

CONACI

CONSELHO NACIONAL DOS ÓRGÃOS DE CONTROLE
INTERNO DOS ESTADOS BRASILEIROS E DO DISTRITO FEDERAL

DIAGNÓSTICO DA ORGANIZAÇÃO E DO FUNCIONAMENTO DOS ORGÃOS DE CONTROLE INTERNO DOS ESTADOS BRASILEIROS E DO DISTRITO FEDERAL



DIAGNÓSTICO DA ORGANIZAÇÃO E DO FUNCIONAMENTO DOS ÓRGÃOS DE CONTROLE INTERNO DOS ESTADOS BRASILEIROS E DO DISTRITO FEDERAL

2009

CONSELHO NACIONAL DOS ÓRGÃOS DE CONTROLE INTERNO DOS ESTADOS BRASILEIROS
E DO DISTRITO FEDERAL – CONACI

Quadra 1, Bloco D, 9º andar, Edifício JK

Asa Sul

Brasília – DF

CEP 70306-900

E-mail: conaci@conaci.org.br

Site: www.conaci.org.br

Conselho Nacional dos Órgãos de Controle de Interno dos
Estados Brasileiros e do Distrito Federal.

Diagnóstico da organização e do funcionamento dos órgãos
de controle interno dos estados brasileiros e do Distrito Federal/
Conselho Nacional dos Órgãos de Controle de Interno dos
Estados Brasileiros e do Distrito Federal. – Brasília, 2009.

p. 83

Elaboração: Fundação João Pinheiro. Centro de Estudos de
Políticas Públicas.

1. Administração pública no Brasil. 2. Controle interno 3.
Diagnóstico organizacional. 4. Auditoria interna. 5. Controle
interno – acesso a informação - internet. 6. Planejamento
estratégico. I. Título. II. Fundação João Pinheiro. Centro de
Estudos de Políticas Públicas.

CDU 35 (81)



CONSELHO NACIONAL DOS ÓRGÃOS DE CONTROLE INTERNO DOS ESTADOS BRASILEIROS E DO DISTRITO FEDERAL – CONACI

PRESIDENTE

Maria Celeste Morais Guimarães
Auditora-Geral do Estado de Minas Gerais

VICE-PRESIDENTE

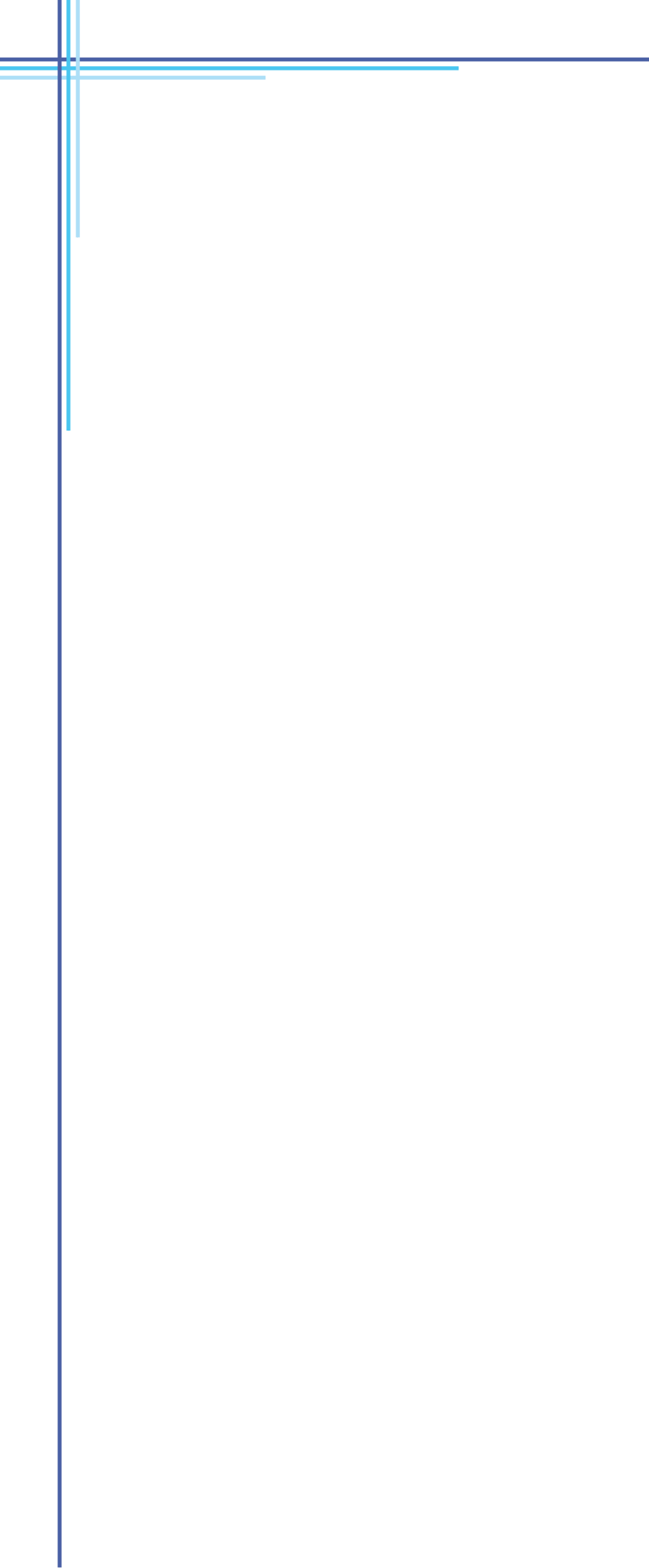
José Ricardo Wanderley Dantas de Oliveira
Secretário Especial da Controladoria-Geral do Estado de Pernambuco

SECRETÁRIO EXECUTIVO

Henrique Hermes Gomes de Moraes
Auditor-Geral Adjunto do Estado de Minas Gerais

APOIO TÉCNICO

Hilton Eduardo de Assis Almeida
Assessor de Gabinete da Auditoria-Geral do Estado de Minas Gerais



EQUIPE TÉCNICA DA FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO

COORDENAÇÃO:

Giovanni José Caixeta

ELABORAÇÃO:

Ana Paula Salej
Giovanni José Caixeta
Walkiria Monteiro do Carmo Guimarães

COLABORAÇÃO:

Andréa d'Assunção Ferreira
Altamir Abreu Fialho
Grécia Carlos Amaral
Marco Antonio Peroni

ESTAGIÁRIO:

Reginaldo Albert Dutra Teixeira

SUORTE DE INFORMÁTICA:

Lisiane Bruna de Lima Pio Santos

APOIO TÉCNICO:

Heitor Vasconcelos (revisão ortográfica)
Luiz Carlos Freitas Pereira (revisão ortográfica)

APOIO ADMINISTRATIVO:

Agda Mendonça
Gislene Aparecida de Andrade Cruz
Sabrina Duarte Pereira Silveira

CAPA:

Wagner Bottaro

PROJETO GRÁFICO E DIAGRAMAÇÃO:

Mara Jácome

IMPRESSÃO:

Gráfica e Editora Daliana Ltda.



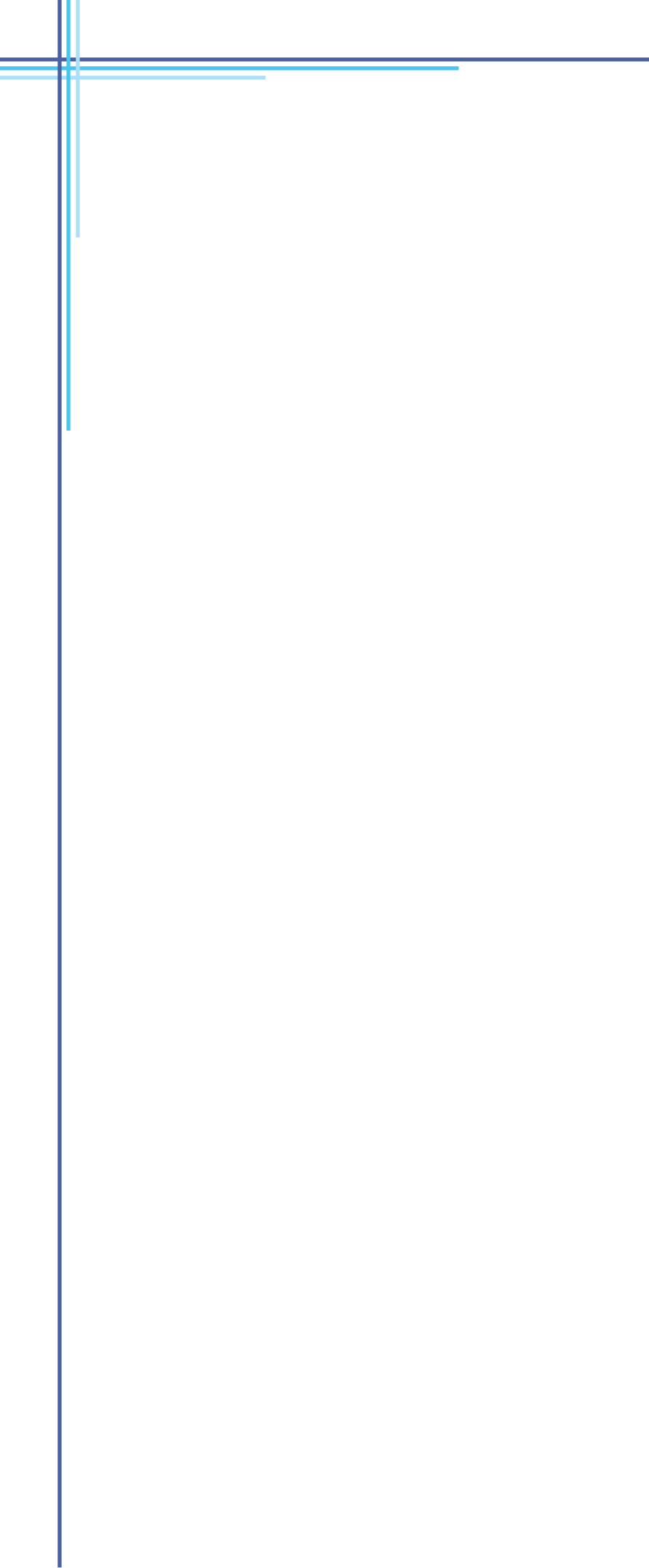
Uma atuação mais eficaz do controle da gestão pública pressupõe a existência de instituições sólidas e preparadas que possam agir com competência, transparência e parceria para o cumprimento dessa missão. As funções de auditoria, ouvidoria, correição administrativa e combate à corrupção requerem estruturas fortes e adequadas, alicerçadas em princípios que sustentem o desempenho de suas atividades.

O Conaci, na busca de consolidar, modernizar e integrar os órgãos de controle interno dos estados brasileiros e do Distrito Federal e, principalmente, com o objetivo de estabelecer uma atuação conjunta de políticas voltadas para o aprimoramento e a modernização do Estado Brasileiro, vem desenvolvendo projetos para a concretização dessas premissas. Para tanto, não mede esforços no sentido de assegurar recursos que viabilizem a realização dessas ações.

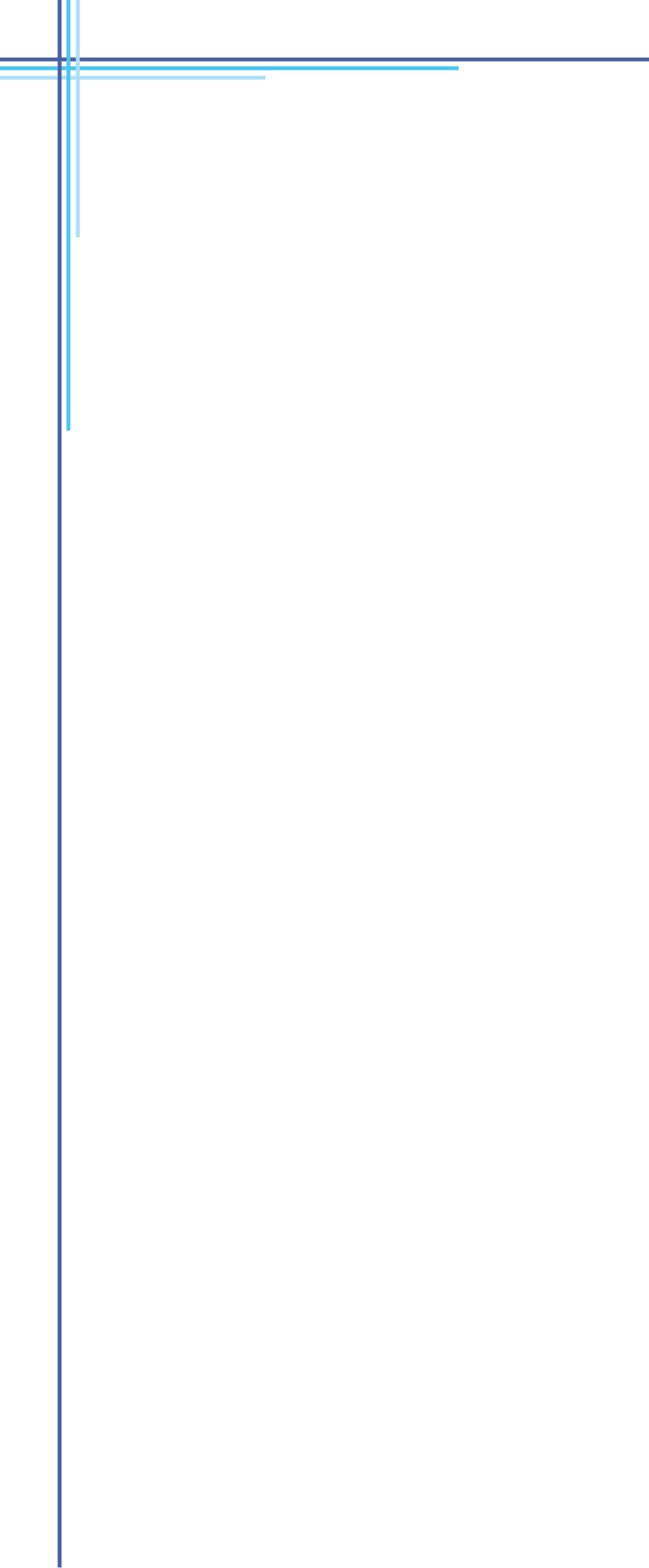
Nessa linha, o acordo firmado com o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime no Brasil – UNODC permitiu ao CONACI a execução de dois grandes projetos: “Desenvolvimento de padrões e de protocolos para intercâmbio eletrônico de dados e de informações entre os órgãos estaduais públicos de controle interno” e “Atualização dos diagnósticos dos sistemas organizacionais e do perfil de recursos humanos dos órgãos estaduais públicos de controle interno”.

Este produto, ora apresentado, retrata o resultado de um grande trabalho que pretende demonstrar a organização e o funcionamento dos órgãos estaduais de controle interno do Brasil, no tocante à posição estratégica que ocupam em seu governo, ao modelo de atuação e às atividades exercidas, a fim de evidenciar o grau de participação e interferência desses importantes órgãos no controle da gestão pública.

Finalmente, destaca-se que este diagnóstico contribuirá, efetivamente, para a transformação e evolução daqueles órgãos de controle interno que, ainda, não assumiram o seu relevante papel de agente público na avaliação da eficácia da ação governamental.



1. Introdução.....	11
2. Caracterização dos Órgãos de Controle Interno	15
2.1 Perfil Institucional e Características Distintivas	15
2.2 Áreas de Atuação e Atividades Desenvolvidas	22
2.3 Planejamento Estratégico.	34
3. Atividades Desenvolvidas pelos Órgãos de Controle Interno	35
3.1 Planejamento e Execução das Atividades de Auditoria	35
3.2 Relatório de Avaliação das Contas Anuais de Exercício Financeiro dos Administradores e Gestores dos Órgãos Públicos.....	52
3.3 Relatório anual de auditoria componente da prestação de contas do governador.....	56
4. Acesso aos Órgãos de Controle Interno via <i>Internet</i>	61
4.1 Utilização da <i>Internet</i>	61
5. Considerações Finais	69
6. Bibliografia.....	71
7. Anexos	73
Anexo I – Áreas de Atuação dos Órgãos de Controle Interno	74
Anexo II – Atividades por Área de Atuação dos Órgãos de Controle Interno	76



1. INTRODUÇÃO

A consolidação da democracia no Brasil passa pelo aprofundamento das condições de governança exigindo do Estado, cada vez mais, a ampliação da capacidade de gestão estatal. É cada vez mais exigida do Estado a ampliação de sua capacidade para gerir recursos, propor e implementar soluções para os problemas da sociedade, proporcionando o desenvolvimento econômico e social. Ações nesse sentido devem ser pautadas pela responsabilização do agente público. A responsabilização é um valor que deve guiar os governos democráticos. Ela tem como base o compromisso e respeito ao bem público, expresso na prestação de contas à sociedade. Prestar contas evidenciando a probidade, o cumprimento de promessas eleitorais e a efetividade dos programas é um ato de responsabilidade política e ética dos governos. Os agentes públicos devem responder por seus atos administrativos e decisórios. Como esses atos estão sujeitos a riscos (tirania, incompetência ou corrupção), o controle público emerge como um elemento essencial do processo de ampliação da governança. Atento a essas disfuncionalidades organizacionais, atua para promover tal responsabilização.

O Estado brasileiro, comprometido com o avanço democrático, estabeleceu na Constituição Federal de 1988 instrumentos importantes para mudar a administração pública e sua relação com o cidadão. A existência em todos os estados brasileiros de sistema próprio de controle e auditoria de contas públicas é uma exigência dessa Constituição, explicitada no art. 74. Os órgãos de controle interno são unidades da administração pública, de caráter permanente que buscam assegurar a obediência aos princípios da administração pública - legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Esses órgãos verificam o atendimento das normas gerais que regulam o exercício das atividades organizadas, fiscalizam a utilização de recursos e bens públicos e a economicidade na prestação de serviços. Suas ações são corretivas e preventivas. A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) reafirma em seu art. 59 a importância do controle interno ao determinar que a fiscalização da gestão fiscal, além de ser realizada pelo Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio do Tribunal de Contas, o seja também pelo sistema de controle interno de cada poder¹. Sob esses marcos legais, cada unidade federativa desenvolveu metodologias e processos de trabalho próprios.

A criação dos órgãos de controle interno pelos governos estaduais estabeleceu novas necessidades para seu aprimoramento, entre as quais se destaca a necessidade de se estabelecer uma rede de informações entre eles. Nesse sentido, em junho de 2004, foi realizado o Primeiro Fórum Nacional dos Órgãos de Controle Interno dos Estados Brasileiros e do Distrito Federal (FNCI), liderado pela então Auditora-Geral do Estado do Pará, Rosinéli Salame. O evento reuniu representantes de 22 estados brasileiros e do Distrito Federal para trocar experiências e vislumbrar oportunidades de melhoria de seu trabalho. Desde então, o FNCI se reuniu periodicamente, adquirindo força e consolidando-se como importante espaço para a defesa dos interesses comuns aos órgãos de controle interno da esfera estadual. A necessidade de fortalecer esse papel e estimular a autonomia para as ações do fórum levou à transformação desse em uma entidade. Nesse sentido, durante o VII Encontro do FNCI, em julho de 2007, foi fundado o Conselho Nacional dos Órgãos de Controle Interno dos Estados Brasileiros e do Distrito Federal (Conaci), entidade sem fins lucrativos regida por estatuto e por suas próprias deliberações. Ele é um colegiado que congrega os órgãos de controle interno dos estados brasileiros e do Distrito Federal. Busca promover a integração dos órgãos estaduais de controle interno, com vistas ao efetivo controle e à transparência na gestão pública. Sua ação se dá por meio de:

¹ A Lei 4320 de 1964, que institui normas de direito financeiro para a administração pública no Brasil já tratava deste tema nos seus artigos 76 a 80, no entanto, não com a mesma abordagem.

- ◆ participação na formulação, implementação e avaliação das políticas nacionais de gestão pública, inclusive com a elaboração do projeto de lei nacional dos órgãos de controle interno;
- ◆ coordenação e articulação das ações de interesse comum dos órgãos estaduais de controle interno;
- ◆ promoção de intercâmbio de informações, de experiências nacionais e internacionais sobre gestão pública e de cooperação técnica entre seus membros;
- ◆ desenvolvimento de programas e projetos de interesse comum dos membros.

Para cumprir seu papel, o Conaci prescinde de informações mais sistemáticas sobre o conjunto dos órgãos de controle interno. É fundamental para o conselho conhecer as características e entender o funcionamento dos órgãos estaduais de controle interno e o perfil dos profissionais que neles atuam. Para isso, dispõe de diagnósticos sobre a organização dos controles internos e o perfil dos recursos humanos dos estados brasileiros e do Distrito Federal concluídos em 2006 pelo FNCI. Era evidente a necessidade de atualização e aprofundamento desses diagnósticos.

Entre as metas para 2008/2009, destaca-se, portanto, a realização de diagnóstico dos órgãos de controle interno estaduais do país quanto a sua organização e funcionamento e ao perfil de seus profissionais. Para cumprir essa meta, o Conaci conta com o apoio do Escritório das Nações Unidas Contra Drogas e Crime no Brasil (Unodc), com o qual firmou uma parceria com objetivo de consolidar, modernizar e integrar os órgãos de controle interno estaduais, com vistas ao desenvolvimento de uma atuação mais eficaz do controle na gestão pública. Essa parceria decorre do Projeto BR/05/S07 firmado entre Unodc e Controladoria-Geral da União (CGU). Para execução da segunda meta prevista no acordo, atualização do diagnóstico do perfil dos recursos humanos dos órgãos estaduais de controle interno e de seus sistemas organizacionais, foi contratada a Fundação João Pinheiro (FJP) em 2008. Entidade pública mineira voltada para a realização de projetos de pesquisa aplicada, consultorias e desenvolvimento de recursos humanos, ela foi considerada instituição com tradição e experiência adequadas para desenvolver essa atividade.

O estudo aqui apresentado foi baseado em pesquisa com o universo de 27 órgãos de controle interno dos estados brasileiros e do Distrito Federal. De caráter exploratório, tal pesquisa teve como instrumentos de coleta de dados: questionário estruturado, com perguntas abertas e fechadas, aplicável aos órgãos de controle interno, e visita técnica a dez desses órgãos. O questionário foi organizado em quatro módulos de questões. Ele abordou os seguintes aspectos: identificação e caracterização dos órgãos, detalhamento das atividades desenvolvidas, qualificação do acesso aos órgãos de controle interno pela *internet* e caracterização dos recursos humanos. Para colocar em prática a resposta ao questionário por tais órgãos, foi criada uma interface de formulário eletrônico², posta à disposição na *internet* no sítio do Conaci, com acesso em sua página inicial por meio de ícone gráfico, de forma que fosse facilitada a resposta acesso ao questionário. Entre os 27 órgãos contatados 92,59% desse universo (25 órgãos) apresentaram dados e informações a partir dos instrumentos de pesquisa utilizados. Apenas Amazonas e Paraná não responderam a nenhuma questão. Ressalta-se que o órgão de controle interno do estado do Mato Grosso do Sul respondeu apenas o módulo que buscou identificar e caracterizar os órgãos de controle interno.

As visitas técnicas foram realizadas em dez órgãos de controle interno selecionados em conjunto pelo Conaci e pela FJP no universo composto pelos 26 estados brasileiros e o Distrito Federal. Todas as regiões do país foram visitadas. As visitas incluíram órgãos com diversas características, formas de atuação, estrutura, modelos de auditoria, posicionamento hierárquico, autonomia e

² O questionário foi desenvolvido em linguagem PHP5, utilizando gerenciador de conteúdo Joomla 1.0, componente de formulário eletrônico ChronoForms.

perfil de recursos humanos. Foram visitados os órgãos de controle interno dos seguintes estados:

Acre, Ceará, Espírito Santo, Mato Grosso, Pará, Pernambuco, Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro, São Paulo e Sergipe. Tais visitas favoreceram conhecer a realidade dos órgãos, quais sejam, sua organização e funcionamento. Os dados e as informações obtidos a partir dessas visitas forneceram subsídios para avaliação e análise comparativa dos órgãos e permitiram validar informações contidas nas respostas ao formulário eletrônico.

Esse relatório contempla especificamente os três primeiros módulos investigados pelo questionário já anteriormente apresentado, **se dedicará à análise da organização e do funcionamento dos órgãos de controle interno dos estados brasileiros e do Distrito Federal**. Está estruturado em cinco seções, constituindo-se a primeira dessa introdução. Em seguida, na segunda seção, buscou-se caracterizar os órgãos de controle interno a partir de aspectos que os distinguem, tais como nomenclatura utilizada, data de criação, instrumentos legais vigentes que os regem e que regulamentam sua estrutura orgânica, autonomia, posicionamento hierárquico na estrutura orgânica dos estados e do Distrito Federal, áreas de atuação e atividades desenvolvidas nessas áreas. Essa sessão busca traçar o perfil institucional e conhecer o posicionamento hierárquico na estrutura orgânica de seu estado. A seção três detalha as atividades desenvolvidas pelos órgãos necessárias à produção de serviços no cumprimento de suas finalidades. Enfoca aspectos como a elaboração de seu planejamento anual para execução de auditorias regulares e critérios adotados para sua definição, origens de auditorias decorrentes de demandas especiais, o que é avaliado em cada tipo de auditoria regular, natureza das auditorias, etapas que compõem o processo de auditoria realizada pelos órgãos, metodologia de trabalho adotada, frequência de auditoria por área de atuação no Poder Executivo dos estados, produtos gerados e sua destinação e outros aspectos relevantes. Possibilitou verificar e qualificar o perfil desses órgãos quanto a seu funcionamento. O acesso pela *internet* proporcionado pelo órgão de controle interno constitui o objeto da seção quatro. Nela buscou-se caracterizar as informações e os serviços disponíveis em websites dos órgãos de controle interno e sua aproximação com os usuários da própria administração pública e os cidadãos, por meio dessa tecnologia. A última sessão traz as considerações finais.

Nesse sentido, esse relatório reúne um conjunto de informações importantes para compreendermos melhor a ação dos órgãos de controle interno na busca de otimização e utilização de seus recursos disponíveis diante de um cenário de escassez e das exigências crescentes da sociedade. Permite-nos também, verificar a abrangência das atividades de controle, observando se contemplam desde o processo de planejamento do gasto até a execução das despesas e avaliação dos resultados obtidos. Esses dados colaborarão para que o Conaci se consolide como “um efetivo instrumento de cidadania e efetividade na gestão pública” (Conaci, 2008).

2. CARACTERIZAÇÃO DOS ÓRGÃOS DE CONTROLE INTERNO

Esta seção tem por objetivo traçar o perfil institucional, identificar as características distintivas e conhecer o posicionamento hierárquico dos órgãos de controle interno na estrutura orgânica dos estados e do Distrito Federal. Nesse sentido foram considerados os seguintes aspectos:

- a) denominação do órgão, observada a legislação ou norma vigente que o rege;
- b) nomenclatura do cargo ou função do dirigente do órgão;
- c) instrumentos legais originais de criação dos órgãos, instrumentos legais vigentes que os regem e instrumentos legais de regulamentação da estrutura orgânica;
- d) nível hierárquico e posicionamento na estrutura orgânica dos estados e do Distrito Federal;
- e) modelo de auditoria adotado pelos órgãos e sua autonomia;
- f) áreas de atuação, competências básicas e atribuições, observados os instrumentos legais que os regem;
- g) existência de planejamento estratégico para o órgão.

2.1 Perfil institucional e características distintivas

Vários são os aspectos que definem o perfil institucional dos órgãos de controle interno dos estados brasileiros e do Distrito Federal, caracterizando-os e distinguindo-os. Podem ser relacionados aspectos como a denominação dos órgãos e do cargo ou da função de seus dirigentes máximos, a criação e instrumentos legais que os regem e que regulamentam sua estrutura orgânica, modelos de auditoria que adotam, autonomia, nível e posicionamento hierárquico nos estados e no Distrito Federal.

Observado o nível hierárquico desses órgãos, de acordo com o explicitado na tabela 2.1, verifica-se significativa concentração no primeiro escalão, encontrando-se 18 nesse nível, um percentual de 72%. Outros cinco (Bahia, Goiás, Mato Grosso do Sul, Rio Grande do Sul, Santa Catarina), 20%, situam-se no segundo escalão e os demais (8%), no terceiro escalão (Rio de Janeiro e São Paulo). O posicionamento de órgãos de controle interno no mais alto nível hierárquico revela a valorização do governo ao controle público e à accountability, além de indicar sua inserção na agenda de governo. A presença de órgãos em escalões inferiores, por sua vez, pode indicar que a agenda não se apropriou do tema com a mesma perspectiva político-administrativa. A ausência de órgãos de quarto escalão nessa pesquisa evidencia uma possível melhora em relação à pesquisa anterior, na qual isto se verificava em dois casos (Pernambuco e São Paulo).

Tabela 2.1: Distribuição dos órgãos de controle interno por escalão – Brasil - 2009		
Escalão	Frequência	Percentual
Primeiro	18	72
Segundo	5	20
Terceiro	2	8
Total de órgãos que responderam à questão	25	100

Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

Essa classificação hierárquica se reflete na autonomia dos órgãos de controle interno. Na tabela 2.2 podemos identificar sua localização na estrutura organizacional do governo. Assim como há sete órgãos no segundo ou terceiro escalão, temos sete órgãos vinculados a Secretaria da Fazenda ou equivalente. Nesses casos, a posição hierárquica menor corresponde também a menos autonomia. Ao verificar a localização dos outros 18 órgãos constatamos que 11 deles estão na cúpula da administração, subordinados diretamente à chefia do Executivo: são secretarias de Estado ou estão integrados ao gabinete do governador ou à governadoria. Os outros sete casos são órgãos independentes, o que indica que, apesar de estarem no mesmo nível hierárquico (primeiro escalão), possuem maior autonomia administrativa, que é importante para esse tipo de atividade.

Tabela 2.2: Distribuição dos órgãos de controle interno na estrutura organizacional de seus governos – Brasil - 2009

Estrutura organizacional	Frequência	Percentual
Secretaria de Estado.	9	36
Órgão Autônomo.	7	28
Unidade vinculada à Secretaria de Estado da Fazenda ou equivalente	7	28
Gabinete do Governador.	1	4
Governadoria.	1	4
Total de órgãos que responderam à questão	25	100

Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
 Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

Quanto à denominação adotada pelos órgãos de controle interno observamos a utilização de dez nomenclaturas diferentes. As mais comuns são Controladoria-Geral do Estado, utilizada por dez órgãos (40%) e Auditoria-Geral do Estado, utilizada por oito órgãos (32%). A tabela 2.3 e o gráfico 2.1 ilustram tal predominância. As demais denominações adotadas, cada uma por apenas um órgão de controle interno¹, são as seguintes: Contadoria e Auditoria-Geral do Estado, Corregedoria-Geral, Diretoria de Auditoria-Geral, Gabinete de Controle Interno da Governança, Secretaria de Controladoria, Secretaria Especial de Controladoria e Superintendência de Controle Interno. Apesar de nove órgãos terem status de secretaria, apenas em dois dos casos prevaleceu essa nomenclatura. Isso pode ser um indicativo de que o governo local deseja destacar a atividade em seu plano de governo. Nos seis casos em que controladoria e auditoria prevalecem, revelam planos já consolidados que vislumbram esses nomes como termos devidamente reconhecidos e que trazem consigo a força necessária e condizente com sua posição hierárquica, sendo desnecessário destaque específico como política de governo, pois já está consolidada como política de estado.

Tabela 2.3: Nomenclatura adotada pelos órgãos de controle interno – Brasil - 2009

Nomenclatura	Frequência por nomenclatura	Percentual
Controladoria-Geral do Estado	10	40
Auditoria-Geral do Estado	8	32
Contadoria e Auditoria-Geral do Estado	1	4

Continua

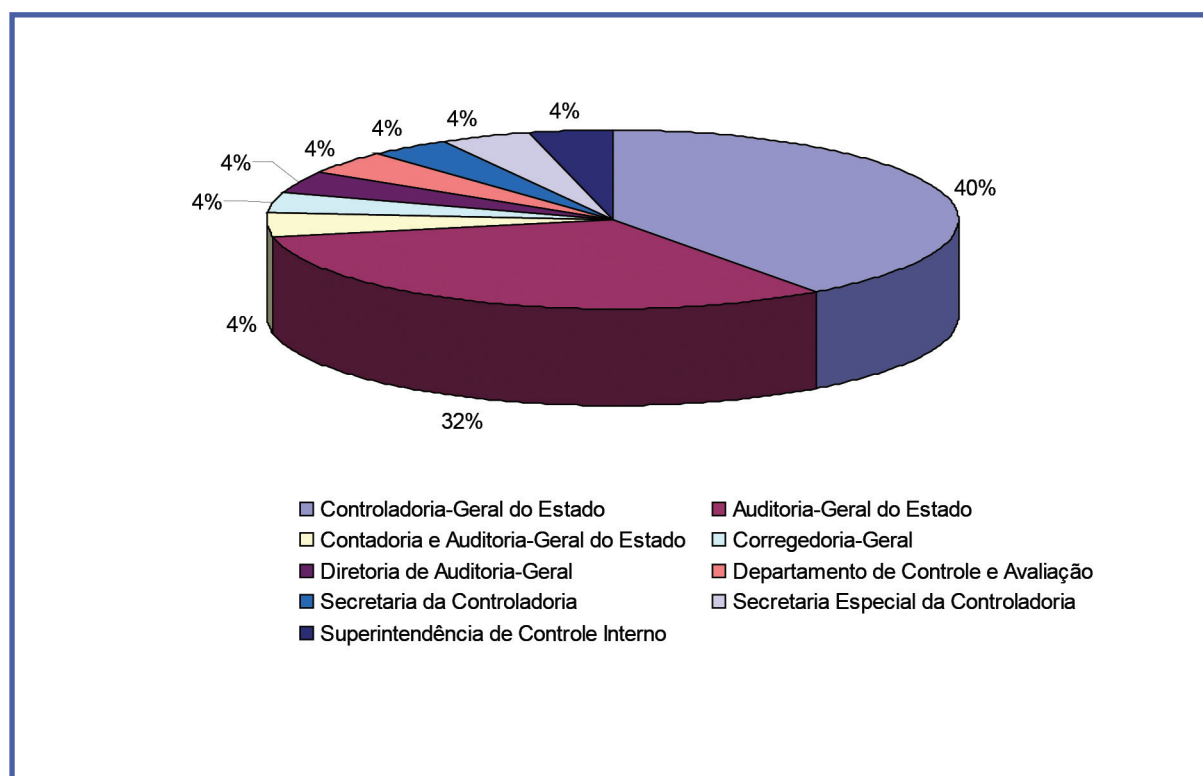
¹ Após a finalização da pesquisa o órgão de controle interno do Estado do Espírito Santo teve sua denominação alterada de Auditoria-Geral do Estado para Secretaria de Estado de Controle e Transparência.

Continuação Tabela 2.3

Corregedoria-Geral	1	4
Diretoria de Auditoria-Geral	1	4
Departamento de Controle e Avaliação	1	4
Secretaria da Controladoria	1	4

Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

Gráfico 2.1: Nomenclatura adotada pelos órgãos de controle interno – Brasil – 2009



Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

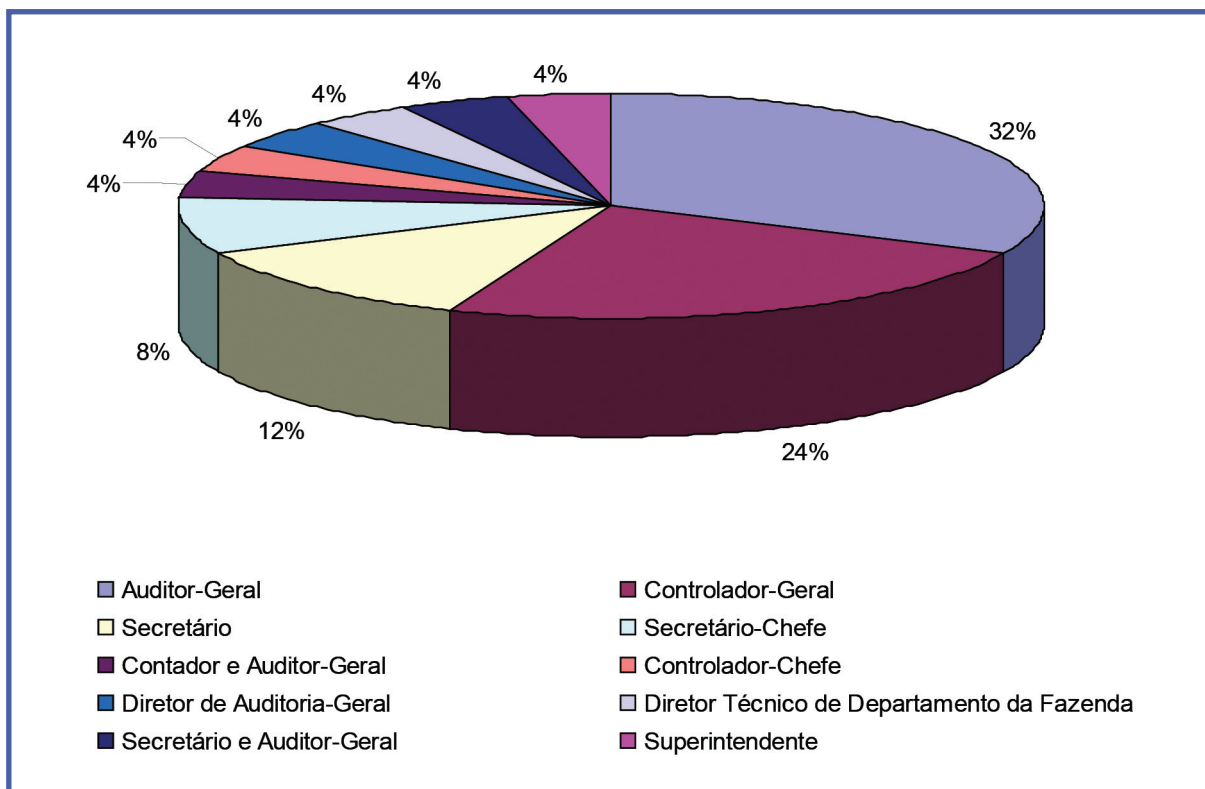
Revelando coerência com a nomenclatura adotada pelo órgão, observou-se também forte concentração quanto à denominação do cargo ou função adotada para seus dirigentes, em duas nomenclaturas: Auditor-Geral, adotada por oito órgãos (32%), e Controlador-Geral, utilizado por seis órgãos (24%). Esses 56%, no entanto, indicam uma concentração inferior à observada no caso do nome dos órgãos (72,0%). Nesse caso a denominação Secretário ganha relevância, mostrando que a denominação do cargo é definida a partir do nome do órgão e de seu posicionamento hierárquico. Outros três, 12% dos órgãos que participaram da pesquisa, utilizam a denominação Secretário. Os outros oito órgãos utilizam os seguintes nomes: Contador e Auditor-Geral, Controlador-Chefe, Diretor de Auditoria-Geral, Diretor Técnico de Departamento da Fazenda, Secretário e Auditor-Geral, Secretário-Chefe, e Superintendente. A denominação Secretário figura em seis casos reforçando a percepção de que a hierarquia tem mais influência na definição do nome do cargo do que no nome do órgão. A dispersão dessas denominações pode ser constatada na tabela 2.4 e no gráfico 2.2.

Tabela 2.4: Nomenclatura do cargo ou função adotada para os dirigentes máximos dos órgãos de controle interno – Brasil – 2009

Nomenclatura do cargo ou função	Frequência por nomenclatura	Percentual
Auditor-Geral	8	32
Controlador-Geral	6	24
Secretário	3	12
Secretário-Chefe	2	8
Contador e Auditor-Geral	1	4
Controlador-Chefe	1	4
Diretor de Auditoria-Geral	1	4
Diretor Técnico de Departamento da Fazenda	1	4
Secretário e Auditor-Geral	1	4
Superintendente	1	4
Total de órgãos que responderam à questão	25	100

Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
 Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

Gráfico 2.2: Nomenclatura do cargo ou função adotada para os dirigentes máximos dos órgãos de controle interno – Brasil – 2009



Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
 Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

Quanto à criação, edição de instrumentos legais vigentes que regem os órgãos de controle interno e à regulamentação das respectivas estruturas orgânicas, vários são os marcos institucionais impulsionadores dessa criação e consolidação no Brasil. São marcos relevantes os seguintes:

- a) a Lei n.º 4.320, de 17 de março de 1964, que institui normas gerais de direito financeiro para a elaboração de 17 de março de 1964, que institui normas gerais de direito financeiro para a elaboração e o controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, que trata nos artigos 76 a 80 do controle interno no Poder Executivo;
- b) a Constituição Federal, promulgada em 1988, que dispõe em seu art. 74, sobre a obrigatoriedade de existência de sistema de controle interno em cada poder;
- c) em maio de 2002, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), estabeleceu normas com o objetivo de assegurar uma gestão pública responsável e transparente quanto aos recursos públicos geridos pelos governos. Nesse sentido, seu art. 59 determina que, em cada poder, a fiscalização da gestão fiscal será realizada pelo sistema de controle interno;
- d) a Lei Federal n.º 10.180, de 6 de fevereiro de 2001, que organiza e disciplina os sistemas de planejamento e de orçamento federal, de administração financeira federal, de contabilidade federal e de controle interno do Poder Executivo federal, e o Decreto n.º. 4 304, de 16 de julho de 2002, que altera dispositivos do Decreto n.º. 3.591, de 6 de setembro de 2002, que dispõe sobre o sistema de controle interno do Poder Executivo federal, referências importantes para os estados.

O contexto político-institucional, notadamente a partir da década de 90, também se revelou propício ao desenvolvimento e à busca de novas formas de aumentar o controle, sob o marco da preocupação com a necessidade de reduzir a corrupção, ampliar a transparência na gestão pública e no uso mais racional dos recursos do erário. A corrupção é um tema central quando nos referimos à consolidação das democracias ocidentais. A comunidade internacional passou a dar mais atenção ao exame das consequências e dos impactos da corrupção na condução de negócios internacionais a partir da década de 90. Um exemplo desse movimento foram as discussões sobre o combate à corrupção internacional em um cenário de globalização crescente, iniciadas em 1994, que culminaram na Convenção da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais, firmada em 1999². Em 2004, relatório do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD sobre a Democracia na América Latina³ reitera a importância do tema. Especificamente durante o Século XX, as práticas corruptas se estenderam a amplas esferas da vida pública do continente latino-americano. A discussão do tema foi estimulada pelo contexto tanto internacional quanto nacional.

No Brasil, particularmente após a constituição de 1988, o processo de redemocratização deu visibilidade a atos que antes não chegavam ao conhecimento da opinião pública. Do Governo Collor, passando pelo de Fernando Henrique Cardoso e chegando ao de Lula são inúmeros os escândalos⁴. Vários episódios trouxeram para o dia-a-dia do cidadão os temas corrupção e, conseqüentemente, transparência. Essa publicização, além de evidenciar que a corrupção não é um acontecimento marginal na vida pública, dá robustez ao sistema político ao criar um ambiente

² Em 17 de dezembro de 1997, a "Convenção sobre o Combate à Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais" foi firmada pelos Estados membros da OCDE, aos quais se somaram Brasil, Argentina, Bulgária, Chile e República Eslovaca. A Convenção entrou em vigor em 1999. No Brasil, a Convenção foi ratificada em 15 de junho de 2000 e promulgada pelo Decreto n.º 3.678, de 30 de novembro de 2000.

³ La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos. Buenos Aires: PNUD, 2004.

⁴ "Segundo Roberto Bobbio, escândalo é a corrupção que vem a público" (ANASTASIA, 2008, p.363). ANASTASIA, Fátima; SANTANA, Luciana. Sistema Político. In: AVRITZER ... [et al.]. Corrupção: ensaios e críticas. Belo Horizonte: UFMG, 2008. p. 363-371.

mais propício à criação e ao aperfeiçoamento das instituições e das práticas. Soma-se a esse cenário a crise fiscal do Estado, que impõe à administração pública a necessidade de ajustes das despesas públicas às reais possibilidades de arrecadação e, em consequência, a busca do equilíbrio financeiro das contas governamentais.

Também nesse cenário se realiza em 2004 o primeiro Fórum Nacional dos Órgãos de Controle Interno. Esse espaço de articulação e integração resultou a criação do Conaci em 2007. A criação do Conaci, somada a outras mudanças institucionais já citadas e ao contexto internacional e nacional de preocupação com o combate à corrupção, pode ser considerada um elemento impulsionador da criação e consolidação de órgãos de controle interno.

Conforme mostra a tabela 2.5, apenas um órgão de controle interno foi criado antes de 1964, no Rio Grande do Sul, o mais antigo, criado por lei em dezembro de 1948, nove foram criados no período de 1964 a 1988 e, sete, após a promulgação da Constituição de 1988, no período de 1989 a 2001, sendo que no ano de 2000 foi editada a Lei de Responsabilidade Fiscal. Outros sete foram criados no período de 2002 a 2008 (entre eles, o mais recente, de Goiás, criado por lei em junho de 2008, conforme informado na pesquisa), após a edição da Lei Federal n.º 10.180 de 2001 e do Decreto n.º 4.304 de 2002, já mencionados. Vale ressaltar que um dos 25 órgãos de controle interno não informou o ano de sua criação. É interessante notar que o movimento de edição dos instrumentos legais que regem os órgãos de controle interno e de regulamentação de suas estruturas orgânicas ocorre após a constituição de 1988, com forte concentração no período 2002 a 2009 e, no caso da regulamentação, em especial no ano de 2007, quando seis órgãos editaram suas normas legais de regulamentação. Quanto à vigência do instrumento legal que os rege, apenas para três órgãos ocorreu a edição antes da Constituição de 1988 e, entre eles, uma editada antes de 1964.

Tabela 2.5: Distribuição dos órgãos de controle interno por período de criação, período de edição do documento legal que rege o órgão e período da regulamentação da estrutura orgânica – Brasil - 2009

Períodos	Criação do órgão		Documento legal que rege o órgão		Regulamentação da estrutura orgânica	
	Quantidade	Percentual	Quantidade	Percentual	Quantidade	Percentual
Até 1963	1	4	1	4	-	-
1964 a 1988	9	36	2	8	-	-
1989 a 2001	7	28	5	20	5	20
Após 2001	7	28	15	60	14	56
Sem informação	1	4	2	8	6	24
Total de órgãos que responderam à questão	25	100	25	100	25	100

Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
 Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

A observação da tabela 2.5 mostra que, apesar da maioria dos órgãos ter sido criada após 1988, uma parte expressiva (40%) foi criada antes da nova constituição. As primeiras criações podem estar ligadas à promulgação da Lei n.º 4.320, de 1964. A Constituição Federal de 1988 com certeza impulsionou novas criações, 28% deles, no entanto, foram criados no período de 2002 a 2008. Quando analisamos a data do regimento em vigor não observamos a mesma dispersão; 15 deles tiveram seu regimento atual estabelecido no período posterior a 2001. Nesse mesmo período, 14 regulamentaram sua estrutura orgânica. Tais dados indicam um movimento de organização e

estruturação concentrado nesta década.

Na maioria dos estados o instrumento mais utilizado para a criação dos órgãos é a lei, e este é também, o instrumento legal vigente que rege a maioria dos órgãos, enquanto o instrumento legal mais utilizado para a regulamentação da estrutura orgânica é o decreto. A prevalência da lei como instrumento legal de criação e que rege a maioria dos órgãos pode ser considerada positiva. A força jurídica desse instrumento aponta para a permanência desses órgãos a despeito das mudanças de governo. A lei delegada é observada em poucos casos. Ela tem a mesma força da lei, no entanto indica uma concentração de poderes no Executivo, indício de maior fragilidade frente às mudanças de governo. A situação mais incomum é o uso do decreto como instrumento de criação do órgão, fato observado em cinco estados (Pará, Pernambuco, Rio de Janeiro, São Paulo e Santa Catarina). Os decretos são atos administrativos do Executivo, expressam seu poder normativo e normalmente são usados para regulamentar leis. Essas características revelam a razão de sua predominância como instrumento jurídico utilizado para regulamentar a estrutura orgânica dos órgãos. A tabela 2.6 retrata de forma mais detalhada a situação observada.

Tabela 2.6: Distribuição dos órgãos de controle interno por tipo de instrumentos legais que os criam e regem e que regulamentam sua estrutura orgânica – Brasil – 2009

Instrumento	Criação		Documento legal que rege o órgão		Regulamentação da Estrutura Orgânica	
	Quantidade	Percentual	Quantidade	Percentual	Quantidade	Percentual
Lei	19	76	15	60	3	12
Decreto	5	20	5	20	17	68
Lei Delegada	1	4	3	12	-	-
Regimento Interno	-	-	-	-	1	4
Resolução	-	-	-	-	1	4
Em Aprovação	-	-	1	4	-	-
Não Informado	-	-	1	4	3	12
Total	25	100	25	100	25	100

Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

Quanto ao modelo de auditoria adotado pelos órgãos, são destacados dois: o centralizado e o descentralizado. A auditoria centralizada é aquela que não possui unidades específicas e individualizadas nos órgãos e entidades do Poder Executivo do estado. Neste modelo as atividades de auditoria são concentradas no próprio órgão de controle interno. No modelo de auditoria descentralizada é institucionalizada a existência de unidades de auditoria específicas e individualizadas nos órgãos e nas entidades do Poder Executivo do estado. Nesse modelo, as unidades descentralizadas têm subordinação administrativa ao órgão ou à entidade. Exercem, no entanto, suas atividades de auditoria e correição sob supervisão e orientação do órgão central de controle interno. Constatou-se pela pesquisa que 80% dos órgãos de controle interno (20) adotam o modelo centralizado de auditoria, concentração expressiva, e cinco, 20%, atuam de forma descentralizada, conforme apresentado na tabela 2.7, situação esta bastante semelhante à observada na primeira pesquisa, concluída no primeiro semestre de 2006.

Tabela 2.7: Distribuição dos órgãos de controle interno segundo o modelo de auditoria adotado – Brasil - 2009		
Modelo	Frequência	Percentual
Centralizado	20	80
Descentralizado	5	20
Total	25	100

Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
 Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

2.2 Áreas de atuação e atividades desenvolvidas

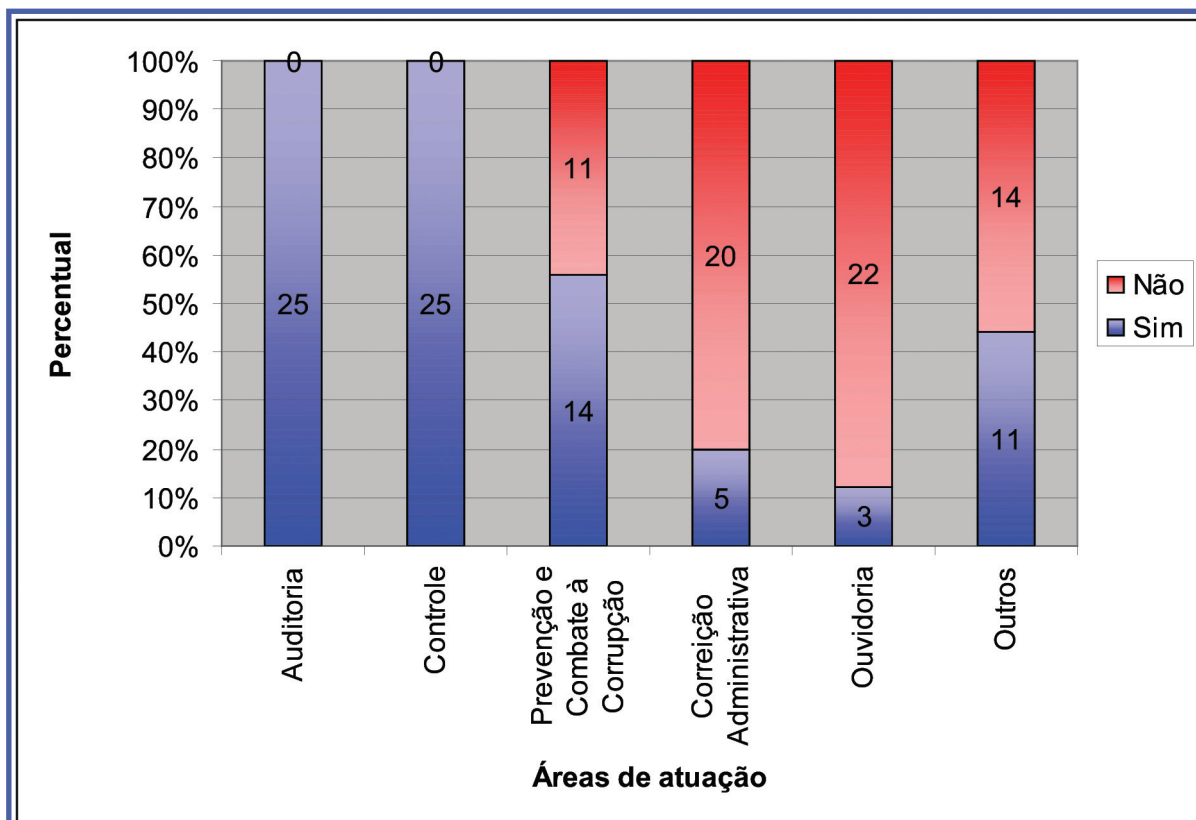
Várias são as áreas de atuação próprias de um órgão de controle interno na administração pública, observados os preceitos constitucionais, o instrumento legal que o rege, suas competências e atividades relacionadas. Identificar essas áreas detalhadamente e as atividades desenvolvidas pelos órgãos de controle interno a elas relacionadas, permite verificar a condição institucional posta para o cumprimento, por esses órgãos, da sua missão visando avaliar as ações do Poder Executivo dentro dos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Nesse sentido, quanto à atuação, esses órgãos, observado o instrumento legal vigente que os rege, revelam atuação em diversas áreas, destacando-se as de auditoria e de controle, com atuação da totalidade dos órgãos de controle interno participantes da pesquisa (25), seguida pela área de prevenção e combate à corrupção, onde atuam 14 órgãos (56%), número significativo que ilustra o processo de evolução e adaptação em andamento no conjunto dos órgãos e controle interno. Outros cinco órgãos informaram que atuam com correição administrativa e três com ouvidoria. Em 11 casos, os órgãos indicaram também outras áreas de atuação previstas nos instrumentos legais que os regem. Essa situação está ilustrada na tabela 2.8 e no gráfico 2.3. Seu detalhamento pode ser observado no quadro do Anexo I.

Tabela 2.8: Distribuição dos órgãos de controle interno por áreas de atuação, observado o instrumento legal que os rege – Brasil - 2009		
Áreas de atuação	Frequência	Percentual
Auditoria	25	100
Controle	25	100
Prevenção e Combate à Corrupção	14	56
Correição Administrativa	5	20
Ouvidoria	3	12
Outros	11	44
Total de órgãos que responderam a questão	25	100

Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
 Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

Gráfico 2.3: Distribuição dos órgãos de controle interno por áreas de atuação, observado o instrumento legal que os rege – Brasil – 2009



Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

Nos 11 casos, que indicaram “outros” como área de atuação, observamos que o apontado nem sempre correspondia à uma área. Especificaram atividades buscando detalhar como atuam nas áreas já indicadas, como é o caso de oito órgãos que afirmaram fazer orientação. Um deles destacou também a supervisão e a inspeção e, outro, defesa do patrimônio. Os demais evidenciaram sua ação nas seguintes áreas: quatro em contabilidade, dois em administração financeira, dois em estímulo ao controle social.

Os 25 órgãos participantes da pesquisa informaram atuar na área de auditoria e discriminaram o conjunto de atividades de sua competência como por ser visto no quadro 2 do Anexo II. A comprovação da legalidade dos atos de gestão, a realização de trabalhos e auditorias especiais e a verificação da regularidade dos atos de gestão são as três atividades comuns aos 25 órgãos. Outras três atividades são realizadas por número expressivo dos órgãos. São elas: a avaliação da execução orçamentária, feita por 92% dos órgãos, a apuração de atos e fatos divulgados ou denunciados como ilegais ou irregulares por agentes públicos ou privados na utilização de recursos públicos estaduais, realizado por 84% dos órgãos (21), e a avaliação dos resultados da gestão, com percentual idêntico. Esses são percentuais dignos de nota. Era esperado, no entanto, que todo o conjunto executasse a atividade de avaliação da execução orçamentária. Esse número pode refletir dificuldades no preenchimento do questionário pelos dois órgãos que deixaram de indicá-la (Paraíba e Pernambuco). Da mesma forma, o resultado obtido também foi aquém do esperado para as atividades de fiscalização do cumprimento da LRF e de índices legais, elaboração do relatório anual sobre prestação de contas e elaboração do relatório de avaliação das contas anuais de exercícios financeiros dos administradores e gestores dos órgãos e entidades. Essas atividades são exigências legais, daí a necessidade de se manterem atentos ao baixo índice de

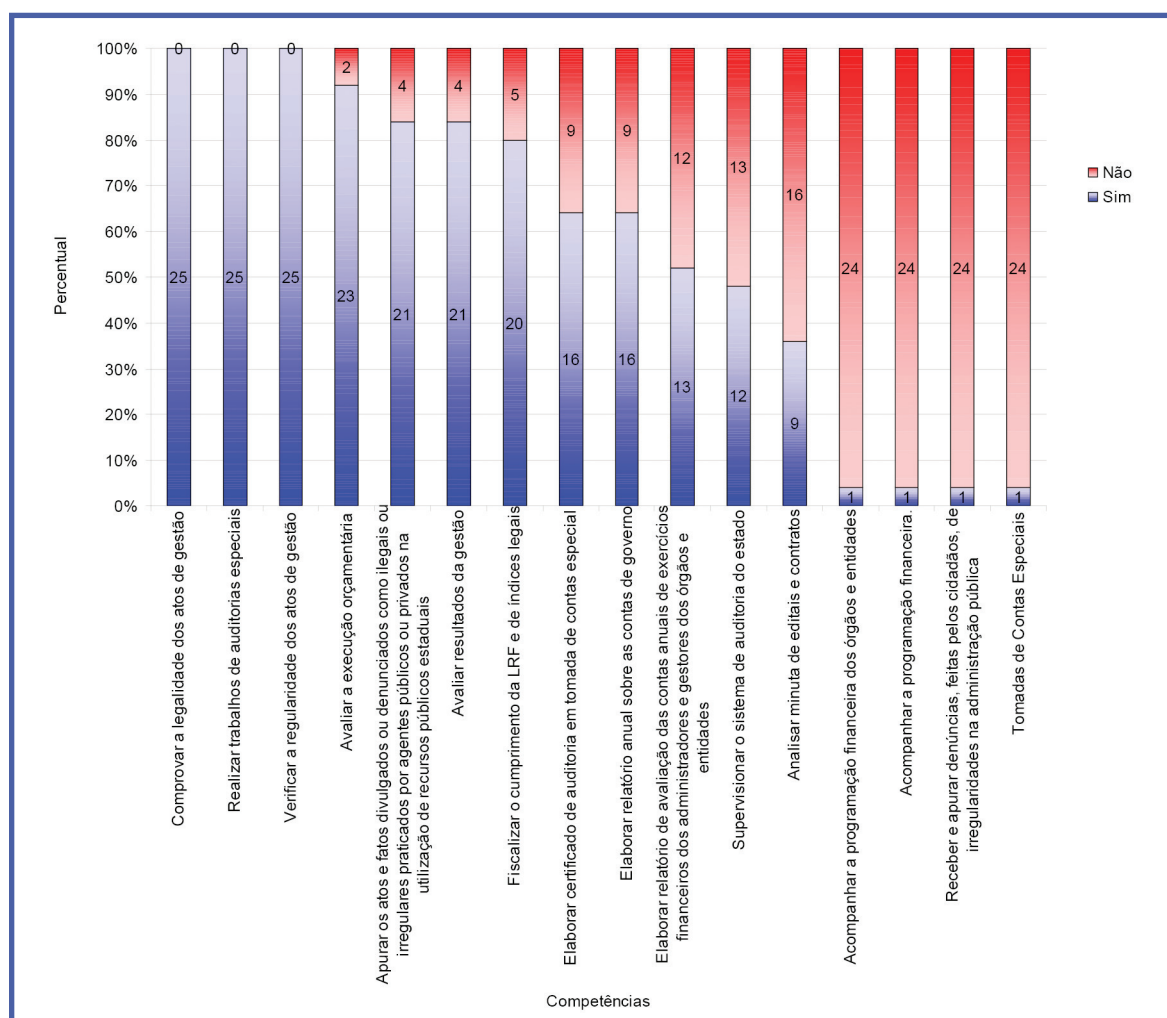
resposta nesses casos. No conjunto de atividades citadas nessa área destaca-se a análise de minutas de editais e contratos. Relatada por nove órgãos, ela evidencia a preocupação com a prevenção. Apesar de importante, sua realização nem sempre é possível, já que exige uma capacidade operativa muitas vezes inexistente, dada a inadequação do número de funcionários ao volume de serviço. No cenário atual, consideramos positivo o resultado apurado nesse caso. Alguns evidenciaram outras atividades, que correspondem às quatro últimas categorias da tabela 2.9 e do gráfico 2.4. Entre elas, duas referem-se ao acompanhamento da programação financeira e duas detalham atividades já citadas em itens anteriores. Podemos dizer que o recebimento e a apuração de denúncias estão relacionados à apuração de atos e fatos divulgados ou denunciados e que a tomada de contas especial está relacionada à elaboração do Certificado de Tomada de Contas Especial.

Tabela 2.9: Distribuição dos órgãos de controle interno por atividades de auditoria realizadas – Brasil - 2009

Atividades de Auditoria	Frequência	Percentual
Comprovar a legalidade dos atos de gestão.	25	100
Realizar trabalhos de auditorias especiais.	25	100
Verificar a regularidade dos atos de gestão.	25	100
Avaliar a execução orçamentária.	23	92
Apurar os atos e fatos divulgados ou denunciados como ilegais ou irregulares praticados por agentes públicos ou privados na utilização de recursos públicos estaduais.	21	84
Avaliar resultados da gestão.	21	84
Fiscalizar o cumprimento da LRF e de índices legais.	20	80
Elaborar certificado de auditoria em tomada de contas especial.	16	64
Elaborar relatório anual sobre as contas de governo.	16	64
Elaborar relatório de avaliação das contas anuais de exercícios financeiros dos administradores e gestores dos órgãos e entidades.	13	52
Supervisionar o sistema de auditoria do estado.	12	48
Analisar minuta de editais e contratos.	9	36
Acompanhar a programação financeira dos órgãos e entidades.	1	4
Acompanhar a programação financeira.	1	4
Receber e apurar denúncias, feitas pelos cidadãos, de irregularidades na administração pública.	1	4
Tomadas de Contas Especial.	1	4
Total de órgãos que responderam à questão	25	100

Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
 Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

Gráfico 2.4: Distribuição dos órgãos de controle interno por atividades de auditoria realizadas – Brasil - 2009



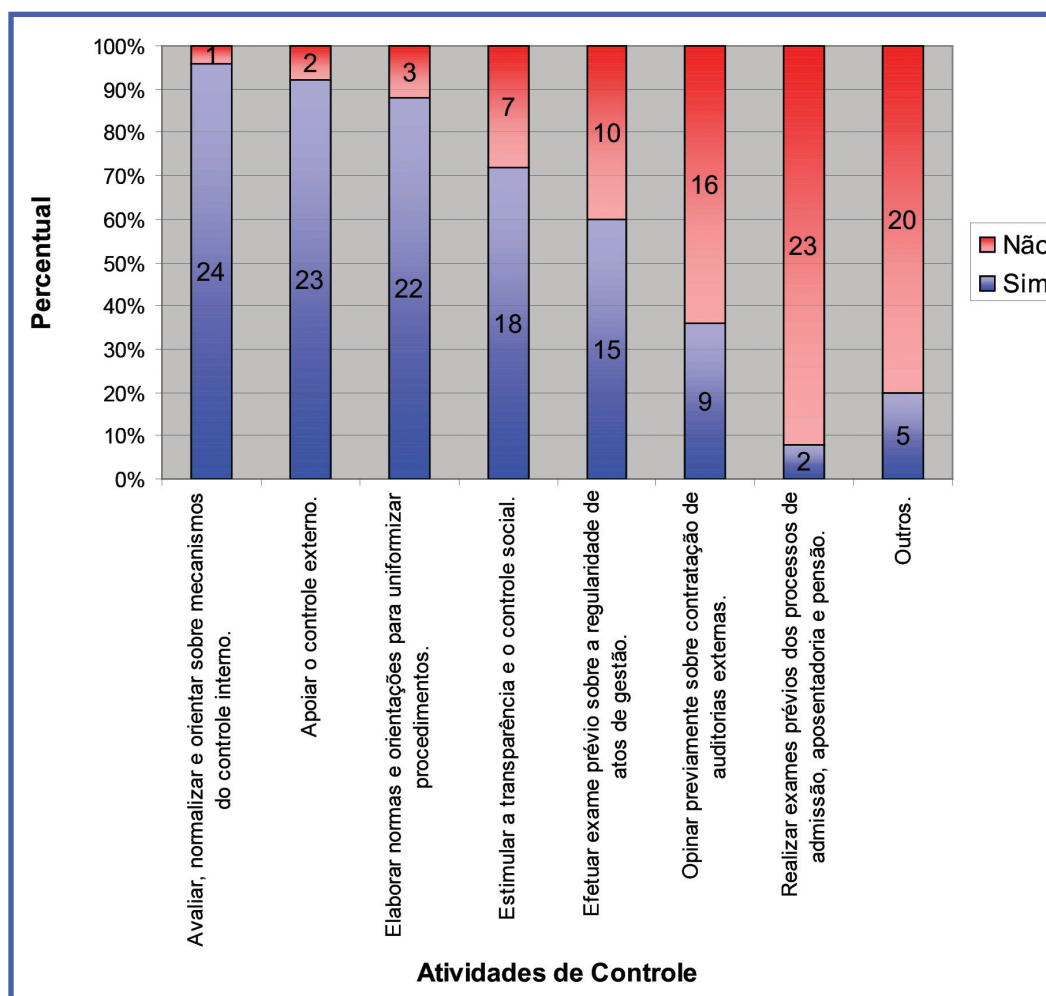
Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

Quanto à área de controle, assim como no caso anterior, todos os respondentes detalharam as atividades executadas como mostra o quadro 3 do Anexo II. Surpreendentemente, as três atividades mais frequentes não foram citadas por todo o grupo: 24 órgãos (96%) informaram que realizam avaliação, normatização e orientação sobre mecanismos de controle interno, 23 (92%) apóiam o controle externo, 22 (88%) elaboram normas de orientação para uniformizar procedimentos. Essas são atividades precípua dos órgãos de controle interno. Faz-se necessária, portanto, uma avaliação cuidadosa das causas de sua ausência, o que não pode ser apurado por esta pesquisa. Nas demais atividades, observa-se que 18 órgãos, ou seja, 72%, realizam atividade visando a estimular a transparência e o controle social, 15 (60%) efetuam exame prévio sobre a regularidade de atos de gestão, nove (36%) opinam previamente sobre contratação de auditorias externas e somente duas (8%) realizam exames prévios dos processos de admissão, aposentadoria e pensão. Esses dados evidenciam, por um lado, que o controle social está sendo incorporado à prática do controle público e, por outro lado, que as ações prévias ainda oferecem mais dificuldade em sua execução. Além das atividades listadas, no item "outros" foram especificadas outras três atividades: exercer controle sobre as operações de crédito, gerência de cadastros (cadastro de pendências e cadastro de fornecedores impedidos de licitar, por exemplo) e pronunciamento sobre a interpretação de normas e procedimentos. A tabela 2.10 e o gráfico 2.5 mostram essa situação de forma detalhada.

Tabela 2.10: Distribuição dos órgãos de controle interno por atividades de controle realizadas - Brasil - 2009

Atividades de Controle	Frequência	Percentual
Avaliar, normalizar e orientar sobre mecanismos do controle interno.	24	96
Apoiar o controle externo.	23	92
Elaborar normas e orientações para uniformizar procedimentos.	22	88
Estimular a transparência e o controle social.	18	72
Efetuar exame prévio sobre a regularidade de atos de gestão.	15	60
Opinar previamente sobre contratação de auditorias externas.	9	36
Realizar exames prévios dos processos de admissão, aposentadoria e pensão.	2	8
Outros.	5	20
Total de órgãos que responderam à questão	25	100

Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
 Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

Gráfico 2.5: Distribuição dos órgãos de controle interno por atividades de controle realizadas - Brasil - 2009


Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
 Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

A área de correição administrativa exercida pelos órgãos de controle interno tem como finalidade prevenir a ocorrência de ilícitos administrativos e aplicar o regime disciplinar ao servidor público. Constatou-se que, apesar de somente cinco órgãos terem indicado que essa área de atuação está prevista nos instrumentos legais que os regem, oito órgãos identificaram a existência de atividades na mesma (ver quadro 4 do Anexo II). Essa inconsistência pode indicar que alguns órgãos exercem atividades para além das previstas nesses instrumentos legais. Todas as 11 atividades listadas no questionário foram de nenhuma delas ser exercida por todo o conjunto. Os respondentes se concentram (75%) nas atividades de orientação, coordenação e controle das atividades de prevenção da ocorrência de ilícitos administrativos e de correição administrativa, bem como na realização de diligências iniciais para apuração “de ofício” ou por manifestações, representações ou denúncias recebidas. Verificou-se, ainda, que cinco (62,5%) dos oito órgãos atuam na articulação com unidades de correição dos órgãos e entidades do Poder Executivo, e/ou na proposição, orientação, coordenação e no aperfeiçoamento das atividades de análise processual e aperfeiçoamento disciplinar, além de quatro (50%) que atuam na área, realizam a instauração e instrução de procedimentos administrativo-disciplinares e/ou atuam na promoção e divulgação de normas que integram o regime disciplinar do servidor público. Conforme mostram a tabela 2.11 e o gráfico 2.6, outras atividades de correição administrativa também são realizadas por órgãos com atuação na área. São elas: estabelecer medidas para o aperfeiçoamento do regime disciplinar e instaurar procedimentos de correição para apuração de irregularidades, garantir o gerenciamento do atendimento e da tramitação dos procedimentos disciplinares, promover correições gerais ou parciais em comissões de procedimentos administrativos que estejam sob sua subordinação. Destaca-se que o Distrito Federal e Minas Gerais afirmaram realizar todas as atividades investigadas nessa área.

Tabela 2.11: Distribuição dos órgãos de controle interno por atividades de correição administrativa realizadas – Brasil - 2009

Atividades de Correição Administrativa	Frequência	Percentual
Orientar, coordenar e controlar as atividades de prevenção da ocorrência de ilícitos administrativos e de correição administrativa.	6	75,0
Realizar diligências iniciais para apuração “de ofício” ou por manifestações, representações ou denúncias recebidas.	6	75,0
Articular-se com unidades de correição dos órgãos e entidades do Poder Executivo.	5	62,0
Propor, orientar, coordenar e aperfeiçoar as atividades de análise processual e aperfeiçoamento disciplinar.	5	62,5
Instaurar e instruir procedimentos administrativo-disciplinares.	4	50,0
Promover a divulgação de normas que integram o regime disciplinar do servidor público.	4	50,0
Estabelecer medidas para o aperfeiçoamento do regime disciplinar e a instauração de procedimentos de correição para apuração de irregularidades.	3	37,5
Garantir o gerenciamento de atendimento e da tramitação dos procedimentos disciplinares.	3	37,5

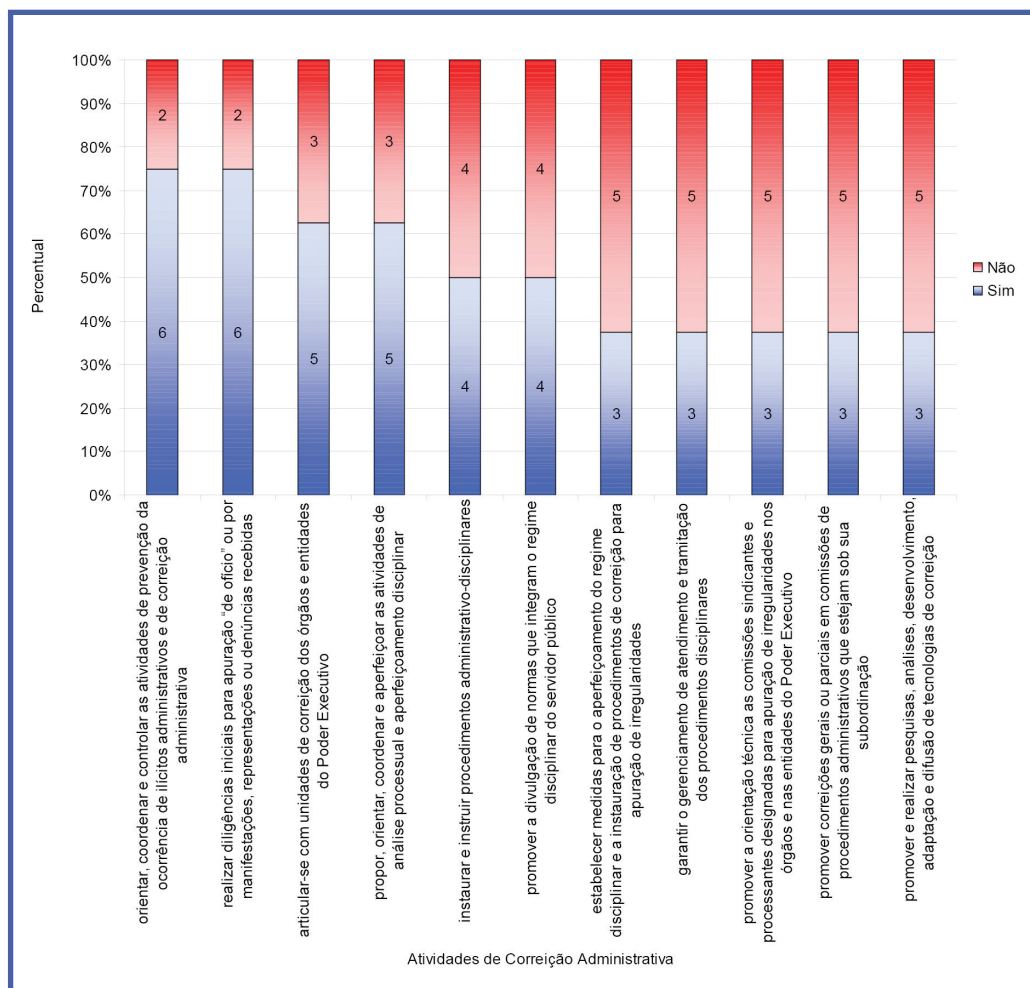
Continua

Continuação Tabela 2.11

Promover a orientação técnica às comissões sindicantes e processantes designadas para apuração de irregularidades nos órgãos e nas entidades do Poder Executivo.	3	37,5
Promover correições gerais ou parciais em comissões de procedimentos administrativos que estejam sob sua subordinação.	3	37,5
Promover e realizar pesquisas, análises, desenvolvimento, adaptação e difusão de tecnologias de correição.	3	37,5
Total de órgãos que realizam atividades de Correição Administrativa	8	100

Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

Gráfico 2.6: Distribuição dos órgãos de controle interno por atividades de correição administrativa realizadas – Brasil - 2009



Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

As atividades de ouvidoria têm por objetivo a recepção, registro, condução interna, resposta e/ou solução de manifestações tanto de cidadãos, usuários internos ou externos, expressas por meio de reclamações, críticas, sugestões, elogios, consultas e pedidos de informação, quanto de instituições. O intuito é aprimorar ou corrigir o processo de trabalho. Assim como na área de Correição Administrativa, observamos uma divergência entre o número de órgãos que indicam atuar nessa área no instrumento legal que o rege (três) e aqueles que detalharam atividades que

exercem nessa área (cinco)⁵. Os dois números são baixos, sendo que no último caso representa 20% dos 25 órgãos de controle interno que participaram deste estudo. Essa é uma atividade de apoio ao combate à corrupção. Cabe, portanto, aos órgãos de controle avaliar sua introdução e consolidação em seus estados. O único órgão que parece ter essa área mais desenvolvida é o do Distrito Federal, o qual indicou que realiza seis de sete atividades dessa área apontadas na pesquisa. Conforme a tabela 2.12 e o gráfico 2.7, percebe-se concentração da atuação desses órgãos em duas atividades realizadas por cinco órgãos: a) proposição de modificações nos procedimentos para melhoria da qualidade dos serviços públicos, e b) verificação das causas de reclamações, sua pertinência e identificação dos meios para sanar problemas no âmbito de sua competência. Constatou-se que, dos cinco órgãos que desenvolvem atividades de ouvidoria, quatro recebem e analisam críticas, elogios e sugestões sobre a efetividade de mecanismos de controle tendo em vista seu aperfeiçoamento, e três realizam duas outras atividades. A primeira é intermediar a relação entre o cidadão e a administração pública, permitindo o registro ou a publicidade de sugestões, denúncias ou reclamações contra os agentes públicos. A segunda, receber e apurar denúncias dos cidadãos envolvendo irregularidades na administração pública. Além dessas, duas outras atividades são realizadas, cada uma, por apenas um órgão de controle interno: a) organizar e coordenar consultas e audiências públicas no âmbito de sua competência; e b) dar resposta e orientar os dirigentes quanto à prática de determinados procedimentos, no sentido de prevenir ilegalidades.

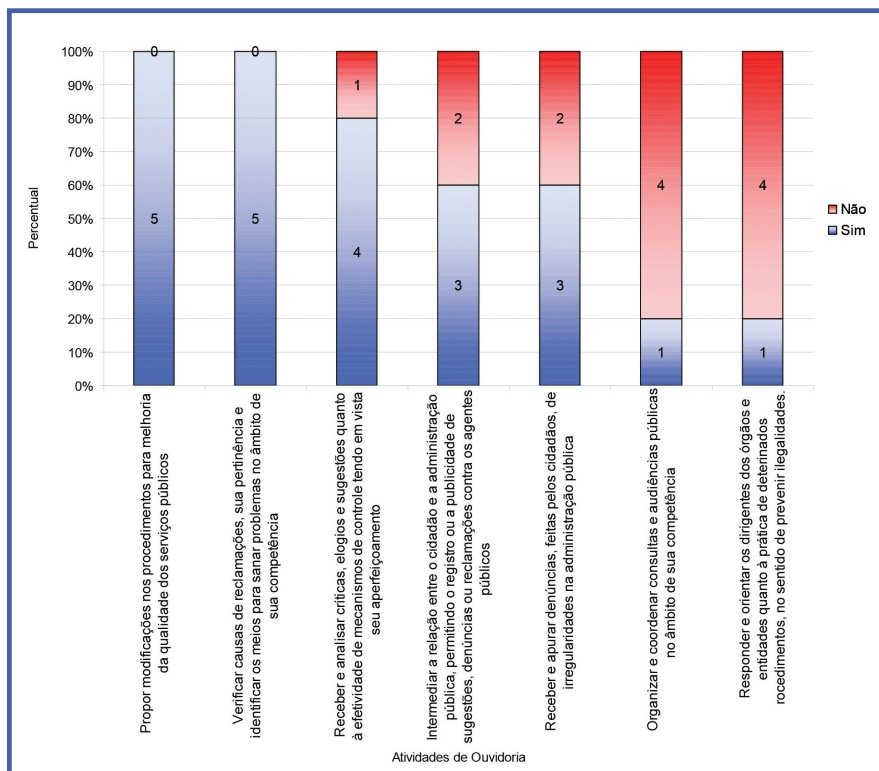
Tabela 2.12: Distribuição dos órgãos de controle interno por atividades de ouvidoria realizadas – Brasil - 2009

Atividades de Ouvidoria	Frequência	Percentual
Propor modificações nos procedimentos para melhoria da qualidade dos serviços públicos.	5	100
Verificar causas de reclamações, sua pertinência e identificar os meios para sanar problemas no âmbito de sua competência.	5	100
Receber e analisar críticas, elogios e sugestões quanto à efetividade de mecanismos de controle tendo em vista seu aperfeiçoamento.	4	80
Intermediar a relação entre o cidadão e a administração pública, permitindo o registro ou a publicidade de sugestões, denúncias ou reclamações contra os agentes públicos.	3	60
Receber e apurar denúncias, feitas pelos cidadãos, de irregularidades na administração pública.	3	60
Organizar e coordenar consultas e audiências públicas no âmbito de sua competência.	1	20
Responder e orientar os dirigentes dos órgãos e entidades quanto à prática de determinados procedimentos, no sentido de prevenir ilegalidades.	1	20
Total de órgãos que realizam atividade de ouvidoria	5	100

Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

⁵ O quadro 5 do Anexo II apresenta as atividades dessa área por órgão.

Gráfico 2.7: Distribuição dos órgãos de controle interno por atividades de ouvidoria realizadas – Brasil - 2009



Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
 Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

Desenvolver atividades que busquem prevenir e combater a corrupção é outra competência fundamental atribuída aos órgãos de controle interno. Para tal, devem promover ações de prevenção, detecção e combate à corrupção. Enfrentá-la representa contribuição efetiva para a existência de governos mais transparentes, eficazes e justos. Nessa direção, é também necessário envolver a sociedade. Sua participação é relevante já que influencia nas decisões sobre a gestão dos recursos públicos. A prevenção e o combate à corrupção é uma área de atuação na qual os órgãos de controle estão bem mais presentes do que na ouvidoria, apesar de a segunda ser instrumento de promoção da primeira. Assim, quanto às atividades relacionadas a esse tema desenvolvidas pelos órgãos de controle interno, constatou-se que 18 as realizam, 72% dos 25 que participaram da pesquisa, o que representa valor significativo. Esses órgãos podem ser identificados no quadro 6 do Anexo II. Mais uma vez identificamos divergência no número de órgãos que apontaram que tal área de atuação figura em seus instrumentos legais (14) e a frequência de respostas que discriminam atividades nela (18). A pesquisa não dispõe de recursos para avaliar a causa da diferença, no entanto, ela deve ser ressaltada para análise do grupo. Entre as atividades atribuídas a esses órgãos seis se destacam, conforme mostra a tabela 2.13. A primeira é propor medidas que previnam danos ao patrimônio público, realizada por 17 órgãos (94,44%). A segunda, responder aos dirigentes dos órgãos e orientá-los quanto à prática de procedimentos específicos de sua área de atuação para prevenir ilegalidades, prática de 15 órgãos (83,33%). Em seguida, propor e executar projetos e ações que contribuam para o incremento da transparência e da integridade na gestão pública, atividade desenvolvida por 14 órgãos (77,78%). A seguir, acompanhar a divulgação, na mídia especializada, de informações sobre atos e fatos apresentados como ilegais ou irregulares praticados por agentes públicos ou privados na utilização de recursos públicos, o que é feito por 13 órgãos (72,22%). A quinta atividade é promover parcerias com instituições públicas e privadas para o desenvolvimento de projetos de prevenção da corrupção e o cruzamento e troca de informações estratégicas, executado por 12 órgãos (66,67%). A sexta e última é propor e executar ações que estimulem a mobilização popular e a participação dos cidadãos no controle social, efetivado por nove órgãos (50,00%). Outras atividades são desenvolvidas nesse sentido,

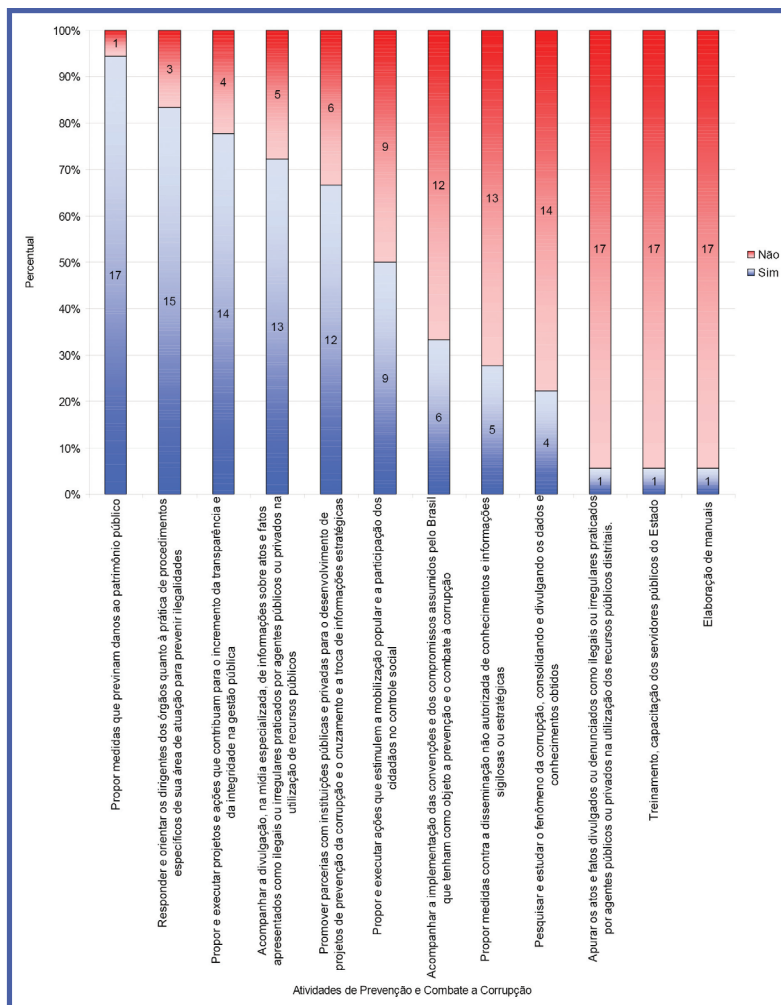
cada uma por um número menor de órgãos de controle interno. São elas: a) acompanhar a implementação das convenções e dos compromissos assumidos pelo Brasil cujo o objeto seja prevenir a corrupção e combatê-la, b) propor medidas contra a disseminação não autorizada de conhecimentos e informações sigilosas ou estratégicas, c) realizar pesquisas e estudos sobre o fenômeno da corrupção, consolidando e divulgando os dados e conhecimentos obtidos, d) apurar atos e fatos divulgados ou denunciados como ilegais ou irregulares praticados por agentes públicos ou privados na utilização dos recursos públicos, e) treinar e capacitar os servidores públicos estaduais, e f) elaborar manuais. As três últimas são praticadas, cada uma, por apenas um órgão de controle interno e foram especificadas pelos próprios órgãos no item "outros". É interessante observar que elas reforçam a importância de ações educativas na prevenção e no combate à corrupção. Essa realidade é mostrada também no gráfico 2.8.

Tabela 2.13: Distribuição dos órgãos de controle interno por atividades de prevenção e combate à corrupção realizadas – Brasil - 2009

Atividades de prevenção e combate à corrupção	Frequência	Percentual
Propor medidas que previnam danos ao patrimônio público.	17	94,44
Responder e orientar os dirigentes dos órgãos quanto à prática de procedimentos específicos de sua área de atuação para prevenir ilegalidades.	15	83,33
Propor e executar projetos e ações que contribuam para o incremento da transparência e da integridade na gestão pública.	14	77,78
Acompanhar a divulgação, na mídia especializada, de informações sobre atos e fatos apresentados como ilegais ou irregulares praticados por agentes públicos ou privados na utilização de recursos públicos.	13	72,22
Promover parcerias com instituições públicas e privadas para o desenvolvimento de projetos de prevenção da corrupção e o cruzamento e a troca de informações estratégicas.	12	66,67
Propor e executar ações que estimulem a mobilização popular e a participação dos cidadãos no controle social.	9	50,00
Acompanhar a implementação das convenções e dos compromissos assumidos pelo Brasil que tenham como objeto a prevenção e o combate à corrupção.	6	33,33
Propor medidas contra a disseminação não autorizada de conhecimentos e informações sigilosas ou estratégicas.	5	27,78
Pesquisar e estudar o fenômeno da corrupção, consolidando e divulgando os dados e conhecimentos obtidos.	4	22,22
Apurar os atos e fatos divulgados ou denunciados como ilegais ou irregulares praticados por agentes públicos ou privados na utilização dos recursos públicos distritais.	1	5,56
Treinamento e capacitação dos servidores públicos do Estado	1	5,56
Elaboração de manuais.	1	5,56
Total de órgãos que realizam atividades de prevenção e combate à corrupção	18	100

Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

Gráfico 2.8: Distribuição dos órgãos de controle interno por atividades de prevenção e combate à corrupção realizadas – Brasil - 2009



Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

Outras atividades relativas às áreas de contabilidade e administração financeira são também atribuídas a órgãos de controle interno nos estados (ver quadros 7 e 8 do Anexo II). Na área de contabilidade são 11 órgãos que possuem tais atribuições, 44% dos que responderam à pesquisa, número bem superior ao apurado quando verificamos em quantos órgãos tal área figura em seus instrumentos legais (quatro). Essa área foi a que apresentou a maior distorção. A execução de atividades de contabilidade, a despeito da sua previsão legal, não integra o objeto das atividades de controle. Com relação a essas atividades, chama a atenção o fato de que dez órgãos exercem atividades de supervisão da contabilidade em seu estado, cinco de execução da contabilidade, seis têm a competência de manter o plano de contas, sete elaboram a prestação de contas do governo e seis, a prestação de contas das transferências constitucionais. Além dessas atividades, dois outros órgãos elaboram demonstrativos da Lei de Responsabilidade Fiscal, e um gerencia o sistema de contabilidade do setor governamental. Chamou atenção o fato de que, na Paraíba, no Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, em Rondônia e Santa Catarina, todas as atividades listadas no instrumento de pesquisa nessa área são realizadas pelos órgãos. Isso evidencia que elas não são atividades informais, mas sim uma área consolidada de tais instituições. A tabelas 2.14 e o gráfico 2.9 explicitam essa situação.

Tabela 2.14: Distribuição dos órgãos de controle interno por atividades de contabilidade realizadas – Brasil - 2009

Atividade de contabilidade	Frequência	Percentual
Exercer atividade de supervisão da contabilidade no estado.	10	90,91

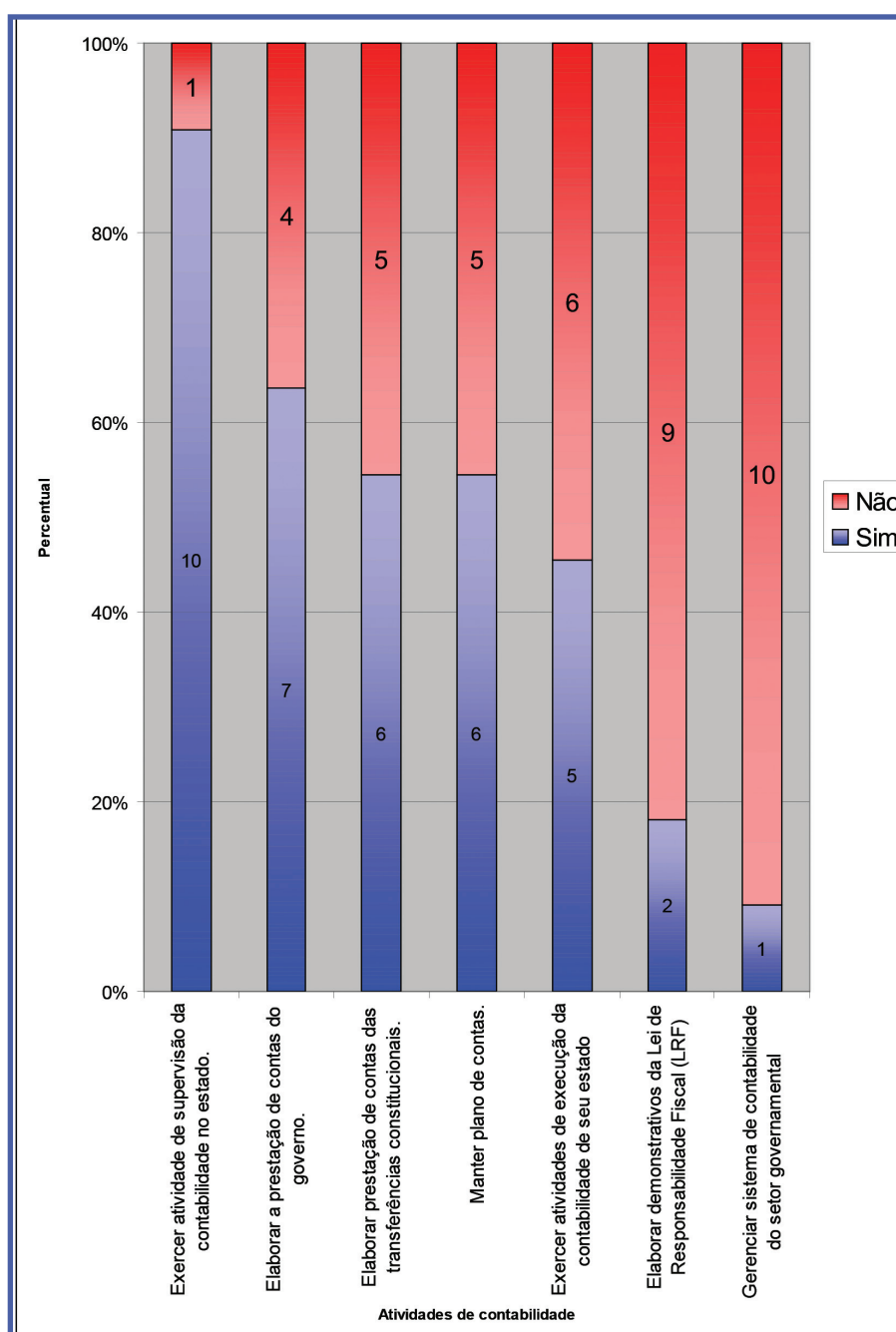
Continua

Continuação Tabela 2.14

Elaborar a prestação de contas do governo.	7	63,64
Elaborar prestação de contas das transferências constitucionais.	6	54,55
Manter plano de contas.	6	54,55
Exercer atividades de execução da contabilidade de seu estado	5	45,45
Elaborar demonstrativos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)	2	18,18
Gerenciar sistema de contabilidade do setor governamental	1	9,09
Total de órgãos que realizam atividades de contabilidade	11	100

Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

Gráfico 2.9: Distribuição dos órgãos de controle interno por atividades de contabilidade realizadas – Brasil - 2009



Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

Dois órgãos informaram que atuam na área de administração financeira, mantendo consistência com o apurado quando nos referimos aos instrumentos legais. Ao discriminarem as atividades executadas, ambos afirmaram que gerenciam o sistema de administração financeira do governo estadual, um define a programação financeira. A tabela 2.15 explicita essa situação.

Tabela 2.15: Distribuição dos órgãos de controle interno por atividades de administração financeira realizadas – Brasil - 2009

Atividades de administração financeira	Frequência	Percentual
Gerenciar o sistema de administração financeira do governo estadual.	2	100
Definir a programação financeira.	1	50
Total de órgãos que realizam atividades de administração financeira.	2	100

Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
 Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

2.3 Planejamento estratégico.

Outro ponto investigado refere-se à realização pelos órgãos de controle interno de planejamento estratégico. Trata-se de metodologia científica de planejamento focado nos objetivos de uma organização, que busca orientá-la para a definição de suas ações no ambiente, de forma a direcioná-la e ajustá-la para a posição futura desejada. A partir de avaliações sobre situações, procura-se definir objetivos, estabelecer estratégias capazes de enfrentar problemas estruturais e desafios futuros e, ainda, selecionar instrumentos de intervenção sobre o ambiente onde está inserida. Nesse sentido, é um instrumento importante para a gestão das organizações na busca de seus resultados.

Constatou-se que, entre os 25 órgãos de controle interno, 14, 56%, informaram que elaboram planejamento estratégico. Considerando tratar-se de instrumento de apoio à gestão para desenvolvimento futuro da organização que permite desenvolver nos gestores o raciocínio e a concepção estratégica para a observação da realidade de forma diferenciada, seria desejável que um número maior de órgãos o utilizasse. É, no entanto, ainda expressivo o percentual de órgãos (44%) que não o utilizam para realizar o seu planejamento, conforme mostra a tabela 2.16. Vale observar, no entanto, que dois órgãos que informaram não adotar o Planejamento Estratégico, apresentaram sua missão, visão de futuro e seus valores, o que indica a possível existência de iniciativas neste sentido. Verificou-se, também, que órgãos de controle interno subordinados às secretarias estaduais de fazenda, ou equivalentes, estão inseridos no planejamento estratégico dessas secretarias. Exemplos dessa situação são São Paulo e Rio Grande do Sul.

Tabela 2.16: Adoção de planejamento estratégico por órgãos de controle interno – Brasil - 2009

Especificação	Frequência	Percentual
Número de órgãos que adotam o Planejamento Estratégico.	14	56
Número de órgãos que não realizam o Planejamento Estratégico.	11	44
Total de órgãos que responderam à questão	25	100

Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
 Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

3. ATIVIDADES DESENVOLVIDAS PELOS ÓRGÃOS DE CONTROLE INTERNO

Esta seção busca identificar e caracterizar as atividades de planejamento, execução e coordenação de auditorias necessárias ao cumprimento da missão dos órgãos de controle interno, o que permite avaliar seu funcionamento e qualificar o seu perfil.

3.1 Planejamento e execução das atividades de auditoria

Os trabalhos de auditoria regular devem ser anualmente programados. O planejamento anual das auditorias é o momento em que são estabelecidos os procedimentos a serem executados e direcionados os trabalhos com a finalidade de concretizar os objetivos propostos pelo órgão de controle interno e o cumprimento da sua missão institucional. A falta de planejamento prévio põe em risco o alcance dos objetivos, a adequada concretização dos trabalhos e a emissão de pareceres. Do planejamento anual resulta o Plano Anual de Auditorias, documento que estabelece metas, explicita os objetivos de exame, determina a cronologia e os espaços de verificação, define os produtos a serem gerados, o custo, os meios necessários e o ordenamento sistemático da conduta para que os trabalhos sejam levados a termo durante o ano. Quanto aos órgãos de controle interno nos estados brasileiros e Distrito Federal, 20 dentre 24 fazem o planejamento anual de auditoria, ou seja, 83% da amostra e quatro não o fazem, o que representa 17%.

Nesse processo de planejamento são adotados pelos órgãos de controle interno critérios para definição das auditorias. Constatou-se que o critério mais usual é a frequência de inconformidades em áreas específicas, adotado por 18 órgãos, ou seja, 90% dentre os 20 que planejam anualmente os trabalhos de auditoria. Dois outros critérios se destacam em seguida e são adotados por 16 órgãos (80%). São os seguintes: a) áreas de vulnerabilidade por deficiências de mecanismos de controle; e b) demandas de dirigentes para inclusão no planejamento de auditoria. Outros dois critérios apontados, sendo o primeiro, adotado por 14 órgãos (70%) e o segundo utilizado por 10 órgãos (50%), são, respectivamente: a) áreas específicas sem receber auditoria por expressivo tempo; e b) demandas oriundas do planejamento estratégico do estado. Foram também informados critérios como relevância orçamentária e financeira (três órgãos), metodologia baseada em risco (dois órgãos) e outros adotados, cada um, por apenas um órgão, conforme relacionados na tabela 3.1 e ilustrado no gráfico 3.1.

Tabela: 3.1 Distribuição dos órgãos de controle interno por critérios adotados para definição das auditorias realizadas – Brasil - 2009

Critérios	Frequência	Percentual
Frequência de inconformidades em áreas específicas.	18	90
Áreas de vulnerabilidade por deficiências de mecanismos de controle.	16	80
Demandas de dirigente para inclusão no planejamento de auditoria.	16	80
Áreas específicas sem receber auditoria por expressivo tempo.	14	70
Demandas oriundas do planejamento estratégico do seu estado.	10	50
Relevância orçamentária e financeira.	3	15

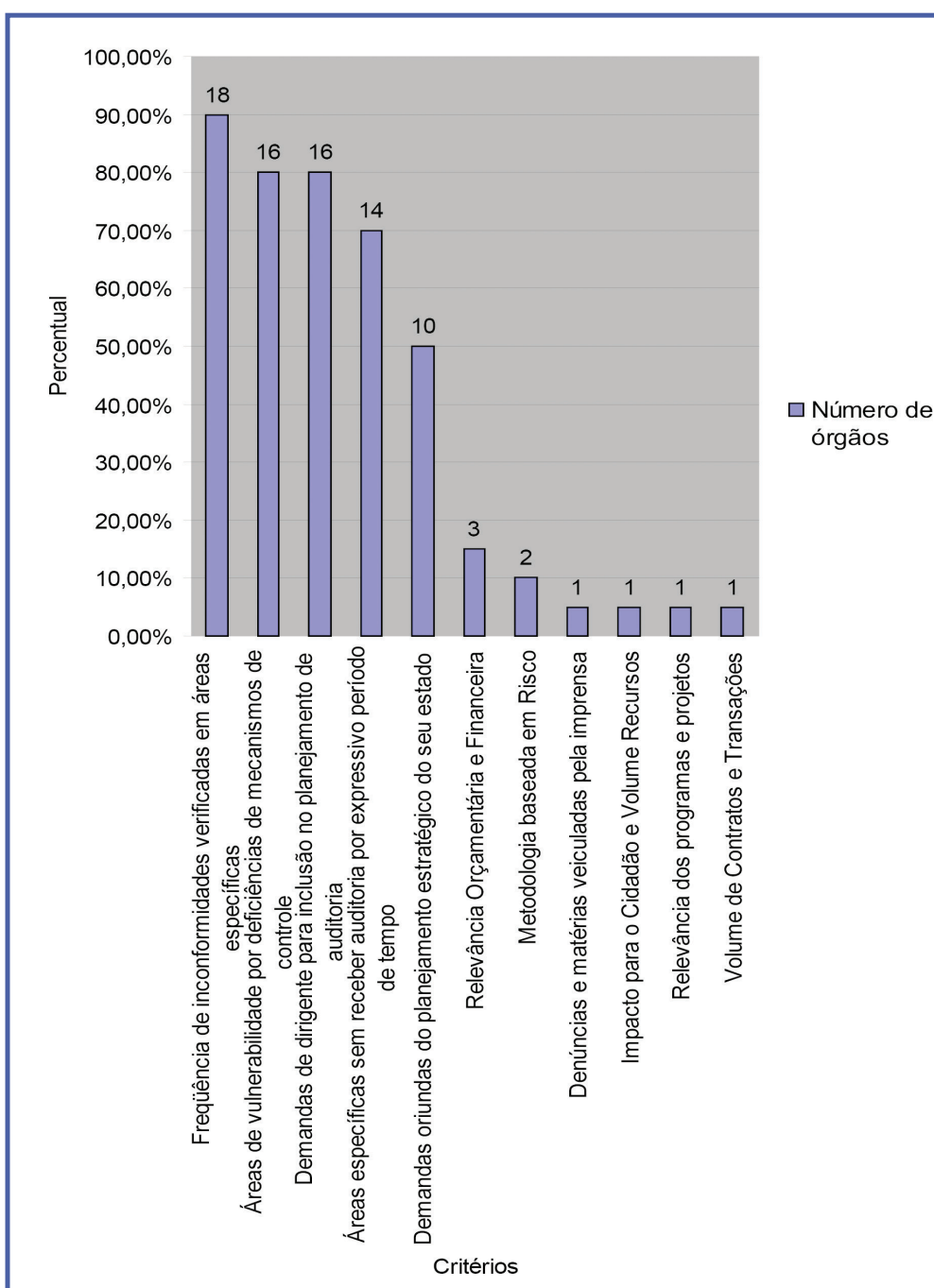
Continua

Continuação Tabela 3.1

Metodologia baseada em risco.	2	10
Denúncias e matérias veiculadas pela imprensa.	1	5
Impacto para o cidadão e volume de recursos.	1	5
Relevância dos programas e projetos.	1	5
Volume de contratos e transações.	1	5
Total de órgãos que responderam à questão	20	100

Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
 Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

Gráfico: 3.1 Distribuição dos órgãos de controle interno por critérios adotados para definição das auditorias realizadas – Brasil - 2009



Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
 Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

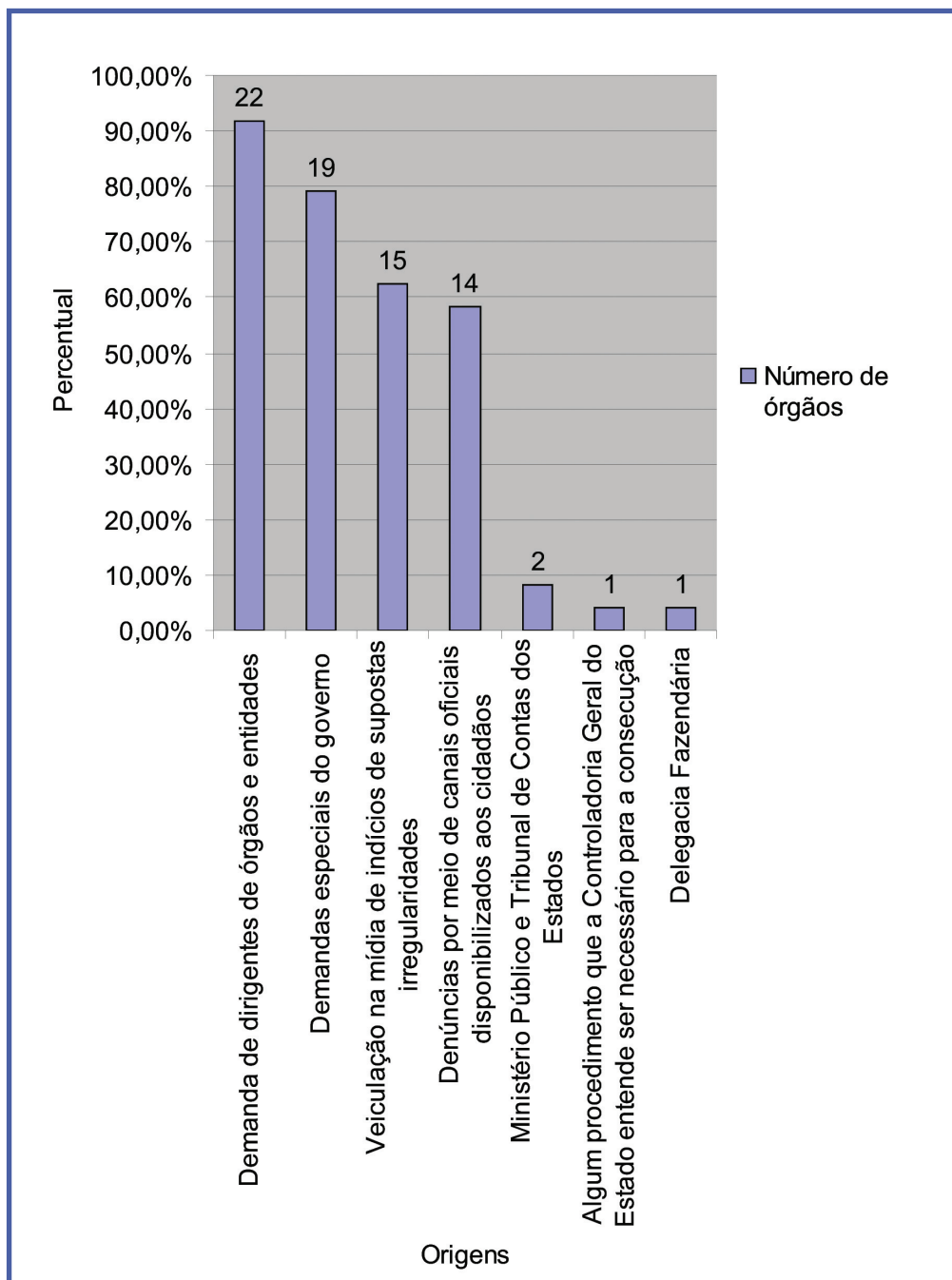
As auditorias podem originar-se, também, de demandas especiais, constituindo-se nas denominadas auditorias especiais. Elas examinam situações de natureza incomum ou extraordinária, para obtenção de resultados e conclusões sobre fatos particulares de gestão ou da atividade de um elemento certo, visando a um objetivo específico, a exemplo daquelas motivadas por suspeita de fraude, inquéritos administrativos ou políticos, intenção de associações e transformação de sociedades ou regularização de natureza diversa, entre outros. Essas auditorias nos estados brasileiros e o Distrito Federal originam-se com maior frequência por quatro motivações: a) demanda de dirigentes de órgãos e entidades, apontada por 22 órgãos de controle interno, ou seja, 91,67% dentre 24 órgãos; b) demandas especiais do governo, apontada por 19 órgãos; c) veiculação na mídia de indícios de supostas irregularidades, explicitada por 15 órgãos; e d) denúncias por meio de canais oficiais disponibilizados aos cidadãos, informado por 14 órgãos. Outras origens de menor frequência estão também detalhadas na tabela 3.2 e no gráfico 3.2.

Tabela 3.2: Distribuição dos órgãos de controle interno por origem das auditorias realizadas por demandas especiais – Brasil - 2009

Motivação	Frequência	Percentual
Demanda de dirigentes de órgãos e entidades.	22	91,67
Demandas especiais do governo.	19	79,17
Veiculação na mídia de indícios de supostas irregularidades.	15	62,50
Denúncias por meio de canais oficiais disponibilizados aos cidadãos.	14	58,33
Ministério Público e Tribunal de Contas dos estados.	2	8,33
Algum procedimento que a Controladoria-Geral do Estado entende ser necessário para a consecução dos objetivos de cada órgão.	1	4,17
Delegacia Fazendária.	1	4,17
Total de órgãos que responderam à questão	24	100,00

Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

Gráfico 3.2: Distribuição dos órgãos de controle interno por origem das auditorias realizadas por demandas especiais – Brasil - 2009



Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
 Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

Quanto aos tipos de auditorias regulares realizadas pelos órgãos de controle interno, são explicitados quatro: de gestão, operacional, de contas e de sistemas. Para este item foram considerados os seguintes conceitos;

- Auditoria de gestão: acompanha e avalia a efetividade da gestão pública e dos programas governamentais;
- Auditoria operacional: acompanha e avalia tanto a conformidade da execução orçamentária, financeira e patrimonial da despesa e da receita quanto a consistência dos mecanismos de controle interno adotado pelo Poder Executivo estadual;
- Auditoria de contas: verifica o resultado da gestão orçamentária, financeira e patrimonial sintetizada em relatórios de diversas naturezas;

d) Auditoria de sistemas: assegura a adequação, a privacidade e a consistência dos dados e das informações oriundas dos sistemas informatizados, observando as diretrizes estabelecidas e a legislação específica.

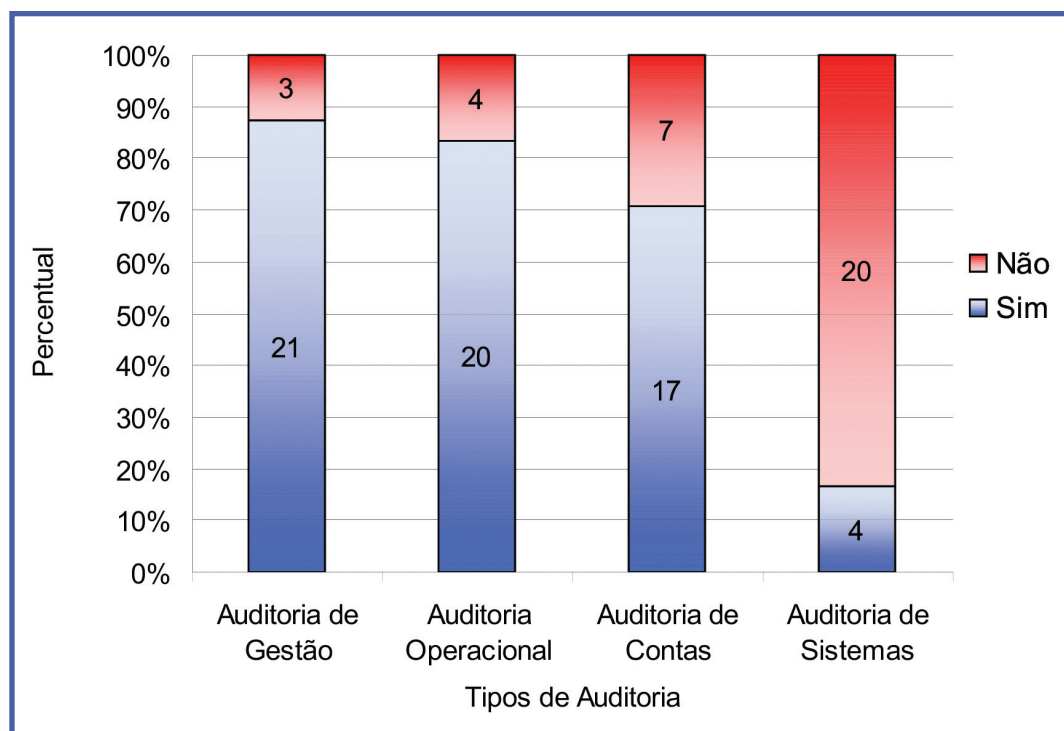
Constatou-se, conforme tabela 3.3 e gráfico 3.3, forte concentração nas auditorias de gestão. Foram 21 órgãos, de um total de 23, que informaram a respeito (um órgão não explicitou os tipos de auditoria que realiza), seguido da auditoria operacional, realizada por 20 órgãos e pela auditoria de contas, desenvolvida por 17 órgãos, enquanto apenas quatro órgãos realizam auditoria de sistemas. A prevalência das auditorias de gestão revela um avanço na preocupação com os resultados. Significa maior convergência dos órgãos de controle interno com as orientações mais recentes da gestão pública.

Tabela 3.3: Distribuição dos órgãos de controle interno por tipo de auditorias regulares realizadas – Brasil - 2009

Tipos de auditorias regulares	Frequência de realização	
	Quantidade	Percentual
Auditoria de Gestão	21	87,50
Auditoria Operacional	20	83,33
Auditoria de Contas	17	70,83
Auditoria de Sistemas	4	16,67
Total de órgãos que responderam à questão	24	100,00

Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

Gráfico 3.3: Distribuição dos órgãos de controle interno por tipo de auditorias regulares realizadas – Brasil - 2009



Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

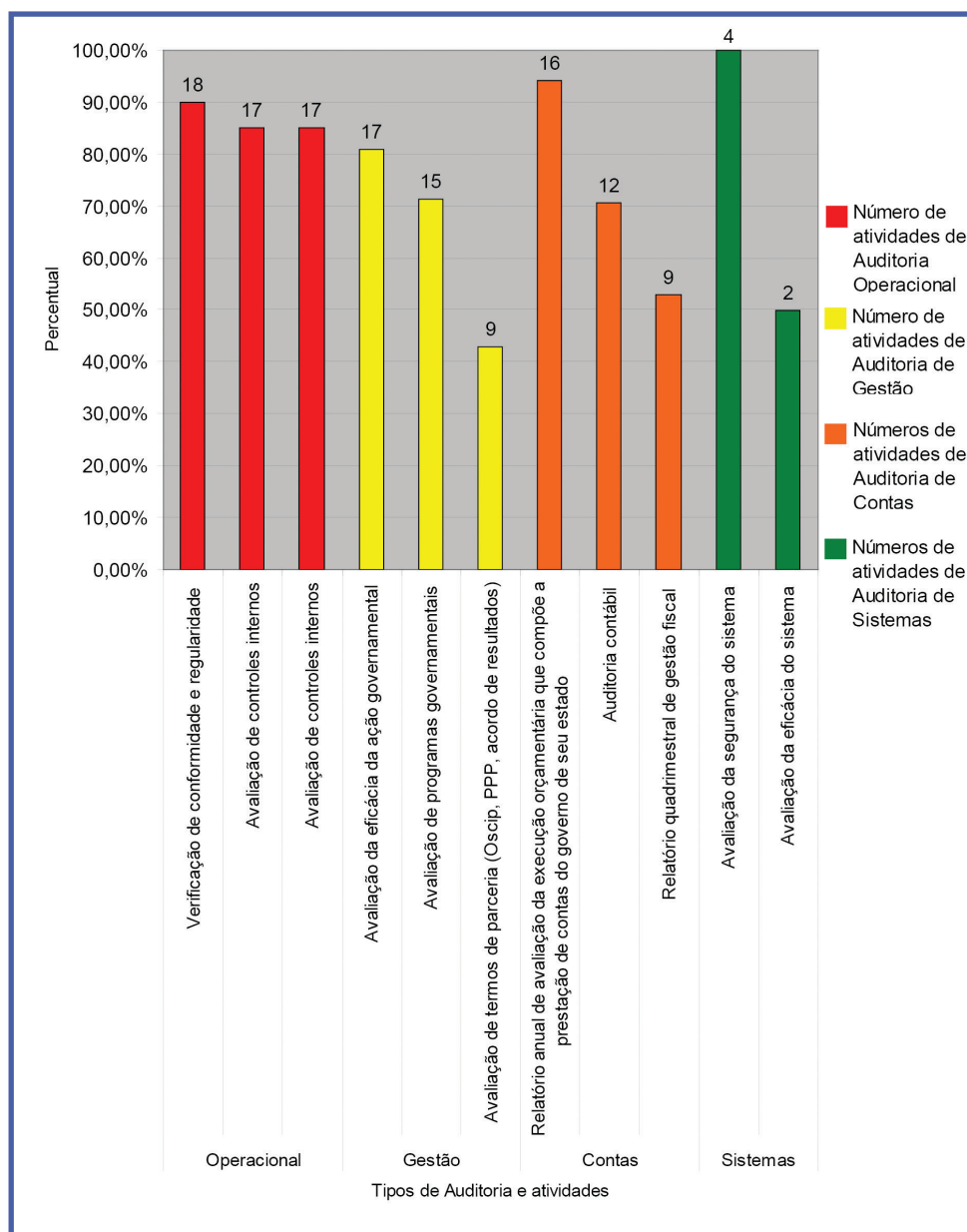
Dentre aqueles que realizam auditoria de gestão, 18 (85,71%) dos 21 que se manifestaram neste quesito avaliam a eficácia da ação governamental, ou seja, verificam o grau com que os objetivos são alcançados e a relação entre os resultados esperados e aqueles obtidos em determinado programa, projeto ou atividade, 15 avaliam os programas governamentais e outros nove promovem a avaliação de termos de parceria. Nas auditorias operacionais, 18 órgãos realizam atividades de verificação de conformidade e regularidade e 17 avaliam os controles internos. Quanto à auditoria de contas, o maior número de órgãos, 16, ou seja, 94,12% concentram-se na elaboração do relatório anual de avaliação da execução orçamentária que compõe a prestação de contas do governo do estado, 12 realizam auditoria contábil e nove auditam o relatório quadrimestral de gestão fiscal. Constatou-se, no entanto, que a quantidade de órgãos de controle interno que desenvolvem atividades relativas à auditoria de sistemas informatizados é bem menor, posto que apenas quatro realizam este tipo de auditoria. Desses, dois verificam a eficácia do sistema, ou seja, avaliam o grau de cumprimento dos objetivos para ele programados, e os quatro avaliam a sua segurança, no que se refere à ocorrência ou possibilidade de ocorrência de falhas, irregularidades, mau uso ou prática de atos ilícitos em relação aos sistemas informatizados, do cumprimento das normas e práticas de segurança da informação, bem como a observância de diretrizes para esse fim. A tabela 3.4 e o gráfico 3.4 demonstram a situação apresentada sobre as atividades de auditoria, observados os tipos de auditoria realizados pelos órgãos de controle interno.

Tabela 3.4: Distribuição dos órgãos de controle interno por tipo de auditoria e atividades relacionadas – Brasil - 2009

Tipos de auditoria	Atividades	Frequência	Percentual
Operacional	Verificação de conformidade e regularidade.	18	90,00
	Avaliação de controles internos.	17	85,00
Total de órgãos que responderam à questão		20	100,00
Gestão	Avaliação da eficácia da ação governamental.	17	80,95
	Avaliação de programas governamentais.	15	71,43
	Avaliação de termos de parceria (OSCIP, PPP e Acordo de Resultados)	9	42,86
Total de órgãos que responderam à questão		21	100,00
Contas	Relatório Anual de Avaliação da Execução Orçamentária que compõe a prestação de contas do governo do estado.	16	94,12
	Auditoria contábil.	12	70,59
	Relatório Quadrimestral de Gestão Fiscal.	9	52,94
Total de órgãos que responderam à questão		17	100,00
Sistemas	Avaliação da segurança do sistema.	4	100,00
	Avaliação da eficácia do sistema.	2	50,00
Total de órgãos que responderam à questão		4	100,00

Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
 Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

Gráfico 3.4: Distribuição dos órgãos de controle interno por tipo de auditoria e atividades relacionadas – Brasil - 2009



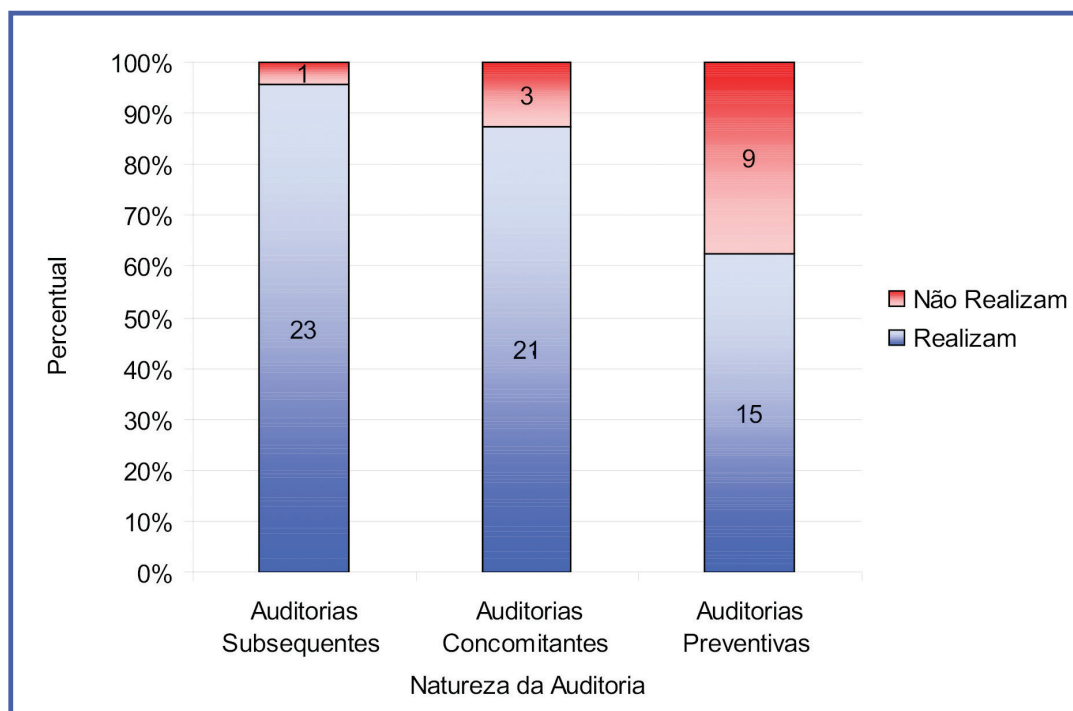
Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

Quanto à natureza das auditorias, elas podem ser subsequentes, concomitantes e preventivas. Conforme a tabela 3.5 e o gráfico 3.5, dos 24 órgãos que informaram a respeito, 23 (95,83%) realizam auditorias subsequentes, emitindo opinião sobre atos e fatos já ocorridos em uma organização governamental, relacionados aos seguintes aspectos: legalidade, legitimidade, impessoalidade, publicidade, motivação, eficácia, eficiência, economicidade, razoabilidade, qualidade e efetividade. As auditorias concomitantes, “realizadas nos processos com o objetivo de atuar em tempo real sobre os atos e os efeitos potenciais positivos e negativos de uma matéria auditável, evidenciando melhorias e economias existentes no processo ou prevenindo gargalos ao desempenho da sua missão institucional” (Morais; Rocha, 2007), são feitas por 21 órgãos (87,50%). O órgão de controle interno do Espírito Santo manifestou que realiza unicamente auditoria desta natureza (concomitante). Quanto às auditorias preventivas, realizadas para “oferecer propostas alternativas de soluções e montagem de cenários sobre processos e resultados no horizonte temporal presente/futuro, aplicando modelos previsionais” (Morais; Rocha, 2007), são desenvolvidas por 15 órgãos de controle interno (62,5%). Esta constatação reitera a dificuldade expressa anteriormente em empreender ações preventivas.

Tabela 3.5: Distribuição dos órgãos de controle interno por natureza das auditorias que executam – Brasil - 2009		
Tempestividade	Frequência	Percentual
Auditorias subsequentes.	23	95,83
Auditorias concomitantes.	21	87,50
Auditorias preventivas.	15	62,50
Total de órgãos que responderam à questão	24	100,00

Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
 Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

Gráfico 3.5: Distribuição dos órgãos de controle interno por natureza das auditorias que executam – Brasil – 2009



Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
 Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

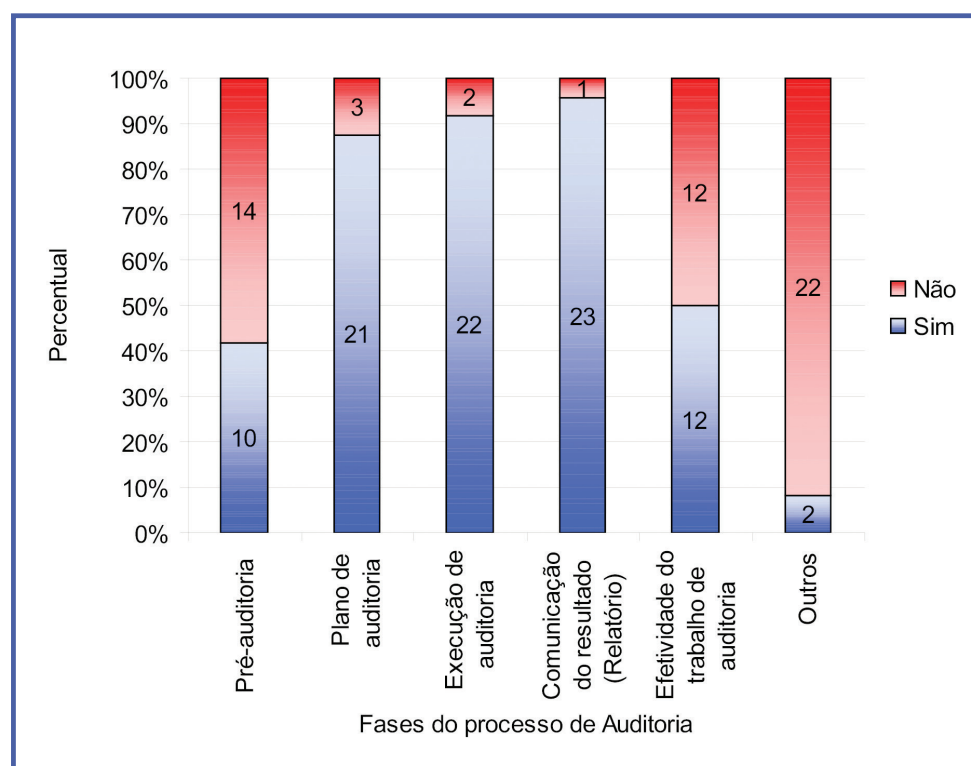
As etapas que compõem os processos de auditoria executados pelos órgãos de controle interno permitem o exame da regularidade e eficiência da gestão administrativa e dos resultados obtidos, e ainda torna possível a apresentação de subsídios para o auditado aperfeiçoar procedimentos administrativos e controles internos. As etapas realizadas pelos órgãos de controle interno dos estados brasileiros e do Distrito Federal estão relacionadas na tabela 3.6 e mostradas no gráfico 3.6. Verificou-se que apenas dez órgãos realizam pré-auditoria, ou seja, menos da metade dos órgãos de controle interno dos estados brasileiros e do Distrito Federal (41,67%) se preocupam em estudar ou conhecer a unidade auditável antes de iniciarem seus trabalhos. Nesse sentido, deve ser destacada a importância do mapeamento das variáveis ambientais da unidade passível de auditoria, delineando-se o perfil de gestão ou de processos, subsídio para a definição dos parâmetros de planejamento das atividades de auditoria e, conseqüentemente, dos trabalhos a serem realizados. É interessante notar que o plano de auditoria, que formaliza o planejamento de auditoria, direcionando a execução dos trabalhos, é elaborado por 21 órgãos (87,50%), e que 22 órgãos (91,67%) fazem execução de auditoria (aplicação de programa de auditoria e coleta de evidências). Duas outras etapas são ainda destacadas: comunicação do resultado (relatório) e avaliação da efetividade do trabalho de auditoria. A primeira, expressa em relatórios de auditoria, tem por objetivo informar

ao auditado sobre os resultados do trabalho concluído e, de acordo com os dados da pesquisa, é realizada por 23 órgãos (95,83%). A segunda, constitui-se na verificação da adoção, pelo auditado, no prazo acordado, de medidas sugeridas. Dentre os 24 órgãos de controle interno que informaram sobre as etapas dos processos de auditoria, 12 (50%) realizam essa etapa. Alertamos para a possível existência de um equívoco nas respostas, uma vez que a frequência apurada de órgãos que executam a auditoria é inferior às frequências de órgãos que responderam à questão e que comunicam o resultado.

Etapas	Frequência	Percentual
Pré-auditoria	10	41,67
Plano de auditoria	21	87,50
Execução de auditoria	22	91,67
Comunicação do resultado (Relatório)	23	95,83
Efetividade do trabalho de auditoria	12	50,00
Outros	2	8,33
Total de órgãos que responderam à questão	24	100,00

Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

Gráfico 3.6: Distribuição dos órgãos de controle interno por etapas que compõem os processos de auditoria – Brasil - 2009



Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

Os processos de auditoria não são informatizados em 17 dos 24 órgãos de controle interno pesquisados, ou seja, em 70,83%, número alto, em especial diante dos avanços tecnológicos que se apresentam no mundo moderno e da necessidade permanente de efetividade nas atividades de auditoria. Apenas sete órgãos de controle interno (29,17%) realizam processos de auditoria informatizados utilizando *website* e/ou intranet. Destes, quatro apenas por meio de *website*, dois por meio de *website* e *intranet* e apenas um exclusivamente por meio da intranet.

Foi constatado também que 14 órgãos de controle interno não possuem manual de auditoria, o que representa 58,33% dos 24 órgãos pesquisados. Trata-se de documento técnico que contém um acervo de instruções sobre normas, conceitos, procedimentos, parâmetros, práticas, técnicas fundamentais, metodologias e princípios que regem as atividades de auditoria interna. Contém, também, diretrizes gerais e políticas para sua realização. Assim, é fonte de referência cuja utilização permite aos órgãos de controle interno alcançar seus objetivos, constituindo-se importante instrumento para o desenvolvimento dos seus trabalhos. Cumpre, portanto, aos órgãos nos estados que ainda não o tenha elaborado e editado, a necessidade de envidarem esforços para fazê-lo.

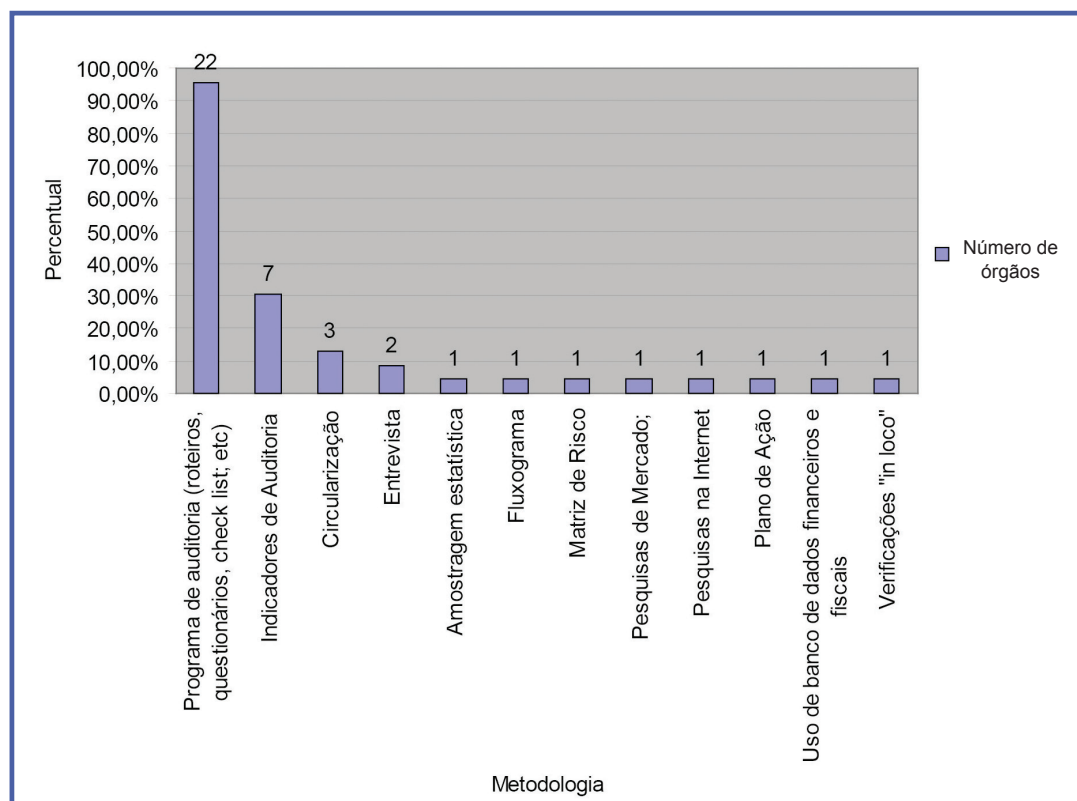
Investigando-se as metodologias adotadas na realização dos trabalhos de auditoria constatou-se forte concentração nos programas de auditoria (roteiros, questionários, check-list etc), com uso por 22 dos 23 órgãos de controle interno, o que significa 95,65% destes órgãos. Isto indica a ocorrência de planejamento prévio dos trabalhos de campo, fundamentado em objetivos definidos e em informações sobre as atividades daquele que será auditado. Foi verificado, também, que indicadores de auditoria são adotados por sete órgãos, e que a circularização – técnica cuja finalidade é a obtenção de confirmação de informações externas ao auditado, portanto, diversa da fonte original de dados, o que proporciona maior segurança – bem como entrevistas, são adotadas, respectivamente, por apenas três e dois órgãos de controle interno. Outras metodologias são utilizadas; cada uma, no entanto, por apenas um órgão, a exemplo, entre outras, de amostragem estatística, matriz de risco e pesquisa de mercado, conforme relacionado na tabela tabela 3.7 e ilustrado no gráfico 3.7

Tabela 3.7: Distribuição dos órgãos de controle interno por metodologias adotadas na realização dos trabalhos de auditoria – Brasil - 2009

Metodologia	Frequência	Percentual
Programa de auditoria (roteiros, questionários, check-list, etc)	22	95,65
Indicadores de auditoria	7	30,43
Circularização	3	13,04
Entrevista	2	8,70
Amostragem estatística	1	4,35
Fluxograma	1	4,35
Matriz de risco	1	4,35
Pesquisas de mercado	1	4,35
Pesquisas na internet	1	4,35
Plano de ação	1	4,35
Uso de banco de dados financeiros e fiscais	1	4,35
Verificações in loco	1	4,35
Total de órgãos que responderam à questão	23	100,00

Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
 Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

Gráfico 3.7: Distribuição dos órgãos de controle interno por metodologias adotadas na realização dos trabalhos de auditoria – Brasil - 2009



Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

A frequência de auditorias por área de atuação dos 24 órgãos de controle interno no Poder Executivo estadual, considerando menos de um ano, concentra-se nas seguintes áreas: a) convênios, acordos, ajustes e instrumentos congêneres, e licitação e contratos, com forte concentração de 18 órgãos; b) gestão de obrigações, cuja frequência é de 17 órgãos; c) gestão orçamentária, gestão contábil e sistema de controle interno, com a frequência de 16 órgãos; d) gestão financeira e gestão de bens e direitos, que apresentam frequência de 14 órgãos; e) receitas públicas e prestação de contas de exercício, observada a instrução normativa do Tribunal de Contas dos respectivos estados (TCE), cuja frequência é de 13 órgãos. Além dessas, apresentaram representativa frequência de realização, em menos de um ano, auditorias relativas a gestão fiscal, com 12 órgãos, auditorias em Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) por dez órgãos, e gestão de recursos humanos, cuja frequência é de 11 órgãos, seguidas de programas governamentais, com frequência de oito órgãos. Houve frequências de 1 a 3 anos em auditorias relativas a estrutura organizacional, com seis órgãos, observando-se ainda que cinco outros órgãos as realizam no período de menos de um ano e sete não o fazem; e auditoria de programas governamentais, por cinco órgãos nessa faixa, verificando-se que outros oito órgãos o fazem no período de menos de um ano e quatro não realizam trabalho de auditoria nesta área. Às auditorias de gestão fiscal em período menor que um ano acrescentam-se mais dois órgãos que as realizam no período de 1 a 3 anos, o que totaliza 14 órgãos, enquanto quatro órgãos informaram não realizá-las. Percebe-se aumento expressivo da frequência de auditorias se considerado um período de abrangência de até 3 anos, com concentração nas áreas citadas, passando, no entanto, a ter destaque também: a) auditorias de gestão fiscal (14 órgãos); b) auditoria em programas governamentais (13 órgãos); e c) auditorias de estrutura organizacional (11 órgãos). Preocupa, no entanto, a constatação de que vários órgãos de controle interno não fazem auditoria nas seguintes áreas de atuação: a) programas governamentais (dez); b) processos judiciais (dez); c) estrutura organizacional (sete); d) receitas públicas (seis); e) dos instrumentos de planejamento (cinco); f) gestão de bens e direitos (quatro); g) gestão fiscal (quatro); h) gestão de obrigações (dois); i) gestão financeira

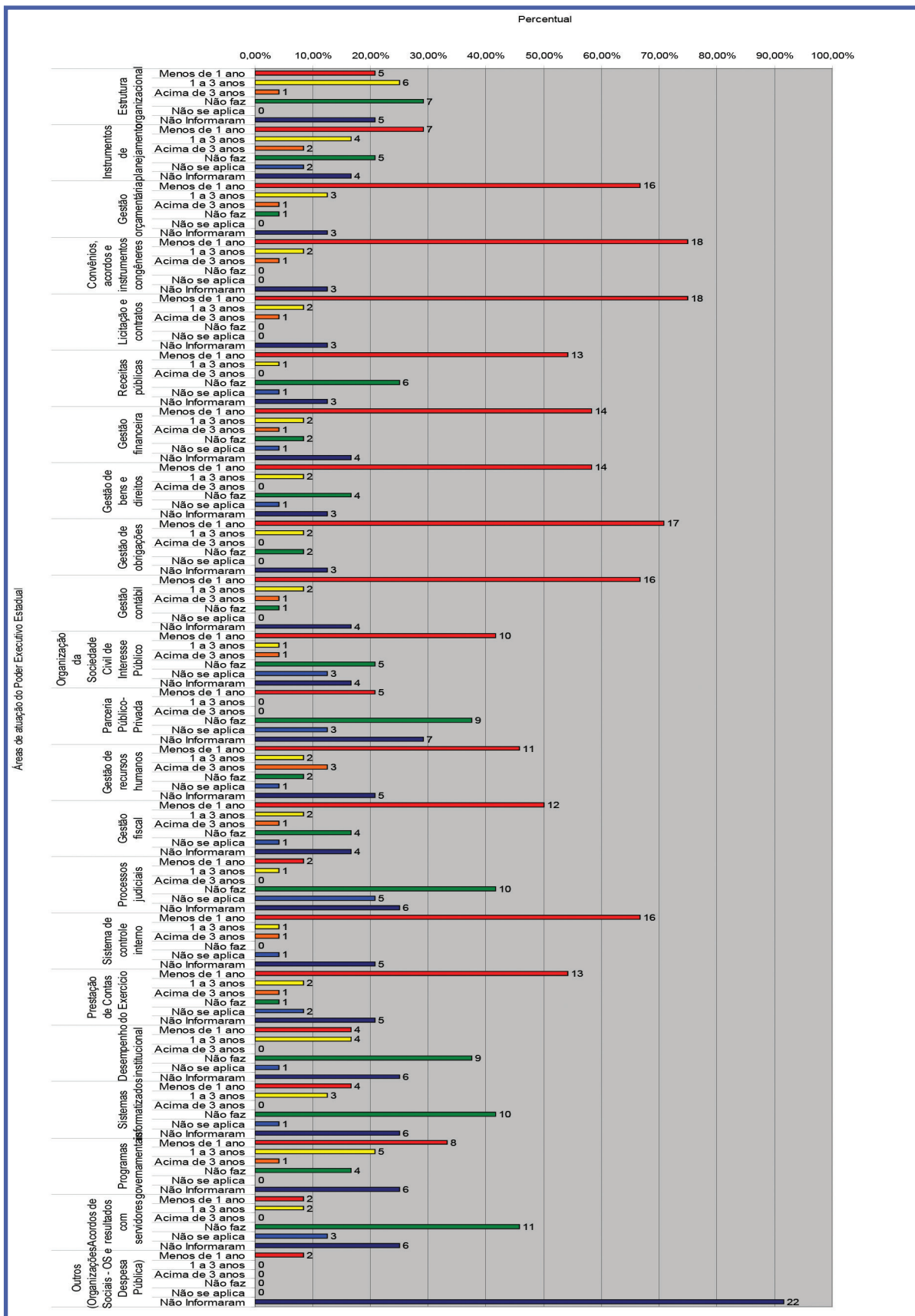
(dois); j) gestão de obrigações (dois); e k) gestão de recursos humanos (dois). A não realização de auditorias em OSCIP (cinco órgãos), acordo de resultado (11 órgãos), parcerias público-privadas (nove órgãos), pode ser motivada pela não aplicabilidade a todos os estados, seja pela inexistência de parcerias público-privadas, de OSCIP e de acordo de resultados. Acima de três anos, a frequência de realização de auditorias por área é pouco representativa, verificando-se maior concentração nas auditorias relativas à gestão de recursos humanos e de instrumentos de planejamento desenvolvidas por, respectivamente, três e dois órgãos. Destaca-se que a maioria das áreas passíveis de auditoria tem sido auditadas por número expressivo de órgãos em tempo não superior a três anos, com forte concentração em períodos de até um ano. A tabela 3.8 e o gráfico 3.8 apresentam detalhadamente a realidade observada.

Tabela 3.8: Distribuição dos órgãos de controle interno por frequência com que realizam de auditorias e por área de atuação do Poder Executivo do estado – Brasil - 2009

Área de atuação	Menos de 1 ano	1 a 3 anos	Acima de 3 anos	Não faz	Não se aplica	Não Informaram	Total
Estrutura organizacional.	5	6	1	7	0	5	24
Instrumentos de planejamento.	7	4	2	5	2	4	24
Gestão orçamentária.	16	3	1	1	0	3	24
Convênios, acordos, ajustes e instrumentos congêneres.	18	2	1	0	0	3	24
Licitação e contratos.	18	2	1	0	0	3	24
Receitas públicas.	13	1	0	6	1	3	24
Gestão financeira.	14	2	1	2	1	4	24
Gestão de bens e direitos.	14	2	0	4	1	3	24
Gestão de obrigações.	17	2	0	2	0	3	24
Gestão contábil.	16	2	1	1	0	4	24
OSCIP.	10	1	1	5	3	4	24
Parceria Público-Privada (PPP).	5	0	0	9	3	7	24
Gestão de recursos humanos.	11	2	3	2	1	5	24
Gestão fiscal.	12	2	1	4	1	4	24
Processos judiciais.	2	1	0	10	5	6	24
Sistema de controle interno.	16	1	1	0	1	5	24
Prestação de Contas de Exercício (Conforme Instrução Normativa do TCE).	13	2	1	1	2	5	24
Desempenho institucional.	4	4	0	9	1	6	24
Sistemas informatizados.	4	3	0	10	1	6	24
Programas governamentais.	8	5	1	4	0	6	24
Acordos de resultados com servidores.	2	2	0	11	3	6	24
Outros (Organizações Sociais e Despesa Pública)	2	0	0	0	0	22	24

Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
 Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

Gráfico 3.8: Distribuição dos órgãos de controle interno por frequência com que realizam de auditorias e por área de atuação do Poder Executivo do estado – Brasil -2009



Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

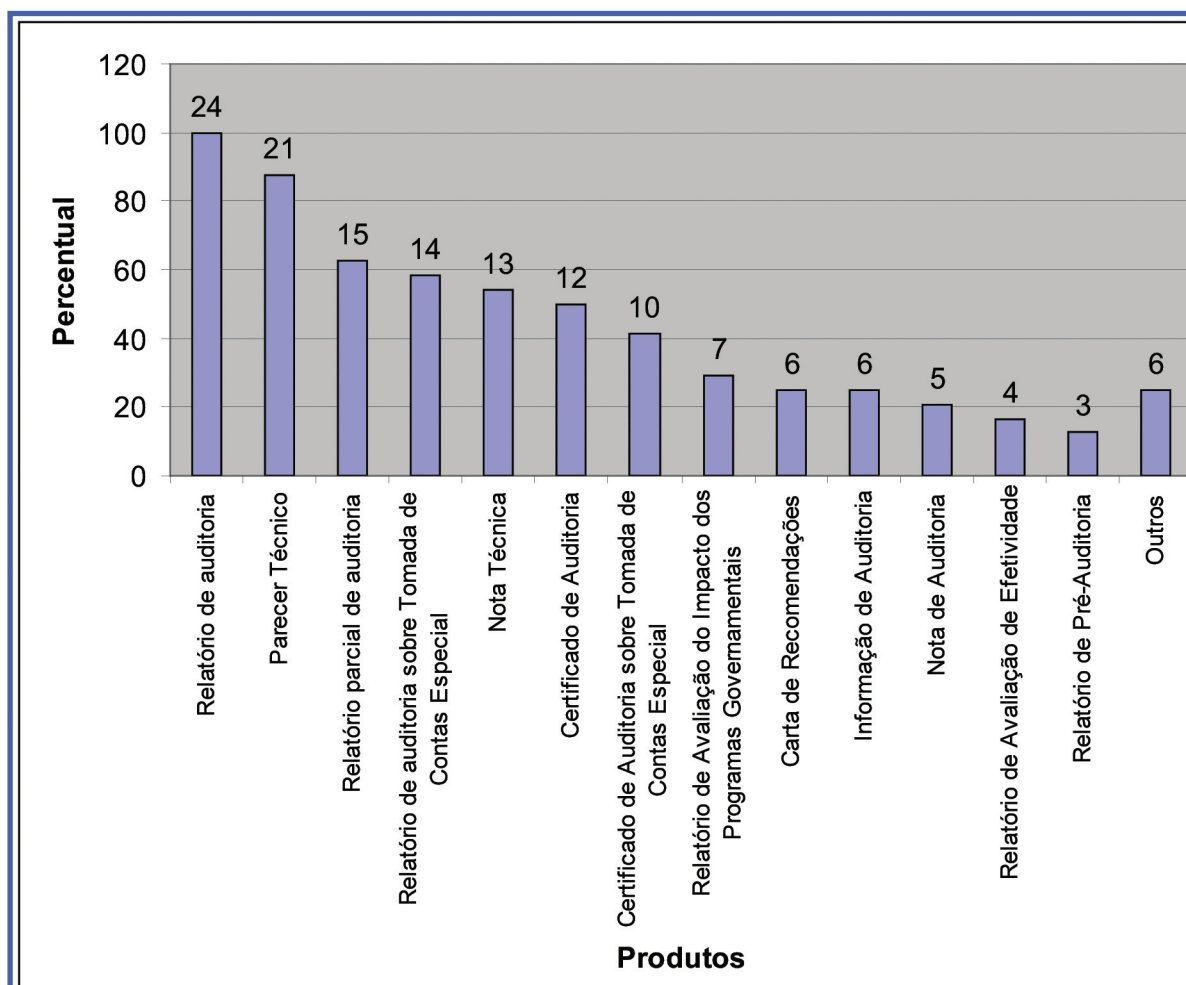
A partir das auditorias realizadas, diversos produtos são gerados pelos órgãos de controle interno, entre eles, o Relatório de Auditoria que é gerado pelos 24 órgãos, ou seja, a totalidade daqueles que disponibilizaram informação. Outros seis produtos podem ser destacados, com significativa frequência de geração: a) Parecer Técnico, elaborado por 21 órgãos; b) Relatório Parcial de Auditoria, gerado por 15 órgãos; c) Relatório de Auditoria sobre Tomada de Contas Especial, produzido por 14 órgãos; d) Nota Técnica, emitida por 13 órgãos; e) Certificado de Auditoria, emitido por 12 órgãos; e f) Certificado de Auditoria sobre Tomada de Contas Especial, expedido por dez órgãos. Outros produtos gerados por menor número de órgãos podem também ser relacionados, a exemplo do relatório de avaliação do impacto de programas governamentais, elaborado por sete órgãos, a carta de recomendações e a informação de auditoria, ambos elaborados por seis órgãos, nota de auditoria por cinco e relatório de avaliação de efetividade, por quatro. Essa situação é mostrada na tabela 3.9 e no gráfico 3.9. Vale realçar que apenas três órgãos fazem relatório de pré-auditoria, apesar de dez órgãos terem afirmado que essa etapa compõe seu processo de auditoria. Há ainda seis órgãos que relacionaram outros produtos: declaração de adimplência, folha de ocorrência, memorando de ocorrências, notificação ao gestor, orientações técnicas, minutas de normativos, manuais de procedimentos, formulários de controle e acompanhamento, solicitação de auditoria, termo de audiência com o auditado, relatório de avaliação dos resultados quanto à eficácia e eficiência da gestão orçamentária, financeira, contábil e patrimonial dos órgãos do Poder Executivo.

Tabela 3.9: Distribuição dos órgãos de controle interno por produtos gerados – Brasil - 2009

Produtos	Frequência	Percentual
Relatório de auditoria	24	100,00
Parecer Técnico	21	87,50
Relatório parcial de auditoria	15	62,50
Relatório de auditoria sobre Tomada de Contas Especial	14	58,33
Nota Técnica	13	54,17
Certificado de Auditoria	12	50,00
Certificado de Auditoria sobre Tomada de Contas Especial	10	41,67
Relatório de Avaliação do Impacto dos Programas Governamentais	7	29,17
Carta de Recomendações	6	25,00
Informação de Auditoria	6	25,00
Nota de Auditoria	5	20,83
Relatório de Avaliação de Efetividade	4	16,67
Relatório de Pré-Auditoria	3	12,50
Outros	6	25,00
Total de órgãos de controle interno que responderam à questão	24	100,00

Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
 Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

Gráfico 3.9: Distribuição dos órgãos de controle interno por produtos gerados – Brasil - 2009



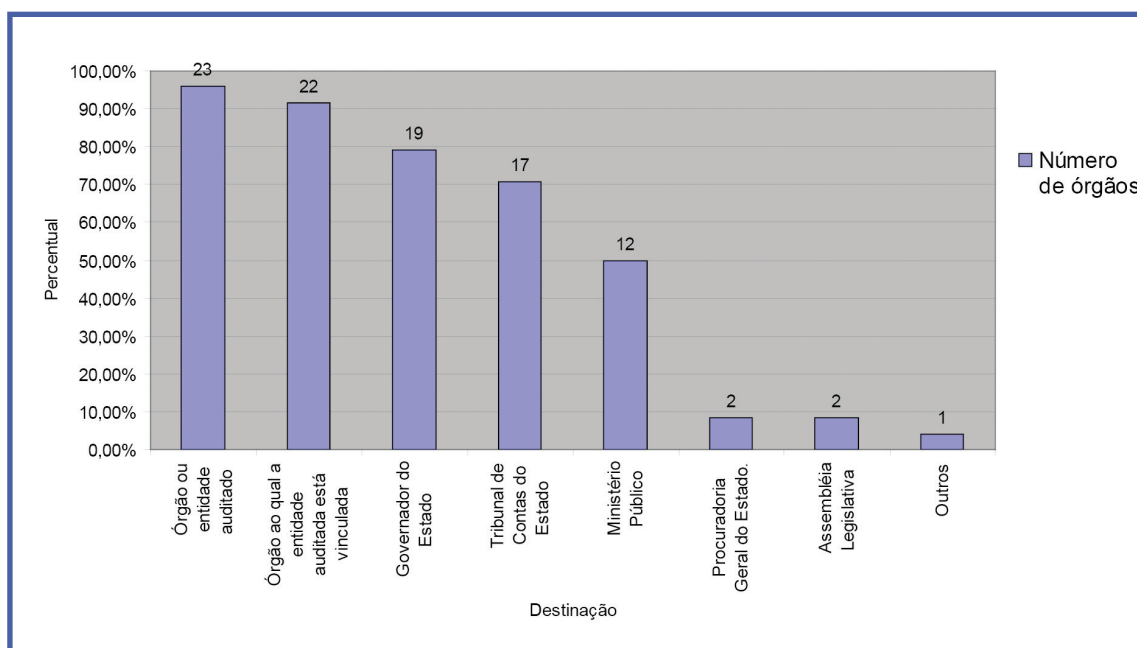
Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

Os produtos gerados pelos órgãos de controle interno apresentam diversas destinações, conforme mostram a tabela 3.10 e o gráfico 3.10. Em 95,83% dos casos, que representa o procedimento de 24 órgãos, o produto gerado é encaminhado ao órgão auditado e em 91,67% também para o órgão ao qual a entidade está vinculada, o que representa procedimento de 22 órgãos. Outros 19 órgãos encaminham produtos gerados ao Governador do Estado, 17 ao Tribunal de Contas de seus estados e 12 ao Ministério Público. São encaminhados produtos, também, para a Procuradoria Geral do Estado e para a Assembléia Legislativa. Em relação ao encaminhamento de produtos gerados ao Tribunal de Contas deve ser lembrado que a Constituição Federal determina que os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, devem dar ciência ao Tribunal de Contas, sob pena de responsabilidade solidária. Observada a norma constitucional, o número de órgãos que encaminham produtos gerados ao tribunal de contas deveria corresponder à totalidade dos órgãos. Constatou-se, ainda, que a disponibilização destes produtos é realizada de duas formas: a) por meio físico – documentos impressos em papel, pela totalidade dos órgãos que os geram; e b) em meio magnético – arquivos eletrônicos, por 41,67% dos órgãos, o que corresponde a dez órgãos.

Tabela 3.10: : Distribuição dos órgãos de controle interno por destino dos produtos gerados – Brasil - 2009

Destinação	Frequência	Percentual
Órgão ou entidade auditado.	23	95,83
Órgão ao qual a entidade auditada está vinculada.	22	91,67
Governador do Estado.	19	79,17
Tribunal de Contas do Estado.	17	70,83
Ministério Público.	12	50,00
Procuradoria-Geral do Estado.	2	8,33
Assembleia Legislativa.	2	8,33
Outros.	1	4,17
Total de órgãos de controle interno que responderam à questão	24	100,00

Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
 Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

Gráfico 3.10: Distribuição dos órgãos de controle interno por destino dos produtos gerados – Brasil - 2009


Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
 Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

Quanto à aplicação de sanções ou penalidades, apenas um órgão, o do Distrito Federal, informou ser de sua competência tal aplicação, considerando a Lei Distrital nº. 830, de 27 de dezembro de 1994 e especificou a multa como tipo de sanção aplicada. Essa lei cria, no Distrito Federal, o sistema de controle interno de que trata o artigo 80 da Lei Orgânica do Distrito Federal e, no seu capítulo IV (artigos 12 a 16), trata das multas e de outras sanções.

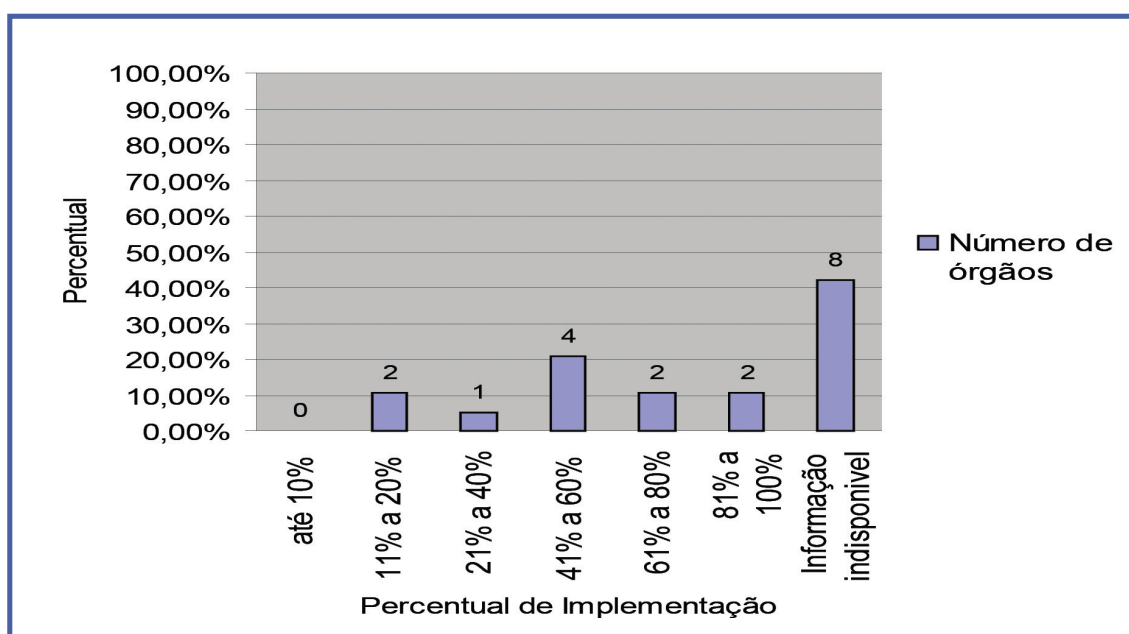
Considerando a implementação das recomendações sugeridas pelos órgãos de controle interno no exercício de 2007, foram observadas respostas de 19 órgãos, o que representa 79,17% dos 24 pesquisados, número expressivo. Ocorre que para oito, ou seja, 42,11% dos 19 órgãos, a informação é indisponível. Constata-se, portanto, a necessidade de aperfeiçoamento e/ou implantação, em diversos órgãos, de mecanismos de controle e acompanhamento que permitam

verificar se as recomendações sugeridas foram de fato implementadas, permitindo-se avaliar os resultados alcançados e sua efetividade. Para os 11 órgãos de controle interno que informaram o nível de implementação, foi observado que apenas dois atingiram o patamar correspondente às faixas de 81% a 100% e 61% a 80%. Isso significa que no exercício de 2007, apenas 21,06% dos órgãos de controle interno apresentaram um nível de implementação de suas recomendações acima de 60%. Todos os demais (sete) obtiveram desempenho inferior a esse percentual: dentre 19, quatro (21,05%) tiveram percentual de implementação das recomendações dentro da faixa compreendida entre 41% a 60%; dois situam-se na faixa de 11% a 20%; e um encontra-se na faixa de 21% a 40% de implementação das recomendações. Este baixo índice de implementação nesse exercício aponta para a necessidade de discussão das causas dessa não implementação para que se possa atuar em prol de maior efetividade da ação dos órgãos de controle interno. A tabela 3.11 e o gráfico 3.11 mostram essa situação.

Tabela 3.11: Distribuição dos órgãos de controle interno por percentual de implementação das recomendações sugeridas no exercício de 2007 – Brasil		
Faixas	Frequência	Percentual
81% a 100%	2	10,53
61% a 80%	2	10,53
41% a 60%	4	21,05
21% a 40%	1	5,26
11% a 20%	2	10,53
Até 10%	0	0,00
Informação indisponível	8	42,11
Total	19	100,00

Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

Gráfico 3.11: Distribuição dos órgãos de controle interno por percentual de implementação das recomendações sugeridas no exercício de 2007 – Brasil



Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

Sobre a realização de acompanhamento de efetividade das recomendações sugeridas pelos órgãos, que significa verificar se as recomendações constantes em relatórios de auditoria foram implementadas, foi constatado que os 19 órgãos, ou seja, 79,17% dos 24 órgãos o fazem e cinco não o realizam, o que representa 20,83% dos órgãos pesquisados. É recomendável que a totalidade dos órgãos de controle interno adote mecanismos que permitam levar a efeito essa verificação.

3.2 Relatório de avaliação das contas anuais de exercício financeiro dos administradores e gestores dos órgãos públicos

A exigência de relatório de controle interno, parecer ou equivalente sobre a prestação de contas anual dos dirigentes integrantes da administração pública estadual constitui obrigação a ser cumprida pelos órgãos de controle interno nos estados e Distrito Federal e requer a avaliação de diversas áreas a partir de técnicas próprias de auditoria. Conhecer estas áreas, especificidades das atividades dos órgãos de controle interno, exigidas por norma regulamentar dos tribunais de contas estaduais e as técnicas adotadas para realizá-las é necessário para a adequada construção do perfil dos órgãos de controle interno.

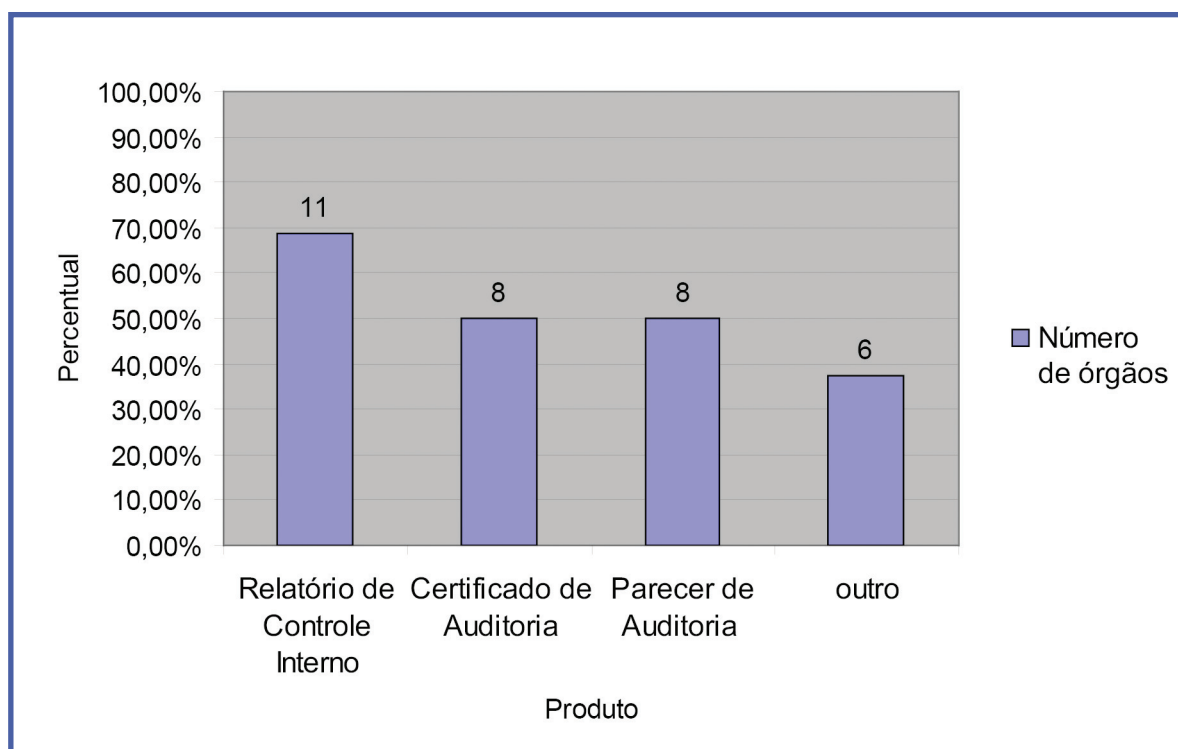
Em se tratando de regulamentação do Tribunal de Contas dos estados que exija a prestação de contas anual dos dirigentes dos órgãos e entidades integrantes da administração pública estadual, foi constatada sua existência em 21 estados, perfazendo 87,50% dos 24 estados pesquisados. Resolução foi o instrumento mais utilizado para esta regulamentação. Em 15 estados (71,43%) foram editadas resoluções e em seis (28,57%) utilizou-se instrução normativa, e está previsto para 16 (66,67%) destes 21 estados que têm regulamentação a elaboração de relatório de controle interno, parecer ou equivalente pelo seu órgão de controle interno. No intuito de atender a esta regulamentação dos tribunais de contas dos estados diversos produtos são gerados por estes 16 órgãos de controle interno, destacando-se dentre eles o relatório de controle interno, elaborado por 11 órgãos (68,75%). Além disso, oito órgãos elaboram certificados de auditoria e outros oito, pareceres de auditoria, conforme mostra a tabela 3.12 e o gráfico 3.12. É relevante observar que um mesmo órgão de auditoria pode gerar mais de um produto para atender a referida regulamentação. Outros produtos são mencionados, apresentando, no entanto, frequência de elaboração de apenas um órgão para cada. São exemplos: parecer do dirigente do órgão de controle interno; parecer de auditoria acompanhada do relatório de controle interno; parecer técnico emitido pela auditoria em conjunto com o Contador-Geral do estado; e relatório anual de atividades.

Tabela 3.12: : Distribuição dos órgãos de controle interno por produtos gerados para atender a regulamentação dos Tribunais de Contas dos estados, referente à prestação de contas anual dos dirigentes dos órgãos e entidades integrantes da administração pública estadual – Brasil - 2009.

Produto	Frequência	Percentual
Relatório de Controle Interno.	11	68,75
Certificado de Auditoria.	8	50,00
Parecer de Auditoria.	8	50,00
Outros.	6	37,50
Total de órgãos que responderam à questão	16	100,00

Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

Gráfico 3.12: : Distribuição dos órgãos de controle interno por produtos gerados para atender a regulamentação dos Tribunais de Contas dos estados, referente à prestação de contas anual dos dirigentes dos órgãos e entidades integrantes da administração pública estadual – Brasil - 2009



Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

Entre as áreas avaliadas pelo auditor para a elaboração de relatório, parecer, certificado ou outro produto, constatou-se forte concentração na avaliação das seguintes áreas: a) verificação da legalidade dos atos de gestão do dirigente do órgão/entidade, realizado por 14 órgãos; b) avaliação do cumprimento das recomendações que constam em relatórios de auditoria, feito por 13 órgãos; c) avaliação do cumprimento das metas previstas nos instrumentos de planejamento, executada por 12 órgãos; e d) avaliação dos resultados quanto à eficácia e eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial, desenvolvida por 11 órgãos. A tabela 3.13 e o gráfico 3.13 detalham essa realidade.

Tabela 3.13: : Distribuição dos órgãos de controle interno por áreas avaliadas pelo auditor para atender a regulamentação dos Tribunais de Contas dos estados referente à prestação de contas anual dos dirigentes dos órgãos e entidades integrantes da administração pública estadual – Brasil - 2009

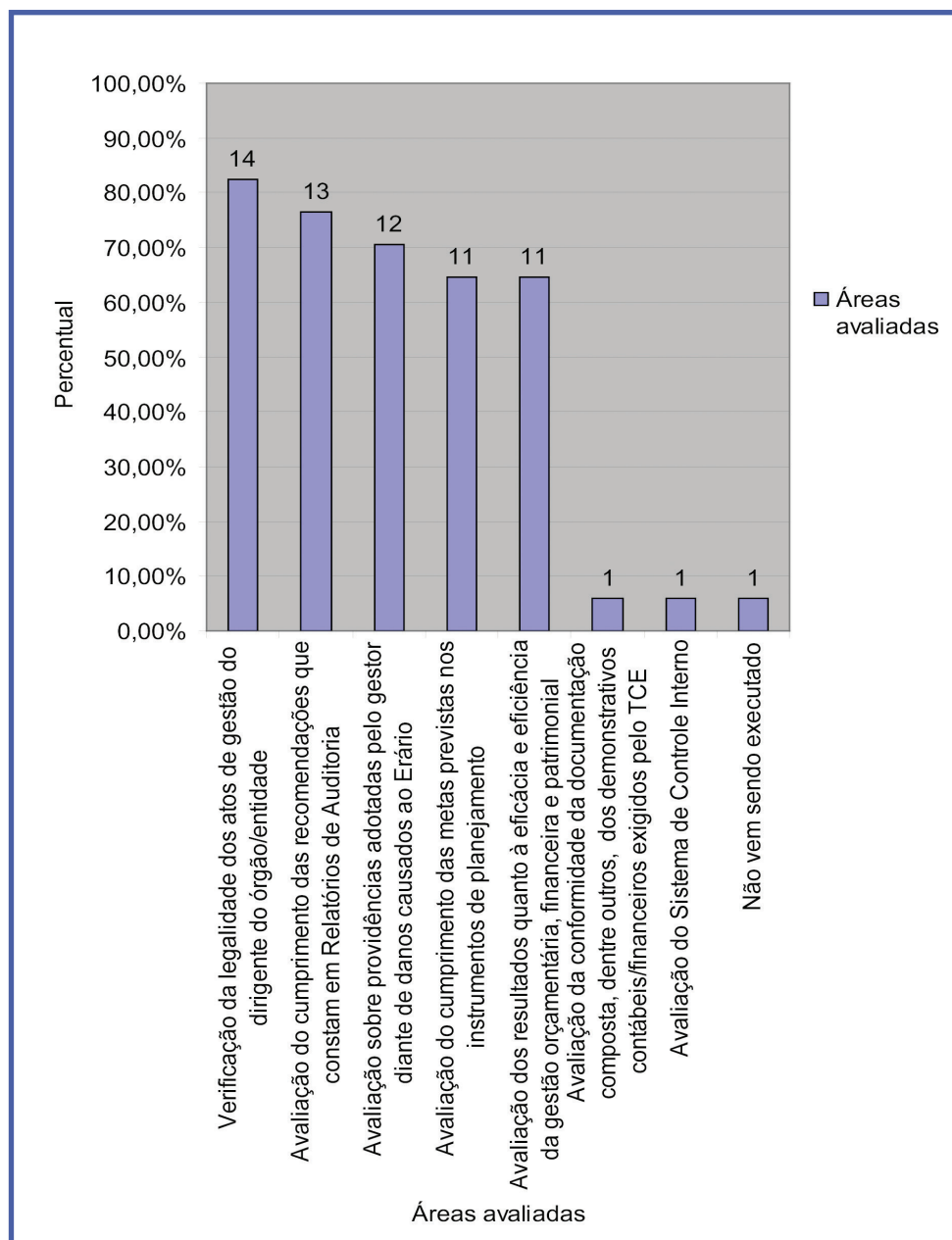
Áreas avaliadas	Frequência	Percentual
Verificação da legalidade dos atos de gestão do dirigente do órgão/entidade.	14	82,35
Avaliação do cumprimento das recomendações que constam em relatórios de auditoria.	13	76,47
Avaliação sobre providências adotadas pelo gestor diante de danos causados ao erário.	12	70,59
Avaliação do cumprimento das metas previstas nos instrumentos de planejamento.	11	64,71

Continua

Continua Tabela 3.13

Avaliação dos resultados quanto à eficácia e eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.	11	64,71
Avaliação da conformidade da documentação composta, dentre outros, dos demonstrativos contábeis/financeiros exigidos pelo TCE.	1	5,88
Avaliação do Sistema de Controle Interno.	1	5,88
Não está sendo executado.	1	5,88
Total de órgãos que responderam à questão	17	100,00

Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
 Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

Gráfico 3.13: Distribuição dos órgãos de controle interno por áreas avaliadas pelo auditor para atender a regulamentação dos Tribunais de Contas dos estados referente à prestação de contas anual dos dirigentes dos órgãos e entidades integrantes da administração pública estadual – Brasil - 2009


Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
 Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

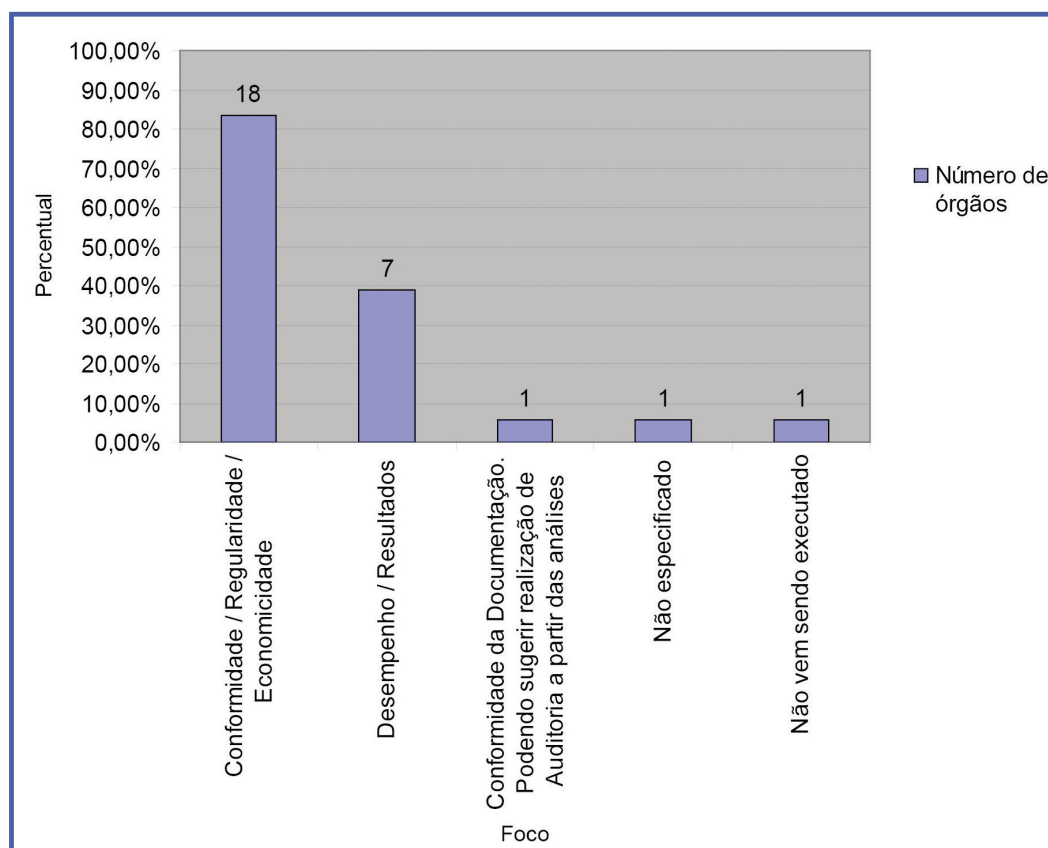
Para a elaboração dos relatórios, pareceres e certificados, constatou-se, como foco de exame de auditoria mais expressivo, a verificação da conformidade/regularidade/economicidade, adotada por 15 órgãos de controle interno, dentre 16 que devem elaborar esses documentos relativos à prestação de contas de dirigentes da administração pública dos estados. Sete tem como foco o desempenho/resultados, mostrando que esta é uma perspectiva em desenvolvimento. A tabela 3.14 e o gráfico 3.14 ilustram essas situações.

Tabela 3.14: Distribuição dos órgãos de controle interno por foco dos exames de auditoria para atender a regulamentação dos Tribunais de Contas dos estados, referente à prestação de contas anual dos dirigentes dos órgãos e entidades integrantes da administração pública estadual – Brasil - 2009

Foco	Frequência	Percentual
Conformidade/Regularidade/Economicidade	15	83,33
Desempenho/Resultados	7	38,89
Conformidade da Documentação. Podendo sugerir realização de auditoria a partir da análise.	1	5,56
Não especificado	1	5,56
Não está sendo executado	1	5,56
Total de órgãos que responderam à questão	18	100,00

Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

Gráfico 3.14: Distribuição dos órgãos de controle interno por foco dos exames de auditoria para atender a regulamentação dos Tribunais de Contas dos estados, referente à prestação de contas anual dos dirigentes dos órgãos e entidades integrantes da administração pública estadual – Brasil – 2009



Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

Na execução dos trabalhos para emissão dos relatórios, pareceres e/ou certificados de auditoria e de outros produtos, foi constatada a utilização de três técnicas, com frequência de utilização semelhante pelos 16 órgãos de controle interno: a) análise documental fora do ambiente auditado, adotada por 15 órgãos; b) roteiro pré-elaborado, utilizado por 12 órgãos; e c) verificação in loco, utilizado por 12 órgãos.

3.3 Relatório anual de auditoria componente da prestação de contas do governador

É obrigação dos órgãos de controle interno, observada a norma legal e sua regulamentação, a elaboração de relatório anual da execução orçamentária que compõe a prestação de contas do governador. Nesse sentido, para melhor conhecer e caracterizar as atividades dos órgãos de controle interno dos estados brasileiros e do Distrito Federal, é relevante considerar esta atividade, identificando, em especial, a existência de norma legal nessa direção, os produtos de auditoria gerados e a composição do escopo do relatório anual de execução orçamentária.

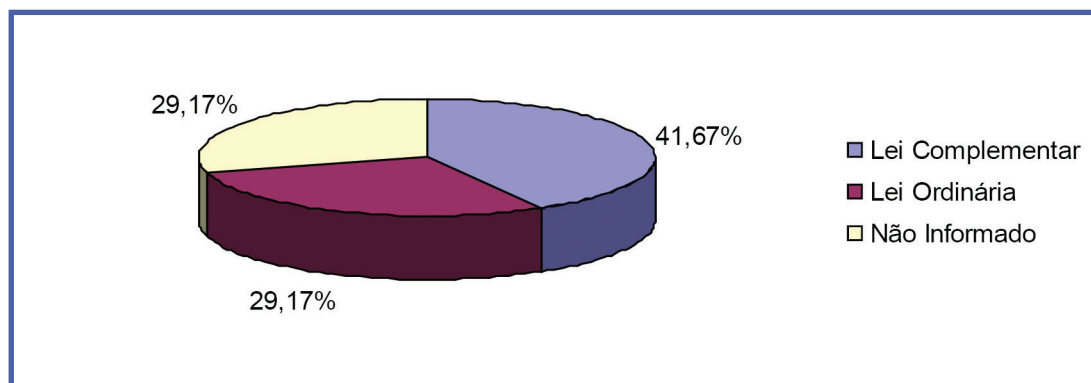
A instituição do referido relatório ocorre com maior frequência por meio de lei complementar, constatando-se sua utilização em dez estados, dentre 17, ou seja, 58,82% destes, enquanto em outros sete estados, 41,18%, este foi instituído por lei ordinária. Ressalta-se que sete órgãos da amostra pesquisada não informaram sobre esta questão (tabela 3.15 e gráfico 3.15 a seguir).

Tabela 3.15: Distribuição das unidades federativas por tipo de norma legal que institui a elaboração do Relatório Anual de Execução Orçamentária que comporá a prestação de contas do Governador – Brasil - 2009

Norma legal	Frequência	Percentual
Lei Complementar	10	41,67
Lei Ordinária	7	29,17
Não Informado	7	29,17
Total de órgãos que responderam à questão	24	100,00

Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
 Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

3.15: Distribuição das unidades federativas por tipo de norma legal que institui a elaboração do Relatório Anual de Execução Orçamentária que comporá a prestação de contas do Governador – Brasil - 2009



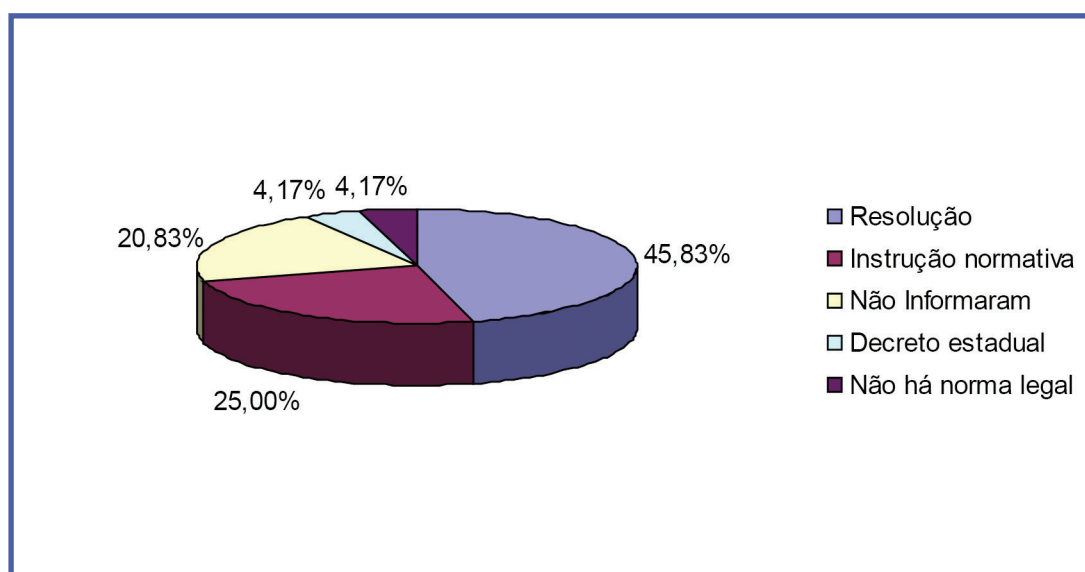
Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
 Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

Quanto à regulamentação, em 11 estados, dentre os 19 respondentes, esta ocorreu por meio de resolução, e em seis, por instrução normativa. Constatou-se, ainda, em apenas um estado a regulamentação por decreto estadual. No Rio Grande de Sul não há norma legal de regulamentação. Cinco órgãos de controle interno dos 24 pesquisados não informaram a respeito, como mostram as ilustrações a seguir (tabela 3.16 e gráfico 3.16).

Tabela 3.16: Distribuição das unidades federativas por norma legal que regulamenta a elaboração do Relatório Anual de Execução Orçamentária que comporá a prestação de contas do Governador – Brasil - 2009

Norma legal	Frequência	Percentual
Resolução	11	45,83
Instrução normativa	6	25,00
Decreto estadual	1	20,83
Não há norma legal	1	4,17
Não Informaram	5	4,17
Total de órgãos que responderam à questão	24	100,00

Gráfico 3.16: Distribuição das unidades federativas por norma legal que regulamenta a elaboração do Relatório Anual de Execução Orçamentária que comporá a prestação de contas do Governador – Brasil – 2009



Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

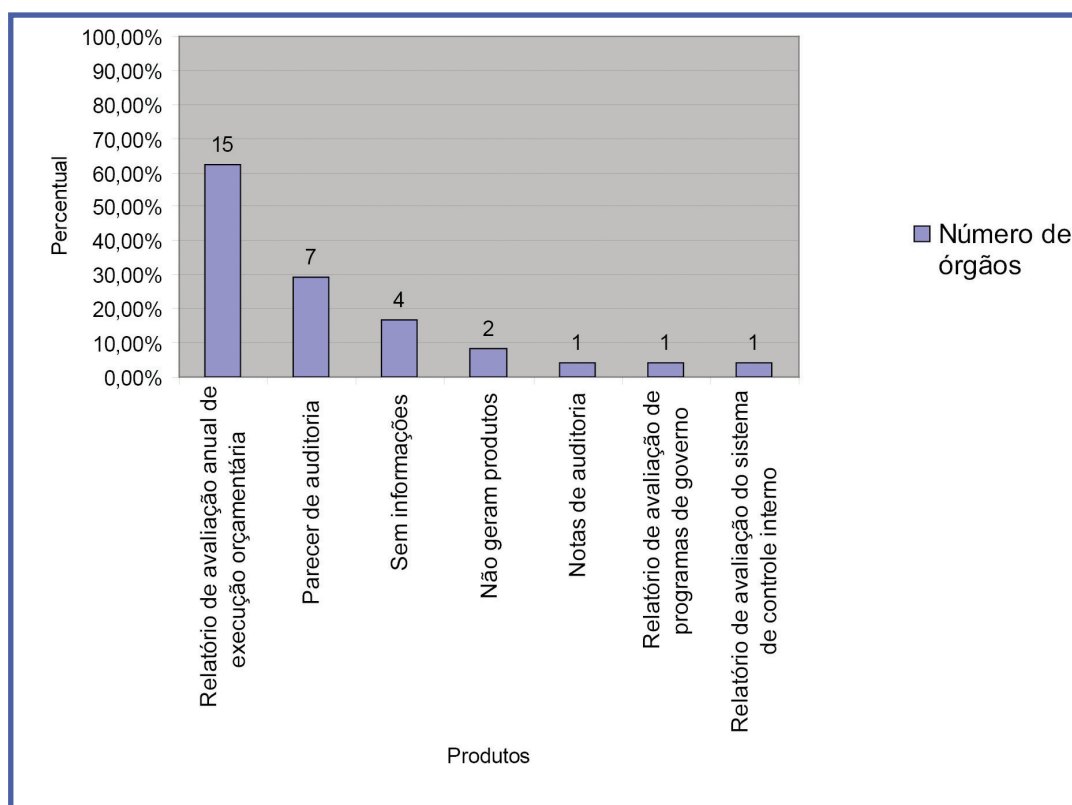
Para compor a referida prestação de contas do governador são gerados pelos órgãos de controle interno alguns produtos, constatando-se maior frequência no: a) relatório de avaliação de execução orçamentária, que concentra a maior frequência, elaborado por 15 órgãos; e b) parecer de auditoria, emitido por sete órgãos de controle interno. Foi constatada a geração de outros produtos, a exemplo de notas de auditoria, relatório de avaliação do sistema de controle interno e relatório de avaliação de programas de governo, que apresentaram frequência de elaboração de apenas um órgão. Observou-se que dois órgãos não geram produtos para a finalidade de compor a prestação de contas do governador, bem como inexistência de informações a respeito de quatro outros órgãos. A tabela 3.17 e o gráfico 3.17 apresentam esta situação. Destaca-se que os órgãos de controle interno podem gerar mais de um produto.

Tabela 3.17: : Distribuição dos órgãos de controle interno por produtos gerados pelos órgãos de controle interno para compor a prestação de contas do Governador – Brasil – 2009

Produtos	Frequência	Percentual
Relatório de avaliação anual de execução orçamentária.	15	62,50
Parecer de auditoria.	7	29,17
Sem informações.	4	16,67
Não geram produtos.	2	8,33
Notas de auditoria.	1	4,17
Relatório de avaliação de programas de governo.	1	4,17
Relatório de avaliação do sistema de controle interno.	1	4,17
Total de órgãos que responderam à questão	24	100,00

Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
 Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

Gráfico 3.17: Distribuição dos órgãos de controle interno por produtos gerados pelos órgãos de controle interno para compor a prestação de contas do Governador – Brasil – 2009



Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
 Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

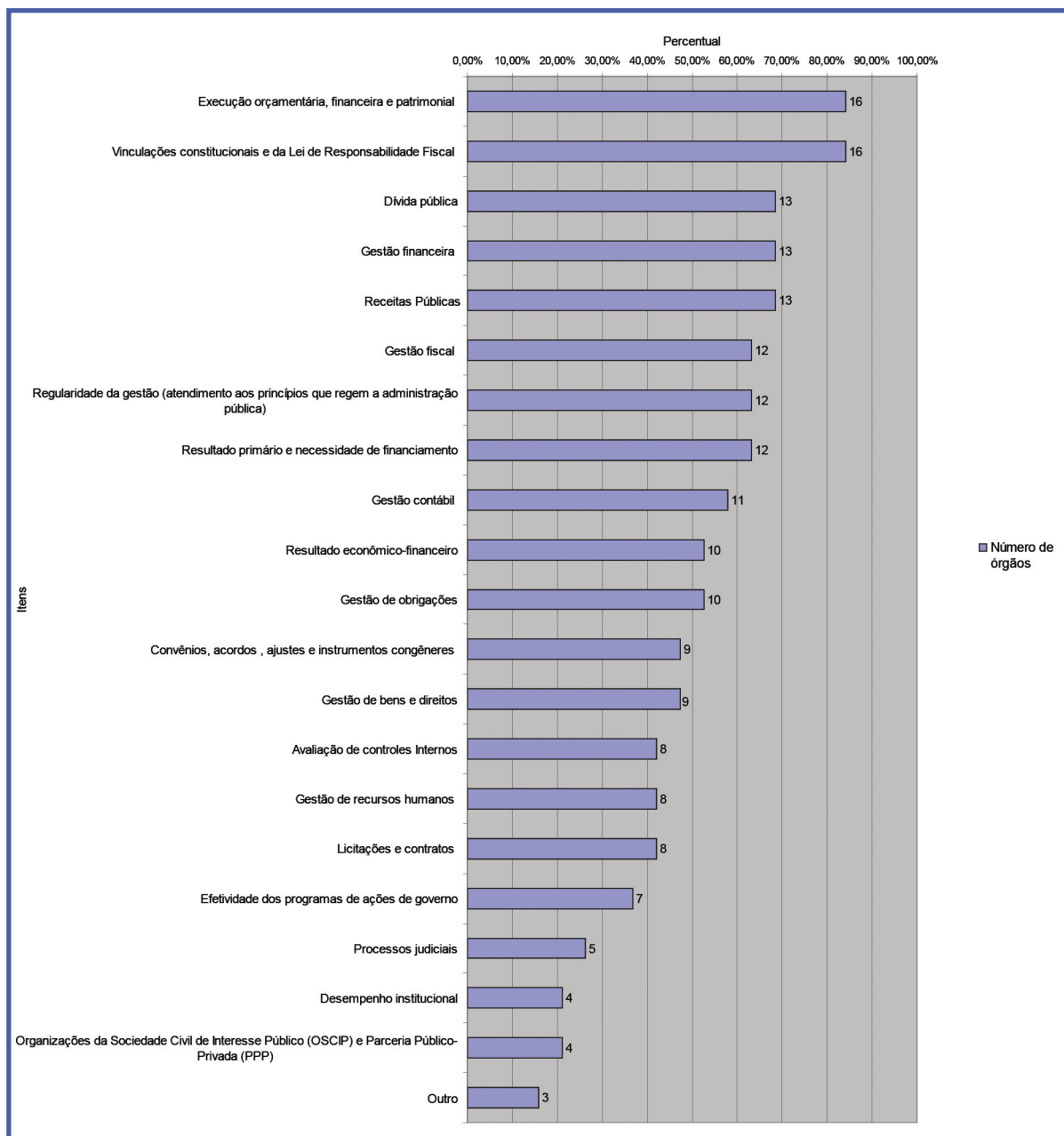
O relatório anual de execução orçamentária é composto por diversos itens, conforme tabela 3.18 e gráfico 3.18, destacando-se, com maior frequência, os seguintes: a) execução orçamentária, financeira e patrimonial, vinculações constitucionais e de responsabilidade fiscal, cada um compondo o relatório de 16 órgãos; b) dívida ativa, gestão financeira e receitas públicas, cada uma compondo o relatório de 13 órgãos; c) gestão fiscal, regularidade da gestão e resultado primário e necessidades de financiamento, compondo cada um o relatório de 12 órgãos.

Tabela 3.18: Distribuição dos órgãos de controle interno por itens que compõem o escopo do Relatório Anual de Execução Orçamentária – Brasil - 2009

Itens	Frequência	Percentual
Execução orçamentária, financeira e patrimonial.	16	84,21
Vinculações constitucionais e da Lei de Responsabilidade Fiscal.	16	84,21
Dívida pública.	13	68,42
Gestão financeira.	13	68,42
Receitas Públicas.	13	68,42
Gestão fiscal.	12	63,16
Regularidade da gestão (atendimento aos princípios que regem a administração pública).	12	63,16
Resultado primário e necessidade de financiamento.	12	63,16
Gestão contábil.	11	57,89
Resultado econômico-financeiro.	10	52,63
Gestão de obrigações.	10	52,63
Convênios, acordos, ajustes e instrumentos congêneres.	9	47,37
Gestão de bens e direitos.	9	47,37
Avaliação de controles internos.	8	42,11
Gestão de recursos humanos.	8	42,11
Licitações e contratos.	8	42,11
Efetividade dos programas de ações de governo.	7	36,84
Processos judiciais.	5	26,32
Desempenho institucional.	4	21,05
Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) e Parceria Público-Privada (PPP).	4	21,05
Outros.	3	15,79
Total de órgãos que responderam à questão	19	100,00

Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
 Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

Gráfico 3.18: Distribuição dos órgãos de controle interno por itens que compõem o escopo do Relatório Anual de Execução Orçamentária – Brasil - 2009



Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
 Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

4. ACESSO AOS ÓRGÃOS DE CONTROLE INTERNO VIA *INTERNET*

A Constituição Federal de 1988 apresenta um conjunto de princípios que orientam a conduta da administração pública:

- ◆ legalidade: reconhecer na lei uma das mais importantes condições de possibilidade da vida em comum;
- ◆ impessoalidade: não cabem na gestão pública preferências, privilégios ou diferenças no tratamento (igualdade e imparcialidade);
- ◆ moralidade: respeito ao padrão ético geral da sociedade (violá-lo seria violar a confiança);
- ◆ publicidade: transparência e prestação de contas;
- ◆ eficiência na utilização dos meios públicos e na prestação dos serviços.

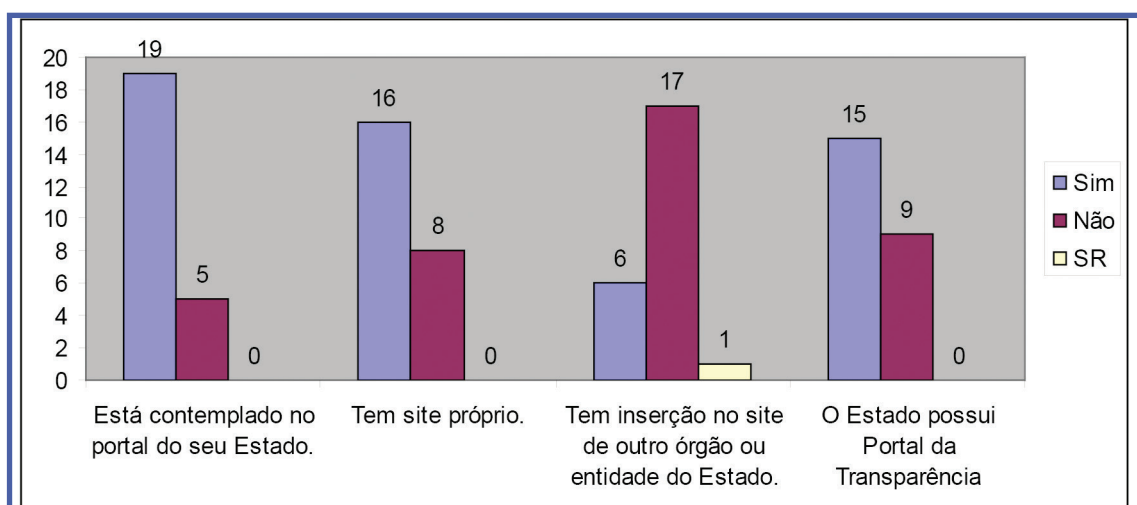
Destacamos aqui o princípio da publicidade. Ele implica transparência e prestação de contas por parte da gestão pública. A *internet* e a forma como ela é usada sinalizam o compromisso do gestor público com esse princípio. Além disso, ela também pode apoiar a consecução dos demais objetivos.

Importante ferramenta de comunicação, a *internet* permite o acesso do cidadão às informações, colaborando com a superação da assimetria informacional e a consolidação de práticas de boa governança. Daí a importância de analisar o uso da *internet* pelos órgãos de controle interno. Esse é o objetivo desta seção. A pesquisa possibilitou caracterizar as informações e os serviços colocados à disposição pela *internet*.

4.1 Utilização da *internet*

Entre os 25 estados que compõem a amostra, somente o Mato Grosso do Sul não respondeu a esta parte da pesquisa. Os dados indicam que todos os outros 24 governos estaduais mantêm portal na *internet*. Se o órgão de controle interno está ou não incluído nele, a resposta não é comum a todos.

Gráfico 4.1: Utilização da *internet* pelos órgãos de controle interno – Brasil - 2009



Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

Quadro 4.1: Utilização da *internet* pelos órgãos de controle interno – Brasil - 2009

Órgão	Está contemplado no portal do seu Estado?	Tem <i>site</i> próprio?	Tem inserção no <i>site</i> de outro órgão ou entidade do Estado?	O estado possui portal da transparência?
Acre	não	não	sim	não
Alagoas	sim	sim	não	sim
Amapá	sim	sim	não	sim
Bahia	sim	não	sim	sim
Ceará	sim	sim	não	sim
Distrito Federal	sim	sim	não	não
Espírito Santo	sim	sim	não	não
Goiás	sim	sim	não	sim
Maranhão	sim	sim	não	não
Minas Gerais	sim	sim	não	não
Mato Grosso	sim	sim	sem resposta	sim
Pará	sim	sim	sim	sim
Paraíba	sim	sim	não	sim
Pernambuco	sim	não	não	sim
Piauí	sim	sim	não	não
Rio de Janeiro	sim	não	sim	sim
Rio Grande do Norte	sim	sim	não	sim
Rondônia	sim	não	não	não
Roraima	sim	sim	não	sim
Rio Grande do Sul	não	não	sim	sim
Santa Catarina	não	não	sim	sim
Sergipe	sim	sim	não	não
São Paulo	não	não	não	sim
Tocantins	não	sim	não	não

Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
 Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

Cinco órgãos de controle interno (Acre, Rio Grande do Sul, São Paulo, Santa Catarina e Tocantins) não estão incluídos nos portais de seus respectivos governos. Em São Paulo, o estado tem o portal do governo e também o da transparência. O órgão de controle interno, no entanto, além de não constar de nenhum dos dois, não se encontra em site de outro órgão ou entidade paulista nem tem

site próprio. Isso indica que, neste caso, o uso da *internet* se dá por meio dos dois portais, sem que haja espaço específico do órgão de controle interno. Isso pode restringir a visibilidade do órgão e de suas ações, além de dificultar o acesso do cidadão a ele e a suas informações. Nos demais casos não contemplados no site de seu estado, um tem site próprio, e os outros três incluem-se em site de outro órgão ou entidade do Estado.

Entre os 19 órgãos de controle interno contemplados nos portais de seus estados, identificamos:

- ◆ dois casos em que essa é a única aparição na *internet*;
- ◆ dois casos em que, além de figurarem no portal do governo, também estão inseridos em sites de outros órgãos do governo estadual;
- ◆ 13 casos em que, além de figurarem no portal do governo, também têm site próprio;
- ◆ um caso que explora todas as formas de inserção pesquisadas, ou seja, está inserido no portal do governo e em sites de outros órgãos do governo estadual e tem site próprio.

Como fica evidente, 15 órgãos de controle interno têm site próprio, o que corresponde a 62,5% da amostra. Numa realidade em que essa tecnologia está tão difundida, tal participação parece baixa e indica a necessidade de maior acompanhamento e análise mais detalhada do uso da *internet* pelos órgãos de controle que não dispõem de site próprio. Eventualmente a inserção no site do governo, se bem feita, pode compensar parte dessa ausência, garantindo acesso às informações pelos cidadãos. No entanto, muitas vezes essa é uma forma menos ágil para atualização da informação, que nem sempre garante a visibilidade necessária para que ela se torne pública. O quadro 4.1 resume a situação dos vários estados quanto ao uso da *internet*.

Nesse aspecto, cabe também avaliar a existência de portal da transparência nos estados. Em 15 deles, o estado tem esse tipo de portal. Sua existência ilustra a preocupação do governo estadual com o princípio da publicidade. Portais dessa natureza normalmente possibilitam acesso mais direto e ágil às informações necessárias à efetivação do controle público. Assim, como no caso anterior, o percentual de 62,5% dos estados com portal de transparência indica que ainda há muito para avançar.

Avaliando o conjunto, identificamos que o Pará utiliza várias estratégias de inserção na *internet* e São Paulo apoiou-se exclusivamente no portal da transparência. De forma geral, a existência de múltiplos canais seria mais recomendada. Isso não diz respeito à qualidade do que é informado e, sim, à acessibilidade. Sob esse aspecto, portanto, a existência da informação em vários sites ou a possibilidade de acessá-la a partir de diversos caminhos é considerada positiva.

Partindo para a análise do conteúdo à disposição na *internet*, destacamos que, como todos os órgãos possuem algum canal de comunicação na *internet*, a maioria (23 órgãos de controle interno¹) especificou a natureza das informações tornadas públicas, a despeito de a questão estar direcionada àqueles que possuíam site próprio. Observamos que, independentemente da forma de tornar pública a informação (em site próprio, no portal da transparência ou outros), a preocupação em fazê-lo é comum, especialmente nas leis estaduais presentes em 19 dos 21 casos que informaram sobre essa questão. De forma geral, todos os tipos de legislação parecem ser objeto de atenção especial na definição do conjunto de informações a ser tornado público via *internet*, como mostra o gráfico 4.2². Entre esses mesmos 21, as informações institucionais³ prevalecem nos órgãos com site próprio. Todos incluem informações sobre sua estrutura administrativa, 93,7% trazem

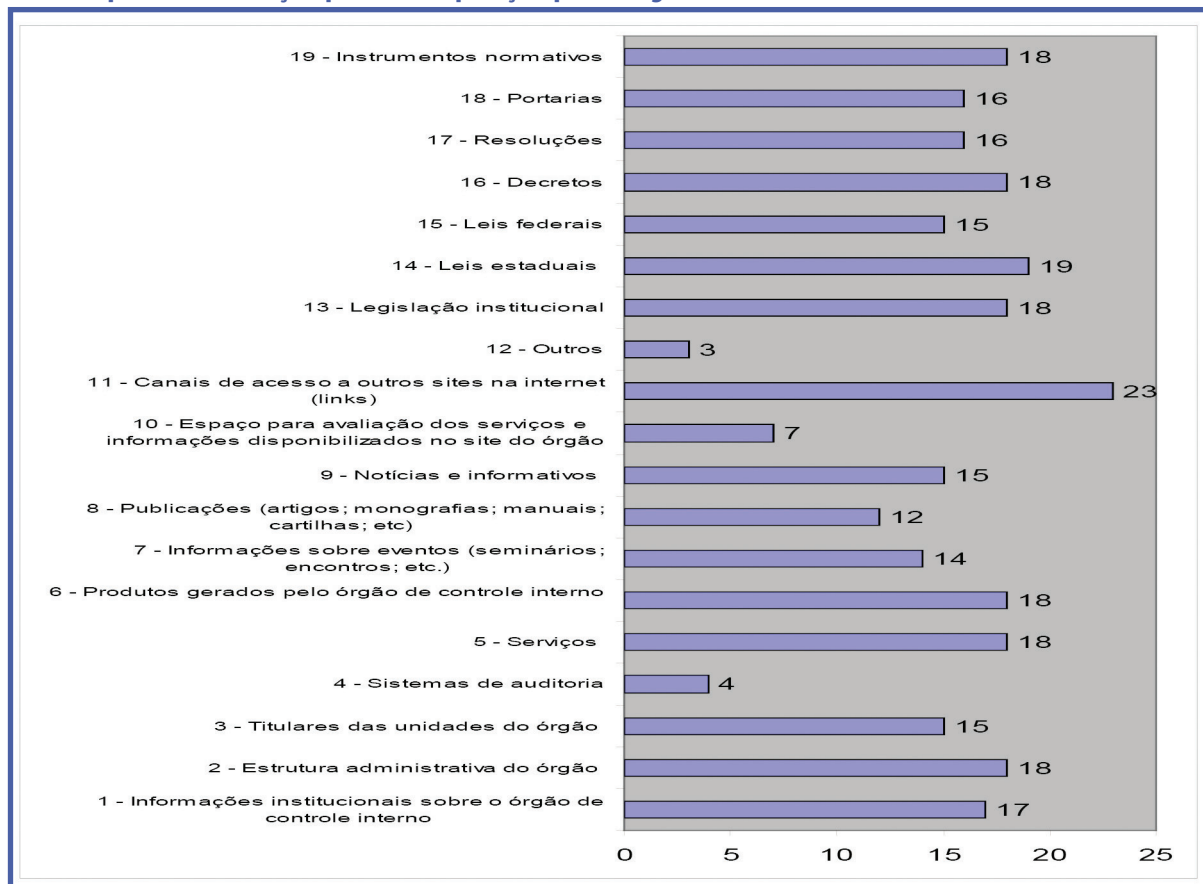
¹ Este número foi apurado a partir de um conjunto de questões do questionário de pesquisa para garantir a consistência dos dados.

² Ver itens 13 a 19 do gráfico 4.2.

³ Ver itens 1 a 3 do gráfico 4.2..

informações institucionais e 81,3%, informações sobre seus titulares. Entre os cinco casos sem site próprio, essas informações só aparecem em dois, o que equivale a 40% do grupo.

Gráfico 4.2: Tipo de informação posta à disposição pelos órgãos de controle interno na *internet* – Brasil - 2009

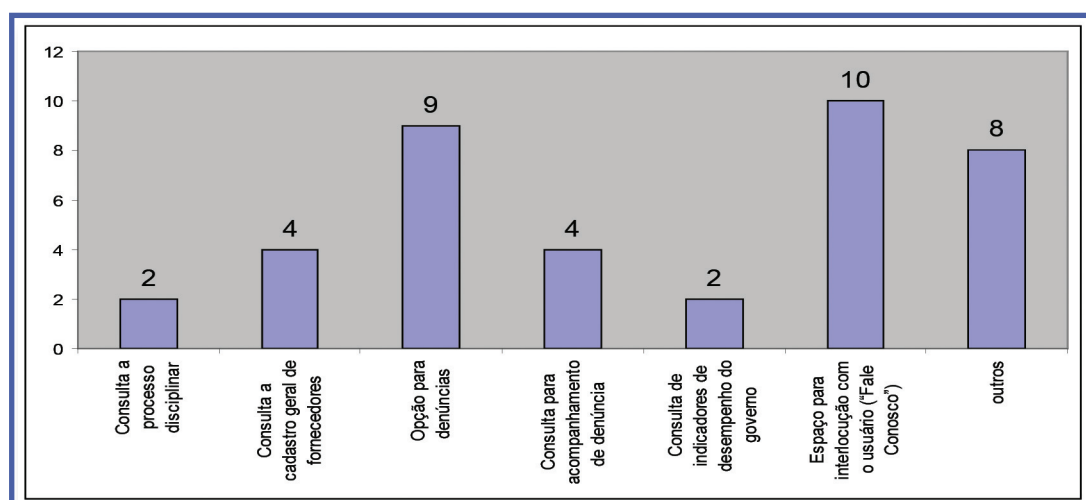


Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
 Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

Quanto às informações relacionadas às atividades do órgão — notícias, informativos, publicações, eventos, produtos gerados e serviços — identificamos que 23 estados forneceram subsídios sobre esse tema. Entre os que não possuem site próprio, destaca-se Santa Catarina, que parece colocar à disposição um conjunto de informações bastante amplo. Especificamente quanto aos serviços, 18 estados⁴ afirmam que a *internet* os contempla. Serviços de consulta são poucos. De acordo com o tipo, aparecem em dois ou quatro casos, como mostra o gráfico 4.3. Destacamos que as consultas são serviços importantes na consolidação da *internet* como ferramenta de transparência e controle público. Elas criam no usuário maior segurança quanto à transparência dos órgãos, seja quanto a seus processos, seja quanto aos resultados. Os serviços mais comuns são o espaço para interlocução com o usuário (“fale conosco”) e a opção para denúncias. No primeiro caso, consideramos o índice muito abaixo da expectativa. A existência desse espaço de interação é considerada componente básico dos sites, dada à possibilidade que ele abre de se estabelecer a comunicação de fato, o fluxo de informação se dando nos dois sentidos.

⁴ Para chegar ao total de órgãos que têm esta funcionalidade na *internet* cruzamos as respostas sobre o que é contemplado no site próprio dos órgãos de controle interno e os serviços oferecidos pelos órgãos no portal da *internet*.

Gráfico 4.3: Serviços postos à disposição pelos órgãos de controle interno na *internet* – Brasil - 2009



Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

Nove estados trabalham com a opção para denúncia. Tal proporção também é considerada pequena, já que a denúncia fortalece o controle público. Ela o faz ao apontar fatos ou criar um ambiente menos propício às infrações. A denúncia pode ser uma grande aliada do controle interno na busca de eficácia e efetividade. Permitir que a *internet* seja seu instrumento é um avanço em vários aspectos. Avaliando preliminarmente a qualidade dos oito que detalharam essa informação, desses nove canais de denúncia, Minas Gerais aparece como sede do órgão que oferece o instrumento mais bem aparelhado no conjunto de quesitos avaliados, deixando de especificar somente o prazo de resposta. Quanto aos esclarecimentos fornecidos sobre a denúncia a ser feita na *internet*, Minas Gerais, Espírito Santo e Sergipe parecem oferecer ao usuário orientações completas, enquanto Pará e Piauí tornam disponíveis orientações mais precárias, restringindo-se a esclarecer sobre o que é e para que serve o canal. A ausência de dados sobre as matérias objeto de denúncia e sobre como denunciar e acompanhar pode limitar a eficácia da ferramenta. A falta de informação aumenta a probabilidade de erros no encaminhamento do processo, gerando descontentamento de ambas as partes envolvidas. A possibilidade de acompanhamento da denúncia deve ser elogiada. Mecanismos de acompanhamento são bem avaliados. Mostram transparência e respeito ao fato relatado, fazendo com que o usuário confie mais no órgão de controle interno. O quadro 4.2 apresenta a caracterização dos serviços de denúncia oferecidos por órgãos de controle interno na *internet*.

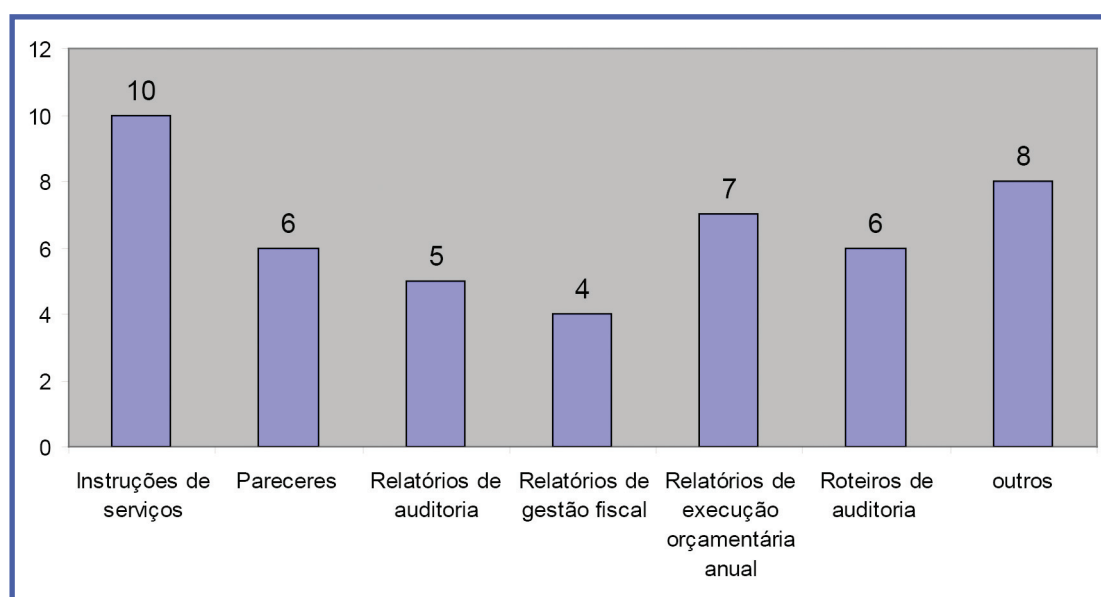
Quadro 4.2 Caracterização dos serviços de denúncia oferecidos por órgãos de controle interno na internet – Brasil - 2009

Órgão	Alagoas	Distrito Federal	Espírito Santo	Minas Gerais	Pará	Paraíba	Piauí	Sergipe	Total
Estão disponíveis esclarecimentos sobre:	O que é este canal de denúncia e para que serve	sim	sim	sim	sim	sim	sim	sim	7
	O que deve conter a matéria objeto da denúncia	sim	sim	sim	não	não	não	sim	5
	Como fazer a denúncia:	sim	sim	sim	não	sim	não	sim	6
Como acompanhar a denúncia :	não	sim	sim	sim	não	sim	não	sim	5
Denúncias que devem ser encaminhadas a outros órgãos	não	sim	não	sim	não	não	não	sim	3
Se existem esclarecimentos sobre denúncias que devem ser encaminhadas a outros órgãos ou entidades, há links de acesso a estes?	não	não	não	sim	não	não	não	sim	2
Existe formulário- padrão disponível para formulação da denúncia?	sim	sim	sim	sim	sim	sim	não	sim	7
É fornecida senha para o acompanhamento da denúncia pelo denunciante?	não	sim	sim	sim	não	sim	não	não	4
Há prazo previamente definido para resposta sobre a denúncia efetuada?	não	15d prorrogável por + 15d.	não	não	não	não	não	não	1

Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
 Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

O uso da *internet* para colocar à disposição produtos gerados pelos próprios órgãos de controle interno também merece destaque. Tais produtos poderiam ser agrupados em dois conjuntos por sua natureza: o primeiro reúne relatórios, e o segundo, instruções e roteiros, como pode ser observado no gráfico 4.4. Entre os relatórios, o mais frequente é o de execução orçamentária. No grupo seguinte, as instruções de serviços se destacam mais que os roteiros de auditoria. Elas são os itens mais frequentes entre todos os produtos citados. Observamos que no item outros figuram também: notas de auditoria, orientações técnicas e consultivas, relatórios de atividades, plano estratégico, plano de metas e atividade, programa de auditoria, recomendações e orientações de auditoria, orientações técnicas, manuais, atos normativos, normas técnicas, finanças em tempo real, prestação de contas governamental e cadastro de parceiros do terceiro setor. Essa diversidade de produtos reflete o anseio do setor em aprimorar a execução de suas atividades dando publicidade tanto às informações que orientam sua realização quanto aos objetos de análise e ao resultado da análise.

Gráfico 4.4: Produtos dos órgãos de controle interno disponibilizados na *internet* – Brasil - 2009



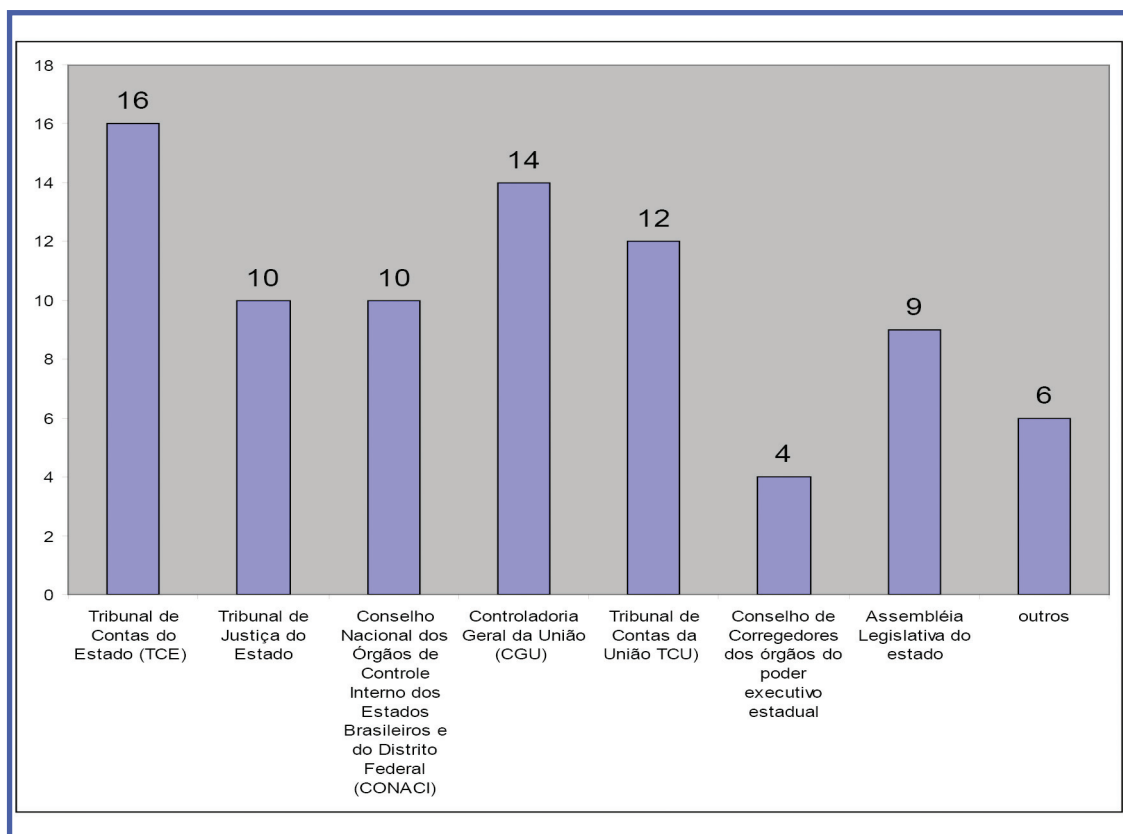
Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

Passando à análise do conjunto de informações postas à disposição que se referem às atividades do órgão, chama atenção o pequeno número de estados (somente quatro) que tornam públicas informações sobre sistema de auditoria: Ceará, Distrito Federal, Maranhão e Roraima. Nesse caso, todos dispõem de site próprio, e metade tem portal da transparência.

A presença de canais de acesso a outros sites atinge os 23 órgãos⁵ e evidencia a percepção de que a *internet* pode proporcionar o acesso a informações sobre rede de atores envolvidos na atividade de controle interno. Entre os links, destacam-se aqueles que direcionam para outras fontes que tornam pública a legislação, o que acontece em 13 casos. A diversidade de links é grande. É possível, contudo, observar que muitos expressam as relações do órgão de controle interno com outros órgãos estaduais ou federais atuantes em temáticas correlatas e constituem, portanto, uma rede importante na consolidação do controle público. O gráfico 4.5 mostra que a interação entre os órgãos de controle e o Tribunal de Contas do Estado e a Controladoria-Geral da União é a mais frequente.

⁵ Para chegar ao total de órgãos que têm esta funcionalidade na internet cruzamos informações disponibilizadas na pesquisa sobre o que é contemplado em site próprio dos órgãos de controle interno, existência de links direcionando para fontes que disponibilizam legislação e canais de acesso a outros sites na internet.

Gráfico 4.5: Links para outros sites divulgados pelos órgãos de controle interno – Brasil - 2009



Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
 Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

Só há espaço para avaliação dos serviços e das informações postas à disposição em 33,3% dos órgãos de controle interno. Junto ao baixo índice dos sites que detêm o serviço tipo “fale conosco” (dez), esse pode ser mais um indício de que a *internet* não está sendo usada efetivamente como ferramenta de interação do cidadão com o órgão. Privilegia-se sua característica de funcionar como canal de envio, mas não como de troca de informações.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo chama a atenção para a influência do contexto de mudanças político-institucionais e de marcos legais na criação e consolidação dos órgãos de controle interno, notadamente no período posterior à promulgação da Constituição de 1988 e, de forma mais acentuada, no período 2002 a 2009.

A predominância de órgãos de controle interno no primeiro escalão de governos estaduais é positiva, verificando-se, ainda, a existência, na proporção de quase um terço, de órgãos no segundo e terceiro escalões, o que implica menor autonomia administrativa e, por consequência, menor independência do gestor do órgão de controle interno.

Quanto ao modelo de auditoria, prevalece, em proporção significativa, o centralizado, destacando-se como principais áreas de atuação a auditoria e o controle, o que era o esperado. Outra área de atuação, no entanto, desponta como relevante, com a atuação representativa dos órgãos de controle interno, qual seja, a de prevenção e combate à corrupção, o que demonstra a preocupação desses órgãos com governos transparentes, probos, eficazes e justos.

A existência, por meio da internet, de canais de consulta, de espaço para interlocução com o usuário e opção para denúncias tornam a internet ferramenta efetiva para a transparência e o controle público. Contribui, inclusive, para o fortalecimento da imagem do órgão e ampliação de sua credibilidade junto ao cidadão-usuário e à sociedade. O índice de utilização desses canais de interlocução com a sociedade, no entanto, está ainda abaixo da expectativa, fato que merece atenção.

Observando o exercício de 2007, verificou-se que a implementação de recomendações expressas em relatórios de auditoria pelos órgãos de controle interno, com percentual acima de 60%, ocorre para poucos órgãos, constatando-se a indisponibilidade desse dado em vários deles. O aperfeiçoamento e mesmo a criação de mecanismos que permitam o controle e o acompanhamento da implementação de recomendações encaminhadas para as entidades auditadas são necessários, como forma de permitir a avaliação dos resultados alcançados e a sua efetividade. Destaca-se que é muito baixo o número de órgãos de controle interno que informaram possuir dados a respeito da implantação de suas recomendações.

Constatou-se, ainda, que um número expressivo de órgãos não tem manual de auditoria, apontando para a necessidade de se envidar esforços no sentido de elaborá-los e de disponibilizá-los para uso. Além disso, o percentual de órgãos de controle interno que realizam pré-auditoria está abaixo de 50% e o número de órgãos que realizam auditoria preventiva é de apenas 15 do universo da amostra da pesquisa. É recomendável que sejam realizadas, posto trazerem maior consistência, fidedignidade e tempestividade às ações de auditoria.

É significativo o número de órgãos de controle interno que fazem o planejamento anual de auditorias; no entanto, ainda há órgãos que não o fazem. Considerando que a falta de planejamento prévio coloca em risco o alcance dos objetivos e, portanto, a concretização dos trabalhos de auditoria, essa prática deveria ser comum a todos os órgãos.

Há que ser destacado que a maioria das áreas passíveis de auditoria tem sido auditada em período não superior a três anos por um número expressivo de órgãos de controle interno e, dentre estas, grande parte em período de até um ano, o que representa um bom indicador.

É importante chamar a atenção, ainda, para o fato de que um número representativo de órgãos de controle interno não elabora planejamento estratégico, o que não é desejável, posto tratar-se de instrumento importante para nortear a gestão das organizações.

Ao apresentar este diagnóstico, o Conaci oferece aos órgãos de controle interno da esfera estadual brasileira subsídios para o direcionamento de suas políticas voltadas para ações de controle e auditoria que permitirão maior efetividade no cumprimento de sua missão institucional. Espera-se, portanto, que este trabalho seja o ponto de partida para uma nova realidade dos órgãos estaduais de controle interno

6. BIBLIOGRAFIA

ANASTASIA, Fátima; SANTANA, Luciana. Sistema político. In. AVRITZER et al. **Corrupção: ensaios e críticas**. Belo Horizonte: UFMG, 2008.

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. **Código de ética**. Disponível em <http://www.bnds.gov.br/empresa/etica.asp>. Acesso em 19 nov. 2008.

BRASIL. Decreto nº. 1 171, de 22 de junho de 1994. Aprova o Código de Ética do servidor público civil do Poder Executivo federal. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1171.htm. Acesso em 19 de nov. de 2008.

BRASIL. Decreto nº. 4 304, de 16 de julho de 2002. Altera dispositivos do Decreto nº 3 591, de 6 de setembro de 2000, que dispõe sobre o sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal e dá outras providências. Diário Oficial da União, 17 julho de 2002. Disponível em <http://www3.dataprev.gov.br/SISLEX/paginas/23/2992/4304.htm>. Acesso em 22 abr. 2009.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1998. São Paulo: Saraiva, 1998. (Coleção Saraiva de Legislação).

BRASIL. Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. Brasília, **Diário Oficial (da) República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 5 de maio 2000. Seção 1.

BRASIL. Lei nº. 4 320, de 17 de março de 1964. Estabelece Normas Gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. **LEX**; coletânea de legislação: legislação federal e marginalia. São Paulo: Lex, v.8, p. 276-290, 1964.

BRASIL. Lei nº. 10 180, de 6 de fevereiro de 2001. Organiza e disciplina os Sistemas de Planejamento e de Orçamento Federal, de Administração Financeira Federal e de Controle interno do Poder Executivo Federal, e dá outras providências. Diário Oficial da União, 7 fevereiro de 2001. Disponível em <http://www3.dataprev.gov.br/SISLEX/paginas/23/2992/4304.htm> Acess em 22 abr. 2009.

CENTRO FEDERAL DE EDUCAÇÃO TECNOLÓGICA DO CEARÁ. **Regimento da comissão de ética**. Disponível em <http://www.cefet.pdf>. Acesso em 21 nov.2008.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. Portal da Transparência. Disponível em <http://www.portaldatransparencia.gov.br>. Acesso em 20 out. 2008.

CONSELHO NACIONAL DOS ÓRGÃOS DE CONTROLE INTERNO DOS ESTADOS BRASILEIROS E DO DISTRITO FEDERAL. Folder institucional. Brasília, 2007.

CONSELHO NACIONAL DOS ÓRGÃOS DE CONTROLE INTERNO DOS ESTADOS BRASILEIROS E DO DISTRITO FEDERAL. Folder institucional. Brasília, 2008.

CONSELHO NACIONAL DOS ÓRGÃOS DE CONTROLE INTERNO DOS ESTADOS BRASILEIROS E DO DISTRITO FEDERAL. **Portal do Conaci**. Disponível em <http://www.conaci.org.br>. Acesso em 8 out. 2008.

CONSELHO NACIONAL DOS ÓRGÃOS DE CONTROLE INTERNO DOS ESTADOS BRASILEIROS E DO DISTRITO FEDERAL. **Organização dos controles internos dos estados brasileiros e do Distrito Federal**. Brasília. Conaci, 2006. (Relatório)

CONSELHO NACIONAL DOS ÓRGÃOS DE CONTROLE INTERNO DOS ESTADOS BRASILEIROS E DO DISTRITO FEDERAL. **Perfil dos recursos humanos dos órgãos de controle interno dos estados brasileiros e do Distrito Federal**. Brasília. Conaci, 2006.

CRUZ, Flávio. **Auditoria governamental**. São Paulo: Atlas, 1997.

CRUZ, Flávio da (Coordenador); VICARRI Junior, Adalto (Et.Al). **Lei de Responsabilidade Fiscal comentada**: Lei Complementar nº. 101, de 4 de maio de 2000. São Paulo: Atlas, 2002.

DI PRIETO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 1998.

DISTRITO FEDERAL. Lei nº. 830, de 27 de dezembro de 1994. Cria o Sistema de Controle Interno de que trata o artigo 80 da Lei Orgânica do Distrito Federal e dá outras providências. Disponível em <<http://sileg.sga.df.gov.br/>> Acesso em 5 maio 2009.

FREITAS, Carlos Alberto Sampaio. Auditoria de gestão e estratégia no setor público. **Revista do Serviço Público**. Brasília, ENAP, v.52, n. 4, 57-69, out. – dez. 2001.

GRATERON, Ivan Ricardo Guevara. Auditoria de gestão: utilização de indicadores de gestão no setor público. **Caderno de Estudos**. São Paulo, FIPECAFI, nº. 21, mai. ago. 1999.

MACHADO JR, J. Teixeira; REIS, Heraldo da Costa. **A Lei 4 320 comentada e a Lei de Responsabilidade Fiscal**. Rio de Janeiro: IBAM, 2002/2003.

MINAS GERAIS. Auditoria-Geral. **Indicadores de auditoria operacional**: manual de procedimentos. Belo Horizonte. AUGÉ, 2007.

MINAS GERAIS. Lei 15 298, de 6 de agosto de 2004. Cria a Ouvidoria Geral do Estado de Minas Gerais e dá outras providências. Disponível em <<http://www.ouvidoriageral.mg.gov.br>>. Acesso em 14 out. 2008.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. Ouvidoria Fazendária. **Ouvidoria**. Disponível em <http://portal.ouvidoria.fazenda.gov.br>. Acesso em 21 nov. 2008.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. Tesouro nacional. Portal do Tesouro Nacional. Disponível em <http://www.tesouro.fazenda.gov.br>. Acesso em 20 out. 2008.

MORAIS, Henrique Hermes Gomes de; ROCHA, Sandra de Fátima Sepúlveda. **Normas e técnicas de auditoria I**. Belo Horizonte. _____, 2007. (Apostila)

NAÇÕES UNIDAS. Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime. **Convenção das Nações Unidas contra a corrupção**. UNODC. Brasília, 200-.

NAÇÕES UNIDAS. Escritório das Nações Unidas Sobre Drogas e Crime. **Corrupção**: cada Não conta. UNODC. Brasília, 200-.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. Controladoria-Geral da União. Portal da Controladoria-Geral da União. Disponível em <http://www.cgu.gov.br>. Acesso em 14 out. 2008.

SENADO FEDERAL. Secretaria de Controle Interno. **Conceitos de auditoria governamental**. Disponível em http://www.senado.gov.br/sf/SENADO/scint/inti/conceitos_gov. Acesso em 12 nov. 2008.

SILVA, Pedro Gabriel Kenne da. **O papel do controle interno na administração pública**. Disponível em <http://www.ufrgs.br/necon/pciap.pdf>. Acesso em 24 mar. 2008.

ANSOFF, Igor; DECLERK, Roger P.; HAYES, Robert L. (organizadores). **Do planejamento estratégico à administração estratégica**. São Paulo: Atlas, 1981.

TAVARES, Mauro Calixta. **Gestão estratégica**. São Paulo: Atlas, 2000.

Anexo I - Áreas de atuação dos órgãos de controle interno:

Quadro 1 – Áreas de atuação por órgão de controle interno – Brasil - 2009

Anexo II – Atividades por área de atuação dos órgãos de controle interno:

Quadro 2 – Atividades de auditoria por órgão de controle interno – Brasil - 2009

Quadro 3 – Atividades de controle por órgão de controle interno – Brasil - 2009

Quadro 4 – Atividades de correção administrativa por órgão de controle interno – Brasil - 2009

Quadro 5 – Atividades de ouvidoria por órgão de controle interno – Brasil - 2009

Quadro 6 – Atividades de prevenção e combate à corrupção por órgão de controle interno – Brasil – 2009

Quadro 7 – Atividades de contabilidade por órgão de controle interno – Brasil - 2009

Quadro 8 – Atividades de administração financeira por órgão de controle interno – Brasil - 2009

Quadro 1 – Áreas de atuação por órgão de controle interno – Brasil - 2009

Órgão	Auditoria	Controle	Correção administrativa	Ouvidoria	Prevenção e combate à corrupção	Outras
Acre						Orientação.
Alagoas						
Amapá						Supervisão; inspeção; orientação.
Bahia						
Ceará						
Distrito Federal						Orientação.
Espírito Santo						
Goiás						
Maranhão						Estímulo ao controle social.
Mato Grosso						Orientação.
Mato Grosso do Sul						
Minas Gerais						
Pará						
Paraíba						Contabilidade; orientação.
Pernambuco						Orientação; defesa do patrimônio público
Piauí						Contabilidade; administração financeira; orientações técnicas.
Rio de Janeiro						
Rio Grande do Norte						
Rio Grande do Sul						Contabilidade.
Rondônia						

Continua

Continuação Quadro 1

Órgão	Auditoria	Controle	Correição administrativa	Ouvidoria	Prevenção e combate à corrupção	Outras	
Roraima							Contabilidade; administração financeira; orientação.
Santa Catarina							
São Paulo							
Sergipe							Fomento ao controle social.
Tocantins							
Total	25	25	5	3	14	11	
%	100	100	20	12	56	44	

Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

Quadro 2 – Atividades de auditoria por órgão de controle interno – Brasil - 2009

Atividade	AC	AL	AP	BA	CE	DF	ES	GO	MA	MG	MS	MT	PA	PB	PE	PI	RJ	RN	RO	RR	RS	SC	SE	SP	TO	Total	%
Analisar minuta de editais e contratos																										9	36
Apurar os atos e fatos divulgados ou denunciados como ilegais ou irregulares praticados por agentes públicos ou privados na utilização de recursos públicos estaduais																										21	84
Avaliar a execução orçamentária																										23	92
Avaliar resultados da gestão																										21	84
Comprovar a legalidade dos atos de gestão																										25	100
Elaborar certificado de auditoria em tomada de contas especial																										16	64
Elaborar relatório anual sobre as contas de governo																										16	64
Elaborar relatório de avaliação das contas anuais de exercícios financeiros dos administradores e gestores dos órgãos e entidades																										13	52
Fiscalizar o cumprimento da LRF e de índices legais																										20	80
Realizar trabalhos de auditorias especiais																										25	100
Supervisionar o sistema de auditoria do estado																										12	48
Verificar a regularidade dos atos de gestão																										25	100
Outra																										4	16

Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

Quadro 3 – Atividades de controle por órgão de controle interno – Brasil - 2009

Atividade	AC	AL	AP	BA	CE	DF	ES	GO	MA	MG	MS	MT	PA	PB	PE	PI	RJ	RN	RO	RR	RS	SC	SE	SP	TO	Total	%
Apoiar o controle externo																										23	92
Avaliar, normalizar e orientar sobre mecanismos do controle interno																										24	96
Efetuar exame prévio sobre a regularidade de atos de gestão																										15	60
Elaborar normas e orientações para uniformizar procedimentos																										22	88
Estimular a transparência e o controle social																										18	72
Opinar previamente sobre contratação de auditorias externas																										9	36
Realizar exames prévios dos processos de admissão, aposentadoria e pensão																										2	8
Outra																										5	20

Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
 Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

Quadro 4 – Atividades de correição administrativa por órgão de controle interno – Brasil - 2009

Atividade	AC	AL	AP	BA	CE	DF	ES	GO	MA	MG	MS	MT	PA	PB	PE	PI	RJ	RN	RO	RR	RS	SC	SE	SP	TO	Total	%
Articular-se com unidades de correição dos órgãos e entidades do Poder Executivo																										5	62,5
Estabelecer medidas para o aperfeiçoamento do regime disciplinar e a instauração de procedimentos de correição para apuração de irregularidades																										3	37,5
Garantir o gerenciamento de atendimento e tramitação dos procedimentos disciplinares																										3	37,5
Instaurar e instruir procedimentos administrativo-disciplinares																										4	50,0
Orientar, coordenar e controlar as atividades de prevenção da ocorrência de ilícitos administrativos e de correição administrativa																										6	75,0
Promover a divulgação de normas que integram o regime disciplinar do servidor público																										4	50,0
Promover a orientação técnica as comissões sindicantes e processantes designadas para apuração de irregularidades nos órgãos e nas entidades do Poder Executivo																										3	37,5
Promover correições gerais ou parciais em comissões de procedimentos administrativos que estejam sob sua subordinação																										3	37,5
Promover e realizar pesquisas, análises, desenvolvimento, adaptação e difusão de tecnologias de correição																										3	37,5

Continua

Continuação Quadro 4

Atividade	AC	AL	AP	BA	CE	DF	ES	GO	MA	MG	MS	MT	PA	PB	PE	PI	RJ	RN	RO	RR	RS	SC	SE	SP	TO	Total	%
Propor, orientar, coordenar e aperfeiçoar as atividades de análise processual e aperfeiçoamento disciplinar																										5	62,5
Realizar diligências iniciais para apuração "de ofício" ou por manifestações, representações ou denúncias recebidas																										6	75,0

Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

Quadro 5 – Atividades de ouvidoria por órgão de controle interno – Brasil - 2009

Atividade	AC	AL	AP	BA	CE	DF	ES	GO	MA	MG	MS	MT	PA	PB	PE	PI	RJ	RN	RO	RR	RS	SC	SE	SP	TO	Total	%
Intermediar a relação entre o cidadão e a administração pública, permitindo o registro ou a publicidade de sugestões, denúncias ou reclamações contra os agentes públicos																										3	60
Organizar e coordenar consultas e audiências públicas no âmbito de sua competência																										1	20
Propor modificações nos procedimentos para melhoria da qualidade dos serviços públicos																										5	100
Receber e analisar críticas, elogios e sugestões quanto à efetividade de mecanismos de controle tendo em vista seu aperfeiçoamento																										4	80
Receber e apurar denúncias, feitas pelos cidadãos, de irregularidades na administração pública																										3	60
Responder e orientar os dirigentes dos órgãos e entidades quanto à prática de determinados procedimentos, no sentido de prevenir ilegalidades.																										1	20
Verificar causas de reclamações, sua pertinência e identificar os meios para sanar problemas no âmbito de sua competência																										5	100

Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
 Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

Quadro 6 – Atividades de prevenção e combate à corrupção por órgão de controle interno – Brasil - 2009

Atividade	AC	AL	AP	BA	CE	DF	ES	GO	MA	MG	MS	MT	PA	PB	PE	PI	RJ	RN	RO	RR	RS	SC	SE	SP	TO	Total	%
Acompanhar a divulgação, na mídia especializada, de informações sobre atos e fatos apresentados como ilegais ou irregulares praticados por agentes públicos ou privados na utilização de recursos públicos																										13	72,22
Acompanhar a implementação das convenções e dos compromissos assumidos pelo Brasil que tenham como objeto a prevenção e o combate à corrupção																										6	33,33
Apurar os atos e fatos divulgados ou denunciados como ilegais ou irregulares praticados por agentes públicos ou privados na utilização dos recursos públicos ditritais.																										1	5,56
Elaboração de manuais																										1	5,56
Pesquisar e estudar o fenômeno da corrupção, consolidando e divulgando os dados e conhecimentos obtidos																										4	22,22
Promover parcerias com instituições públicas e privadas para o desenvolvimento de projetos de prevenção da corrupção e o cruzamento e a troca de informações estratégicas																										12	66,67
Propor e executar ações que estimulem a mobilização popular e a participação dos cidadãos no controle social																										9	50,00

Continuação Quadro 6

Atividade	AC	AL	AP	BA	CE	DF	ES	GO	MA	MG	MS	MT	PA	PB	PE	PI	RJ	RN	RO	RR	RS	SC	SE	SP	TO	Total	%
Propor e executar projetos e ações que contribuam para o incremento da transparência e da integridade na gestão pública																										14	77,78
Propor medidas contra a disseminação não autorizada de conhecimentos e informações sigilosas ou estratégicas																										5	27,78
Propor medidas que previnam danos ao patrimônio público																										17	94,44
Responder e orientar os dirigentes dos órgãos quanto à prática de procedimentos específicos de sua área de atuação para prevenir ilegalidades																										15	83,33
Treinamento e capacitação dos servidores públicos do Estado do Piauí e Elaboração de manuais																										1	5,56

Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

Quadro 7 – Atividades de contabilidade por órgão de controle interno – Brasil - 2009

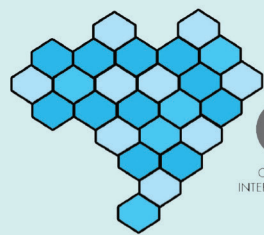
Atividade	AC	AL	AP	BA	CE	DF	ES	GO	MA	MG	MS	MT	PA	PB	PE	PI	RJ	RN	RO	RR	RS	SC	SE	SP	TO	Total	%
Elaborar a prestação de contas do governo																										7	63,64
Elaborar demonstrativos LRF																										2	18,18
Elaborar prestação de contas das transferências constitucionais																										6	54,55
Exercer atividade de supervisão da contabilidade em seu estado																										10	90,91
Exercer atividades de execução da contabilidade de seu estado																										5	45,45
Gerenciar sistema de contabilidade de do setor governamental																										1	9,09
Manter plano de contas																										6	54,55

Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
 Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)

Quadro 8 – Atividades de administração financeira por órgão de controle interno – Brasil - 2009

Atividade	AC	AL	AP	BA	CE	DF	ES	GO	MA	MG	MS	MT	PA	PB	PE	PI	RJ	RN	RO	RR	RS	SC	SE	SP	TO	Total	%
Definir a programação financeira																										1	50
Gerenciar o Sistema de administração financeira do estadual do governo																										2	100

Fonte: Elaboração: Fundação João Pinheiro (FJP)
 Centro de Estudos de Políticas Públicas (CEPP)



CONACI

CONSELHO NACIONAL DOS ÓRGÃOS DE CONTROLE
INTERNO DOS ESTADOS BRASILEIROS E DO DISTRITO FEDERAL

