|  |  |
| --- | --- |
| https://tse1.mm.bing.net/th?id=OIP.QDNGUECxtxkssJMr71eu4gAAAA&pid=Api&P=0&w=270&h=189 | **COMISSÃO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO E FINANCEIRO** |

**GRUPO DE TRABALHO**

**FOMENTO AO APRIMORAMENTO DA GOVERNANÇA, CONTROLES INTERNOS E TRANSPARÊNCIA NOS MUNICÍPIOS**

**QUESTIONÁRIO BÁSICO**

**PROGRAMAS E PROJETOS SELECIONADOS**

**CNMP**

**JULHO 2021**

**I IDENTIFICAÇÃO**

1. NOME DO PROGRAMA / PROJETO

Unindo Forças – Programa de Fortalecimento dos Controles Internos Municipais

2. OBJETIVOS GERAIS

Fortalecer as Unidades de Controle Interno dos Municípios catarinenses (UCI’s), de modo a impulsionar a atuação da instância administrativa na prevenção e repressão ao ilícito, garantindo, deste modo, a efetividade da Constituição Federal (arts. 31, 70 e 74), que disciplina as atribuições destes relevantes órgãos de fiscalização.

Aprimorar a atuação do Ministério Público no combate à corrupção e à improbidade administrativa, a partir da consolidação de fluxos de informação entre as Unidades de Controle Interno e as Promotorias de Justiça e da racionalização dos trabalhos do *Parquet*, viabilizada pela atuação mais eficiente dos controles internos.

3. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Garantir o adequado cumprimento das atribuições das Unidades de Controle Interno Municipais (UCIs), conforme disposto nos Artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal, além do previsto na Constituição do Estado e nas Leis Orgânicas Municipais.

- Atuar preventivamente para fortalecer a UCI como canal de comunicação e resolução de irregularidades, pelas Promotorias e também pela População, reduzindo a quantidade de ações que tenham de chegar ao MP/SC para providências.

- Fortalecer a gestão pública municipal e aumentar o ambiente de controle e a transparência, prevenindo a corrupção.

4. ÓRGÃO RESPONSÁVEL NO MP

Centro de Apoio Operacional da Moralidade Administrativa - CMA

5. ÓRGÃOS / ENTIDADES PARCEIRAS

Rede de Controle da Gestão Pública de Santa Catarina

6. ÁREA DE ATUAÇÃO

( ) TRANSPARÊNCIA ( X ) CONTROLE INTERNO

( ) GOVERNANÇA ( ) OUVIDORIA

( ) OUTROS

7. LOGOMARCA



8. SÍTIO ELETRÔNICO / ENDEREÇO ELETRÔNICO / CONTATO DO ÓRGÃO E DO GERENTE RESPONSÁVEL

1. <https://www.mpsc.mp.br/programas/transparencia-e-cidadania>

2. [cma@mpsc.mp.br](mailto:cma@mpsc.mp.br)

3. (48) 3330-9437

**II ORIGENS**

9. DATA DE CRIAÇÃO

19 de agosto de 2015

10. PROCURADOR-GERAL RESPONSÁVEL PELA CRIAÇÃO

Sandro José Neis

11. COORDENADOR / GERENTE RESPONSÁVEL PELA CRIAÇÃO

Samuel Dal-Farra Naspolini – Promotor de Justiça, Coordenador do CMA.

Andreza Borinelli – Promotora de Justiça, Coordenadora Adjunta do CMA.

12. ÓRGÃOS INTERNOS ENVOLVIDOS

Centro de Apoio Operacional da Moralidade Administrativa

13. ÓRGÃOS EXTERNOS ENVOLVIDOS

Rede de Controle da Gestão Pública

14. VINCULAÇÃO AO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO / PLANO DE ATUAÇÃO INSTITUCIONAL (detalhar)

1. PGA 2016/2017; PGA 2018/2019; PGA 2020/2021.

2. O tema está de acordo com o Objetivo Estratégico 07 do Planejamento Estratégico do MPSC 2012-2022: “Combater a corrupção e defender com eficiência o patrimônio público e a moralidade administrativa”. Também observa o programa do Planejamento Estratégico Nacional do MP 2020-2029: “Atuação integrada com instituições públicas e privadas no combate à corrupção e à improbidade administrativa”.

15. DURAÇÃO

Indeterminado

16. PÚBLICO-ALVO

Administração pública, direta e indireta, dos Poderes Executivo e Legislativo Municipais, Promotores de Justiça e sociedade.

17. EMENTA DO PROJETO

As unidades de controle interno municipais em Santa Catarina, dotadas de relevante missão constitucional segundo a qual, em tese, seriam capazes de agregar e executar as funções de auditoria, ouvidoria, corregedoria e apoio ao controle externo, carecem, em sua maioria, de estrutura, autonomia e capacitação, fatores que prejudicam o desempenho de suas tarefas. A intervenção ministerial pode auxiliar no processo de fortalecimento destes órgãos, refinando a prevenção e o combate à corrupção e à improbidade administrativa, em benefício dos Municípios e de toda coletividade.

19. JUSTIFICATIVA DO PROJETO

Considerando o modelo orgânico-constitucional brasileiro destinado à prevenção e repressão de atos de corrupção e improbidade dministrativa, os sistemas de controle interno dos entes políticos, em especial, na esfera municipal, tem apresentado desempenho insuficiente, aquém da relevante missão que lhes foi confiada pela Carta Política.

Em Santa Catarina, as deficiências das UCI’s podem ser demonstradas objetivamente. No 2º semestre de 2014, a Rede de Controle da Gestão Pública do Estado, por meio da Controladoria-Geral da União, realizou diagnóstico preliminar das atividades das UCI’s, tendo detectado atuação extremamente fraca ou inexistente dos Controladores Municipais, além da falta de estrutura e execução de atividades incompatíveis com a natureza do órgão.

Embora 93% das UCI's estejam regulamentadas por atos normativos municipais, o que é positivo, 81% das Prefeituras Catarinenses possui apenas 1 pessoa em sua Controladoria, número pífio, se cotejado com os desafios enfrentados pela unidade. O diagnóstico mostrou ainda que:

- mais de 20% das UCIs municipais não têm autonomia de trabalho, estando vinculadas a outras áreas ou secretarias, ou seja, não possuem status de Secretaria e não se reportam diretamente ao Chefe do Poder Executivo Municipal;

- 35% dos Municípios têm um Controlador que não é servidor efetivo da Prefeitura, inviabilizando a autonomia e a segurança da atuação da UCI como órgão “de Estado” e não “de Governo”.

- 54% das UCIs atuam durante mais de 50% da sua capacidade de trabalho apenas realizando atividades de rotina, de apoio a outros Órgãos de Controle (TCE, MP/SC etc.) – competência que é a última dentre as relacionadas pela Constituição Federal (art. 74);

- cerca de 40% das UCI's não realizaram auditorias no período 2013-2014; de 28% (2013) a 38% (2014) realizaram somente de 1 a 3 ações de auditoria;

- 95% dos Municípios tiveram, entre 2013-2014, apenas de 0 a 5 denúncias apuradas, e 98% dos municípios tiveram entre 0 e 5 Tomadas de Contas Especiais apuradas; porém, enquanto 195 municípios informaram não ter apurado qualquer denúncia e somente de 11 a 14 prefeituras apuraram mais de 5 denúncias, dados internos do MP/SC indicam a realização de 2.862 procedimentos investigativos em 230 municípios no mesmo período, sendo que somente em relação a 65 Municípios não houve qualquer tipo de representação ou comunicação às Promotorias de Justiça, na área da moralidade administrativa;

- 77% das Prefeituras Catarinenses não possuem área de Corregedoria, e 73% não possuem Ouvidoria, o que impacta diretamente na incoerência dos indicadores acima, ou seja, na relação entre as comunicações efetuadas ao Ministério Público e às Prefeituras, visto que, em razão da tibieza dos controles internos do Município, pequenas irregularidades administrativas e faltas disciplinares dos servidores passam a ser comunicadas diretamente à Promotoria de Justiça;

- pelo menos 33% dos Controladores Municipais realizam atividades em desvio de função e sem segregação de funções, uma vez que atuam como gestores daquilo que, supostamente, deveriam controlar, em prejuízo a ambas as atividades. Podem ser apontados os seguintes exemplos:

* 23% atuam na FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS
* 23% atuam na REVISÃO CONTÁBIL DIÁRIA (100%)
* 11% atuam na ASSESSORIA JURÍDICA
* 3% atuam na RECEBIMENTO DE COMPRAS
* 33% atuam em OUTRAS TAREFAS, como:
* Gestor municipal de convênios
* Execução de pagamentos/tesouraria
* Setor contábil/de empenhos
* Setor de recursos humanos
* Controle de patrimônio e frota
* Junta do serviço militar

A correção de rumos das controladorias internas municipais, além de propiciar a implementação de mecanismos de fiscalização e prevenção de irregularidades na própria entidade administrativa, na qual a resposta ao ilícito será sempre mais célere do que a repressão judicial, proverá o Ministério Público de um importante aliado no combate à corrupção, à medida que as sindicâncias e auditorias instauradas pelo Controle Interno, caso efetivamente colham indícios de crimes ou atos de improbidade administrativa, terão como destinatário precípuo o/a Promotor(a) de Justiça local.

**III ATIVIDADES E METODOLOGIA**

20. PLANO DE TRABALHO DO PROJETO

O programa tem por metas traçar um diagnóstico geral das unidades de controle interno municipais em Santa Catarina, de modo a elucidar as principais deficiências dos órgãos de controle. Na seqüência, agir, de forma predominantemente consensual, no sentido da qualificação e fortalecimento destas unidades, estabelecendo mecanismos de trabalho conjunto com os órgãos de controle externo.

21. ETAPAS / FASES DO PROGRAMA / PROJETO (descrever)

1. Avaliação da estrutura e atuação das unidades de controle interno dos Municípios catarinenses.

2. Apresentação dos Resultados em Encontros Regionais.

3. Construção de Propostas de Aperfeiçoamento dos Controles Internos.

22. FATORES INTERNOS

(Atributos das Unidade Ministerial com repercussão sobre a iniciativa)

22.1 Pontos Fortes

- Equipe qualificada.

- Sólida base jurídica e doutrinária de fundamento para a atuação do Ministério Público.

22.2 Pontos Fracos

- Os recursos humanos são limitados.

- O escopo do projeto é amplo, pois atua e todos os municípios catarinenses e obriga uma constante verificação da situação das UCIs, principalmente em razão da troca de gestores municipais.

23. FATORES EXTERNOS

(Características da realidade fática que afetaram a iniciativa

23.1 Oportunidades

Não apurada.

23.2 Ameaças

- Falta de adesão dos Municípios ao programa, evidenciada, por  
exemplo, na recusa ao fornecimento das informações solicitadas.

- Falta de adesão das autoridades municipais aos objetivos do programa  
materializados em um segundo momento, qual seja, após a realização  
do diagnóstico, quando à autoridade administrativa cumpriria a adoção  
de providências pontuais para reforçar a unidade interna de controle.

24. HOUVE **DIAGNÓSTICO** PRÉVIO DA REALIDADE A SER ENFRENTADA ? COMO FOI REALIZADO ?

Resposta: Sim. Foi encaminhado um questionário eletrônico para todas as Prefeituras Municipais do Estado de Santa Catarina para identificar a situação das Unidades de Controle Interno.

<https://documentos.mpsc.mp.br/portal/manager/resourcesDB.aspx?path=2298>

25. OS DADOS DO **DIAGNÓSTICO** FORAM COMPARTILHADOS COM OUTROS ÓRGÃOS ?

Resposta: Sim. Foram compatilhados com a Rede de Controle da Gestão Pública de Santa Catarina, com os Municípios envolvidos, e publicados na internet, na página do MPSC.

26. HOUVE A PRODUÇÃO DE **ESTUDOS BÁSICOS** REFERENTES AO TEMA ? QUAL ÓRGÃO RESPONSÁVEL ?

Resposta: Sim. Pelo Centro de Apoio Operacional da Moralidade Administrativa.

27. HOUVE AÇÕES ESPECÍFICAS DE **COMUNICAÇÃO / DIVULGAÇÃO** RELACIONADAS AO PROJETO ?

Resposta: Sim, houve publicidade de divulgação pelo site institucional do MPSC.

28. A INICIATIVA PRODUZIU **PEÇAS, MODELOS OU GUIAS** DE ATUAÇÃO, RELACIONADOS À ATUAÇÃO FINALÍSTICA DO MP ? ESPECIFICAR

Resposta: Sim. Foram produzidos os seguintes materiais:

1. Documentos administrativos

1.1 Apresentação de Resultados - 1ª Fase - Diagnóstico

1.2 Apresentação de Resultados – 2ª Fase - Diagnóstico

1.3 Plano de Trabalho - Programa Unindo Forças - Controles Internos Municipais

1.4 Questionário Estrutural sobre Atuação das Controladorias Internas Municipais 2018

1.5 – Cartilha Programa Unindo Forças

2. Peças extraprocessuais

2.1 Modelo - Portaria - Apuração da Adequação Constitucional do Controle Interno Municipal.doc

2.2 Modelo - Ofício - Apresentação do Banco de Boas Práticas - Prefeito

2.3 Modelo - Ofício - Comunica Histórico de Ações Judiciais - Sugere Uso do Banco - Prefeito e CI

2.4 Modelo - Ofício - Comunicação de Ato Lesivo - Lei Anticorrupção - Solicita Abertura Investigação - Prefeito e CI

2.5 Modelo - Ofício - Comunicação de Deficiência na Prestação de Serviços Públicos - Função de Ouvidoria

2.6 Modelo - Ofício - Comunicação de Falta Disciplinar - Solicita Sindicância - CI

2.7 Modelo - Ofício - Comunicação de Irregularidade - Organizações da Sociedade Civil

2.8 Modelo - Ofício - Comunicação de Irregularidade - Portal da Transparência - Prefeito e CI

2.9 Modelo - Ofício - Comunicação de Irregularidade - Solicita Tomada de Contas Especial - Prefeito

2.10 Modelo - Ofício - Comunicação de Irregularidade - Solicitação de Auditoria

2.11 Modelo - Ofício - Encaminhamento de Representação ao CI - Genérico

2.12 Modelo - Ofício aos Candidatos - Objetivos Programa Unindo Forças - Propostas de Fortalecimento

2.13 Modelo - Termo de Compromisso - Candidatos - Unindo Forças - Propostas de Fortalecimento

2.14 Modelo Ofício Requisitório - Informações Controle Interno Municipal.doc

2.15 Modelo Termo de Ajustamento de Conduta

2.16 Ofício - Encaminhamento de Representação ao CI

29. COMO SE DEU O ENVOLVIMENTO DOS **MEMBROS DA INSTITUIÇÃO** NO PROJETO / PROGRAMA ? HOUVE ESTÍMULO PARA ADOÇÃO DA INICIATIVA EM CADA UNIDADE TERRITORIAL ?

Resposta: Houve grande receptividade por parte dos órgãos de execução. Em consulta ao Sistema de Informação e Gestão do MP – SIG/MP, foram instaurados 161 procedimentos extrajudiciais em razão do Programa Transparência e Cidadania. Constatou-se, ainda, que foram ajuizadas 4 ações judiciais.

30. A INICIATIVA PROMOVEU A REALIZAÇÃO DE **EVENTOS E SEMINÁRIOS** ? DE QUE TIPO ? INFORMAR, SE POSSÍVEL, FORMATO DO EVENTO, DATAS E PÚBLICO PARTICIPANTE.

Resposta: Sim. Foram realizados 7 (sete) Seminários/Eventos regionais no ano de 2016, 1º ciclo, e 12 (doze) no ano de 2017, 2º ciclo. Novos eventos estavam programados para o ano de 2020, mas foram suspensos por conta da pandemia. Devem retornar em 2022.

O evento era assim formatado (1º ciclo):

**08h - Recepção e Coffee Break**

**08h30 min Abertura - Pres. Associação de Municípios**

**08h45 - 10h - Por que fortalecer os controles internos?**

Coordenador do CMA/MPSC - Apresentação do Programa Unindo Forças

Representante CGU - Atuação Básica de Controladoria

Representante CGU - Os resultados do Programa no MS

**10h - 11h30min - Os Controles Segundo seus Agentes**

Representante Prefeitos

Representante  Controladores

Representante Promotores

Representante TCE

**Encerramento - Síntese dos Debates e Conclusões**

2º Ciclo:

**08h - Recepção e Coffee Break**

**09h - Abertura - Pres. Associação de Municípios**

Representante MP/PGJ – Unindo Forças 2 aos / Avanços e Perspectivas

Representante Prefeitos – Dificuldades de início de mandato e sistema de controle

EGEM – Construindo Unidades de Controle Efetivas

Representante Controladores – Pontos Sensíveis e atuação do controle

Representante Promotores – Trabalho preventivo e acervo de Promotoria

Intervalo almoço

**14h – Reinício**

TCE – IN 20 e Atuação do Controle

CGU – Ouvidoria e Transparência como funções de Controle

MP/CMA – Casos práticos da região

Representante Controladores II – Sugestões, Críticas e possibilidades de avanço

**IV** **RESULTADOS**

31. QUAIS OS PRINCIPAIS RESULTADOS ALCANÇADOS PELO PROJETO / PROGRAMA ?

Foi possível identificar o fortalecimento das Unidades de Controle Interno dos Municípios, ainda não da forma ideal projetada, mas com viés de boas expectativa, por conta da manutenção e ampliação do programa.

32. FOI POSSÍVEL APURAR A MUDANÇA DA REALIDADE INICIALMENTE DIAGNOSTICADA ? QUAIS INDICADORES ATESTAM TAL TRANSFORMAÇÃO ?

Resposta: Sim. Foram realizados dois diagnósticos. O primeiro, que deu origem no programa, em 2015, e um segundo, após a realização dos eventos regionais. Os resultados acompanham o presente questionário.

33. O PROJETO / PROGRAMA PRODUZIU RESULTADOS MENSURÁVEIS NO TOCANTE À **ATIVIDADE FINALÍSTICA DO MPSC** ? SE POSSÍVEL, INFORMAR NUMERO DE INQÚERITOS CIVIS, PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS, TERMOS DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA, RECOMENDAÇÕES E AÇÕES JUDICIAIS MOVIDAS NO CURSO DA INICIATIVA.

Resposta: Ver questionamento 29 (Em consulta ao Sistema de Informação e Gestão do MP – SIG/MP, foram instaurados 161 procedimentos extrajudiciais em razão do Programa Transparência e Cidadania. Constatou-se, ainda, que foram ajuizadas 4 ações judiciais).

34. QUAIS FORAM OS RECURSOS CONSUMIDOS PELA INICIATIVA ?

O custo principal do programa consistiu na mão-de-obra dos servidores e membros do Ministério Público envolvidos, a princípio, os servidores e coordenadores do Centro de Apoio Operacional da Moralidade Administrativa e, na seqüência, os colegas Promotores e servidores lotados em todas as Comarcas do Estado. O custo relativo à expedição de ofícios e outros documentos foi minimizado face a intenção dos gerentes do Projeto quanto à utilização dos formulários eletrônicos, desenvolvidos pela Gerência de Desenvolvimento da COTEC/MPSC e preenchidos pelo solicitado por meio da rede mundial de computadores.

35. AÇÕES RELACIONADAS AO PROJETO / PROGRAMA REDUNDARAM EM OUTRAS INICIATIVAS MOVIDAS PELO MINISTÉRIO PÚBLICO ?

Resposta: Não

Identificação do Responsável pelo Preenchimento:

Eduardo Varella Vieceli

Assessor de Gabinete do Centro de Apoio Operacional da Moralidade Administrativa

Data e Local:

15/07/2021

Florianópolis/SC

**OBRIGADO**