



Seminário

O controle interno governamental no Brasil

Velhos Desafios, Novas Perspectivas

14 a 16 de Maio
Iguassu Resort – Foz do Iguaçu - Paraná





Controle Interno na visão dos Auditores Externos

Situação percebida e sugestões de melhoria

Tribunal de Contas da União

Antonio Alves de Carvalho Neto





Sumário

- Controle Interno
- Contexto de atuação
- Situação percebida
- Sugestões de melhoria



Controle Interno

Confusão terminológica

- Controle Interno
- Auditoria interna
- Sistema de controle interno
- Controles internos

Gera dúvidas quanto a responsabilidades e papéis de gestores e unidades de controle interno.

Sistema de controle interno

Origem do termo

- A expressão “sistema de controle interno” foi introduzida com a publicação do primeiro livro de auditoria interna e com a fundação do *Institute of Internal Auditors* (IIA), em 1941, marco inicial da prática profissional contemporânea de auditoria interna.
- Introduzido em nossa legislação a partir da Lei 4.320/64, tem sido feita muitas vezes interpretada de maneira equivocada.

Definição CGU

Controle Interno Administrativo

- Conjunto de atividades, planos, métodos e procedimentos interligados, utilizado com vistas a assegurar que os objetivos dos órgãos e entidades da administração pública sejam alcançados, de forma confiável e concreta, evidenciando eventuais desvios ao longo da gestão, até a consecução dos objetivos fixados pelo Poder Público.

Departamento do Tesouro Nacional IN-DTN 16/91,
incorporada no Manual do Sistema de Controle Interno
IN SFC 01/2001, Cap. VII, Seção VIII

Definição TCU

Controles Internos

- Conjunto de atividades, planos, métodos, indicadores e procedimentos interligados, utilizado com vistas a assegurar a conformidade dos atos de gestão e a concorrer para que os objetivos e metas estabelecidos para as unidades jurisdicionadas sejam alcançados.

IN TCU 63/2010, Art. 1º, inciso X

Definição TCU

Órgãos de Controle Interno

- Unidades administrativas, integrantes dos sistemas de controle interno da administração pública federal, incumbidas, entre outras funções, da verificação da consistência e qualidade dos controles internos, bem como do apoio às atividades de controle externo exercidas pelo Tribunal.

IN TCU 63/2010, Art. 1º, inciso XI

Controle Interno

Chegando a uma conclusão

- A expressão **controle interno** é utilizada para se referir ao **conjunto de políticas, procedimentos e atividades** que a administração de uma organização adota para gerenciar seus objetivos, mediante o tratamento dos riscos a eles associados.
- No setor público, a expressão é também utilizada para **designar os órgãos e as unidades** responsáveis por avaliar aquele conjunto de políticas, procedimentos e atividades.
- É necessário distinguir **controle interno administrativo** de **controle interno avaliativo**.

Controle Interno

- **Controle Interno Administrativo**
 - Tem por finalidade mitigar riscos para assegurar que os objetivos da organização sejam alcançados. É, portanto, uma responsabilidade dos gestores.
 - A alta administração é, em última instância, responsável pela implantação e pela eficácia do sistema de controle interno.
- **Controle Interno Avaliativo (Fiscalizatório, CF Art. 74, 74 e 31)**
 - É parte do sistema de controle interno de uma a organização, que tem a responsabilidade de avaliar a consistência, qualidade e suficiência dos outros controles internos implantados pelos gestores e fiscalizar o cumprimento das obrigações de *accountability*.
 - A alta administração deve instituí-lo, assegurar sua independência e seu adequado funcionamento.

Controle Interno

Controle Interno Administrativo

- Tem por finalidade mitigar riscos para assegurar que os objetivos da organização sejam alcançados. É, portanto, uma responsabilidade dos gestores.
 - A alta administração é, em última instância, responsável pela implantação e pela eficácia do sistema de controle interno.

Controle Interno Avaliativo/Fiscalizatório (CF Art. 74, 74 e 31)

- É parte do sistema de controle interno de uma a organização, que tem a responsabilidade de avaliar a consistência, qualidade e suficiência dos outros controles internos implantados pelos gestores e fiscalizar o cumprimento das obrigações de *accountability*.
 - Cabe à mais alta instância de Governança instituí-lo, assegurar sua independência e seu adequado funcionamento.

Sistema de Controle Interno

Controle Interno Avaliativo/Fiscalizatório

(CF Art. 74, 74 e 31)

Funções que integram o Sistema

- Auditoria
- Ouvidoria
- Correição administrativa
- Combate à corrupção

Não necessariamente sob o guarda-chuva de um mesmo órgão (Entes) ou de uma mesma unidade (órgãos autônomos).



Contexto de atuação

Auditoria e *Accountability*

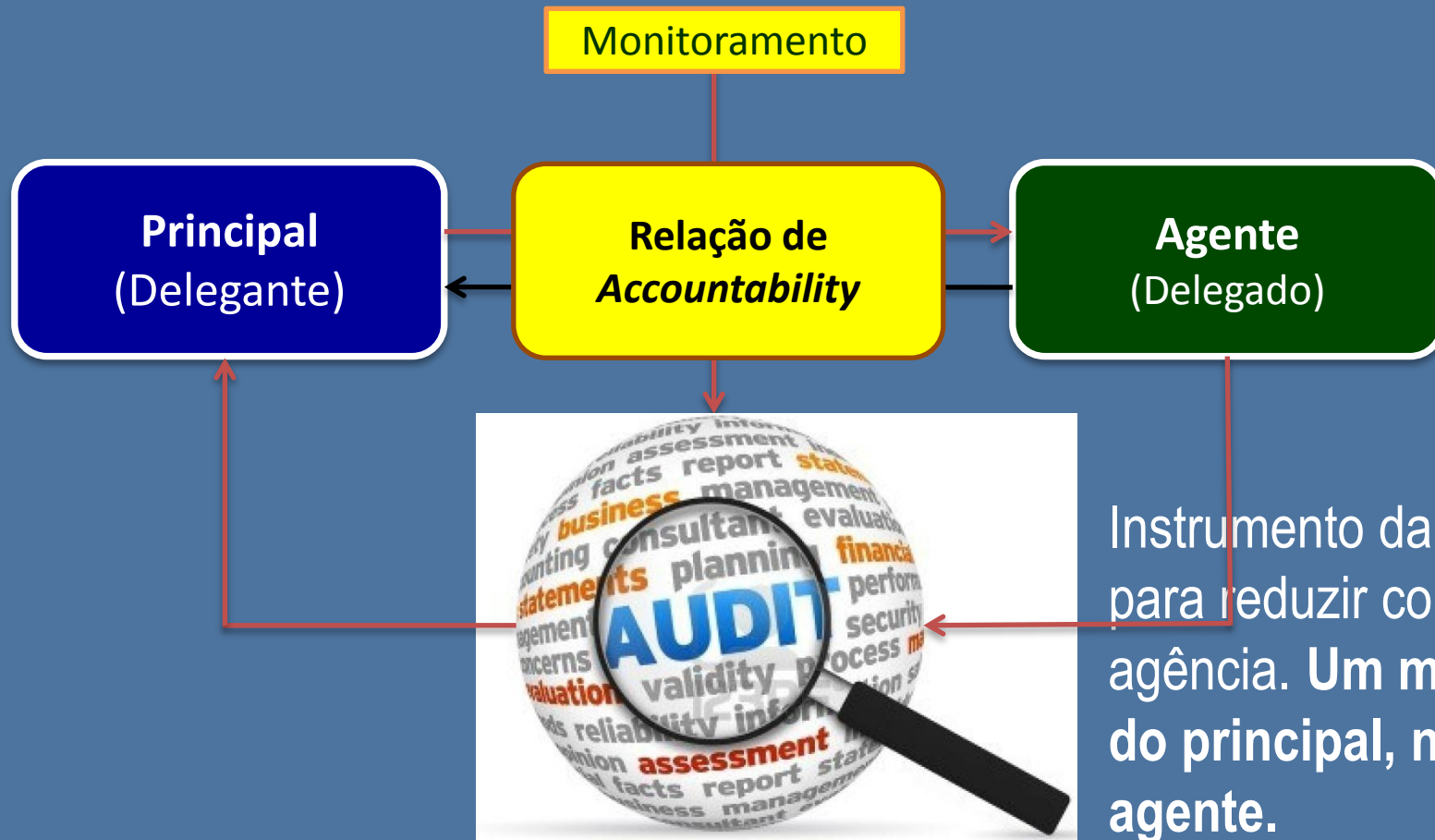


Auditoria

“Ação independente de um terceiro sobre uma relação de *accountability*, objetivando expressar uma opinião ou emitir comentários e sugestões sobre como essa relação está sendo cumprida.”

Fonte: Escritório do Auditor-Geral do Canadá (OAG)

Papel da Auditoria na *Accountability*



Accountability na Constituição

Constituição Federal

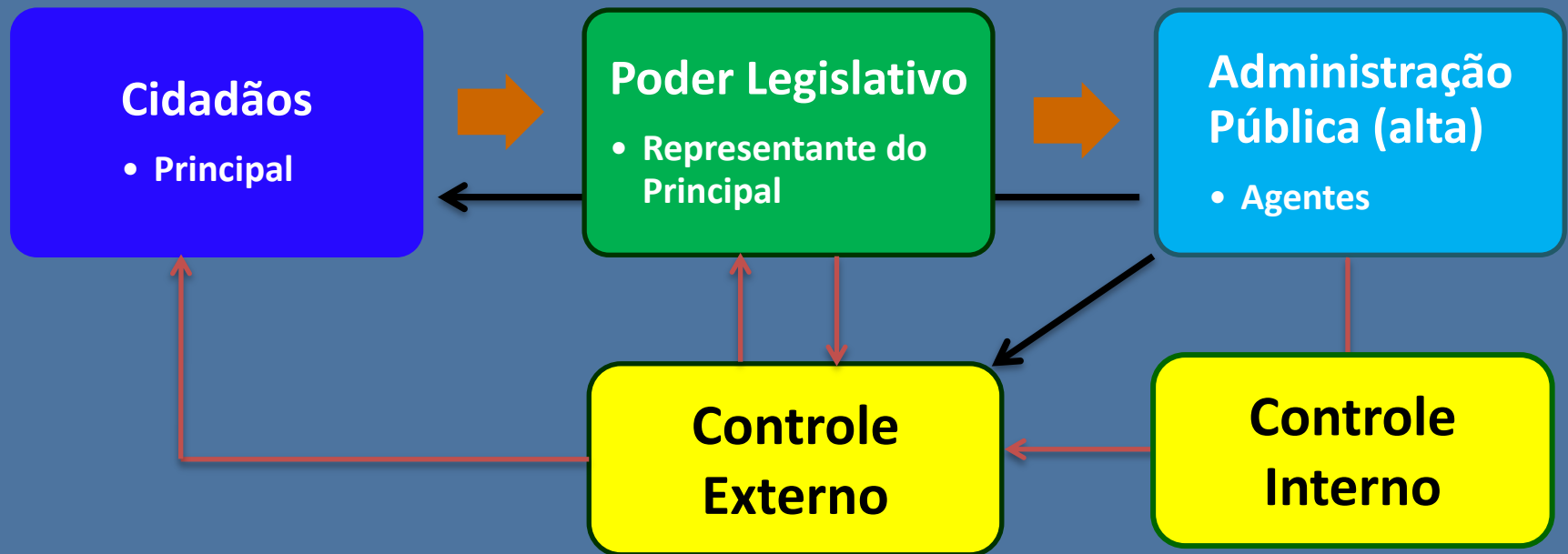
Art. 70. A **fiscalização** contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União [...] será exercida pelo **Congresso Nacional**, mediante **controle externo**, e pelo sistema de **controle interno de cada Poder**.



Parágrafo único. **Prestará contas** qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie, ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.

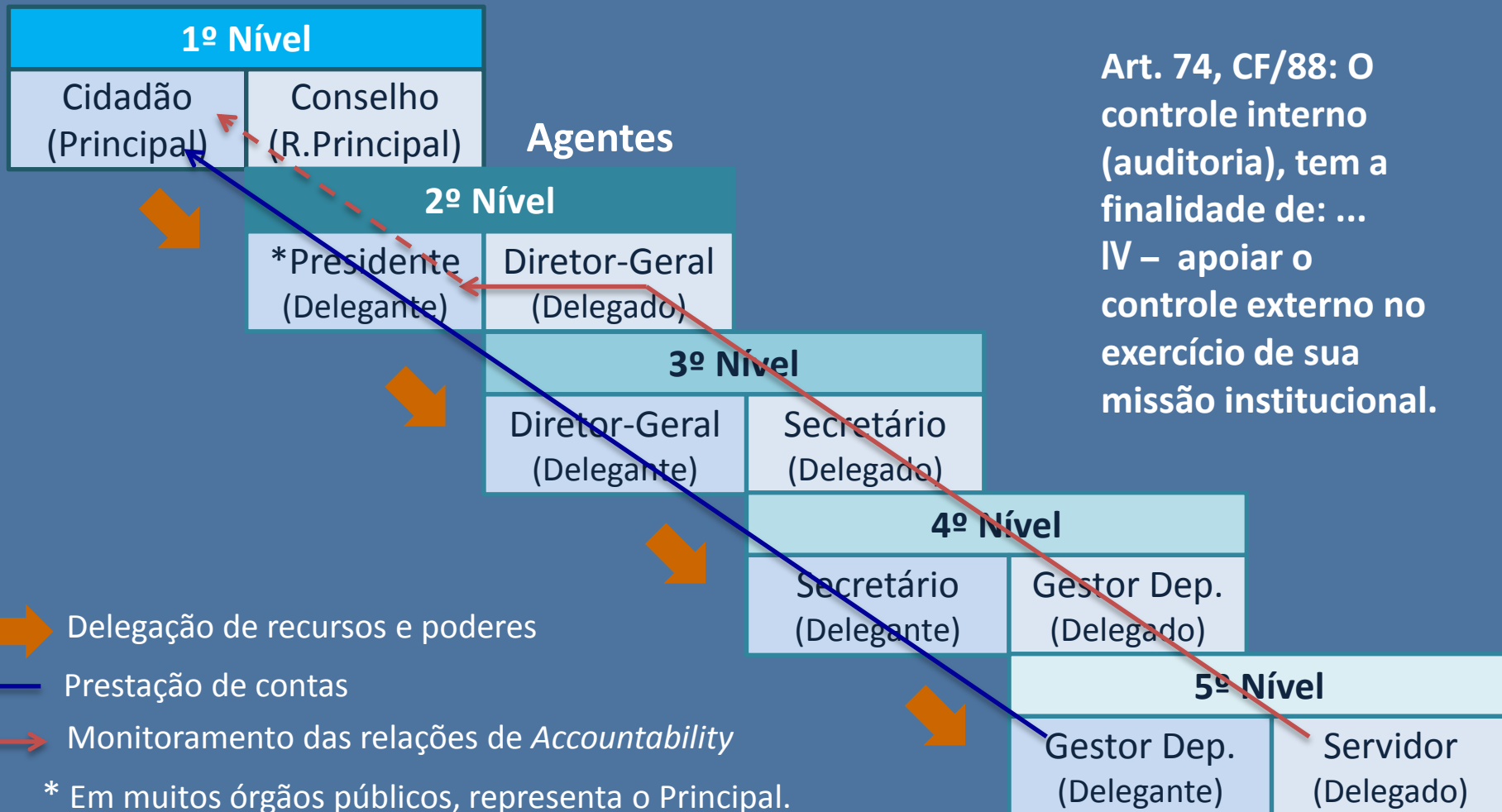
Observe-se a presença das três partes envolvidas na *Accountability*

Accountability no setor público - Brasil



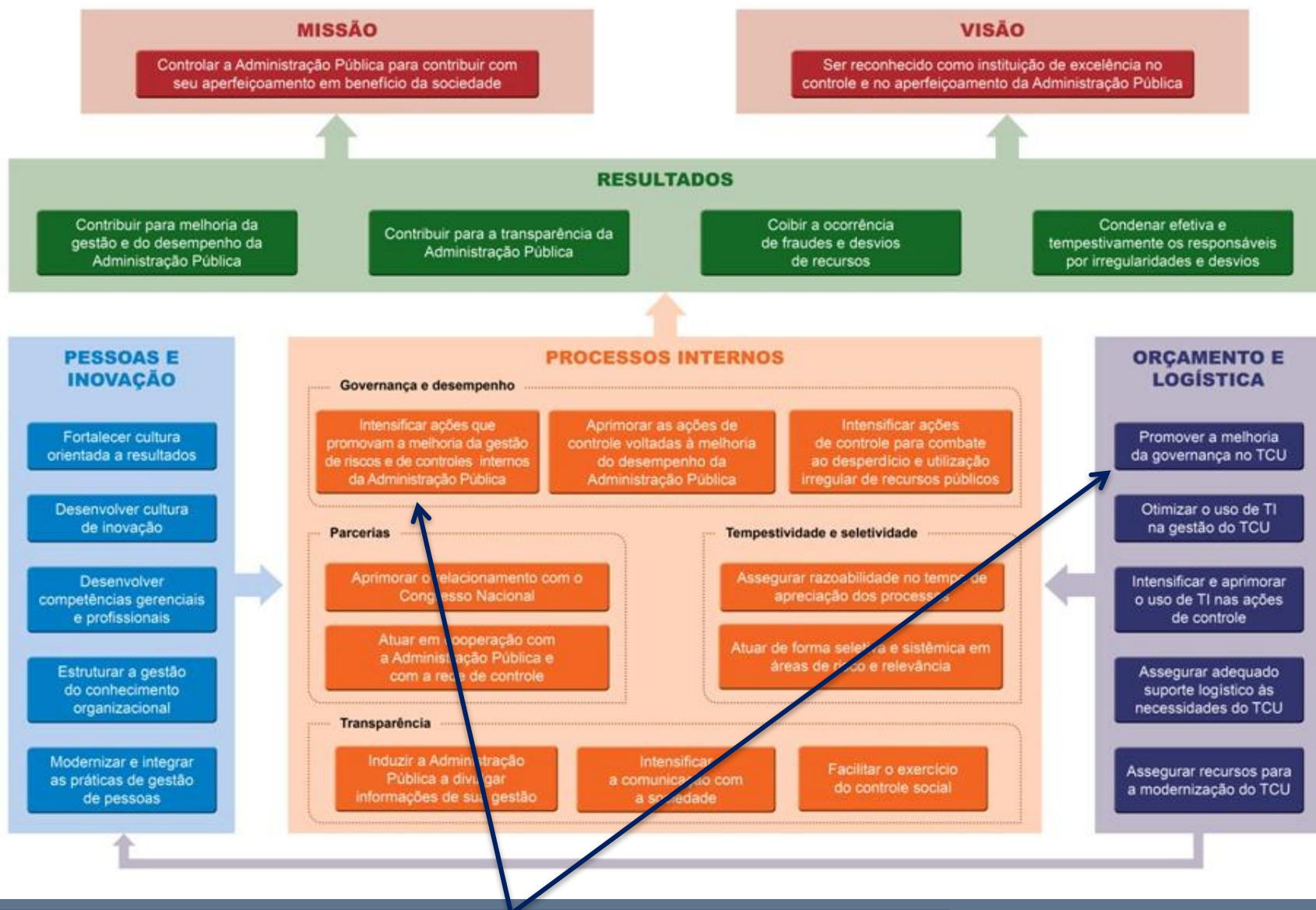
- ➡ Delegação de recursos e poderes
- ← Prestação de contas
- ↑ Monitoramento das relações de *Accountability*

Accountability e Auditoria Interna nas entidades



Evolução da abordagem





Ações do TCU para a melhoria da governança no setor público



Intensificar ações que promovam a melhoria da **gestão de riscos** e de **controles internos** da Administração Pública

Ações do TCU para promover a Governança

- ✓ Estudo “*Critérios gerais de controle interno na administração pública*” para subsidiar projeto de lei do Senado Federal - PLS 229/2009 (na CAE).
- ✓ **Ac.1.233/2012-P** Envio do estudo acima à Câmara de Políticas de Gestão, Desempenho e Competitividade do Conselho de Governo, com vistas a subsidiar possível elaboração de normativo para o Poder Executivo.
- ✓ **i-Gov TI** – Perfil de Governança de TI; **i-Gov Pessoal**; **i-Gov Licitações**.
- ✓ Levantamento **Maturidade da Gestão de Riscos** (65 entidades).
- ✓ **DN-TCU** de Relatórios de Gestão e Relatórios de Auditoria de Gestão.
- ✓ Aumento das auditorias focando elementos de governança.
- ✓ Elaboração e publicação do Referencial Básico de Governança.
- ✓ Acordo de cooperação TCU-OCDE para estudo internacional sobre práticas de Governança Pública, com a participação de diversos países.

Estudo Internacional TCU-OCDE

(EFS participantes - confirmadas)

Brasil



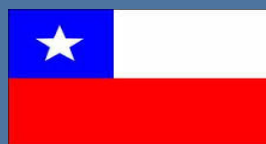
África do Sul



Canadá



Chile



Coreia do Sul



EUA



França



Holanda



Índia



México



Polônia



Portugal

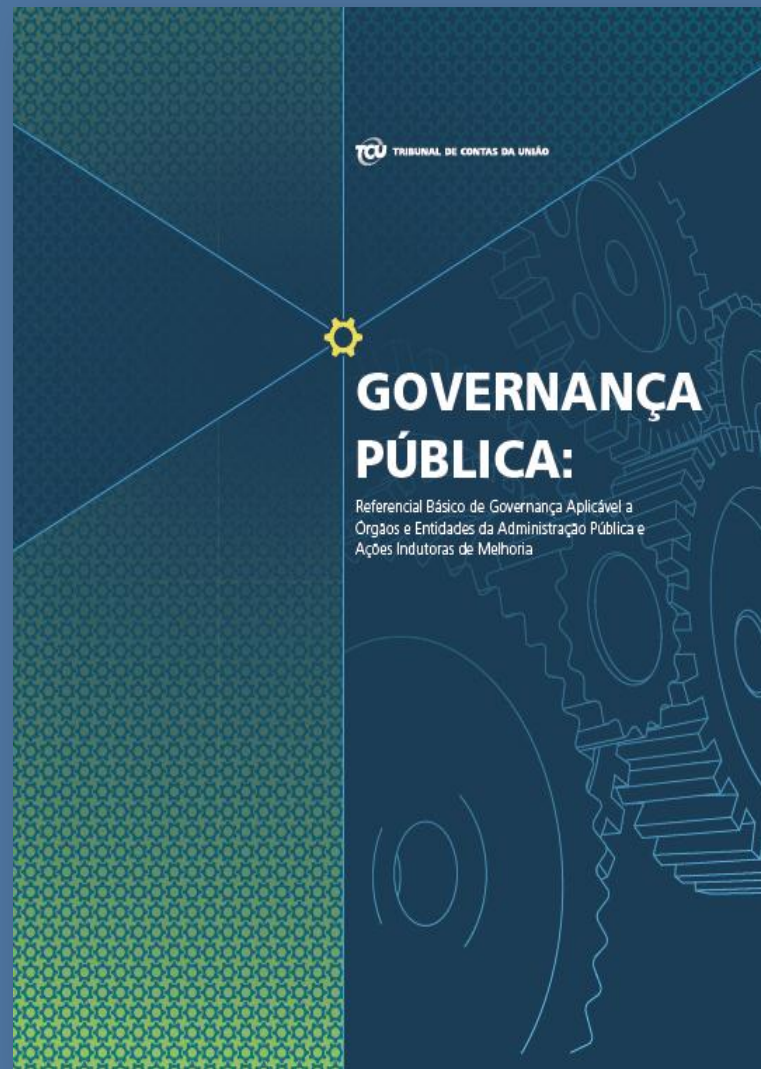


União Europeia



Referencial Básico de Governança aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública

Disponível em:
www.tcu.gov.br/governanca



Governança no setor público

Conceito

- Governança no setor público compreende essencialmente os mecanismos de **liderança**, **estratégia** e **controle** postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade.

Fonte: Referencial Básico de Governança
Aplicável a Órgãos e Entidades do Administração Pública

Papel da governança e os seus mecanismos



Mecanismos de supervisão da governança

▪ Liderança

- L1. Pessoas e competências
- L2. Princípios e comportamentos
- L3. Liderança organizacional
- L4. Sistema de governança

▪ Estratégia

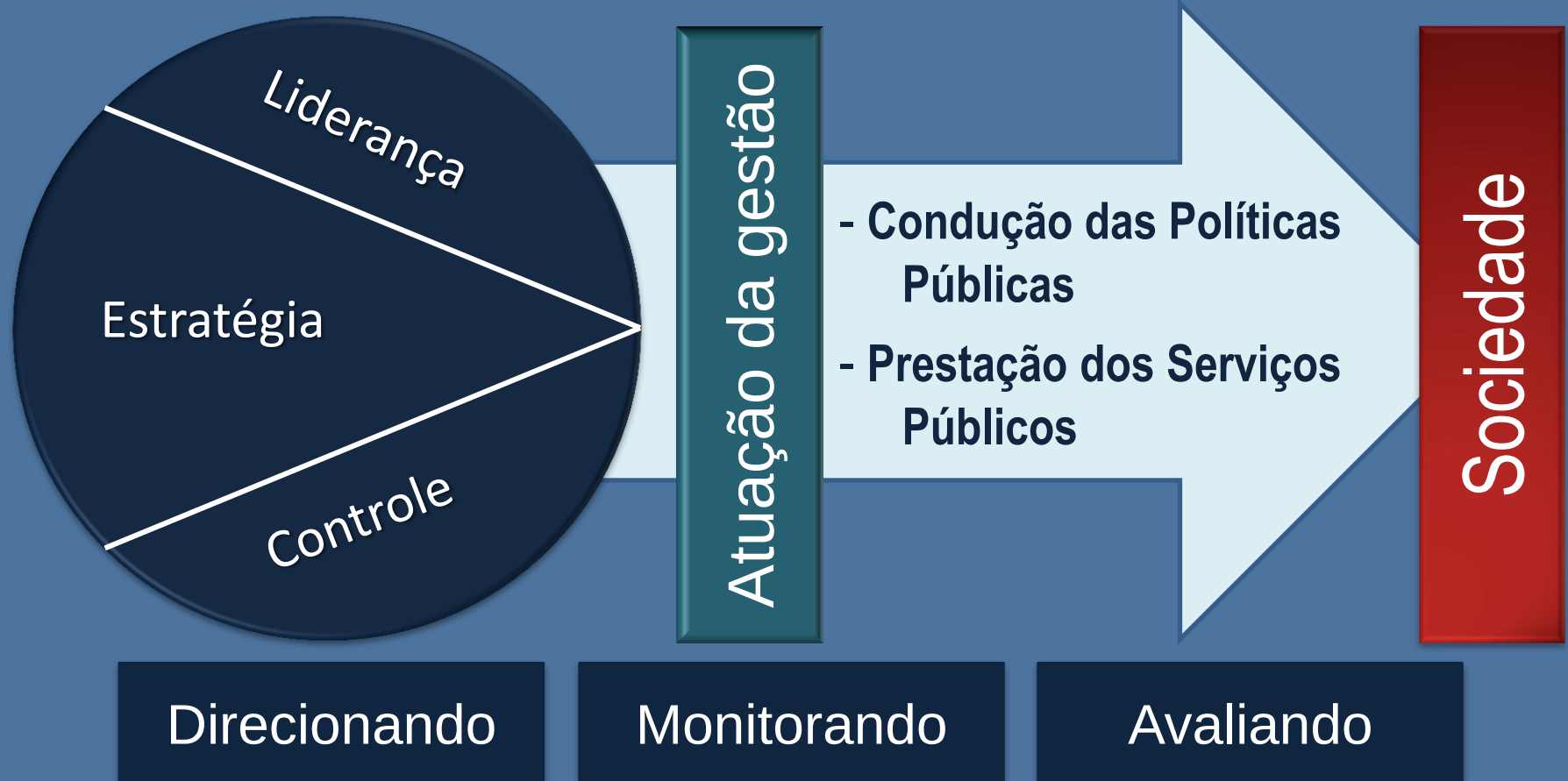
- E1. Relacionamento com partes interessadas
- E2. Estratégia organizacional
- E3. Alinhamento transorganizacional

▪ Controle

- C1. Gestão de riscos e controle interno
- C2. Auditoria interna
- C3. Accountability e transparência

Papel de Supervisão da Governança

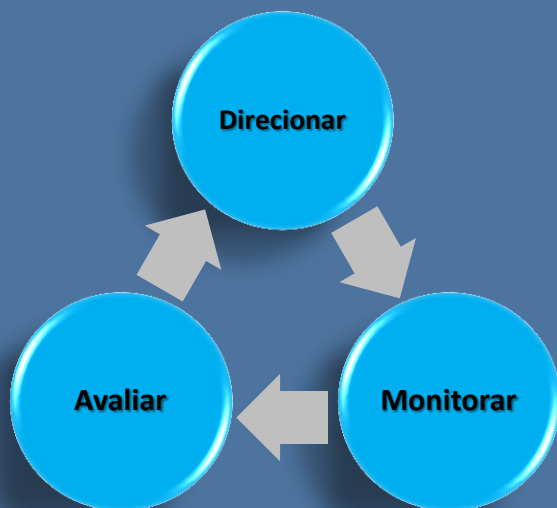
Supervisão



Funções da Governança e da Gestão

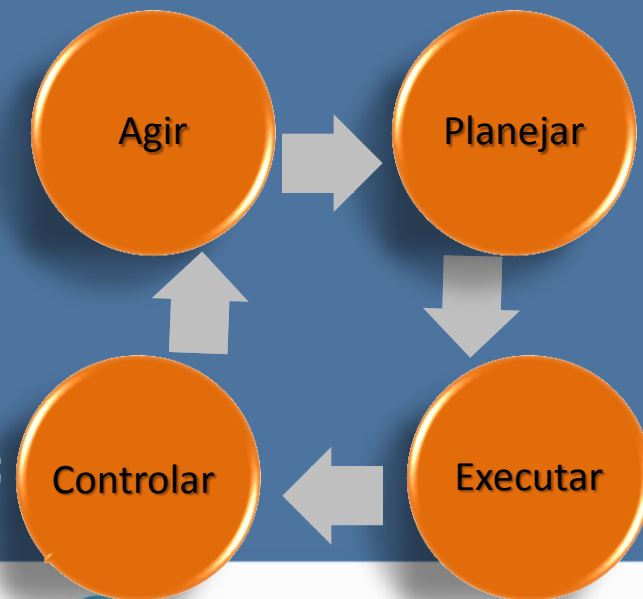
GOVERNANÇA

- definir o direcionamento estratégico;
- supervisionar a gestão;
- envolver as partes interessadas;
- gerenciar riscos;
- gerenciar conflitos entre administração executiva e *staff*;
- auditar e avaliar o sistema de gestão e controle;
- promover a *accountability* (transparência e prestação de contas)



GESTÃO

- implementar programas;
- garantir a conformidade com as regulamentações;
- revisar e reportar o progresso de ações;
- garantir a eficiência administrativa;
- manter a comunicação com as partes interessadas;
- avaliar o desempenho e aprender.



Papel da função Auditoria do SCI nesse contexto

Definição de Auditoria Interna segundo a IPPF (IIA)

“A auditoria interna é uma atividade independente e objetiva de **avaliação** (*assurance*) e de **consultoria**, desenhada para adicionar valor e melhorar as operações de uma organização.

Ela auxilia uma organização a realizar seus objetivos a partir da aplicação de uma abordagem sistemática e disciplinada para **avaliar e melhorar a eficácia dos processos de gerenciamento de riscos, controle e governança.**”

Apoio ao controle externo no exercício de sua missão institucional



Situação percebida

Melhorias imprescindíveis

- Ampliação da coordenação e cooperação entre Controle Externo e Interno para dar concretude ao Art. 74, inciso IV, da Constituição, seguindo as diretrizes da INTOSAI GOV 9150.
- Aprimoramento profissional dos servidores em consistência com padrões reconhecidos.
- Redução de *turnover* dos profissionais do controle interno (redução de custos, aumento do capital intelectual, preservação do conhecimento construído/adquirido)
- Intensificação da interlocução com partes interessadas, incluindo o Controle Externo, com responsáveis definidos para tal mister, de maneira a contemplar suas expectativas na atuação.



Sugestões de melhoria

Padronização

Adoção de Padrão único para as auditorias governamentais

- ✓ Facilita linguagem comum
- ✓ Contribui para a integração Controle Interno/Externo
- ✓ Aumenta a responsabilidade profissional
- ✓ Acelera o aprendizado/incrementa a qualidade
- ✓ Promove sinergia: menos custos de aprendizagem; mais facilidade na educação profissional continuada; resultados mais efetivos
- ✓ Permite o compartilhamento de metodologias, técnicas e práticas
- ✓ Viabiliza a revisão por pares (*peer-reviews*)

Convergência de abordagens

Fortalecimento da *accountability* por meio de avaliações, recomendações e acompanhamento relacionados a:

- ✓ Ambiente de controle e governança
- ✓ Sistema de planejamento estratégico e seu desdobramento: fixação de objetivos, metas e indicadores finalísticos e de apoio em todos os níveis organizacionais
- ✓ Otimização de meios através de boas práticas de gestão, avaliação de desempenho, incentivos e *feedback*
- ✓ Identificação, avaliação e gerenciamento de riscos, inclusive de fraude ou erro, nos níveis estratégico, operacional, de cumprimento das obrigações de *accountability* e de conformidade
- ✓ Monitoramento gerencial dos objetivos, riscos e controles

Metodologias e práticas de controle

Adotar práticas de controle que demonstrem elevado profissionalismo do controle interno

- Planejamento baseado em risco
 - Exige conhecer questionar a cadeia de agregação de valor da entidade e o ambiente em que ele persegue seus objetivos
- Auditorias baseadas em risco
 - Exige conhecer os processos organizacionais da entidade, revisar seus objetivos e avaliar os riscos e os controles internos adotados para mitigá-los.



Seminário

O controle interno governamental no Brasil

Velhos Desafios, Novas Perspectivas

Muito Obrigado!

