



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO

CURSO DE EXTENSÃO EM ECONOMIA E GESTÃO PÚBLICA
CONTEMPORÂNEAS

A Implementação da Auditoria de Desempenho no Rio Grande do Sul

Rachel Krug Einsfeld

Orientador: Paulo Zawislak

2014

1. Introdução

A auditoria, como forma de controle dos atos da gestão pública, vem adquirindo maior relevância nas últimas décadas. Em que pese sua origem como instrumento da contabilidade, inicialmente exercida exclusivamente por profissionais com essa formação, a auditoria governamental mostra uma nova perspectiva dessa técnica como ferramenta de gestão.

Dessa forma, além de elemento de controle, a auditoria pode ser vista como instrumento para a análise da eficiência e da eficácia na implementação das políticas públicas, atuando como agente capaz de orientar tempestivamente os gestores responsáveis pela condução dos programas de governo.

Ademais, a crescente busca da sociedade pela excelência do serviço público faz com que os órgãos de controle, interno e externo, sejam considerados meios importantes na busca pela responsabilização dos gestores pela má gestão dos recursos públicos.

Paralelamente, a promulgação da lei da transparência e o aumento do controle social contribuem para que trabalho do controle na Administração Pública atinja uma perspectiva de maior visibilidade e importância.

Assim, os órgãos de Controle, por meio de auditoria governamental, avaliações e fiscalizações, têm como fundamento a busca da excelência na prestação dos serviços públicos e o atendimento aos anseios da sociedade.

Para tanto, o foco passa a ser avaliação da qualidade da prestação dos serviços públicos, bem como a verificação de se as políticas públicas adotadas pelos governantes estão atendendo à finalidade que se propõem.

Assim, o objetivo do presente trabalho é definir e contextualizar a auditoria de desempenho, apresentar a metodologia aplicada pelo órgão nacional de referência na Avaliação da Execução dos Programas de Governo, bem como ressaltar a relevância da implementação dessa importante ferramenta de gestão no estado do Rio Grande do Sul.

2. O Papel do Controle na Administração Pública

A administração pública brasileira sofreu, nas últimas décadas, grandes transformações administrativas e políticas. As reformas estruturais implementadas têm sido marcadas pela necessidade de melhorias na gestão pública nos aspectos da eficácia, eficiência e efetividade.

O agente estatal é um servo do povo, e seus atos apenas se legitimam quando compatíveis com o direito. Toda a disciplina da atividade administrativa tem de ser permeada pela concepção democrática, que sujeita o administrador à fiscalização popular (Justin Filho, 2012).

Nesse sentido, o parágrafo único do art. 70 da Constituição Brasileira determina que deva prestar contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre bens e valores públicos.

As fiscalizações contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade são exercidas pelo controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder, conforme determina o art. 74 da Constituição Brasileira e repetido nas estaduais:

art.74 – Os poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I – avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II – comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira, e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado. Faz ainda parte da atribuição do controle interno apresentar sugestões para a melhoria e o aperfeiçoamento dos procedimentos administrativos e dos mecanismos de controle interno nas unidades da administração direta e indireta.

Faz parte ainda da atribuição do controle interno apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional de julgar as contas dos administradores, bem como cientificar o Tribunal de Contas das irregularidades

ou ilegalidades de que tome conhecimento. Para tanto, são necessárias as análises de conformidade e legalidade na aplicação dos recursos públicos e na gestão dos órgãos que compõem a estrutura pública.

O controle interno tem tido um papel cada vez mais estratégico dentro do governo. O bom funcionamento da atividade de controle interno pode ser determinante para a consecução dos programas e das políticas de governo, visto que sua participação no processo de gestão é mais uma garantia de que os objetivos institucionais a cargo de cada função de governo poderão ser atingidos.

Assim, o controle dos recursos públicos vem sendo aprimorado, por meio de modernização das suas técnicas e adoção de novas estratégias para acompanhar a execução das políticas públicas destacando sua importância como ferramenta de gestão.

2.1. Controle Interno da União

No âmbito Federal, a Controladoria-Geral da União (CGU) é o órgão do Governo vinculado diretamente à Presidência da República responsável por assistir direta e imediatamente ao Presidente da República quanto aos assuntos que, no âmbito do Poder Executivo, sejam relativos à defesa do patrimônio público e ao incremento da transparência da gestão, por meio das atividades de controle interno, auditoria pública, correição, prevenção e combate à corrupção e ouvidoria.

Essas atribuições são exercidas pela CGU por meio da sua Secretaria Federal de Controle Interno, órgão responsável por avaliar a execução de programas de governo, comprovar a legalidade e avaliar os resultados quanto à eficácia e à eficiência da gestão dos administradores públicos federais.

A CGU, no Manual de Controle Interno (CGU, 2001), caracteriza Auditoria e Fiscalização como técnicas do Controle interno, sendo a auditoria o conjunto de técnicas que visa avaliar a gestão pública, pelos processos e resultados gerenciais, e a aplicação de recursos públicos por entidades de direito público e privado, mediante a confrontação entre uma situação encontrada com um determinado critério técnico, operacional ou legal e tem por

objetivo primordial o de garantir resultados operacionais na gerência da coisa pública.

2.2. O Controle Interno no Rio Grande do Sul

No estado do Rio Grande do Sul a competência do controle interno foi atribuída à Contadoria e Auditoria-Geral do Estado – CAGE pela Constituição Estadual, no seu art. 76.

Art. 76. O sistema de controle interno previsto no art. 74 da Constituição Federal terá, no Estado, organização una e integrada, compondo órgão de contabilidade e auditoria-geral do Estado, com delegações junto às unidades administrativas dos três Poderes, tendo sua competência e quadro de pessoal definidos em lei.

Parágrafo único. Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência, sob pena de responsabilidade, ao Tribunal de Contas do Estado, o qual comunicará a ocorrência, em caráter reservado, à Mesa da Assembleia Legislativa.

Dessa forma, no estado do Rio Grande do Sul a CAGE tem a prerrogativa de realizar o controle interno previsto no artigo 74 da Constituição Brasileira. Cabe a esse órgão as atribuições de comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e à eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial no âmbito da Administração Pública Estadual, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado.

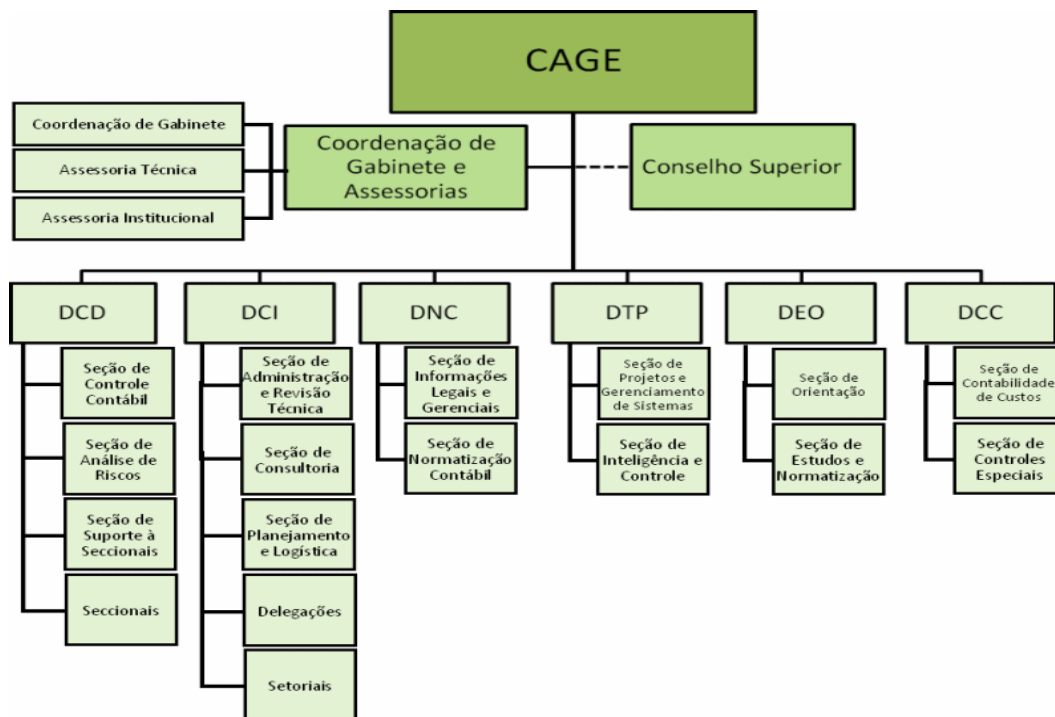
Compete ainda à CAGE apoiar e estimular o exercício do controle social, promover ações com vista a assegurar a transparência das contas públicas, estimulando a participação da sociedade no exercício do controle social.

A CAGE integra a estrutura administrativa da Secretaria da Fazenda atuando em todos os órgãos e entidades dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário do Estado, bem como no Ministério Público e Defensoria Pública do Estado, por meio de delegações que orientam os administradores quanto à organização e funcionamento dos controles contábeis, financeiros,

orçamentários, operacionais e patrimoniais, bem como exerce a fiscalização sobre os atos de gestão.

A CAGE organiza-se em seis Grandes Divisões, conforme organograma que segue. Entretanto, apenas as Divisões de Controle da Administração Direta – DCD e a Divisão de Controle da Administração Indireta – DCI, são responsáveis pela Auditoria e Fiscalização.

As demais Divisões são responsáveis pela normatização, orientação, custos e pela gestão dos sistemas utilizados pelo órgão.



Fonte: Sítio da Sefaz RS

3. O Papel da Transparência como Ferramenta Auxiliar do Controle

A partir de 16/05/2012 começou a vigorar no Brasil a Lei de Acesso à Informação Pública, Lei nº 12.527/2011. Com a Lei em vigor, qualquer pessoa passou a ter direito de acesso a documentos e informações que estejam sob a guarda de órgãos públicos, em todos os poderes e níveis de governo. Todos os órgãos públicos deverão fornecer os dados solicitados no prazo de 20 dias, prorrogáveis por mais 10, sem que haja necessidade de o requerente justificar o pedido.

Ou seja, todas as informações produzidas ou custodiadas pelo poder público e não classificadas como sigilosas são consideradas públicas e, portanto, acessíveis a todos os cidadãos.

A Lei é o primeiro passo de uma revolução na relação entre a sociedade e o setor público. Trata-se de um instrumento fundamental para a consolidação da democracia no País, pois a nova lei regulamenta princípio constitucional segundo o qual o cidadão é o verdadeiro dono da informação pública, enquanto a Administração Pública é apenas sua depositária (Braga, 2013).

Para o controle interno, a transparência é a forma de disseminação dos relatórios expedidos. Dessa forma, a força da cobrança da sociedade pela tomada de ações dos gestores públicos pode ser mais intimidadora do que a simples possibilidade de julgamento das suas contas pelo Tribunal de Contas.

Nesse sentido a transparência agrega valor ao trabalho do controle interno quando os cidadãos têm a possibilidade de acessar informações sobre a gestão da administração. Assim, a divulgação dos trabalhos fortalece o controle social ao estimular o gestor na correção das inconsistências apuradas durante as avaliações executadas.

4. Auditoria

O conceito amplo de auditoria aborda uma relação de *accountability* que nada mais é do que a obrigação de responder pelos recursos colocados à disposição (Silva, 2012). É a obrigação de prestar contas, decorrentes de uma responsabilidade que tenha sido delegada, presumindo-se a existência de duas partes: uma que delega a responsabilidade e a outra que aceita, com o atendimento de relatar a forma pela qual tenha sido executada.

De acordo com a definição do Tribunal de Contas da União (TCU, 2010) a auditoria surgiu como consequência da necessidade de confirmação de registros contábeis, em função do aparecimento das grandes empresas e da taxaço do imposto de renda baseada nos resultados apurados em balanços.

Antes de chegar ao estágio atual, a prática de auditoria focou-se em duas abordagens que, mesmo não tendo deixado de existir, não são mais a sua principal finalidade.

No primeiro estágio, a preocupação centrava-se na conferência de informações prestadas e na confirmação da existência dos bens e valores demonstrados. No segundo, o foco passou a ser a identificação de irregularidades e fraudes, visto que o estado democrático de direito propiciou uma crescente busca pela transparência e participação social, culminando com a demanda pela sociedade no controle da repressão e prevenção da corrupção.

4.1. Auditoria Governamental

É o tipo de auditoria que atua diretamente sobre a administração da coisa pública e está diretamente relacionada com o acompanhamento das ações empreendidas pelos órgãos e entidades que compõem a administração direta e indireta das três esferas de governo (Araújo, 1998).

A auditoria governamental é peculiar à auditoria estatal e não possui uma contraparte próxima no setor privado, na auditoria empresarial. Esse tipo de auditoria não corresponde à imagem tradicional como um processo centrado na “verificação dos livros”, e sim buscando estabelecer se as políticas,

programas e projetos públicos foram (ou estão sendo) conduzidos com respeito à economicidade, eficiência, efetividade e à boa gestão (Pollitt, Girre; Lonsdale; Mul; Summa; Waerness, 2008).

A finalidade básica da auditoria governamental é comprovar a legalidade e legitimidade dos atos e fatos administrativos e avaliar os resultados alcançados, quanto aos aspectos de eficiência, eficácia e economicidade da gestão orçamentária, financeira, patrimonial, operacional, contábil e finalística das unidades e das entidades da administração pública, em todas as esferas de governo e níveis de poder, bem como a aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado, quando legalmente autorizadas nesse sentido.

4.2. Auditoria com foco no Desempenho

A mudança recente de maior destaque na literatura sobre controle relaciona-se ao conceito e ao desenvolvimento da auditoria de desempenho. O termo, normalmente utilizado para demarcar a distinção entre a atividade de revisão governamental e a auditoria tradicional, tem se desenvolvido especialmente após o surgimento da Nova Gestão Pública (Balbe, 2013).

Ainda, segundo o autor, a atividade de auditoria de desempenho é tipicamente estatal, não existindo correspondente no setor privado e, ao contrário da auditoria financeira tradicional, não respeita ciclos anuais repetidos e de maneira padronizada, mas, sim, assume caráter casuístico e varia de tamanho, escopo e foco.

O Tribunal de Contas da União - TCU, realiza auditoria de desempenho por meio da denominada auditoria operacional. De acordo com o seu Manual de Auditoria Operacional (TCU, 2010), é o exame independente e objetivo da economicidade, eficiência, eficácia e efetividade de organizações, programas e atividades governamentais, com a finalidade de promover o aperfeiçoamento da gestão pública.

As auditorias operacionais podem examinar, em um mesmo trabalho, uma ou mais das principais dimensões de análise. Aspectos como a qualidade dos serviços, o grau de adequação dos resultados dos programas às necessidades das clientelas (geração de valor público), equidade na distribuição de bens e serviços podem ser tratados em auditorias operacionais

com o objetivo de subsidiar a *accountability* de desempenho da ação governamental.

A auditoria de desempenho ou operacional, devido à variedade e complexidade das questões tratadas, possui maior flexibilidade na escolha de temas, objetos de auditoria, métodos de trabalho e forma de comunicar as conclusões de auditoria. Empregam ampla seleção de métodos de avaliação e investigação de diferentes áreas do conhecimento, em especial das ciências sociais. Além disso, essa modalidade de auditoria requer do auditor flexibilidade, imaginação e capacidade analítica.

5. Avaliação dos Programas de Governo

Dentro dos trabalhos realizados pelos órgãos de controle, destaca-se a auditoria de desempenho realizada por meio da avaliação dos programas de governo. Esse tipo de avaliação possui uma abordagem voltada para a verificação da adequação entre a proposta das políticas públicas elencadas para a satisfação das necessidades da população e a sua efetividade.

Nos tópicos seguintes serão abordadas as definições e metodologias acerca desse tipo de avaliação.

5.1. Programas de Governo

Com o intuito de solucionar os problemas e atender às demandas sociais existentes em um determinado ambiente, são formuladas políticas públicas agrupadas por meio de Programas e Ações.

Dessa forma, os Programas de Governo são instrumentos da ação governamental para o enfrentamento de problemas sociais e estruturais, devendo-se, por meio de indicadores, avaliar o alcance dos objetivos pretendidos (Silva, 2012).

Os Programas de Governo são definidos no Plano Plurianual – PPA – que é o instrumento de planejamento público estratégico do governo. O PPA tem como finalidade estabelecer as diretrizes, os objetivos e as metas para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada, contemplando o período de quatro anos.

Conforme a Portaria MOG 42/99, do Ministério de Orçamento e Gestão, o PPA deve ser organizado em Programas, sendo esses instrumentos de organização da ação governamental, visando à concretização dos objetivos pretendidos, sendo mensurados por indicadores estabelecidos no Plano.

5.2. Avaliação da Execução dos Programas de Governo - AEPG

O PPA não possui regras para a divulgação dos resultados pretendidos pelo governo por meio dos programas propostos. Logo, fica difícil avaliar se

está havendo eficiência e eficácia do planejamento em relação à ação governamental.

Assim, o encargo de promover a avaliação do cumprimento das metas do plano plurianual é do controle interno, vinculado à própria administração e este deve providenciar a divulgação dos resultados, dando total transparência dos investimentos governamentais.

No intuito de verificar e comprovar o nível de execução das metas dos programas federais, o alcance dos objetivos e a adequação das políticas públicas, a CGU realiza uma forma de auditoria de desempenho denominada “Avaliação da Execução dos Programas de governo”.

Esse tipo de avaliação possui o objetivo de detectar tempestivamente eventuais falhas na condução das políticas públicas, oferecendo recomendações de mudanças necessárias para garantir a efetividade ou até mesmo descontinuar-las. A metodologia adotada pela CGU será abordada no item que segue.

5. 3. A metodologia utilizada pela CGU na AEPG

Para atender à sua finalidade na AEPG, CGU – Controladoria Geral da União, utiliza métodos criteriosos que envolvem as seguintes fases:

- Seleção das políticas públicas a serem avaliadas com base em uma matriz de risco;
- Delimitação do escopo da avaliação;
- Obtenção de evidências de modo a subsidiar a avaliação;
- Recomendação de melhorias para a política pública;
- Avaliação da execução do programa de governo.

Essa avaliação pode ocorrer em diversas etapas do ciclo da política pública, classificando-se em:

Tipo de Avaliação	Objetivo
Demanda	Avaliar se a demanda legitimada na agenda de governo é realmente existente ou se haveria outros problemas mais importantes a serem levados para o nível de programas de governo.
Desenho	Avaliar se o desenho do programa idealizado pelo gestor está adequado ou se haveria outro desenho lógico de intervenção mais apropriado.
Processo	Avaliar se o programa de governo está sendo executado da forma como foi desenhado ou se há problemas no processo de implementação.
Impacto	Avaliar se o programa de governo está alcançando os impactos esperados sobre os problemas e as demandas sociais que o originaram. Em geral, incluem a utilização de grupos de controle e de tratamento para isolar o efeito dos fatores externos à política que tenham influenciado os resultados observados.
Eficiência	Avaliar se os custos de execução do programa são razoáveis para o alcance dos impactos obtidos.

Entretanto, a avaliação da CGU é normalmente focada na etapa de Processo, por meio da verificação da adequação da execução do programa à proposta da política pública desenhada. Geralmente, os processos envolvidos no programa não estão previamente desenhados, cabendo à equipe da CGU realizar o mapeamento desses processos.

Contudo, caso sejam detectados problemas relacionados ao desenho do programa durante a sua avaliação, há intervenção da CGU também nessa fase.

A AEPG é realizada pela CGU de forma sistematizada, com definição de critérios explícitos e coleta formal de informações durante a etapa de implementação do programa. Para tanto, há participação de avaliadores externos da CGU em estreito contato com a equipe gestora do Programa.

O planejamento da AEPG é realizado de forma centralizada pela equipe de planejamento, localizada no órgão central, em Brasília. Já os procedimentos de coleta de informações são realizados pelas equipes das Coordenadorias Regionais da CGU, presentes em todos os estados brasileiros.

A etapa de planejamento da AEPG envolve a delimitação do escopo da avaliação bem como estabelece a forma de operacionalização das ações de controle. Nessa fase, é elaborado o Relatório de Situação, que será apresentado e discutido com o gestor federal para a validação do fluxo do Programa, dos agentes envolvidos e, especialmente, dos pontos críticos da execução do Programa que guiarão a definição da estratégia.

Com base do estudo inicial do Programa selecionado, é elaborado o Pré-Projeto. Esse documento contém as questões estratégicas, que representam as perspectivas da avaliação da eficácia, eficiência e economicidade do Programa, além das subquestões estratégicas, que são os desdobramentos das questões maiores, formuladas de forma a trazer elementos para responder cada questão estratégica.

A fase seguinte consiste na elaboração do Planejamento Estratégico, contendo a definição das hipóteses que serão testadas para permitir a avaliação das questões e subquestões estratégicas. Nesse documento são identificados os pontos críticos, entendidos como cruciais na trajetória de desenvolvimento do Programa, essenciais à viabilização das atividades e atingimento dos objetivos esperados e que, portanto, merecem ser elencados como focos potenciais dos exames.

Após, é elaborado o Plano Operacional, no qual é detalhada a estrutura de atuação, caracterizando as ações de controle previstas e relacionando-as a cada teste de hipótese.

Em posse dessa documentação, a equipe de planejamento elabora os procedimentos para descentralizar as ações de controle às Controladorias Regionais. Esses procedimentos visam a garantir a padronização da interpretação das informações coletadas nas diferentes unidades regionais.

Após a coleta das informações pelas equipes regionais, é executada a etapa do Monitoramento, que possui a finalidade de consolidar os dados obtidos para realizar avaliações parciais sobre as questões e subquestões estratégicas propostas. Com base nessas informações, são elaboradas recomendações estruturantes, discutidas e acordadas com o gestor federal, estipulando-se, em comum acordo, prazos de implementação.

Nessa fase da avaliação é elaborado o Relatório de Acompanhamento, tendo como destinatários o gestor responsável pela política pública além de destinatários internos da CGU.

Assim, com as informações até então constatadas, o gestor possui a possibilidade de implementar as recomendações propostas pela CGU. As providências adotadas pelo gestor serão monitoradas pela Controladoria, que finalmente elaborará o “Relatório de Avaliação da Execução de Programas de

Governo – RAv”, no qual é emitida a opinião conclusiva sobre a execução do Programa de Governo sob o escopo previamente definido.

Esse relatório é publicado na internet para dar publicidade à sociedade sobre a AEPG realizada e apresenta o contexto em que a política pública está inserida, a descrição de seu funcionamento com os avanços que foram obtidos. Em seguida, o relatório apresenta a estratégia de avaliação, o diagnóstico do controle interno e as recomendações acordadas com o gestor. Ao final, o documento destaca as melhorias implementadas, evidenciando efetividade dos trabalhos realizados.



Fonte: site da CGU

Dessa forma, a CGU trabalha em conjunto com o gestor desde o início da execução da AEPG, firmando uma importante parceria nesse tipo de avaliação.

No decorrer do processo são realizadas reuniões para a busca de soluções conjuntas, com o intuito de resolver tempestivamente as falhas detectadas.

5.4. Estágio da Avaliação dos Programas de Governo no Estado do Rio Grande do Sul

Com o intuito de adequar às práticas mundialmente adotadas de controle, o Estado do Rio Grande do Sul está em fase de implementação da auditoria de desempenho por meio da AEPG no seu órgão de controle interno, a CAGE.

Entretanto, as experiências iniciais realizadas nessa modalidade de auditoria na Administração Indireta no Estado demonstram que o caminho da sua efetivação é longo.

O trabalho mais significativo realizado no estado refere-se à avaliação de um Programa de Governo desenvolvido dentro da Fundação de Atendimento Socioeducativo – FASE, no ano de 2013.

O foco do trabalho foi na Atividade 4350 – Atendimento Socioeducativo, integrante do Programa Nova FASE, programa considerado estratégico dentro do Governo do Estado.

O setor responsável pela execução dessa avaliação foi a Divisão de Controle da Administração Indireta - DCI. Esse trabalho foi realizado de forma que o planejamento e a execução foram desenvolvidos pela mesma equipe, constituída por dois auditores.

Como resultado, foram detectadas fragilidades na execução da atividade e divulgadas para o gestor do programa por meio de um Comunicado de Acompanhamento. Também constam no referido comunicado recomendações de melhorias para as vulnerabilidades constatadas.

Com a realização desse trabalho-piloto, verificou-se que a metodologia empregada pela CGU, órgão de referência na área, necessita de ajustes para ser implementada no Estado. Inicialmente destaca-se a questão do planejamento centralizado e execução descentralizada, além dos sistemas utilizados pelo órgão que permitem o desenvolvimento do trabalho e o seu posterior monitoramento.

Para tanto, o estado do Rio Grande do Sul necessita aparelhar-se de meios para a realização desse tipo de avaliação no que se refere à sua estrutura e nas ferramentas de trabalho.

Destaca-se nesse sentido a possibilidade de parcerias com os demais órgãos de controle por meio do CONACI - Conselho Nacional de Controle Interno, que possui um papel mobilizador fundamental ao criar e promover sistemas de controle para a construção de gestões públicas mais eficientes e assertivas.

Nesse conselho, os órgãos do controle interno trocam experiências por meio de intercâmbio de conhecimentos, práticas e informações, possibilitando

um trabalho conjunto para a formulação, implementação e avaliação de políticas nacionais de controle e gestão.

Por meio de troca de experiências, compartilhamento de informações e de sistemas de gestão, os órgãos estaduais e municipais de controle poderão desenvolver em suas estruturas a metodologia aplicada na CGU.

Nesse sentido, no que se refere à implementação da AEPG, o Estado do Rio Grande do Sul encontra-se em fase de aperfeiçoamento, troca de experiências e capacitação do seu corpo funcional.

6. Desafios

Os fatores que são entraves para a implementação definitiva da AEPG no Estado passam pela necessidade de inserção de forma permanente e estruturada dessa modalidade de auditoria de desempenho no órgão. Inicialmente, é imprescindível um estudo acerca da melhor forma de organização da CAGE para a aplicação da metodologia da CGU.

Visto, conforme retrocitado, que são dois os setores que desenvolvem o trabalho de controle na CAGE, a DCD e a DCI, serão necessários estudos acerca de qual é a melhor forma de organização para o desenvolvimento da AEPG no estado.

A princípio, são duas as opções de estrutura passíveis de serem adotadas na CAGE: o planejamento centralizado, que demande as Divisões somente para a execução dos procedimentos, ou um processo em que o planejamento e a execução sejam realizados de forma integral por cada uma das divisões.

Case se opte pela segunda possibilidade, em que os trabalhos sejam totalmente realizados por cada uma das divisões, é importante que se normatize os procedimentos, de forma que os trabalhos sejam padronizados em sua totalidade. Nesse sentido, um dos desafios é a forma de organização atual da CAGE.

Outra importante questão a ser resolvida se refere ao pessoal que será destinado à execução da AEPG. Esse tipo de avaliação possui uma complexidade que demanda a dedicação de pessoal qualificado.

Dessa forma, é importante que sejam alocados nessa atividade servidores capacitados no planejamento desse tipo de avaliação, visto que essa é a etapa mais complexa e que demanda o maior tempo de dedicação de todo o processo.

Ainda a AEPG necessita que a visão do órgão seja no processo do Programa analisado com um todo, com uma visão completa da política pública avaliada. Nesse sentido, os desafios do Controle na implementação da AEPG perpassam pela orientação dos auditores para a importância desse tipo de atividade e na mudança do paradigma dos trabalhos de auditoria.

Assim, antes de tudo, para que se efetivem de forma satisfatória as auditorias de desempenho, deverão ser trabalhadas as resistências de ordem cultural por parte do corpo funcional da CAGE em transpor a barreira entre a legalidade e a avaliação dos resultados.

Ainda, conforme anteriormente citado, o órgão necessitará de sistemas informatizados de gestão que auxiliem na execução do procedimento de avaliação contemplando todas as fases, inclusive o monitoramento da adoção das recomendações aplicadas pelos gestores responsáveis pelos programas. A partir desse monitoramento será possível ter a avaliação acerca da importância das mediações do Controle.

Outro desafio da CAGE para implementação do AEPG no estado perpassa pela inclusão de indicadores para essa modalidade de controle. Atualmente a aferição dos resultados da atuação do Controle Interno também é um dos grandes desafios da CGU. Essa mensuração está vinculada à busca da interação com os gestores e ao acompanhamento dos trabalhos realizados (Balbe, 2013).

Finalmente, deverá ser considerado o obstáculo da relação entre auditado e auditoria, e buscada a postura de colaboração entre as duas categorias envolvidas no processo do esforço pelo aperfeiçoamento da gestão pública. Nesse sentido é importante um trabalho de conscientização dos gestores de que o controle auxiliará na condução do programa, por meio da busca de solução conjunta para os problemas detectados.

7. Considerações Finais

O controle interno tem tido um papel cada vez mais estratégico dentro do governo, sobretudo recentemente, quando vem enfatizando seu papel primordial na busca de soluções possíveis e viáveis para os problemas detectados durante os trabalhos de controle (Balbe 2013).

Para a CGU, AEPG é a principal atividade desenvolvida pelo controle interno no sentido de ajudar os gestores, visto que o feedback é apresentado ainda quando os fatos estão acontecendo. Esse tipo de avaliação fortalece a gestão dos programas avaliados além de dar transparência à sociedade daquilo que o governo está fazendo.

Dessa forma, o controle interno do Rio Grande do Sul pode servir como apoio e ferramenta para a gestão na condução das políticas públicas e na busca da otimização na relação custo-benefício dos recursos públicos investidos por meio da implementação da AEPG conforme a metodologia aplicada pela Controladoria Geral da União.

Conforme retromencionado, são vários os desafios para a implementação da AEPG no estado do Rio Grande do Sul. Entretanto, os resultados alcançados pela CGU por meio da adoção dessa forma de avaliação, em que Controle e Gestão trabalham para atingir uma solução conjunta, indicam que a maior beneficiária é a sociedade.

Bibliografia:

- BALBE, Ronald da Silva. Controle Interno e o Foco nos Resultados. Belo Horizonte: Fórum, 2013.
- BATISTA, Daniel Gerhard. Manual de Controle e Auditoria: Com ênfase na Gestão de Recursos Públicos. São Paulo: Saraiva, 2012.
- BRAGA, Marcus Vinicius de Azevedo. Controle Interno: Estudo e Reflexões. Belo Horizonte: Fórum, 2013.
- BRASIL, Constituição da República Federativa do. 1988. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. (consultada em 01 de maio de 2014);
- CHAVES, Renato Santos. Auditoria e Controladoria no Setor Público: Fortalecimento dos Controles internos. 2º Edição revisada e atualizada. Curitiba: Juruá, 2011;
- CGU, Manual do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal. Instrução Normativa SFCI 01/2011.
- CGU, Avaliação da Execução de Programas de Governo, disponível em <<http://www.cgu.gov.br/controleinterno/AvaliacaoExecucaoProgramasGoverno/FuncionamentoAvaliacao/index.asp>> acesso em 23 mai. 2014.
- JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de direito administrativo. 8º edição revista ampliada. e atualizada. Belo Horizonte: Fórum, 2012;
- MOG - Portaria Nº 42, de 14 de abril de 1999.
- POLLITT, Christopher; GIRRE, Xavier; LONSDALE, Jeremy; MUL, Robert; SUMMA, Hilikka; WAERNESS, Marit. Desempenho ou Legalidade: Auditoria Operacional e de Gestão Pública em Cinco Países. Belo Horizonte: Fórum, 2008;
- RIO GRANDE DO SUL. 1989. Constituição do Estado do Rio Grande do Sul. Consulta em http://www.al.rs.gov.br/prop/Legislacao/Constituicao/CE_Consolidada.htm (Consultada em 29 de abril, 2014);
- ROCHA, Arlindo Carvalho; QUINTIERE, Marcelo de Miranda Ribeiro. Auditoria Governamental: Uma abordagem Metodológica da Auditoria de Gestão. 2º Edição Revisada e Atualizada. Curitiba: Juruá, 2013;
- SEFAZ. Organograma da CAGE. Disponível em <<https://www.sefaz.rs.gov.br/Cage/Sobre.aspx>> acesso em 23 mai. 2014.
- SILVA, Moacir Marques da. Curso de Auditoria Governamental: De acordo com as Normas Internacionais de Auditoria Pública aprovadas pela INTOSSAI. 2º Edição. São Paulo: Atlas, 2012;
- TCU, Tribunal de Contas da União. Manual de auditoria operacional. 3ª edição. Brasília: TCU, Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo (Seprog), 2010. Disponível em <http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/fiscalizacao_control_e/normas_auditoria> acesso em 20 abr. 2014.