

**FICHA TÉCNICA**

**EQUIPE DE ELABORAÇÃO**

**COMISSÃO DE ESTUDOS ESPECIAIS**

ANTÔNIO CARLOS DA SILVA

**COORDENADOR**

ANA NERY REIS NOGUEIRA

BARTOLOMEU BARROS LORDELO JÚNIOR

JOÃO AUGUSTO DANTAS RIBEIRO

MARILENE RIBEIRO DE JESUS MARQUES

CRISTIANE CARNEIRO DE CAMPOS COSTA

**COLABORADORA TÉCNICA**

## **COMPOSIÇÃO DO TRIBUNAL**

### **TRIBUNAL PLENO**

Cons. PAULO VIRGÍLIO MARACAJÁ PEREIRA

**PRESIDENTE**

Cons. FRANCISCO DE SOUZA ANDRADE NETTO

**VICE-PRESIDENTE**

Cons. JOSÉ ALFREDO ROCHA DIAS

**CORREGEDOR**

Cons. RAIMUNDO MOREIRA

Cons. PAOLO MARCONI

Cons. FERNANDO VITA

Cons. PLÍNIO CARNEIRO DA SILVA FILHO

## **PRIMEIRA CÂMARA**

Cons. PLÍNIO CARNEIRO DA SILVA FILHO

**PRESIDENTE**

Cons. JOSÉ ALFREDO ROCHA DIAS

Cons. FRANCISCO DE SOUZA ANDRADE NETTO

## **SEGUNDA CÂMARA**

Cons. PAOLO MARCONI

**PRESIDENTE**

Cons. RAIMUNDO MOREIRA

Cons. FERNANDO VITA

## **CONSELHEIROS SUBSTITUTOS**

RONALDO NASCIMENTO SANT'ANNA

ANTONIO CARLOS DA SILVA

ANTONIO EMANUEL ANDRADE DE SOUZA

JOSÉ CLÁUDIO MASCARENHAS VENTIM

**MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIAL DE CONTAS**

CAMILA VASQUEZ GOMES NEGROMONTE

ALINE PAIM MONTEIRO DO REGO RIO BRANCO

GUILHERME COSTA MACEDO

**ÓRGÃOS TÉCNICOS E ADMINISTRATIVOS**

**SUPERINTENDENTE GERAL**

PAULO ROBERTO REBOUÇAS FERREIRA

**CHEFE DE GABINETE**

PAULO CESAR DRUMMOND GOUVEA

**CHEFE DA ASSESSORIA JURÍDICA**

ANTONIO EMANUEL ANDRADE DE SOUZA

**CHEFE DA ASSESSORIA TÉCNICA. DE PLANEJAMENTO E  
MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA**

LUIZ HUMBERTO CASTRO DE FREITAS

**SECRETÁRIO-GERAL**

CARLOS SAMPAIO FILHO

**OUVIDOR**

FRANCISCO SOARES SENNA

**COORDENADORES DE CONTROLE EXTERNO**

ALEX CERQUEIRA DE ALELUIA

ANTONIO FERNANDO BARBOSA CAIRES

CESAR GALVÃO DE MELLO

**COORDENADOR DE ASSISTÊNCIA AOS MUNICÍPIOS**

ANTÔNIO DOURADO VASCONCELOS

**COORDENADORA DE ADMINISTRAÇÃO**

EUNICE DE ASSIS FARIA CARVALHO

**DIRETOR DE INFORMÁTICA**

FABRICIO ANDRÉ DE S MUNIZ

## SUMÁRIO

|                                                        |    |
|--------------------------------------------------------|----|
| 1. Introdução.....                                     | 11 |
| 2. Objetivos.....                                      | 16 |
| 2.1. Gerais.....                                       | 16 |
| 2.2. Específico.....                                   | 16 |
| 3. Metodologia.....                                    | 18 |
| 4. Novo Modelo do Exame Mensal e Anual das Contas..... | 22 |
| 4.1. Propostas para Implementação a Curto Prazo.....   | 24 |
| 4.1.1. Procedimento de Exame de Contas.....            | 24 |
| 4.1.2. Gestão da Atividade Controle Externo.....       | 31 |
| 4.1.3. Realinhamento da Estrutura Organizacional.....  | 37 |
| 4.2. Propostas para Implementação a Médio Prazo.....   | 38 |
| 4.2.1. Procedimentos de Exame de Contas.....           | 38 |
| 4.2.2. Gestão da Atividade de Controle Externo.....    | 41 |
| 4.2.3. Realinhamento da Estrutura Organizacional.....  | 43 |
| 4.3. Propostas para Implementação a Longo Prazo.....   | 44 |
| 4.3.1. Procedimentos de Exame de Contas.....           | 44 |
| 4.3.2. Gestão da Atividade de Controle Externo.....    | 47 |
| 4.3.3. Realinhamento da Estrutura Organizacional.....  | 48 |

|                                     |    |
|-------------------------------------|----|
| 5. Fatores Críticos de Sucesso..... | 49 |
| 6. Conclusão.....                   | 54 |
| 7. Anexos .....                     | 56 |



## APRESENTAÇÃO

Em cumprimento à missão constitucional o Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia – TCM/BA vem ao longo de suas quatro décadas de existência marcando uma história pautada no compromisso de bem fiscalizar e orientar os jurisdicionados no desempenho das suas respectivas gestões, enfatizando a cobrança do emprego correto e legal dos recursos públicos.

A busca da modelagem adequada ao perfil de trabalho do órgão, em cada época, trouxe, ao momento atual, a necessidade dessa Corte de Contas se estruturar para um salto de modernidade que lhe permitisse exercer o controle externo, em perfeita sintonia com os anseios de uma sociedade que tem cobrado, cada vez mais, posturas éticas e responsáveis dos seus governantes e um desempenho de gestão alicerçado nos princípios da moralidade, impessoalidade, legalidade, transparência, eficiência, eficácia e efetividade.

Com a adesão, em 2003, ao Programa Nacional de Modernização dos Tribunais de Contas – PROMOEX, o TCM/BA conquistou um avanço significativo, haja vista a oportunidade que lhe foi oferecida em investir em diversos projetos estruturantes focados no fortalecimento institucional e na modernização de suas atividades, bem como no realinhamento do seu papel aos paradigmas do momento atual.

Em que pese o Tribunal já ter elaborado, no bojo do PROMOEX, uma proposta de Redesenho para a Atividade de Controle Externo, o avanço dessa proposta foi restrita, basicamente, à reformatação do modelo de gestão eletrônico da atividade, com a adoção pelo TCM de um Sistema Integrado de Gestão e Auditoria - SIGA, que tem como propósito racionalizar a execução da atividade de controle externo, oferecendo maior segurança e integridade das informações, confiabilidade, integração, em uma única base operacional dos

dados dispersos em vários sistemas, assim como maior agilidade no processamento e análise das informações.

Com o experimento do SIGA, desde 2007, e considerando a ambiência e a contextualização vigente no TCM, foi decisão superior que, balizado no Projeto de Redesenho disponível, fosse elaborada uma nova proposta de modernização para à atividade de controle externo, escalonada no tempo e nas prioridades de intervenções compatíveis com os anseios da Casa. Foi com essa encomenda que a Comissão de Estudos Especiais, nomeada pelo Presidente do Tribunal para esse fim, desenvolveu o trabalho aqui apresentado, optando por investir, inicialmente, no segmento do controle externo, que envolve os exames de contas mensal e anual por terem sido destacados como área de maior problema no diagnóstico levantado não só em entrevistas da Comissão com o corpo técnico diretivo, como o constante no trabalho realizado anteriormente.

As propostas de remodelagem dos exames de contas foram elaboradas absorvendo a preocupação de torná-las perfeitamente exequível. Assim é que a sua estruturação, respeitando as dificuldades que envolvem mudanças culturais numa organização, foi trabalhada com os efeitos impactados de forma escalonada no tempo, ou seja, a curto, médio e longo prazo e buscando administrar o equilíbrio das limitações e potencialidades do órgão com novidades propostas.

Por fim, a Comissão agradece a Presidência da Casa e ao Conselheiro Coordenador pela oportunidade rica do crescimento profissional oportunizado com esse trabalho e aproveita também para agradecer a valiosa colaboração prestada pela servidora da ATP, Cristiane Costa, que integrou a equipe em todas as etapas de elaboração do documento.

## 1. INTRODUÇÃO

A transição do modelo político-administrativo que vem sendo submetido o Estado brasileiro, nessas últimas décadas, acompanhado das mudanças aceleradas em diversas áreas, especialmente nos campos científico, tecnológico e cultural, tem fomentado, no comportamento dos cidadãos e da sociedade em geral, a formação de um traço diferencial espelhado no grau de maturidade individual e coletivo galgado pela sociedade brasileira.

Esse fenômeno, ainda que em processo moderado, já se faz refletir em uma postura mais consciente da sociedade, no reconhecimento dos seus direitos e deveres, bem como na cobrança de uma conduta cada vez mais ética, eficiente, eficaz e responsável dos governantes e agentes políticos.

É neste cenário que os órgãos de controle externo consolidam e fortalecem o seu papel de instituições vigilantes e guardiãs da sociedade, corresponsáveis pela fiscalização do emprego correto e devido dos recursos públicos, pautado nos princípios da moralidade, transparência, impessoalidade, legalidade, eficiência, eficácia e efetividade.

Ao longo da última década e, mais precisamente, com a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei nº 101/2000, o exercício das atribuições constitucionais inerentes ao controle externo demanda dos órgãos de controle e, particularmente, dos Tribunais de Contas, a necessidade de alinhar o desempenho de suas atividades aos padrões contemporâneos.

Tais paradigmas focados na modernidade legal, logística, funcional e cultural têm buscado atualizar conceitos e procedimentos, assim como níveis de organização e aparelhamento técnico, administrativo e operacional, no sentido de viabilizar o desempenho de excelência desejável a uma atividade dessa natureza.

Assim, consciente da necessidade de mudança e diante das limitações financeiras a reestruturação da modelagem operacional do órgão, é que, em 2003, o TCM/BA abraça a oportunidade do financiamento do Programa de Modernização do Controle Externo - PROMOEX, engajando-se numa proposta nacional, de Modernização dos Tribunais de Contas, coordenada pelo Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão, que contou com recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID, cujo objetivo foi promover o salto de modernidade das Cortes de Contas, focando em projetos de mudanças estruturais.

Atuando nessa direção, é que, finalizado o PROMOEX, no primeiro semestre do exercício em curso, o TCM/BA pode contabilizar como saldo de suas realizações o elenco das seguintes ações:

1. redesenho das atividades de controle externo, incorporando, inclusive, o redimensionamento da Rede Operativa do TCM;
2. revisão na sistemática de procedimentos operacionais, de exame de contas mensal e anual, uso de novas ferramentas de tecnologia de informação, a exemplo do SIGA;
3. revisão do Plano Estratégico do Tribunal, atualizando a proposta inicial nas dimensões estratégicas e gerenciais;
4. proposta de Plano Estratégico de Tecnologia e Informação, buscando disponibilizar para o Tribunal o suporte técnico e logístico de informática, compatível com as propostas de modernidade da Casa;
5. fortalecimento do controle interno municipal, visando à melhoria do desempenho da gestão com reflexo no resultado das contas municipais;
6. elaboração da proposta do gerenciamento eletrônico de documentos - GED;

7. redesenho dos processos de trabalho das áreas meio do TCM, buscando alinhar a gestão do suporte administrativo, financeiro, tecnológico e logístico ao suporte operacional;
8. elaboração de Programa de Gestão de Recursos Humanos;
9. ampliação e melhoria dos canais de comunicação do Tribunal com a comunidade interna do TCM, os jurisdicionados e a sociedade. Nesta linha, foi implantado o serviço de Ouvidoria do Tribunal;
10. implantação do Ministério Público de Contas para reforçar a legitimidade das ações do Tribunal;
11. utilização da rede de Tribunais de Contas como estratégia de crescimento e fortalecimento técnico, político e institucional;
12. ampliação e fortalecimento da estratégia do exercício da atividade de controle externo mediante a prática de articulação e cooperação técnica inter e intrainstitucional;
13. aperfeiçoamento e melhoria da qualificação técnica da equipe do Tribunal.

Em que pese o esforço do TCM na concepção e implementação das medidas de modernização propostas, quer sejam, no bojo do programa PROMOEX, ou por iniciativa independente do órgão, observa-se que os impactos e efeitos obtidos, até a presente data, nos resultados das atividades fim e meio do Tribunal, ainda são muito incipientes para o estado de excelência operacional pretendido.

As propostas formuladas, até então, foram muitas. O arcabouço conceitual e as intervenções sugeridas, na sua maioria, mantêm perfeita compatibilidade com os problemas diagnosticados e as alternativas e

estratégias apresentadas. O impasse, sem dúvida, está no ritmo da implementação dessas ações e no seu alinhamento temporal, considerando uma série de fatores de ordem operacional, administrativa, política e cultural, alcançando em etapas e instâncias distintas, diversos atores institucionais.

O volume de recursos empregado, o reconhecimento imperativo da necessidade de mudar, o esforço e o compromisso dos técnicos, dirigentes e membros, canalizados para a busca de soluções alternativas dos problemas vivenciados esbarraram no reconhecimento desta Corte, na necessidade urgente de se imprimir prioridade e celeridade às propostas formuladas no âmbito do PROMOEX, buscando a modelagem adequada às contingências de atuação no cenário interno e externo do TCM, de forma a assegurar o sucesso almejado no ritmo da implementação e nos resultados atingidos.

É com essa consciência que o Presidente do Tribunal, em 16 de maio de 2013, por intermédio do Ato nº 168, constituiu uma Comissão Especial, formada por cinco membros e presidida por um Auditor para, balizado nas questões levantadas e nos trabalhos já disponíveis, particularmente, o Redesenho do Controle Externo e o Planejamento Estratégico-2011/2015, apresentar, em até 90 dias, iniciativas inovadoras, pautadas em estratégias racionais e na otimização de recursos disponíveis.

Vale salientar, que a Comissão ao se debruçar sobre as propostas do Redesenho do Controle Externo e do Plano Estratégico 2011/2015 verificou que muitas daquelas propostas encontravam-se em processo de implementação, ainda que de forma tímida e isolada, considerando a execução de várias iniciativas que integram o projeto, a exemplo da implantação do Sistema Integrado de Auditoria e Gestão - SIGA, que assumiu a condição de carro-chefe do Redesenho, sobrepondo-se as inovações nas estratégias, métodos e procedimentos para a modernização dessa atividade.

No que diz respeito ao Plano Estratégico, verifica-se também uma execução não satisfatória, na medida em que há uma ausência acentuada de

definição de prioridades articuladas de forma sistêmica, dificultando o processo de monitoramento e a avaliação do desempenho dos planos setoriais.

É neste cenário que a Comissão, com os cuidados necessários para se manter no foco, propõe desenvolver suas atividades, atuando com uma visão sistêmica e conjuntural do TCM/BA.

## **2. OBJETIVOS**

### **2.1. GERAIS:**

- ✓ elaborar uma proposta de modernização, racionalização e otimização do fluxo operacional da atividade de Controle Externo do TCM, adequando, tanto quanto possível, as propostas já concebidas e disponíveis à atual conjuntura e diretrizes de atuação do Tribunal;
  
- ✓ remodelar a sistemática de desempenho das atividades de Controle Externo do TCM, buscando alternativas e estratégias de superação dos entraves operacionais para a viabilização imediata de sua implementação;
  
- ✓ avaliar o desempenho do Programa de Trabalho do Plano Estratégico do TCM-2011/2015, atualizar a proposta realinhando-a as prioridades vigentes, identificar os entraves operacionais e propor medidas e alternativas de intervenção para a regularização do fluxo de implementação do Plano.

### **2.2. ESPECÍFICOS:**

- ✓ priorizar a atuação proativa do Controle Externo, dando ênfase às de inspeção e auditoria;
  
- ✓ priorizar e consolidar o uso do Sistema Integrado de Gestão e Auditoria – SIGA.
  
- ✓ estruturar e fortalecer a rede de controle externo, sede e inspetorias nas dimensões técnica, logística e operacional para desenvolverem suas atividades de forma tempestiva, analisando e investigando as contas e os fatos junto aos jurisdicionados;



- ✓ implantar, no âmbito do Tribunal, a atividade de inteligência do controle externo, utilizando-a como suporte estratégico ao exame de contas e às auditorias de conformidade e operacionais;
  
- ✓ capacitar, continuamente, as equipes de controle externo buscando mantê-las permanentemente atualizadas no exercício de suas atividades;
  
- ✓ capacitar, permanentemente, as equipes técnicas dos jurisdicionados, buscando melhorar o resultado das contas municipais com o fortalecimento da atuação do controle interno;
  
- ✓ estruturar, modernizar e racionalizar as atividades de exame de atos de pessoal, pensões e aposentadoria, assim como o monitoramento das licitações municipais;
  
- ✓ consolidar a implantação e utilização do Planejamento Estratégico como ferramenta de gestão do Tribunal.

### **3. METODOLOGIA**

Com o propósito de manter-se fiel ao objetivo de sua criação e atendendo a orientação superior de iniciar os trabalhos priorizando a formulação de propostas de remodelagem das atividades de Controle Externo, a comissão optou, em caráter prévio, firmar um entendimento sobre o que já se dispunha de propostas para o TCM, integrando o Plano Estratégico 2011/2015, e o trabalho de Redesenho do Controle Externo, elaborado com o apoio da Consultoria da Fundação Escola de Administração da UFBA - FEA, no bojo das ações do PROMOEEX.

Esta iniciativa, muito mais que uma proposta de nivelamento da equipe, para o início das atividades, teve o intuito de dotar os componentes da Comissão de conhecimentos mínimos necessários à formulação de um referencial crítico para a construção de alternativas exequíveis. Assim, o diagnóstico do Tribunal, à luz desses projetos, substantivando os cenários de atuação do órgão, os entraves legais, operacionais, políticos e culturais assumiram a pauta dos trabalhos em, aproximadamente, dois meses, envolvendo leitura de documentos, entrevistas com técnicos e dirigentes, apresentações e discussões dos trabalhos existentes, o conhecimento do estágio de operacionalização do sistema SIGA e a visita aos Tribunais de Contas de Pernambuco e Rio Grande do Sul, inclusive ao Tribunal de Contas dos Municípios de Goiás, com o objetivo de conhecer novas sistemáticas, além de trocar experiências.

Concluída a etapa de contextualização do estágio de atuação do TCM, o foco do trabalho foi totalmente dirigido à formulação de alternativas de modernização das atividades de Controle Externo, de modo que as ações fossem trabalhadas por etapas, sem perder de vista as interfaces entre as diversas atividades e a visão sistêmica das respectivas intervenções. Nesta perspectiva, as atividades foram, inicialmente, agrupadas em quatro etapas, atribuindo-se a seguinte prioridade:

- **1ª etapa** - exame mensal e anual das contas dos jurisdicionados e realinhamento dos fluxos de inspeção e auditoria;
- **2ª etapa** - análise da proposta de Realinhamento das Inspetorias, elaborada pelas 1ª e 2ª CCE, bem como, proposta de ajustes institucional, sistemas informatizados, procedimentos e normativos que impactem diretamente no exame das contas;
- **3ª etapa** - implantação do exame prévio das licitações, aprimoramento no exame da legalidade dos atos de admissão de pessoal, concessão de Aposentadorias, Pensões e Reforma;
- **4ª etapa** - Implantação da Escola de Contas voltada para o aprimoramento do corpo técnico e orientação aos jurisdicionados.

Vale lembrar, que no curso dos trabalhos esta ordem pode ser alterada, subtraindo, remanejando ou agregando outras iniciativas que concorram para implementação das propostas.

Com a estruturação das etapas de trabalho, partiu-se para a definição das diretrizes na formulação das propostas, estabelecendo, para tanto, os seguintes pressupostos:

- a. as propostas devem ser concebidas para implementação escalonada no tempo, com o objetivo de preservar a estabilidade operacional, a assimilação gradativa das mudanças pela instituição e, também, como estratégia de aceleração do processo, desatrelando as iniciativas de rápida agilização, daquelas condicionadas a fatores que demandem um tempo maior. Assim é que as mudanças previstas no exame mensal e anual das contas dos jurisdicionados foram trabalhadas nas perspectivas de implantação e operacionalização a curto, médio e longo prazo. Contudo, a definição da periodicidade desses prazos deve constituir uma baliza temporal flexível, para permitir os prováveis ajustes no ritmo da sua execução;

- b. o monitoramento e a avaliação das propostas devem assumir caráter permanente, no sentido de viabilizar correções e ajustes em processo e o experimento piloto deve ser absorvido como estratégia de estabilidade operacional;
- c. a forma de examinar as contas deve mudar, gradativamente, da ênfase em cobrança da legalidade da despesa, para foco em resultados, sustentada, principalmente na prática das inspeções e auditorias. Nesta direção o esforço maior das propostas da Comissão está concentrado no acompanhamento da gestão municipal;
- d. o realinhamento institucional e a ampliação do quadro de pessoal da área fim são necessários para promover a retaguarda operacional compatível com as novas diretrizes.
- e. no médio e longo prazo, em conformidade com as sugestões de mudanças apresentadas para o exame de contas mensal e anual, foram previstos novos ajustes na estrutura orgânica do TCM com a criação da Superintendência de Controle Externo e a avaliação no quantitativo de coordenações de Controle Externo;
- f. as propostas apresentadas para o exame mensal concentram maior impacto a curto prazo, já no exame anual, a alteração mais representativa está prevista a longo prazo, embora haja proposta de mudanças no fluxo em todos os períodos;
- g. o exame mensal das contas terá como referência os dados declarados no SIGA. Será aplicada a técnica de amostragem no universo de todas as despesas e o jurisdicionado só enviará documentos quando solicitados pela IRCE;
- h. a implementação das propostas, quer sejam nas dimensões estratégica e gerencial, ficará a cargo de três comitês, atuando de forma articulada, que são: Comitê de Controle Externo, de Planejamento Estratégico e o de Aperfeiçoamento do SIGA;

Com a definição das linhas mestras de mudanças nos exames mensal e anual, a Comissão partiu então para conceber o desenho do cenário tido como imprescindível, para implementar as propostas contemplando, nos diversos cortes temporais, os requisitos legais, procedimentais e institucionais.

A construção dessa proposta foi submetida a várias rodadas de discussão e ajustes, com o cuidado de que as inovações fossem absorvidas com o menor trauma possível pela organização. Assim é que as iniciativas identificadas como bem sucedidas em outros Tribunais foram incorporadas à proposta do TCM, levando-se em consideração o cenário idealizado e a cultura organizacional.

Desta forma, o documento foi estruturado em 05(cinco) tópicos: Introdução, Objetivos, Metodologia, Proposta de Remodelagem do Exame Mensal e Anual das Contas, Fatores Críticos de Sucesso e Conclusão, distribuídos numa cadência lógica estrutural e comentados com o objetivo de promover o entendimento das inovações sugeridas, nos cenários e pré-requisitos demandados. Contudo, objetivando facilitar a visão sistêmica da proposta, promovendo a rápida absorção e interação das equipes para validação, críticas e sugestões, além da peça documental, será elaborada uma apresentação sistematizada, evidenciando os pontos principais e os aspectos relevantes do trabalho.

#### **4. NOVO MODELO DO EXAME MENSAL E ANUAL DAS CONTAS**

Antecedendo o processo de maturação do trabalho, a Comissão, privilegiando o equilíbrio entre o novo e sua exequibilidade, estabelece como princípio norteador a estruturação das propostas por etapas, especificamente, no exame de contas mensal e anual, buscando escalonar as modificações sugeridas em curto, médio e longo prazo e atentando para dirigir o alinhamento do controle externo do TCM, no foco dos resultados. Ressalte-se que as demais etapas descritas, anteriormente, devem ser conduzidas pelos Comitês de forma articulada.

Para tanto, buscou-se identificar no atual cenário de atuação do TCM os pontos críticos operacionais, tais como:

- a. postura corretiva da atuação do órgão sobrepondo-se à conduta proativa, compatível com o planejamento e o fortalecimento institucional;
- b. carência de sistematização e uniformização de procedimentos nas instâncias diretivas e técnicas;
- c. corpo técnico insuficiente para atuar nas atividades do controle externo, principalmente para realização das inspeções e auditorias;
- d. predominância da atuação executiva nas instâncias diretivas, em detrimento à ação de planejamento e coordenação em todos os segmentos da rede de controle externo - sede e inspetorias;
- e. a aplicação restrita da técnica de amostragem na base dos dados declarados no SIGA;
- f. exame de contas priorizando a legalidade da despesa sem um avanço maior na direção dos resultados; e
- g. pouca visibilidade na atuação do TCM na dimensão intra institucional, dificultando a socialização das informações nas diversas instâncias administrativa e operacional.

Nesta conjuntura, vale salientar o conflito no desempenho das competências, vivenciado hoje pela estrutura operacional das atividades fim, particularmente as três coordenadorias de Controle Externo 1ª, 2ª e 3ª e as 21 Inspetorias Regionais.

A este sistema atribui-se, prioritariamente, às CCE, as competências de definição de diretrizes, elaboração do planejamento e o exercício da coordenação. A supervisão das auditorias fica a cargo 3ª CCE e os exames de contas sob a responsabilidade da 1ª e 2ª CCE. Contudo, atuando num cenário com limitação de pessoal, com uso de práticas conservadoras, trâmite excessivo de papéis, e com a responsabilidade de cumprimento de prazos legais, as CCE têm privilegiado a atividade de execução em detrimento às atribuições de planejamento e coordenação.

Tal realidade é bem evidenciada nos Relatórios Anuais de Atividades, quando se contabiliza, no bojo da sua explanação, o problema do fluxo excessivo dos processos tramitados no TCM. A esse respeito, o Relatório de 2012, registra algo em torno de 53 (cinquenta e três) mil processos relativos à prestação de contas, subvenções, auditorias, inspeções, adiantamentos, sem contar o acúmulo de processos de exercícios anteriores pendentes de análise, em decorrência da falta de mão de obra.

Como as Coordenações, as Inspetorias padecem de tempo e recursos para aprimorarem suas atividades, neste contexto, a mudança visando uma atuação mais eficiente, racional e voltada à melhoria dos resultados deixa de ser uma opção, constituindo uma imposição de sustentabilidade.

Tomando como baliza esse diagnóstico e pautado nos pressupostos adotados para o trabalho, é que foram formuladas as propostas, integrando um conjunto de iniciativas com efeitos impactantes **nos procedimentos dos exames de contas mensal e anual, na gestão da atividade de controle externo e realinhamento na estrutura organizacional do Tribunal.**

#### **4.1. PROPOSTAS PARA IMPLEMENTAÇÃO - CURTO PRAZO**

A convicção de que a consolidação de um processo de mudança mantém estreita articulação com o fortalecimento dos pilares executivos, alinhada à decisão de se iniciar os trabalhos repensando o segmento de exame de contas, levou a Comissão a concentrar no curto prazo, período idealizado entre 2014 a 2016, alternativas focadas, especialmente, na operacionalização e gestão do exame de contas mensal, a cargo das Inspetorias Regionais.

Por sua vez, a viabilização dessas propostas, assim como o compromisso com a eficiência e a eficácia dos resultados, demandaram, em caráter concomitante, a implementação das propostas que perpassam pelos procedimentos de exame de contas, pela gestão de atividades de controle externo e pelo realinhamento da estrutura organizacional necessários para o ajuste na rede operacional do TCM.

Nesta perspectiva, abordaremos estes tópicos de forma segregada com objetivo de facilitar a compreensão das mudanças das instâncias executivas, conforme segue:

##### **4.1.1. Procedimentos de Exame de Contas – Curto Prazo**

Para viabilizar as propostas, abaixo elencadas, e promover a sustentabilidade às mudanças necessárias ao TCM, é imprescindível reavaliar os procedimentos de exames de contas adotados nas instâncias executivas (sede e inspetorias) visando assim uma melhoria na fiscalização do emprego dos recursos públicos.

Atualmente, os exames mensais efetuados nas Inspetorias são realizados levando em consideração a Técnica de Amostragem definida através da Ordem de Serviço (OS) nº 19, cujos parâmetros foram devidamente inseridos no sistema SIGA. Nesta OS foram definidos os elementos de despesas e as Fontes de Recursos para compor o processo de amostragem. Além destes parâmetros, ficou definido, também, nesse normativo que os



processos de pagamento referentes às despesas com Educação, Saúde, Royalties/Fundo Especial do Petróleo/Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais e Contribuição de Intervenção do Domínio Econômico – CIDE poderão ser selecionados na amostragem, todavia, devem ser analisados censitariamente quanto ao objeto da despesa, verificando-se compatíveis com as respectivas legislações em vigor.

Diante deste cenário, a comissão sugere definição de novos parâmetros para o exame de contas conforme segue:

**1. Propor um corte nos processos como adiantamento, subvenções, Termos de Ocorrência e OSCIP pendentes de análise nas CCE.**

Para viabilização das propostas de modernização do Tribunal, faz-se necessário que no bojo da adoção dessas medidas seja agregado o restabelecimento do fluxo de normalidade operacional, no que diz respeito ao quantitativo de processos em tramitação na Casa. Nesse particular, constitui proposta dessa Comissão zerar o estoque de processos represados nas CCE e nas Inspetorias, aplicando, se comportar, a técnica de amostragem, ou mesmo, avaliando sobre a pertinência de se manter o curso do processo, haja vista, a eficácia do seu resultado para a sociedade, bem como o comprometimento do resultado da fiscalização do Tribunal quanto à tempestividade;

**2. Realizar análise de todas as despesas por amostragem.**

A comissão propõe que se revise o procedimento da técnica de amostragem. Sendo assim, a amostragem deve passar da utilização de uma base seletiva, para o universo total das despesas declaradas no SIGA, independente, inclusive, da fonte de recursos a que se refere à despesa. Logo, as despesas Educação, Saúde, Royalties e CIDE não serão analisadas de forma censitária, estas deverão compor a técnica de amostragem.

### **3. Solicitar ao jurisdicionados apenas os documentos selecionados na técnica de amostragem.**

Não será necessário o envio de toda documentação pelos jurisdicionados a Inspeção, com exceção dos instrumentos de planejamento (LOA, LDO e PPA), até que seja equacionada, tecnicamente, a remessa eletrônica digitalizada dessa documentação. Logo, ao recepcionar os dados declarados pelo gestor, via SIGA, o Inspetor aplicará a técnica de amostragem, já reformulada, para selecionar os processos de pagamento que serão analisados. Após a escolha, deve-se requerer ao gestor, via notificação, a documentação necessária para proceder aos exames. A sugestão é que essa solicitação seja efetuada via SIGA, no momento da aplicação da técnica de amostragem. Tal procedimento não impede que o Tribunal peça, caso necessite, documentos complementares ao jurisdicionado.

### **4. Introduzir no exame mensal a inspeção *in loco*.**

As inspeções *in loco* deverão ser realizadas quando identificado achados de elevada gravidade tendo em vista a constatação de danos ao erário municipal. A sugestão da Comissão é que tal procedimento seja iniciado, no exercício de 2014, com o piloto a ser aplicado nos municípios sede das Inspeções Regionais. Após a validação do respectivo piloto, este será estendido para todos os municípios.

Para a realização da inspeção *in loco* o Inspetor deverá solicitar autorização, devidamente fundamentada por e-mail, ao Diretor responsável pela IRCE para efetuar a inspeção no município selecionado. Este por sua vez, requererá o deferimento do pedido ao Coordenador, que só deixará de concedê-lo mediante exposição de motivos devidamente fundamentada.

O inspetor, de posse da documentação, designará um técnico para proceder ao exame, verificando os aspectos legais e formais. As irregularidades detectadas serão registradas no módulo específico do SIGA. Ademais, o Inspetor, juntamente com o

técnico, após o exame documental, deverá verificar se existe a necessidade de realizar inspeção *in loco*. Durante as inspeções, caso sejam detectadas irregularidades que tenham causado ou possam causar risco de lesão ao erário municipal, assim como provocar elevado prejuízo à sociedade, o técnico responsável deve lavrar um Termo de Ocorrência - TOC, registrando-o no SIGA. Esse TOC deverá, preferencialmente, ser analisado pelo Pleno antes da apreciação das contas anuais, de forma que o seu resultado componha o Relatório de Prestação de Contas Anuais. Os técnicos deverão executar o exame conforme os procedimentos do programa de trabalho da área ou objeto a ser inspecionado, ressaltando que o trabalho externo deverá ser executado, sempre por 02 (dois) servidores da IRCE. Encerrado o trabalho externo, os técnicos deverão lançar em campo específico no SIGA as informações obtidas na inspeção. Em seguida, notificará o gestor para, apresentar defesa.

#### **5. Efetivar parcerias com o controle interno municipal.**

Visando otimização dos exames das contas e a redução de irregularidades, bem como possíveis aberturas de Termo de Ocorrência e respaldada no artigo 9º da Resolução TCM 1120/05, a Comissão propõe firmar parcerias com os respectivos Controles Internos municipais. Desta forma, as irregularidades de menor gravidade devem ser apartadas das notificações efetuadas ao gestor e direcionadas para o controle interno das entidades municipais, através do instrumento Termo de Regularização de Achado – TRA, o qual deverá ser gerado através do SIGA. O Inspetor será responsável pelo acompanhamento destas irregularidades junto ao controle interno. Caso não haja providência do controle interno, neste sentido, essa questão deve integrar o Relatório Anual das contas.

Em visita ao Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco e Rio Grande do Sul, constatou-se uma relação estável, de parceria e comprometimento com os Sistemas de controle interno Municipal.

Isso ocorreu graças ao conjunto de normas e procedimentos evidenciados não só nas normas destes Tribunais, mas também nas constituições Federal e Estadual. No caso do TCM/BA, também existe normatização própria, através da Resolução nº 1.120/05 e dos artigos 74 e 75 da Constituição Federal, e do artigo 90 da Constituição Estadual da Bahia. Assim como no TCE/RS, essa regulamentação estabelece, entre outras coisas, que as atividades de controle interno somente poderão ser exercidas por servidores municipais ocupantes de cargos públicos do quadro permanente do órgão ou entidade (Res.TCM-BA nº 1.120/05, Art. 4º), que constatada omissão do dirigente responsável pela manutenção do Sistema de controle interno Municipal, ficará o mesmo sujeito às sanções previstas, na qualidade de responsável solidário (Res. TCM-BA nº 1.120/05, Art. 15º). Conclui-se, que as normatizações existentes nestes Tribunais se assemelham e são suficientes para propiciar a relação desejada com os Sistemas de controle interno;

**6. Institucionalizar as contas de gestão, para serem julgadas pelo Pleno utilizando como “piloto” os Fundos de Saúde e de Educação da Prefeitura de Salvador.**

A incorporação dessa prática tem como base o disposto no inciso II do art. 91 da Constituição Estadual. A proposta da Comissão é que o exame das contas de gestão seja realizado de forma gradativa, iniciando-se pelas contas da Prefeitura de Salvador inerentes aos Fundos de Saúde e Educação pertinentes ao exercício de 2015. Vale salientar, que no levantamento realizado por essa Comissão constatou-se que vários Tribunais da Federação já realizam o exame de contas de gestores, e utilizam a estratégia com base na matriz de risco ou através dos achados das auditorias e inspeções realizadas.

Ressalte-se, que a IRCE já examina mensalmente os Fundos de Saúde e Educação com o intuito de verificar o cumprimento dos índices Constitucionais. Desta forma, a proposta é que além de

verificar estes índices, é que seja observada a economicidade, a eficiência e a efetividade dos atos de gestão destes Fundos. Logo, o TCM irá avaliar a conduta dos gestores em relação às falhas e irregularidades identificadas por ocasião do exame de contas e de outros processos de controle externo como auditorias e denúncias, praticadas no exercício da administração dos respectivos Fundos.

**7. Atribuir a IRCE a responsabilidade pela instrução processual (elaboração do Pronunciamento Técnico, notificações aos gestores e análise da defesa) das contas de gestão dos Fundos de Saúde e de Educação da Prefeitura de Salvador.**

A comissão propõe que a Inspeção da capital fique responsável pela elaboração da instrução processual das contas de gestão dos Fundos de Saúde e de Educação da Prefeitura de Salvador, que consiste, na elaboração do Pronunciamento Técnico, notificação aos gestores e análise da defesa. Com esta prática, a prestação de contas chegará aos Gabinetes, devidamente instruída, cabendo ao Gabinete à decisão de notificar o gestor para esclarecimentos que julgar pertinente.

**8. Elaborar o Pronunciamento Técnico, concomitantemente, das Contas de Governo e das Contas de Gestão.**

Tal procedimento facilitará uma compreensão mais sistêmica e realista do município, elevando a qualidade das decisões tomadas pelo Tribunal Pleno. Ademais, sugere-se que as contas sejam compostas de um conjunto integrado, ou seja, além de informações de regularidade legal, técnica, fiscal e documental, dentre outras exigências, que venham acompanhadas de resultados de auditorias, inspeções, ou até mesmo de pendências até então não solucionadas.

**9. Criar no SIGA um Módulo de Acompanhamento das Recomendações e Determinações do TCM.**

Tal módulo objetiva monitorar as recomendações e determinações do Pleno, na medida em que representam, de um lado, um instrumento de pressão para garantir sua implementação e, de outro, *feedback* essencial sobre o resultado das ações de controle desenvolvidas pelo TCM.

Para que as recomendações e determinações sejam efetivamente postas em práticas pode-se proceder a inspeções, se necessário, durante o exame de contas. É importante salientar, que a ausência de aferição quanto ao cumprimento das determinações do Tribunal por parte dos jurisdicionados, tem favorecido a prática da desobediência.

A alimentação deste módulo deverá ser feita pelas Inspetorias e CEE quando da conclusão das inspeções e auditorias, considerando que deve constituir da pauta dessas atividades a aferição do cumprimento das recomendações efetivadas pelo Tribunal.

**10. Adotar o procedimento de Tomada de Contas no exame mensal quando não forem enviadas as informações por dois meses consecutivos.**

Tal situação ocorrerá quando os jurisdicionados não declaram os dados no SIGA por dois meses consecutivos ou não encaminhem a documentação solicitada pelo TCM. Assim sendo, a comissão sugere que o inspetor notifique previamente o gestor e, devidamente autorizado pela Presidência, proceda à tomada de contas e efetue os exames pertinentes.

**11. Rever procedimento da análise das irregularidades não sanadas pelo gestor no decorrer do exame mensal.**

Esta comissão propõe que seja adotado um acompanhamento sistemático para sanar as irregularidades apontadas no exame mensal, evitando assim, que em decorrência de entendimentos

diversos dentro da mesma Corte, não dificulte a análise da matéria no período da apreciação das contas.

A novidade em curto prazo, no que diz respeito às contas anuais, é, sem dúvida, a ampliação do universo do exame de contas, com a incorporação das contas dos gestores, pois até então o Tribunal só examina contas de Governo.

É importante salientar, que as propostas sugeridas por esta Comissão serão avaliadas e ajustadas, antes da universalização da sua prática, pelas Coordenações de Controle Externo.

#### **4.1.2. Gestão da Atividade de Controle Externo – Curto Prazo**

Para implementação das propostas no âmbito dos procedimentos de exame de contas, é imprescindível que se disponha de um aparato de gestão adequado e um ambiente favorável à sua operacionalização.

Assim, o salto de modernidade proposto deve acontecer à luz de uma gestão de atividades de Controle Externo estruturado e planejado, obedecendo preferencialmente as seguintes sugestões:

##### **1. Criar os Comitês de Controle Externo, de Aprimoramento do SIGA e de Planejamento Estratégico para viabilizar a implantação das propostas apresentadas.**

Visando melhorar a atuação do TCM no exame das contas, a Comissão sugere a criação destes Comitês para o desenvolvimento das atividades finalísticas:

**Comitê de Controle Externo:** terá a finalidade de implantar e coordenar o Projeto de Modernização do Controle Externo, bem como propor melhorias sobre assuntos relacionados ao exame de contas, auditorias, inspeções *in loco* e outros assuntos correlatos ao controle externo. Este Comitê será composto da seguinte forma:

- 01 representante de cada Coordenação da área finalística, (as CCE e a CAM)
- 01 representante do Comitê do Planejamento Estratégico
- 01 representante do Comitê de Aprimoramento do SIGA,
- 01 Inspetor, representando todas as IRCE

**Comitê de Aprimoramento do SIGA:** Este Comitê terá por finalidade aprimorar a ferramenta SIGA buscando a tempestividade das informações, propor melhorias e adaptá-lo para realidade da nova metodologia de exame de contas. Este Comitê terá a seguinte composição:

- 01 representante de cada Coordenação da área finalística, (as CCE e a CAM)
- O Diretor de Informática
- O gestor do SIGA
- 01 representante do Comitê de Controle Externo
- 01 representante do Comitê do Planejamento Estratégico

**Comitê do Planejamento Estratégico:** Este Comitê terá por finalidade acompanhar, avaliar e viabilizar a execução do Plano Estratégico do TCM, nas dimensões Estratégica e Gerencial. Este Comitê deve atuar em estreita articulação com os demais Comitês e com as instâncias decisória e deliberativa, no sentido de assegurar a visão sistêmica de implementação do Plano, alinhando as prioridades específicas das áreas com as estabelecidas para a instituição. Para tanto, propõe-se que este Comitê seja coordenado por um Conselheiro e que tenha a seguinte composição:

- 01 representação da ATP;
- 01 representante do Comitê de Controle Externo;
- 01 representante do Aperfeiçoamento do SIGA;
- 01 representante da Área Administrativa;
- 01 representante da SGE;
- 01 representante da DIF;
- 01 representante da AJU;
- 01 representante da Superintendência.



**2. Aprimorar o SIGA para viabilizar a melhoria do suporte operacional nos exames de contas.**

Com a otimização do SIGA e o fortalecimento das atividades executivas das IRCE, as CCE, assumam, gradativamente, a sua efetiva competência no sistema de Controle de planejamento, coordenação e supervisão alcançando, a curto prazo, uma excelência no exame de contas. O processo de aprimoramento do SIGA traz como necessidade premente a adoção de estratégias e procedimentos que permitam a condução do seu fluxo operacional em clima de normalidade.

**3. Implantar um *Help Desk* virtual para o SIGA.**

Visando a operacionalização ideal do SIGA, a Comissão sugere um autoatendimento através de um banco de dados com perguntas e respostas, operacionalizado por uma equipe técnica, especialista de negócio e com conhecimento do Sistema, para que atuando de forma ágil, possam dirimir dúvidas, conceituais e operacionais, dos usuários do Sistema SIGA.

A implantação de um processo semelhante foi realizada com sucesso no TCM/GO, chamado de “**TCM Responde**”. Este **Help Desk** Virtual dá suporte operacional aos usuários jurisdicionados. Este serviço disponibiliza um banco de dados com as perguntas e respostas mais frequentes, além da possibilidade de abertura de chamados. O Sistema “**TCM Responde**” foi implantado em agosto/2013 e já em outubro o Tribunal já contabilizava 65% das demandas oriundas dos jurisdicionados vindo dos chamados feitos através deste sistema.

**4. Implantar a Atividade de Inteligência do Controle Externo.**

Com objetivo de aprimorar o Controle Externo e de trabalhar as informações municipais de forma mais eficiente, esta Comissão, inseriu como requisito imprescindível ao cenário idealizado para implementação das mudanças, a estruturação e funcionamento

de uma Atividade de Inteligência, dando suporte técnico nas tomadas de decisões em níveis tático e estratégico. Essa postura de exame, menos formal e mais investigativa, certamente elevará o conceito do Tribunal, fazendo-o atuar de forma mais próxima da sociedade, dando respostas rápidas e consistentes. Assim, entende-se Inteligência do Controle Externo no TCM, a atividade de tratamento analítico e sistemático que será dispensado aos dados e informações obtidos no âmbito interno e externo do TCM. Este serviço consiste em, utilizando a ferramenta **BI**, dentre outras, atuando nas dimensões sistêmica e específica das atividades fim do Tribunal, gerenciar a captura, armazenagem e tratamento de informações dos municípios, transformando-as em indicadores críticos referenciais à tomada de decisão, especialmente àquelas voltadas ao desempenho das atividades do controle externo, dando suporte para realização das auditorias e inspeções *in loco*, ou mesmo subsidiando decisões que requeiram intervenções imediatas por parte desta Corte de Contas.

Para tanto, o TCM, a exemplo de outros Tribunais, deve prevalecer-se de informações disponibilizadas em bancos de dados oficiais, tais como IBGE, SEI, SIOPEs, Ministério de Educação, Ministério de Saúde, SIGA e outros. Logo, a proposta da Comissão, a curto prazo, é que esta atividade seja executada pela 3ª CCE, considerando a relevância da Auditoria e da Inspeção *in loco*.

Realinhar as atribuições do exercício da atividade do Controle Externo entre as equipes da sede e das regionais, atribuindo prioritariamente à sede as competências de planejamento, coordenação e supervisão, e as regionais a de execução da atividade. Assim, a curto prazo, as inspeções serão coordenadas pelas 1ª e 2ª CCE, reunindo as demandas das IRCE e 3ª CCE;

**5. Elaborar o Planejamento Anual de Auditorias, com validação do Pleno, para execução pelas IRCE e CCE.**

Esta Comissão sugere que ao final de cada exercício, a CCE encaminhe para o Tribunal Pleno a seleção dos municípios que poderão ser Auditados, obedecendo, rigorosamente, a aplicação da matriz de risco e da Técnica de Amostragem para seleção dos municípios.

A ideia é que as Auditorias de Conformidade sejam desempenhadas pelas Inspetorias Regionais, obedecendo ao planejamento anual elaborado pelas Coordenações de Controle Externo, mas precisamente, pela 3ª CCE, até o exercício de 2016. Durante o período de 2014 a 2016, as diretrizes e os procedimentos bem como a execução das Auditorias, devem permanecer sob a responsabilidade da 3ª CCE; todavia, as 1ª e 2ª CCE têm que tomar conhecimento do resultado das auditorias, pois as irregularidades apontadas comporão o Relatório de Prestação de Contas Mensal emitidos pelas Inspetorias Regionais.

Em relação à Auditoria Operacional essa deve ser realizada pela Sede; podendo, se necessário, ter reforço da equipe técnica das Inspetorias Regionais. De igual forma, essa auditoria tem que ser realizada tendo como base o Planejamento Anual, elaborado pela 3ª CCE, obedecendo ao mesmo período especificado acima para as Auditorias de Conformidade.

A Auditoria de Conformidade visa verificar se administração municipal atende aos requisitos legais e formais; todavia não analisa os resultados alcançados ou o desempenho da administração municipal. Logo, necessário se faz que o TCM incorpore na sua atuação fiscalizadora a Auditoria Operacional, visando assim verificar a economia, a eficiência, a eficácia e a efetividade dos gastos públicos. Desta forma, o TCM irá contribuir para a melhoria do serviço público, além de atender as expectativas da sociedade.

Para a realização das Auditorias, o TCM já possui um Manual com roteiros a serem seguidos pelos técnicos em seus planejamentos. Todavia, tais roteiros devem ser criticados e avaliados no momento dos treinamentos ofertados pelo Tribunal, adequando-os a realidade das atividades a serem auditadas nos órgãos e entidades municipais. É importante destacar a necessidade de racionalizar as atividades desenvolvidas nas IRCE e agregar valor aos exames; logo, se deve fiscalizar os processos selecionados na amostragem e proceder à verificação *in loco*.

Em visita realizada ao TCE de Pernambuco, observou-se que as 9 (nove) Inspetorias Regionais, sendo 7 (sete) no interior e 2 (duas) na capital, são compostas de equipes multidisciplinares, e atuam com grande independência administrativa e operacional, realizando inspeções e auditorias nos 187 municípios do Estado Pernambucano.

**6. Solicitar, obrigatoriamente, o envio semestral do Relatório de Gestão pelo jurisdicionados.**

Este Relatório servirá de baliza para as auditorias e inspeções, devendo ser recepcionado pelo Sistema SIGA.

**7. Ampliar o sistema de certificação digital no âmbito do TCM.**

Ainda a curto prazo, e com a ótica de avanços futuros, integra o elenco de propostas nesse período a ampliação da certificação digital às equipes técnicas e diretivas no fluxo processual, quer seja da atividade fim como da atividade meio. Tal iniciativa respaldará a proposta de implantação do trâmite virtual de processos no TCM.

**8. Atualizar as legislações do TCM.**

Com intuito de dar legitimidade às propostas sugeridas, deve-se promover, antes da universalização da prática, os ajustes necessários às legislações vigentes.

### **4.1.3. Realinhamento da Estrutura Organizacional – Curto Prazo**

A concepção das propostas foi exaustivamente discutida entre os membros da Comissão, avaliada a pertinência e exequibilidade no contexto organizacional. O desenho da sua arquitetura foi esboçado nos pilares dos problemas acarretados na realidade vigente e nos benefícios idealizados para o salto na qualidade do desempenho e nos resultados do TCM como poderemos adiante constatar:

#### **1. Realinhar a Rede Regionalizada do TCM.**

Para viabilização das propostas, no curto prazo, foi necessário promover um ajuste no projeto de realinhamento na rede operativa regionalizada, iniciada no ano 2009.

As Coordenações das 1ª e 2ª CCE, juntamente com as equipes técnicas, formularam uma proposta de ajuste, a qual foi incorporada pela Comissão, por estar plenamente compatível com as propostas sugeridas.

Desta forma, dentre as propostas do **Projeto para o Redimensionamento das Inspetorias** elaboradas pelas 1ª e 2ª CCE, destacamos a desativação da IRCE de Senhor do Bonfim, transferindo os jurisdicionados para Juazeiro, e a implantação de 02 novas IRCE sendo uma na capital para cuidar apenas do município de Salvador e outra em Brumado para distribuir mais equitativamente os municípios absorvidos por Vitória da Conquista e Caetité. Destaque-se que as demais propostas sugeridas no respectivo Projeto, serão objeto de análise na execução da segunda etapa de trabalho proposta por esta Comissão.

### **4.2. PROPOSTAS PARA IMPLEMENTAÇÃO - MÉDIO PRAZO**

Para o médio prazo, períodos estimados entre 2017 a 2019, a Comissão investiu em propostas voltadas à consolidação das iniciativas implementadas no curto prazo, no aperfeiçoamento do exame das contas – de governo e de gestão; no fortalecimento do exercício da atividade de controle externo; e no modelo organizacional pertinente à implementação destas propostas, sem perder de vista o objetivo de redirecionar o controle externo exercido pelo Tribunal ao foco de resultados.

Abordaremos, no médio prazo, de forma segregada, os tópicos de procedimentos do exame das contas, de gestão da atividade de controle externo e de realinhamento da estrutura organizacional, conforme segue:

#### **4.2.1. Procedimentos de Exame de Contas - Médio Prazo**

Com objetivo de otimizar o exame das contas e dando continuidade aos procedimentos sugeridos para o curto prazo, destacamos a seguir, as propostas que devem ser implementadas a médio prazo nas instâncias executivas.

**1. Ampliar o julgamento da prestação das contas de gestão dos ordenadores de despesa dos Fundos de Saúde e Educação.**

O exame de contas de gestão dos Fundos de Saúde e Educação deve ser ampliado para todos os municípios.

**2. Antecipar o prazo de entrega da prestação anual das contas de governo para de 31 de março do ano subsequente ao de referência das contas.**

A unificação desse prazo, além de flexibilizar uma margem temporal no fluxo do exame de contas, viabilizará um ganho qualitativo, com a possibilidade de o técnico trabalhar com a visão abrangente e conjuntural do desempenho do município, compatibilizando os resultados das contas de governo com os de seus respectivos ordenadores de despesas, respeitando as peculiaridades das decisões inerentes a cada uma delas.

**3. Preparar o SIGA para recepcionar as demonstrações contábeis, bem como, os Anexos da Lei 4320 exigidos na prestação de contas anual (gestão e governo).**

No que tange às prestações de contas anuais, a expectativa da Comissão é que a base do SIGA esteja totalmente preparada para recepcionar as demonstrações contábeis, bem como, os Anexos da Lei 4320/64 referentes às contas de governo e de gestão dos Fundos de Saúde e Educação.

Nesta etapa, como não está previsto ainda o alcance da certificação digital a todos os jurisdicionados, embora haja a previsão do envio das peças acima descritas via sistema SIGA, será necessário que o jurisdicionado envie para o TCM tais documentos devidamente assinados.

**4. Rever os procedimentos operacionais do SEDOC.**

Com a unificação da entrega da prestação de contas anual das contas de governo e de gestão para 31 de março, será necessário que a SEDOC esteja estruturada, no aspecto de pessoal e logístico, para recepcionar toda a documentação.

**5. Intensificar a utilização da medida cautelar, visando prevenir ônus ao erário público.**

Com o intuito de promover maior agilidade nas atividades que integram a atuação do controle externo, esta Comissão propõe a utilização do recurso de medida cautelar para interceptar ações ou prevenir atitudes dos gestores municipais que gerem ônus ao erário público, com prejuízos à sociedade, fortalecendo o propósito do TCM de atuar de forma preventiva.

Destaca-se, que em visita realizada aos Tribunais de Contas do Estado do Rio Grande do Sul e de Pernambuco observou-se a utilização, com sucesso, de medidas cautelares, junto aos jurisdicionados;

**6. Atribuir às IRCE a responsabilidade pela instrução processual das contas de gestão de todos os Fundos de Saúde e Educação dos municípios.**

A partir do exercício de 2017, a proposta da Comissão é que se amplie a análise dos Fundos de Saúde e Educação de todos os municípios. Desta forma, quando da prestação de contas anual, a IRCE deverá efetuar a instrução processual que consiste na elaboração do Pronunciamento Técnico, notificações aos gestores e análise da defesa, devendo ser realizada pelas Inspetorias. Desta forma, a prestação de contas chegará aos Gabinetes, devidamente instruída, cabendo ao Gabinete à decisão de notificar o gestor para esclarecimentos que julgar pertinente.

**7. Atribuir às 1ª e 2ª CCE a responsabilidade pela instrução processual das contas de governo.**

Quando da análise da prestação de contas anual, as CCE ficarão responsáveis por efetivar a instrução processual (elaboração do Pronunciamento Técnico, notificações aos gestores e análise da defesa). Caberá a Secretaria Geral (SGE) a notificação formal (Diário Oficial). Ressalte-se que as notificações serão realizadas através do sistema SIGA. Visando agilizar o exame das contas anuais, a proposta é que, a análise da defesa do gestor, seja realizada pelas CCE. Todavia, é imprescindível que estas estejam tecnicamente estruturadas para absorver tal demanda. Tal procedimento busca agilizar e otimizar o fluxo do exame de contas para apreciação do Gabinete do Conselheiro Relator e do Ministério Público. Assim, os processos devem chegar aos Gabinetes com informações suficientes para emissão dos Pareceres, cabendo ao Gabinete à decisão de notificar o gestor para esclarecimentos que julgar pertinente.

Em visita realizada ao TCE de Pernambuco, observou-se que as próprias inspetorias notificam o gestor e posteriormente recebem as justificativas, que são analisadas e incorporadas ao relatório que a ser encaminhado ao Diretor de Controle Municipal e



posteriormente ao Gabinete do Conselheiro para emissão de parecer;

#### **4.2.2. Gestão da Atividade de Controle Externo – Médio Prazo**

Com objetivo de alavancar as propostas, anteriormente sugeridas, a Comissão propõe, no âmbito da gestão das atividades de controle externo, os seguintes requisitos:

**1. Priorizar a execução das auditorias de conformidade nas IRCE e as operacionais na sede.**

Com o acompanhamento sistemático das contas municipais, pelas instâncias executivas (IRCE, CCE, GABINETES), com planejamento anual das auditorias, com a estruturação da atividade de Inteligência, bem como, com o quadro técnico adequado quantitativa e qualitativamente, o Tribunal terá condições de ampliar a realização das auditorias, atingindo um maior controle social.

É importante ressaltar que as auditorias agregam valor aos exames e contribui para a melhoria do gasto público.

**2. Implantar o sorteio prévio do Conselheiro Relator para o exame de contas.**

A Comissão propõe a adoção da prática de sorteio prévio dos Conselheiros Relatores para o exame das contas municipais, que deverá ser realizado no final do exercício anterior para vigência no exercício subsequente. Com essa prática, pretende-se promover maior agilidade nas atividades que integram o exame de contas, na medida em que se estabelece, previamente, o curso do fluxo operacional e as interfaces das instâncias técnicas, decisórias e deliberativas.

Situação semelhante foi encontrada no TCM-GO, sendo que os municípios estão subdivididos em 6 (seis) regiões administrativas e vinculadas diretamente aos conselheiros. Desta forma, o conselheiro consegue se aculturar e acompanhar de forma mais direta e sistemática a gestão da sua região administrativa;

**3. Exigir o sistema de certificação digital para os jurisdicionados dos municípios sede de Inspetorias.**

Visando uma comunicação entre o TCM e os jurisdicionados, de forma rápida e segura, a Comissão propõe, inicialmente, a obrigatoriedade da utilização da certificação digital para os jurisdicionados dos municípios sede de Inspetorias. Tal prática otimizará o fluxo operacional do exame de contas.

**4. Atualizar as legislações do TCM.**

As legislações do Tribunal devem estar sendo constantemente atualizadas para dar legitimidade a qualquer proposta aprovada pela instância deliberativa.

**5. Fortalecimento e aprimoramento contínuo da atividade de inteligência.**

Com a implantação desta atividade no curto prazo e o seu aprimoramento constante, o TCM passa a atuar de forma abrangente e segura, possibilitando um direcionamento nos pontos frágeis da gestão municipal.

### **4.2.3. Realinhamento da Estrutura Organizacional – Médio prazo**

Para que as propostas, até então sugeridas, sejam efetivamente implementadas, é imprescindível promover um realinhamento gradativo na Estrutura Organizacional do TCM, proporcionando as seguintes mudanças:

#### **1. Criar uma Superintendência para, em âmbito sistêmico, atuar, especificamente, com a atividade de controle externo;**

A médio prazo, a proposta do realinhamento na estrutura organizacional do Tribunal consiste em criar uma Superintendência para, em âmbito sistêmico, atuar, especificamente, com a atividade de controle externo. Na estrutura vigente a Superintendência tem finalidade ampla, abrangendo a coordenação geral das atividades meio e finalística. Considerando a amplitude dessa atuação e os inúmeros problemas que envolvem essas áreas, o TCM tem lidado com sérias dificuldades na equalização do desempenho de suas competências para responder, a contento e em tempo hábil, as questões voltadas a sua área de atuação, gerando uma lacuna operacional a ser ajustada.

A criação dessa Superintendência prevê, dentre outros ganhos, normalizar essa questão. Contudo, neste período, e com o propósito de que as mudanças ocorram de forma gradativa, preservando tanto quanto possível a estabilidade operacional, a Comissão propõe que no médio prazo, a Superintendência preserve a estrutura atual das três Coordenações, todavia amplie seu foco de atuação. Sendo assim, a 1ª e 2ª CCE além de coordenar o exame de contas, fará também o planejamento das auditorias de conformidade e a coordenação das inspeções, que

serão executadas pelas IRCE. À 3ª CCE ficará responsável pela coordenação, planejamento e execução das auditorias operacionais, bem como agregará a Atividade de Inteligência.

### **4.3. PROPOSTAS PARA IMPLEMENTAÇÃO - LONGO PRAZO**

Por sua vez, as mudanças sugeridas para aos procedimentos do exame de contas e na gestão das atividades, em curto, médio e longo prazo, vão requerer das instâncias diretivas uma postura de maior agilidade na atualização das normas e legislação, no sentido de respaldar a atuação do TCM nas novas diretrizes.

Aos ganhos progressivos pretendidos, particularmente na agilidade e confiabilidade das prestações de contas de governo e gestão, somam-se a adoção de novos procedimentos no fluxo do exame, que fortalecem a postura técnica e coordenadora das unidades que integram a rede de controle no âmbito do Tribunal.

#### **4.3.1. Procedimentos de Exame de Contas - Longo Prazo**

O sucesso deste estágio está totalmente alicerçado nas implementações propostas, com efetividade, do curto e médio prazo. A partir do ano de 2020 o TCM deverá estar atuando no exame de contas de forma ágil e segura, atuando de forma preventiva no acompanhamento da gestão municipal. Assim, dando continuidade às propostas sugeridas, espera-se que nesse estágio o TCM possa implementar as seguintes mudanças:

- 1. Julgar a prestação das contas de gestão dos ordenadores de despesa dos Fundos de Saúde e Educação, das descentralizadas e, por amostragem, dos demais ordenadores.**

Devido ao número relevante de contas de gestão na municipalidade, a Comissão propõe que seja aplicada a técnica de amostragem para selecionar os ordenadores de despesa que terão suas contas julgadas. Ressalte-se, que as contas dos ordenadores de despesa dos Fundos de Saúde e Educação e as descentralizadas serão examinadas de forma censitária.

**2. Solicitar aos jurisdicionados o envio da prestação de contas mensal e anual, unicamente, de forma eletrônica.**

A expectativa da Comissão é contar, a longo prazo, não apenas com o encaminhamento virtual da prestação de contas, mas com todos os procedimentos que envolvem este processo nas diversas instâncias.

Com a assinatura digital universalizada a todos os jurisdicionados, a remessa da prestação de contas será unicamente eletrônica, via web.

Nesse processo, o TCM deve buscar adotar procedimentos sistêmicos similares aos praticados pela Receita Federal na recepção dos dados, obrigando as entidades municipais da administração direta e indireta a transmitir a escrituração contábil em arquivo digital, com peças contábeis já elaboradas, contendo assinaturas digitais do contador e do gestor.

Com o sistema SIGA já adaptado (médio prazo) para recepcionar e validar os dados enviados pelo gestor, o TCM pode proceder, de forma confiável, a análise dos dados digitais para emissão de Parecer Prévio.

Com a certificação digital os dados transmitidos ao SIGA, referentes aos sistemas orçamentários, financeiros e patrimoniais, terão a validade jurídica, podendo o TCM tomar decisões com base nos dados recebidos.

Importante destacar que, de posse das informações transmitidas pelo jurisdicionados, o TCM, se julgar necessário, poderá dar publicidade à sociedade das informações obtidas, cumprindo o disposto no art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal que dispõe

sobre os instrumentos de transparência da gestão fiscal, bem como o art. 49 que estabelece que as contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo ficarão disponíveis para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade durante todo o exercício no respectivo Poder Legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração.

### **3. Implantar a notificação ao gestor de forma virtual, via SIGA.**

Espera-se que a partir do exercício de 2020 todos jurisdicionados estejam devidamente certificados digitalmente. Desta forma, o TCM estará legitimado a efetuar as notificações apenas em meio virtual, promovendo assim uma agilidade na comunicação entre o TCM e a entidade municipal. É certo que para as situações específicas, o TCM continuará dando publicidade à sociedade através do Diário Oficial.

### **4. Atribuir às IRCE a responsabilidade pela instrução processual (elaboração do Pronunciamento Técnico, notificações aos gestores e análise da defesa) das contas de gestão de todos os fundos de Saúde e Educação dos municípios, bem como por amostragem, dos demais ordenadores de despesas.**

A proposta da Comissão é que fique sob a responsabilidade das Inspetorias realizarem toda a instrução Processual das Contas de Gestão; quer seja a elaboração do Pronunciamento Técnico e notificação aos gestores, bem como a análise da defesa, sob supervisão da CCE para assim disponibilizar para o Conselheiro Relator proceder ao devido julgamento.

Tendo em vista que as Inspetorias já efetuam o acompanhamento mensal das contas de gestão, a incorporação do exame anual sendo realizado pela Inspetoria, possibilitará uma análise mais acurada, sistêmica e abrangente da gestão municipal. É importante ressaltar que neste estágio as IRCE deverão estar totalmente estruturadas para absorver tal demanda e terá a

capacidade de imprimir, nos exames, informações relevantes que possam contribuir para emissão do Parecer Prévio. Destaque-se que neste estágio as IRCE já terão incorporado a suas atividades as inspeções e auditorias. A ampliação da certificação digital, tanto para os jurisdicionados como para as instâncias executivas e deliberativas, proporcionará a agilidade das informações, facilitando o esclarecimento das dúvidas de forma tempestiva.

#### **4.3.2. Gestão da Atividade de Controle Externo – Longo Prazo**

Visando a efetivação dos procedimentos estabelecidos em curto, médio e longo prazo, a Comissão propõe o contínuo aperfeiçoamento das diretrizes absorvidas no âmbito do controle externo. Para tanto, destacamos abaixo as mudanças de gestão para serem implantadas a partir do exercício de 2020:

**1. Exigir o sistema de certificação digital para todos os jurisdicionados.**

A efetiva implementação virtual só se dará a longo prazo, quando o processo de certificação digital estará totalmente consolidado alcançando todos os jurisdicionados. Tal procedimento é imprescindível para propiciar agilidade e legitimidade no exame das contas.

**2. Atualizar as legislações do TCM.**

As legislações do Tribunal devem estar constantemente sendo atualizadas para dar legitimidade a qualquer proposta aprovada pela instância deliberativa.

**3. Utilizar os resultados aferidos no monitoramento do Plano Estratégico como parte do sistema de avaliação de produtividade.**

O TCM deve, na avaliação de desempenho dos servidores, adotar o sistema de meritocracia baseado nos parâmetros de aferição no monitoramento do Plano Estratégico.

#### **4.3.3. Realinhamento da Estrutura Organizacional – Longo Prazo**

Neste estágio, propõe-se que a atividade de controle externo apresente Realinhamento na Estrutura Organizacional atuando com uma visão sistêmica e totalmente focada para o resultado. Assim, esta Comissão propõe o seguinte redesenho das unidades de Controle Externo.

##### **1. Unificar as Coordenações de Controle Externo.**

As três Coordenadorias de Controle Externo serão unificadas em apenas uma, e esta atuará apoiada em 04 Diretorias às quais estarão vinculadas as 23 inspetorias conforme propostas descritas no médio prazo.

##### **2. Revisar a estrutura da Superintendência.**

A Superintendência neste período deve apresentar a seguinte configuração: uma Assessoria, para gerenciar a atividade de Inteligência de controle externo; uma Coordenadoria apoiada por seis diretorias (quatro para gerenciar inspetorias; uma de auditoria e uma de atos de pessoal); e uma Coordenadoria de Assistência aos Municípios.

Vale destacar que a Assessoria deverá atuar de forma estratégica, sendo responsável por pensar e propor melhorias para a atividade de controle externo, por gerenciar a atividade de inteligência do controle e por monitorar o desempenho dos indicadores estratégicos da atividade finalística.

No que tange, especificamente, a atos de pessoal, o TCM-GO possui uma Coordenação específica, para analisar os Atos de Pessoal. Para tanto dispõe de 26 servidores e quatro estagiários que examinam folhas de pagamento, realizam análises prévias de editais de concursos públicos, e também processos de pensão e



aposentadoria. Todas as informações referentes ao cadastro, admissão e da folha de pagamento são encaminhadas eletronicamente através de um sistema específico (SICOM) e quando apresentam divergências ou suscitam dúvidas, notifica-se o jurisdicionado que tem prazo para apresentar justificativa.

## 5. FATORES CRÍTICOS DE SUCESSO

O esforço da Comissão para trazer ao palco do TCM uma remodelagem do exame de contas mensal e anual, está plenamente comprometido com a capacidade de resposta da instituição no atendimento aos requisitos a seguir discriminados:

**Adesão e envolvimento de todo corpo técnico, diretivo e deliberativo do Tribunal.** A implementação dessas propostas envolve a quebra de paradigmas institucionais, quer seja na ótica administrativo operacional, quer seja na cultura institucional. Assim, qualquer avanço nesta direção, tem que contar com a total adesão, o apoio e comprometimento dos técnicos, dirigentes e do corpo deliberativo deste Tribunal.

Nesta mesma direção, considera-se que os técnicos são os atores da efetiva execução, responsáveis direto pelo resultado das iniciativas. Portanto, é preciso que tenham, não só uma perfeita compreensão das mudanças sugeridas, como o entendimento das diretrizes e estratégias traçadas para seu alcance. Assim, o técnico deixa de ser um mero executor para ser um parceiro de equipe e, nesta condição, o sucesso passa a ser bem mais previsível.

**Ajuste do quadro de servidores das IRCE e Sede.** Tal ajuste visa promover o equilíbrio operacional, imprescindível, em cada etapa do curto, médio e longo prazo. O TCM hoje já administra sérios problemas de insuficiência no quadro técnico da sede e Inspetorias Regionais, para desenvolver de forma satisfatória as atividades de controle externo. Nesse contexto, a equipe disponível para atender a imperatividade dos prazos legais centra esforços na atividade de execução, restando muito pouco tempo para pensar e propor o aperfeiçoamento e a modernização do Controle Externo. Com a ampliação do quadro técnico, será possível uma melhor redistribuição de atividades entre as equipes da sede e regionais, restabelecendo às coordenadorias as competências inerentes de planejar e coordenar a atividade

de controle externo, focada na modernização, racionalidade e aperfeiçoamento da sua atuação.

**Implantação dos Comitês de Controle Externo, de Aperfeiçoamento do SIGA e do Planejamento Estratégico.** A ausência de uma instância de decisão gerencial, que harmonize e busque conciliar as diretrizes estratégicas com as prioridades de trabalho, tem sido um ponto de elevada fragilidade no desempenho das atividades do Tribunal, enfraquecendo a atuação dos dirigentes e técnicos, comprometendo a clareza das metas e objetivos pretendidos e favorecendo o fortalecimento de uma ambiência de trabalho descomprometida com a melhoria dos resultados.

É preciso que se tenha uma direção bem sinalizada e que todos persigam o caminho traçado. Assim é que a Comissão entende como imprescindível a instituição desses três Comitês, atuando na instância técnica decisória e coordenando o processo de implementação das propostas, com os ajustes necessários, não só na dimensão temporal, como, até mesmo, de concepção e formulação das mesmas.

**Uso do Planejamento como ferramenta de trabalho no TCM.** É sabido que o sucesso de qualquer atividade está diretamente relacionado com a condição do seu planejamento, com a definição das estratégias adotadas e com a capacidade de superação de dificuldades para perseguir o foco nos resultados almejados. O aperfeiçoamento da atividade de controle externo assim como a implementação das iniciativas propostas está diretamente vinculados à capacidade de planejar nas dimensões estratégica e tática. As prioridades do Tribunal, espelhadas no seu planejamento estratégico-2011/2015 devem ser à luz dos Comitês, alinhadas às novas diretrizes da proposta apresentada e sistematicamente acompanhadas e avaliadas para recondução correta da sua gestão.

**Realinhamento na rede operativa regionalizada do TCM.** A proposta apresentada pelas CCE visa regularizar as distorções apresentadas quanto às

distribuições dos jurisdicionados vinculados a cada Inspeção, bem como, no equilíbrio da gestão administrativa das Inspeções, dentre outros aspectos.

Frente a essa dificuldade, as CCE se mobilizaram para elaborar uma proposta de ajuste que contempla a desativação de mais uma IRCE do projeto original, a IRCE de Senhor do Bonfim, transferindo a rede de jurisdicionados para Juazeiro, e a criação de duas outras, uma na sede para cuidar apenas da Prefeitura de Salvador e outra em Brumado para desonerar a rede de Vitória da Conquista e Caetité.

**Aperfeiçoamento e alinhamento da equipe técnica da sede e regionais às novas diretrizes.** O sucesso das iniciativas de modernização apresentadas a curto, médio e longo prazo está diretamente relacionado com o grau de internalização e qualificação da equipe gestora e executiva do projeto. Assim, entende-se que para o corpo técnico e gerencial estar perfeitamente alinhado e comprometido com as metas e os resultados a serem alcançados nos prazos estabelecidos, é imprescindível investir na capacitação permanente dos atores desse projeto, salientando os aspectos conceituais e práticos do exercício da atividade de controle externo na configuração proposta.

Neste cenário, destaca-se com sucesso a experiência do TCE/RS com a Escola Superior de Gestão e Controle Francisco Juruena, que conta com 12 servidores e tem a finalidade de capacitar agentes públicos, servidores do Tribunal e dos entes jurisdicionados, nas esferas estadual e municipal. São ministrados tanto cursos presenciais como também de Ensino à Distância (EAD).

A Escola de Contas do TCE/PE, por sua vez, funciona como um órgão autônomo. Metade de sua receita é oriunda do Fundo de Aperfeiçoamento e a outra metade dos recursos do tesouro, repassados na forma de duodécimos.

Quanto a Escola de Contas do TCM/GO, apesar de contar com uma estrutura pequena, com um superintendente, um assessor, um técnico e três estagiários, já trabalha com a possibilidade de um dia se tornar um órgão independente, com atuação ampliada por todo o Estado de Goiás.

**Atualização permanente da legislação e dos procedimentos que respaldam a gestão da atividade de controle externo.** As propostas apresentadas desenham fluxos e procedimentos que impactam no exame das contas mensal e anual, assim como na gestão da atividade de controle externo. A legislação vigente que disciplina a matéria, tais como: as Resoluções 1060, 1061, 1062, 1282, dentre outras, assim como a sistematização desse novo ***modus operandi***, facilitando a compreensão e a operacionalização dos fluxos das atividades, devem integrar a pauta das prioridades do Comitê de Controle Externo, no sentido de legitimar e viabilizar a implementação fortalecida das propostas apresentadas.

**Socialização ampla das medidas adotadas pelo Tribunal.** A perfeita compreensão de quem planeja e executa uma proposta de trabalho é uma das chaves do sucesso de sua implementação, assim como do alcance de suas metas. O diagnóstico levantado pela Comissão sobre falhas operacionais do TCM aponta sérias deficiências no fluxo de comunicação entre as áreas, e, principalmente, entre a sede e as regionais, comprometendo inclusive a qualidade e padronização das atividades. Portanto, esse é um dos aspectos que deve merecer atenção especial do Comitê gestor do projeto. Investido na preservação da integridade e sustentabilidade, com a socialização ampla e facilitada entre os diversos atores envolvidos no processo.

**Um trabalho de parceria com os jurisdicionados.** As propostas sugeridas, especialmente as que envolvem exame mensal e anual de contas, integram, na sua rede de trabalho, a participação dos jurisdicionados como agente direto do processo. Neste particular, destacam-se as propostas de prestação de contas digital, assinatura digital e a participação e responsabilização do controle interno municipal no processo de regularização de falhas de menor gravidade, levantadas pelas IRCE no exame de contas mensal. É preciso que o Tribunal esteja mais próximo do jurisdicionado, fiscalizando com inspeções e auditorias o desempenho da gestão, cobrando a regularização das distorções apresentadas e, buscando através da capacitação, em especial do controle interno, melhorar o desempenho da

gestão municipal com reflexos diretos nos resultados das prestações de contas. Assim, um trabalho de estreitamento de parceria com o controle interno municipal é uma estratégia fundamental nesse momento de mudança.

**Redesenho da Estrutura Organizacional.** Em cada uma das etapas, curto, médio e longo prazo, as propostas sugeridas desenham um cenário de atuação com peculiaridades que demandam ajustes na estrutura administrativa operacional do órgão, no sentido de se criar a ambiência adequada a sua execução. Assim é que as propostas a curto prazo, contam com o ajuste da rede regionalizada; a médio prazo, a criação de uma Superintendência de Controle Externo; e, a longo prazo, a reconfiguração estrutural da rede operativa de controle externo atuante na sede, com o enxugamento das CCE. Esta acomodação estrutural constitui requisito fundamental para o sucesso das propostas.

Por fim, resta-nos o registro de que a sustentabilidade dessa Instituição cobra, com brevidade, um alinhamento aos novos paradigmas da sociedade contemporânea. A proposta representa, sem dúvida, um salto de modernidade nesta Corte de Contas. O fôlego e o ritmo de sua implementação é uma tarefa que será coordenada pelo Comitê de Controle Externo em observância às políticas e diretrizes emanadas pela Casa.

## 6. CONCLUSÃO

Os Tribunais de Contas são órgãos essenciais ao Estado Democrático de Direito, uma vez que atuam como responsáveis pela fiscalização da *res pública*.

Nos últimos anos essas Cortes de Contas vêm buscando aperfeiçoar o exercício de suas atividades, especialmente, no que diz respeito às técnicas fiscalizatórias. Assim é que as auditorias de conformidade e operacionais vêm ganhando fôlego estratégico no auxílio de fiscalização e controle das contas públicas.

As auditorias de conformidade, exercidas com foco na cobrança da legalidade da despesa, é uma prática de uso já consolidado no TCM e que busca seu aperfeiçoamento na linha da pro atividade, com a proposta de realização de auditorias planejadas pautadas em achados levantados, não apenas no exame de contas ou denúncias, mas, principalmente, na gestão da atividade de inteligência que deve monitorar as intervenções do controle externo.

Enquanto as auditorias de conformidade aprimoram as suas técnicas procedimentais para obtenção de resultados mais eficazes, as auditorias operacionais, ainda em estágio incipiente na maioria das Cortes de Contas da Federação, constituem a baliza do futuro do TCM, que se propõe caminhar na direção do foco de resultados.

Por sua vez, a proposta de modernização do PROMOEX, que busca, dentre outras questões, fortalecer e modernizar a atuação do controle externo, dispensou às auditorias operacionais a importância relevante através de capacitação das equipes dos Tribunais, atingindo conceito e prática das novas técnicas. No TCM, neste período, o experimento dessa modalidade de auditoria foi efetivado nas prefeituras de Salvador, Lauro de Freitas e Alagoinhas, dirigidas às áreas de educação, saúde e saneamento respectivamente.

Com esse piloto já se pode prever o desenho de uma nova trilha de trabalho do Tribunal, que busca agregar valor aos produtos e resultados obtidos, contando com a remodelagem no fluxo e nas técnicas empregadas para os exames de contas mensal e anual.

O fato é que as mudanças sugeridas pela Comissão escalonadas a curto, médio e longo prazo, com impactos diretos nos procedimentos de exame de contas, na gestão da atividade de controle externo e na acomodação da estrutura orgânica do Tribunal, não se trata apenas de um pacote de intenções, mas, principalmente, de uma resposta objetiva aos anseios e demandas da sociedade, principal cliente das Cortes de Contas, que já não se basta com a simples fiscalização da legalidade das despesas. Quer e busca conhecer também a natureza e a qualidade dos gastos no sentido de avaliar o interesse público da sua aplicação.

É preciso mudanças para alinhar o Tribunal aos novos paradigmas desse cenário globalizado, sustentado em práticas e procedimentos planejados e que usa a ferramenta digital para operar suas atividades amparadas em sistemas ágeis, confiáveis e eficientes. Contudo, o sucesso das inovações sugeridas está diretamente comprometido com a internalização e aderência do órgão nos diversos níveis e escalões hierárquicos. Assim é que a Comissão entende como dever técnico destacar alguns pré-requisitos fundamentais na preservação do sucesso dessa proposta.



## 7. ANEXOS