

**ESCOLA SUPERIOR DE GESTÃO E CONTAS PÚBLICAS
CONSELHEIRO EURÍPEDES SALES**

**CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO “LATO SENSU” EM GESTÃO E
CONTROLE EXTERNO DAS CONTAS PÚBLICAS**

**CLÁUDIO SHIROMA
IVONE RIBEIRO DE OLIVEIRA
JOSÉ GEORGE PEREIRA
NEIDE AMORIM DA SILVA
TALITHA BARRETO DE MATOS MAROTA**

**ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO
MUNICIPAL – IEG-M NO MUNICÍPIO DE SÃO
PAULO**

São Paulo

2019

**ESCOLA SUPERIOR DE GESTÃO E CONTAS PÚBLICAS
CONSELHEIRO EURÍPEDES SALES**

**CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO “LATO SENSU” EM GESTÃO E
CONTROLE EXTERNO DAS CONTAS PÚBLICAS**

**CLÁUDIO SHIROMA
IVONE RIBEIRO DE OLIVEIRA
JOSÉ GEORGE PEREIRA
NEIDE AMORIM DA SILVA
TALITHA BARRETO DE MATOS MAROTA**

**ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL – IEG-M
NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Escola Superior de Gestão e Contas Públicas Conselheiro Eurípedes Sales, como requisito para a conclusão do curso de Especialização “Lato Sensu” em Gestão e Controle Externo das Contas Públicas.

Orientador: Prof. Me. Moacir Marques da Silva

São Paulo

2019

FOLHA DE APROVAÇÃO

CLÁUDIO SHIROMA

IVONE RIBEIRO DE OLIVEIRA

JOSÉ GEORGE PEREIRA

NEIDE AMORIM DA SILVA

TALITHA BARRETO DE MATOS SILVA MAROTA

**ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL -
IEG-M NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO**

BANCA EXAMINADORA:

Me. Moacir Marques da Silva (Presidente)

Me. André Galindo da Costa (Prof. Titular)

Dr. Silvio Gabriel Serrano Nunes (Prof. Titular)

AGRADECIMENTOS

Ao Prof. Me. Moacir Marques da Silva, pelo conhecimento compartilhado, por acreditar que nós seríamos capazes deste empreendimento, pelas orientações sempre temperadas com paciência, objetividade e fé, e pelos exemplos como pessoa.

Ao Prof. Me. André Galindo da Costa, pelo compartilhamento do conhecimento acadêmico e valores humanos que levaremos por toda vida; por ter caminhado conosco uma milha além, sendo firme sem perder a candura.

Aos funcionários da Escola de Contas, pela simpatia, profissionalismo e por nos receberem sempre com muito bom ânimo, em todos os momentos.

À Escola Superior de Gestão e Contas Públicas Conselheiro Eurípedes Sales, do Tribunal de Contas do Município de São Paulo – TCM-SP, último reduto formador de pensadores livres e disseminador de conhecimentos de gestão e controle externo de contas dos entes públicos, dentre todos os Tribunais de Contas do país.

Ao povo do município de São Paulo, que proveu de recursos o erário público municipal e indiretamente pagou nossa formação.

Aos amigos de turma, formandos como nós, com os quais nos apoiamos e aprendemos melhor a respeitar e conviver democraticamente com nossas diferenças.

Sobretudo, agradecemos a Deus, o Criador Supremo, pela força concedida para vencermos essa etapa e seguirmos em frente.

RESUMO

Este trabalho analisa o “Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEG-M”, ferramenta criada pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo – TCE-SP, para dar suporte aos relatórios de auditoria no que se refere à qualidade dos gastos públicos em seus municípios com atenção à efetividade da gestão. O objetivo deste estudo é verificar como o Tribunal de Contas do Município de São Paulo – (TCM-SP) pode exigir a implantação desse índice na cidade de São Paulo, tornando-o um instrumento eficaz para aprofundamento de auditorias e planos de ação consequentes. Isso pode permitir melhor efetividade à tomada de decisões da Administração e adequado emprego dos recursos públicos no município. A metodologia empregada neste estudo foi utilizar-se de pesquisas bibliográficas, consultas escritas e busca de dados nos sistemas disponibilizados pela Prefeitura do Município de São Paulo (PMSP), Tribunal de Contas do Município de São Paulo (TCM-SP), Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP), bem como outros Tribunais. O resultado desta pesquisa comprovou a praticidade da implantação do IEG-M, que permite a comparação das práticas de gestão entre os municípios jurisdicionados por meio de avaliação padronizada. Diante das informações apuradas, que comprovam a eficácia do índice adotado por vários Estados do território, conclui-se que o TCM-SP, pode, por meio de Termo Acordo de Cooperação com o TCE-SP, implantar o IEG-M adequando-o à realidade desta Metrópole.

Palavras-chave: Indicadores. Transparência. Gastos Públicos. Auditoria.

ABSTRACT

This work analyzes the "Index of Effectiveness Management Municipal - IEG-M", a tool created by the Court of Accounts of the State of São Paulo - TCE-SP to support audit reports regarding the quality of public spending in its municipalities, with attention to the effectiveness of management. The objective of this study is to verify how the Court of Audit of the Municipality of São Paulo - (TCM-SP) can demand the implantation of this index in the city of São Paulo, making it an effective instrument for further audit and consequent action plans. This can allow better effectiveness to the decision making of the Administration and adequate use of the public resources in the municipality. The methodology employed was to use bibliographical research, written queries and data search in the systems provided by the Municipality of São Paulo (PMSP), São Paulo Municipal Court of Accounts (TCM-SP), State Court of Accounts of São Paulo (TCE-SP), as well as other Courts. The result of this research proved the practicality of the IEG-M implantation, which allows the comparison of the management practices among the jurisdiction municipalities through a standardized evaluation. In view of the verified information, which proves the effectiveness of the Index adopted by several States of the territory, it is concluded that the TCM-SP can, by means of a Term Cooperation Agreement with the TCE-SP, to implant the IEG-M, adapting it to the reality of this Metropolis.

Keywords: Indicators. Transparency. Public spending. Audit.

LISTA DE QUADROS

| | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| QUADRO 1 – AMOSTRA DE DESEMPENHO DOS MUNICÍPIOS PAULISTAS POR POPULAÇÃO, EXCETO A CAPITAL – TRIÊNIO 2014-2016 | 45 |
| QUADRO 2 – AMOSTRA DE DESEMPENHO DOS MUNICÍPIOS PAULISTAS POR ÁREA ESPECÍFICA – ANO-BASE 2016..... | 46 |

LISTA DE TABELAS

| | |
|--------------------------------------------------------------------|----|
| TABELA 1 – NOTAS PARA AVALIAÇÃO DA GESTÃO DO MUNICÍPIO | 39 |
| TABELA 2 – CRITÉRIOS PARA ATRIBUIÇÃO DE NOTAS AOS MUNICÍPIOS | 40 |
| TABELA 3 – REGRAS DAS FAIXAS DE RESULTADO..... | 40 |
| TABELA 4 – MUNICÍPIOS PARTICIPANTES DO IEG-M – ANO-BASE 2015..... | 43 |

LISTA DE SIGLAS

| | |
|--------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ATRICON | - Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil |
| CF/88 | - Constituição Federal promulgada em 1988 |
| CGU | - Controladoria Geral da União |
| CMSP | - Câmara Municipal de São Paulo |
| ENAP | - Escola Nacional de Administração Pública |
| EPCP | - Escola Paulista de Contas Públicas Presidente Washington Luís, do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo |
| ESAF | - Escola Superior de Administração Fazendária |
| IEG-M | - Índice de Efetividade da Gestão Municipal |
| Intosai | - Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores |
| IRB | - Instituto Rui Barbosa |
| KPIs | - Key Performance Indicators |
| PMSP | - Prefeitura do Município de São Paulo |
| PNPDEC | - Política Nacional de Proteção Civil |
| REDE INDICON | - Rede Nacional de Indicadores Públicos |
| RIPSA | - Rede Integrada de Informações para a Saúde |
| TCE-MG | - Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais |
| TCE-PE | - Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco |
| TCE-PI | - Tribunal de Contas do Estado do Piauí |
| TCE-SP | - Tribunal de Contas do Estado de São Paulo |
| TCM-SP | - Tribunal de Contas do Município de São Paulo |
| TCU | - Tribunal de Contas da União |

SUMÁRIO

| | |
|------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1. INTRODUÇÃO | 11 |
| 2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA | 17 |
| 2.1 Conceitos de Administração Pública e Gestão Pública | 17 |
| 2.2 Avaliação da qualidade do gasto público | 18 |
| 2.3 Indicadores de Desempenho na Gestão Pública | 19 |
| 2.4 Importância dos Tribunais de Contas | 24 |
| 2.5 Auditoria Operacional | 28 |
| 2.5.1 Auditoria de Desempenho | 28 |
| 2.5.2 Avaliação de Programa | 29 |
| 3. Indicadores de desempenho e os Tribunais de Contas | 31 |
| 4. O Índice de Efetividade da Gestão dos Municípios (IEG-M) | 32 |
| 4.1 i-EDUC/TCE-SP | 33 |
| 4.2 i-SAÚDE/TCE-SP | 34 |
| 4.3 i-PLANEJAMENTO/TCE-SP | 34 |
| 4.4 i-FISCAL/TCE-SP | 35 |
| 4.5 i-AMB/TCE-SP | 35 |
| 4.6 i-CIDADE/TCE-SP | 36 |
| 4.7 i-GOV TI/TCE-SP | 37 |
| 4.8 Acordo de Cooperação | 40 |
| 5. RESULTADO | 43 |
| 5.1 Da Aplicabilidade do IEG-M às Subprefeituras | 47 |
| 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS | 49 |
| 6.1 Oportunidade de Melhoria | 51 |
| 7. REFERÊNCIAS | 53 |
| APÊNDICE A – Questionário submetido ao TCE-SP | 66 |
| ANEXO 1 – Exemplo de Termo de Adesão ao IEG-M | 67 |
| ANEXO 2 – Sugestão de Resolução para implantação do IEG-M em SP | 68 |
| ANEXO 3 – Resolução nº. 18 de 06/12/2017, do TCE-PE | 71 |

1. INTRODUÇÃO

A presente pesquisa tem como objetivo verificar como o Tribunal de Contas do Município de São Paulo pode exigir a implantação do Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEG-M, criado pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo - TCE-SP, tornando-o um instrumento eficaz para aprofundamento de auditorias e planos de ação consequentes.

No cenário atual de muitas demandas e recursos escassos, os Tribunais de Contas surgem como peças principais na resposta aos anseios da sociedade por maior transparência na gestão da coisa pública, pois é de suma importância que os trabalhos de auditoria sejam conduzidos através de método padronizado, centrado em indicadores de amplo conhecimento, para que efetivamente forneça informações fidedignas com acurácia para o relatório a ser apresentado pelos auditores às Cortes de Contas, mostrando tanto uma visão reativa aos fatos quanto modos de realocação de esforços para melhoria das áreas afetadas. Corrobora com este cenário político-social o novo regimento civil para prestação de contas por parte dos ordenadores de despesas (com assunção de responsabilidades pessoais e prestação de contas aos interessados, dentro do escopo da *accountability*) e maior transparência por parte dos governos através das Cortes de Contas, que assegura a todos os agentes envolvidos uma maior segurança quanto à lisura dos processos adotados, bem como aos cidadãos em geral, que assim sentem certeza de que os processos seguiram métodos padronizados, de forte rastreabilidade e inquestionável segurança.

A necessidade da utilização de indicadores de desempenho mostra-se imprescindível, como aliados no controle e asseguarção de processos, para que o insumo se transforme efetivamente em resultados e os munícipes sejam impactados positivamente, como principais interessados, dos quais são arrecadados tributos que compõem o orçamento público.

Surge, então, a seguinte questão que norteia esta pesquisa: “É possível o Tribunal de Contas do Município - TCM-SP, exigir a implantação do Índice de

Efetividade da Gestão Municipal pela Prefeitura do Município de São Paulo?”

Como se sabe, os efeitos nocivos da corrupção, tema demasiadamente preocupante tipificado nos artigos 317 e 333 do Código Penal Brasileiro (passiva e ativa, respectivamente) e sua influência no desenvolvimento de um ente federativo que prejudica a atuação de investidores, reduz a produtividade, distorce a alocação de recursos afetando o bem estar social, vem demandando, por parte da população, a atuação cada vez mais aprimorada das práticas de controle externo por parte dos Tribunais de Contas. (CAMELO, FRANÇA FILHO, 2017).

A palavra “corrupção”, de acordo com o dicionário Michaelis (2019), está definida, entre outros termos, como a degradação dos valores morais, uso de meios ilícitos por agentes do serviço público em benefício próprio ou de terceiros, suborno, como forma de obtenção de vantagens pessoais.

Para Medeiros e Rocha (2016) a definição internacionalmente aceita sobre corrupção pública é o desvio de interesses de uma função pública, para fins privados. O objetivo é auferir vantagem, que pode ser pecuniária ou não, para si ou para outrem, contrariando normas estabelecidas pela Administração Pública. Alguns pesquisadores acreditavam que o fenômeno da corrupção seria um redutor de barreiras contra regulações econômicas excessivas e inadequadas. A partir dos anos 90, criou-se a cultura de alertar a sociedade quanto aos custos negativos da corrupção sobre aspectos econômicos, sociais e políticos, sugerindo formas de mitigá-la. (MEDEIROS e ROCHA, 2016).

O aumento da circulação de capital e mercadorias, decorrentes da globalização econômica, fez com que houvesse um aumento da conscientização sobre o impacto negativo causado pela corrupção, pois não só os países corruptos são prejudicados, mas direta ou indiretamente atingem outros países que não se coadunam com a prática. (MEDEIROS e ROCHA, 2016). O pioneirismo norte-americano, ao criar uma legislação com o objetivo de combate à corrupção, após o escândalo do episódio *Watergate*, que culminou com a renúncia do presidente Richard Nixon e serviu de inspiração

para convenções de prevenção e combate a

esse fenômeno em todo o mundo, é ponto de partida fundamental para a reflexão. (MEDEIROS e ROCHA, 2016). De acordo com Medeiros e Rocha (2016, p. 4):

Em período anterior aos anos 1990, estudos do impacto negativo da corrupção eram raros, sendo o fenômeno, considerado por muitos pesquisadores, como uma “graxa” que lubrifica a burocracia, uma acidentalidade pouco importante e, para alguns, até benéfica para a eficiência econômica.

A corrupção representa uma ameaça para o desenvolvimento em vários aspectos, dentre os quais, o humano, econômico e democrático. Lorente (2017), afirma que o verdadeiro espírito de igualdade quanto ao respeito à organização social e justiça é, bem como a estrita observância das leis, pilares essenciais para afastar um povo da corrupção.

Mais do que uma conduta inaceitável, é, como mencionado anteriormente, crime previsto no Código Penal Brasileiro (CGM-MG, 2015), em que figuram como atores centrais o corruptor (que oferece ou promete vantagem indevida), o corrompido (que aceita ou recebe tal vantagem), o conivente (que tem ciência da conduta indevida), e o irresponsável (o funcionário negligente, que não possui noção do fluxo do programa ou dos documentos que assina).

Araujo (2010) assevera que a Lei de Improbidade Administrativa (8.429/1992) tem se mostrado importante instrumento. Esta Lei, ainda conforme Araujo (2010), desdobra-se em três principais aspectos, conforme os resultados que afetam a Administração, a saber: enriquecimento ilícito, prejuízo ao erário e lesão à moralidade da Administração Pública.

Filgueiras (2008, apud MORAES et al., 2015, p.162) afirma:

No regime democrático das repúblicas contemporâneas, a corrupção também surge quando virtudes cívicas, pelas quais as pessoas são eleitas, perdem espaço aos interesses privados destas, que passam a agir – primeiramente – em defesa dos seus interesses e paixões.

E nesse sentido, de acordo com COELHO et al. (2008, apud SILVA et al.) os indicadores são essenciais às atividades de monitoramento e avaliação de gestão, correção de problemas, necessidade de mudanças e manutenção da coisa pública.

Como hipótese e cerne deste trabalho levantou-se a possibilidade da implantação do Índice de Efetividade de Gestão Municipal – IEG-M no município de São Paulo, à semelhança do que foi feito por quase cinco mil municípios brasileiros, após firmar acordo de cooperação entre o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo e o Tribunal de Contas do Município de São Paulo.

Sendo o IEG-M uma ferramenta sintética de medição de efetividade das ações tomadas pela gestão pública, sua natureza é de constante evolução e aprimoramento, não se configurando como um padrão estanque e, por isso mesmo, não há o que se discorrer sobre sua eficácia; ele evolui e se aprimora de forma compartilhada a todos os entes federativos interessados, na medida em que os tribunais de contas – que o requisita dos gestores municipais sob cada jurisdição – é que aprimoram e indicam suas necessidades para melhor aferição e controle.

No que se refere à metodologia de pesquisa deste trabalho de conclusão de curso, foi adotada a consulta bibliográfica a livros, artigos e manuais sobre o assunto, além da busca dos dados nos sistemas disponibilizados pelos sítios eletrônicos da Prefeitura de São Paulo (PMSP), Tribunal de Contas do Município de São Paulo (TCM-SP), Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP), bem como outros Tribunais, para verificar a viabilidade da implantação do Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEG-M, em consonância com a legislação.

São justificativas que levaram à realização deste trabalho: o volume de recursos financeiros utilizado pelo Poder Público municipal, a legislação orçamentária, a dimensão da cidade de São Paulo, o papel desempenhado pelo Tribunal de Contas do Município e a limitação de seus recursos operacionais.

Mesmo aceitas as importantes razões já elencadas quanto aos benefícios da medição e controle bem acurados sobre a gestão pública municipal, ainda pode ser passível de resposta o seguinte questionamento: por que aderir ao IEG-M e não a outro método? Nesse ponto é necessário debruçar-se, ainda que

brevemente (dado o foco deste trabalho), sobre o perfil da cidade, como é registrado a seguir: São Paulo é o município mais populoso do Brasil; fundado em 1554 pelos padres jesuítas, é o principal centro financeiro, econômico e mercantil da América Latina, além de considerada a 11ª cidade mais globalizada do planeta; é o núcleo central da Região Metropolitana de São Paulo (RMSP), num aglomerado de 39 municípios, na posição de quarto maior do mundo, atrás apenas de Tóquio, Cidade do México e Nova York. (LIVRO MEIO AMBIENTE, 2009). Seu lema “NON DVCOR DVCO”, criado em 1917 por Guilherme de Almeida e José Wasth Rodrigues, define bem o pioneirismo da cidade, nos aspectos cultural, econômico e financeiro (BONFIM, 2013). Ela é sede de grandes empresas transnacionais e de importantes instituições financeiras; é integrante das principais rotas aeroviárias mundiais. Seu orçamento anual em 2017 foi de R\$ 42 bilhões e sua arrecadação de R\$ 17 bilhões (PRAÇA CAPITAL, 2017). A capital paulista situa-se na 10ª posição entre as capitais mais ricas do mundo e constitui o maior Produto Interno Bruto municipal do Brasil, cujo PIB, em valores correntes apurados em 2017, é de R\$ 6,6 trilhões. (PIB do BRASIL em 2017). Em 2015, a cidade de São Paulo teve o PIB apurado de R\$ 651 bilhões (FECOMÉRCIO SP, 2018). O orçamento da cidade de São Paulo, previsto para 2018 é de R\$ 56,3 bilhões, segundo dados disponíveis no *website* da Câmara Legislativa de São Paulo (www.saopaulo.sp.leg.br/orcamento2018, consultado em 02/09/2018). A população estimada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para a cidade de São Paulo em 2018 é de 12,107 milhões de habitantes (<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/sao-paulo/panorama>, consultado em 09/01/2019). No que tange ao controle dos gastos públicos, a cidade paulistana está sob jurisdição da Câmara Municipal de São Paulo (CMSP), com auxílio do Tribunal de Contas do Município de São Paulo (TCM-SP).

O acelerado crescimento da população brasileira nas últimas décadas, notadamente a população adensada nas cidades, com suas conseqüentes demandas sociais em muitos casos reprimidas pela limitação dos recursos disponíveis, passou a exigir dos gestores públicos uma maior efetividade no gerenciamento desses recursos, com métodos inovadores, porém ainda não totalmente padronizados, a fim de aplicá-los da melhor forma em favor do cidadão. Nesse quadro de demandas crescentes e recursos limitados é que foi concebido

pelo TCE-SP, em 2015, o Índice de Efetividade de Gestão Municipal (IEG-M), o qual foi compartilhado, em 2016, com a Rede Nacional de Indicadores Públicos, como instrumento de medição de desempenho da gestão pública brasileira. O indicador proposto – maior estudo de gestão pública do país – tem como objetivo avaliar a efetividade das políticas públicas e atividades desenvolvidas pelos gestores nas sete dimensões então concebidas: saúde, educação, meio ambiente, gestão fiscal, cidade protegida, planejamento e segurança em TI (CASTRO E CARVALHO, 2017).

Considerando a dimensão da cidade de São Paulo e o fato de que a Corte de Contas do Município de São Paulo ainda não aderiu a esta ferramenta de avaliação, mesmo não tendo outra padronizada, optaram os autores por desenvolver o presente trabalho esperando que seja um indicativo seguro como instrumento gerencial.

Sendo o IEG-M uma ferramenta de medição de efetividade das ações tomadas pela gestão pública, sua natureza é de constante evolução e aprimoramento, não se configurando como um padrão estanque e, por isso mesmo, não há o que se discorrer sobre sua eficácia; ele evolui e se aprimora de forma compartilhada a todos os entes federativos interessados, na medida em que os tribunais de contas – que o requisita dos gestores municipais sob cada jurisdição – é que aprimoram e indicam suas necessidades para melhor aferição e controle.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Este trabalho tem como referencial teórico consultas a artigos e livros de pesquisadores e autores influentes na área da administração pública, que subsidiam a análise do tema estudado. O conceito de Gestão e Administração Pública é abordado com base em pesquisadores como Fornazieri (2017) e Meirelles (1993). A Avaliação da qualidade do gasto público é assunto explorado pelo Manual da Escola Nacional de Administração Pública (ENAP, 2018). A relevância da atuação das cortes de contas no controle externo; a necessidade do suporte ao processo de auditoria operacional proporcionada pelos indicadores de desempenho, bem como a praticidade do Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEG-M) implantado pela maioria dos tribunais do Brasil, são temas propostos e desenvolvidos por meio de consultas a pesquisadores como Rua (2000) e Lima Antunes e Silva (2015), assim como manuais específicos sobre o assunto. A escolha foi feita com base na orientação em explanar sobre a importância dos indicadores de desempenho para suporte de processos de auditoria de resultado e aferição da efetividade dos gastos públicos.

2.1 Conceitos de Administração Pública e Gestão Pública

Os conceitos de Administração Pública e Gestão Pública, segundo Fornazieri (2017), por vezes confundem-se. No entanto, a administração pública preceitua-se como o ato de servir ao público, no qual os agentes

públicos, dentro de diretrizes pré-definidas, implementam os procedimentos adotados nos processos estabelecidos. De acordo com Moretto (2012, pág. 14):

De modo amplo podemos entender Administração Pública como: sistema de governo e conjunto de ideias, atitudes, normas, processos, instituições e demais formas de conduta humana que determinem o exercício da autoridade política, com o objetivo de atender aos interesses públicos e de avaliar as ideias e as atitudes dos gestores e dos servidores públicos no exercício de suas atividades. A Administração Pública compreende, ainda, as normas e os processos que regem o exercício, os direitos e os deveres dos servidores em quaisquer setores e instituições criados para intermediar o processo de prestação de amplos serviços ao cidadão.

A gestão pública, de acordo com Fornazieri (2017) está focada na

obtenção de resultados através da atuação do gestor público.

De acordo com Meirelles (1993), a organização do Estado é matéria constitucional, no que concerne à divisão política do território nacional, a estruturação dos Poderes, forma de Governo, modo investidura dos governantes, direitos e garantias dos governados. A União é detentora de soberania, e os estados membros possuem autonomia política, administrativa e financeira. O Governo e a Administração Pública atuam por intermédio de suas Entidades (pessoas jurídicas), Órgãos (ente despersonalizado que funciona como centro de decisão) e Agentes (pessoas físicas investidas em cargos e funções). O dever de prestar contas, conforme assevera Meirelles (1993), está ligado ao dever de probidade e é decorrência natural da administração como encargo de gestão de bens e interesses alheios. A prestação de contas não se limita apenas aos dinheiros públicos, mas à gestão financeira, atos de governo e administração.

2.2 Avaliação da qualidade do gasto público

O gasto público, segundo Riani (2009, apud SANTOS, 2015) constitui a principal peça de atuação do governo. Por meio dele são estabelecidas, no que concerne ao planejamento, as prioridades quanto à prestação de serviços públicos e investimentos a serem realizados.

De acordo com Matias Pereira (2006 apud FILHO et. al.) os agentes públicos desempenham a atividade fiscal, a fim de aplicar recursos para o custeio dos serviços públicos captados por meio da tributação à população. As finanças públicas têm como objetivo o desempenho das atividades do setor público, havendo controle sobre o que é arrecadado e dispendido para cumprir as necessidades da coletividade e do Estado, relacionando gestão com desenvolvimento sócio-econômico.

Segundo Olivieri (et. al, 2018), relatórios da Controladoria Geral da União (CGU), têm apontado que o problema mais frequente nos municípios não é a corrupção, mas a dificuldade de realizar a gestão eficiente dos recursos públicos.

Deve-se levar em consideração, de acordo com GONÇALVES (2013, apud SANTOS, 2015), que os recursos são limitados frente às crescentes

demandas e, por isso, os gestores possuem a missão de alocar receitas e despesas nas áreas mais necessitadas ou que possam produzir resultados satisfatórios para a sociedade. O pagamento de tributos pela população, contribui para o financiamento dos serviços públicos. No entanto, essa arrecadação é finita, escassa. Esta é a maior preocupação dos gestores públicos, que devem prezar pelo uso eficiente dos recursos públicos (ENAP,2017).

O governo exerce a função alocativa, em que procura fornecer bens e serviços públicos à sociedade, e, ao longo dos últimos anos, a Administração Pública vem se preocupando cada vez mais com a qualidade e o uso eficiente do dinheiro público. (ENAP,2017). Nesse contexto, a reflexão sobre a prática da boa gestão é de suma importância, redução de desperdícios e otimização dos recursos à disposição da população. (ENAP,2017).

O controle é o instrumento democrático que visa à limitação do poder e a busca por eficiência através da fiscalização, avaliação e monitoramento das ações governamentais. O controle externo é exercido pelo Poder Legislativo, com o auxílio do Tribunal de Contas, conforme artigos 70 e 71, da Constituição Federal de 1988. (ENAP,2017).

A Lei de Responsabilidade Fiscal nº 101/2000 (LRF) estabelece, em seu artigo 1º, § 1º a responsabilidade na gestão fiscal como “a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e se corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultado, entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange à renúncia de receitas, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em restos a pagar”.

2.3 Indicadores de Desempenho na Gestão Pública

Indicadores de desempenho, ou também conhecidos como *Key Performance Indicators* (KPIs), são dados que permitem representar de forma aritmética o desempenho em atividades estratégicas executadas em um período definido. (BLOG ERPflex, 2018). Eles são um mapa seguro das etapas tanto dos processos nos quais podem ser criados “indicadores de verificação” (para medi-los durante), quanto dos resultados finais. Mais do que controle, uma consciente

gestão saberá ler e interpretar o que os indicadores mostram e, sendo necessário, conduzir ações para mitigação das restrições e não-conformidades.

O Manual de Técnica de Auditoria do Tribunal de Contas da União (TCU, 2000), preceitua que o indicador de desempenho é um número, porcentagem ou razão que mede aspecto do desempenho, com o objetivo de comparar esta medida com metas preestabelecidas.

Há que se ressaltar a diferença entre medição de desempenho e indicador de desempenho: a primeira é efetuada quando o aspecto considerado pode ser diretamente quantificado, como por exemplo, quantidade de alunos matriculados na 1ª série do ensino fundamental. O indicador de desempenho, por sua vez, não fornece mensuração direta dos resultados, mas utiliza-se do confronto de dados com padrões pré-estabelecidos. (TCU, 2000). Sua finalidade é direcionar o foco estratégico. Para tanto, ele precisa ser definido por gestores (diretores, gerentes, supervisores, de forma *top-down*), ser de fácil compreensão, relevante para a ocasião e contextualizado.

A adoção de indicadores de desempenho na gestão pública pode ser muito benéfica, no sentido de controlar atividades, identificar problemas e medir a satisfação dos serviços prestados à população. (GARIBOTTI, 2018). Órgãos públicos têm a necessidade de medir sua eficiência operacional, avaliar a credibilidade dos serviços e disponibilizar informações exigidas conforme a Lei nº. 12.527 de 18 de novembro de 2011, lei de transparência fiscal, que regulamenta o acesso à informação sobre a Administração direta e indireta dos Poderes Executivo, Legislativo, inclusive Cortes de Contas, Judiciário e Ministério Público. É bastante claro o que preceitua o parágrafo único do artigo 2º da referida lei: “A publicidade a que estão submetidas as entidades citadas refere-se à parcela dos recursos públicos recebidos e à sua destinação, sem prejuízo das prestações de Contas a que estejam legalmente obrigadas. (BRASIL, 2011)”.

De acordo com Rua (2000), o exame sistemático de certos objetos, baseado em procedimentos científicos de coleta e análise de informação sobre o conteúdo, estrutura, processos, resultados, impactos e intervenções, constituem uma avaliação formal que possibilita uma atribuição de valor. Esta avaliação representa um potente instrumento de gestão, que pode ser utilizado durante todo o ciclo de gestão, subsidiando o planejamento e formulação de uma decisão, além

de auxiliar nas atividades de controle interno e externo pelos órgãos públicos e pela sociedade viabilizando maior acesso às informações, transparência e concretizando o conceito de *accountability*

que, adaptada ao setor público, é um conceito fundamental para a preservação da democracia, numa preocupação contínua com a vigilância em relação ao exercício do Poder e as consequentes restrições institucionais sobre seu exercício. (ROCHA, 2011).

Importantes instrumentos de gestão possibilitam que os responsáveis da área da educação atuem em redes de ensino, programas e projetos, identificando situações que necessitam de mudanças, incentivos ou aprimoramento. São construídos para atribuir um valor estatístico de qualidade à rede de ensino, atendo-se não somente ao desempenho dos alunos, mas também ao contexto econômico e social em que as escolas estão inseridas. (Semana Pedagógica 2015).

Conforme Pontes (2015), a vantagem dos indicadores na educação é a de transmitir uma informação referente a uma dimensão particular e relevante. Os números que os expressam, são calculados a partir de uma fórmula pré-definida e com base em dados levantados segundo critérios específicos e rigorosos, como censos e pesquisas sociais, demográficas, econômicas e educacionais.

Galopin (2006, apud PASSOS e AMORIM, 2018, p. 244), afirma que “os indicadores desejados são os que resumem, ou de alguma forma, simplificam informações, tornam visíveis ou perceptíveis fenômenos, quantificam, medem e comunicam informações relevantes”.

De acordo com Lima, Antunes e Silva (2015), o dado é a base para gerar a informação, que pode ser contextualizado, ao qual se atribui um significado; a informação é mediadora de conhecimento e recurso essencial de apoio ao processo de tomada de decisão.

O uso de indicadores de saúde torna mais fácil o trabalho do gestor. Segundo a RIPS - Rede Intergerencial de Informações para a Saúde (apud Lima, Antunes e Silva, 2008), os indicadores de saúde são medidas sintéticas que contêm informações relevantes sobre determinados atributos e dimensões do estado de saúde, bem como no desempenho do sistema de saúde. O ponto de vista, de acordo com Lima, Antunes e Silva (2015), relacionado à área da saúde,

deve refletir a qualidade alcançada, não somente do ponto de vista técnico, mas do usuário.

Para Branco (apud Lima Antunes e Silva, 2015) o gestor, independentemente do seu nível hierárquico, como tomador de decisão, necessita de indicadores que permitam caracterizar um dado problema, compreender o contexto que o envolve e identificar os possíveis impactos das soluções propostas.

Bellen (2006, apud PASSOS e AMORIM, 2018, p.244) propõe que os indicadores “simplificam as informações sobre fenômenos complexos, [...] de modo que sua significância fique mais aparente”.

Os *Key Performance Indicators* (KPIs), ou Indicadores de Desempenho de processos estão focados em como o processo é realizado e se estão sendo efetivos, atingindo os objetivos propostos.

O termo “indicador” é originário do latim *indicare*, que significa descobrir, apontar, anunciar, estimar (Hammond et al. apud Van Bellen, 2002), e nesse contexto, o indicador de desempenho tem como principal característica a relevância para a política e para o processo de tomada de decisão. (Galopin, 1996, apud Van Bellen, 2002).

Indicadores são entendidos como uma forma simplificada de refletir fenômenos complexos que, assim, produzem ganhos de interpretação. (ARRETCHE, 2001, apud LIVRO MEIO AMBIENTE, 2009). As políticas públicas devem considerar as diferentes realidades intra-urbanas que já se sabiam existentes, configurando-se como uma tentativa pelo Poder Público Municipal aos desafios que estão colocados para as próximas décadas, visando não comprometer de forma irreversível a sustentabilidade da metrópole. (LIVRO MEIO AMBIENTE, 2009).

A ideia principal da instituição de indicadores na Segurança Pública é a de que sejam focados em áreas suscetíveis de serem corrigidas no desempenho dos órgãos públicos, fixando responsabilidades diretas aos funcionários responsáveis. Há a necessidade de um acompanhamento contínuo dos níveis de incidência criminal e desordem no sentido de melhoria das atividades dos profissionais envolvidos (DURANTE e MACEDO, 2016).

Os indicadores na área de Tecnologia da Informação são utilizados para otimizar políticas internas e melhorar a transparência das informações prestadas

ao munícipe e podem implementar vários indicadores para avaliar o desempenho de sua governança. Isto permite identificar problemas nas políticas operacionais e rastrear falhas na infraestrutura do setor. (OPSERVICES, 2017).

A partir dos conceitos apresentados, compreende-se que os indicadores são ferramentas que, se devidamente planejadas, no sentido de relevância e pertinência da área a ser analisada, podem contribuir imensamente, transformando dados fornecidos pelos entes públicos em informações sobre situações relevantes que podem ajudar na tomada de decisão dos gestores, sobre a melhor forma de uso dos recursos públicos, em áreas sensíveis e com demandas críticas da população.

Das informações aqui elencadas pode-se apontar que, cada vez mais, a demanda por controle dos serviços/atendimento prestados ao munícipe tem se tornado mais presente nas organizações públicas, e exige, como discorre Langwinski (2013), a medição de um padrão mínimo a ser atingido, bem como os insumos necessários para chegar ao objetivo e os impactos gerados por este planejamento.

Pereira (apud Langwinski, 2013), afirma que a administração baseada no desempenho contribui para o pensamento estratégico, na concentração de esforços para melhoria do trabalho e demonstração dos resultados a partir dos objetivos dos projetos políticos em curso.

Os agentes públicos vêm reunindo esforços para criar indicadores para análises de processos utilizados pelos jurisdicionados, com a finalidade de contribuir com o estabelecimento de mudanças nas futuras fiscalizações dos Tribunais de Contas. (AMORIM, 2017).

Conforme AMORIM (2017), o planejamento de políticas públicas é o estágio onde os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão efeitos para a população no mundo real. O uso eficiente dos recursos públicos reduz a iniquidade da distribuição dos benefícios entre as regiões. A apresentação desses resultados é dever do Estado, em atendimento ao princípio da moralidade e transparência. Cada vez mais a gestão pública é direcionada para a demonstração de resultados, com enfoque na qualidade dos serviços prestados aos cidadãos.

Mas o que é eficiência? O dicionário Aurélio (apud FIGUEIREDO, 2001),

define o termo como “ação, força, virtude de produzir um efeito, eficácia”. Conforme FIGUEIREDO (2001) a Carta Magna assevera que a Administração Pública, por meio de seus agentes, deve sempre agir com eficácia. Alia-se a este princípio constitucional o art. 70, que trata da atuação dos Tribunais de Contas, no que tange à fiscalização da legalidade, legitimidade, e economicidade, com o objetivo de verificar a utilidade das ações tomadas para alcançar a meta proposta. (FIGUEIREDO,2001, p.63).

2.4 Importância dos Tribunais de Contas

O Tribunal de Contas possui previsão na Constituição Federal, para exercer a fiscalização contábil, financeira, operacional e patrimonial da União e das entidades da Administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade e à economicidade e fiscalização das aplicações de subvenções e renúncias de receitas.

Lima (1975, apud Giacconi, 2010), faz referência à Constituição de 1967, que já alertava para a tendência de “submissão da administração Pública ao controle político”, indicando a competência conferida às Cortes de Contas para representar junto ao Poder Legislativo quando verificadas irregularidades.

A Carta Magna (Giacconi, 2010) ampliou a prerrogativa dos Tribunais de Contas no que se refere ao julgamento das contas dos administradores e suas penalidades.

O Tribunal de Contas do Município de São Paulo (TCM-SP) foi criado pela Lei 7.213 de 20 de novembro de 1968 assinada pelo prefeito José Vicente de Faria Lima e publicada na edição do Diário Oficial do Município de 12 de dezembro de 1968, com a finalidade de fiscalizar o controle da receita e da despesa do Município de São Paulo. Órgão independente e autônomo pertencente à estrutura da esfera municipal. Entre suas competências, está a de “exercer, como órgão de auxílio da Câmara Municipal, o controle externo das contas dos poderes municipais; emissão de parecer sobre as contas anuais do Prefeito e do próprio TCM-SP; julgamento da regularidade das contas da Câmara, administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da Administração Direta e Indireta; realização de inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, por iniciativa própria, ou

quando houver solicitação pela Câmara ou pelos cidadãos (eleitorado de pelo menos 1% do município) para requisição de documentos; emissão de parecer sobre empréstimos a serem contraídos pelo Município; exame da legalidade dos atos de admissão de pessoal, aposentadorias e pensões para fins de registro; exame e julgamento de contratos e outros instrumentos de despesa; julgamento de aplicação de auxílio e subvenções concedidos pelo município a entidades particulares de caráter assistencial, ou que exerçam atividades de relevante interesse público; emissão de parecer sobre consultas da administração; aplicação de sanções previstas em lei aos responsáveis pelas contas, em caso de irregularidade e ilegalidade de procedimento, conceder prazo para adoção de medidas necessárias ao cumprimento da lei ou dispositivo regulamentar; sustação do ato impugnado, no caso de não atendimento; apuração de denúncia envolvendo matéria de sua competência” (TCM-SP – Institucional).

O controle, conforme conceito de Hely Lopes Meirelles (apud ESAF, 2017), “consiste na faculdade que um poder, órgão ou autoridade exerce sobre a conduta funcional do outro.” É conceito intrínseco da Administração, que possui por suas funções clássicas e cíclicas de planejamento, coordenação, supervisão, execução e controle (ESAF, 2017).

O surgimento dos Tribunais de Contas deu-se pela preocupação do controle de legalidade da gestão contábil e financeira do setor público. No entanto, em decorrência das transformações no papel do Estado, na sua busca pela eficiência, eficácia e efetividade, com capacidade de resposta aos anseios da população, levaram-no a novas formas de monitoramento, avaliação e controle. (CASTRO E CARVALHO, 2017). Paradoxalmente, o Brasil não herdou da colônia portuguesa um sistema de instituição de controle, e as primeiras tentativas de controle de orçamento foram as instâncias de controle de contas.

O Tribunal de Contas da União surgiu em 1891, durante o Brasil República, com a proposta na ênfase corretiva e no controle prévio, seguindo o modelo italiano e belga. (ESAF, 2017). Desde então, as Cortes de Contas assumem papel fundamental na preservação do patrimônio público e a demanda por efetivação dos direitos e garantias fundamentais tem orientado os Tribunais de Contas na busca pela adoção de métodos de fiscalização orientados para resultados, em pé de igualdade com auditorias tradicionais de conformidade,

focadas na análise formal da gestão e encorpada pela disseminação e fortalecimento do “princípio da publicidade” que surge na Constituição Federal de 1988 como incentivo ao controle social e democrático, estimulando o cidadão a acompanhar a gestão dos recursos públicos e denunciar irregularidades. (CF88). (REVISTA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS, 2010).

Ainda nesse contexto, os Tribunais de Contas devem se empenhar para a manutenção da publicidade institucional, disponibilizando ao munícipe as suas ações de controle, para que percebam e reconheçam a sua importância. Esse controle não tem mais espaço, atualmente, para impor uma imagem somente punitiva, com a adoção de medidas repressivas às administrações, que são vulneráveis às falhas. Há a tendência da aproximação da Cortes de Contas junto aos jurisdicionados, com a postura preventiva, corretiva e pedagógica. A promoção periódica de cursos, palestras e seminários, a difusão de conhecimentos imprescindíveis e divulgação de boas práticas administrativas, auxiliam os gestores a implementar novas rotinas administrativas, que se transformam em exemplos para serem multiplicados em outros entes. (REVISTA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS, 2010).

As Cortes de Contas com vinculação Legislativa estão em funcionamento na Alemanha, Angola, Argélia, Bélgica, Benin, Cabo Verde, Coréia, Espanha, França, Gabão, Gâmbia, Gana, Guiné Bissau, Holanda, Ilhas Maurício, Itália, Japão, Líbia, Luxemburgo, Malásia, Marrocos, Mauritânia, Moçambique, Mônaco, São Tomé e Príncipe, Tanzânia, Tunísia, Turquia, Uruguai e Zaire. (ESAF, 2017).

De acordo com Meirelles (1993), a organização do Estado é matéria constitucional, no que concerne à divisão política do território nacional, a estruturação dos Poderes, forma de Governo, modo investidura dos governantes, direitos e garantias dos governados. A União é detentora de soberania, e os estados membros possuem autonomia política, administrativa e financeira. Sendo que o dever de prestar contas está ligado ao dever de probidade, e é decorrência natural da administração como encargo de gestão de bens e interesses alheios. A prestação de contas não se limita apenas ao dinheiro público, mas à gestão financeira, atos de governo e administração.

Os procedimentos empregados na construção de índices e indicadores, com seus quesitos, posicionamento e critérios finalísticos, resultam de grande

estudo e debates decorrentes de diálogos e discussões teóricos – metodológicos que se aprofundaram com a perspectiva dos Tribunais de Contas em buscar novas tecnologias de fiscalização concomitante e de auditoria de resultados. (CASTRO E CARVALHO, 2017).

Para Giacomoni(2017), “controlar” implica em avaliar a qualidade com que se executa o que foi previsto no orçamento (GIACOMONI, 2017). O próprio orçamento público, segundo esse autor, nasceu “...com finalidade precípua de ser instrumento de controle”. Mas controlar o quê, especificamente? Ora, controlar as ações dos agentes públicos para atingimento dos programas e metas previstos nos programas plurianuais, nas leis de diretrizes e nas leis de execução operacional, mas com uma importante convergência de opinião que parece comum a todos os autores: o contexto atual exige que os controles se estendam também sobre as etapas do processo, e não mais apenas nos resultados. Não se admite mais, ao final de todo um sacrifício de recursos (cada vez mais escassos), que se descubra um efeito indesejado sem que isso implique em consequências de foro legal aos gestores.

No Brasil, a efetividade desse controle foi fundamentada, originariamente, na Lei 4320/64 e, a partir de 1988, no artigo 70 da Constituição Federal, “seção IX – Da Fiscalização Contábil, Financeira e Orçamentária”, que o dividiu nas duas formas conhecidas, o “controle externo” como responsabilidade do Congresso Nacional, e o “controle interno”, pela sistemática interna de cada Poder.

O controle interno agirá internamente nos entes públicos para assegurar-se dos aspectos de lisura das rotinas operacionais, em todos os sentidos, e servirá de suporte ao controle externo quando este o solicitar. Um complementar o outro.

O que se aprende com todos esses cuidados nas normas e regramentos gerais é que o povo, de onde emana o poder delegado ao agente político, também cobra cada vez mais de seus representantes para que estes ajam em consonância ‘processo eleitoral a responsabilidade que se propuseram a conduzir. Se prometeram, terão que cumprir ou explicar porque não o fazem; para isso foram instituídos os contrapesos expressos na legislação, basicamente para que a verdade prevaleça em prol do bem comum.

Ainda que este trabalho tenha foco e escopo definidos, pareceu apropriado registrar nele as definições dos “controles”, tanto externo como interno

e, a seguir, mais objetivamente das auditorias conduzidas pelos Tribunais de Contas, para que se compreenda a ligação íntima entre o IEG-M e esses procedimentos, conforme tópicos seguintes.

2.5 Auditoria Operacional

De acordo com a Intosai (2017, p.3), a auditoria operacional é definida como:

“O exame independente, objetivo e confiável, que analisa se empreendimentos, sistemas, operações e programas, atividades ou organizações do governo estão funcionando de acordo com os princípios da economicidade, eficiência e efetividade, e se há espaço para aperfeiçoamento.”

Ao contrário das auditorias de regularidade que utilizam padrões fixos, as auditorias operacionais possuem maior flexibilidade na escolha dos temas auditados, bem como métodos de trabalho e comunicação dos resultados, pois as questões tratadas podem ser complexas e ter grande variedade de assuntos a serem abordados. (TCU, 2010).

Os métodos de investigação e avaliação abrangem diversas áreas do conhecimento e exigem do auditor flexibilidade, imaginação e capacidade analítica e a participação do gestor e da equipe envolvida desde a definição do escopo, caracterização dos achados e possíveis recomendações por parte do auditor. (MANUAL DE AUDITORIA OPERACIONAL DO TCU, 2010).

Giacomoni (2010) afirma que esta modalidade de auditoria está segmentada em duas vertentes, a saber, “auditoria de desempenho” e “avaliação de programa”.

2.5.1 Auditoria de Desempenho

A auditoria de desempenho, segundo o Manual do TCU (2010), tem como objetivo o exame da ação governamental, sob os aspectos de economicidade, eficiência e eficácia. Este segmento de auditoria, segundo o Manual do TCU (apud GIACOMONI, 2010), considera, os seguintes aspectos:

- Meios pelos quais órgãos e entidades adquirem, protegem e utilizam seus recursos;
- Análise das causas de práticas antieconômicas e ineficientes;
- Cumprimento das metas previstas;
- Obediência aos dispositivos legais e princípios Constitucionais.

2.5.2 Avaliação de Programa

A Avaliação de Programa consiste em verificar a efetividade dos programas e ações governamentais. Possui um proposta mais ambiciosa, voltada para mensurar o impacto produzido pelas ações governamentais na realidade do cidadão. Os aspectos observados neste segmento são inúmeros, dentre os quais:

- Concepção lógica do Programa;
- Adequação, relevância e consistência de cada Programa;
- Consequências globais e efeitos secundários;
- Fatores inibidores do desempenho desses Programas;
- Qualidade do impacto para o cidadão;
- Existência de outras alternativas consideradas pela Administração, sob o aspecto da economicidade;
- Obediência aos dispositivos legais.

O manual de Auditoria Operacional do TCU (2010), afirma que a economicidade é a capacidade de minimização dos custos utilizados quando da execução de uma atividade, sem comprometimento dos padrões de qualidade. A mensuração da economicidade envolve a verificação de práticas gerenciais, sistemas de gerenciamento, *benchmarking* (comparação com outros processos semelhantes) de compras e procedimentos afetos à auditoria operacional. (MANUAL DE AUDITORIA OPERACIONAL DO TCU, 2010).

A eficiência define-se como a relação entre produtos e/ou serviços gerados por uma atividade e o custo dos insumos (elementos utilizados, tais como capital humano ou materiais empregados no processo em determinado período de tempo, mantidos os padrões de qualidade). Este esforço do processo de transformação pode ser examinado sob duas perspectivas: minimização dos

custos com a preocupação da manutenção da quantidade e qualidade, ou otimização da combinação de insumos para maximização do resultado. Assim, considerando essa perspectiva, podemos relacionar a eficiência com a economicidade. (TCU, 2010).

A eficácia refere-se à capacidade pelo gestor do alcance das metas programadas (bens ou serviços), em determinado período de tempo, não se considerando os custos empregados para tal; o cumprimento dos objetivos propostos, traduzidos em metas de produção, alcance dos serviços prestados, atendimento de acordo com o estabelecido no planejamento dos programas. A análise deste requisito deve levar em consideração a meta estabelecida e os critérios adotados para atingir os objetivos. O planejamento deve considerar todas as contingências possíveis no processo de execução/ atividade. (TCU, 2010).

A efetividade representa o resultado realmente alcançado com o programa estabelecido. Qual a mudança ocorrida desde a implantação e funcionamento da intervenção pretendida. O exame da efetividade objetiva observar o impacto causado antes e depois do seu funcionamento. (TCU, 2010).

Outras dimensões consideradas quando do exame na auditoria operacional são a qualidade dos produtos e/ou serviços ofertados ao munícipe, equidade de distribuição e se os resultados atendem às necessidades da população. Este olhar é importante no subsídio do *compliance* de desempenho da ação governamental (TCU, 2010).

Entende-se, a partir das informações obtidas do Manual de Auditoria Operacional do TCU (2010), que, diferentemente das auditorias tradicionais, as auditorias operacionais tendem a ser mais flexíveis, dada sua natureza analítica, exigindo do auditor maior atenção sobre o objeto fiscalizado, além de maiores cuidados com o tratamento dos dados apurados.

A sociedade demanda que as Cortes de Contas analisem, não somente a legalidade, mas a efetividade dos gastos públicos de forma cada vez mais aprimorada. Os sistemas de informatização aproximam o contribuinte da informação disponibilizada e este anseia por um monitoramento mais profundo do caminho que os impostos pagos por ele tomam até seu retorno em investimento de benefícios à sociedade e, para atender esse fim, nada melhor do que disponibilizar um conjunto de dados e informações medidos por indicadores.

3. Indicadores de desempenho e os Tribunais de Contas

De acordo com Ferreira, Cassiolato e Gonzalez (2009, apud PASSOS e AMORIM, 2018, p. 244), “O indicador é medida de ordem quantitativa e qualitativa, dotada de significado particular e utilizada para organizar e captar informações relevantes dos elementos que compõem o objeto da observação”.

Os indicadores de desempenho surgem como aliados nos processos de auditoria, na tomada de decisão a partir dos relatórios de auditorias operacionais, auxiliando gestores públicos e a alta administração da Corte de Contas.

Passos e Amorim (2018, p.243) afirmam que:

[...] o Estado tem se valido de vários procedimentos, mecanismos e instrumentos, dentre os quais se destacam os esforços para implantação de sistemas de monitoramento e avaliação.

A utilização de indicadores de desempenho para aferir resultados alcançados pelos administradores é uma metodologia relacionada ao conceito de gerenciamento voltado para resultados (results oriented management – ROM), adotado por países como os Estados Unidos da América, Austrália e Reino Unido. (TCU, 2000).

Uma administração voltada para resultados deve ser direcionada para seus produtos, ou seja, bens e serviços resultantes da atividade de uma organização ou indivíduo sendo que este tipo de demanda sofre resistência por parte dos administradores, acostumados a lidar apenas com insumos e processos (TCU, 2000).

Conforme asseveram Leite Filho e Fialho (2015, apud PASSOS e AMORIM, 2018, p.243): “Os governos municipais enfrentam problemas que vão desde inflação elevada, recessão econômica, carência de investimentos e ausência de instrumentos eficazes de planejamento e controle dos gastos públicos”.

Um mapa de produtos constitui uma técnica utilizada para a obtenção de indicadores de desempenho (TCU, 2000), que possui três componentes básicos: insumos, produtos intermediários e produtos finais, sendo empregado em diferentes níveis administrativos (instituições, departamento, função, projeto ou demanda). (TCU, 2000).

4. O Índice de Efetividade da Gestão dos Municípios (IEG-M)

O Índice de Efetividade de Gestão Municipal – IEG-M, criado pelo Tribunal de Contas do estado de São Paulo – TCE-SP em 2015, foi compartilhado, em 2016, com a Rede Nacional de Indicadores Públicos, como instrumento de medição de desempenho da gestão pública brasileira, em atendimento aos anseios de uma sociedade que deseja melhor acesso e participação no planejamento, acompanhamento e aferição dos resultados alcançados pelas políticas públicas, e dessa forma, avaliar suas efetividade, eficácia e eficiência, dispostos no artigo 37 da Constituição Federal de 1988. (AMORIM, 2017).

Referido indicador tem como objetivo avaliar a efetividade das políticas e atividades públicas desenvolvidas pelos gestores nas sete dimensões selecionadas (saúde, educação, meio ambiente, gestão fiscal, cidade protegida, planejamento e segurança em TI). (CASTRO E CARVALHO, 2017).

Conforme Passos e Amorim (2018, p. 246), o IEG-M faz com que:

[...] O conceito abstrato de efetividade passa a dispor de referências objetivas, sendo entendido como [...] a correspondência das ações dos governos às exigências das comunidades, inicialmente em sete especialidades: educação, saúde, planejamento, gestão fiscal, meio ambiente, proteção dos cidadãos, governança da tecnologia da informação.

Os critérios adotados pelo IEGM são metodologicamente estabelecidos, com vistas a garantir uma convergência de interesses entre gestão pública e planejamento estatal. Três ordens de informação compõem o IEG-M, quais sejam: dados governamentais, auditorias externas a cargo dos Tribunais de Contas e informações levantadas por questionários preenchidos pelo município fiscalizado. (AMORIM, 2017).

Para que esta ferramenta realmente auxilie nas avaliações, é imprescindível que as informações sejam disponibilizadas em tempo útil, relacionando os meios utilizados e os resultados obtidos, e o objetivo deve ser claro quando da realização do planejamento. Dessa forma, os relatórios tornam-se mais precisos, focando em áreas sensíveis do planejamento, orientando a tomada de decisão das altas administrações das Cortes de Contas Brasileiras.

Além disso, permite a comparação de desempenho entre municípios cujos resultados tenham demonstrado alto grau de satisfação, na medida em que essas práticas serão compartilhadas com os demais municípios e lhes servirão de exemplo para implementá-las. (ANUARIO IEG-M BRASIL, 2015)

O IEG-M é uma ferramenta que engloba sete outros índices temáticos (ou setoriais), que o consolidam por meio de cálculos matemáticos. (RESUMO REGIONAL DO IEG-M, 2017). Passos e Amorim (2018, p. 247), asseveram que: “[...] como indicador sintético, o IEG-M expressa, em uma só medida, diversos aspectos da vida social, permitindo uma avaliação geral da efetividade da gestão municipal sob múltiplas variáveis”. Os dados apurados comporão demonstrativos de eficiência e eficácia, de grande valia para a correção de rumos, reavaliação de prioridades e consolidação do planejamento, além do aperfeiçoamento da atividade fiscalizatória. (MANUAL IEG-M, 2014).

Os índices estão dispostos nas seguintes temáticas:

4.1. I-EDUC/TCE-SP

Mede o resultado das ações da gestão Pública Municipal neste tema por meio de uma série de quesitos específicos, com ênfase nos processos realizados pelas prefeituras relacionados à atenção Básica, Equipe Saúde da Família, Conselho Municipal de Saúde, atendimento à população para tratamento de doenças como tuberculose, diabetes Mellitus, hipertensão e cobertura das campanhas de vacinação e de orientação à população (MANUAL IEG-M - TCE-SP, 2017, p. 6).

A metodologia de elaboração deste índice é composta pela avaliação da rede pública de ensino, no que tange às duas últimas etapas da Educação Básica: os anos finais do Ensino fundamental e o Ensino Médio. (IEG-E, 2017). A Carta Magna (1988, pg. 196) estabelece que:

[...] A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

O art. 3 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (2014, p. 9-10) estabelece que:

[...] O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

- I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II – liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber;
- III – pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas; IV – respeito à liberdade e apreço à tolerância;
- V – coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
- VI – gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; VII – valorização do profissional da educação escolar;
- VIII – gestão democrática do ensino público, na forma desta lei e da legislação dos sistemas de ensino;
- IX – garantia de padrão de qualidade;
- X – valorização da experiência extraescolar;
- XI – vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais.
- XII – consideração com a diversidade étnico-racial.

4.2. I-SAÚDE/TCE-SP

Mede o resultado das ações da gestão Pública Municipal neste tema por meio de uma série de quesitos específicos, com ênfase nos processos realizados pelas prefeituras relacionados à atenção Básica, Equipe Saúde da Família, Conselho Municipal de Saúde, atendimento à população para tratamento de doenças como tuberculose, diabetes Mellitus, hipertensão e cobertura das campanhas de vacinação e de orientação à população (MANUAL IEG- E-TCE/SP, 2017, P. 6).

O artigo 9º da Legislação aplicada ao SUS (Lei n. 8.080, de 19 de setembro de 1990), estabelece in verbis:

A direção do Sistema Único de Saúde (SUS) é única, de acordo com o inciso I do art. 198 da Constituição Federal, sendo exercida em cada esfera do governo pelos seguintes órgãos:
[...] no âmbito dos municípios, pela respectiva Secretaria de Saúde ou órgão equivalente” (BRASIL, 1990)

4.3. I-PLANEJAMENTO/TCE-SP

Verifica a consistência entre o que foi planejado e o que foi efetivamente executado por meio da análise de percentuais gerados pelo confronto destas duas variáveis (MANUAL IEG-M - TCE/SP, 2017, P. 6).

Este índice adota como metodologia, dentre outras análises, a inflação, variação dos itens integrantes da cesta básica, além da análise entre resultados dos indicadores de Programa e Metas, e seus resultados obtidos; previsão orçamentária dos programas e percentual de alteração do planejamento inicial; participação popular no processo de elaboração orçamentária e distribuição regionalizada das políticas públicas.

4.4. I-FISCAL/TCE-SP

Mede o resultado da gestão fiscal por meio da análise da execução financeira e orçamentária, das decisões em relação à aplicação de recursos vinculados, da transparência da administração municipal e da obediência aos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (MANUAL IEG-M - TCE/SP, 2017, P. 6).

A base aplicada neste índice, está pautada, principalmente, na observância à Lei Complementar (LC) 101/2000, “Lei de Responsabilidade Fiscal”, que entre outros aspectos estabelece no § 1º do art.1º (2016, p. 15): “[...] A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar”.

4.5. I-AMB/TCE-SP

“Mede o resultado das ações relacionadas ao Meio Ambiente que impactam a qualidade dos serviços e a vida das pessoas (MANUAL IEG-M - TCE/SP-TCE/SP, 2017, P. 6)”.

As bases para síntese deste índice são compostas de informações sobre resíduos sólidos, educação ambiental, estrutura ambiental e conselho ambiental. (IEG-M, 2017). Uma das normas estabelecidas a serem observadas na mensuração desta dimensão é a Lei nº 12.305 de 02 de agosto de 2010, que regulamenta a política nacional de resíduos, e estabelece, no art. 6º, os seguintes princípios (2012, p.13):

- I. a prevenção e a precaução
- II. o poluidor-pagador e o protetor-recebedor;
- III. – a visão sistêmica, na gestão dos resíduos sólidos, que considere as variáveis ambiental, social, cultural, econômica, tecnológica e de saúde pública;
- IV. – o desenvolvimento sustentável;
- V. – a ecoeficiência, mediante a compatibilização entre o fornecimento, a

preços competitivos, de bens e serviços qualificados que satisfaçam as necessidades humanas e tragam qualidade de vida e a redução do impacto Política Nacional de Resíduos Sólidos 2ª edição 13 ambiental e do consumo de recursos naturais a um nível, no mínimo, equivalente à capacidade de sustentação estimada do planeta;

- VI. – a cooperação entre as diferentes esferas do poder público, o setor empresarial e demais segmentos da sociedade;
- VII. – a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos;]
- VIII. – o reconhecimento do resíduo sólido reutilizável e reciclável como um bem econômico e de valor social, gerador de trabalho e renda e promotor de cidadania;
- IX. – o respeito às diversidades locais e regionais;
- X. – o direito da sociedade à informação e ao controle social; XI – a razoabilidade e a proporcionalidade.

4.6. I-CIDADE/TCE-SP

“Verifica o grau de envolvimento do planejamento municipal na proteção dos cidadãos frente a possíveis eventos de sinistros e desastres (MANUAL IEG-M - TCE/SP, 2017, P. 6)”.

De acordo Lei nº 12.608 de 10 de abril, lei da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (2012, p. 1-2), “[...] Art. 4º. São diretrizes da PNPDEC:

- I - atuação articulada entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios para redução de desastres e apoio às comunidades atingidas;
- II - abordagem sistêmica das ações de prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação;
- III - a prioridade às ações preventivas relacionadas à minimização de desastres;
- IV - adoção da bacia hidrográfica como unidade de análise das ações de prevenção de desastres relacionados a corpos d’água;
- V - planejamento com base em pesquisas e estudos sobre áreas de risco e incidência de desastres no território nacional;
- VI - participação da sociedade civil. Art. 5º São objetivos da PNPDEC:
 - I - reduzir os riscos de desastres;
 - II - prestar socorro e assistência às populações atingidas por desastres;
 - III - recuperar as áreas afetadas por desastres;

- IV - incorporar a redução do risco de desastre e as ações de proteção e defesa civil entre os elementos da gestão territorial e do planejamento das políticas setoriais;
- V - promover a continuidade das ações de proteção e defesa civil;
- VI - estimular o desenvolvimento de cidades resilientes e os processos sustentáveis de urbanização;
- VII - promover a identificação e avaliação das ameaças, suscetibilidades e vulnerabilidades a desastres, de modo a evitar ou reduzir sua ocorrência;
- VIII - monitorar os eventos meteorológicos, hidrológicos, geológicos, biológicos, nucleares, químicos e outros potencialmente causadores de desastres; [...]

É mister que se faça, neste ponto, registro de melhoria e adaptação da própria ferramenta pelos agentes públicos do Estado do Rio de Janeiro. Conforme o Tribunal de Contas daquele Estado (TCE-RJ), através do “MANUAL DE ORIENTAÇÃO TCE-RJ, 2018”, aspectos como transporte público e habitação estão inseridos nesta dimensão de indicador, obedecendo ao disposto na Constituição Federal de 1988, art. 21, e nas Leis Federais nº 10.257/2001 (estatuto das Cidades) e nº 12.587/2002 (Política Nacional de Mobilidade Urbana).

O Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, conforme consta do “Manual de Orientação – Como responder e enviar as questões do IEG-M (2018)”, faz referência à criação, pelos municípios, de uma Coordenadoria Municipal de Proteção e Defesa Civil, que, se comparada à estrutura das Subprefeituras no município de São Paulo, caberia à Coordenadoria de Planejamento e Desenvolvimento Urbano, mencionada no inciso III do art. 11 da Lei nº 13.399 de 1º de agosto de 2002, sendo responsável, entre outras atividades, pela área habitacional e de transportes.

4.7. I-GOV TI/TCE-SP

“Mede o conhecimento e uso de recursos de Tecnologia da informação em favor da Sociedade” (MANUAL IEG-M - TCE/SP, 2017, P. 6)”.

Este índice reúne informações sobre políticas de uso de informática, segurança da informação, capacitação do quadro de pessoal envolvido nos processos de gestão municipal e transparência no trato do tema para com os munícipes e público interessado em geral.

A fundamentação das diretrizes operacionais de controle externo está na combinação destes índices e demonstra, em termos numéricos, se o município executa ou não suas atividades públicas em prol da sociedade para atingir o bem estar comum universal. Este instrumento técnico inclui análise de processos, e avalia políticas e atividades públicas do gestor municipal. Apresenta, ao longo do tempo, se a visão e objetivos estratégicos dos municípios estão sendo alcançados de forma efetiva (IEG-M, 2017).

A nova metodologia traz consigo atributos de controle externo, com as seguintes características:

Específico: mede características particulares da gestão municipal de forma clara e objetiva;

Mensurável: permite a qualificação do desempenho dos municípios ao longo do tempo;

Acessível: de modo que seja utilizado como insumo para o planejamento de fiscalização;

Relevante: como instrumento de controle;

Oportuno: elaborado no tempo adequado para utilização pela fiscalização;

Extensível: a todos os Tribunais de Contas cujo escopo de atuação inclua pelo menos um município brasileiro (MANUAL IEG-M, 2014).

O TCE-SP tem mantido diálogos e discussões teórico-metodológicas para aprofundamentos nas novas tecnologias de fiscalização e auditoria em geral, conforme convergência de interesses em seus processos, junto ao Tribunal de Contas da Alemanha – o *Bundrechnungshof* – (MANUAL IEG-M, 2014). A promoção e o envolvimento dos usuários confere validação e credibilidade político institucional, possibilitando efetiva utilização das informações, bem como sua utilização nos relatórios e disponibilização na Internet. Os resultados finais são apresentados à sociedade e aos municípios fiscalizados em 5 (cinco) faixas, com notas à gestão Pública, e cada faixa caracterizada da seguinte forma:

Tabela 1 - Notas para Avaliação da Gestão do Município

| NOTA | DESCRIÇÃO - AVALIAÇÃO GESTÃO MUNICÍPIO |
|------|----------------------------------------|
| A | ALTAMENTE EFETIVA |
| B + | MUITO EFETIVA |
| B | EFETIVA |
| C+ | EM FASE DE ADEQUAÇÃO |
| C | BAIXO NÍVEL DE ADEQUAÇÃO |

(FONTE: Manual IEG-E TCESP)

Tendo o ente público respondido aos quesitos do IEG-M, os dados coletados serão então tabulados conforme metodologia própria e o município será pontuado de acordo com uma das faixas da tabela acima. Importa frisar que os dados são de responsabilidade da própria autoridade municipal, com os poderes delegados para informá-los. Para fins deste trabalho, os autores não se ocuparão em detalhar a metodologia estatística de ponderação dos dados coletados e apresentados como resultado do IEG-M, por ser material de domínio público, muito didático e que pode ser acessado no *website* do TCE-SP, “IEG-M/TCE-SP – Manual versão 2018”, acessível eletronicamente em https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/manual_iegm_2018_-_exercicio_2017_-_errata.pdf, capítulo 9 (consultado em 11/01/2019), deixando o presente registro apenas para que, em tempo futuro, eventualmente outros pesquisadores tenham interesse em dar continuidade nessa linha de conhecimento. O cálculo final mostrará o desempenho dos municípios considerando os sete elementos que compõem a ferramenta, sobre os quais já foram feitas as considerações analíticas necessárias.

As notas são atribuídas aos municípios obedecendo aos seguintes critérios:

Tabela 2 – Critérios para Atribuição de Notas aos Municípios

| NOTA ATRIBUÍDA | CRITÉRIO EXIGIDO |
|----------------|-----------------------------------------------------------------------------------|
| A | IEG-E com pelo menos 90% da nota máxima e ao menos índices componentes com nota A |
| B + | IEG-E entre 75% e 89,9% da nota máxima |
| B | IEG-E entre 60% 74, 99% da nota máxima |
| C + | IEG-E entre 50% e 59, 99% da nota máxima |
| C | IEG-E menor ou igual a 49,99% |

(FONTE: Manual IEG-M/ TCESP, 2014)

Para o alcance desses critérios, os municípios foram avaliados dentro das seguintes faixas de resultados:

Tabela 3 – Regras das Faixas de Resultado

| REGRAS DAS FAIXAS DE RESULTADO | |
|--------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|
| NOTA A | Estado com 05 notas A nos índices componentes |
| MENOS 1 GRAU NOTA I-EDUC | não atingimento da aplicação de 30% na Educação |
| MENOS 1 GRAU NOTA I-SAUDE | Não atingimento da aplicação de 12% na Saúde |
| MENOS 1 GRAU NOTA I- FISCAL | Não ocorrência do repasse dos duodécimo no prazo legal (art. 165 § 9º e art. 168 da CF/88 |
| MENOS 1 GRAU NOTA I- FISCAL | Quando ultrapassar o limite máximo de gasto com pessoal (49%) |
| MENOS 1 GRAU NOTA I- FISCAL | Quando ultrapassar o limite máximo de endividamento (200% da RCL) |
| REALOCAÇÃO NOTA C | Quando não observar o Artigo 29-A da CF/88 |

(FONTE: Manual IEG-M/TCE-SP, 2014)

NOTA: O art. 29-A da CF/88 é o que delimita total de despesas do Poder Legislativo dos municípios de acordo à população, tipifica crimes de responsabilidade do Prefeito, do Presidente da Câmara e dá outras providências.

4.8 Acordo de Cooperação

Conceitua-se como “acordo de cooperação” um instrumento jurídico

formalizado entre órgãos e entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas sem fins lucrativos, com o objetivo de firmar interesse na mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou eventos de interesse recíproco, do qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes. (AGU, 2013).

O referido instrumento não possui diploma legal específico, porém pode ser observado o disposto no Art. 116 da Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993, que especifica o seguinte:

Art. 116- Aplicam-se às disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.

§1º A celebração de convênio, acordo ou ajuste pelos órgãos ou entidades da administração Pública depende de prévia aprovação de competente plano de trabalho proposto pela organização interessada, o qual deverá conter, no mínimo, as seguintes informações:

I – Identificação do objeto a ser executado;

II - Metas a serem atingidas;

III - Etapas ou fases da execução;

IV – Plano de aplicação dos recursos financeiros;

V - Cronograma de desembolso;

VI – Previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas;

VII – Se o ajuste compreender obra ou serviço de engenharia, comprovação de que os recursos próprios para complementar a execução do objeto estão devidamente assegurados, salvo se o custo total do empreendimento recair sobre a entidade ou órgão descentralizador.

Importante observar que as disposições desta Lei, aplicam-se no que couber, e, no caso de prorrogações, há a necessidade de controle de efetividade das metas.

Tribunais de Contas de outros Estados aderiram à Rede Nacional de Indicadores, idealizada pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP), teve suas primeiras reuniões nos dias 09 e 10 de maio de 2016, coordenado pelo Instituto Rui Barbosa, (IRB), associação de estudos civis das Cortes de Contas Nacionais, onde foi assinado pelo Presidente do Tribunal de Contas da Paraíba, Conselheiro Arthur Cunha Lima, o Termo de Cooperação para criação dessa Rede, por ocasião do I Congresso Internacional de Contas Públicas, que teve sua abertura no dia 18 do mesmo mês, com a participação do Instituto Rui Barbosa (IRB) e Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON, 2016).

Por meio do Processo TC 3391/2014, o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCE-ES), através de seu Presidente Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, assinou o Termo de adesão à Rede Nacional de Indicadores Públicos – REDE INDICON, nos termos do Acordo de Cooperação Técnica nº 01 de 18 de abril de 2016, numa parceria com o Instituto Rui Barbosa (IRB), Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP) e o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE-MG).

O Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia (TCM-BA), instituiu a Resolução nº 1344/2016, que regulamenta a implantação do Índice de Efetividade da Municipal – IEG-M, junto aos jurisdicionados dos Tribunais de Contas dos Municípios do Estado da Bahia, a partir do acordo de Cooperação Técnica e Operacional nº 001/2016, junto ao Instituto Rui Barbosa (IRB). (BAHIA, 2016). Da mesma forma, o Tribunal de Contas do Estado do Piauí, que também aderiu ao referido acordo e instituiu a Resolução nº 27 de 03 de novembro de 2016, regulamentando forma e prazo de envio de prestação de contas da Administração Direta e Indireta ao TCE-PI para fins de avaliação dos dados.

Posteriormente, o Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco aderiu ao Termo de Acordo nº 01/2016 e instituiu a Resolução nº 18 de 06 de dezembro de 2017, que regulamenta a implantação do Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEG-M) – TCE-PE, junto aos jurisdicionados do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco. O que se verifica é que o termo de cooperação técnica é o instrumento legal utilizado para formalizar o uso da ferramenta IEG-M entre o Instituto Rui Barbosa (IRB) e os demais Tribunais de Contas do país.

No “Anexo 1” deste trabalho é apresentado um exemplo de “Termo de Adesão à Rede Nacional de Indicadores Públicos – IEG-M” e os anexos “2 e 3” trazem uma sugestão para formalização da exigência de respostas aos requisitos do IEG-M pela PMSP, a critério do TCM-SP.

5. RESULTADO

Em 2015, segundo o anuário do IEG-M BRASIL, foram coletados dados de questionários respondidos pelos municípios de 22 estados, mais o Distrito Federal. Nesse ano, foram excluídos os Estados do Paraná, Pernambuco e Mato Grosso.

Conforme resultados obtidos do anuário 2015 do IEG-M Brasil, dos 4037 municípios participantes, foram obtidas as seguintes informações em relação às faixas de resultado, conforme segue:

Tabela 4 - Municípios Participantes do IEG-M - Ano-Base 2015

| Faixas de Resultado | % de Municípios | Quantidade de Municípios |
|----------------------------|------------------------|---------------------------------|
| A | Zero | Zero |
| B+ | 2 | 65 |
| B | 30 | 1218 |
| C+ | 43 | 1732 |
| C | 25 | 1022 |

(FONTE: Manual IEG-E 2016, Ano-Base 2015 - TCE-SP)

Segundo levantamento do Anuário 2015, há grande concentração na faixa C+ (em fase de adequação). Nenhum município alcançou o patamar de plenamente efetivo e poucos municípios (2%) estão na faixa de resultado B+ (muito efetivo).

O Estado de São Paulo alcançou a maior média no IEG-M Brasil, seguido do estado do Amazonas (considerando-se, porém, que apenas 3 dos 62 municípios deste estado participaram dos questionários) e estados da Região Sul, mais especificamente Rio Grande do Sul e Santa Catarina. Todos esses estados alcançaram patamar B (ANUÁRIO IEG-M BRASIL, 2015), enquanto que os Estados do Amapá, Acre, Roraima e Maranhão obtiveram os piores desempenhos, vigorando na faixa C (baixo nível de adequação).

Observa-se que muitos municípios, além da implementação do IEG-M, também participam de outros indicadores que já estavam em funcionamento, em cada área fiscalizada e que a junção e a comparação das informações tabuladas a partir dessas ferramentas, somadas, permitiram uma melhor visualização da

situação do ente, em atendimento aos preceitos deveres constitucionais e demais diplomas legais.

O anuário de 2015 deixa claro que, apesar de se considerar que os municípios responderam um questionário padronizado, cada Tribunal pode ter adaptado o método à sua realidade regional e ao seu próprio processo de trabalho.

Segundo estimativas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, o Estado de São Paulo conta com população estimada de 45.094.866 habitantes em 2017, sendo que desse total 12.107.000 são cidadãos paulistanos, Se considerarmos como amostra a população dos dez maiores municípios do Estado, nos quais o TCE-SP já aplica a metodologia do IEG-M, o quadro de desempenho geral da eficiência na gestão obtido com os indicadores é muito representativo. Estes autores assumem que, se o IEG-M é passível de uso nos maiores municípios do Estado, também o será se eventualmente aceito e aplicado na cidade de São Paulo, principalmente porque se trata de mensuração de rotinas administrativas e padronizadas em termos de normas legais e práticas operacionais geralmente aceitas. O IEG-M não invalidaria nenhuma boa prática em uso pelo TCM-SP, antes, pelo contrário, serviria no mínimo de base para corroborar a eficiência das práticas em curso, com um olhar diversificado porém técnico. O quadro de desempenho geral obtido por essa análise é o seguinte:

Quadro 1 – Amostra de Desempenho dos Municípios Paulistas por População, Exceto a Capital – Triênio 2014-2016

| QUADRO AMOSTRAL DE DESEMPENHO DOS MUNICÍPIOS PAULISTAS POR POPULAÇÃO, EXCETO A CAPITAL – TRIÊNIO 2014-2016 | | | | | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|------------------------------|-----------------------------------------|-------------|-------------|
| SEQ | MUNICÍPIO | POPULAÇÃO EM 2017 (*) | ÍNDICE GERAL OBTIDO POR ANO (**) | | |
| | | | 2014 | 2015 | 2016 |
| 1 | GUARULHOS | 1.349.113 | B | C | C+ |
| 2 | CAMPINAS | 1.182.429 | C+ | B | B |
| 3 | SÃO BERNANDO DO CAMPO | 827.437 | B+ | B+ | B+ |
| 4 | SANTO ANDRÉ | 715.231 | C+ | C | C |
| 5 | SÃO JOSÉ DOS CAMPOS | 703.219 | B+ | B+ | B+ |
| 6 | OSASCO | 697.886 | B | C+ | B |
| 7 | RIBEIRÃO PRETO | 682.302 | B | B | B |
| 8 | SOROCABA | 659.871 | C | B+ | B |
| 9 | MAUÁ | 462.005 | B | B | B |
| 10 | SÃO JOSÉ DO RIO PRETO | 450.657 | B | B+ | B+ |
| S O M A | | 7.730.150 | - | - | - |

Fontes:

(*) [FTP://IBGE.gov.br/Estimativas de Populacao/Estimativas 2017/estimativa dou 2017.pdf](FTP://IBGE.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2017/estimativa_dou_2017.pdf)

(**) Anuário de Resultados do IEG-M, disponível em https://www4.tce.sp.gov.br/sites/tcesp/files/downloads/anuario_resultados_ieg-m_2016_-_vfinal.pdf, consultado em 27/08/2018

Como o IEG-M captura pontualmente a efetividade da gestão municipal nos sete grandes temas de interesse público, a saber, Educação, Saúde, Planejamento, Fiscal, Cidade (catástrofes e sinistros), Meio Ambiente e Governança da Tecnologia de Informação -, a indicação de que o índice geral está em determinado patamar não quer dizer que estes outros indicadores, que descem a maior detalhe também estejam em mesmo patamar na avaliação. A média ponderada dos resultados não deve, portanto, esconder as particularidades em cada uma das sete grandes áreas escolhidas pelo modelo de gestão para análise de sua efetividade, que poderão estar em conformidade ou não com o indicador geral. Por esse mesmo critério, ao Quadro I poder-se-ia acrescentar indicadores nas áreas específicas da seguinte forma:

Quadro 2 – Amostra de Desempenho dos Municípios Paulistas por Área Específica, Exceto a Capital – Ano-base 2016

| QUADRO AMOSTRAL DE DESEMPENHO DOS MUNICÍPIOS PAULISTAS POR ÁREA ESPECÍFICA, EXCETO A CAPITAL – ANO-BASE 2016 | | | | | | | | | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|-----------------------|--------------------------------------------|-------|--------|--------|-------|-------|---------|
| SEQ | MUNICÍPIO | POPULAÇÃO EM 2017 (*) | ÍNDICE POR ÁREA OBTIDO NO ANO DE 2016 (**) | | | | | | |
| | | | i-EDU | i-SAL | i-PLAN | i-FISC | i-AMB | i-CID | i-GovTI |
| 1 | GUARULHOS | 1.349.113 | C+ | B+ | C | B | B+ | B | B+ |
| 2 | CAMPINAS | 1.182.429 | B+ | B+ | C | B | A | A | B+ |
| 3 | S. B. DO CAMPO | 827.437 | B+ | B+ | B+ | B | A | A | B |
| 4 | SANTO ANDRÉ | 715.231 | C+ | B+ | C | C+ | A | A | B |
| 5 | S. J. DOS CAMPOS | 703.219 | B+ | B+ | B | B+ | A | B+ | B |
| 6 | OSASCO | 697.886 | B | B+ | C | B | B+ | A | C+ |
| 7 | RIBEIRÃO PRETO | 682.302 | B+ | B+ | C | B | A | B | B |
| 8 | SOROCABA | 659.871 | B+ | B+ | C | B+ | A | C+ | B+ |
| 9 | MAUÁ | 462.005 | B | B | C | C+ | A | B | B |
| 10 | S. J. DO RIO PRETO | 450.657 | B+ | B+ | B+ | B+ | B | B | B |
| S O M A | | 7.730.150 | - | - | - | - | - | - | - |

Fontes:

(*) ftp://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2017/estimativa_dou_2017.pdf

(**) Anuário de Resultados do IEG-M 2017 - ano-base 2016, disponível em <https://iegm.tce.sp.gov.br/>, com consulta na aba "Base de Dados" - consultado em 31/08/2018.

Para todos os efeitos, o processo de auditoria não prescinde da confirmação dos dados *in loco*, mesmo que os indicadores mostrem uma situação muito confortável em qualquer área, tanto para os dados “conformes” quanto os “não conformes”. Em resposta a consulta destes autores, conforme “Apêndice A”, a Coordenadoria da Escola Paulista de Contas Públicas Presidente Washington Luís – EPCP, do TCE-SP, informou que “o IEG-M foi concebido pelo TCE-SP em 2015 como um mecanismo de avaliação da correspondência das ações dos governos às demandas das comunidades. O levantamento de dados avalia a atuação das administrações municipais em sete áreas: Educação, Saúde, Planejamento, Gestão Fiscal, Meio Ambiente, Proteção dos Cidadãos e Governança de T.I. O tratamento dos resultados obtidos nesses três anos produziu uma série de informações que, depois de interpretadas, indicam pontos que

merecem maior atenção e o aprofundamento da ação fiscalizatória”. Todas as informações prestadas pelos agentes públicos através do IEG-M podem servir de indicativo aos tribunais de contas para fins de auditoria:

Os relatórios oriundos do IEG-M geram planos de ação para os agentes da fiscalização do TCESP, na medida em que o planejamento de fiscalização é orientado pelos resultados de cada município. Além disso, podem gerar as Fiscalizações Ordenadas, focando aspectos específicos das áreas analisadas, tais como: transporte escolar, merenda e material escolar, etc. (Consulta com sra. Bibiana Helena Freitas Camargo, coordenadora da EPCP; e sr. Antonio Marcos Barreto França, agente fiscalizador do TCE-SP e professor na EPCP).

5.1 Da Aplicabilidade do IEG-M às Subprefeituras

De acordo com a Lei nº 13.399 de 1º de agosto de 2002, que dispõe sobre a criação das Subprefeituras no Município de São Paulo, a criação desses 32 órgãos compunha, de acordo com seu artigo 11, uma estrutura de suporte para desempenhar competências e atribuições próprias, principalmente nas áreas de saúde, educação, assistência social, abastecimento, desenvolvimento urbano, econômico e social, transporte e habitação, proteção ao meio ambiente e patrimônio da região. Em seu organograma, além da Chefia de Gabinete, compunham a estrutura Coordenadorias para cada uma das áreas mencionadas, conforme disposto no artigo 12 da referida Lei.

De acordo com GRIN (2010), a ideia inicial seria a de transição gradativa das atribuições locais, mantendo-se o poder decisório nas Secretarias. Porém, a formalização das Subsecretarias não aprofundou a lógica descentralizadora.

A previsão dos gestores à época era que as Secretarias aderissem prontamente à descentralização. Em virtude dessa expectativa, abriu-se, conforme GRIN (2010) uma discussão entre os atores envolvidos, sobre quais assuntos seriam passíveis de repasse às Subprefeituras.

Em resposta ao proposto, houve resistência por parte das Secretarias Municipais, no repasse de atribuições, bem como de verba orçamentária às Subprefeituras. A visão que passou a ser predominante, segundo GRIN (2018), era a de que as Subprefeituras não poderiam decidir, em nível territorial, políticas setoriais que deveriam ser de responsabilidade de órgãos centrais. As Subprefeituras, concebidas inicialmente como mini-prefeituras passaram, dez

anos após sua instituição, a exercer atividades de zeladoria urbana (varrição, coleta de lixo, manutenção de parques, entre outros), conforme assevera GRIN (2018).

Entende-se, diante da pesquisa realizada à Legislação pertinente, bem como estudos realizados sobre o tema, que seria inviável a aplicação do IEG-M nas subprefeituras, pois, por questões de força maior, ficou limitada à atribuição de zeladoria urbana, não abarcando os temas iniciais propostos para os subdistritos aos quais abrange.

Desse modo, as Secretarias Municipais são ainda detentoras, cada qual em sua área de atuação dos dados pertinentes ao processo de Auditoria, sendo viável a implantação do questionário para esses órgãos e eles se encarregam da operacionalização em estilo *top-down*.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Desde o início de sua formação quando do povoamento do Brasil recém-descoberto, levada a cabo pelo modelo de capitânicas, o povo paulista teve destaque nesse processo, pela relação física e não física que logo estabeleceu com a terra que lhe tocou, bem como todo o vasto território brasileiro posto diante de si; as entradas e bandeiras falam alto ainda no inconsciente paulista.

Ainda que esta não seja a vertente da qual se ocupará este trabalho, mais uma vez os eventos da História colocaram essa porção de brasileiros – os paulistas – diante de grandioso desafio, especialmente pelo sensível momento social e político que o país atravessa.

Não alheios a esses anseios, agentes públicos do TCE-SP se lançaram ao trabalho de criar e atuar dentro de um método padronizado, aplicável a todos os municípios, com vistas a aprimorar o controle externo das contas públicas, a qualidade dos gastos públicos e correspondentes planos de ação para as oportunidades de melhorias nas áreas específicas, quando aplicáveis.

Essa ferramenta, o IEG-M, aplicável aos municípios [sem nos esquecermos do Índice de Efetividade da Gestão Estadual (IEG-E)], aplicável aos Estados, mas sobre o qual este trabalho não versará), é que se tornou objeto desse estudo para comprovarmos a viabilidade de sua utilização pelo município de São Paulo, assim como a possibilidade do TCM-SP passar a exigir sua implantação e uso pelas esferas de governo no âmbito municipal.

O contexto atual é de grande demanda por controle social e por maior transparência no processo e no resultado da utilização dos recursos públicos por parte dos ordenadores de despesas. O Tribunal de Contas tem papel importante de garantir que os programas de governo tenham impactos positivos na população.

Que os processos sejam legais e priorizem a economicidade, eficiência e efetividade. Para isso, os Tribunais passam pela transição entre as auditorias de conformidade para agregação das auditorias de resultado.

Observa-se, pela alta aderência das Cortes de Contas, que não há, ou mesmo que haja para aquisição de sistemas, custos muito altos para inserção da ferramenta IEG-M nos processos de auditoria. Ela tem características atraentes,

ainda não possui comparação visível com outros índices, mas em si, e permite visualizar bem por meio de avaliação alfabética, obedecendo a critérios constitucionais as práticas de gestão entre os municípios.

Pelas informações obtidas nesta pesquisa, não se encontra dificuldade aparente para início de operacionalização da ferramenta, inclusive com disponibilização de cursos para os servidores das prefeituras sob jurisdição dos Tribunais envolvidos para manuseio do sistema, totalmente *online*, e o termo de cooperação técnica é o instrumento que tem sido utilizado para formalizar a sua utilização junto aos demais Tribunais de Contas do país.

A partir das informações apuradas nas pesquisas sobre a filiação dos Tribunais de Contas ao acordo de Cooperação Técnica e Operacional nº 001/2016 e aos Regimentos que regulamentam o funcionamento do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, apuramos que não há impedimento normativo em aderir a essa parceria, bem como encontra certo amparo, como já elencado, na Lei nº 8.666/1993, em seu artigo nº 116.

Pode-se depreender também, dentro dos conceitos de *accountability* e pelos estudos aprimorados sobre indicadores sociais, que as atuais demandas da sociedade sobre maior transparência e efetividade nos gastos e serviços públicos, e a própria preocupação das cortes de contas em contribuir para que os princípios constitucionais estejam presentes na conduta dos gestores e agentes públicos de todos os poderes, que cada vez mais os Tribunais de Contas tendem ao controle concomitante do processo de gestão, da efetividade dos programas, do impacto das plataformas políticas que são transformadas em planos de ação para o município, do real benefício na vida do cidadão.

O IEG-M apresenta-se como uma ferramenta que, a médio e longo prazo, pode transformar a tomada de decisão dos processos de auditoria, não somente no sentido de controle, mas de realocação de recursos e condutas dos gestores, em uma maior conscientização por parte dos ordenadores de despesa para um melhor planejamento através das demandas recebidas.

6.1 Oportunidade de Melhoria

O método é efetivo e atrativo para implantação, vez que já está adotado pela maioria dos tribunais de contas do Brasil, ainda que em diferentes graus de implantação.

A tabulação apontada pelos autores nos quadros I e II deste trabalho indica um caminho bastante sólido que pode sim ser exigido do TCM-SP junto às esferas do governo municipal, o que também levaria a própria Capital do Estado a se integrar com os demais municípios.

E nesse ponto também não podemos deixar de mencionar que esse gesto, de inserir-se no contexto do IEG-M, recolocaria a cidade dentro do espírito de formação do povo paulista – desbravador, integracionista, federativo e progressista - presente na bandeira da cidade, o *non dvcor duco* (não sou conduzido, conduzo).

Pela grandeza das operações no âmbito municipal, estar inserido é oportunidade para incentivar e conduzir em linha de frente as melhorias contínuas que resultarão em benefícios a todos os entes da federação, puxando o desenvolvimento da nação e nivelando práticas que se tornarão comuns a todos.

Outro fator muito importante a esses autores é que o índice não é algo novo nem mais um modelo exclusivo paulistano (criar um novo modelo de indicadores exclusivamente para a cidade definitivamente não é a proposta deste trabalho), o que se configuraria como algo desnecessário e impróprio em tempos de recursos escassos e urgência de resultados que impactem no cotidiano dos munícipes; se serve a todos os municípios, é indicativo de que servirá ao município de São Paulo, caso os custos envolvidos confirmem.

Os custos de uma eventual adoção e aplicação da metodologia IEG-M são de fácil assimilação no orçamento municipal, uma vez que todos os sistemas já estão desenvolvidos e em pleno uso, bastando formalidades legais de assinatura de convênio entre as partes para que sua utilização possa se dar plenamente.

Até a proximidade dos tribunais do Estado e do Município são fatores facilitadores no processo e redutores dos custos de operacionalização. Em verdade, seriam apenas apontados os gastos para fins de controle e gerenciamento, considerando-se que os recursos humanos e materiais

necessários já fazem parte da estrutura montada por esses órgãos, sem necessidade de investimento em instalações, máquinas e equipamentos para esse fim.

São conhecidas as etapas para operacionalização de uma eventual adoção do método pelo TCM-SP e sua aplicação junto aos diferentes níveis do governo municipal, pela experiência junto a milhares de municípios brasileiros, sendo mais de seis centenas no Estado de São Paulo; o método é maduro e forte indicador de oportunidades de melhorias na qualidade do gasto público, com suporte do TCE-SP, inclusive com disponibilização de cursos para os servidores das prefeituras sob jurisdição dos Tribunais envolvidos para manuseio dos sistemas.

7. REFERÊNCIAS

AMORIM, André de Carvalho. A utilização do Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM) como ferramenta de avaliação de políticas públicas.

Conteúdo Jurídico. 31 de julho de 2017. Disponível em: <www.conteudojuridico.com.br/pdf/cj589550.pdf> Acesso em: 23 ago. 2018.

ANTUNES, José Leopoldo Ferreira. Percepção dos gestores sobre o uso de indicadores nos serviços de saúde. **Saúde soc**. São Paulo, v. 24, 2015.

Disponível em:<<http://www.scielo.br/pdf/sausoc/v24n1/0104-1290-sausoc-24-1-0061.pdf>>. Acesso em: 12 ago. 2018.

ARAUJO, Renata Elisandra de. Os principais aspectos da Lei de Improbidade Administrativa. **AGU 2010**. Disponível em:

<<http://www.agu.gov.br/page/download/index/id/3154003>>. Acesso em: 14 jan. 2019.

ATRICON. **Criação da Rede Nacional de Indicadores Públicos tem participação efetiva do TCE-PB**. Maio/2016. Disponível em:

<<http://www.atricon.org.br/imprensa/criacao-da-rede-nacional-de-indicadores-publicos-tem-participacao-efetiva-do-tce-pb/>> Acesso em: 17 ago. 2018.

BEBER, Sedinei. **Proposição de indicadores de desempenho na gestão pública**. Porto Alegre. 2009. Disponível em:

<<http://www.seer.ufrgs.br/Contexto/article/viewFile/11701/6909>> Acesso em: 18 ago.2018.

BELLEN, Hans Michael van. **Indicadores de Sustentabilidade. Uma análise Comparativa**. Tese apresentada ao Curso de Pós Graduação em Engenharia de Produção da Universidade de Santa Catarina-UFSC. Novembro de 2002.

Disponível em:

<<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/84033/189898.pdf?sequence=1&isAllowed=y>> Acesso em: 17 ago. 2018.

BLOG ERPflex, **Indicadores de Desempenho**. Disponível em:

<<https://www.erpflex.com.br/blog/indicadores-de-desempenho>> Acesso em: 12 ago. 2018.

BRASIL, Lei nº 8443 de 16 de julho de 1992. Dispõe sobre a Lei

Orgânica do Tribunal de Contas e dá outras providências. Disponível

em: <<https://portal.tcu.gov.br/institucional/conheca-o-tcu/historia/historia-do-tcu.htm>>. Acesso em: 15 set. 2018.

BRASIL. Lei n. 12.608, de 10 de abril de 2012. Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil –PNPDEC, dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil- CONPDEC, autoriza a criação de sistemas de informações e monitoramento de desastres; altera as Leis nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010, 10.257, de 10 de julho de 2001, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8239, de 4 de outubro de 1991, e 9.394, de 20 de dezembro de 1996; e dá outras providências, Brasília, DF, abr 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12608.htm> Acesso em 26 jan. 2019.

BRASIL. Lei nº 12.305 de 2 de agosto de 2010. Política Nacional de resíduos Sólidos. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. 2ª ed. 2012. Brasília, DF, ago de 2010. Disponível em: <https://fld.com.br/catadores/pdf/politica_residuos_solidos.pdf > Acesso em 27 jan. 2019.

BRASIL, Tribunal de Contas da União. Manual de Auditoria Operacional. 3ª edição. Brasília. **TCU, Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo**. 2010. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/manual-de-auditoria-operacional.htm>> Acesso em: 24 ago. 2018.

BRASIL. Advocacia Geral da União. **Parecer nº 15/2013/Câmara Permanente Convênios/DEPCONSUL/PGF/CONVÊNIOS**. Processo nº 000407.001856/2013-52. Temas relacionados a convênios e demais ajustes congêneres tratados no âmbito da Câmara Permanente de Convênios designada por meio da Portaria / PGF nº 98, de 26 de fevereiro de 2013. Disponível em: <<http://www.procuradoriafederal.ufscar.br/areas/administracao-1/documentos/parecer-no-15-2013-agu-pgf-temas-relacionados-a-convenios/view>> Acesso em: 16 ago. 2018.

BRASIL. **Censo IBGE (2010)**. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em:<<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/sao-paulo/pesquisa/10075/66408> > Acesso em: 17 ago 2018.

BRASIL. Escola Nacional de Administração Pública. **Controle Institucional e Social dos Gastos Públicos**. Módulo 1. Entendendo os controles

institucional e social dos gastos públicos. Brasília, 2017. Disponível em: <<http://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3161/1/Módulo%201%20PDF.pdf>> Acesso em: 05 set. 2018.

BRASIL. **Índice de Efetividade da Gestão Municipal**. IEGM BRASIL. 1º Anuário 2015. Instituto Rui Barbosa. Novembro de 2016. Disponível em: http://iegm.irbcontas.org.br/base/anuario_2015.pdf > Acesso em: 25 ago. 2018.

BRASIL. **Lei de Responsabilidade Fiscal. Lei Complementar nº 101 de 04 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Edição nº 11. janeiro de 2014. Editora Nova Dimensão Jurídica.

BRASIL. Lei n. 9.394 de 20 de dezembro de 1996. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Estabelece as diretrizes e bases da educação Nacional. 10ª ed. Brasília, DF, 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm> Acesso em: 27 jan. 2019.

BRASIL. Lei nº 8666 de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, DF, jun. 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666compilado.htm> Acesso em: 16 ago. 2018.

BRASIL. Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001. Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10257.htm> Acesso em: 04 jan. 2019.

BRASIL. Lei nº 12.527 de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm> Acesso em: 12 ago. 2018.

BRASIL. Lei nº 12.587 de 03 de janeiro de 2012. Institui as diretrizes da política nacional de Mobilidade Urbana: revoga os dispositivos dos Decretos Leis nº 3326 de 03 de junho de 1941, e 5405 de 13 de abril de 1943 da Consolidação das Lei dos Trabalho (CLT) aprovado pelo Decreto Lei nº 5.452 de 1º de maio de 1943, e das leis nº 5.917 de 10 de setembro de 1973 e 6.261 de 14 de novembro de 1975, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12587.htm>. Acesso em: 04 de janeiro de 2019.

BRASIL. Portal do Tribunal de Contas da União (TCU). **Despesa Orçamentária**. Brasília.2009. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/tcu/paginas/contas_governo/contas_2009/Textos/Ficha%205%20-%20Despesa%20Orçamentaria.pdf> Acesso em: 16 ago. 2018.

Galbraith, John Kenneth . **A Era da Incerteza**. 2ª Edição. Editora Pioneira. 1980. São Paulo.

BRASIL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). **Técnicas de Auditoria**. Indicadores de desempenho e Mapa de Produtos Operacional. Brasília, 2000. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/tecnica-de-auditoria-indicadores-de-desempenho-e-mapa-de-produtos.htm>> Acesso em: 09 set. 2018.

CAMELO, Bradson; FRANCA FILHO, Marcílio Toscano. **A eficiência dos Tribunais de Contas no Brasil: uma abordagem teórica**. Revista de Informação Legislativa: RIL, v. 54, n. 214, p. 175-188, abr./jun. 2017. Disponível em: <http://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/54/214/ril_v54_n214_p175>

_____. **Caminhos e descaminhos das Subprefeituras na Cidade de São Paulo**. Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas. São Paulo, 2018. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/328661697_Caminhos_e_descaminhos_da_s_Subprefeituras_na_cidade_de_Sao_Paulo>. Acesso em: 04 jan. 2019.

CARVALHO, Marília Gonçalves de. TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS (TCE-MG). **Conferencia Ibero-Americana en Complejidad, Informática y Cibernética**. CICIC 2017. Disponível em: <<http://www.iiis.org/CDs2017/CD2017Spring/papers/CB288DK.pdf>>. Acesso em: 18 ago. 2018.

CASTRO, Sebastião Helvecio Ramos de. TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS (TCE-MG). **Conferencia Ibero-Americana en**

Complejidad, Informática y Cibernética. CICIC 2017. Disponível em: <<http://www.iis.org/CDs2017/CD2017Spring/papers/CB288DK.pdf>> Acesso em: 18 ago. 2018.

CEARÁ. Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE-CE). **Transparência na Gestão Pública.** Controle Cidadão. Universidade aberta do Nordeste. Fascículo 1. 2017.

Dicionário Michaelis, 2019. Disponível em <https://www.ehow.com.br/citar-referencia-dicionario-eletronico-seguindo-padrees-americanos-como_63751/>. Acesso em: 12 jan. 2019.

DIEL, Fábio José. **Influência dos Indicadores na Saúde Pública no Desempenho dos entes Federativos Brasileiros, no que tange às Políticas Públicas de Saúde.** Congresso UFSC, Controladoria e Finanças. Iniciação Científica em Contabilidade. Santa Catarina, 2014. Disponível em: <<http://dvl.ccn.ufsc.br/congresso/anais/5CCF/20140425140417.pdf>>. Acesso em: 12 ago. 2018.

DURANTE, Marcelo. **Análise de Desempenho das Ações e Políticas de Segurança Pública.** Disponível em: <<https://jundiai.sp.gov.br/administracao-e-gestao-de-pessoas/wp-content/uploads/sites/16/2016/02/Analise-de-Desempenho-das-Acoes-e-Politicass-de-Seguranca-Publica.pdf>>. Acesso em: 17 ago. 2018.

EM.COM.BR NACIONAL. **São Paulo tem 12,107 milhões e cresce abaixo de média do País.** 30 de Agosto de 2017. Disponível em: <https://www.em.com.br/app/noticia/nacional/2017/08/30/interna_nacional,896342/ibge-sao-paulo-tem-12-107-milhoes-de-habitantes-e-cresce-abaixo-de-me.shtml>. Acesso em: 26 ago. 2018.

ESAF. Escola Superior de Administração Fazendária. **XIV Semana de administração orçamentária, financeira e de contratações públicas.** Brasília, 2017. Disponível em: <<http://www.esaf.fazenda.gov.br/assuntos/cursoseventos/presencial/arquivos/arquivos-semana-aofcp/oficina-93-controle-externo.pdf>>. Acesso em: 06 set. 2018.

FECOMERCIOSP. **Aos 464 anos, São Paulo tem economia mais sólida do país.** Janeiro de 2018. Disponível em:

<<http://www.fecomercio.com.br/noticia/aos-464- anos-sao-paulo-tem-economia-mais-solida-do-pais>>. Acesso em: 26 ago. 2018.

FIGUEIREDO, Lucia Valle. **Curso de Direito Administrativo**. 5ª Edição. Editora Malheiros. São Paulo. 2001.

FORNAZIERI, Lívio Mário. A fiscalização exercida pelo TCMSP. **Simetria**: Revista da Escola Superior de Gestão e Contas Públicas Conselheiro Eurípedes Sales, São Paulo, v. 1, n. 3, p. 53-58. Setembro de 2017. Disponível em: <http://www.escoladecontas.tcm.sp.gov.br/images/simetria/revista-3/livio_mario_fornazieri.pdf>. Acesso em: 09 set. 2018.

GARCEZ, Marcos Paixão. **O uso e a importância dos indicadores de sustentabilidade nas organizações** – Estudo de caso em empresas de energia elétrica. 2013. Disponível em: <http://www.altec2013.org/programme_pdf/1274.pdf >. Acesso em: 16 ago. 2018.

GARIBOTTI, Alessandro. Indicadores de desempenho auxiliam a gestão pública. **E-Gestão Pública**. Disponível em: < <http://www.e-gestaopublica.com.br/por-que-adotar-indicadores-de-desempenho-na-gestao-publica>>. Acesso em: 12 ago. 2018.

GIACOMONI, James. Controle e Avaliação da Execução Orçamentária. In: **Orçamento Público**. 17ª ed. São Paulo: Editora Atlas, 2017, p. 340-366

GRIN, Eduardo José. Construção e desconstrução das Subprefeituras na cidade de São Paulo no Governo Marta Suplicy. **Revista de Sociologia e política**. Vol. 23, n. 55, p. 119-145. Curitiba, 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782015000300119>. Acesso em: 04 jan. 2019.

INTOSAI - International Organization of Supreme Audit Institutions. Norma para auditoria Operacional. **Tribunal de Contas da Áustria**. DAMPFSCHEFFSTRASSE 2. Viena. ÁUSTRIA. 2017. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A15C416B68015C82A294076>>. Acesso em: 25/01/2019.

LANGWINSKI, P. R. **A utilização de indicadores e a medição de desempenho**

na Gestão Pública. Monografia de Especialização. Santa Maria, Rio Grande do Sul, 2013. Universidade Federal de Santa Maria. Disponível em: <https://repositorio.ufsm.br/bitstream/handle/1/143/Langwinski_Paulo_Roberto.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 17 ago. de 2018.

LIMA, Keler Wertz Schender de. Percepção dos gestores sobre o uso de indicadores nos serviços de saúde. **Saúde soc.** São Paulo, v. 24, 2015. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/sausoc/v24n1/0104-1290-sausoc-24-1-0061.pdf>>. Acesso em: 12 ago. 2018.

LORENTE, Vitoria Marques. **Corrupção no Brasil e estratégias de combate.** Editora Fórum. Belo Horizonte. 2016. Disponível em: <<http://www.editoraforum.com.br/wp-content/uploads/2017/11/corruptao-no-brasil-artigo.pdf>>. Acesso em: 13 jan. 2019.

MACEDO, Andréa. **Análise de Desempenho das Ações e Políticas de Segurança Pública.** Disponível em: <<https://jundiai.sp.gov.br/administracao-e-gestao-de-pessoas/wp-content/uploads/sites/16/2016/02/Analise-de-Desempenho-das-Acoes-e-Politicas-de-Seguranca-Publica.pdf>>. Acesso em: 17 ago. 2018.

MARQUES, José Roberto. **PORTAL IBC.** Missão, visão e valores organizacionais. Setembro de 2016. Disponível em: <<https://www.ibccoaching.com.br/portal/rh-gestao-pessoas/o-que-e-visao-missao-organizacional/>>. Acesso em: 25 ago. 2018.

MEDEIROS, R. V.; ROCHA, L. G. **A Corrupção no Brasil e no Mundo.** Transparência na Gestão Pública – controle cidadão. Universidade Aberta do Nordeste. Fortaleza, CE, n. 1, 2016, p. 16.

MEIRELLES, Helly Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro.** 18ª Edição. 1993. Editora: Malheiros São Paulo. Disponível em: <http://www.justocantins.com.br/files/publicacao/20120618233045_direito_administrati vo.pdf> Acesso em 16 ago. 2018.

MORAES. N. R.; MARTÍNEZ. M. P.; RUIZ. MOMBELLI. G. F.; BISPO. B. L.; SILVA. G. T. B.; PACANARO. Y. G. Origens teóricas da corrupção na gestão pública contemporânea: debate conceitual. **Revista Observatório**, v. 1, n. 2, set-dez, 2015.

OLIVIERI, C.; MARTINELLI, B.; MASSUCATTO, P.; SILVA, C.B. Gestão Municipal e corrupção na implementação de programas educacionais federais. **Revista de Administração Pública**, v. 52, n. 1, p. 169 – 179, 2018. Disponível em < <http://www.scielo.br/pdf/rap/v52n1/1982-3134-rap-52-01-169.pdf> > Acesso em 25 jan. 2019.

OPSERVICES. **Quais são as métricas mais importantes para a área de TI?** Janeiro/2017. Disponível em: <<https://www.opservices.com.br/metricas-de-ti/>>. Acesso em: 17 ago. 2018.

PARANÁ, Governo do Estado. Semana Pedagógica. Anexo 2. **Indicadores Educacionais**. 2015. Disponível em: <http://www.gestaoescolar.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/sem_pedagogica/fev_2015/anexo2_indicadores_educacionais_sp2015.pdf>. Acesso em: 16 ago. 2018.

PASSOS, Guiomar de Oliveira; Amorim, André de Carvalho. A Construção do Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEG-M). **Revista FSA**, Teresina, v.15 n. 6, p.241- 259, nov/dez.2018. Disponível em: <<http://www4.fsnet.com.br/revista/index.php/fsa/article/view/1647>> . Acesso em: 19 jan. 2019.

PERNAMBUCO. Lei nº 12.600 de 14 de junho de 2004. Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de contas do Estado de Pernambuco. **Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (TCE-PE)**. Disponível em: <https://www.tce.pe.gov.br/internet/docs/tce/Lei-Organica-atualizada_2015.pdf>. Acesso em: 04 jan. 2019.

PERNAMBUCO. Resolução nº 18 de 06 de dezembro de 2017. Institui e regulamenta a implantação do Índice de Efetividade da Gestão Municipal - IEGM/ TCE-PE junto aos jurisdicionados do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco. **Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (TCE-PE)**. Disponível em: < <https://www.tce.pe.gov.br/internet/index.php/2017/3397-resolucao-tc-n-18-de-06-de-dezembro-de-2017>>. Acesso em: 03 jan. 2019.

PERNAMBUCO. **Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco**. Resolução TC nº 18 de 6 de dezembro de 2017. Institui e regulamenta a implantação do Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM/TCE-PE junto aos jurisdicionados do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco. Disponível em: <<https://www.tce.pe.gov.br/internet/index.php/iegm/208-iegm/sobre-o-indice/3877-o-iegm-em-pernambuco>> Acesso em: 26 ago. 2018.

PIMENTEL, Guilherme. **Câmara de São Paulo aprova orçamento da Prefeitura para 2018 em R\$ 56, 3 bilhões**. Artigo de 19 de dezembro de 2017. Disponível em: <<http://www.saopaulo.sp.leg.br/transparencia/orcamentos-da-camara/orcamento-2018/>>. Acesso em 27 ago. 2018.

PONTES, Luis Antonio Fajardo. **Indicadores Educacionais no Brasil e no mundo**: As diversas faces da educação. Maio/2015. Disponível em: <<http://central.caedufjf.net/arquivos/indicadores-educacao.pdf>>. Acesso em: 16 ago. 2018.

PRAÇA CAPITAL. A ECONOMIA DA CIDADE DE SÃO PAULO. Março de 2017. Disponível em <<https://www.pracacapital.com.br/blogpost/a-economia-da-cidade-de-sao-paulo/>> Acesso em: 09 set 2018.

PRATES, Wladimir Ribeiro. **Despesas Públicas: Conceitos e classificações**. Administração financeira e orçamentária. Setembro/2014. Disponível em: <<https://www.adminconcursos.com.br/2014/09/despesas-publicas-conceito-e.html>>. Acesso em: 16 ago. 2018.

RESUMO REGIONAL DO IEGM. Ciclo de debates. **Tribunal de Contas do Estado de São Paulo**. Dados março/2017. Divisão de Auditoria Eletrônica (AUDESP). Disponível em: <https://www4.tce.sp.gov.br/ciclo/sites/default/files/03.resumo_iegm_-_regional_bauru.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2018.

Revista do Tribunal de Contas de Minas Gerais. V. 75, abril- junho/2010. Disponível em: <<http://revista1.tce.mg.gov.br/Content/Upload/Materia/919.pdf>>. Acesso em: 05 set. 2018.

Rio de Janeiro. Manual de Orientação. Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM). Como responder e evidenciar as respostas do questionário IEGM – CICLO 2018. **Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE-RJ)**. 2018. Disponível em: <https://www.tce.rj.gov.br/documents/10180/75490701/legm%202018%20ManuaI%20de%20ORIENTA%C3%87%C3%83O_Evidencias.pdf>. Acesso em: 04 jan. 2019.

ROCHA, Arlindo Carvalho. **Accountability na Administração Pública: Modelos Teóricos e Abordagens**. Contabilidade Gestão e Governança. Brasília, v. 14 maio-agosto/2011. Disponível em: <

amg.unb.br/index.php/contabil/article/viewFile/314/pdf_162>. Acesso em: 12 ago. 2018.

RUA, Maria das Graças. **Avaliação no ciclo de Gestão Pública**. Disponível em: <http://antigo.enap.gov.br/downloads/ec43ea4fIndicadores_desmistificacao_problema_1.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2018.

SANTOS, Elaine Cristina Coelho dos. **O orçamento público e a importância na Gestão Pública**. Monografia apresentada como requisito à aprovação para obtenção de título de Pós Graduação. Universidade Cândido Mendes. Instituto A Vez do Mestre. Brasília.2014. Disponível em: <http://www.avm.edu.br/docpdf/monografias_publicadas/posdistancia/49442.pdf>. Acesso em: 18 jan. 2019.

SANTOS, Tiago Mota dos. **Qualidade do Gasto no Setor Público: um Estudo na Fundação Universidade de Brasília**. Programa de pós Graduação em Economia. Mestrado Profissional em Economia. Universidade de Brasília. Brasília/ DF, 2015. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/18987/1/2015_TiagoMotadosSantos.pdf>. Acesso em: 09 set. 2018.

SÃO PAULO. Lei nº 13.399 de 1º de agosto de 2002. Dispõe sobre a criação das Subprefeituras no Município de São Paulo, e dá outras providências.

SÃO PAULO. Lei Orgânica do Município. Disponível em: <<https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/educacao/cme/LOM.pdf>>. Acesso em: 04 jan. 2019.

SÃO PAULO, Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Município de São Paulo nº 9.167 de 03 de dezembro de 1980. Dispõe sobre a reorganização, competência, jurisdição e funcionamento do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, e dá outras providências. Disponível em: <<https://portal.tcm.sp.gov.br/Management/GestaoPublicacao/DocumentId?idFile=537d1efb-4149-4d74-ae43-9a84db110b9e>>. Acesso em: 23 ago. 2018.

SÃO PAULO, Prefeitura Municipal de. **Indicadores Ambientais e Gestão Urbana**. Desafios para a Produção de Indicadores ambientais e Socioambientais. 2008. Disponível em: <http://web.fflch.usp.br/centrodametropole/antigo/v1/pdf_2009/LivroMeioAmbiente.pdf>. Acesso em: 17 ago. 2018

SÃO PAULO. Regimento Interno do Tribunal de Contas do Município de São Paulo. Resolução nº 03 de 03 de julho de 2002 atualizada até a resolução nº 01 de 30 de novembro de 2013. Unidade Técnica de Biblioteca e Documentação. São Paulo. 2013. Disponível em: <http://www.tcm.sp.gov.br/legislacao/lorgtcm/resol_03_02.pdf>. Acesso em: 04 jan. 2019.

SÃO PAULO. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo TCESP: Índice de Efetividade da Gestão Estadual IEG-E TCESP. Manual 2018. Dezembro de 2017. **Revista do TCESP.**

SÃO PAULO. **Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE–SP).** Disponível em: < <https://www.tce.sp.gov.br/6524-curso-ensinara-como-operacionalizar-iegm-inscricoes-estao-abertas>>. Acesso em: 09 set. 2018.

SARTOR, Uliana M. Proposição de indicadores de desempenho na gestão pública. Porto Alegre. 2009. Disponível em: <<http://www.seer.ufrgs.br/ConTexto/article/viewFile/11701/6909>>. Acesso em: 18 ago. 2018.

SCHULZ, Scheila Jeane. **Influência dos Indicadores na Saúde Pública no Desempenho dos entes Federativos Brasileiros, no que tange às Políticas Públicas de Saúde.** Congresso UFSC, Controladoria em finanças. Iniciação Científica em Contabilidade. Santa Catarina, 2014. Disponível em: < <http://dvl.ccn.ufsc.br/congresso/anais/5CCF/20140425140417.pdf>> Acesso em: 12 ago. 2018.

SILVA , Zilda Pereira da. Percepção dos gestores sobre o uso de indicadores nos serviços de saúde. **Saúde soc.** São Paulo, v. 24, 2015. Disponível em:< <http://www.scielo.br/pdf/sausoc/v24n1/0104-1290-sausoc-24-1-0061.pdf>>. Acesso em: 12 ago. 2018.

SILVA, Gilberto Crispim. **Auditoria por meio de indicadores de desempenho na Gestão Pública Municipal: Utilização pelo Tribunais de Contas brasileiros.** XXIV Congresso Brasileiro de Custos. Florianópolis. Novembro de 2017. Disponível em: <<https://anaiscbc.emnuvens.com.br/anais/article/view/4236/4236>>. Acesso em: 08 de set. 2018.

SUA PESQUISA.COM, **PIB do Brasil em 2017.** Disponível em:

<https://www.suapesquisa.com/economia/pib_brasil_2017.htm>. Acesso em: 26 de ago. 2018.

TCU. **Referencial Básico de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública**. 2º versão. Brasília. 2014. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?inline=1&fileId=8A8182A24F0A728E014F0B34D331418D>>. Acesso em: 12 jan. 2019.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. **Termo de Adesão à Rede Nacional de Indicadores Públicos**. Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCE-ES). Processo TC 3391/2014. Disponível em: <https://www.tce.es.gov.br/wp-content/uploads/2016/07/3391_2016-Rede-Indicon-1.pdf>. Acesso em: 17 ago. 2018.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PIAUÍ, **Resolução nº 27 de 03 de novembro de 2016**. Dispões sobre a forma e o prazo para o envio da prestação das Contas da Administração Pública municipal direta e indireta ao Tribunal de Contas do Estado do Piauí, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.tce.pi.gov.br/wp-content/uploads/2016/11/Resolu%C3%A7%C3%A3o-n%C2%BA-27-16-DFAM-forma-presta%C3%A7%C3%A3o-de-contas-Adm-Municipal-com-altera%C3%A7%C3%B5es-da-IN-06-17.pdf>>. Acesso em: 17 ago. 2018.

Tribunal de Contas do Município de São Paulo - TCM-SP. São Paulo, agosto de 2018. Disponível em: <<https://portal.tcm.sp.gov.br/Pagina/91>>. Acesso em: 15 set. 2018.

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA. **Resolução nº 1344/2016**. Institui e regulamenta a implantação do Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM junto aos jurisdicionados do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia, TCM, e altera a Resolução TCM nº 1.060/05. Disponível em: <<http://www.tcm.ba.gov.br/wp-content/uploads/2016/06/Resolu-o-1344-16-public.22.pdf>>. Acesso em: 17 ago. 2018.

UBERABA. Controladoria Geral do Município (CGM-MG). **Afinal, o que é corrupção?** Atores da corrupção. MIOLO 2015. Disponível em: <http://www.uberaba.mg.gov.br/portal/acervo/controladoria/arquivos/miolo_combate_corrupOo.pdf>. Acesso em: 13 jan. 2019.

WEBER, Rudi. **Proposição de indicadores de desempenho na gestão**

pública. Porto Alegre. 2009. Disponível em:
<<http://www.seer.ufrgs.br/ConTexto/article/viewFile/11701/6909>>. Acesso em: 18 ago. 2018.

ZUCATTO, Luís Carlos. **Proposição de indicadores de desempenho na gestão pública**. Porto Alegre. 2009. Disponível em:
<<http://www.seer.ufrgs.br/ConTexto/article/viewFile/11701/6909>>. Acesso em: 18 ago. 2018.

APÊNDICE

APÊNDICE A – Questionário submetido à Coordenadoria da Escola Paulista de Contas Públicas Presidente Washington Luís – EPCP, do TCE-SP.

- 1- O IEG-M foi concebido para ser parte do processo de Auditoria do TCE ou é um modo de coleta e tabulação de dados?
- 2- O relatório de dados oriundos do IEG-M, estes geram planos de ação para agentes do TCE junto aos municípios? Se sim, é possível termos acesso a esses dados?
- 3- Há em curso algum entendimento entre TCE-SP e TCM-SP para que o TCM atenda minimamente o IEG-M?

ANEXOS

ANEXO 1 Exemplo de “Termo de Adesão à Rede Nacional de Indicadores Públicos - IEG-M”

O Tribunal de Contas do Município de São Paulo, doravante denominado TCM-SP, CNPJ nº 50.176.270/001-26, com sede na Avenida Ascendino Reis, 1130, neste ato representado pelo seu Presidente João Antonio da Silva Filho, podendo ser encontrado no endereço acima citado, resolve celebrar o presente Termo de Adesão, para integrar a Rede Nacional de Indicadores Público – REDE INDICON, nos Termos do Acordo de Cooperação Técnica nº 001/2016, firmado em 18 de abril de 2016, pelo IRB, TCE-SP e TCE-MG.

São Paulo, XX de XXXXXXXXXXXXX de 20xx,

João Antonio da Silva Filho

Presidente do TCM-SP

(Fonte: Instituto Rui Barbosa, disponível em <<http://irbcontas.org.br/site/index.php/documentos>>. Acesso em: 05 jan. 2019)

ANEXO 2 Sugestão para formalização da exigência de implantação do IEG-M no âmbito jurisdicional do TCM-SP no município de São Paulo



TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

RESOLUÇÃO TCM- SP Nº xxx, DE xx DE xxxxxxxxxxxx DE 20xx

Institui e regulamenta a implantação do Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEG-M/TCM-SP junto ao Município de São Paulo.

O **TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO**, na sessão do Pleno realizada em xx de janeiro de 2019, e no uso de suas atribuições constitucionais e legais, especialmente do disposto no inciso XI do art. 22 de sua Lei Orgânica, inciso XIII do do art. 31 do Regimento Interno, Lei Orgânica nº 8989/79, de 29 de outubro de 1979 e alterações posteriores;

CONSIDERANDO os artigos 70, 71 e 75, da Constituição Federal, que estabelecem as competências dos Tribunais de Contas;

CONSIDERANDO as disposições dos artigos 18 a 21 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, que estabelecem as competências do **TCM-SP**;

CONSIDERANDO que, no âmbito de sua jurisdição, para o exercício de sua competência, compete ao TCM-SP expedir atos ou instruções normativas e sobre a organização dos processos que lhe devam ser submetidos, submetendo o município jurisdicionado ao seu cumprimento, sob pena de responsabilidade, consoante art. 22, inciso XI, da Lei nº 9.167 de 03 de dezembro de 1980;

CONSIDERANDO que o TCM-SP pode determinar que o município de São Paulo apresente, inclusive por meio eletrônico, fontes de informações, documentos ou registros disponíveis em órgãos e entidades da Administração Municipal, consoante o disposto no art. 2º da Resolução nº 03 de julho de 2002 e alterações posteriores;

CONSIDERANDO a adesão deste Tribunal ao Acordo de Cooperação Técnica e Operacional nº 001/2016 junto ao Instituto Rui Barbosa – IRB, que dispõe sobre o estabelecimento da Rede Nacional de Indicadores Públicos – REDE INDICON, com finalidade de compartilhar instrumentos de medição do desempenho da gestão pública brasileira, boas práticas e conhecimento deles advindos na avaliação da gestão pública, bem como auxiliar e subsidiar a ação fiscalizatória exercida pelo controle externo;

RESOLVE:

Art. 1º Fica aprovada a implementação do Índice de Efetividade de Gestão Municipal – IEGM/TCM-SP no âmbito da jurisdição do Tribunal de Contas do Município de São Paulo.

Parágrafo Único - O Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM/TCM- SP mensura a qualidade dos investimentos e gastos municipais, bem como avalia as políticas e atividades públicas da administração municipal, nas seguintes dimensões da execução do orçamento público:

I – educação; II – saúde;

III – planejamento; IV – gestão fiscal; V – meio ambiente;

VI – cidade protegida; e

VII – governança em Tecnologia da Informação.

Art. 2º O IEGM/TCM-SP será apurado anualmente e será constituído a partir das respostas aos questionários padronizados pela Rede INDICON e enviado às Secretarias por meio eletrônico.

Art. 3º Os questionários relativos ao IEGM/TCM-SP deverão ser obrigatoriamente respondidos e enviados ao TCM-SP pelo jurisdicionado.

§ 1º Cabe ao Chefe do Poder Executivo Municipal a responsabilidade pelo envio dos dados ao Tribunal.

§ 2º As informações para preenchimento dos questionários farão referência ao exercício financeiro imediatamente anterior ao ano da sua aplicação.

§ 3º Os questionários e o cronograma do IEGM/TCM-SP serão divulgados e disponibilizados no sítio do TCM-SP na internet, em consonância com o calendário nacional a ser estabelecido pelo IRB.

§ 4º Para fins de validação dos questionários, as respostas encaminhadas pelos gestores públicos poderão ser confrontadas com os dados e as informações por eles declarados ou junto às outras bases de dados públicos disponíveis, ou ainda verificadas in loco por equipe de auditoria do TCM-SP.

Art. 4º A omissão no envio dos dados, o não cumprimento do prazo estabelecido para a remessa, a sonegação ou a declaração falsa constituem hipóteses de aplicação de multas pelo TCM-SP, nos termos, respectivamente, do art. 46 Resolução nº 03 de julho de 2002 e alterações posteriores e do inciso XIII do art. 19, da Lei Municipal nº 9.167, de 03 de dezembro de 1980 e de ato normativo específico.

Art. 5º O resultado do índice será disponibilizado no portal do TCM-SP na internet, de forma a possibilitar uma avaliação individualizada e geral das dimensões de serviços vinculados aos entes jurisdicionados do TCM-SP.

Art. 6º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, em XX de janeiro de 2019.

JOÃO ANTONIO DA SILVA FILHO

Presidente

(Texto adaptado do “Anexo 3” deste trabalho – “Resolução nº 18 de 06 de dezembro de 2017 – TCE Pernambuco”)

ANEXO 3 Resolução nº 18 de 06 de dezembro de 2017- TCE Pernambuco**ESTADO DE
PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE
CONTAS****RESOLUÇÃO TC Nº 18, DE 06 DE DEZEMBRO DE 2017**

Institui e regulamenta a implantação do Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM/TCE-PE junto aos jurisdicionados do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco – TCE-PE.

O **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO**, na sessão do Pleno realizada em 06 de dezembro de 2017, e no uso de suas atribuições constitucionais e legais, especialmente do disposto no inciso XVIII do art. 102 de sua Lei Orgânica, Lei Estadual nº 12.600, de 14 de junho de 2004 e alterações posteriores;

CONSIDERANDO os artigos 70, 71 e 75, da Constituição Federal, que estabelecem as competências dos Tribunais de Contas;

CONSIDERANDO as disposições dos artigos 30 e 33 da Constituição Estadual, que estabelecem as competências do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (TCE-PE);

CONSIDERANDO que, no âmbito de sua jurisdição, para o exercício de sua competência, compete ao TCE-PE expedir atos ou instruções sobre matéria de sua atribuição e sobre a organização dos processos que lhe devam ser

submetidos, obrigando os jurisdicionados ao seu cumprimento, sob pena de responsabilidade, consoante art. 4º da Lei Estadual nº 12.600, de 14 de junho de 2004;

CONSIDERANDO que o TCE-PE pode determinar que seus jurisdicionados apresentem, em meio digital, dados de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, inclusive aqueles existentes em planilhas, bancos de dados ou sistemas de processamento eletrônico de que se utilizem, sejam eles próprios ou de terceiros, nos modelos ou padrões normatizados por este Tribunal, sem prejuízo de sua emissão gráfica, consoante o disposto no art. 5º da Lei Estadual nº 12.600, de 14 de junho de 2004;

CONSIDERANDO a adesão deste Tribunal ao Acordo de Cooperação Técnica e Operacional nº 001/2016 junto ao Instituto Rui Barbosa – IRB, que dispõe sobre o estabelecimento da Rede Nacional de Indicadores Públicos – REDE INDICON, com finalidade de compartilhar instrumentos de medição do desempenho da gestão pública brasileira, boas práticas e conhecimento deles advindos na avaliação da gestão pública, bem como auxiliar e subsidiar a ação fiscalizatória exercida pelo controle externo;

RESOLVE:

Art. 1º Fica aprovada a implementação do Índice de Efetividade de Gestão Municipal – IEGM/TCE-PE no âmbito da jurisdição do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco.

Parágrafo Único - O Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM/TCE- PE mensura a qualidade dos investimentos e gastos municipais, bem como avalia as políticas e atividades públicas da administração municipal, nas seguintes dimensões da execução do orçamento público:

I – educação; II – saúde;

III – planejamento; IV – gestão fiscal; V – meio ambiente;

VI – cidades protegidas; e

VII – governança em Tecnologia da Informação.

Art. 2º O IEGM/TCE-PE será apurado anualmente e será constituído a partir das respostas aos questionários padronizados pela Rede INDICON e enviado aos Jurisdicionados por meio eletrônico.

Art. 3º Os questionários relativos ao IEGM/TCE-PE deverão ser obrigatoriamente respondidos e enviados ao TCE-PE pelo jurisdicionado.

§ 1º Cabe ao Chefe do Poder Executivo Municipal a responsabilidade pelo envio dos dados ao Tribunal.

§ 2º As informações para preenchimento dos questionários farão referência ao exercício financeiro imediatamente anterior ao ano da sua aplicação.

§ 3º Os questionários e o cronograma do IEGM/TCE-PE serão divulgados e disponibilizados no sítio do TCE-PE na *internet*, em consonância com o calendário nacional a ser estabelecido pelo IRB.

§ 4º Para fins de validação dos questionários, as respostas encaminhadas pelos gestores públicos poderão ser confrontadas com os dados e as informações por eles declarados no Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES ou junto às outras bases de dados públicos disponíveis, ou ainda verificadas *in loco* por equipe de auditoria do TCE-PE.

Art. 4º A omissão no envio dos dados, o não cumprimento do prazo estabelecido para a remessa ou a declaração falsa constituem hipóteses de aplicação de multas pelo TCE-PE, sem prejuízo da lavratura de auto de infração, nos termos, respectivamente, do art. 73 e do § 2º do art. 17, ambas da Lei Estadual nº 12.600, de 14 de junho de 2004 e de ato normativo específico.

Art. 5º O resultado do índice será disponibilizado no portal do TCE-PE na *internet*, de forma a possibilitar uma avaliação individualizada e geral das dimensões de serviços vinculados aos entes jurisdicionados do TCE-PE.

Art. 6º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, em 06 de dezembro de 2017.

CARLOS PORTO DE BARROS

Presidente