

**BATE
PAPO
CIDADÃO**

**EDIÇÃO ESPECIAL
AUDITOR DE
CONTROLE
EXTERNO**



OLÁ,

Bem-vindo ao Bate-Papo Cidadão.

Se você quer conhecer melhor alguns assuntos que afetam o seu dia a dia, venha bater um papo e aprender com a gente! Assim, você poderá contribuir com o desenvolvimento da sua cidade.

A série de cartilhas Bate-Papo Cidadão é uma iniciativa da Comissão de Controle Social do TCMRJ e tem o objetivo de apresentar assuntos relacionados à administração pública com uma linguagem simples e acessível, com vistas ao fomento do controle social.

Nessa edição especial, vamos conversar sobre um servidor fundamental para o bom funcionamento dos tribunais de contas, mas ainda pouco conhecido: o auditor de controle externo. Mas antes, vamos falar sobre os tribunais de contas pois é lá que os auditores trabalham.



**BATE
PAPO
CIDADÃO** ...

O que são os tribunais de contas?



Eu sou Simone, auditora de Controle Externo do TCM do Rio, e hoje eu estou aqui com o Paulo, cidadão como você, para contar um pouco a ele sobre meu trabalho.

Simone: Pois bem, Paulo. Você já reparou que os tribunais de contas costumam ser muito mencionados nos noticiários?

Paulo: Sim. Sempre ouço falar neles. Como bom cidadão, tento ficar por dentro das notícias!



Simone: Parabéns! Mas você sabe o que são essas cortes de contas?

Paulo: Não, mas pelo nome, imagino que sejam órgãos julgadores.

Simone: Gostei da resposta. Indo um pouco mais fundo, posso te dizer que os tribunais de contas são instituições de Estado, dotadas de autonomia administrativa, financeira e funcional. Embora prestem auxílio ao Poder Legislativo, possuem total independência no desempenho da sua missão constitucional, que é fiscalizar a aplicação dos recursos públicos.

Não é difícil perceber que os tribunais de contas são fundamentais para a manutenção da democracia e do bem-estar social em nosso país, não é mesmo?

Paulo: Mas, se são tribunais, eles não fazem parte do Poder Judiciário?



Simone: Não! Apesar de serem “tribunais” e de exercerem o Controle Externo da Administração Pública, eles não pertencem nem ao Judiciário nem ao Legislativo.

Resumindo, os tribunais de contas não pertencem a nenhum Poder.

Paulo: Então os tribunais de contas não pertencem a nenhum Poder?

Simone: Isso mesmo!

Quais são as competências dos tribunais de contas?

Paulo: Me conta mais sobre o que fazem os tribunais de contas?



Simone: Claro! Essas instituições têm as suas competências estabelecidas na constituição ou lei orgânica do ente federativo que controlam. As do TCMRJ, por exemplo, estão na Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro. Também encontramos isso nas leis orgânicas e regimentos internos dos próprios tribunais de contas.



Paulo: Você pode me dar um exemplo de competência?

Simone: Claro! Dou até mais de uma. Os tribunais de contas...

- apreciam, mediante parecer prévio, as contas anuais prestadas pelo chefe do Poder Executivo;
- julgam as contas dos responsáveis por recursos públicos e de quem causar prejuízo aos cofres públicos;
- apreciam, para fins de registro, a legalidade das admissões de pessoal e concessões de aposentadorias, reformas e pensões;

- realizam auditorias e inspeções, tanto por iniciativa própria quanto por solicitação do Poder Legislativo;
- aplicam sanções previstas em lei aos responsáveis por ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas;
- fixam prazo para cumprimento da lei, caso verifiquem ilegalidades;
- apuram denúncias.

Simone: Apenas para citar algumas das muitas competências destas cortes!

Quantos e quais são os tribunais de contas?



Paulo: Para conseguir fazer tanta coisa assim num país do tamanho do nosso, imagino que sejam necessários vários tribunais de contas!



É por aí!
O Brasil tem, ao todo, 33 tribunais de contas.

Simone: Além do Tribunal de Conta da União (TCU), temos o Tribunal de Contas do Distrito Federal (TCDF), os 26 tribunais de contas estaduais (TCEs), os 3 tribunais de contas dos municípios (Bahia, Goiás e Pará), e 2 tribunais de contas municipais: o de São Paulo e o do Rio de Janeiro.

É nesse último que eu trabalho: o Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro (TCMRJ).

Quais recursos os tribunais de contas fiscalizam?

Paulo: Com tantos tribunais de contas, como saber qual deles atua em cada caso?



Simone: Isso é fácil. Basta saber a origem da verba que está sendo aplicada.



Se as verbas são federais, cabe ao TCU fiscalizar a utilização destes recursos. Se são recursos estaduais, é o respectivo TCE que fiscaliza.

Então um município pode ser fiscalizado pelo TCU, pelo TCE e, dependendo do município, pelo TCM.



Paulo: Como assim “dependendo do município”?

Simone: Em regra, quando as verbas são de um município, quem fiscaliza é o Tribunal de Contas do respectivo estado. Mas existem algumas exceções.

Simone: Os estados da Bahia, de Goiás e do Pará possuem, além dos seus TCEs, tribunais de contas dos municípios que, embora sejam órgãos estaduais, controlam apenas os gastos feitos com recursos municipais.

Além disso, temos também 2 tribunais de contas municipais: o TCMRJ, que só fiscaliza gastos da Cidade do Rio de Janeiro, e o TCMSP, que fiscaliza, apenas, os gastos da Cidade de São Paulo.

Por fim, há o TCDF que fiscaliza os gastos feitos com recursos distritais por órgãos e entidades da Capital Federal.



Paulo: Existe alguma hierarquia entre esses tribunais?



Simone: Não, absolutamente nenhuma! Embora exista muita cooperação e troca entre as cortes, cada uma trabalha nos limites das suas competências, zelando pela boa aplicação do dinheiro público e buscando melhorar o nosso país.

Quais as três funções-pilares dos tribunais de contas?

Paulo: Pode me contar um pouco mais sobre o trabalho dentro de um tribunal de contas?



Simone: Claro! Mas, antes, é importante saber que, na estrutura dos tribunais de contas, podemos identificar três funções-pilares que, na prática, se traduzem em atividades indispensáveis e complementares para o pleno exercício do Controle Externo.

Paulo: E quais são essas três funções-pilares?

1

A de **auditoria**, de titularidade do auditor de controle externo, possui caráter investigativo e conta com auxílio técnico de outros servidores concursados...

2

... a de **Ministério Público**, a cargo dos procuradores de contas, se encarrega de zelar pela aplicação da lei e pelo interesse público nas matérias de competência do Tribunal...

3

... e a **judicante**, exercida por ministros e conselheiros, titulares ou substitutos, consiste no julgamento dos diversos processos que tramitam nessas cortes. São prestações de contas, auditorias, inspeções, atos de admissão de pessoal, concessões de aposentadorias e muitos outros processos.



Paulo: Bem curiosa essa divisão. Existe algum motivo para isso?



Simone: Existe. Isso acontece porque, diferentemente dos tribunais do Judiciário, cuja função típica é julgar, os tribunais de contas têm competência para investigar, acusar e julgar.

Para assegurar a legitimidade dos processos nos tribunais de contas, a Constituição Federal, além de prever um ministério público para atuar junto a eles, determinou que essas cortes tenham quadros próprios de pessoal.

Então, os tribunais de contas são integrados por agentes independentes e legalmente incumbidos de exercer suas funções.

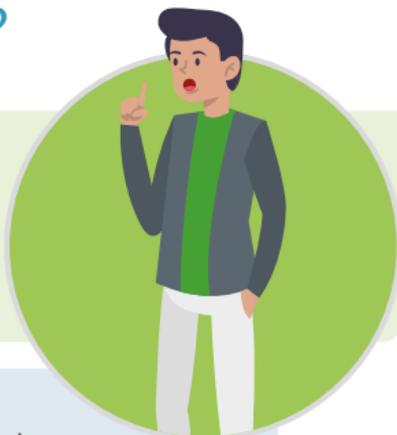
Paulo: É o caso do auditor de controle externo, né?



Simone: Exatamente! A atuação independente deste profissional é essencial para garantir a legitimidade do controle externo.

Quem é o auditor de controle externo?

Paulo: Quero entender melhor quem é o auditor de controle externo. Poderia me falar mais sobre ele?



Simone: A Associação Nacional dos Auditores de Controle Externo dos Tribunais de Contas do Brasil (ANTC) tem um conceito bem completo. Veja só:



O auditor de controle externo é o integrante do quadro próprio de pessoal do Tribunal de Contas, que tenha ingressado no cargo efetivo de natureza finalística mediante concurso público específico. Dele foi exigido nível superior como requisito mínimo de investidura para exercer, de forma plena, atribuições finalísticas de controle externo, exclusivas de Estado, de complexidade e responsabilidade de nível superior, voltadas ao planejamento, coordenação e execução de auditorias, inspeções, instruções processuais e demais procedimentos de fiscalização da competência do Tribunal”.



Simone: Vale acrescentar que esta é uma carreira típica de Estado.

Paulo: E o que isso significa?



Simone: Significa que eles exercem atividades exclusivas, que apenas o Estado pode exercer, não possuindo, portanto, correspondência no setor privado.

Carreiras como essa integram o núcleo estratégico do Estado, requerendo, por isso, maior capacitação e responsabilidade.

Paulo: Pelo visto, o cargo do auditor de controle externo é muito importante.



Simone: Sem dúvida alguma! O exercício das atribuições desse profissional, além de exigir comprometimento e responsabilidade, exige capacitação permanente.

Paulo: Então me conta um pouco mais sobre essas atribuições!

O que faz um auditor de controle externo?



Simone: Uma das atribuições do auditor de Controle Externo é o desenvolvimento de atividades de planejamento, coordenação e execução relativas à fiscalização da arrecadação, da aplicação e da administração de recursos públicos.

Paulo: Quer dizer, então, que ele combate o desperdício de dinheiro público? Gostei!



Simone: Isso mesmo. Ele verifica, por meio de auditorias, instruções processuais e outros procedimentos de fiscalização, se os recursos públicos arrecadados estão sendo bem aplicados e administrados.



Quais são as auditorias do setor público?

Simone: Existem três tipos de auditoria que um auditor de Controle Externo pode realizar. Sabe quais são?

Paulo: Não, mas quero saber!



Simone: Então vamos lá!

1 Nas **auditorias de conformidade**, ele examina a legalidade (conformidade às normas) e a legitimidade (interesse público, impessoalidade e moralidade), ou seja, verifica se os recursos públicos estão sendo aplicados de forma legal e legítima.

2 Nas **auditorias operacionais**, o auditor examina a economicidade (preocupação com os custos, sem prejuízo da qualidade), a eficiência (relação entre os meios empregados e os resultados obtidos), a eficácia (atingimento das metas previstas), a efetividade (impacto de um conjunto de ações sobre uma população-alvo) e a equidade (redução de diferenças sociais). Resumindo, a auditoria operacional verifica se os recursos públicos estão sendo aplicados de forma econômica, eficiente, eficaz, efetiva e equânime.

B Nas **auditorias financeiras**, o auditor avalia se as demonstrações financeiras foram elaboradas e apresentadas de acordo com as normas e regulamentos exigidos para a sua divulgação.

Paulo: Não entendi muito bem as financeiras.



Simone: No setor público, as auditorias financeiras podem abranger outros objetivos além daquele de avaliar as demonstrações financeiras. Podem ser:

Auditorias de **contas de governo** ou de **entidades**. Ou, ainda de **outros relatórios financeiros**, que não sejam as demonstrações padrão definidas pelas normas e regulamentos.

Auditorias de **políticas, programas** ou **atividades**.

Auditorias de categorias de **receitas** e **despesas** ou de **ativos** e **passivos**.



Paulo: As auditorias são bem abrangentes!

Simone: Sim, e existem ainda as auditorias integradas, ou combinadas, que incorporam aspectos de dois ou mais tipos de auditoria.

As auditorias do TCMRJ

Paulo: Você poderia ilustrar com exemplos reais de auditorias do tribunal onde trabalha?



Simone: Sim! Tenho um ótimo exemplo.



Todo ano, em março e abril, equipes de auditores de Controle Externo realizam auditorias integradas (financeiras e de conformidade) para examinar o processo referente às contas do prefeito e, então, instruí-lo com um relatório baseado neste exame e nas informações e documentos obtidos em trabalho de campo.

Paulo: E o que eles analisam nestas auditorias?

Simone: Muitas coisas. Elas verificam, por exemplo, se:

- os limites constitucionais e legais mínimos com educação e saúde foram respeitados;
- as regras contidas na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estão sendo cumpridas;
- os valores apresentados nos balanços orçamentário, financeiro e patrimonial e na demonstração das variações patrimoniais têm distorções relevantes;

- a gestão dos créditos (tributários e não tributários) de titularidade do Município inscritos em dívida ativa está sendo feita de forma adequada e em respeito às normas e decisões do TCMRJ;
- o prazo constitucional para pagamento dos precatórios judiciais e a sua inclusão no orçamento seguinte estão sendo obedecidos;
- há proposta de mudanças do plano de capitalização visando ao equilíbrio financeiro e atuarial do FUNPREVI e qual o seu impacto na situação fiscal do Município; etc

Paulo: Interessante. Esse trabalho deve ser bem complexo.



Simone: Não é um trabalho simples, pois envolve o conhecimento de diversos temas.



Paulo: E depois das auditorias, do exame e da instrução do processo pelos auditores de Controle Externo? O que acontece?



Simone: Retomando o exemplo das contas anuais do prefeito, no TCMRJ, depois do trabalho dos auditores, o processo é encaminhado à Secretaria-Geral de Controle Externo, tramita pela Procuradoria Especial, pelo gabinete do conselheiro relator, até chegar o dia da sessão especial.

Paulo: E o que acontece nessa sessão especial?

Simone: O plenário delibera sobre as contas do prefeito e sua decisão se converte em um parecer prévio, que poderá opinar pela aprovação ou não das contas.

Estas contas de governo não são julgadas pelo TCM, mas sim pela câmara municipal, com base no parecer que emitimos. E para discordar do parecer, não basta a maioria da câmara. São necessários 2/3 dos vereadores para que a opinião do tribunal não prevaleça.

Paulo: De fato, esse é um trabalho de muita responsabilidade! Agora, pode me falar um pouco mais sobre instruções processuais?

As instruções processuais do TCMRJ



Simone: No TCMRJ, cabe ao auditor de Controle Externo instruir processos relativos a:

- acompanhamento da execução orçamentária do Município;
- demonstrativos previstos na LRF;
- minutas de certidões para que o Município possa celebrar operações de crédito;
- prestação de contas de gestão dos órgãos e entidades municipais;
- editais de licitação por concorrência e pregão;
- atas de registro de preços;
- contratos, aditivos e outros instrumentos decorrentes de licitação ou de sua dispensa ou inexigibilidade;
- legalidade dos atos de admissão de pessoal e de concessão de aposentadorias e pensões,
- entre outros processos.

Simone: É verdade. E também envolve muita responsabilidade.

Paulo: Bem diversificado, hein?



A instrução abrange investigação, acusação e proposta de julgamento de mérito do processo. O nome e a honra de pessoas estão em jogo, e também o erário, por isso, cada agente do tribunal de contas trabalhando no processo deve fazer o melhor que pode para produzir instruções e decisões justas.

Paulo: Haja auditor de controle externo!

Simone: No Brasil, temos cerca de 8.500 auditores de Controle Externo e temos até uma data em nossa homenagem, sabia?

Paulo: Que legal! Quando é?



Simone: Dia 27 de abril. Aqui na cidade do Rio de Janeiro, inclusive, ela entrou no calendário oficial da Cidade, por meio de uma lei de autoria do Vereador Professor Célio Lupparelli.

Paulo: Parabéns, vocês merecem!



Simone: Obrigada! E se quiser saber mais, pesquisa sobre a Associação Nacional dos Auditores de Controle Externo dos Tribunais de Contas do Brasil (ANTC), que desde a sua criação, tem participado de diversos debates envolvendo temáticas ligadas à área pública. A ANTC tem 22 associações afiliadas, que representam auditores de 22 Tribunais de Contas brasileiros, e tem também associados avulsos.



Paulo: Bom saber, vou pesquisar!



Simone: Agora que você já sabe um pouco mais o que esperar dos auditores de Controle Externo, fica mais fácil cobrar que façam um bom trabalho.

E não se esqueça: a sua participação no controle social é fundamental!



Os personagens desta cartilha foram batizados em homenagem à auditora de controle externo do TCMRJ Simone de Souza e ao filósofo e educador Paulo Freire.

Tenha acesso a outras cartilhas do Bate-Papo e muitos outros conteúdos de controle social no Portal do Controle Social:
www.tcm.rj.gov.br/t/transparencia

ATÉ O NOSSO PRÓXIMO ENCONTRO!





TRIBUNAL DE CONTAS
DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

www.tcm.rj.gov.br
Rua Santa Luzia, 732 Centro
Rio de Janeiro - RJ
CEP: 20030-042
Telefone: (21) 3824-3600

BATE-PAPO CIDADÃO - NÚMERO 3

ELABORAÇÃO:
COMISSÃO DE CONTROLE SOCIAL

Coordenador:
Cláudio Sancho Mônica
André Duarte Alves de Brito
Bernardo Lahmeyer Fellows
Bruno Volaro Caminha Xavier
Carolina Andrade Queiroz
Carlos Alberto Borges Delgado Junior
Carlos Augusto Werneck de Carvalho
Filipe Bessa de Almeida
Ketza Cardoso Leite da Silva
Luiza de Abreu Correia
Marcelo Simas Ribeiro
Marcus Vinicius Pinto da Silva
Maria da Graça Paes Leme Saldanha
Ricardo da Silva Diniz Gonsalves
Rodolfo Luiz Pardo dos Santos

EDIÇÃO E PUBLICAÇÃO:
ASSESSORIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL,
PUBLICAÇÕES
E AUDIOVISUAL

Supervisão:
Debora Meth Du Bocage
Diagramação:
Luiza de Abreu Correia

Tribunal Pleno

PRESIDENTE:

Conselheiro Luiz Antonio Guaraná

CORREGEDOR:

Conselheiro Ivan Moreira dos Santos
Conselheiro Nestor Guimarães Martins da Rocha
Conselheiro Felipe Galvão Puccioni
Conselheiro David Carlos Pereira Neto
Conselheiro Bruno Maia de Carvalho
Conselheiro Thiago Kwiatkowski Ribeiro
Conselheiro-Substituto Dicler Forestieri Ferreira
Conselheiro-Substituto Igor dos Reis Fernandes
Conselheiro-Substituto Emil Leite Ibrahim

Procuradoria Especial

PROCURADOR-CHEFE:

Carlos Henrique Amorim Costa

SECRETÁRIA-GERAL DA
PRESIDÊNCIA:

Marcia Beatriz Lins Izidoro

SECRETÁRIO CHEFE DO
GABINETE DA PRESIDÊNCIA:

Bernardo Lahmeyer Fellows

SECRETÁRIO-GERAL DE
CONTROLE EXTERNO:

Fabio Furtado de Azevedo

SECRETÁRIO-GERAL DE
ADMINISTRAÇÃO:

Heleno Chaves Monteiro



MISSÃO

Atuar em benefício da sociedade, aprimorando a Gestão Pública por meio de orientação e controle.



VISÃO

Ser reconhecido como Órgão essencial à melhoria da Gestão Pública e à defesa do interesse social.



TRIBUNAL DE CONTAS
DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

www.tcm.rj.gov.br

Rua Santa Luzia, 732

Centro - Rio de Janeiro - RJ

CEP: 20030-042

Telefone: (21) 3824-3600

SIC/Ouvidoria: 0800-2820-486