



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
CORREGEDORIA

RELATÓRIO PRELIMINAR DE ACOMPANHAMENTO DA IMPLEMENTAÇÃO DAS BOAS PRÁTICAS AVALIADAS PELA ATRICON

Relatório: 0004/2018-CG

Processo de referência: n. 2.516/17/TCER

Ato originário: Acórdão do Conselho Superior de Administração (ACSA-TC 00039/17), proferido no processo n. 2.516/17/TCER, que, dentre outras medidas, aprovou a terceira avaliação do Marco de Medição de Desempenho do Tribunal de Contas de Rondônia (MMDTCRO) e determinou à Corregedoria que promova o monitoramento das medidas administrativas voltadas para cumprimento das boas práticas avaliadas pela ATRICON.

Objetivo do Relatório Preliminar: dar ciência ao Presidente do Tribunal de Contas de Rondônia do detalhamento das medidas e controles a serem implementados para atender a determinação do Conselho Superior de Administração, indispensáveis ao acompanhamento a ser realizado pela Corregedoria.

Previsão no Planejamento da Corregedoria: este trabalho da Corregedoria está previsto como uma das ações do objetivo voltado para induzir o aprimoramento da governança e da gestão do Tribunal de Contas (A1.5 do O1).

Elaborado por:

Felipe Mottin Pereira de Paula
Assessor da Corregedoria
Cad. 502

Igor Tadeu Ribeiro de Carvalho
Assessor da Corregedoria
Cad. 491

Revisado por:

Rodrigo Otávio Veiga de Vargas
Chefe de Gabinete da Corregedoria
Cad. 990522



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA CORREGEDORIA

1. INTRODUÇÃO

O Conselho Superior de Administração (CSA), órgão diretivo máximo da instituição, aprovou a 3ª avaliação do Marco de Medição de Desempenho aplicado aos Tribunais de Contas (MMDTC) e determinou à Corregedoria que promova o monitoramento das medidas administrativas voltadas para cumprimento das boas práticas avaliadas.

Em atenção à decisão do Conselho, a Corregedoria iniciou os levantamentos iniciais para definir o plano de atuação, mas identificou limitações relacionadas à ausência, até o presente momento, de informações gerenciais básicas para controle tempestivo da linha de base das atividades, que poderão prejudicar o planejamento e a execução do acompanhamento pela Corregedoria.

Diante disso, o objetivo deste relatório é apresentar preliminarmente algumas restrições que impactam no cumprimento do Acórdão ACSA-TC 00039/17, tanto no que se refere à gestão da Administração do Tribunal, quanto no que toca ao controle a ser exercido pela Corregedoria.

2. CONTEXTO

O Marco de Medição de Desempenho de Qualidade e Agilidade dos Tribunais de Contas (MMD-QATC), elaborado e aplicado pela ATRICON, é atualmente o principal referencial desenvolvido para avaliação externa de boas práticas de organização e funcionamento dos Tribunais de Contas.

O atendimento desse arcabouço avaliativo, importante ferramenta de aperfeiçoamento organizacional, é tratado pelo TCERO como prioridade, tanto que foi definido como um dos indicadores vinculados ao **Objetivo Estratégico 7**, voltado ao desenvolvimento da governança organizacional.

Por força disso, a Corregedoria, alinhada à organização, definiu, como um de seus objetivos no Plano para o biênio 2018-2019, induzir o aprimoramento da governança e da gestão do Tribunal de Contas (Objetivo 1) e estabeleceu como meta contribuir para a elevação do Indicador de atendimento do MMD-QATC em 85% até o próximo ciclo de avaliação¹, a ser materializado por meio da ação de acompanhamento dos riscos de implementação do Programa QATC.

Objetivo Estratégico 7 – Desenvolver a governança organizacional

Linha de ação 2. Acompanhar os riscos relacionados ao Programa Qualidade e Agilidade dos Tribunais de Contas – QATC

Meta 1.3: Contribuir para a elevação do Indicador de atendimento do MMD-QATC para 85% até o próximo ciclo de avaliação

¹ Na terceira avaliação (2017), o Tribunal alcançou o percentual de 78,57% (em comparação com 67% da avaliação anterior – 2015).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA CORREGEDORIA

No entanto, como já destacado, a Corregedoria, de plano, antes de iniciar o acompanhamento, já identificou alguns riscos de não alcance dos resultados institucionais relacionados à implementação das boas práticas do MMD-QATC. O que se deve, essencialmente, à ausência de informações gerenciais básicas, desde a inexistência de meta, indicadores e cronograma, à falta de definição dos parâmetros do que deve ser priorizado e entregue pelas instâncias de execução.

3. DOS PAPÉIS E RESPONSABILIDADES NA IMPLEMENTAÇÃO DAS MEDIDAS AVALIADAS NO MMDTC-QATC

Importa ressaltar que um dos fatores críticos de sucesso é a clara e adequada definição de papéis e responsabilidades das instâncias internas da estrutura organizacional e a relação de poder entre elas. Em razão disso, especificamente para esse acompanhamento, faz-se uma breve síntese.

Da Presidência

O MMDTC constitui uma das prioridades definidas pelo Conselho Superior de Administração. Como principal elo entre o Conselho e a administração, a Presidência possui a responsabilidade de garantir a execução das diretrizes e supervisionar a gestão com vistas a garantir que os resultados planejados sejam alcançados.

De acordo com a Resolução n. 136/2013/TCERO, os planos de ação para materialização das metas institucionais devem ser propostos anualmente em novembro do ano anterior pelos respectivos Secretários e gestores das unidades organizacionais e aprovados pelo Presidente na última Reunião de Análise Estratégica –RAE. Nesse sentido, cabe à Presidência garantir que os Planos de Ação, devidamente aprovados na Reunião de Análise Estratégica – ERA, das unidades estejam voltados para o alcance dos objetivos e metas organizacionais.

Da SEPLAN

A Secretaria de Planejamento é responsável por coordenar o processo de planejamento do Tribunal de Contas, orientar metodologicamente, monitorar e acompanhar os resultados alcançados, subsidiando a avaliação do desempenho pelo Presidente e demais instâncias da alta administração².

Dessa forma, cabe à SEPLAN, em síntese, orientar o planejamento das unidades setoriais de forma coordenada para assegurar o alinhamento das ações aos objetivos estratégicos institucionais e controlar os resultados para subsidiar o direcionamento e os ajustes a serem promovidos pela Presidência na busca pelo cumprimento das metas do Tribunal. Nesse caso, das metas voltadas ao aprimoramento da governança a partir da implementação das boas práticas avaliadas pela ATRICON por meio do MMDTC.

² Cf. art. 10 da Res. 136/13.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA CORREGEDORIA

Da Corregedoria

Cumprir à Corregedoria, em geral, apoiar o Conselho Superior de Administração no direcionamento e controle institucional, por meio de avaliações independentes.

Especificamente relacionado à esta fiscalização, a Corregedoria definiu como estratégia de atuação acompanhar os principais riscos relacionados ao alcance dos resultados atrelados ao Programa Qualidade e Agilidade dos Tribunais de Contas – QATC.

Esse controle previsto pela Corregedoria terá como objeto, basicamente, os Planos de Ação a serem implementados pelos setores gerenciais, e seguirá a metodologia de fiscalização de acompanhamento, conforme definido na Ação Estratégica 1.5 vinculada ao Objetivo 1 do Plano de Metas da Corregedoria – *Induzir o aprimoramento da gestão e governança institucional*.

É de se destacar que o acompanhamento é atividade fiscalizatória realizada, periódica e concomitantemente, à execução dos atos de gestão, com a finalidade de verificar, à luz da eficiência e efetividade, o cumprimento ou o risco de não cumprimento dos objetivos, de acordo com variáveis e critérios previamente definidos.

Dessa forma, o acompanhamento permite avaliar os atos gerenciais na medida em que são executados, o que torna possível identificar, de forma tempestiva, inconformidades, vulnerabilidades ou riscos que comprometam a execução e o alcance dos objetivos organizacionais. A avaliação da Corregedoria, portanto, dar-se-á por meio de verificação de variáveis e limites de tolerância que representem riscos relevantes aos resultados pretendidos pela organização.

No entanto, o acompanhamento é apenas realizável se houver informações gerenciais básicas, a partir de uma linha de base a ser definida pelo gestor da ação a ser implementada. Informação essas, até o momento, ainda não definidas, nos termos do que se passa a detalhar no próximo tópico.

4. LIMITAÇÕES AO ACOMPANHAMENTO DA CORREGEDORIA

4.1 – METAS DE DESEMPENHO DEFINIDAS PELO CONSELHO SUPERIOR DE ADMINISTRAÇÃO.

Um dos papéis da Corregedoria é auxiliar a alta administração a melhorar os processos de avaliação, direcionamento e controle da atuação da gestão e detectar riscos que comprometam os objetivos definidos na estratégia organizacional. A atuação da Corregedoria na identificação de riscos pressupõe que as diretrizes da alta administração estejam definidas, de maneira a existir clareza com relação aos resultados qualitativos e quantitativos esperados.

O gerenciamento de riscos corporativos “*é um processo desenhado para identificar e responder a eventos que possam afetar os objetivos estratégicos da organização. Suas diretrizes*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA CORREGEDORIA

devem ser estabelecidas pelo conselho de administração e as ações decorrentes devem ser implementadas pelos gestores, com o objetivo de prover, com razoável segurança, a realização das metas da organização a partir de um adequado alinhamento da estratégia com o seu apetite a riscos". Ainda de acordo com o Guia de Orientação para Gerenciamento de Riscos Corporativos, a *"aplicação do conceito de risco no contexto empresarial requer a definição de indicadores de desempenho"* (IBCG, 2017).

Com efeito, o nível de alcance dos objetivos definidos deve permitir medição objetiva de forma que possam ser mais bem entendidos para melhor avaliação dos rumos da organização. De acordo com a Resolução n. 136/13, os indicadores de desempenho e metas são estabelecidos no Plano Estratégico ou os que venham a ser ajustados pela Alta Administração. **No entanto, as metas relacionadas ao indicador 1 do Objetivo Estratégico 7 não foram formalmente aprovadas pelo Conselho Superior de Administração, quando da aprovação do Plano Estratégico 2016-2020**, ocasião em que autorizou a Presidência a decidir sobre a apreciação/alteração de indicadores e metas.

As boas práticas de governança recomendam poderes de decisão balanceados e a segregação de funções críticas que possam comprometer a organização³ (tais como a definição da estratégia da organização), de modo que a autoridade para tais decisões não fique concentrada em uma única instância, o que pode afetar a efetividade da *accountability*. A título de exemplo, o novo estatuto jurídico de governança das empresas estatais estabelece que o Conselho de Administração deverá aprovar metas e resultados específicos a serem alcançados, incumbindo ao órgão colegiado fiscalizar seu cumprimento e promover anualmente análise de atendimento das metas e resultados na execução do plano de negócios e da estratégia de longo prazo⁴.

4.2 – DIRETRIZES GERAIS DE GERENCIAMENTO E CONTROLE

Como já destacado, de acordo com a Resolução n. 136/13, o Presidente deverá aprovar, na última Reunião de Análise Estratégica do ano, os planos de ação propostos pelos Secretários e demais gestores para o exercício seguinte, com as referidas metas operacionais. Como principal elo entre o Conselho e a administração, o Presidente é responsável por assegurar o alinhamento estratégico das operações e projetos com os objetivos estratégicos, o que pressupõe a definição das diretrizes do gerenciamento do que deve ser feito, como, quando, a que custo e quem será responsável pelos produtos e resultados. Esses critérios devem nortear a elaboração de metas e a aprovação dos planos de ação e projetos pela Presidência.

As ações priorizadas devem ser embasadas em informações de qualidade e critérios que busquem maior efetividade (por exemplo, impacto organizacional pretendido e alinhamento com a estratégia) e melhor custo-benefício (obter o maior benefício possível da utilização dos recursos disponíveis), a fim de focar os esforços e recursos da organização em ações e projetos que agreguem maior valor (alinhamento estratégico).

Até o momento, não houve a elaboração do plano geral de gerenciamento das ações voltadas para implementação das melhorias do MMD-QATC. A ausência de diretrizes gerenciais compromete a atuação fiscalizatória pela Corregedoria, pois não permite a definição

³ TCU, Referencial Básico de Governança. 2014.

⁴ Cf. Art. 23 da Lei federal n. 13.303/



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA CORREGEDORIA

de parâmetros de controle capazes de identificar os riscos mais relevantes no processo de implementação das ações e alcance dos resultados.

Demais, a falta de diretrizes gerais para elaboração e aprovação dos planos operacionais e projetos gera riscos à organização, dentre os quais: i) alocação ineficiente de recursos (humanos, tecnológicos e/ou financeiros) para execução dos planos operacionais pela falta de priorização das ações; ii) ações desalinhadas com as principais necessidades/oportunidades pela ausência de critérios para avaliar a adequação dos planos operacionais; e iii) déficit de articulação e coordenação das estruturas responsáveis pela implementação dos planos devido à ausência de foco.

4.3 – PADRÕES PARA ELABORAÇÃO DOS PLANOS OPERACIONAIS E PROJETOS E DETALHAMENTO DAS AÇÕES

O acompanhamento é ação da Corregedoria para verificação, periódica e concomitante, de atividades, programas, projetos, sistemas, processos e desempenho das unidades. A viabilidade do acompanhamento depende da disponibilidade de dados correntes que permitam avaliar as variáveis sinalizadoras de risco e os respectivos gatilhos de atuação da Corregedoria. Os principais riscos relacionados aos planos de ação e projetos estão vinculados ao escopo e ao cronograma, motivo pelo qual referidas informações devem ser detalhadas em nível de entregas e prazos que possibilitem o monitoramento e controle da execução dos projetos.

Dessa forma, a existência de informações confiáveis, em nível suficiente de detalhamento, acerca da linha de base das ações é essencial para que a Corregedoria avalie os riscos de não alcance dos objetivos de forma tempestiva. Considera-se igualmente relevante estabelecer um padrão do gerenciamento dos riscos para que cada plano operacional e projeto identifique, avalie e estabeleça resposta aos principais riscos (riscos associados à própria estrutura do Tribunal, seus processos, governança, quadro de pessoal, orçamento ou ambiente de tecnologia).

Os padrões para elaboração dos planos operacionais e projetos e detalhamento da linha de base devem conter orientações, no mínimo, quanto: I) ao escopo da ação, que compreende os requisitos do processo, dos produtos e dos resultados e as entregas e atividades que serão desenvolvidas; III) as responsabilidades (patrocinador, supervisor, gestor, equipe de execução, etc.); IV) ao cronograma; V) à descrição dos recursos necessários; e, VI) ao plano de gerenciamento dos riscos da ação. Além desses requisitos mínimos, a depender da complexidade da ação, é recomendável que as diretrizes estabeleçam, ainda: VII) padrões para o plano de comunicação; e, VIII) padrões para o gerenciamento da qualidade.

É dizer, em razão da grande relevância institucional e de sua relativa complexidade (em especial por depender de perfeita sintonia entre os inúmeros recursos e setores envolvidos), faz-se necessário que a implementação das boas práticas avaliadas pela ATRICON, por meio do MMD-QATC, seja precedida de planejamento suficientemente detalhado para permitir que seja possível realizar o controle gerencial, a partir das inconformidades, vulnerabilidades e oportunidades verificadas na execução.

Os efeitos da falta de padrões para elaboração dos planos operacionais e projetos e detalhamento da linha de base e padrões de gerenciamento de riscos são, principalmente: i)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA CORREGEDORIA

dificuldade de supervisão da gestão pela ausência/insuficiência de parâmetros confiáveis de desempenho das estruturas responsáveis pela implementação dos planos operacionais; ii) maior risco de insucesso dos planos operacionais e projetos pela falta de atuação preventiva; iii) ausência/insuficiência de dados sobre as variáveis sinalizadoras de risco e os respectivos gatilhos de atuação da Corregedoria.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Em face do exposto, submete-se os autos à decisão do Corregedor-Geral, com a seguinte proposta de encaminhamento:

I – Recomendar à Presidência que defina, no prazo de 90 dias, as diretrizes necessárias para o gerenciamento e controle da implementação das boas práticas do MMD-QATC, o que compreende:

- a) Nos termos do formulário 1 em anexo: descrever a necessidade identificada do negócio, o objetivo geral, a meta e o indicador; definir a rotina de monitoramento; as entregas e respectivas atividades e prazos e a descrição de seus critérios; o cronograma geral; os critérios de seletividade; e, os responsáveis; e
- b) Nos termos do formulário 2 em anexo: identificar os gerentes setoriais; definir o procedimento e os critérios de priorização das melhorias a serem implementadas; o padrão dos Planos de Ação a serem elaborados pelas unidades; e, o padrão de gerenciamento de riscos, de acordo com o detalhamento previsto no item 2.3, do referido formulário.

II – Recomendar à Presidência, ainda, que submeta ao Conselho Superior de Administração proposta de definição e desdobramento anual da meta associada ao indicador 1 do Objetivo Estratégico 7;

III – Após o atendimento das recomendações, autorizar o início do planejamento da correição de acompanhamento pela Corregedoria.

Porto Velho, 22/03/2018.

Elaborado por:

Felipe Mottin Pereira de Paula
Assessor da Corregedoria
Cad. 502

Igor Tadeu Ribeiro de Carvalho
Assessor da Corregedoria
Cad. 491

Revisado por:

Rodrigo Otávio Veiga de Vargas
Chefe de Gabinete da Corregedoria
Cad. 990522