

### O QUE O TCMGO FISCALIZOU?

O Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás (TCMGO) realizou auditoria operacional (AOp) com o objetivo de verificar se a atual estrutura da Controladoria-Geral do Município de Goianésia (CGM) possibilita o exercício da atividade de auditoria interna governamental, no cumprimento de sua missão institucional enquanto Órgão Central de Controle Interno (OCCI).

A AOp visou responder ao seguinte questionamento: “O OCCI está estruturado de maneira adequada para o exercício da atividade de auditoria interna governamental?”.

Para isso, foram analisados aspectos relacionados à **estrutura normativa, organizacional, de pessoal e de infraestrutura de tecnologia da informação (TI)** do órgão, considerando-se a adequabilidade desses aspectos para sua atuação em terceira linha (do Modelo das Três Linhas desenvolvido pelo Instituto dos Auditores Internos – IIA, que entende ser a auditoria interna governamental a função que tem por objetivo avaliar a gestão e seus controles internos).

O principal critério utilizado para a análise mencionada foi a Instrução Normativa (IN) nº 8/2021 do TCMGO, que entrou em vigor no exercício de 2022 trazendo inovações quanto à estruturação e funcionamento dos Sistemas de Controle Interno Municipais (SCI) e que, consequentemente, exige adaptações na estrutura e perfil de atuação dos Órgãos Centrais de Controle Interno responsáveis por gerir esse sistema.

### O QUE O TCMGO ENCONTROU?

Constatou-se na auditoria que a atual estrutura da CGM de Goianésia é inadequada para o exercício da função auditoria interna governamental, sendo que os aspectos considerados mais relevantes e que apresentaram maiores necessidades de melhorias foram: em primeiro lugar, a estrutura de pessoal e, em segundo lugar, a estrutura normativa (que é fundamental para o eficaz e eficiente exercício da função auditoria interna governamental).

Concorreram para essa conclusão as situações encontradas a seguir.

#### Em relação à base normativa da CGM:

##### 1. Falta de definição clara das atribuições (papéis) dos órgãos integrantes do SCI, de modo a contextualizar a CGM como órgão de terceira linha no âmbito do SCI

Identificou-se que os normativos que tratam do Sistema de Controle Interno Municipal não descrevem de maneira completa e suficientemente clara as atribuições e responsabilidades da alta administração, das unidades executoras dos controles e do OCCI, de modo a diferenciar os papéis de cada um dentro do SCI, bem como posicioná-los de acordo com esses papéis (primeira, segunda e terceira linhas do modelo do IIA, por exemplo).

Assim, falta clareza em relação a esses papéis e, na prática, ocorre confusão entre a natureza de atuação de cada integrante, sendo que não resta evidente que a missão institucional da CGM é atuar como órgão de auditoria, responsável por avaliar os controles internos e a gestão.

##### 2. Ausência de regulamentação específica de prerrogativas e deveres dos servidores da CGM

Os normativos que tratam do SCI municipal, das atribuições da CGM e de seu corpo funcional não abordam, de forma específica, as prerrogativas, garantias, deveres e responsabilidades daqueles que exercem funções nesse órgão.

##### 3. Formalização ainda incipiente dos processos e respectivos procedimentos de trabalho da CGM

Verificou-se, na auditoria, que a formalização dos processos de trabalho da CGM ainda abarca poucas de suas atividades. Não foram identificadas instruções formalizadas que tratem das características, escopo e metodologias dos principais procedimentos relacionados com as atividades típicas de auditoria interna, a cargo do OCCI (exemplo: fiscalizações, avaliação dos planos e programas e governo, etc.).

#### Em relação à estrutura organizacional da CGM:

##### 4. Estrutura orgânica incompatível com as atribuições do órgão

Verificou-se que a CGM possui apenas a área de análise documental de todos os processos, baseada na veracidade ideológica presumida, e a área de arquivo de processos. Com isso, a atividade de auditoria interna governamental não tem sido realizada pela CGM no tocante às atividades típicas de auditoria interna.

Embora haja uma estrutura mínima para a CGM, dada a complexidade do município e todas as atividades relacionadas com a função auditoria governamental do OCCI, a estrutura atualmente disponível não é suficiente e nem adequada ao exercício de sua missão institucional, principalmente no que tange à auditoria interna governamental.

#### Em relação à estrutura de pessoal da CGM:

##### 5. Insuficiência de servidores efetivos para realizar atividades típicas da função auditoria interna governamental

Observou-se que o quantitativo de servidores efetivos é insuficiente para realizar as atividades da CGM, especialmente as atividades típicas de auditoria interna governamental, mesmo com a vigência da Lei Municipal nº 3871/2022, que criou três cargos de analista de controle interno e respectivas vagas de provimento efetivo.

Com isso, verificou-se um avanço na composição do órgão por servidores efetivos como regra, porém ainda precisa haver uma adequação do quantitativo de servidores efetivos.

##### 6. Insuficiência de formação e de capacitação voltada para a atividade (função) de auditoria interna governamental

Constatou-se, no período avaliado, a insuficiência de servidores com formação exigida para os cargos, frente às necessidades do órgão, principalmente para realizar atividades típicas de auditoria interna governamental.

Verificou-se que, embora no período avaliado tenham sido realizados alguns cursos, as ações de capacitação não foram suficientes para efetivamente preparar os servidores em relação à atividade de auditoria interna, e em relação a essa temática, não foi realizado nenhum curso.

Foi ainda verificado, na aplicação da entrevista e dos grupos focais, que existe dificuldade de se colocar em prática algumas atribuições da CGM, dentre elas a realização de auditoria enquanto instrumento de fiscalização, justamente pela falta de capacitação e treinamento contínuos.

#### Em relação ao suporte tecnológico da CGM:

##### 7. Carência e subutilização de ferramentas de TI para dar suporte às atividades típicas de auditoria interna governamental

Identificou-se que existem ferramentas de TI à disposição da CGM para apoiar a prática de algumas de suas atribuições como, por exemplo, acompanhamento dos instrumentos de planejamento governamental.

Porém, esses módulos disponíveis via sistema não têm sido utilizados, pois esses acompanhamentos são feitos apenas *in loco*.

Em relação a outras atribuições, como avaliação de conformidade e avaliação do resultado da gestão; avaliação de controles internos e monitoramento de recomendações e determinações, ainda há carência de ferramentas que possam auxiliar a CGM a realizar suas atividades de maneira sistemática e com base em metodologias apropriadas.

## O QUE O TCMGO DECIDIU?

### I. RECOMENDAR ao Prefeito de Goianésia e ao Controlador-Geral, que:

1. Busquem conhecer e disseminar entre os servidores do OCCI, e à alta gestão e todo o corpo funcional do município, os principais referenciais técnicos que tratam de controle interno e das atribuições típicas do OCCI enquanto órgão de auditoria interna governamental (sentido amplo);
2. Elaborem normativo(s) para regulamentar a Lei Municipal nº 2045/2002, que melhor conceitue(m) controle interno; diferencie(em) as atribuições, responsabilidades e posicionamento (conforme o Modelo das Três Linhas do *The IIA*) dos órgãos e entidades integrantes do SCI; e que esclareça(m) e aponte(m) referenciais técnicos para a realização das atividades típicas de auditoria interna governamental;
3. Regulamentem as garantias, prerrogativas, deveres e responsabilidades específicos dos servidores atuantes na CGM, de modo a se alinharem ao que prevê a IN TCMGO nº 8/2021 e, no que couber, às práticas profissionais da auditoria interna (IPPF, 2016 do IIA);
4. Fomentem e promovam junto aos gestores e servidores dos órgãos e entidades municipais, a conscientização quanto às garantias, prerrogativas, deveres e responsabilidades dos servidores da CGM;
5. Disponibilizem capacitação a todos os gestores e servidores do município sobre o Modelo das Três Linhas do *The IIA*, principalmente no que tange à função auditoria interna governamental a cargo da CGM;
6. Estruturem a CGM, de modo a atribuir formalmente a uma área específica a competência para exercer as atividades típicas de auditoria interna governamental, alinhando-se à IN TCMGO nº 8/2021 e às leis municipais (Leis nº 2045/2002, nº 3840/2021 e nº 3871/2022);
7. Estruturem adequadamente o quadro de pessoal da CGM conforme previsto na IN TCMGO nº 8/2021;
8. Realizem diagnóstico como um meio de identificar e mapear as reais necessidades de capacitação e treinamento contínuos, principalmente no que tange à formação adequada para realizar as atividades típicas de auditoria interna governamental;
9. Busquem cursos, preferencialmente gratuitos e virtuais (*on-line*), que tratem da temática controle interno municipal ofertados por órgãos de controle interno e externo, principalmente aqueles cuja prática se assemelha à da CGM tais como Controladoria-Geral da União (CGU), Controladoria-Geral de Goiás (CGEGO), e outros OCCIs municipais;
10. Elaborem e executem um plano de capacitação, com um quantitativo mínimo de horas por servidor, de acordo com as necessidades identificadas.

### II. RECOMENDAR ao Controlador-Geral, que:

1. Busque conhecer referenciais técnicos e metodológicos que detalhem as principais atividades relacionadas à função auditoria interna governamental, como, por exemplo, o referencial técnico da atividade de auditoria interna governamental do Poder Executivo Federal (IN CGU nº 3/2017); o manual de orientações técnicas da atividade de auditoria interna governamental do Poder Executivo Federal elaborado pela CGU; e a Portaria nº 40/2021 da CGEGO que estrutura as ações de controle interno;
2. Adote formalmente esses referenciais técnicos e metodológicos naquilo que for oportuno e condizente com a realidade municipal;
3. Elabore o planejamento anual da CGM (como, por exemplo, o Plano Anual da Função Auditoria Interna – PAAI) considerando sua capacidade operacional, de modo a contemplar em seu escopo de atuação critérios apropriados, tais como agregação de valor, materialidade, criticidade / vulnerabilidade / matriz de riscos e relevância;

4. Realize estudos técnicos e pesquisas para identificar soluções de TI, inclusive ferramentas gratuitas, para apoiar a prática das atividades típicas de auditoria interna governamental, que forneçam metodologias e parâmetros adequados para as avaliações a cargo da CGM, que auxiliem na identificação e análise de riscos, na sistematização das auditorias, inspeções e outros tipos de fiscalização, e nos monitoramentos de responsabilidade da CGM;

5. Solicite à empresa Prodata a realização de capacitação e treinamento periódico, para todos os gestores e servidores da CGM, sobre os módulos e opções disponíveis no sistema contratado pelo município, de tal maneira a facilitar as avaliações, os acompanhamentos e as verificações conforme dispõe a IN TCMGO nº 8/2021, art. 10;

6. Implemente e utilize efetivamente o sistema Prodata contratado pelo município e as ferramentas e as soluções de TI disponíveis e encontradas no mercado;

7. Disponibilize os acessos ao sistema e às ferramentas de TI a todos os servidores lotados na CGM, configurando os seus perfis de acesso de acordo com as atividades desenvolvidas e em conformidade com a política de segurança da informação.

**III. DETERMINAR ao Prefeito de Goianésia, e ao Controlador-Geral, que apresentem, no prazo de 30 (trinta) dias, PLANO DE AÇÃO especificando as ações e as medidas que serão adotadas para atender às determinações e às recomendações emitidas pelo Tribunal, com os nomes e os contatos dos respectivos responsáveis e os prazos previstos para a implementação de cada uma delas, para o posterior monitoramento, nos termos dos artigos 194 e 198 do Regimento Interno do TCMGO, conforme previsto no Plano Anual de Fiscalização deste Tribunal e no art. 13 da sua RA nº 113/2019.**

## BENEFÍCIOS ESPERADOS

Sabe-se que atividades como gestão de riscos, avaliação de controles internos, atividades de fiscalização por meio de auditorias de conformidade e/ou operacional, avaliação de políticas públicas e de planos de governo, por exemplo, exigem maturidade do OCCI, que é construída e desenvolvida de forma gradativa e contínua, e devidamente alinhada à realidade municipal.

Diante disso, o que se **espera** com as recomendações propostas para adequação da estrutura da CGM de Goianésia é contribuir para a melhoria da maturidade desse órgão e, com isso, contribuir também com a melhoria da maturidade do sistema de controle interno do município.

Além disso, os resultados do presente trabalho servem de diagnóstico para o órgão quanto às necessidades de adequação no que tange às inovações trazidas pela IN TCMGO nº 8/2021, em vigor desde janeiro de 2022.

Com a implementação das recomendações, **espera-se** como **benefício**, primeiramente, a adequada estruturação da CGM em consonância com a IN TCMGO nº 8/2021 e alinhada às diretrizes da atividade de auditoria interna governamental, resultando, com isso, no fortalecimento institucional do OCCI enquanto órgão de terceira linha dentro SCI.

Por fim, **espera-se** que a estruturação adequada da CGM resulte no fortalecimento do SCI do município como um todo e na melhoria da qualidade do gasto público com a consequente melhoria na prestação de serviços.

## DADOS DA DELIBERAÇÃO:

**Acórdão:** 02360/2023 – TCMGO – Plenário

**Data da sessão:** 19/4/2023

**Relator:** Conselheiro Fabrício Macedo Motta

**Processo:** 04474/21

**Unidade Técnica Responsável:** Comissão Especial de Auditoria (CEA)

**TCMGO.TC.BR** 

[tcmgo.tc.br/auditorias](http://tcmgo.tc.br/auditorias)

[facebook.com/tcmgoias](https://facebook.com/tcmgoias)

[twitter.com/tcmgooficial](https://twitter.com/tcmgooficial)

[youtube.com/canalctcmgo](https://youtube.com/canalctcmgo)

[soundcloud.com/radiotcmgo](https://soundcloud.com/radiotcmgo)

O Relatório de Auditoria Operacional Consolidado nº 1/2023 – CEA e o Acórdão nº 02360/2023 estão disponíveis em:

[www.tcmgo.tc.br/auditorias/auditorias-realizadas-auditoria-operacional](http://www.tcmgo.tc.br/auditorias/auditorias-realizadas-auditoria-operacional)