TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

X Encontro Estadual de Controle Interno

Controle Interno na visão dos auditores externos - situação percebida e sugestões de melhoria

Fortaleza, 02 de dezembro de 2016

CONTROLE INTERNO
ANDE NA LINHA!

Confusão terminológica

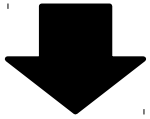
- Controle Interno
- Auditoria interna
- Sistema de controle interno
- Controles internos

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

Controle Interno

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 <u>administrativo</u>** de **controle interno <u>avaliativo</u>**.

Controle Interno

Controle Interno Administrativo
(Autotutela)

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 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.

Contexto de atuação

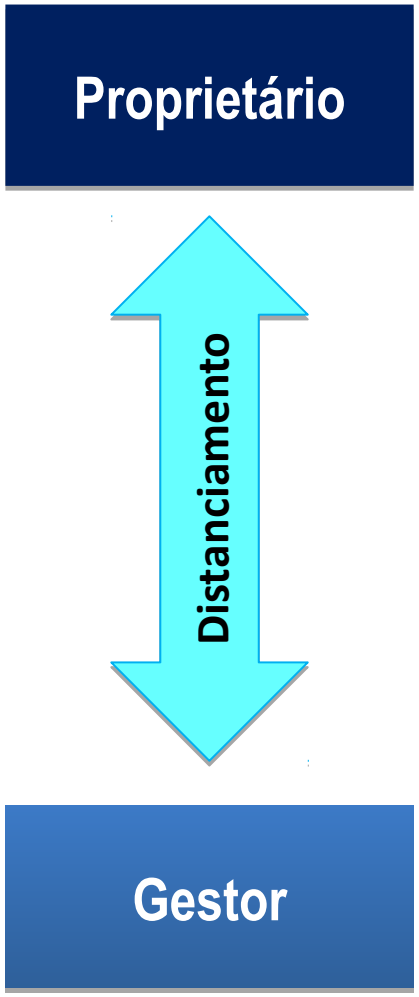
Accountability

Para compreendermos o significado de governança e auditoria, precisamos antes entender outro princípio corporativo:

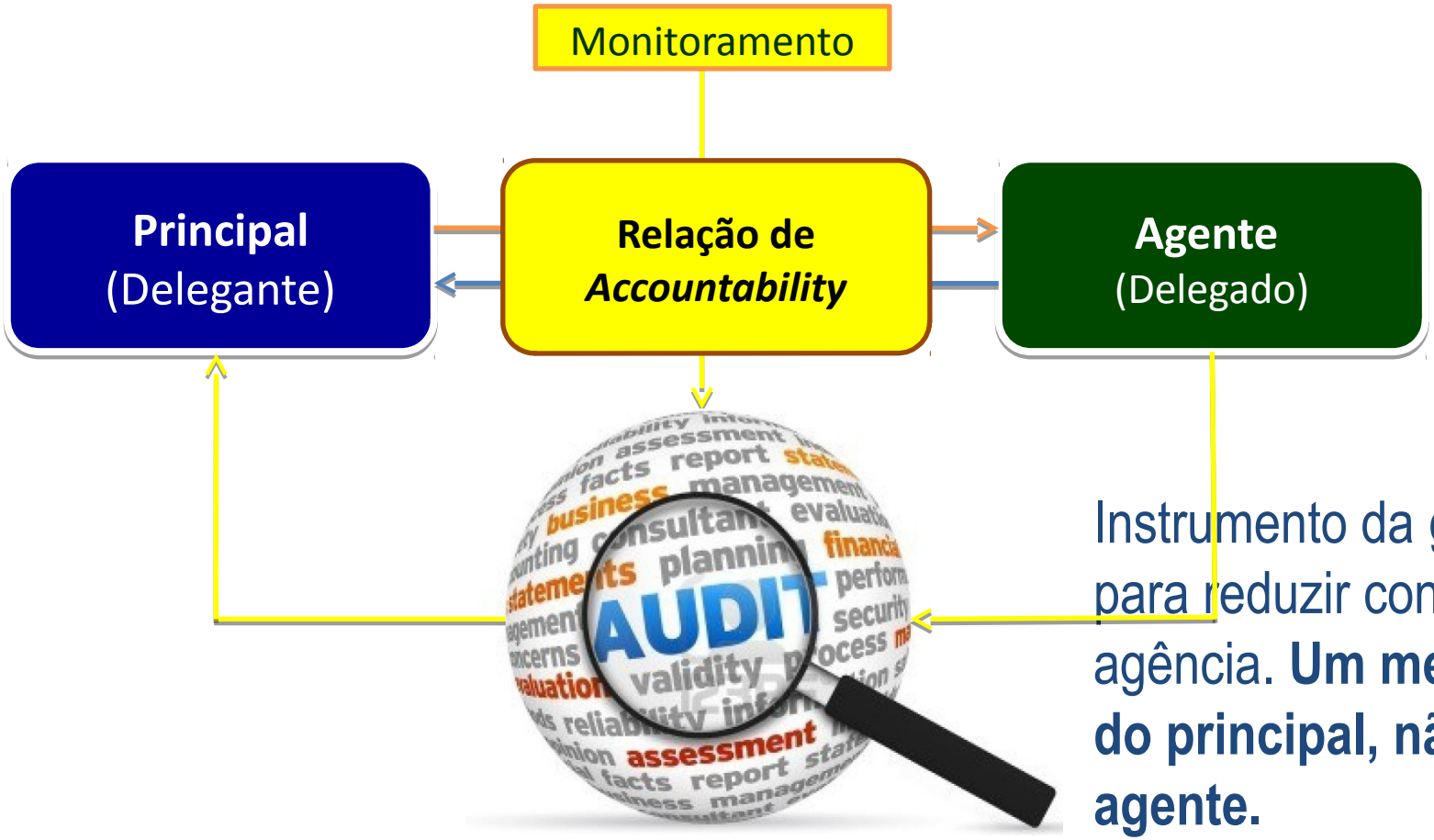
Accountability

Conflito de agência

Existe desde quando as organizações passaram a ser administradas por agentes distintos dos proprietários.



Papel da Auditoria na Accountability



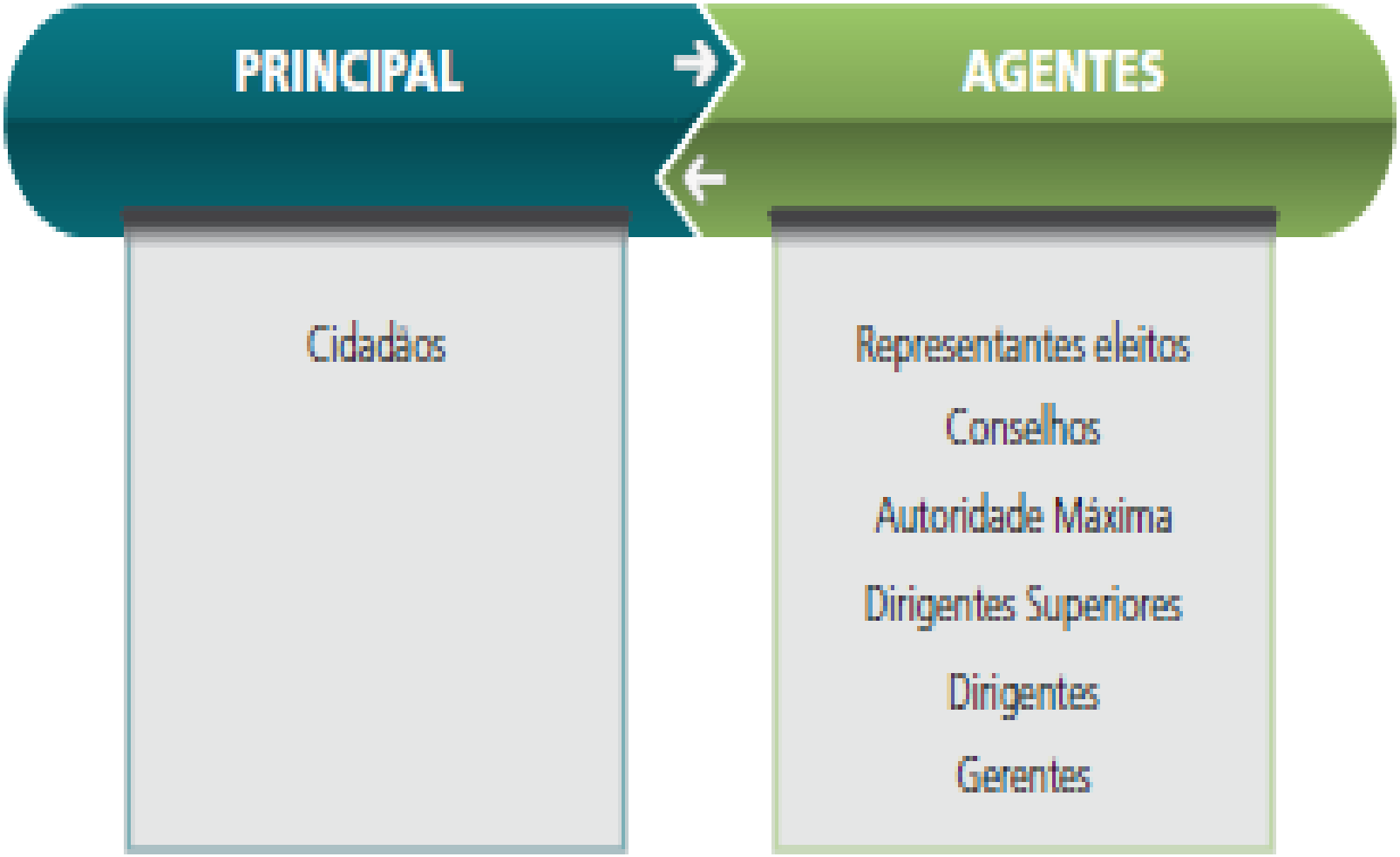
Instrumento da **governança** para reduzir conflitos de agência. **Um mecanismo do principal, não do agente.**

Auditoria e *Accountability*

"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."

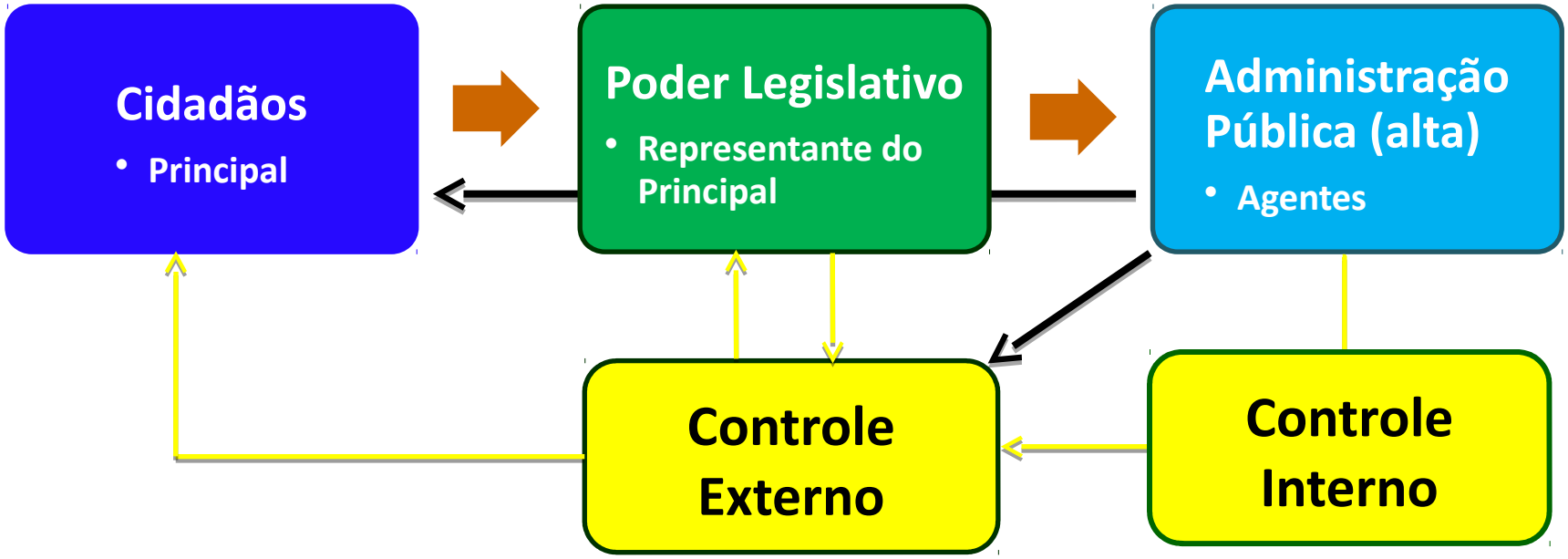
Fonte: Escritório do Auditor-Geral do Canadá (OAG)

Relação Principal-Agente no setor público



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

Accountability no setor público - Brasil



Delegação de recursos e poderes

Prestação de contas

Monitoramento das relações de *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 - Conceito

NAT

- **Obrigação** que têm as pessoas ou entidades às quais se tenham confiado recursos, incluídos os órgãos e as entidades públicas, de **assumir as responsabilidades** de ordem fiscal, gerencial e programática que lhes foram conferidas e de **informar a quem lhes delegou essas responsabilidades**.
- E, ainda, obrigação imposta a uma pessoa ou entidade **auditada** de demonstrar que administrou ou controlou os recursos que lhe foram confiados em conformidade com os termos segundos os quais lhe foram entregues.
- *"Esse conceito de **accountability** é fundamental para a compreensão da prática da boa **GOVERNANÇA** e da **auditoria** governamental."*

Fonte: NAT, Bases Conceituais.

Governança Corporativa - Conceito

Contexto

- Delegação do poder de decisão
- Separação entre a propriedade e a gestão
- Desalinhamento entre os interesses do agente e do principal
- Conflito de agência ou conflito agente-principal
- Nesse contexto que tem origem o conceito de **Governança Corporativa**

"Sistema pelo qual as organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas, envolvendo os relacionamentos entre Proprietários, Conselho de Administração, Diretoria e órgãos de controle."

Fonte: IBGC, 2013.

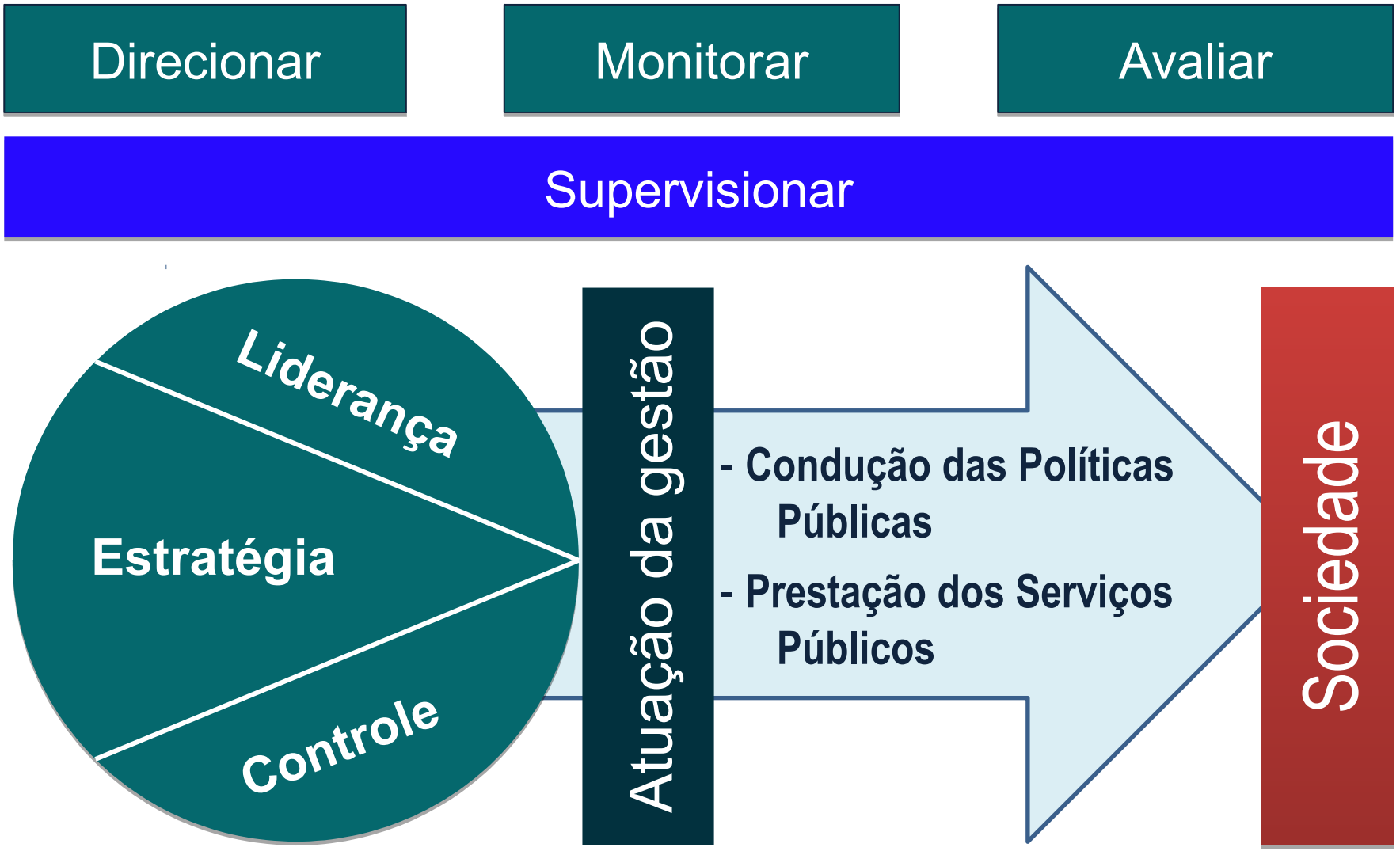
Governança no Setor Público

Conceito

- Compreende essencialmente os mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para direcionar, monitorar e avaliar 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

Governança no Setor Público



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

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

Missão
"Aprimorar a Administração Pública em benefício da sociedade por meio do controle externo"

Visão
"Ser referência na promoção de uma Administração Pública efetiva, ética, ágil e responsável"

Congresso Nacional

Sociedade

Jurisdicionado

Resultados

- Aprimorar a governança e a gestão em organizações e políticas públicas
- Coibir a má gestão dos recursos públicos
- Fomentar a Administração Pública transparente

Processos Internos

Controle Externo

- Intensificar a atuação com base em análise de risco
- Realizar diagnósticos sistêmicos em áreas relevantes
- Induzir a disponibilidade e a confiabilidade de informações da Administração Pública
- Induzir o aperfeiçoamento da gestão de riscos e controles internos da Administração Pública
- Estimular o monitoramento e a avaliação do desempenho pela Administração Pública
- Induzir o aperfeiçoamento da gestão das políticas públicas descentralizadas
- Conden… tempestivamente …nsáveis por …dades e desvios

Relacionamento Institucional

- Intensificar o intercâmbio nacional e internacional para compartilhamento de melhores práticas para o controle
- Intensificar parcerias com outros órgãos de controle
- …to …nal
- Aperfeiçoar a comunicação do TCU com as partes interessadas

Gestão e Inovação

- …omover a melhoria da governança e da gestão da estratégia no TCU
- …ns …

Induzir o aperfeiçoamento da **gestão de riscos** e **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.

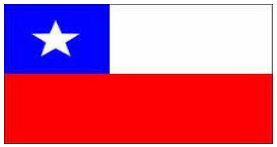
Estudo Internacional TCU-OCDE (EFS participantes)

Brasil

África do Sul

Canadá

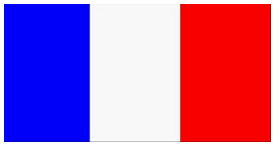
Chile



Coreia do Sul

EUA

França



Holanda

Índia

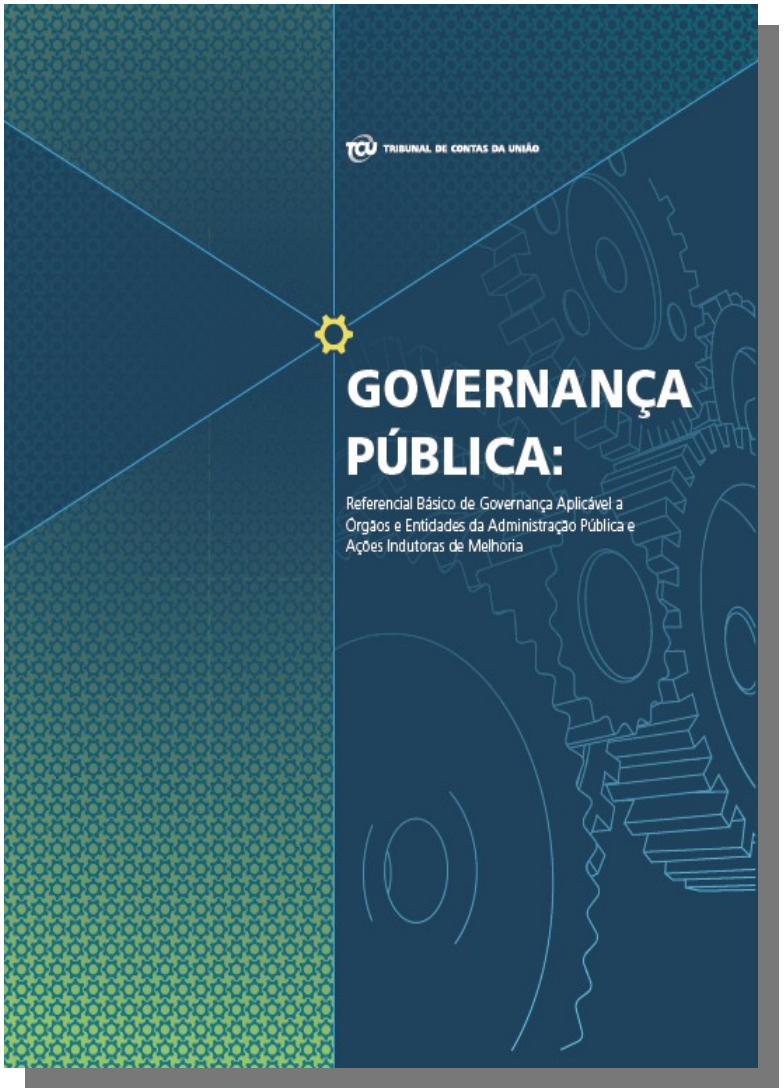
México

Polônia

Portugal

União Europeia

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



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

Sugestões de melhoria

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.

Padronização

Adoção de <u>padrão único</u> 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

Adoção de práticas de controle que demonstrem elevado profissionalismo do controle interno

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

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

X Encontro Estadual de Controle Interno

Controle Interno na visão dos auditores externos - situação percebida e sugestões de melhoria

Fortaleza, 02 de dezembro de 2016