às novas técnicas, é defeituoso e inoperante.

Preocupa-se, exclusivamente, com as aparências de legalidade, sem investigar as causas de um hipotético mau funcionamento da atividade governamental, no caso de isso ocorrer. Impossível, desta forma, a indicação dos meios corretivos e o aperfeiçoamento dos planos. Registre-se, também, que a exacerbação da competência do Tribunal de Contas, sem a necessária atualização do seu quadro de pessoal técnico, tem impossibilitado o desempenho das funções de auditoria, técnica de fiscalização própria da sistemática constitucional”.

Para fazer justiça aos funcionários e aos conselheiros do TCE/SC é preciso dizer que as dificuldades de adaptação não eram exclusividade local. “Em todo o País os tribunais tentavam se adaptar e enfrentavam problemas para trabalhar com a nova sistemática”, diz Nilton Cherem. Além de discussões sobre o assunto, que dominavam os encontros de representantes de tribunais na época, tornaram-se comuns as visitas para trocas de experiência sobre o assunto. Em 1974, por exemplo, chegou a Florianópolis uma correspondência assinada pelo ministro do TCU, Victor

Amaral Freire. Na carta, encaminhada ao presidente da Corte, ele convidava “funcionários do tribunal, acompanhados de elemento da procuradoria e do próprio colegiado” para uma visita ao Tribunal de São Paulo e ao TCU. A idéia era “conhecer *in loco* as estratégias que estão sendo executadas” para a adaptação ao sistema de fiscalização por auditorias. Segundo Freire, diversas outras comitivas já haviam passado pelos dois tribunais anteriormente.

“Eram muito comuns as visitas do pessoal do corpo instrutivo a outras Cortes para troca de experiências. Nós também recebemos muita gente aqui”, conta Nilton Cherem. A intenção maior, segundo ele, era criar uma sistemática de trabalho comum a todos os tribunais, o que até hoje ainda não existe. Para completar o quadro, dificuldades novas surgiam sem parar.

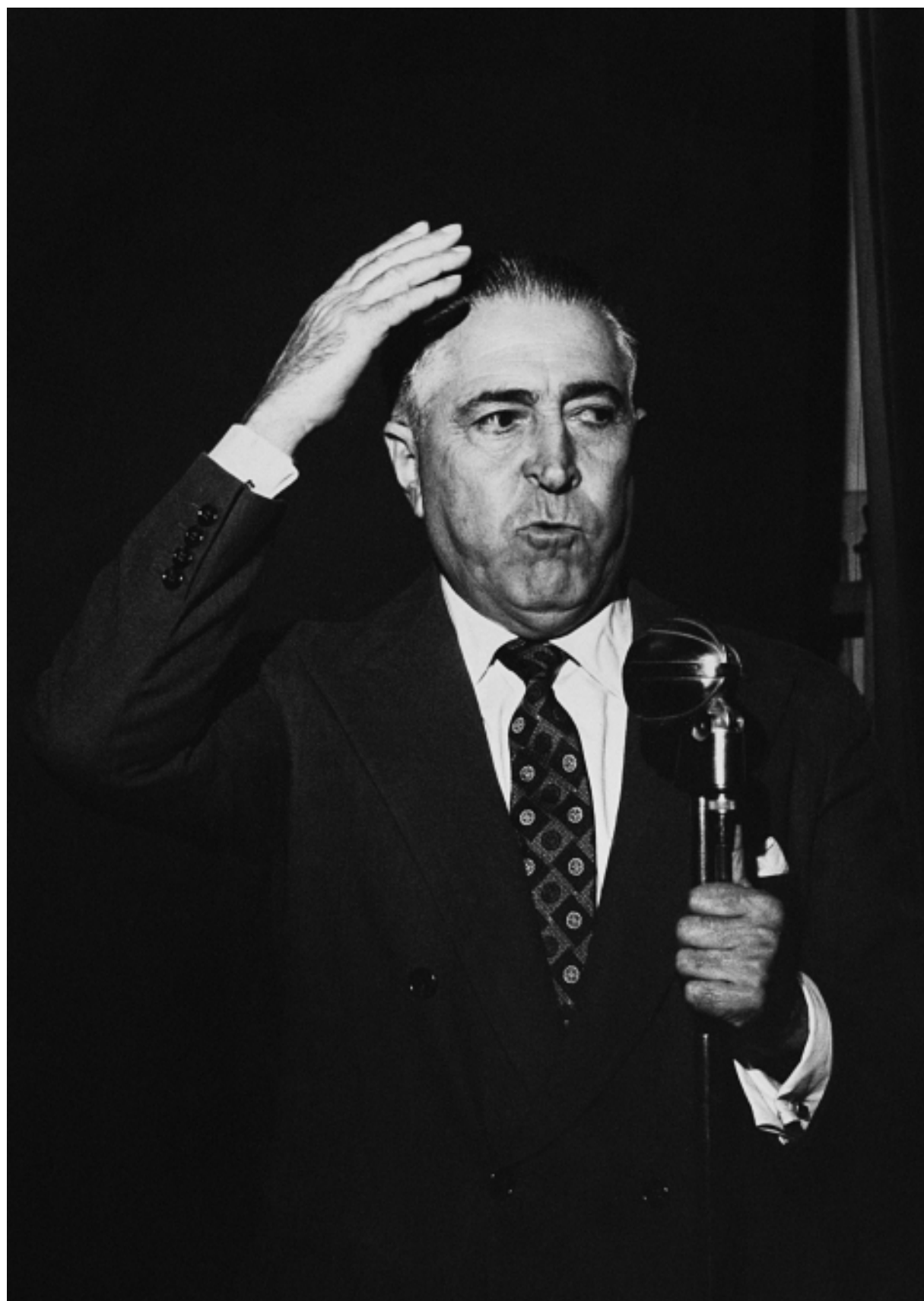
Em Santa Catarina, o Tribunal tinha duas carências básicas: pessoal e espaço. Para resolver a primeira delas, o então presidente pensou em realizar um novo concurso público. “Vi, porém, que não poderia efetivar os aprovados por um motivo simples: eles não teriam onde trabalhar”. A saída foi adiar a seleção de pessoal e ir atrás dos recursos necessários para a construção de uma sede capaz não só de abrigar a estrutura já existente como também de possibilitar a expansão do quadro de funcionários. O problema era conhecido. Restava agora achar a solução.

A época de ouro do planejamento

Boêmio e dançarino dos bons, o ex-presidente Juscelino Kubitschek de Oliveira entrou para a história ao colocar o País no rumo do desenvolvimento e do crescimento econômico. Em cinco anos, que ele queria que valessem por cinqüenta, o ex-prefeito de Belo Horizonte e governador de Minas Gerais construiu mais de 13 mil quilômetros de estradas, trouxe montadoras e companhias multinacionais para o País, incentivou a siderurgia e criou Brasília. Como base para tantas ações havia um Plano de Metas, formulado e seguido pela equipe de governo.

Como era de se esperar, a economia respondeu de imediato às inúmeras ações do governo. De 1958 a 1960, o Produto Interno Bruto (PIB) nacional cresceu em média 10% ao ano – façanha que só voltaria a ocorrer quase uma década depois, no auge do “milagre brasileiro”. A bonança do período, porém, não foi dividida em parcelas iguais. Os investimentos – tanto os públicos quanto os privados, que vieram na esteira das melhorias na infra-estrutura – concentraram-se naquele que já era o coração da economia nacional: o eixo São Paulo – Rio de Janeiro. Deixadas fora do foco desenvolvimentista, outras regiões ficaram para trás. A participação catarinense na riqueza nacional, por exemplo, era de 2,97% em 1947. Daí em diante, caiu seguidamente: para 2,70% em 1958 e 2,63% em 1960.

Ao constatar a perda de terreno, os catarinenses sentiram-se na obrigação de agir. Liderados por Celso Ramos, um dos fundadores e primeiro presidente da Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina (Fiesc), os empresários decidiram se unir para identificar os entraves à expansão econômica do Estado e planejar ações que poderiam ser postas em prática para removê-los. “Foram 18 meses de discussões com representantes de todas as regiões do Estado. Isso permitiu que tivéssemos uma idéia muito ampla das carências catarinenses”,



Eleito governador, Celso Ramos implantou o Plano de Metas do Governo (Plameg).

lembra o professor e conselheiro aposentado do TCE, Alcides Abreu, um dos responsáveis pelo trabalho.

Depois da fase inicial pelo interior, foi organizado um seminário em Florianópolis para consolidar as propostas coletadas. A intenção, como conta a historiadora Christina Baumgarten no livro A Reinvenção da Economia Catarinense – A História da Fiesc e seus Líderes, era diagnosticar as carências locais e formular “uma ideologia para o desenvolvimento econômico” do Estado. O documento final do encontro previa ações em diversas frentes – energia elétrica, carvão, transportes, entre outras.

Tudo poderia ter acabado por aí, no plano teórico, se não fosse a eleição do próprio Celso Ramos para o cargo de governador em 1961. Irmão do ex-governador Nereu Ramos, morto em junho de 1958 no acidente aéreo que vitimou também o então governador Jorge Lacerda e o deputado federal Leoberto Leal, o empresário usou as conclusões da Fiesc como base para aquele que talvez tenha sido o mais conhecido plano de governo já feito em Santa Catarina. O Plano de Metas do Governo (Plameg), que tinha ações previstas para os cinco anos de governo.

“O planejamento de tudo o que deveria ser feito possibilitou que o Plameg atuasse em todo o Estado com apenas um coordenador e uma equipe enxuta, que ocupava meio andar do prédio das secretarias”, conta Alcides Abreu, que foi Secretário do Plameg. Segundo ele, na época o governo conseguiu destinar para os investimentos, principalmente em infra-estrutura, 35% das receitas obtidas. Com isso, foram criados o Banco do Estado de Santa Catarina (Besc), a Universidade do Estado de Santa Catarina (Udesc) e a Centrais Elétricas de Santa Catarina (Celesc), que tinha a função de combater um dos maiores problemas estruturais catarinenses: a escassez de energia.

O sucesso do programa foi tamanho que o seu nome não foi modificado pelo sucessor de Celso Ramos. Último governador eleito pelo



Desenvolvido pelo professor Alcides Abreu, plano de metas contribuiu para o desenvolvimento de SC.

voto direto antes do movimento militar, Ivo Silveira implantou o Plameg 2. Com ele, multiplicou por seis o número de localidades atendidas pela distribuidora de energia e criou a Cotesc (Companhia Telefônica de SC), mais tarde Telesc, para a implantação da telefonia em Santa Catarina. Além disso, financiou a construção de armazéns para os produtores rurais.

A aposta no planejamento continuaria no governo seguinte: o de Colombo Machado Salles. Agora com outro nome – Projeto Catarinense de Desenvolvimento – o plano de governo garantiu a realização de grandes obras de infraestrutura – entre elas a segunda ligação entre a Ilha de Santa Catarina e o continente – e a instalação de 85 mil telefones no Estado.

Assim como ocorreu com o Plano de Metas do governo Kubitschek, também em Santa Catarina os investimentos públicos em infraestrutura surtiram efeitos rapidamente. Dados apurados pelo economista Idaulo Cunha e publicados no livro A Realidade Catarinense no Século XX ajudam a entender a mudança. Entre 1970 e 1975 a indústria cresceu 17,6% ao ano. “As exportações quintuplicaram em valor, no primeiro quinquênio da década, conquistando um avanço de 1,1 ponto percentual nas exportações nacionais”. O perfil dos negócios também mudou: as atividades essencialmente primárias perderam espaço para as manufactureiras. “As madeiras serradas, que participavam com 73,6% do total das exportações em 1959, e com 62% em 1970, caíram para 13,6% em 1975”. Ao que tudo indica, 15 anos de planejamento das ações públicas tinham melhorado bastante o quadro que assustou os empresários no início dos anos 60.