

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
ISC

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
EAGU

CÂMARA DOS DEPUTADOS
CEFOR

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SFC

Carlos Eduardo Rodrigues Cruz

SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

INTEGRADO DA UNIÃO:

NECESSIDADE OU SIMPLES

OBRIGATORIEDADE?

Brasília/DF
2009

Cruz, Carlos Eduardo Rodrigues.

Sistema de controle interno integrado da União [manuscrito] : necessidade ou simples obrigatoriedade? / Carlos Eduardo Rodrigues Cruz. -- 2009.
123 f.

Orientador: José Antônio Meyer Pires Júnior

Impresso por computador.

Monografia (especialização) – Escola da AGU, da Advocacia-Geral da União, Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (Cefor), da Câmara dos Deputados, Secretaria Federal de Controle Interno (SFC), da Controladoria Geral da União e Instituto Serzedello Corrêa (ISC), do Tribunal de Contas da União, Curso de Especialização em Auditoria Interna e Controle Governamental, 2009.

1. Controle interno, análise comparativa, Brasil. 2. Poderes do Estado, Brasil. I. Título.

CDU 336.126.5(81)

Autorização

Autorizo a divulgação do texto completo no sítio da Câmara dos Deputados e a reprodução total ou parcial, exclusivamente, para fins acadêmicos e científicos.

Assinatura: _____

Data ____/____/____

Carlos Eduardo Rodrigues Cruz

SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

INTEGRADO DA UNIÃO:

NECESSIDADE OU SIMPLES

OBRIGATORIEDADE?

Monografia apresentada ao Programa de Pós-Graduação do Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados/Cefor como parte da avaliação do Curso de Especialização em Auditoria Interna e Controle Governamental.

Orientador: Prof^o. José Antônio Meyer Pires Júnior

Brasília/DF
2009

Carlos Eduardo Rodrigues Cruz

SISTEMA DE CONTROLE INTERNO INTEGRADO DA UNIÃO:

NECESSIDADE OU SIMPLES OBRIGATORIEDADE?

Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados/Cefor

Data de aprovação: 16 de dezembro de 2010.

BANCA EXAMINADORA

Profº. José Antônio Meyer Pires Júnior

Profº. Bruno Papariello

A Deus que me conduziu pelo caminho do amor, a meus pais, Tânia e João, que me ensinaram a retidão e a coragem, a minha esposa, Claudia, que, com muita paciência e grande amor, acreditou em meus sonhos, a meus irmãos, André e Cristiano, pelo companheirismo e a meus grandes amigos, Marina e Paulo Henrique, que sempre me incentivaram.

AGRADECIMENTOS

Ao meu orientador, Prof. Meyer, pelo empenho e presteza imensuráveis, ao corpo docente do Curso de pós-graduação em Auditoria Interna e Controle Governamental, aos alunos, grandes amigos, e a todas as pessoas que, direta e indiretamente, contribuíram para a confecção deste trabalho acadêmico.

EPÍGRAFE

“Nosso medo mais profundo não é o de sermos inadequados. Nosso medo mais profundo é sermos poderosos além da medida. É a nossa luz, e não nossa escuridão, o que mais assusta. Nós nos perguntamos: ‘Quem sou eu para ser brilhante, maravilhoso, genial, fabuloso?’ Na verdade, quem é você para não ser? Você é um filho de Deus. Seu papel apequenado não serve ao mundo. Não há nada de sábio em diminuir-se para que os outros não se sintam inseguros por perto. Nascemos para manifestar a glória de Deus que está dentro de nós. Não está apenas em alguns de nós, mas em todos. E à medida que deixamos a nossa luz brilhar, inconscientemente damos permissão para que os outros façam o mesmo. Quando somos liberados do nosso próprio medo, nossa presença automaticamente liberta os outros.”

(Nelson Mandela – Discurso de posse na presidência da África do Sul, 1994).

RESUMO

Os sistemas de controle interno dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, consoante preceitua o artigo 74 da Constituição Federal, devem funcionar de forma integrada. Este trabalho se propõe a realizar um estudo comparado entre os Controles Internos dos citados Poderes, para verificar se há mesmo necessidade de integração ou apenas seria uma simples previsão constitucional, sem força obrigatória. Pretende-se, ainda, complementar os estudos promovidos pelo Acórdão nº 1.074/2009 – Plenário, do Tribunal de Contas da União, e, se for o caso, apresentar sugestões de possíveis alterações na legislação federal, que possam imprimir maior agilidade para implantar o mencionado sistema integrado de controle interno.

Palavras-chave: Estudo Comparado, Controle Interno, Forma Integrada, Constituição Federal e Acórdão nº 1.074/2009 – Plenário/TCU

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 REVISÃO DE LITERATURA	13
3 DO COMPARATIVO ENTRE AS CONSTITUIÇÕES DE 1967 E 1988	23
4 DOS ÓRGÃOS DE CONTROLE INTERNO DO GOVERNO FEDERAL	27
4.1 Dos Órgãos de Controle Interno do Poder Legislativo	27
4.1.1 Senado Federal.....	27
4.1.2 Câmara dos Deputados.....	29
4.1.3 Tribunal de Contas da União	32
4.2 Dos Órgãos de Controle Interno do Poder Judiciário.....	34
4.2.1 Supremo Tribunal Federal	34
4.2.2 Superior Tribunal de Justiça	37
4.2.3 Tribunal Superior do Trabalho.....	42
4.2.4 Tribunal Superior Eleitoral	45
4.2.5 Superior Tribunal Militar	48
4.3 Dos Órgãos de Controle Interno do Poder Executivo	50
4.3.1 Controladoria Geral da União.....	50
4.4 Do Ministério Público da União.....	54
4.4.1 - Do Ministério Público da União	54
4.5 Dos Conselhos Constitucionais	57
4.5.1 Conselho da Justiça Federal.....	57
4.5.2 Do Conselho Superior da Justiça do Trabalho.....	61
4.5.3 Do Conselho Nacional do Ministério Público	62
4.5.4 - Do Conselho Nacional de Justiça	62
5 DA ANÁLISE COMPARATIVA	65
5.1 Das competências e estruturas dos órgãos.....	66
5.1.1 Das competências e atribuições	66
5.1.2 Das Conclusões sobre a análise das competências e atribuições	73
5.1.3 Da estrutura	75
5.1.3.1 Dos níveis hierárquicos	75
5.1.3.2 Do aspecto quantitativo dos níveis hierárquicos	76
5.1.4 Das Conclusões da Análise Comparativa das Estruturas	77
5.2 – Das respostas aos questionários aplicados.....	78
5.2.1 Da consolidação das respostas apresentadas	79
6. CONCLUSÃO	92
REFERÊNCIAS	97
APÊNDICE	112

1 INTRODUÇÃO

Acredita-se que o Brasil deve fortalecer os seus sistemas de controle interno tornando as atividades de auditoria, fiscalização e controle verdadeiramente típicas de Estado, para caminhar nesse sentido faz-se necessário o conhecimento da realidade atual, obtendo-se dados e informações que poderão auxiliar na proposição de um novo modelo, mais moderno e acima de tudo mais efetivo.

Dessa forma, pretende-se neste trabalho demonstrar que o sistema de controle interno integrado da União, preconizado nos arts. 70 e 74 da Constituição Federal, é necessário para avaliar mais adequadamente a gestão dos administradores públicos e para gerar informações técnicas, confiáveis e padronizadas para os controles externo e social.

Procura-se ainda evidenciar a necessidade de regulamentação deste tema por parte do Congresso Nacional, criando-se, em normas próprias, meios efetivos para que o sistema de controle interno cumpra integralmente o previsto nos incisos I e II do art. 74 da Constituição Federal.

Intenta-se ademais estudar as estruturas organizacionais, carreiras, áreas de atuação, denominações e competências dos principais órgãos de controle interno dos Poderes Legislativo (Senado Federal e Câmara dos Deputados), Judiciário (Supremo Tribunal Federal e Tribunais Superiores) e Executivo (Controladoria Geral da União) com o objetivo de conhecê-los de forma mais pormenorizada, identificando as semelhanças e assimetrias atualmente existentes, buscando-se assim uma visão panorâmica e sistêmica da realidade atual.

Para a realização deste trabalho utilizou-se, de início, a pesquisa bibliográfica, havendo, em seguida, a documental, com o levantamento de dados e informações, em legislações e normas internas, realizando-se consulta aos sítios dos órgãos dos Poderes Legislativo, Judiciário e Executivo sobre a estrutura e o funcionamento das unidades de

controle interno e, posteriormente, houve a pesquisa de campo, com a aplicação de questionários e, ato contínuo, a sua tabulação.

Para se chegar-se aos objetivos propostos, realizou-se, de início, uma breve revisão de literatura (Capítulo 2), que basicamente tratou da evolução histórica das estruturas de controle interno no Brasil, a partir da Constituição Federal de 1946 até os dias atuais, buscando-se, dessa forma, melhor situarmos o escopo deste trabalho.

Tornou-se também essencial a realização de um comparativo (Capítulo 3) entre os dispositivos, que contemplavam as diretrizes para o controle interno, da Constituição 1967 e os da Constituição de 1988, para se entender melhor o porquê de os constituintes terem promovido diversas inovações no sistema de controle interno da União no texto da atual Carta Magna.

Em seguida, no Capítulo 4, foram estudados os normativos administrativos dos principais órgãos dos Poderes Legislativo, Judiciário e Executivo, que versavam sobre o tema controle interno, destacando-se desses normativos as competências, atribuições e estruturas, o que possibilitou a realização, no Capítulo 5, de uma análise comparativa entre elas.

Registre-se, em relação ao Capítulo 4, que, no transcorrer do trabalho, sentiu-se a necessidade de se ter uma visão mais abrangente. Dessa forma, ampliou-se a quantidade dos órgãos analisados para incluir, devido à relevância para o contexto deste estudo, o Tribunal de Contas da União, os Conselhos Constitucionais e o Ministério Público da União, sendo realizado, também, nesses órgãos, o estudo de normativos administrativos internos, voltados para área de controle interno, e a aplicação de questionários.

Outra questão digna de nota, é que, no Capítulo 5, também se tratou da consolidação as respostas apresentadas ao questionário aplicado (Apêndice I), o que ofertou ao trabalho uma visão mais apropriada e atual sobre o grau de integração entre os órgãos de controle interno e de suas formas de atuação.

Por fim, no Capítulo 6, foram apresentadas as conclusões oriundas das análises realizadas no transcorrer deste trabalho e algumas sugestões de possíveis alterações na legislação federal, que pudessem promover o fortalecimento e uma maior integração entre os órgãos de controle interno da União.

2 REVISÃO DE LITERATURA

A Constituição Federal de 1946 atribui ao Tribunal de Contas da União o controle prévio sobre atos de gestão do executivo, conforme expõe Poubel (2008, p.94): “os administradores públicos (...) se acomodaram com o controle interno exercido por terceiros (...)”, porquanto o controle contábil ficou a cargo do Ministério da Fazenda e o controle administrativo estava nas mãos do Tribunal de Contas da União.

Na década de 60, o Poder Executivo assume novamente o controle interno administrativo, coibindo assim a existência de uma superestrutura vinculada ao Tribunal de Contas, havendo o advento de duas importantes normas: a Lei 4.320/64 e o Decreto-Lei 200/67.

A Lei n.º 4.320, de 17/03/1964, ao estatuir 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, institucionaliza o controle interno como um novo e ingente tipo de controle da Administração Pública.

Vale transcrever, devida sua relevância, excerto¹ de comentário sobre a Lei nº 4.320/64:

Dentro desse contexto da Lei 4.320/64, a entidade incumbida dessa função de Controle Interno passa a controlar a execução orçamentária sob novos e importantes aspectos, sem prejuízo das atribuições do Tribunal de Contas ou órgão equivalente, e a ter que verificar também **sob o foco de resultados físicos**. Todavia, o controle da execução orçamentária, pelo Poder Legislativo, passa a ter por objetivo atribuições próprias mais específicas, ou seja, verificar a probidade da administração, a guarda e legal emprego dos dinheiros públicos e o cumprimento da Lei de Orçamento. (grifou-se)

Constata-se que ficaram evidenciadas as atribuições de Controle Interno para o Poder Executivo e do Controle Externo, este cargo do Tribunal de Contas da União. Contudo,

¹ Texto extraído do Painel “O Papel da Secretaria Federal de Controle Interno – SFC/MF” (p.6)

ficou a dúvida se a ação de Controle Interno mantido pelo Executivo abarcaria o Poder Legislativo e o Judiciário. Ressalta-se que o art. 74 da Constituição de 1998 acabou resolvendo esse problema, conforme será tratado adiante.

A Constituição de 1967 previa que a reforma do Estado e que a fiscalização financeira e orçamentária da União seria exercida pelo Congresso Nacional, por meio de controle externo, e pelos sistemas de controle interno, instituídos por lei, sendo o Decreto-Lei nº 200/67 o marco normativo dessa nova fase.

Nesse contexto destaca-se o art. 6º do referido Decreto-Lei, que resgatou o controle como um dos princípios fundamentais da Administração Federal, dando-lhe à condição de um dos instrumentos basilares com que o administrador público pode contar para o exercício de suas funções.

Sobre a abrangência do controle, segundo Martins (1998, p.6) tem-se:

(...) o artigo 13 dispôs sobre os níveis e a amplitude (em todos os órgãos), compreendendo, particularmente:

- a) o controle, pela chefia competente, da execução dos programas e da observância das normas que governam a atividade específica do órgão controlado;
- b) o controle, pelos órgãos próprios de cada sistema, da observância das normas gerais que regulam o exercício das atividades auxiliares.
- c) o controle da aplicação dos dinheiros públicos e da guarda dos bens da União pelos órgãos próprios do **sistema de contabilidade e auditoria**. (grifou-se)

Ressalte-se que o atual sistema de controle interno do governo federal, art.74, em pese estar previsto na Constituição, trouxe e recepcionou grande parte do que estava previsto no art. 13 do Decreto-lei nº 200/67.

Outras relevantes mudanças, segundo Poubel (2008, p. 97), foram introduzidas pelo Decreto-lei nº 200/67:

fixou regras claras para o controle interno, tanto administrativo como contábil, e estabeleceu o princípio da economicidade nas ações da administração, definindo que o trabalho administrativo deveria ser racionalizado mediante simplificação de processos e supressão de controles que se evidenciassem como puramente formais ou cujo custo fosse superior ao risco;

transformou a Contadoria Geral da República em Inspeção Geral de Finanças (IGF), com ramificação em cada Ministério Civil, subordinadas tecnicamente, à Inspeção Geral de Finanças do Ministério da Fazenda, que assumiu o papel de órgão central do sistema de controle interno (...)

Vale esclarecer que a gênese da IGF foi a citada Contadoria, que na sua origem foi a Diretoria Central de Contabilidade Pública, criada pelo Decreto nº 15.21, de 28/12/1921, posteriormente, o Decreto nº 4.555, de 10/08/1922, mudou sua denominação para Contadoria Central da República e, finalmente, o Decreto-Lei nº 1.990, de 31/01/1940, deu-lhe nova organização e novo nome: Contadoria Geral da República.²

A atribuição principal da Contadoria Geral da República era ser responsável pela direção geral dos serviços contábeis da União, era dirigida por um Contador Geral e subordinava-se diretamente ao Ministro da Fazenda.³

A Contadoria Geral da República foi sucedida pelas Inspeções (IGF's), cujo foco era predominante contábil, consoante se percebe do regimento baixado por meio do Decreto nº 64.136, de 03/07/1969, segundo Martins (1998, p. 7) a “preocupação era que cada órgão público procedesse à contabilização de suas despesas, passo inicial para que se pudesse promover a reforma dos instrumentos de controle no do serviço público, dando-lhe meios para acompanhar os níveis de rentabilidade dos órgãos que o integravam.”

Segundo Poubel (2008, p. 102), houve o acúmulo de atribuições e trabalho nas IGF's o que prejudicou a sua atuação, acabando por inviabilizar uma gestão eficiente na área de

² Dados extraídos do sítio:

<http://www.receita.fazenda.gov.br/Memoria/administracao/reparticoes/1822a1970/contadorias.asp>

³ Dados extraídos do sítio:

<http://www.receita.fazenda.gov.br/Memoria/administracao/reparticoes/1822a1970/contadorias.asp>

controle interno, para tentar amenizar a situação, criou-se, por meio do Decreto nº 64.441, de 02/05/1969, o Sistema de Programação Financeiro do Tesouro Nacional.

Ressalte-se que mesmo sem a função financeira a IGF ficou sobrecarregada e atuando de forma desarticulada e heterogênea.

Por meio do Decreto nº 64.777, de 03/07/1969, criou-se a Comissão de Coordenação das Inspetorias Gerais de Finanças (INGECOR), para coordenar os assuntos relativos aos sistemas de administração, finanças, contabilidade e auditoria.

Segundo Poubel (2008, p.103) havia a discussão prévia das questões, o que foi ganhando adeptos e aumentando a integração das áreas e pessoas, inclusive dos órgãos militares, sendo essa participação, posteriormente, regulamentada pelo Decreto nº 68.441, de 31/03/1971.

Outro fato digno de nota foi a criação do sistema de planejamento, por meio do Decreto nº 71.353, de 09/11/1972, sendo o Ministério do Planejamento o seu órgão central.

Na tentativa de aumentar o controle, devido à grave crise econômica, daquela década, houve a transferência do comando do sistema de controle interno do Ministério da Fazenda para o Ministério do Planejamento, por intermédio do Decreto nº 84.362, de 31/12/1979, que promoveu alterações de foco e na organização do sistema, segundo Poubel (2008, p.104 e 105):

Alterou a denominação das Inspetorias Gerais de Finanças (IGF), subordinadas aos diversos ministérios, para Secretarias de Controle Interno, mais tarde batizadas com a sigla de Ciset (Controle Interno SETorial);

(...)

Retirou do âmbito dos ministérios (das Ciset) a competência de realizar auditoria, passando essa atribuição para o órgão central do sistema de controle interno, agora Ministério do Planejamento. Ou seja, centralizou a auditoria no planejamento e deixou a contabilidade e a administração financeira com cada ministério, como órgão de apoio ao Ministério de Estado;

Criou a SECIN – Secretaria Central de Controle Interno – como órgão central dos sistemas de administração financeira, contabilidade e auditoria subordinada diretamente ao Ministro-Chefe da Secretaria de Planejamento da Presidência da República (...)

Transformou a Comissão de Coordenação das Inspetorias-Gerais de Finanças (INGECOR) em Comissão de Coordenação do Controle Interno (INTERCON) presidida pelo Ministro de Estado-Chefe da Secretária de Planejamento da Presidência da República, representado, em seus impedimentos, pelo Secretário Central de Controle Interno (...);

Registre-se que o Decreto nº 85.234, de 06/10/1980, aprovou o regulamento do órgão central (SECIN), dos órgãos setoriais (CISSETs) e das Delegacias regionais de Contabilidade e Finanças (DECOF), sendo as siglas oficializadas.

Em 1985, tem-se novamente a transferência da Secretaria Central de Controle Interno (SECIN) e da Comissão de Coordenação do Controle Interno (INTERCON) para o Ministério da Fazenda, por força do Decreto nº 91.150, de 15/03/1985, havendo retrocesso para as atividades de auditoria, fiscalização e controle interno, pois houve sensível diminuição da autonomia e da independência dos citados órgãos transferidos.

Com a criação da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), por meio do Decreto nº 92.452/86, que ficou como órgão central dos Sistemas de Administração Financeira Contabilidade e Auditoria a Secretaria Central de Controle Interno (SECIN) foi extinta.

Coube à STN, segundo Martins (1988, p.10): “papel econômico-financeiro, especialmente quanto ao controle das operações realizadas por conta e ordem do Tesouro Nacional, dos pagamentos relativos aos respectivos compromissos financeiros, valores mobiliários, contratação de operações de crédito externo etc.”

Além do papel acima descrito, coube a STN a orientação normativa, supervisão técnica e a fiscalização específica dos órgãos setoriais do Sistema de Auditoria, e das atividades de auditoria, que passaram a ser feitas quase na totalidade pelas Secretarias de Controle Interno – CISSET’s.

Em 1986, houve a edição do Decreto nº 93.872, de 23/12/1986, que, segundo Poubel (2008, p.110), foi o supedâneo do Sistema da Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI) e da Conta Única do Tesouro Nacional, implantados em 1987.

O Decreto nº 93.874, de 23/12/1986, promoveu outras mudanças importantes, segundo Poubel (2008, p.111):

(...)

A Secretaria do Tesouro Nacional passou a ser o órgão central do Sistema de Controle Interno, tendo as Secretarias de Controle Interno (CISSET) dos ministérios civis e as unidades de competência equivalente dos ministérios militares como órgãos setoriais, sabendo que os órgãos setoriais ficam sujeitos à coordenação, orientação, supervisão e fiscalização do órgão central, sem prejuízo da subordinação hierárquica ao órgão a cuja estrutura administrativa pertence;

Na organização fixada pelo decreto, a Secretaria do Tesouro Nacional passou a dispor de unidades administrativas no Distrito Federal em cada capital de Estado, denominadas Delegacia do Tesouro nacional (DTN), como órgão seccionais do Sistema, responsáveis pela contabilidade analítica na região e suporte à implantação do SIAFI. Na Presidência da República e nos Ministérios Militares, os órgãos seccionais continuaram com a denominação e subordinação previstas nos respectivos atos de estruturação;

(...) as atribuições de auditoria que antes estavam subordinadas ao órgão central do sistema passaram para as CISSETs dos respectivos ministérios (...)

Finalmente, em 1987, tem-se um dos marcos mais importante para o controle interno no Brasil, qual seja: a criação das carreiras de analistas de finanças e controle (AFC) e técnicos de finanças e controle (TFC), pelo Decreto-lei nº 2.346, de 23/07/1987, sendo os primeiros cargos instituídos pelo Decreto nº 95.076, de 22/11/1987.

Em 1988, tem-se a promulgação da Constituição de 1988, que realizou uma alteração de foco do controle interno, porquanto houve a criação de Sistema de Controle Interno com finalidades específicas, consoante se verá com mais vagar no subitem a seguir.

Com o advento da Lei nº 8.490, de 19/11/1992, houve o restabelecimento na estrutura do Ministério da Fazenda, de um órgão específico com o nome de Secretaria Central de Controle Interno, ficando a estrutura e a competência para serem definidas em lei específica.

Houve, naquele ano, momento crítico para a Carreira de Finanças e Controle, sustentáculo do Sistema, com salários muito baixos, segundo Martins (1998, p.14): “a remuneração chegou a níveis críticos dos US\$ 2,474.00 quando do primeiro concurso para Analista de Finanças e Controle, em 1989, chegou a US\$ 730.00 para o mesmo cargo, no concurso de 1992.”

A reformulação do Sistema de Controle Interno foi inevitável, tendo em vista que a Secretaria do Tesouro Nacional estava sobrecarregada, pois cuidava de operações de crédito, dívida pública e implantação do Plano Real, programação financeira, contabilidade e auditoria, sendo que essa última ficou relegada a um segundo plano.

Nesse clima, elaborou-se a Medida Provisória nº 480, de 27/04/1994, que criou a Secretaria Federal de Controle, com atividades voltadas para auditoria, fiscalização e avaliação de resultados da gestão.

A Medida Provisória, que tramitou 88 meses até ser convertida na Lei nº 10.180, de 07/02/2001, sofreu várias alterações, ou seja, as medidas eram reeditadas a cada mês, podendo ser modificadas. Dentre as principais mudanças podem ser citadas, segundo Poubel (2008, p. 129 e 130):

- a) integração do ciclo de gestão uma vez que, congregou e integrou o Planejamento, Orçamento, Finanças, Contabilidade e Auditoria;
- b) modificação no órgão central, em 1999, houve “a separação do Sistema de Administração Financeira e de Contabilidade Federal do Sistema de Controle Interno, o órgão central do sistema de controle interno ficou sobre a responsabilidade da Secretaria Federal de Controle”;
- c) extinção das CISETs civis, em 1999, sendo os servidores transferidos para Secretaria Federal de Controle;

d) foi criado, na estrutura dos ministérios, o cargo de assessor especial de controle interno, para fazer a ligação entre as demandas dos ministros e as ações da Secretaria Federal de Controle (...).

Ressalte-se ainda, nesse entremeio, a Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998, que promoveu de fato a alteração da Administração Pública de burocrática para gerencial, destacando-se, ainda, os Decretos nºs 2.829, de 29/10/1998 e 3.366, de 16/02/2000, que tratavam respectivamente da instituição do Plano Plurianual (PPA) e da consolidação do Sistema de Controle Interno.

Vale ainda ressaltar que a referida Emenda Constitucional acrescentou parágrafo único ao art. 70 da CF, que ampliou a atuação do sistema de controle interno.

Dessa forma, os vários aspectos do controle interno foram revigorados, inclusive a abrangência já prevista no art. 70 da Carta Magna, em outras palavras, deixou-se de olhar para o passado e voltou-se a atenção para o futuro, nos resultados, sendo a atuação governamental voltada para o cidadão, para a melhoria dos serviços e atividades públicas.

Em 04/05/2000, houve a edição da Lei Complementar nº 101 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), sendo seu art. 59 de suma importância, visto que determinou que os sistemas de controle interno de cada Poder e do Ministério Público, passariam a fiscalizar o cumprimento das normas previstas na citada Lei, destacando-se o inciso I: “atingimento das metas estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO”, ou seja, o foco de atuação do sistema controle interno voltou-se para os resultados alcançados, de acordo com metas constantes da LDO.

Outra inovação foi a prevista no art. 54 da LRF, ao estabelecer, ao final de cada quadrimestre, a emissão de Relatório de Gestão Fiscal pelos titulares dos Poderes e órgãos referidos no art. 20.

Outro fato muito relevante para o Sistema de Controle Interno do Executivo foi a Decisão TCU nº 507/2001 – Plenário, pois recomendou à Casa Civil da Presidência da

República que promovesse estudos técnicos no sentido de avaliar a conveniência e a oportunidade de reposicionamento hierárquico da Secretaria Federal de Controle Interno (SFC) junto ao órgão máximo do Poder Executivo, retirando-a do Ministério da Fazenda. Essa medida mostrou-se necessária, uma vez que, somente assegurando-se a independência funcional e a autonomia em relação aos órgãos auditados, a Secretaria Federal de Controle exerceria com maior eficiência o desempenho das competências definidas nos arts. 70 e 74 da Constituição Federal.

Essa transferência ocorreu de fato com a edição do Decreto nº 4.113, de 05/02/2002, entretanto, por questões políticas, menos de dois meses depois, a Secretaria Federal de Controle foi transferida para a Corregedoria, por meio do Decreto nº 4.177, 28/03/2002.

No mesmo ano, mais precisamente em 08/05/2002, houve a publicação da Medida Provisória nº 37/02, que transformou a Corregedoria-Geral da União em Controladoria-Geral da União, que ficou incumbida da orientação normativa e da supervisão técnica dos órgãos que compunham o sistema, consoante a nova redação dada ao artigo 8º do Decreto nº 3.591, por meio do Decreto nº 4.304, de 16/07/2002.

Já a Secretaria Federal de Controle ficou com funções operacionais de competência do Órgão Central do Sistema, na forma definida no regimento interno, além das atividades de controle interno de todos os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal, nos termos § 1º do citado artigo.

Em setembro, na conversão da Medida Provisória nº 37 pela Lei nº 10.539, de 23/09/2002, foram retirados os parágrafos que tratavam da nova denominação, voltando o nome a ser Corregedoria Geral da União. Essa medida foi totalmente equivocada e retrógada, uma vez que colocou novamente as atividades de auditoria, desenvolvidas pela SFC, subordinadas à correição.

Com o novo governo, a partir de 1º/01/2003, por intermédio da Medida Provisória nº 103, novamente a Corregedoria foi transformada em Controladoria Geral da União (CGU), sendo a conversão efetivada pela Lei nº 10.683, de 28/05/2003.

Registre-se que as funções e competências da Controladoria Geral da União serão estudadas no item sistemas de controle interno do poder Executivo.

Vale ainda citar o Acórdão nº 1.074/2009 – Plenário do Tribunal de Contas da União que promoveu levantamento nas estruturas de governança de diversos órgãos e unidades de controle interno da administração pública federal, identificando a necessidade de melhorias nas estruturas institucionais, na forma de atuação, no desenvolvimento de pessoal e de reposicionamento hierárquico.

As inúmeras recomendações da Excelsa Corte de Contas deveriam ser objeto de Projeto de Lei, com o objetivo de regulamentar o art. 74 da Constituição Federal, e assim fortalecer a autonomia e independência dos órgãos de controle interno da administração pública federal, bem como harmonizar a sua forma de atuação.

3 DO COMPARATIVO ENTRE AS CONSTITUIÇÕES DE 1967 E 1988

No processo de redemocratização do país, a Assembléia Nacional Constituinte foi convocada pela Emenda Constitucional nº 26, de 27/11/1985, finalizando seus trabalhos, em 05/10/1988, quando promulgou-se a atual Constituição Federal.

De início, apresentar-se-á, no quadro abaixo, a redação dos artigos 205 e 215 da Constituição de 1967 e dos arts. 70 e 74 da Constituição de 1988, relacionados com a matéria em estudo, para, a seguir, comentar-se sobre a evolução pretendida pelos constituintes:

Constituição de 1967	Constituição de 1988
<p>Art. 205 – A fiscalização financeira e orçamentária da União será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo, instituídos por lei. (...)</p> <p>Art. 215 – A fim de assegurar maior eficácia do controle externo e a regularidade da realização da receita e da das despesas, o Poder Executivo, no âmbito federal, estadual, municipal e do Distrito federal manterá controle interno, visando a:</p> <p>I – proteger os respectivos ativos patrimoniais; II – acompanhar a execução de programas de trabalho e dos orçamentos; III – avaliar os resultados alcançados pelos administradores, inclusive quanto à execução dos contratos.</p> <p>parágrafo único – Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou abuso, darão ciência ao Tribunal Federal de Contas, sob pena de responsabilidade solidária.</p>	<p>Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.</p> <p>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, assumas obrigações de natureza pecuniária.(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)”</p> <p>Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:</p> <p>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; III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União; IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.</p> <p>§ 1º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dele darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.</p> <p>§ 2º Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União.</p>

Nota-se, do cotejo entre as redações dos artigos 205 da CF/1967 e do art. 70 da CF/1988, que aquele falava somente fiscalização financeira e orçamentária, já este incluiu as fiscalizações contábil, operacional e patrimonial. Ressalta-se a operacional, porquanto está diretamente vinculada aos programas e ações de governo.

Vale, ainda, comparar a redação do inciso III do art. 205 com a do inciso II do art. 74, pois, em que pese aquela falar em avaliar os resultados alcançados pelos administradores, focou na execução dos contratos, já a redação do inciso II deste enfatizou a preocupação de avaliar a gestão orçamentária, financeira e patrimonial, quanto à eficácia e eficiência, ou seja, a Constituição de 1988 orientou as auditorias e fiscalizações para uma atuação mais abrangente e muito mais extensa.

Merece também cotejo a redação do art. 215 da CF/1967 com a do art. 74 da CF/1988, pois o constituinte de 1988 teve a preocupação de assegurar no texto constitucional a existência de sistemas de controle interno em todos os Poderes e, ainda, que eles exercessem suas atividades de forma integrada.

Essa inovadora redação foi inicialmente proposta pelo Constituinte Osmundo Rebouças (Emenda nº 501108-6), sendo que da justificativa apresentada, transcreveu-se abaixo fragmento que bem sintetiza o espírito singular e original de sua proposição:

(...) procura-se **sintetizar**, e ao mesmo tempo **ser abrangente, todas as funções clássicas de controle e fiscalização**, assim como **orientá-las no sentido de modernização, na medida em que recomenda a análise dos resultados alcançados quanto à eficácia e eficiência.** (grifou-se)

Registre-se que a introdução da expressão “de forma integrada” foi fruto de Emenda do Constituinte Adroaldo Streck (nº 500571-0), da qual se destacam de sua justificativa os seguintes excertos:

(...) Nunca devemos esquecer, além disso, que a finalidade do Controle Interno, é permitir que obtenham informações oportunas e confiáveis, a qualquer momento, e não somente por ocasião do Balanço. Isto é necessário até mesmo para que o Congresso Nacional exerça diuturnamente sua ação fiscalizadora. Ora, a nível global, **essas informações só serão confiáveis se puderem ser coligidas, registradas, conferidas, enfim, tratada da mesma forma ao longo do exercício.**

Ressaltamos, por fim, que **cabará a legislação complementar disciplinar como deverá ser efetuada a integração entre os sistemas de controle interno, buscando, sempre, o fortalecimento da harmonia entre os Poderes,** preservando, obviamente, as peculiaridades de cada um. (grifou-se)

Outra alteração, de suma importância, promovida pelos constituintes de 1988, foi o fortalecimento do controle social, presente no § 2º ao art. 74, originada de Emenda do Deputado Jorge Hage⁴ (nº 1P12396-8), da qual vale destacar sua breve e contundente justificativa:

De pouco vale a previsão Constitucional, **se não se assegura, ao nosso tempo, a possibilidade de cobrança social das medidas previstas.** A realidade brasileira constitui disso a evidência mais completa.(grifou-se)

Conclui-se, portanto, que a Constituição de 1988, em seus art. 70 e 74, inovou, em relação aos art. 205 e 215 da Constituição de 1967, em pelo menos em seis aspectos, porquanto:

- a) consignou a obrigatoriedade de fiscalizações contábil, operacional e patrimonial, além da financeira e orçamentária, já previstas na CF de 1967;
- b) reforçou a preocupação com os resultados alcançados, ao prever a avaliação da gestão orçamentária, financeira e patrimonial, quanto à eficácia e eficiência;

⁴ Cabe esclarecer que a proposição do parlamentar era inserir um parágrafo único no art. 142 do Projeto de Constituição, sendo o mesmo incluído, muito provavelmente, pela Comissão de Sistematização, como § 2º no art. 146 do Substitutivo nº1 do Relator.

- c) deixou assente a necessidade de sistemas de controles internos em todos os Poderes da União;
- d) inovou sobre os sistemas, que deveriam funcionar de forma integrada;
- e) mudou o focou de atuação dos controles internos, que além de legalidade, deveriam avaliar resultados da gestão orçamentária, financeira e patrimonial, quanto à eficácia e eficiência; e
- f) reforçou o controle social ao legitimá-lo para denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União.

Sobre o tema sistema integrado de controle interno, cite-se a lição de Guerra (2009, p.273), quando aduz:

Enfim, podemos dizer que a Lei Maior de 1988, ao prescrever a criação e manutenção obrigatória de um sistema integrado de controle interno, quis alcançar de forma ampla toda a organização de gerência pública, não se limitando aos tradicionais controles financeiro e administrativo. Buscou-se, pois, a implementação de um sistema que englobasse o conjunto integrado de todos os controles, fossem financeiros, gerenciais, administrativos e operacionais.

(...)

Em outras palavras, trata-se de um complexo de procedimentos administrativos, constitucionalmente previsto, de natureza financeira, contábil e orçamentária, exercido por órgão posicionado dentro da própria estrutura da Administração, indissociável desta impondo ao Gestor Público a necessária visualização de todos seus atos administrativos com boa margem de segurança, de acordo com as peculiaridades de cada órgão ou entidade, com fins de prevenção, identificação e rápida correção de irregularidades ou ilegalidades, capaz de garantir o cumprimento dos planos, metas e orçamentos preconcebidos.

4 DOS ÓRGÃOS DE CONTROLE INTERNO DO GOVERNO FEDERAL

Neste item serão analisados os órgãos de controle interno dos Poderes Legislativo, Judiciário e Executivo.

4.1 Dos Órgãos de Controle Interno do Poder Legislativo

Neste subitem serão analisados os órgãos de controle interno do Senado Federal, da Câmara dos Deputados e do Tribunal de Contas da União.

4.1.1 Senado Federal

A gênese da Secretaria de Controle Interno foi a Resolução nº 109, de 04/12/1984, que alterou o Regulamento Administrativo do Senado Federal e criou a Auditoria do Senado Federal, composta de Gabinete e Seção de Administração, tendo as atribuições:

de prestar assistência na área de sua especialidade à Comissão Diretora, ao Diretor-Geral e Unidades do Senado Federal, aos Órgãos Supervisionados, exercendo a orientação e fiscalização da execução do Orçamento do Senado, do Centro Gráfico e do Centro de Informática e Processamento de Dados, nos seus aspectos contábeis, analisando os procedimentos expostos pela contabilidade analítica.

Posteriormente, por intermédio da Resolução nº 71, de 09/09/1993, houve a criação efetiva da Secretaria de Controle Interno – SCINT/SF, sendo considerada órgão de Assessoramento Superior, consoante art. 9º da citada Resolução, sendo composta de 05

(cinco) seções: de Administração, de Auditoria Contábil, de Auditoria de Programas, de Auditoria de Gestão e de Auditoria de Recursos Humanos.

Tendo a SCINT/SF, naquela época, as atribuições a seguir, consoante o art. 45 da citada Resolução:

planejar, dirigir e executar as atividades de inspeção e auditoria contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Senado Federal e seus órgãos supervisionados; avaliar o cumprimento das metas previstas nos programas, projetos e atividades administrativas Senado Federal; verificar a legalidade e avaliar os resultados quanto à economicidade, eficiência e eficácia na gestão orçamentária, financeira e patrimonial do Senado Federal e seus órgãos supervisionados; fiscalizar a execução de contratos, convênios e outros acordos bilaterais; acompanhar e avaliar os processos de tomada de contas dos ordenadores de despesas e demais responsáveis por dinheiro, bens e outros valores públicos; verificar a prestação de contas do Senado Federal e de seus órgãos supervisionados e sobre elas emitir parecer prévio; propor normas e procedimentos para aprimoramento dos controles sobre atos que impliquem despesa ou obrigações para o Senado Federal; criar condições indispensáveis para assegurar eficácia ao controle externo, exercido pelo Tribunal de Contas da União; verificar a exatidão e suficiência dos atos de admissão e desligamento de pessoal e dos atos de concessão de aposentadoria e pensão, emitindo parecer sucinto e conclusivo sobre a legalidade; encaminhar ao Tribunal de Contas da União a documentação dos atos de admissão e desligamento de pessoal com os respectivos pareceres emitidos pela Secretaria de Controle Interno; elaborar Relatório e emitir Certificado de Auditoria sobre as prestações/tomadas de contas do Senado Federal e seus órgãos supervisionados a serem encaminhados, anualmente, ao Tribunal de Contas da União, manifestando-se, inclusive, quanto à avaliação dos resultados da gestão sobre os aspectos de eficiência e eficácia.

Em 29/01/1997, por intermédio da Resolução nº 09, a estrutura da Secretaria de Controle Interno foi novamente alterada, sendo extintas as seções e criados somente 02 (dois) serviços (Auditoria de Gestão e Auditoria de Programas), sendo que as suas atribuições passaram a ser as previstas no art. 98, a seguir transcrito:

Art. 98. À Secretaria de Controle Interno compete, no âmbito do Senado Federal e de seus órgãos supervisionados planejar, dirigir e executar as atividades de inspeção e auditoria contábil, financeira, orçamentária, operacional, patrimonial e de pessoal; propor normas e procedimentos para a adequação das especificações

dos materiais e serviços e para o aprimoramento dos controles sobre os atos que impliquem despesa ou obrigações; verificar a compatibilidade entre as variações patrimoniais e os rendimentos auferidos por Senadores e servidores ocupantes de cargo ou emprego comissionados ou função de confiança; criar condições indispensáveis para assegurar eficácia ao controle externo, exercido pelo Tribunal de Contas da União; promover a integração de ações com os demais órgãos integrantes dos Sistemas de Controle Interno dos Poderes da União; executar outras tarefas correlatas.

Finalmente, consubstanciando profundas alterações, foi criado, por intermédio do Ato nº 25 – Comissão Diretora, de 22/12/2004, a atual estrutura da Secretaria de Controle Interno composta de Diretoria, Diretoria-Adjunta, Gabinete, Assessoria Técnica, Serviço de Administração, Serviço de Apoio Técnico, Subsecretaria de Auditoria de Recursos Humanos, Subsecretaria de Auditoria Contábil e Subsecretaria de Auditoria de Gestão.

Registre-se que o referido Ato não promoveu qualquer alteração nas competências previstas na Resolução nº 09 de 1997.

4.1.2 Câmara dos Deputados

Em 1º/12/1971, por meio da Resolução nº 20, a Câmara dos Deputados dispôs sobre sua organização administrativa, criando pela primeira vez a área de Auditoria Interna, com a atribuição de “realizar inspeções, por determinação da Mesa e do Diretor-Geral, obedecendo a planos e programas de trabalho preestabelecidos ou a solicitações especiais”.

Além das demandas específicas dos órgãos superiores, a auditoria interna recebia demandas de levantamentos diversos, além do pedido de realização de perícias contábeis por parte de outros órgãos da administração, tais como⁵: Diretoria Administrativa e Departamento de Finanças.

Alguns anos depois, a Câmara cria mais uma unidade de controle em sua estrutura administrativa, por meio da Resolução nº 65, de 25/10/1984, a Mesa delega ao

⁵ Art. 165, inc. III e art. 191, inc. XIV da Resolução nº 20/71.

Departamento de Finanças a atribuição adicional de exercer o controle interno das atividades administrativas, alterando para isso não somente sua nomenclatura, como também seu rol de responsabilidade, nos seguintes termos: “superintender, no âmbito da Câmara dos Deputados, as atividades normativas e executivas de administração financeira, contabilidade, movimentação financeira e pagamento de pessoal” e “assessorar a Mesa e o Diretor-Geral nos assuntos relacionados com as atividades de administração financeira, contabilidade e controle interno”.

Mesmo depois de promulgada a Constituição Federal de 1988, essa estrutura permaneceu vigorando na Casa até o ano de 1994, quando, por meio da Resolução nº 69, de 21/06, a Câmara criou a Secretaria de Controle Interno - SECIN/CD com subordinação direta à Mesa Diretora, sendo as suas competências previstas nos arts. 1º e 2º da citada Resolução, os quais vão a seguir transcritos:

Art. 2º À Secretaria de Controle Interno, sem prejuízo das competências legais e constitucionais de outros órgãos da Administração Pública Federal, compete exercer o acompanhamento e a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, a verificação e avaliação dos resultados obtidos pelos administradores públicos, no âmbito da Câmara dos Deputados, observados os princípios definidos no art. 37 da Constituição Federal.

Art. 3º Compete à Secretaria de Controle Interno, no âmbito da Câmara dos Deputados, o exercício das funções de auditoria contábil, financeira, patrimonial e operacional e, em particular:

- I - verificar e avaliar o cumprimento dos objetivos, o atingimento das metas e a execução do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e dos orçamentos anuais e suas alterações;
- II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à economicidade, eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial dos seus órgãos;
- III - examinar os processos relacionados com licitações ou suas dispensas e inexigibilidades, e contratos celebrados pela Câmara dos Deputados;
- IV - verificar a prestação de contas relativa a processos de suprimento de fundos e adiantamentos;
- V - avaliar a eficiência e eficácia dos controles internos sobre atos que impliquem despesas ou obrigações para a Câmara dos Deputados, propondo, quando for o caso, o aprimoramento dos mesmos;
- VI - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional;
- VII - colaborar com as ações do Ministério Público Federal, nos assuntos de sua competência;

VIII - verificar a exatidão e suficiência dos atos de admissão e desligamento de pessoal, e de concessão de aposentadoria e pensão, submetendo os resultados à apreciação do Tribunal de Contas da União;

IX - proceder ao exame das folhas de pagamento dos parlamentares, servidores ativos e inativos e pensionistas;

X - analisar, avaliar, elaborar relatório e emitir certificado de auditoria sobre as tomadas e prestações de contas da Câmara dos Deputados e entidades subvencionadas, a serem encaminhadas, anualmente, ao Tribunal de Contas da União, manifestando-se, inclusive, quanto à eficiência, eficácia e economicidade da gestão;

XI - alertar a autoridade administrativa sobre imprecisões e erros casuais de procedimentos, assim como sobre a necessidade de instauração de tomadas de contas especial, nos casos previstos em lei;

XII - verificar a adequação e privacidade dos dados e informações oriundos dos sistemas eletrônicos de processamento de dados;

XIII - verificar o cumprimento das diretrizes estabelecidas pela Mesa Diretora e da legislação aplicável;

XIV - realizar auditorias em programas especiais, de natureza administrativa, criados pela Câmara dos Deputados;

XV - realizar auditorias especiais, ou outras tarefas correlatas, por determinação da Mesa ou a requerimento de parlamentar aprovado pelo Plenário;

XVI - articular-se com os demais órgãos de controle interno dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, com vistas à integração sistêmica prevista na Constituição Federal.

Consoante determinação normativa, o Secretário de Controle Interno tem mandato de dois anos, renovável uma única vez. Sua nomeação⁶⁷ é feita pelo próprio “Presidente da Câmara dos Deputados, após escolha pelo voto da maioria absoluta dos membros da Mesa Diretora, dentre servidores públicos de carreira técnica ou profissional da Câmara dos Deputados que atendam aos requisitos previstos no art. 73 da Constituição Federal”.

Em 06/11/1997, a Resolução nº 23 organizou de forma mais detalhada as atribuições da Secretaria, dividindo-a em três Coordenações temáticas: Coordenação de Auditoria Contábil e Operacional; Coordenação de Auditoria de Licitações, Contratos e Patrimônio e Coordenação de Auditoria de Pessoal.

Alguns anos depois, devido às demandas específicas relacionadas aos benefícios concedidos aos parlamentares, a Mesa Diretora da Câmara determinou, por meio do Ato da

⁶ Levantamento (de natureza operacional) realizado como parte dos trabalhos do Tema de Maior Significância (TMS) nº 9 – Governança no Setor Público –, em conformidade com o Plano de Fiscalização 2008/2009 aprovado pelo Plenário do TCU (Ata nº 09, de 26/3/2008).

⁷ Art. 4º, Resolução nº 69/1994.

Mesa nº 70/2001, a criação da Coordenação de Auditoria de Assuntos Parlamentares, no âmbito da estrutura administrativa da SECIN/CD.

4.1.3 Tribunal de Contas da União

A Assessoria de Controle Interno do TCU foi criada em 22/02/1986, pela Resolução Administrativa TCU nº 70. Ela foi responsável pela execução das atividades de controle interno do órgão, no período de 1986 a 1993.

A Resolução TCU nº 06, de 15/12/1993, transformou a Assessoria em Secretaria de Controle Interno - SECOI/TCU, unidade básica, diretamente subordinada à Presidência do Tribunal. Em maio de 1996, a SECOI/TCU foi reestruturada, no entanto, sua competência, definida no art. 9º da Resolução TCU nº 06/93, não foi alterada.

A Resolução nº 140, de 12/12/2000, redefiniu e atualizou a unidade, que passou de unidade básica para unidade de assessoramento especializado, vinculada à Presidência do Tribunal.

Recentemente, a Resolução nº 199, de 28/12/2006, em seus artigos 62 e 63, trouxe a finalidade e a competência da SECOI/TCU, que foram modificadas pelos artigos 60 e 61 da Resolução nº 214, de 20/8/2008.

Finalmente, a Portaria-SECOI/TCU nº 01, de 14/10/2008, dispõe sobre as competências, o funcionamento, as atividades e a distribuição de funções comissionadas relativas à Secretaria de Controle Interno.

A SECOI/TCU tem a suas competências e estrutura definidas no art. 2º da referida Portaria, a seguir transcrito:

Art. 2º À Secretaria de Controle Interno, unidade vinculada à Presidência, no cumprimento de sua finalidade de assessorar o Presidente na supervisão da correta gestão orçamentário-financeira e patrimonial do Tribunal de Contas da União (TCU), sob os aspectos da legalidade, da legitimidade, da economicidade, da eficiência e da eficácia, incumbe o exercício das seguintes competências:

I - realizar acompanhamento, levantamento, inspeção e auditoria nos sistemas administrativo, contábil, financeiro, patrimonial e operacional das unidades da Secretaria do Tribunal, com vistas a verificar a legalidade e a legitimidade de atos de gestão dos responsáveis pela execução orçamentário-financeira e patrimonial e a avaliar seus resultados quanto à economicidade, eficiência e eficácia;

II - orientar os gestores da Secretaria do Tribunal no desempenho efetivo de suas funções e responsabilidades;

III - certificar, nas contas anuais do Tribunal, a gestão dos responsáveis por bens e dinheiros públicos;

IV - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual e nos programas de trabalho constantes do orçamento geral da União para o Tribunal;

V - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional;

VI - zelar pela qualidade e pela independência do sistema de controle interno;

VII - elaborar e submeter previamente ao Presidente do Tribunal o plano anual de auditoria interna;

VIII - atestar a compatibilidade, ou não, dos bens e dos rendimentos declarados por servidores ocupantes de cargo ou função de confiança no âmbito do Tribunal;

IX - emitir parecer quanto à exatidão e à legalidade dos atos de admissão de pessoal e dos atos de concessão de aposentadoria e de pensão expedidos pelo Tribunal;

X - manter intercâmbio de dados e conhecimentos técnicos com unidades de controle interno de outros órgãos da Administração Pública;

XI - representar ao Presidente do Tribunal de Contas da União em caso de ilegalidade ou irregularidade constatada;

XII - executar os demais procedimentos correlatos com as funções de auditoria interna;

XIII - desenvolver outras atividades inerentes à sua finalidade.

§ 1º À Secretaria de Controle Interno incumbe, ainda, o exercício das competências genéricas previstas no art. 80 da Resolução TCU n.º 214, de 2008.

§ 2º As atividades de controle interno, sempre que possível, deverão ser exercidas de forma concomitante aos atos controlados.

Art. 3º A Secretaria de Controle Interno tem a seguinte estrutura:

I – Diretoria de Acompanhamento e Orientação de Gestão (Diages);

II – Diretoria de Auditoria Interna (Diaud);

III – Assessoria;

IV – Serviço de Administração.

Parágrafo único. A Secretaria de Controle Interno conta, ainda, com uma função de assistente.

O negócio, a missão e a visão da Secretaria foram assim definidos: o negócio é o controle interno da gestão contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial; a missão é zelar pela boa e regular gestão administrativa no Tribunal de Contas da União e a

visão é ser reconhecida pela excelência em controle interno e pela contribuição para o aperfeiçoamento da gestão administrativa do TCU.

4.2 Dos Órgãos de Controle Interno do Poder Judiciário

Neste subitem serão analisados os principais órgãos de controle interno do Poder Judiciário, a saber: Supremo Tribunal Federal, Superior Tribunal de Justiça, Tribunal Superior do Trabalho, Tribunal Superior Eleitoral e Superior Tribunal Militar.

4.2.1 Supremo Tribunal Federal

A origem da Secretaria de Controle Interno foi a Resolução nº 07, de 17/11/1982, que criou a Auditoria do Supremo Tribunal Federal, com 01 (um) auditor, sendo suas competências definidas no artigo 6º:

- I – emitir pronunciamento em assuntos relacionados com orçamento, contabilidade, administração financeira e patrimonial, que lhe forem submetidos;
- II – elaborar estudo e executar tarefas sobre as matérias referidas no inciso anterior, quando determinadas pelo Presidente;
- III – examinar processos relativos a concorrências, tomadas de preços, contratos, convênios e acordos;
- IV - proceder a auditagens periódicas nas unidades administrativas incumbidas da execução orçamentária e financeira, bem como nas responsáveis por dinheiro, valores e outros bens públicos;
- V – proceder à análise e avaliação do comportamento e desempenho dos controles de natureza orçamentária, financeira e contábil, sugerindo, quando for o caso, medidas necessárias ao seu aprimoramento;
- VI – emitir pareceres e certificados de auditoria sobre prestações e tomadas de contas;
- VII – elaborar cálculos em processos de execução de julgados do Tribunal.

Posteriormente, por intermédio da Resolução nº 76, de 16/09/1991, houve a criação efetiva da Secretaria de Controle Interno, com as seguintes competências de acordo com o art. 2º:

- I - realizar a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Supremo Tribunal Federal, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade dos seus gastos (Constituição, art. 70);
- II - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas e do orçamento, quanto ao Supremo Tribunal Federal (Id. - art. 74, I);
- III - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial (Id. - art. 74, II);
- IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional (art. 74, IV);
- V - proceder a auditagens periódicas nas unidades administrativas incumbidas da execução orçamentária, financeira e patrimonial, bem como em relação aos demais responsáveis por dinheiro, valores e outros bens públicos (Resolução nº 7 de 17/11/1982, art. 6º, IV);
- VI - emitir pareceres e certificados de auditoria sobre prestações e tomada de contas (Id. - art. 6º, VI);
- VII - elaborar cálculos em processos de execução de julgados do Tribunal (Id. - art. 6º, VI).

Com a edição do Regulamento da Secretaria do Supremo Tribunal Federal, em 30/10/2003, as competências da Secretaria de Controle Interno foram alteradas, de acordo com o artigo 60:

Art. 60. A Secretaria de Controle Interno (SCI), unidade especializada de controle e auditoria, subordinada ao Presidente, tem por finalidade acompanhar a gestão de pessoal, orçamentária, financeira e patrimonial no Tribunal, bem como a execução dos programas de trabalho; orientar a atuação dos gestores; verificar a utilização regular e racional dos recursos e bens públicos e avaliar os resultados obtidos pela Administração.

O referido Regulamento criou a Coordenaria de Acompanhamento, Avaliação e Orientação (CAOR) e a Coordenadoria de Auditoria (CAUD), nos artigos 61 a 62, respectivamente.

Atualmente, as competências da Secretaria de Controle foram dadas pelo Ato Regulamentar nº 04, de 19/12/2006, que deu nova redação aos artigos 60, 61, 62, sendo as competências definidas no artigo 60:

Art. 60. À Secretaria de Controle Interno (SCI), unidade especializada de controle e auditoria, subordinada ao Presidente, tem por finalidade acompanhar a gestão orçamentária, financeira, contábil, operacional, patrimonial e de pessoal no Tribunal, quanto à legalidade, moralidade e legitimidade, bem como a execução dos programas de trabalho; orientar a atuação dos gestores; verificar a utilização regular e racional dos recursos e bens públicos e avaliar os resultados obtidos pela Administração quanto à economicidade, eficiência e eficácia.

O referido Regulamento, nos artigos 61 a 62, respectivamente, alterou a estrutura, ficando como órgãos da Secretaria de Controle Interno a Coordenaria de Acompanhamento da Gestão (CAGE), com a Seção de Análise de Licitações e Contratos, a Seção de Acompanhamento da Execução e Contábil Analítica e a Seção de Análise de Atos de Gestão de Pessoal; e a Coordenadoria de Auditoria e Fiscalização (CAUF), com a Seção de Contas e Fiscalização e a Seção de Auditoria Operacional e de Gestão.

4.2.2 Superior Tribunal de Justiça

A Resolução nº 12, de 16/04/1990, foi a gênese das estruturas de controle no Superior Tribunal de Justiça, ao aprovar sua estrutura organizacional, criando a Auditoria e a Secretaria de Controle Interno vinculadas ao Gabinete da Presidência.

A citada Resolução prévia, em seu art. 3º que: *“a categoria, finalidade e competência das diversas Unidades, bem como as atribuições de seus titulares, serão descritas em regulamento próprio, a ser baixado pelo Ministro-Presidente”*

O Ato Presidente nº 558, de 12/03/1991, aprovou o Regulamento da Secretaria de Controle Interno, tendo as seguintes finalidades, de acordo com o art. 1º:

- I - controlar a gestão orçamentária, financeira e patrimonial;
- II - acompanhar a execução do orçamento e dos programas de trabalho;
- III - verificar a utilização regular e racional dos recursos e bens públicos e avaliar os resultados alcançados pelos administradores;
- IV - criar condições indispensáveis para assegurar eficácia ao controle externo;
- V - orientar os administradores com vistas à racionalização da execução da despesa, a eficiência e eficácia da gestão e à efetividade das unidades gestoras; e
- VI - promover, mediante fornecimento de subsídios e informações, o aperfeiçoamento das atividades de planejamento, orçamento e programação financeira.

A estrutura, consoante o art. 2º, foi a seguinte: Gabinete, Divisão de Verificação e Análise e Divisão de Contabilização e Controle.

Em 21/09/1992, por meio do Ato Presidente nº 143, alterou-se o Regulamento aprovado para modificar a competência da Secretaria de Controle Interno, em especial no inciso IV, dando-lhe a seguinte redação:

- VI - coordenar e executar o programa de auditoria interna, a fim de assessorar a alta administração do Tribunal na prática de atos de gestão administrativa.

No art. 2º foi criada a Divisão de Auditoria, além das já criadas pelo Ato Presidente nº 558, e as seções, vinculando-as às suas respectivas divisões.

O Ato Presidente nº 209, de 12/06/1995, inovou no caput ao dizer que a Secretaria de Controle Interno é o “órgão especializado de administração financeira, de contabilidade e de auditoria”

Nas atribuições de substancial houve a alteração dos incisos V e VI que passaram a ter a seguinte redação:

V - orientar os administradores, mediante o fornecimento de subsídios e informações, visando ao aperfeiçoamento das atividades de planejamento, orçamento e programação financeira; e

VI - coordenar e executar o programa de auditoria interna, a fim de assessorar a administração superior do Tribunal, na prática da gestão administrativa.

Ficando com seguinte estrutura: Gabinete, Divisão de Verificação e Análise – DIVAN, Divisão de Análise de Despesas com Pessoal – DIAP, Divisão de Contabilização e Controle – DCCON, Divisão de Auditoria – DIAUD e 12 (doze) Seções.

O Ato Presidente nº 185, de 12/05/1998, alterou as atribuições das Seções, permanecendo as mesmas Divisões.

O Ato Presidente nº 167, de 27/08/2003, alterou novamente a estrutura, passando a ser: Gabinete - GABIN; Divisão de Análise de Licitações e Contratos – DIVAN, Divisão de Análise de Despesas com Pessoal – DIAPE; Divisão de Análise Contábil – DIVAC e Divisão de Auditoria – DIAUD e 10 (dez) Seções.

Em 30/02/2005, o Ato nº 215, alterou profundamente as competências da Secretaria de Controle Interno passando a ser as seguir arroladas, consoante art. 1º do Anexo IV:

Art. 1º A Secretaria de Controle Interno – SCI – órgão especializado de controle das gestões orçamentária, financeira, contábil e patrimonial, bem como de auditoria, subordinada à Presidência do Tribunal, tem por finalidade:

I - planejar, coordenar e dirigir as atividades de controle interno, na forma da legislação pertinente;

II - acompanhar e controlar a execução orçamentária, financeira e patrimonial;

III - acompanhar o cumprimento das normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade da gestão fiscal, especialmente quanto à observância dos limites das despesas públicas sujeitas ao controle fiscal, nos termos da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF);

IV - verificar a utilização regular e racional dos recursos e bens públicos e avaliar os resultados alcançados pelos administradores;

V - criar condições para assegurar eficácia ao controle externo;

VI - orientar os administradores, mediante o fornecimento de informações, visando subsidiar o processo de tomada de decisão;

VII - planejar, coordenar e executar o programa de auditoria interna, a fim de assessorar a administração do Tribunal na prática da gestão administrativa;

VIII - elaborar os processos de Tomada e Prestação de Contas a serem enviados, respectivamente, ao Tribunal de Contas da União e ao Congresso Nacional (Ato nº 353, de 22.11.2004, da Presidência);

IX - atuar junto ao Tribunal de Contas da União, com vistas a aprimorar o canal de comunicação com aquele órgão de controle externo, visando à otimização dos procedimentos de análise e de auditoria executados pela Secretaria.

Ressalte-se que o art. 2º do Anexo IV, do citado Ato nº 215/2005, extinguiu as Coordenações e criou as Subsecretarias, passando a ter a seguinte estrutura:

1. Gabinete

2. Subsecretaria de Orientação e Análise de Licitações e Contratos – SALC

2.1 Seção de Análise de Licitação, Dispensas e Contratações - SANLIC

2.2 Seção de Análise de Despesas Contratuais - SEDCON

2.3 Seção de Análise de Despesas Diversas e Credenciamentos - SANDIV

3. Subsecretaria de Análise de Despesas com Pessoal – SADP

3.1 Seção de Análise de Despesas com Pessoal e Benefícios - SANDEP

3.2 Seção de Análise de Provisão, Vacância e Concessões – -SANAPE

Subsecretaria de Auditoria - SAUD

4.1 Seção de Auditoria de Gestão - SEAUGE

4.2 Seção de Auditoria Operacional – SEAOPÉ”

Art. 3º A Secretaria de Controle Interno será dirigida por Secretário, as Subsecretarias por Subsecretários e as Seções, por Chefes.

Finalmente, por intermédio da Portaria Presidente nº 101, de 02/04/2009, tem-se as competências e estrutura atuais da Secretaria de Controle, definidas nos arts. 1º e 2º, respectivamente, que vão transcritos a seguir:

Art. 1º A Secretaria de Controle Interno, órgão especializado de controle, orientação e auditoria, subordinada ao Presidente, tem por finalidade acompanhar a execução dos programas de trabalho e a gestão orçamentária, financeira, contábil, operacional, patrimonial e de pessoal no Tribunal quanto aos princípios legais e constitucionais que regem a Administração Pública; orientar a atuação dos gestores; verificar a utilização regular dos recursos e bens públicos; avaliar os resultados obtidos pela Administração quanto à efetividade, economicidade, eficiência e eficácia, e ainda:

I - planejar, coordenar e dirigir as atividades de controle interno, na forma da legislação pertinente e de acordo com o Plano Anual de Atividades;

II - acompanhar e controlar, por meio de ações preventivas e corretivas, a execução orçamentária, financeira, contábil e patrimonial, podendo adotar, por decisão do titular da Secretaria, a metodologia de análise de processos por amostragem, com fulcro nos princípios da racionalização administrativa e economia processual, observando critérios de risco, materialidade e relevância;

III - acompanhar o cumprimento das normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade fiscal, especialmente quanto à observância dos controles estabelecidos pela Lei Complementar nº 101/2000 (LRF);

IV - verificar a utilização dos recursos e bens públicos quanto à regularidade e avaliar os resultados alcançados pela administração, no que concerne à efetividade, economicidade, eficiência e eficácia;

V - assegurar apoio eficaz ao controle externo, no exercício institucional de sua missão;

VI - orientar a administração para adoção de boas práticas de gestão, por meio de pareceres, despachos, relatórios, notas técnicas e outros instrumentos congêneres, fundamentados em informações e documentos obtidos no exercício das atividades de controle interno;

VII - planejar, coordenar e executar o programa de auditoria interna;

VIII - examinar previamente, em caráter excepcional e consultivo, as matérias que lhe forem submetidas pela Presidência e Secretaria do Tribunal, quando a legislação, normas e procedimentos administrativo-operacionais aplicáveis forem insuficientes para assegurar à administração os meios necessários à execução da despesa e à realização de receitas públicas com racionalização, eficiência, eficácia e efetividade;

IX - elaborar o processo de Tomada de Contas Anual a ser enviado ao Tribunal de Contas da União e contribuir para a elaboração do processo de prestação de contas e do relatório de gestão fiscal a serem enviados ao Congresso Nacional e ao Tribunal de Contas da União, respectivamente;

X - atuar junto ao Tribunal de Contas da União, com vistas a aprimorar o canal de comunicação com aquele órgão de controle externo, visando à otimização dos procedimentos referentes à Tomada de Contas Anual e demais atividades de controle interno;

XI - promover ações de integração com outros órgãos/unidades de controle interno, objetivando o permanente aperfeiçoamento das competências da Secretaria;

XII – prestar às unidades competentes do Tribunal o auxílio necessário à elaboração da proposta orçamentária anual, provendo informações e dados relativos à gestão orçamentária, financeira, contábil, operacional e patrimonial, decorrentes do exercício das atividades de controle interno;

XIII – propor às unidades competentes, adoção de medidas preventivas e saneadoras necessárias, em face das impropriedades, omissões e falhas verificadas nas ações de controle realizadas, fixando prazo de no mínimo 30 (trinta) dias, exceto em casos excepcionais devidamente motivados, para o atendimento e representando ao Diretor-Geral ou ao Ministro-Presidente, quando necessário, para adoção das providências cabíveis, em caso de inadimplemento da unidade;

XIV – acompanhar junto ao Tribunal de Contas da União os processos de interesse do Superior Tribunal de Justiça, até a deliberação final, visando orientar a administração quanto à implementação das ações preventivas e corretivas necessárias e ao atendimento tempestivo das diligências solicitadas;

XV – recomendar a instauração de inquérito administrativo ou processo de tomada de contas especial, quando da ocorrência dos fatos tipificados em lei ou norma específica, depois de esgotadas as medidas administrativas internas saneadoras;

XVI – acompanhar os processos de tomada de contas especial e verificar as conclusões finais de procedimentos administrativos disciplinares, visando assegurar a observância das normas legais e administrativas aplicáveis e contribuir para o aperfeiçoamento da gestão institucional.

Art. 2º A Secretaria de Controle Interno – SCI – tem a seguinte estrutura:

1. Gabinete
2. Coordenadoria de Orientação e Acompanhamento da Gestão Administrativa – COAD
 - 2.1. Seção de Análise de Licitação – SALIC
 - 2.2. Seção de Análise de Despesas Contratuais – SADEC
 - 2.3. Seção de Análise de Dispensas, Inexigibilidades e Despesas Diversas – SADID
3. Coordenadoria de Orientação e Acompanhamento da Gestão de Pessoal – COAP
 - 3.1. Seção de Análise de Despesas com Pessoal e Benefícios – SADEP
 - 3.2. Seção de Análise de Provimento, Vacância e Concessões – SANAP
4. Coordenadoria de Auditoria – CAUD”
 - 4.1. Seção de Auditoria Operacional – SEAOP
 - 4.2. Seção de Auditoria de Gestão – SEAUG
 - 4.3. Seção de Auditoria de Sistemas e Análise de Custos – SEASC
 - 4.4. Seção de Contabilidade Analítica – SECAN

4.2.3 Tribunal Superior do Trabalho

O Ato do Presidente nº 15/TST.GP, de 27/01/1995, mandou observar, transitória e experimentalmente, normas que integravam o projeto do Regulamento Interno da Secretaria

do Tribunal Superior do Trabalho, sendo que o art. 162, a seguir transcrito dispunha sobre a Secretaria de Auditoria, com as seguintes competências:

Art. 162. À Secretaria de Auditoria, incumbe planejar, coordenar, orientar, supervisionar e decidir quanto às atividades de auditoria e especificamente: I - controlar a gestão orçamentária, financeira e patrimonial do Tribunal; II - acompanhar e controlar a execução do orçamento e dos Programas de Trabalho a cargo do Tribunal; III - verificar a utilização regular e racional dos recursos e bens públicos e avaliar os resultados alcançados pelos administradores; IV - apresentar sugestões que visem à racionalização da despesa e à eficiência da gestão; V - criar condições indispensáveis para assegurar eficácia do controle externo; VI - fornecer subsídios e informações que visem ao aperfeiçoamento das atividades de planejamento, orçamento e programação financeira; VII - coordenar e executar o programa de auditoria interna, assessorando a administração do Tribunal na prática de atos de gestão administrativa; VIII - propor à administração do Tribunal a adoção de medidas que objetivem aperfeiçoar e racionalizar a gestão de bens e recursos públicos, à padronização de procedimentos e a simplificação de normas.

Parágrafo único. A Secretaria de Auditoria é integrada pelo Serviço de Acompanhamento e Controle de Despesas Diversas e Serviço de Análise de Despesas com Pessoal.

Posteriormente o Ato do Presidente nº 223/GDGCA.GP., de 27/04/2000, realizou modificações na estrutura das unidades subordinadas à Diretoria-Geral de Coordenação Administrativa, passando a Secretaria de Auditoria a denominar-se Secretaria de Controle Interno, nos termos do inciso XXVII do art. 1º.

A Resolução Administrativa do Tribunal Pleno nº 1.040, de 05/04/2005, subordinou a Secretaria de Controle Interno à Presidência do Tribunal.

Com a Resolução Administrativa nº 1.173, de 05/10/2006, que referendou o Ato nº 273/ ATO.TST.SECOI.GP, a Secretaria de Controle passou a denominar-se Secretaria de Controle da Justiça do Trabalho, com as atribuições e estrutura previstas nos art. 1 e 2º, a seguir transcritos:

art. 1º À Secretaria de Controle, integrante do Sistema de Controle Interno da Justiça do Trabalho, compete planejar, coordenar, orientar, supervisionar e decidir quanto às atividades de Controle Interno do Tribunal e auxiliar o Conselho Superior da Justiça do Trabalho em suas atribuições constitucionais, especificamente:

I - controlar a gestão orçamentária, financeira e patrimonial do Tribunal e dos Tribunais Regionais do Trabalho;

II - acompanhar e controlar a execução do orçamento e dos Programas de Trabalho a cargo do Tribunal e dos Tribunais Regionais do Trabalho;

III - verificar a utilização regular e racional dos recursos e bens públicos e avaliar os resultados alcançados pelos administradores;

IV - apresentar sugestões que visem à racionalização da despesa e à eficiência da gestão;

V - criar condições indispensáveis para assegurar eficácia do controle externo;

VI - fornecer subsídios e informações que visem ao aperfeiçoamento das atividades de planejamento, orçamento e programação financeira;

VII - coordenar e executar o programa de auditoria interna, assessorando a administração do Tribunal na prática de atos de gestão administrativa;

art. 2º A Secretaria de Controle da Justiça do Trabalho é integrada pelo Serviço de Controle de Conformidade, Serviço de Auditoria e Inspeção e Serviço de Controle e Monitoramento da Gestão.

A seguir, por meio da Resolução Administrativa do Tribunal Pleno nº 1.232, de 24/05/2007, alterou-se a denominação dos Serviços e Subsecretarias para Coordenadorias, passando a Secretaria de Controle da Justiça do Trabalho a ter a seguinte estrutura, nos termos do Anexo I da citada Resolução:

1. Gabinete
2. Coordenadoria de Controle de Conformidade
3. Coordenadoria de Auditoria e Inspeção
4. Coordenadoria de Controle e Monitoramento da Gestão

Na mesma data, foi publicada a Resolução Administrativa do Tribunal Pleno nº 1.274, onde se alterou o Anexo I da Resolução Administrativa nº 1.232, passando a Secretaria de Controle da Justiça do Trabalho a ter a seguinte estrutura:

1. Gabinete
2. Coordenadoria de Controle de Conformidade
 - 2.1. Seção de Análise de Atos de Gestão de Pessoal
 - 2.2. Seção de Análise de Atos de Gestão Administrativa
3. Coordenadoria de Auditoria e Inspeção
 - 3.1. Seção de Auditoria de Gestão
 - 3.2. Seção de Auditoria Operacional e de Sistemas
4. Coordenadoria de Controle e Monitoramento da Gestão
 - 4.1. Seção de Monitoramento e Acompanhamento da Gestão
 - 4.2. Seção de Desenvolvimento de Métodos de Controle

Posteriormente, a Secretaria de Controle da Justiça do Trabalho, teve suas competências ampliadas, consoante art. 25 da Resolução Administrativa nº 1.306, de 28/08/2008, que aprovou o Regulamento Geral da Secretaria do Tribunal Superior do Trabalho:

Art. 25 À Secretaria de Controle da Justiça do Trabalho – SECON, órgão integrante do Sistema de Controle Interno da Justiça do Trabalho, subordinada diretamente à Presidência do Tribunal Superior do Trabalho, compete:

I – planejar, coordenar, orientar, supervisionar e decidir quanto às atividades de controle interno do Tribunal Superior do Trabalho bem como auxiliar o Conselho Superior da Justiça do Trabalho, órgão central do sistema, nas atividades de controle interno;

II – acompanhar e controlar a gestão orçamentária, financeira e patrimonial do Tribunal Superior do Trabalho e dos Tribunais Regionais do Trabalho;

III – verificar a utilização regular e racional dos recursos e bens públicos pelos administradores;

IV – apresentar sugestões que visem à racionalização da despesa e à eficiência da gestão;

V – apoiar o controle externo em sua missão institucional;

VI – fornecer subsídios e informações que visem ao aperfeiçoamento das atividades de planejamento, orçamento e programação financeira;

VII – coordenar e executar o programa de auditoria do Tribunal Superior do Trabalho e do Conselho Superior da Justiça do Trabalho e avaliar os resultados;

VIII – avaliar o cumprimento das metas no plano plurianual; e

IX – comprovar a legalidade, avaliar os resultados quanto à eficácia e eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial do Tribunal Superior do Trabalho, e certificar as contas dos ordenadores de despesa.

Parágrafo único. A Secretaria de Controle da Justiça do Trabalho – SECON, é integrada pelo Gabinete, pela Coordenadoria de Controle de Conformidade – CCONF, pela Coordenadoria de Auditoria e Inspeção – CAUDI, e pela Coordenadoria de Controle e Monitoramento da Gestão – CCMG.

4.2.4 Tribunal Superior Eleitoral

A Resolução nº 17.994, de 02/04/1992, tratou da estrutura organizacional do Tribunal Superior Eleitoral, sendo criada a Secretaria de Coordenação Financeira, tendo como uma de suas subsecretarias a de Controle Interno.

A Lei nº 8.868, de 14/04/1994, em seu art. 11, a seguir transcrito, prevê que a Secretaria de Controle Interno do Tribunal Superior Eleitoral como órgão central da Justiça Eleitoral:

Art. 11. As atividades a serem desenvolvidas nas áreas de planejamento de eleições, informática, recursos humanos, orçamento, administração financeira, controle interno de material e patrimônio serão organizadas sob a forma de sistemas, cujos órgãos centrais serão as respectivas unidades do Tribunal Superior Eleitoral.

§ 1º As disposições constantes do caput deste artigo aplicam-se a outras atividades auxiliares comuns que necessitem de coordenação central na Justiça Eleitoral.

§ 2º Os serviços incumbidos das atividades de que trata este artigo são considerados integrados ao respectivo sistema e ficam, conseqüentemente, sujeitos à orientação normativa, supervisão técnica e à fiscalização específica do órgão central do sistema, sem prejuízo da subordinação hierárquica aos dirigentes dos órgãos em cuja estrutura administrativa estiverem integrados.

A criação efetiva da Secretaria de Controle Interno, ainda vinculada à Diretoria-Geral, ocorreu por meio da Resolução nº 19.340, de 31/08/1995, que aprovou alterações na estrutura organizacional do Tribunal Superior Eleitoral.

A Resolução nº 20.323, de 19/08/1998, consolidou as alterações promovidas no Regulamento da Secretaria do Tribunal Superior Eleitoral, tendo a Secretaria de Controle Interno, ainda vinculada à Diretoria-Geral, a seguinte competência e estrutura, previstas nos arts. 15 e 16 :

Art. 15. À Secretaria de Controle Interno, integrante do Sistema de Controle Interno instituído pela Constituição Federal, compete planejar, coordenar e supervisionar as atividades de controle interno do Tribunal e, ainda, no âmbito da Justiça Eleitoral, propor diretrizes, normas, critérios e programas a serem adotados na execução dessas atividades.

Art.16. A Secretaria de Controle Interno tem a seguinte estrutura:

I- Gabinete:

II- Assessoria de Controle Interno:

a) Seção de Orientação e Acompanhamento de Gestão;

III – Coordenadoria de Auditoria:

a) Seção de Auditoria:

b) Seção de análise da Admissões, Aposentadorias e Pensões;

c) Seção de Análise Contábil.

Atualmente as atribuições e estrutura da Secretaria de Controle Interno, vinculada à Presidência, constam dos arts. 8º A a 8º F, a seguir transcritos, do Regulamento Interno da Secretaria, com nova redação acrescentada pelo art. 5º, II, da Res.-TSE no 21.423, de 1º/07/2003:

Art. 8º-A. À Secretaria de Controle Interno, integrante do Sistema de Controle Interno instituído pela Constituição Federal, compete planejar, coordenar e supervisionar as atividades de controle interno do Tribunal e, ainda, no âmbito da Justiça Eleitoral, propor diretrizes, normas, critérios e programas a serem adotados na execução dessas atividades.

Art. 8º-B. A Secretaria de Controle Interno tem a seguinte estrutura:

I . Gabinete;

II . Coordenadoria de Auditoria:

a) Seção de Auditoria;

b) Seção de Controle e Análise de Custos;

III . Coordenadoria de Acompanhamento e Orientação de Gestão:

a) Seção de Acompanhamento de Gestão;

b) Seção de Análise de Admissões, Aposentadorias e Pensões.

Por meio da Resolução nº 22.201, de 16/05/2006, houve a alteração da estrutura orgânica do Tribunal, passando o órgão de controle a ser denominado Secretaria de Controle Interno e Auditoria, tendo a seguinte estrutura de acordo com Anexo I-IV:

A Secretaria de Controle Interno tem a seguinte estrutura:

- I. Gabinete;
- II. Assessoria de Planejamento e Gestão;
- III. Coordenadoria de Acompanhamento e Orientação da Gestão:
 - a) Seção de Acompanhamento de Gestão;
 - b) Seção de Acompanhamento da Execução de Contratos e Convênios;
 - c) Seção de Análise de Admissões, Aposentadorias e Pensões;
- IV. Coordenadoria de Auditoria:
 - a) Seção de Auditoria;
 - b) Seção de Controle e Análise de Custos;
- V. Coordenadoria de Exame de Contas Eleitorais e Partidárias:
 - a) Seção de Análise de Contas Eleitorais e Partidárias;
 - b) Seção de Fiscalização.

Vale ainda citar o § 1º do art. 3º da citada Resolução que manteve as mesmas competências administrativas previstas na Resolução nº 20.323/98, enquanto não aprovadas as alterações no Regulamento Interno.

Registre-se que, no ano de 2008, houve a edição do Manual de Auditoria do Tribunal Superior Eleitoral, com finalidade de “delinear a estrutura, definir conceitos e estabelecer diretrizes gerais, assim como normas e procedimentos para a realização dos trabalhos de auditoria na Justiça Eleitoral, com ênfase nos aspectos relacionados a planejamento, exame, avaliação, conclusão e oferecimento de medidas saneadoras”.

Por intermédio da Portaria nº 349, de 22/05/2009, houve a instalação do Comitê Técnico de Controle Interno, com a seguinte composição: Secretário de Controle Interno e Auditoria, Secretário de Administração, Secretário de Gestão de Pessoas, Secretário de Tecnologia da Informação, Coordenador de Auditoria, Coordenador de Contas Eleitorais e Coordenador de Contas Eleitorais Partidárias, todos do TSE, além de um representante das áreas de Controle Interno dos Tribunais Regionais Eleitorais, sendo um titular e um suplente da Região Norte, da Região Nordeste, da Região Centro-Oeste, da Região Sudeste e da Região Sul, sendo suas atribuições definidas no art. 2º, a seguir transcrito:

Art. 2º O CTCI-JE reportar-se-á ao Diretor-Geral do Tribunal Superior Eleitoral, tendo as seguintes atribuições, sem prejuízo da autoridade e supervisão de outros órgãos:

- I - elaborar propostas de aprimoramento das diversas áreas de controle interno;
- II - realizar estudos técnicos e sugerir critérios para a definição de prioridades de atendimento da demanda de controle;
- III — propor o desenvolvimento e o aperfeiçoamento dos sistemas de informação que dão suporte aos processos vinculados ao controle interno;
- IV — sugerir mecanismos de integração das unidades responsáveis pelas atividades de controle interno e auditoria;
- V — propor a criação de câmaras técnicas, de caráter permanente ou provisório, para tratar de temas inerentes às atividades das áreas de controle interno;
- VI — sugerir o aprimoramento e a uniformização de procedimentos no âmbito da Justiça Eleitoral.

4.2.5 Superior Tribunal Militar

A Resolução nº 42, de 13/05/1992, tratou da estrutura organizacional do Superior Tribunal Militar, sendo criada, a Secretaria de Planejamento e Controle, vinculada à Presidência, tendo como uma de suas assessorias a de Controle Interno.

A Resolução nº 47, de 10/03/1993, aprovou o Regulamento Administrativo, que estabeleceu a finalidade e as competências dos órgãos que compõem a estrutura do Superior Tribunal Militar.

Posteriormente, com o advento da Resolução nº 123, de 24/09/2003, houve a efetiva criação da Secretaria de Controle Interno, tendo a seguinte estrutura:

- 2.1.4 Secretaria de Controle Interno
 - 2.1.4.1 Seção de Análise de Despesas com Aquisição de Bens e Serviços
 - 2.1.4.2 Seção de Análise de Registros de Pessoal
 - 2.1.4.3 Seção de Análise e Controle Contábil
 - 2.1.4.4 Seção de Auditoria

Em relação à competência e às atribuições da Secretaria de Controle Interno, essas foram definidas na Guia de Atribuições, GDA nº 2140.3, de 16/12/2003, a seguir transcritas:

COMPETÊNCIA

Fiscalizar e orientar os procedimentos contábeis, financeiros, orçamentários, patrimoniais e administrativos, no âmbito da Justiça Militar da União, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, eficácia e eficiência da gestão, assim como assessorar o Ministro-Presidente na supervisão e no controle dos Órgãos subordinados, apoiando o Controle Externo no exercício de sua missão institucional.

ATRIBUIÇÕES

- Verificar e certificar as contas dos responsáveis pela aplicação, utilização ou guarda de bens e valores públicos, e de todo aquele que, por ação ou omissão, dê causa a perda, subtração ou estrago de valores, bens materiais de propriedade ou responsabilidade da União;
- identificar a capacidade das diversas unidades gestoras quanto ao cumprimento das finalidades e dos objetivos que lhe são inerentes, bem como quanto aos produtos obtidos, apontando alternativas para a correção dos desvios porventura ocorridos durante a gestão;
- avaliar o desempenho de gestão dos diversos órgãos integrantes da JMU;
- subsidiar a verificação da consistência do Relatório de Gestão Fiscal, conforme estabelecido no art. 54 da Lei Complementar nº 101, de 2000;
- elaborar estudos e propostas visando ao estabelecimento de prioridades para a realização de auditorias nos diversos órgãos da JMU;
- produzir informações aos escalões superiores para alimentar o processo de tomada de decisão;
- apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional;
- propor realização de auditorias e inspeções quando os dados analisados assim o aconselharem;
- manter registro das decisões do TCU, atas, resoluções, súmulas, certificados, pareceres, etc., de interesse da SECIN;
- propor à Presidência a adoção de medidas que objetivem aperfeiçoar e racionalizar a gestão de bens e recursos públicos, padronizar procedimentos e simplificar normas de interesse comum;
- colaborar na elaboração do Relatório Anual de Atividades, nos assuntos pertinentes à SECIN;
- ligar-se, diretamente, com os diversos órgãos da JMU, com vistas ao cumprimento de suas determinações;
- desempenhar outras atribuições típicas do órgão, delegadas por autoridade superior ou cometidas através de normas;
- subsidiar a Presidência na verificação da consistência dos dados contidos no Relatório de Gestão Fiscal, conforme estabelecido no art. 54 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000;
- verificar e avaliar a adoção de medidas para o retorno da despesa total com pessoal ao limite de que tratam os arts. 22 e 23 da Lei Complementar nº 101, de 2000;
- fiscalizar e avaliar a execução dos programas de governo consignados no orçamento da JMU, inclusive ações descentralizadas realizadas à conta de

recursos oriundos dos orçamentos da União, quanto ao nível de execução das metas e dos objetivos estabelecidos e à qualidade do gerenciamento;

· apurar os atos ou fatos inquinados de ilegais ou irregulares, praticados por agentes públicos ou privados, na utilização de recursos públicos federais, dar ciência ao controle externo e à Presidência.

4.3 Dos Órgãos de Controle Interno do Poder Executivo

Neste subitem será analisado o principal órgão de controle interno do Poder Executivo, a saber: Controladoria Geral da União.

4.3.1 Controladoria Geral da União

A Controladoria Geral da União, consoante dito na Introdução (item 1), foi fruto da evolução do Controle Interno do Brasil, que, antes da Constituição de 1988, esteve basicamente vinculado ao Executivo.

Dessa forma, a Lei nº 10.683, de 28/05/2003, alterou a denominação da Corregedoria para Controladoria Geral da União, atribuindo-lhe, de acordo com arts. 17 e 18, as seguintes competências:

Art. 17. À Controladoria-Geral da União compete assistir direta e imediatamente ao Presidente da República no desempenho de suas atribuições quanto aos assuntos e providências que, no âmbito do Poder Executivo, sejam atinentes à defesa do patrimônio público, ao controle interno, à auditoria pública, à correição, à prevenção e ao combate à corrupção, às atividades de ouvidoria e ao incremento da transparência da gestão no âmbito da administração pública federal. (Redação dada pela Lei nº 11.204, de 2005)

(...)

Art. 18. À Controladoria-Geral da União, no exercício de sua competência, cabe dar o devido andamento às representações ou denúncias fundamentadas que receber, relativas a lesão ou ameaça de lesão ao patrimônio público, velando por seu integral deslinde.

§ 1º À Controladoria-Geral da União, por seu titular, sempre que constatar omissão da autoridade competente, cumpre requisitar a instauração de sindicância, procedimentos e processos administrativos outros, e avocar aqueles já em curso em órgão ou entidade da Administração Pública Federal, para

corrigir-lhes o andamento, inclusive promovendo a aplicação da penalidade administrativa cabível.

§ 2º Cumpre à Controladoria-Geral da União, na hipótese do § 1º, instaurar sindicância ou processo administrativo ou, conforme o caso, representar ao Presidente da República para apurar a omissão das autoridades responsáveis.

§ 3º A Controladoria-Geral da União encaminhará à Advocacia-Geral da União os casos que configurem improbidade administrativa e todos quantos recomendem a indisponibilidade de bens, o ressarcimento ao erário e outras providências a cargo daquele órgão, bem como provocará, sempre que necessária, a atuação do Tribunal de Contas da União, da Secretaria da Receita Federal, dos órgãos do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal e, quando houver indícios de responsabilidade penal, do Departamento de Polícia Federal e do Ministério Público, inclusive quanto a representações ou denúncias que se afigurarem manifestamente caluniosas.

§ 4º Incluem-se dentre os procedimentos e processos administrativos de instauração e avocação facultadas à Controladoria-Geral da União aqueles objeto do Título V da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, e do Capítulo V da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, assim como outros a ser desenvolvidos, ou já em curso, em órgão ou entidade da Administração Pública Federal, desde que relacionados a lesão ou ameaça de lesão ao patrimônio público. (...)

Em relação à sua estrutura, foi inicialmente definida por intermédio do Decreto nº 4.785, de 21/06/2003, sendo atualmente regulamentada, pelo art. 3º do Anexo I do Decreto nº 5.683, de 24/01/2006, a seguir transcrito:

Art. 3º A Controladoria-Geral da União tem a seguinte estrutura organizacional:

I - órgãos de assistência direta e imediata ao Ministro de Estado:

(...)

II - órgãos específicos singulares:

a) Secretaria Federal de Controle Interno:

(...)

b) Ouvidoria-Geral da União;

(...)

c) Corregedoria-Geral da União:

(...)

d) Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas (...)”

(grifou-se)

Percebe-se que da estrutura da CGU que sua atuação está pautada em quatro principais focos, a saber: auditoria e fiscalização, ouvidoria, correição e prevenção da corrupção,

sendo que, neste trabalho, nosso foco de estudo será a Secretaria Federal de Controle Interno, cujas competências estão definidas no art. 10 do Decreto nº 5.683, de 25/01/2006, a seguir transcrito:

Art. 10. À Secretaria Federal de Controle Interno compete:

I - exercer as atividades de órgão central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal;

II - propor ao Ministro de Estado a normatização, a sistematização e a padronização dos procedimentos operacionais dos órgãos e das unidades integrantes do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal;

III - coordenar as atividades que exijam ações integradas dos órgãos e das unidades do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal;

IV - auxiliar o Ministro de Estado na supervisão técnica das atividades desempenhadas pelos órgãos e pelas unidades integrantes do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal;

V - subsidiar o Ministro de Estado na verificação da consistência dos dados contidos no relatório de gestão fiscal, conforme disposto no art. 54 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000;

VI - auxiliar o Ministro de Estado na elaboração da prestação de contas anual do Presidente da República, a ser encaminhada ao Congresso Nacional, nos termos do disposto no art. 84, inciso XXIV, da Constituição;

VII - exercer o controle das operações de crédito, avais, garantias, direitos e haveres da União;

VIII - avaliar o desempenho e supervisionar a consolidação dos planos de trabalho das unidades de auditoria interna das entidades da administração pública federal indireta;

IX - verificar a observância dos limites e das condições para realização de operações de crédito e inscrição em restos a pagar;

X - verificar e avaliar a adoção de medidas para o retorno da despesa total com pessoal ao limite de que tratam os arts. 22 e 23 da Lei Complementar nº 101, de 2000;

XI - verificar a adoção de providências para recondução dos montantes das dívidas consolidada e mobiliária aos limites de que trata o art. 31 da Lei Complementar nº 101, de 2000;

XII - verificar a destinação de recursos obtidos com a alienação de ativos, tendo em vista as restrições constitucionais e as da Lei Complementar nº 101, de 2000;

XIII - avaliar o cumprimento das metas estabelecidas no plano plurianual e na lei de diretrizes orçamentárias;

XIV - avaliar a execução dos orçamentos da União;

XV - fiscalizar e avaliar a execução dos programas de governo, inclusive ações descentralizadas realizadas à conta de recursos oriundos dos orçamentos da União, quanto ao nível de execução das metas e dos objetivos estabelecidos e à qualidade do gerenciamento;

XVI - fornecer informações sobre a situação físico-financeira dos projetos e das atividades constantes dos orçamentos da União;

XVII - realizar auditorias sobre a gestão dos recursos públicos federais sob a responsabilidade de órgãos e entidades públicos e privados, bem como sobre a aplicação de subvenções e renúncia de receitas;

XVIII - realizar atividades de auditoria e fiscalização nos sistemas contábil, financeiro, orçamentário, de pessoal, de recursos externos e demais sistemas administrativos e operacionais;

XIX - manter atualizado o cadastro de gestores públicos federais, para fins de prestação de contas ao Tribunal de Contas da União;

XX - apurar, em articulação com a Corregedoria-Geral da União e com a Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas, os atos ou fatos inquinados de ilegalidade ou irregularidade, praticados por agentes públicos ou privados, na utilização de recursos públicos federais;

XXI - determinar a instauração de tomadas de contas especiais e promover o seu registro para fins de acompanhamento;

XXII - zelar pela observância ao disposto no art. 29 da Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001, supervisionando e coordenando a atualização e manutenção dos dados e dos registros pertinentes;

XXIII - promover capacitação e treinamento nas áreas de controle, auditoria e fiscalização, sob a orientação da Secretaria-Executiva; e

XXIV - realizar outras atividades determinadas pelo Ministro de Estado.

Segundo consta do sítio da CGU, as principais atividades exercidas pela Secretaria Federal de Controle Interno são: Avaliação da Execução de Programas de Governo, Auditorias Especiais, Ações de Controle nos Gastos com Pessoal da Administração Pública Federal, Auditorias Anuais de Prestação de Contas, Auditoria das Tomadas de Contas Especial, Auditoria sobre os Contratos de Recursos Externos; Demandas externas e Interação com Gestores Federais.

Convêm ainda ressaltar, que a CGU tem feito convênios e parcerias com órgãos públicos, sociedade civil e organizações não governamentais, destacando o Projeto Combatendo a Corrupção no Brasil (Convênio entre a CGU e a Embaixada do Reino Unido no Brasil) e o Convênio UNODC (Convênio entre a CGU e o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime).

4.4 Do Ministério Público da União

Neste subitem será analisado o órgão de controle interno do Ministério Público da União.

4.4.1 - Do Ministério Público da União

Até o advento da Lei Complementar nº 75, de 20/05/1993, o Ministério Público da União integrava o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo, regulamentado pelos Decretos nº 83.974, de 23/12/1986, e alterado pelo Decreto nº 86.774, 26/09/1988, e nos termos previstos na Portaria nº 542, D.O.U. de 09/12/1988.

Destaque-se, da referida Lei Complementar, o § 2º do art. 23, abaixo transcrito:

Art. 23. O Ministério Público da União elaborará sua proposta orçamentária dentro dos limites da lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Os recursos correspondentes às suas dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, serão entregues até o dia vinte de cada mês.

§ 2º A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Ministério Público da União será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, com o auxílio do Tribunal de Contas da União, segundo o disposto no Título IV, Capítulo I, Seção IX, da Constituição Federal, e **por sistema próprio de controle interno.**” (grifou-se)

No mesmo ano, instituiu-se o Regimento interno do MPU, aprovado pela Portaria nº 474, D.O.U de 28/12/1993, que criou a Auditoria Interna do Ministério Público da União – AUDIN, sendo a sua estrutura e competências previstas no arts. 2º e 3º, a seguir transcritos:

Art. 2º - A Auditoria interna tem a seguinte estrutura:

1 – AUDITORIA INTERNA

1.1. – COORDENADORIA DE NORMAS E ORIENTAÇÃO

1.1.1. – Seção de Legislação Aplicada

1.1.2. – Seção de Análise de Licitações e Contratos

1.1.3. – Seção de Análise de Provimento e Vacância

1.2. – SUBSECRETARIA DE CONTRE FINANCEIRO E CONTÁBIL

1.2.1. – Coodenadoria de Contabilidade, Verificação e Análise

1.2.1.1. – Seção de Controle da Conformidade Diária

1.2.1.3 - Seção de Orientação dos Procedimentos Contábeis

1.2.1.4. – Seção de Tomada de Contas

1.2.2. – Seção de Análise da Despesa

1.2.3 – Seção de Arquivo

1.3. – SUBSECRETARIA DE AUDITORIA

1.3.1. Coordenadoria de Auditoria

1.3.2. Coordenadoria de Apoio Técnico

1.3.2.1 – Seção de Programação e Procedimentos

1.3.2.2 – Seção de Controle e Registro

1.4. – COORDENADORIA DE INFORMÁTICA

1.5. – DIVISÃO DE APOIO ADMINISTRATIVO

Art. 3º - À Auditoria Interna do Ministério Público da União compete:

I – planejar, orientar, coordenar e controlar a gestão orçamentária, financeira, patrimonial e administrativa dos quatro ramos do MPU, com vistas à aplicação e a utilização regular dos recursos e bens públicos;

II – propor as normas e instruções tendentes à aplicação uniforme da execução das despesas;

III - elaborar e examinar e submeter ao Procurador-Geral da República estudos e propostas de diretrizes, programas e ações que objetivem a racionalização da execução da despesa e o aperfeiçoamento da gestão orçamentário-financeira, patrimonial e contábil;

IV – criar e manter sistema de registro de informações inerentes à administração financeira, patrimonial e contábil;

V – avaliar, mediante inspeções regulares, os resultados da gestão orçamentária, financeira, patrimonial e administrava nas unidades gestoras do MPU;

VI – estabelecer normas de procedimentos contábeis para o perfeito registro dos atos e fatos da gestão orçamentário-financeira e patrimonial;

VII – promover a padronização dos instrumentos utilizados para a descentralização dos recursos financeiros bem como sistematizar o acompanhamento e o controle das aplicações;

VII – colaborar com os órgãos responsáveis pelo planejamento, orçamento e programação financeira com informações que permitam aperfeiçoar essas atividades;

IX – orientar as unidades gestoras dos órgãos integrantes do MPU sobre a utilização operacional do Sistema Integrado de Administração Financeira- SIAFI, bem como sobre eventuais alterações de códigos e eventos;

X – apoiar o Secretário-Geral do MPU na elaboração das propostas de cronogramas de desembolso financeiro setoriais;

XI – acompanhar a execução da programação financeira setorial e verificar a exata observância dos limites de saques fixados para cada unidade orçamentária;

XII – pronunciar-se sobre propostas de crédito e de alteração do detalhamento de despesa, bem como de propostas de reformulação do cronograma setorial de desembolso, e de saques dos ramos do MPU.

Atualmente as finalidades, estrutura e competências da Auditoria Interna, estão definidas nos arts. 1º, 2º e 3º da Portaria PGR nº 200, de 28/04/2009, que aprovou o Regimento Interno da citada Auditoria Interna:

Art. 1º A Auditoria Interna, órgão de controle interno do Ministério Público da União, diretamente subordinada ao Procurador-Geral da República, dirigida pelo Auditor-Chefe, tem as seguintes finalidades:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no Plano Plurianual e a execução dos programas e dos orçamentos do Ministério Público da União;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira, patrimonial e de pessoal nos órgãos e unidades do Ministério Público da União;

III - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

Art. 2º A Auditoria Interna do Ministério Público da União possui a seguinte estrutura:

I – Gabinete do Auditor-Chefe, composto por:

a) Auditor-Chefe;

b) Auditor-Chefe Adjunto

c) Divisão de Apoio Administrativo;

d) Núcleo de Registro, Informação e Documentação.

II - Secretaria de Orientação e Avaliação:

a) Coordenadoria de Orientação de Atos de Gestão;

b) Coordenadoria de Análise de Atos de Provimento e Vacância;

c) Coordenadoria de Controle e Análise Contábil.

III - Secretaria de Auditoria:

a) Coordenadoria de Auditoria de Gestão;

b) Coordenadoria de Auditoria de Recursos Humanos.

Art. 3º À Auditoria Interna do Ministério Público da União compete:

I - assessorar o Procurador-Geral da República quanto à legalidade e a regularidade dos atos de gestão contábil, orçamentária, financeira, patrimonial e de pessoal dos órgãos e unidades do Ministério Público da União, encaminhando a devida impugnação quando entender necessário;

II - orientar os dirigentes e gestores de recursos públicos do Ministério Público da União quanto à gestão contábil, orçamentária, financeira, patrimonial e de pessoal, efetuando o respectivo acompanhamento, controle, fiscalização e avaliação;

III - exercer o acompanhamento, o controle e a fiscalização da gestão contábil, orçamentária, financeira, patrimonial e de pessoal, inclusive quanto à economicidade, eficiência e eficácia de seus resultados;

IV - realizar auditorias sobre a gestão de recursos do Ministério Público da União decorrentes de convênios, acordos, ajustes, contratos ou outro instrumento similar que tenha sido firmado com órgãos públicos, privados ou organismos nacionais e internacionais;

V - verificar a exatidão e suficiência dos dados relativos à admissão e ao desligamento de pessoal, a qualquer título, e à concessão de aposentadorias e pensões;

VI - apurar os atos ou fatos inquinados de ilegais ou irregulares, praticados na utilização de recursos públicos federais disponibilizados ao Ministério Público da União e, quando for o caso, comunicar ao Procurador-Geral da República;

VII - desempenhar outras atribuições de sua competência determinadas pelo Procurador-Geral da República.

Digno de nota também é a Portaria PGR/MPU nº 286, de 12/06/2007, que fixou as atribuições dos cargos, as áreas de atividades, as especialidades e os requisitos de escolaridade e habilitação legal específica para ingresso nas Carreiras de Analista, Técnico e Auxiliar do Ministério Público da União, onde consta o cargo de Analista de Controle Interno e Técnico de Apoio Especializado/Controle Interno.

4.5 Dos Conselhos Constitucionais

4.5.1 Conselho da Justiça Federal

Em 30/05/66, a Lei nº 5.010 criou o Conselho da Justiça Federal - CJF, posteriormente, na Constituição de 1988, esse Conselho passou a figurar (art. 105, parágrafo único) como órgão que funciona junto ao Superior Tribunal de Justiça, cabendo-lhe a supervisão administrativa e orçamentária da Justiça Federal de primeiro e segundo graus.

Com a Emenda Constitucional nº 45, de 30/12/2004, foram atribuídos ao CJF poderes correicionais e caráter vinculante às suas decisões. À Corregedoria-Geral da Justiça Federal incumbe a fiscalização, o controle e a orientação normativa da Justiça Federal, no que se refere ao desempenho dessa atividade correicional.

Atualmente a composição e as competências do Conselho da Justiça Federal estão definidas na Lei nº 11.798, de 29/10/2008.

Em relação à estrutura, a Resolução nº 1, de 14/04/1989, manteve a estrutura organizacional da Secretaria do Conselho da Justiça Federal de que trata a Resolução nº 19-TFR, de 03/11/1983 e alterações posteriores, bem como os níveis e atribuições dos cargos em comissão e funções gratificadas que a integram, até a aprovação do seu Regimento Interno.

No mesmo ano, a Resolução nº 4, de 14/09/1989, tratou da estrutura da Secretaria de Controle, cujas atribuições estão as seguir descritas:

Art. 9º - À Secretaria de Controle Interno, órgão central do sistema de administração financeira, contabilidade e auditoria, compete planejar, orientar, coordenar e controlar a gestão orçamentária, financeira e patrimonial da Justiça Federal de primeiro e segundo graus, com vistas à aplicação regular e racional

dos recursos e bens públicos e dar orientação aos administradores, objetivando racionalizar a execução da despesa dos órgãos vinculados tecnicamente.

Em relação à estrutura, foram criadas duas Subsecretarias a saber: de Administração Financeira e Contabilidade, com duas divisões, e a de Sistema de Auditoria, com uma divisão.

Em 1990, houve a edição da Instrução Normativa nº 06-005, de 30/07/1990, que tratou da finalidade e organização do sistema de controle interno da Justiça Federal.

Pela Resolução nº 34, de 26/06/1991, foi acrescido o Gabinete à Secretaria de Controle Interno e mais uma Divisão a Subsecretaria do Sistema de Auditoria.

A Resolução nº 84, de 15/04/1993, dispôs sobre a organização e as diretrizes básicas de funcionamento do Sistema de Controle Interno da Justiça Federal, da qual se destaca o seu art. 1º, a seguir transcrito:

Art. 1º – O Sistema de Controle Interno da Justiça Federal é constituído pela Secretaria de Controle Interno do Conselho da Justiça Federal e pelos órgãos setoriais e seccionais correspondentes nos Tribunais Regionais Federais e Seções Judiciárias.

Art. 2º – A coordenação central das atividades de controle interno no âmbito da Justiça Federal compreenderá, além de outras medidas consideradas necessárias pelo Conselho da Justiça Federal:

I – o estabelecimento de diretrizes básicas para o funcionamento do Sistema de Controle Interno no âmbito da Justiça Federal, com a finalidade de:

- a) promover a padronização e racionalização dos procedimentos administrativos e operacionais em todos os níveis de atividade do Sistema;
- b) adequar e desenvolver instrumentos de comunicação do sistema, visando a integração harmônica dos seus órgãos;
- c) oferecer condições ao aperfeiçoamento dos métodos e técnicas de trabalho, visando à eficiência e eficácia dos resultados obtidos;

II – a definição de áreas de atuação dos órgãos do sistema;

III – a proposição de normas com vistas a regulamentar os atos de administração dos recursos públicos, bem como a execução da despesa; e

IV - as ações junto ao órgão de Controle Externo da União, nos assuntos de interesse da Justiça Federal (...);

No mesmo ano, a Resolução nº 101, de 09/07/1993, criou duas seções para Divisão de Orientação e Controle dos Procedimentos de Auditoria da Secretaria de Controle Interno.

Em 1998, a Resolução nº 204, de 15/06/1998, alterou a estrutura da Secretaria de Controle Interno que, de acordo com o Anexo I item 2, passou a ser a seguinte:

2. SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO

2.1. Gabinete

2.2. Subsecretaria de Orientação, Acompanhamento e Avaliação

2.2.1. Seção de Análise Contábil

2.2.2. Seção de Análise de Despesas Diversas

2.2.3. Seção de Análise de Despesas com Pessoal

2.2.4. Seção de Tomada de Contas

2.3. Subsecretaria de Auditoria

2.3.1. Seção de Auditoria de Gestão

2.3.2. Seção de Auditoria de Sistemas

2.3.3. Seção de Apoio Técnico

A Resolução nº 24, de 24/10/2001, alterou a estrutura da Secretaria de Controle Interno que, de acordo com o Anexo I item 2, passou a ser a seguinte:

2. SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO

2.1. Gabinete

2.2. Subsecretaria de Orientação, Acompanhamento e Avaliação

2.2.1. Seção de Orientação e Avaliação Contábil

2.2.2. Seção de Apoio Técnico

2.2.3. Seção de Acompanhamento da Gestão

2.2.4. Seção de Acompanhamento e Avaliação de Programas

2.3. Subsecretaria de Auditoria

2.3.1. Seção de Auditoria de Gestão

2.3.2. Seção de Auditoria Operacional

Por intermédio da Portaria de Presidência nº 19, de 02/04/2002, as atribuições da Secretaria de Controle Interno, de acordo com Anexo I, item 2, passaram a ser as seguintes:

- promover a integração do Sistema de Controle Interno do Conselho da Justiça Federal e Justiça Federal de Primeiro e Segundo Graus com outros sistemas da Administração Pública Federal;
- coordenar as atividades que exijam ações integradas dos órgãos e das unidades do Sistema de Controle Interno do Conselho da Justiça Federal e Justiça Federal de Primeiro e Segundo Graus, com vistas à efetividade das competências que lhes são comuns;
- supervisionar, orientar, coordenar e controlar a gestão orçamentária, financeira e patrimonial com vistas à aplicação regular e racional dos recursos públicos;
- elaborar os relatórios previstos nos artigos 54, 55 e 56 da Lei Complementar n.º 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal;
- avaliar o cumprimento das metas previstas no Plano Plurianual, a execução dos Programas e do Orçamento Anual;
- comprovar a legalidade dos atos e fatos praticados pelos gestores;
- avaliar os resultados, quanto à eficácia, eficiência e economicidade da gestão orçamentária, financeira e patrimonial;
- promover a integração dos órgãos componentes do Sistema de Controle Interno da Justiça Federal;
- propor a emissão e atualização de atos normativos relativos à execução orçamentária financeira e patrimonial no âmbito do Conselho da Justiça Federal e da Justiça Federal de Primeiro e Segundo graus;
- promover a verificação da exatidão e suficiência dos dados relativos à admissão de pessoal, a qualquer título, e à concessão de aposentadorias e pensões no Conselho da Justiça Federal;
- supervisionar e orientar a correta aplicação da legislação concernente à execução orçamentária, financeira e patrimonial, no âmbito da Justiça Federal de Primeiro e Segundo graus;
- apoiar o Controle Externo no exercício de sua missão institucional;
- apoiar o Tribunal de Contas da União na fiscalização do cumprimento das normas da Lei Complementar n.º 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal;
- acompanhar a implementação, das recomendações do Tribunal de Contas da União pelas unidades;
- submeter à apreciação do Egrégio Conselho os processos de tomada e de prestação de contas, para o fim previsto no art. 52 da Lei n.º 8.443, de 16 de julho de 1992;
- apurar os atos inquinados de ilegais ou irregulares, praticados por agentes públicos ou privados, na utilização de recursos públicos federais, dando ciência ao controle externo e ao Ministério Público Federal e, quando for o caso, comunicar à unidade responsável pela contabilidade, para as providências cabíveis;
- orientar os administradores de bens e recursos públicos nos assuntos pertinentes de competência do Sistema de Controle Interno do Conselho da Justiça Federal e Justiça Federal de Primeiro e Segundo Graus, inclusive sobre a forma de prestar contas, conforme o disposto no parágrafo único do art. 70 da Constituição.

Posteriormente, a Resolução n.º 377, de 15/06/2004, alterou novamente a estrutura da Secretaria de Controle Interno que, de acordo com o Anexo I item 2, passou a ser a seguinte:

- 2. SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO
 - 2.1. Assessoria Técnica
 - 2.2. Seção de Apoio Técnico
 - 2.3. Subsecretaria de Monitoramento e Avaliação da Gestão
 - 2.3.1. Seção de Monitoramento da Gestão
 - 2.3.2. Seção de Avaliação e Orientação Contábil
 - 2.3.3. Seção de Avaliação da Gestão
 - 2.4. Subsecretaria de Auditoria
 - 2.4.1. Seção de Auditoria da Gestão
 - 2.4.2. Seção de Formulação e Acompanhamento de Ações Corretivas
 - 2.4.3. Seção de Auditoria Temática
 - 2.4.4. Seção de Auditoria em Despesas com Pessoal

Destaque-se, ainda, que a Resolução nº 362, de 30/03/2004, regulamentou os procedimentos de auditoria do Conselho da Justiça Federal.

Registre-se que a Portaria nº 040, de 01/06/2009, manteve a mesma estrutura da Resolução nº 377/2004.

4.5.2 Do Conselho Superior da Justiça do Trabalho

O Conselho Superior da Justiça do Trabalho, criado pela Emenda Constitucional nº 45, de 30/12/2004, para exercer a supervisão administrativa, orçamentária, financeira e patrimonial da Justiça do Trabalho de primeiro e segundo graus, atuando como órgão central do sistema, tendo suas decisões efeito vinculante, conforme estabelecido no art. 111-A, § 2º, inciso II, da Constituição Federal.

No sítio do referido Conselho consta a existência de uma Assessoria Controle e Auditoria, entretanto as suas atribuições ainda não foram regulamentadas, sendo que essas atividades são atualmente exercidas pela Secretaria de Controle da Justiça do Trabalho que integra a estrutura do Tribunal Superior do Trabalho, a qual já foi estudada anteriormente.

4.5.3 Do Conselho Nacional do Ministério Público

O Conselho Nacional do Ministério Público foi instituído pela Emenda Constitucional nº 45, de 30/12/2004, com atribuição de controle da atuação administrativa e financeira do Ministério Público e do cumprimento dos deveres funcionais de seus membros.

Segundo § 2º do art. 130-A, compete ao mencionado Conselho o controle da atuação administrativa e financeira do Ministério Público e do cumprimento dos deveres funcionais de seus membros.

Segundo consta do inciso I do art. 33 do Regimento Interno do Conselho, aprovado pela Resolução nº 31, de 1º/09/2008, há uma Comissão de Controle Administrativo e Financeiro, contudo sem atribuições definidas em outros normativos internos.

4.5.4 - Do Conselho Nacional de Justiça

A Emenda Constitucional nº 45 de 2004, de 30/12/2004, introduziu o art. 103-B na Constituição Federal, criando o Conselho Nacional de Justiça, sendo que suas atribuições estão previstas no § 4º do referido artigo:

(...)

§ 4º Compete ao Conselho o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes, cabendo-lhe, além de outras atribuições que lhe forem conferidas pelo Estatuto da Magistratura:

I - zelar pela autonomia do Poder Judiciário e pelo cumprimento do Estatuto da Magistratura, podendo expedir atos regulamentares, no âmbito de sua competência, ou recomendar providências;

II - zelar pela observância do art. 37 e apreciar, de ofício ou mediante provocação, a legalidade dos atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Poder Judiciário, podendo desconstituí-los, revê-los ou fixar prazo para

que se adotem as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, sem prejuízo da competência do Tribunal de Contas da União;

III - receber e conhecer das reclamações contra membros ou órgãos do Poder Judiciário, inclusive contra seus serviços auxiliares, serventias e órgãos prestadores de serviços notariais e de registro que atuem por delegação do poder público ou oficializados, sem prejuízo da competência disciplinar e correicional dos tribunais, podendo avocar processos disciplinares em curso e determinar a remoção, a disponibilidade ou a aposentadoria com subsídios ou proventos proporcionais ao tempo de serviço e aplicar outras sanções administrativas, assegurada ampla defesa;

IV - representar ao Ministério Público, no caso de crime contra a administração pública ou de abuso de autoridade;

V - rever, de ofício ou mediante provocação, os processos disciplinares de juízes e membros de tribunais julgados há menos de um ano;

VI - elaborar semestralmente relatório estatístico sobre processos e sentenças prolatadas, por unidade da Federação, nos diferentes órgãos do Poder Judiciário;

VII - elaborar relatório anual, propondo as providências que julgar necessárias, sobre a situação do Poder Judiciário no País e as atividades do Conselho, o qual deve integrar mensagem do Presidente do Supremo Tribunal Federal a ser remetida ao Congresso Nacional, por ocasião da abertura da sessão legislativa.

Em relação ao órgão de controle interno, suas atribuições estão previstas no sítio da seguinte forma:

É uma unidade especializada de controle e auditoria com o objetivo de garantir a transparência, a legalidade, a moralidade e a legitimidade na execução dos programas desenvolvidos no Conselho Nacional de Justiça.

Está subordinada à Presidência e tem como foco o acompanhamento dos programas de trabalho, contratos, convênios e as gestões: orçamentária, financeira, contábil, operacional, patrimonial e de pessoal do CNJ.

No exercício de sua missão institucional, a Secretaria exerce orientação e controle preventivos, desenvolvendo ações capazes de identificar impropriedades a tempo de contê-las, evitando erros ou desperdícios e priorizando a análise da qualidade dos gastos

Atinente aos atos regulamentares, referentes ao controle interno destaca-se a Resolução nº 86, de 08/09/2009, que devido a sua pertinência vai, na íntegra, a seguir transcrita:

Art. 1º - Os Tribunais integrantes do Poder Judiciário e sujeitos ao controle do Conselho Nacional de Justiça, **criarão unidades ou núcleos de controle interno, de acordo com o disposto no art. 74 da Constituição Federal.**

§1º - Os núcleos ou unidades administrativas de controle interno desenvolverão suas atividades, com os seguintes propósitos:

I- avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual respectivo;

II- acompanhar e avaliar a execução orçamentária e os programas de gestão;

III- verificar a observância e comprovação da legalidade dos atos de gestão e avaliar os resultados, especialmente quanto à eficiência e à eficácia das ações administrativas, relativas à gestão orçamentária, financeira, patrimonial e de pessoal, nos seus vários órgãos.

IV- examinar as aplicações de recursos públicos alocados por entidades de direito privado;

V- subsidiar meios e informações, bem como apoiar o controle externo e o CNJ no exercício de sua missão institucional.

§ 2º. Ficam sujeitos ao controle interno das instituições referidas no caput, além das suas próprias unidades administrativas, as serventias judiciais e extrajudiciais autônomas ou privadas e entidades que percebam ou arrecadem recursos em nome do poder judiciário.

Art. 2º - **O órgão de controle interno ficará diretamente vinculado à presidência do respectivo tribunal.**

Art. 3º - O órgão de controle interno deverá estar apto a definir diretrizes, princípios e conceitos, adotando as normas técnicas aplicáveis à ação de controle interno, visando à qualidade e integração dos procedimentos de controle.

Art. 4º - Cumprirá ao órgão de controle interno exercer suas atividades observando as normas constitucionais, legais e técnicas aplicáveis e as do manual de controle interno, considerando, quanto a este último, às peculiaridades locais;

Parágrafo único - Poderão ser, também, elaborados relatórios parciais, ou específicos, sempre que solicitado pela Presidência do Tribunal o exame da legalidade de atos concernentes à execução orçamentária ou à avaliação da gestão, financeira, de pessoal e patrimonial, visando a aferição dos resultados das ações administrativas, assim como regular a boa aplicação dos recursos públicos disponíveis.

Art. 5º - O Conselho Nacional de Justiça fica autorizado a celebrar termos de cooperação, acordos de transferência de tecnologia, e outros atos que permitam receber e difundir a capacitação de pessoal e a tecnologia (softwares) já desenvolvida para as atividades de controle interno, de gestão orçamentária e financeira, ou para a administração de pessoal e patrimonial.

Parágrafo único - Para esse propósito, o Conselho Nacional de Justiça poderá promover e organizar cursos, seminários, teleconferências, encontros e outros eventos, destinados à plena capacitação de magistrados e servidores dos tribunais, ensejando a maior eficiência na gestão, assim como melhores resultados e eficácia na transferência da tecnologia disponível para a atividade de controle interno.

Art. 6º - Fica a Corregedoria Nacional de Justiça autorizada a editar Manual de Controle Interno do Poder Judiciário.

Art. 7º - Os tribunais editarão os atos administrativos necessários à implantação das unidades ou núcleos de controle interno, no prazo estabelecido na Resolução Nº 70, de 18 de março de 2009, deste Conselho Nacional de Justiça.

§ 1º - O Conselho Nacional de Justiça avaliará a funcionalidade dos órgãos de Controle Interno

§ 2º - Os tribunais que já mantenham órgão de controle interno adaptarão, conforme o caso, seus regulamentos e procedimentos aos termos desta Resolução no prazo de sessenta (60 dias).(grifou-se)

5 DA ANÁLISE COMPARATIVA

Neste item será realizada uma análise comparativa entre as competências, atribuições e estruturas dos órgãos de controle interno do(s):

- poder Legislativo: Senado Federal, Câmara dos Deputados e Tribunal de Contas da União.
- poder Judiciário: Supremo Tribunal Federal, Superior Tribunal de Justiça, Tribunal Superior do Trabalho, Tribunal Superior Eleitoral e Superior Tribunal Militar.
- poder Executivo: Controladoria Geral da União.
- Conselhos Constitucionais: Conselho da Justiça Federal.
- Ministério Público da União: Procuradoria Geral da República.

Também será feita a consolidação do trabalho de campo, que consistiu na aplicação de questionários, após visita aos órgãos.

Esclareça-se, por oportuno, que o Tribunal de Contas da União foi agrupado ao Poder Legislativo para fins didáticos e que não foram analisados o Conselho Nacional de Justiça, Conselho Nacional da Justiça do Trabalho e o Conselho Nacional do Ministério Público. Isso se deu, pelo fato de o primeiro e de o terceiro Conselhos citados não possuírem órgãos de controle com competências normatizadas e o segundo Conselho ter suas atividades de controle desempenhadas pela Secretaria de Controle da Justiça do Trabalho, órgão vinculado ao Tribunal Superior do Trabalho, consoante dito no item anterior.

5.1 Das competências e estruturas dos órgãos

Neste subitem será feita uma análise comparativa entre as competências e atribuições previstas nos normativos dos órgãos de controle interno e o disposto na Constituição

Federal (subitem 5.1.1) e uma análise comparativa estrutural, quanto aos níveis hierárquicos e ao quantitativo de diretorias, subsecretarias, coordenadorias, seções e outras, existente em cada órgão (subitem 5.2.1).

5.1.1 Das competências e atribuições

Para verificar se os normativos (Leis, Resoluções, Atos, Regimentos Internos e outros) que prevêm as competências e atribuições dos órgãos de controle interno estudados atendem, minimamente, ao previsto na Constituição Federal, foi feita, inicialmente, uma análise dos art. 70 e 74 da Carta Magna, concluindo-se, como parâmetro de comparação, que os sistemas controle interno devem:

- Em relação ao art. 70 da CF, realizar auditoria contábil, orçamentária, operacional e patrimonial, levando em consideração os aspectos da legalidade, legitimidade e economicidade.
- Em relação ao art. 74 da CF, devem funcionar de forma integrada, avaliar o cumprimento das metas do PPA, programas de governo e orçamento da União e os resultados da gestão orçamentária, financeira, patrimonial, quanto à eficiência e a eficácia.

Neste momento, torna-se necessário sedimentar-se os conceitos dos termos constantes do art. 70 e 74, tendo em vista que serão úteis para um perfeito entendimento da consolidação apresentada a seguir e do questionário que foi aplicado aos órgãos.

Concernente às auditorias constantes do art. 70, segundo Chaves (2009), tem-se as seguintes definições:

Auditoria contábil: compreende o exame dos registros e documentos e a coleta de informações e confirmações mediante procedimentos específicos, pertinentes ao controle do patrimônio de uma entidade ou projeto. Objetivam obter elementos comprobatórios suficientes que permitam opinar se os registros contábeis foram efetuados de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade e se as demonstrações deles originárias refletem, adequadamente, em seus aspectos mais relevantes, a situação econômico-financeira do patrimônio, os resultados do período administrativo examinado e as demais situações nelas demonstradas. (p. 19 e 20)

Auditoria orçamentária: consiste em verificar as classificações da receita e da despesa de acordo com o orçamento anual, obter informações quanto aos limites de despesas previstas em lei e verificar a adequação orçamentária e financeira em último ano de mandato. (p. 83)

Auditoria operacional: consiste na avaliação sistemática dos programas, projetos, atividades e sistemas governamentais, assim como dos órgãos e entidades, abrangendo duas modalidades: a auditoria de desempenho operacional e a avaliação de programa. Objetivo da primeira é examinar a ação governamental quanto os aspectos da economicidade, eficiência, eficácia, enquanto o objetivo da segunda busca examinar e efetividade dos programas e projetos governamentais. (p. 90)

Auditoria patrimonial: consiste em verificar o cumprimento das normas legais e regimentais durante o processo de registro financeiro dos bens patrimoniais da unidade e verificar as existências físicas e localização desses bens e atestar a consistência das descrições dos bens e as medidas administrativas implementadas pelos gestores da unidade quando encontradas inconsistências nos registros. (p. 87 e 88, texto com adaptações)

Outro conceito importante é o de legalidade, que no entendimento de Mello (1995, p. 47) é:

fruto da submissão do Estado à lei. É em suma: a consagração da idéia de que a Administração Pública só pode ser exercida na conformidade da lei e que, de conseguinte, a atividade administrativa é atividade sublegal, infralegal, consistente na expedição de comandos complementares à lei.

Na definição de Justen Filho (2005, p. 205) legitimidade trata-se de:

presunção relativa de que o ato administrativo nasceu em conformidade com as devidas normas legais, tal presunção *iuris tantum* pode ceder à prova de que o ato não se conformou às regras legais. O ônus da prova de provar que o ato é ilegítimo é do administrado que pode inclusive opor resistência ao seu cumprimento mediante dedução de pleito no Judiciário. O judiciário poderá rever

o ato administrativo (respeitado o seu mérito) e a interpretação dada pela administração, até porque a presunção de legitimidade não é instrumento de bloqueio da atuação jurisdicional.

Para Di Pietro (1997, p. 490) economicidade busca “verificar se o órgão procedeu, na aplicação da despesa pública, de modo mais econômico, atendendo, por exemplo, a uma adequada relação custo-benefício.”

Para os conceitos de programas de governo, avaliação de programas, avaliação do PPA, transcreve-se a seguir as definições constantes do Anexo I do Decreto nº 5.233/2004:

Programas de governo: instrumento de organização da atuação governamental com vistas ao enfrentamento de um problema. Articula um conjunto coerente de ações (orçamentárias e não orçamentárias) que concorrem para objetivos setoriais pré-estabelecidos.

Avaliação de Programas: processo de coleta e análise sistemáticas de informações sobre características, processos e impactos de um programa, com base em critérios de eficiência, eficácia e efetividade, de forma a gerar recomendações para aperfeiçoar a gestão e a qualidade do gasto público.

Avaliação do PPA: processo sistemático de aferição periódica dos resultados e da aplicação dos recursos, segundo os critérios da eficiência, eficácia e efetividade, permitindo sua implementação no âmbito das organizações públicas, o aperfeiçoamento do Plano Plurianual e o alcance dos objetivos de governo.

Atinente à conceituação de eficiência, consta do Manual do PPA (2008-2011) que “é medida da relação entre os recursos efetivamente utilizados para a realização de uma meta para um projeto, atividade ou programa frente a padrões estabelecidos.

Já a definição de eficácia, constante do citado Manual é “a medida do grau de atingimento das metas fixadas para um determinado projeto, atividade ou programa em relação ao previsto”.

Outro conceito extremamente importante, em que pese não constar do texto da Constituição Federal, é de efetividade (porquanto essencial para a auditoria operacional) que, segundo o mencionado Manual, é “a medida do grau de atingimento dos objetivos que orientaram a constituição de um determinado Programa, tendo como referência os impactos na sociedade.”

Pautando-se no que é previsto nos arts. 70 e 74 da Constituição Federal, foram produzidos os quadros sinópticos a seguir, os quais retratam o cotejo entre as previsões constitucionais e as competências contempladas nos normativos internos dos órgãos de controle interno estudados:

Artigo 70 da Constituição Federal:

a) Poder Legislativo:

Quadro I – Comparativo entre o art. 70 CF e as competências internas do SF, CD e TCU

Órgão	Fundamento Legal	Art. 70 da CF						
		Auditorias				Aspectos		
		Contábil	Orçamentária	Operacional	Patrimonial	Legalidade	Legitimidade	Economicidade
Senado Federal	Resolução nº 09/1997 (arts. 98, 100 e 101)	X	X	X	X	X	X	
Câmara dos Deputados	Resolução nº 69/1994 (art. 3º)	X	X	X	X	X		X
Tribunal de Contas da União	Portaria nº 01/2008SECOI/TCU (art. 2º)	X	X	X	X	X	X	X

Fonte e método: Elaborado pelo autor, a partir de análise dos atos normativos internos dos órgãos.

b) Poder Judiciário:

Quadro II – Comparativo entre o art. 70 CF e as competências internas do STF, STJ, TST, TSE e STM.

Órgão	Fundamento Legal	Art. 70 da CF						
		Auditorias				Aspectos		
		Contábil	Orçamentária	Operacional	Patrimonial	Legalidade	Legitimidade	Economicidade
Supremo Tribunal Federal	Ato Regulamentar nº 04/2006 (art. 60)	X	X	X	X	X	X	X
Superior Tribunal de Justiça	Portaria nº 101/2009 (art. 1º e/c art. 6º)	X	X	X	X	X	X	X
Tribunal Superior do Trabalho	Resolução 1.306/2008 (art. 25, 28 e 29)	X	X	X	X	X	X	X
Tribunal Superior Eleitoral	Resolução 21.423/2003 (art. 8D, art.8E, art. 8F) e caput do art. 11 da Lei 8868/94	X	X	X	X	X		X
Superior Tribunal Militar	Guia de Atribuições GDA nºs 2140 a 2144-3	X	X		X	X	X	X

Fonte e método: Elaborado pelo autor, a partir de análise dos atos normativos internos dos órgãos.

Deputados	69/1994 (art. 3º) e Resolução nº 23/1997 (art. 2º)									
Tribunal de Contas da União ⁸	Portaria nº 01/2008 SECOL/TCU (art. 2º)		X	X	X	X	X	X	X	X

Fonte e método: Elaborado pelo autor, a partir de análise dos atos normativos internos dos órgãos.

b) Poder Judiciário:

Quadro VII – Comparativo entre o art. 74 CF e as competências internas do STF, STJ, TST, TSE e STM.

Art. 74										
Órgão	Fundamento Legal	Caput	Inciso I (avaliar cumprimento de metas) ⁹			Inciso II (avaliar resultados Eficiência e Eficácia)				
			Forma integrada	PPA	Prog. de Gov.	Orç. da União	Gestão Orç.	Gestão Finan.	Gestão Patrim.	Eficiência
Supremo Tribunal Federal	Ato Regulamentar nº 04/2006 (art. 60) e Manual de Organização do STF item 7)			X		X	X	X	X	X
Superior Tribunal de Justiça	Portaria nº 101/2009 (art. 1º)	X		X		X	X	X	X	X
Tribunal Superior do Trabalho	Resolução 1.306/2008 (art. 25)	X	X			X	X	X	X	X
Tribunal Superior Eleitoral	Resolução 21.423/2003 (art. 8ºF e 8ºE) Lei nº 8.868/94 (art.11)	X		X		X	X	X	X	X
Superior Tribunal Militar	Guia de Atribuições GDA nºs 2140 a 2144-3			X	X	X	X	X	X	X

Fonte e método: Elaborado pelo autor, a partir de análise dos atos normativos internos dos órgãos.

c) Poder Executivo:

Quadro VIII – Comparativo entre o art. 74 CF e as competências internas da CGU.

Órgão	Fundamento Legal	Forma integrada	PPA	Prog. de Gov.	Orç. da União	Gestão Orç.	Gestão Finan.	Gestão Patrim.	Eficiência	Eficácia
Controladoria Geral do Brasil	Lei nº 8.456/92	X	X	X	X	X	X	X	X	X

⁸ Para fins didáticos incluiu-se o Tribunal de Contas da União no Poder Legislativo.

⁹ Foram somente consideradas expressões retratassem a ação de avaliar, sendo desconsideradas expressões como acompanhar, fiscalizar, auditar e outras, pois não alcançam plenamente o previsto no inc. I do art. 74.

	19 e 20)									

Fonte e método: Elaborado pelo autor, a partir de análise dos atos normativos internos dos órgãos.

d) Conselhos Constitucionais:

Quadro IX – Comparativo entre o art. 74 CF e as competências internas do CJF.

Art. 74										
Órgão	Fundamento Legal	Caput	Inciso I (avaliar cumprimento de metas)			Inciso II (avaliar resultados Eficiência e Eficácia)				
		Forma integrada	PPA	Prog. de Gov.	Orç. da União	Gestão Orç.	Gestão Finan.	Gestão Patrim.	Eficiência	Eficácia
Conselho da Justiça Federal	Portaria Presidência nº 19/2002 (Item 2 do Anexo I)	X	X	X	X	X	X	X	X	X

Fonte e método: Elaborado pelo autor, a partir de análise dos atos normativos internos dos órgãos.

e) Ministério Público da União:

Quadro X – Comparativo entre o art. 74 CF e as competências internas do MPU.

Art. 74										
Órgão	Fundamento Legal	Caput	Inciso I (avaliar cumprimento de metas)			Inciso II (avaliar resultados Eficiência e Eficácia)				
		Forma integrada	PPA	Prog. de Gov.	Orç. da União	Gestão Orç.	Gestão Finan.	Gestão Patrim.	Eficiência	Eficácia
Procuradoria Geral da República	Portaria PGR 200/2009 (art. 1º)	X	X	X	X	X	X	X	X	X

Fonte e método: Elaborado pelo autor, a partir de análise dos atos normativos internos dos órgãos.

5.1.2 Das Conclusões sobre a análise das competências e atribuições

Conclui-se, em relação ao poder Legislativo, a partir da análise comparativa, que os normativos internos do Senado Federal deixaram de atender aspectos importantes tais como observar a economicidade (art. 70) e avaliar o cumprimento de metas do PPA e os resultados da gestão orçamentária, financeira, patrimonial quanto à eficiência e a eficácia (art. 74).

Os normativos internos da Câmara dos Deputados atendem quase a totalidade do previsto nos art. 70 e 74 da CF, exceto ao aspecto da legitimidade previsto no art. 70.

Observa-se, ainda, que os normativos do Tribunal de Contas também atendem quase a totalidade do previsto nos arts. 70 e 74, a exceção da integração prevista no *caput* do art. 74 da CF, muito provavelmente pelo fato da Corte de Contas não estar vinculada formalmente a nenhum poder.

Atinente ao poder Judiciário, conclui-se que os normativos do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça e do Superior Tribunal do Trabalho atendem plenamente ao previsto no art. 70. Nota-se que os normativos internos do Tribunal Superior Eleitoral não prevêm análise quanto ao aspecto da legitimidade e os do Superior Tribunal Militar não contemplam a realização de auditorias operacionais.

Continuando a análise do poder Judiciário, em relação ao *caput* do art. 74 da CF, percebe-se que, em relação ao *caput* (forma integrada), somente o Supremo Tribunal Federal e o Superior Tribunal Militar não a prevêm.

Ainda referente ao poder Judiciário, em relação ao inc. I do art. 74 da CF a maioria dos Tribunais preocupou-se em avaliar o cumprimento das metas do programa de governo, a exceção do Superior Tribunal Militar. Entretanto foi o único tribunal a prever expressamente a avaliação do orçamento da União.

Vale ainda consignar que o Tribunal Superior do Trabalho foi o único a contemplar a avaliação das metas do PPA em seus normativos internos.

Finalizando a análise do poder Judiciário, em relação ao inc. II do art. 74 da CF, os normativos internos de todos os Tribunais atenderam aos seus requisitos.

Em relação ao poder Executivo, os normativos internos da Controladoria Geral da União atenderam a todos os requisitos previstos nos arts. 70 e 74 da CF.

Concernente aos conselhos constitucionais e ao Ministério Público da União, percebe-se que os normativos internos do Conselho da Justiça Federal e da Procuradoria Geral da República, respectivamente, atenderam a quase todos os requisitos dos arts. 70 e 74 da CF, à exceção do aspecto da legitimidade (art. 70).

5.1.3 Da estrutura

Analisou-se neste subitem os normativos (Leis, Resoluções, Atos, Regimentos Internos e outros) dos órgãos estudados, levando em consideração os aspectos de denominação do órgão de controle interno, suas estruturas até o 3º nível hierárquico (subitem 5.1.2.1) e o quantitativo dessas estruturas (subitem 5.1.2.2):

5.1.3.1 Dos níveis hierárquicos

Neste subitem, realizou-se um comparativo entre os níveis hierárquicos dos diversos órgãos, para verificar semelhanças, diferenças e/ou a existência de alguma anomalia, sendo produzidos os quadros sinópticos a seguir:

Quadro XI – Comparativo das estruturas dos órgãos dos Poderes Legislativo, Judiciário, Executivo, CJF e MPU quanto aos níveis hierárquicos.

VINCULAÇÃO	Órgão de Justiça	Portaria nº 101/2009 Norma Interna	Secretaria de Denominação do Órgão de Controle	Coordenadoria Denominação da Estrutura de 2º nível hierárquico	Seção Denominação da Estrutura de 3º nível hierárquico
LEGISLATIVO	1. Senado Federal	Resolução nº 09/1997 e Ato nº 25/2004	Secretaria de Controle Interno	Subsecretaria	Serviço
	6. Tribunal Superior do Trabalho	Resolução da Comissão Diretora nº 23/1997 e Ato da Mesa nº 70/2001	Secretaria de Controle Interno	Coordenadoria	Seção
	7. Câmara dos Deputados	Resolução nº 23/1997 e Ato da Mesa nº 70/2001	Secretaria de Controle Interno	Coordenação	
	3. Tribunal de Contas da União	Portaria nº 01/2008	Secretaria de Controle Interno	Diretoria	
JUDICIÁRIO	7. Tribunal Superior Eleitoral	Resolução do TSE nº 423/2003 e Resolução Legislativa nº 04/2006	Secretaria de Controle Interno e Auditoria	Coordenadoria	Seção

	8. Superior Tribunal Militar	Resolução n° 123/2003	Secretaria de Controle Interno	Seção	
EXECUTIVO	9. Controladoria Geral da União	Decreto n° 5.683/2006 c/c o Regimento Interno (Portaria n° 570/2007 do Ministro de Estado do Controle e da Transparência)	Secretaria Federal de Controle Interno	Diretoria	Coordenação-Geral
CONSEHOS CONSTITUCIONAIS	10. Conselho da Justiça Federal	Resolução n° 377/2004 CNJ	Secretaria de Controle Interno	Subsecretaria	Seção
MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO	11. Procuradoria Geral da República	Portaria PGR n° 200/2009	Auditoria Interna do Ministério Público da União	Secretaria	Coordenadoria

Fonte e método: Elaborado pelo autor, a partir de análise dos atos normativos internos dos órgãos.

5.1.3.2 Do aspecto quantitativo dos níveis hierárquicos

Neste subitem, realizou-se um comparativo dos quantitativos de níveis hierárquicos dos órgãos estudados, para verificar semelhanças e/ou existência de alguma anomalia, tais como estruturas mínimas ou inexistência de estruturas de 2º ou 3º graus hierárquicos, sendo produzidos os quadros sinópticos a seguir:

Quadro XII – Comparativo das estruturas dos órgãos dos Poderes Legislativo, Judiciário, Executivo, CJF e MPU quanto aos quantitativos de níveis hierárquicos.

Vinculação	Órgãos	Denominação da Estrutura de 2º nível hierárquico	Denominação da Estrutura de 3º nível hierárquico	Total de Estruturas envolvidas com controle
LEGISLATIVO	Senado Federal	3	8	11
	Câmara dos Deputados	5	0	5
	Tribunal de Contas da União	2	0	2
JUDICIÁRIO	Supremo Tribunal Federal	2	5	7
	Superior Tribunal de Justiça	3	9	12
	Tribunal Superior do Trabalho	3	6	9
	Tribunal Superior Eleitoral	3	7	10
	Superior Tribunal Militar	7	0	7
EXECUTIVO	Controladoria Geral da União/Secretaria Federal de Controle	6	30	36

5.1.4 Das Conclusões da Análise Comparativa das Estruturas

Conclui-se da comparação das estruturas, em relação ao poder Legislativo, que o Senado Federal é o órgão que possui a estrutura mais robusta, sendo que a Câmara dos Deputados e o Tribunal de Contas da União não possuem estruturas de 3º grau hierárquico, sendo que este último tem a menor estrutura do Legislativo, com apenas duas Diretorias, o que pode configurar uma anomalia, devido aos inúmeros campos temáticos envolvidos na atuação de controle, difíceis de serem agrupadas em apenas duas macro-estruturas.

Em relação ao poder Judiciário, todos os tribunais mostraram-se bem estruturados, a exceção do Superior Tribunal Militar que não possui coordenadorias, sendo o 2º grau hierárquico ocupado por seções, o que demonstra a necessidade de reposicionamento para valorizar da área de controle interno.

Atinente ao poder Executivo, a Secretaria Federal de Controle mostrou-se bem estruturada.

No Conselho da Justiça Federal e no Ministério Público da União, as estruturas também se mostraram compatíveis com as atividades desenvolvidas.

5.2 – Das respostas aos questionários aplicados

Para verificar se as atividades desenvolvidas pelos órgãos de controle correspondem de fato ao previsto nos artigos 70 e 74 da CF e aos normativos internos dos próprios órgãos, foi produzido questionário (Apêndice I), que foi distribuído aos seguintes órgãos: Senado Federal, Câmara dos Deputados, Tribunal de Contas da União, Supremo Tribunal Federal, Superior Tribunal de Justiça, Tribunal Superior do Trabalho, Tribunal Superior Eleitoral e Superior Tribunal Militar, Procuradoria Geral da República, Conselho da Justiça Federal e Conselho Nacional de Justiça.

Esclareça-se que as questões de nºs 01 a 07 estão vinculadas ao art. 70 da CF, as de nº 08 a 16 estão vinculadas ao art. 74 da CF e as de nºs 17 a 19 estão vinculadas à IN 57/2009 do Tribunal de Contas da União.

Registre-se que em cada órgão foram distribuídos 3 (três) questionários, sendo 1 (um) para o dirigente do órgão de controle e os outros 2 (dois) para servidores de 2º nível hierárquico, em que pese esses questionários terem sido distribuídos pessoalmente ou enviados por email (após visita aos órgãos) aos referidos servidores, apenas 13 (treze)

foram respondidos do total de 33 (trinta e três) questionários distribuídos, consoante quadro a seguir:

Quadro XIII – Respondentes aos questionários

Vinculação	Órgão	Dirigente	Servidores	Total
Legislativo	Senado Federal	1	1	2
	Câmara dos Deputados	1	2	3
	Tribunal de Contas da União	1	2	3
Judiciário	Supremo Tribunal Federal	1	1	2
	Superior Tribunal Militar	0	2	2
Conselhos Constitucionais	Conselho Nacional de Justiça	0	1	1
TOTALS GERAIS		4	9	13

Fonte e método: Elaborado pelo autor, a partir de análise quantitativa dos questionários aplicados.

Atinente à consolidação, que será tratada a seguir, onde não foi possível realizá-la de um modo agrupado, utilizou-se a expressão “formas diversas”, arrolando-se, logo a seguir, as principais ocorrências identificadas.

5.2.1 Da consolidação das respostas apresentadas

A primeira questão foi:

De acordo com o previsto no *caput* do art. 70 da Constituição Federal, é necessário existir um órgão ou sistema de controle interno central em cada Poder.

Em sua opinião, a existência desse órgão ou sistema de controle interno central é realmente necessária?

Apresenta-se abaixo um resumo das principais respostas:

Quadro XIV – Consolidação das respostas - questão nº 01.

1ª questão	
Sim	Não
13	0
Por quê?	Por quê?
<p>Formas Diversas (principais ocorrências):</p> <ul style="list-style-type: none"> • uniformização de procedimentos e normas; • fortalecimento do controle interno, aperfeiçoamento dos atos de gestão e isenção de interferências de autoridades do órgão; • diminuição da corrupção; • orientar a execução de atos administrativos; • políticas de controle mais alinhadas; • fortalecimento da auditoria preventiva; e • atuação livre de pressões políticas do próprio órgão. 	

Fonte e método: Elaborado pelo autor, a partir das respostas apresentadas.

É interessante ressaltar, em relação a essa pergunta, que a totalidade dos respondentes entendeu que o sistema de controle interno integrado é necessário, por uma multiplicidade de motivos todos muito pertinentes, destacando-se as atividades de combate à corrupção (auditoria preventiva), procedimentos uniformes e atuação independente.

A segunda questão foi:

No art. 70 da Constituição Federal é dito que a fiscalização (auditoria) contábil será exercida pelo sistema de controle interno de cada Poder.
Em seu órgão é realizada auditoria contábil?

Apresenta-se abaixo um resumo das principais respostas:

Quadro XV – Consolidação das respostas - questão nº 02.

2ª questão	
Sim	Não
12	1
Como?	Por quê?
Formas Diversas (principais ocorrências): <ul style="list-style-type: none"> • na análise de contas do Balanço, • estruturas próprias para realizar essas rotinas; • emissão de relatórios periódicos (acompanhamento); • por ocasião da Tomada de Contas Anual; • auditorias previstas no plano de ação do órgão; • acompanhamento SIAFI (2 respostas). 	Falta de estrutura e previsão futura de realização.

Fonte e método: Elaborado pelo autor, a partir das respostas apresentadas.

Em relação a essa pergunta, vale consignar que quase a totalidade dos órgãos realiza auditorias contábeis. Entretanto, pelas respostas apresentadas, não há metodologias e/ou técnicas padronizadas, ou seja, cada órgão a realiza de forma independente e autônoma suas atividades, o que denota falta de padronização e de uniformização de procedimentos.

A terceira questão foi:

No art. 70 da Constituição Federal é dito que a fiscalização (auditoria) financeira será exercida pelo sistema de controle interno de cada Poder.
Em seu órgão é realizada auditoria financeira?

Apresenta-se abaixo um resumo das principais respostas:

Quadro XVI – Consolidação das respostas - questão nº 03.

3ª questão	
Sim	Não
11	2

Como?	Por quê?
Formas Diversas (principais ocorrências): <ul style="list-style-type: none"> • auditorias nos pagamentos realizados e do Balanço Financeiro; • emissão de relatórios periódicos (acompanhamento); • auditorias previstas no plano de ação do órgão; • inspeções periódicas; • trabalho conjunto entre os setores do órgão de controle; • análise dos gastos realizados; e • análise e inspeções do SIAFI. 	Falta de pessoal e previsão futura de realização

Fonte e método: Elaborado pelo autor, a partir das respostas apresentadas.

Em relação a essa pergunta, vale registrar que quase a totalidade dos órgãos realiza auditorias financeiras, ocorrendo a mesma situação já comentada na questão nº 02.

A quarta questão foi:

No art. 70 da Constituição Federal é dito que a fiscalização (auditoria) patrimonial será exercida pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Em seu órgão é realizada auditoria patrimonial?

Apresenta-se abaixo um resumo das principais respostas:

Quadro XVII – Consolidação das respostas - questão nº 04.

4ª questão	
Sim	Não
13	0
Como?	Por quê?
Formas Diversas (principais ocorrências): <ul style="list-style-type: none"> • auditorias em bens móveis e imóveis; • análise do Balanço Patrimonial; • emissão de relatórios periódicos (acompanhamento); • auditorias por amostragem para Tomada Contas Anual; • verificação periódica da situação dos bens patrimoniais integrantes do ativo do órgão e dos almoxarifados; • fiscalizações e inspeções análise de registros do SIAFI; • verificação do inventário “versus SIAFI” e conferência “in loco”; • cotejo entre os registros constantes do Relatório Mensal do Almoxarifado com os dados do SIAFI. 	

Fonte e método: Elaborado pelo autor, a partir das respostas apresentadas.

Em relação a essa pergunta, vale assinalar que a totalidade dos órgãos realiza auditorias patrimoniais, ocorrendo a mesma situação já comentada na questão nº 02 (falta

de padronização). Entretanto, verifica-se certa tendência de cotejo de informações do SIAFI com outros dados (03 respostas).

A quinta questão foi:

No art. 70 da Constituição Federal é dito que a fiscalização (auditoria) orçamentária será exercida pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Em seu órgão é realizada auditoria orçamentária?

Apresenta-se abaixo um resumo das principais respostas:

Quadro XVIII – Consolidação das respostas - questão nº 05.

5ª questão	
Sim	Não
11	2
Como?	Por quê?
Formas Diversas (principais ocorrências): <ul style="list-style-type: none"> • auditorias nos orçamentos analíticos para Tomada de Contas Anual. • acompanhamento dos dados contábeis de execução orçamentária (SIAFI); e • auditorias previstas no plano de ação do órgão. 	Falta de pessoal e previsão de realização futura.

Fonte e método: Elaborado pelo autor, a partir das respostas apresentadas.

Tem-se a registrar que a maioria dos órgãos realiza auditorias orçamentárias, ocorrendo a mesma situação já comentada na questão nº 02 (falta de padronização).

A sexta questão foi:

No art. 70 da Constituição Federal é dito que a fiscalização (auditoria) operacional será exercida pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Em seu órgão é realizada auditoria operacional?

Apresenta-se abaixo um resumo das principais respostas:

Quadro XIX – Consolidação das respostas - questão nº 06.

6ª questão	
Sim	Não
7	4
Como?	Por quê?

6ª questão	
Formas Diversas (principais ocorrências): <ul style="list-style-type: none"> • auditorias para avaliar os controles internos, • auditorias previstas no plano de ação do órgão; • utilizando de padrões internacionais de auditoria; • análise processuais; • mapa de processos da área auditada; e • programas de auditoria específicos atrelados ao planejamento anual de auditoria. 	Falta de capacitação e de servidores
Obs:1) não houve resposta em 02 (dois) questionários. Obs: 2) não houve justificativas em 02 (dois) questionários da opção “não”.	

Fonte e método: Elaborado pelo autor, a partir das respostas apresentadas.

Novamente está presente a falta de padronização, já comentada na questão nº 02. Além disso, notou-se que nenhuma das respostas tratou da avaliação de programas ou de desempenho da gestão, que são as duas vertentes da auditoria operacional.

A sétima questão, do tipo aberto, foi:

“Qual o seu entendimento de auditoria operacional?”

Apresenta-se abaixo um resumo das principais respostas:

Quadro XX – Consolidação das respostas - questão nº 07.

7ª questão
<ul style="list-style-type: none"> • Avaliar atos de gestão, quanto à eficácia, eficiência e efetividade, e verificação de controles internos. • Avaliação de ações gerenciais e procedimentos operacionais. • Verificação dos atos de gestão pelos aspectos da economicidade, eficiência, eficácia e efetividade das despesas públicas. • Análise procedimental com o intuito de verificar se determinada atividade está sendo realizada de forma eficiente e não apenas de forma eficaz. • Avaliar se as atividades estão sendo executadas, bem como se suas metas e resultados estão sendo alcançados. • Focada nos processos de trabalho, construção de mapas de processo, identificar rotinas sobrepostas, retrabalhos, racionalização dos processos e na busca por eficiência. • Análise procedimental para verificar se determinadas atividades estão sendo realizadas de forma eficiente e não apenas eficaz. • Visa melhorar a eficiência dos sistemas operacionais, minimizando os custos, por meio da avaliação quanto ao alcance dos objetivos previamente definidos e verificação dos controles procedimentos aplicados. • Avaliar ações gerenciais e procedimentos relacionados ao processo operacional, foco na eficiência da gestão. • Processo de avaliação de riscos e de sistemas de controles internos da organização, para atingir objetivos operacionais de forma eficiente e eficaz. • Envolve metas, recursos, atingimento de objetivos. • Atingir objetivos finalísticos (atividade fim) de maneira eficiente, econômica e eficaz, com custos minimizados.

Fonte e método: Elaborado pelo autor, a partir das respostas apresentadas.

Das respostas apresentadas, percebe-se que os entendimentos de auditoria operacional são múltiplos. Todavia, tem-se a destacar que todas as respostas foram focadas no desempenho da gestão, uma das vertentes desse tipo de auditoria, ficando totalmente esquecida a avaliação de programas.

A oitava questão foi:

De acordo com o *caput* do art. 74 da Constituição Federal, todos os Poderes deverão manter, de forma integrada, sistema de controle interno.

Em sua opinião a integração entre os sistemas de controle interno é necessária?

Apresenta-se abaixo um resumo das principais respostas:

Quadro XXI – Consolidação das respostas - questão nº 08.

8ª questão	
Sim	Não
13	0
Por quê?	Por quê?
Formas Diversas (principais ocorrências): <ul style="list-style-type: none"> • padronização das ações de controle; • uniformização de procedimentos e troca de experiências; • combate à corrupção; • difusão de conhecimentos; • interação entre o controle interno e externo;e • padronização de procedimentos de auditoria. 	

Fonte e método: Elaborado pelo autor, a partir das respostas apresentadas.

Pela segunda vez houve unanimidade nas respostas apresentadas (a outra unanimidade foi à primeira questão que versava sobre o mesmo tema), esse fato demonstra que os respondentes sentem necessidade do sistema de controle interno, pelos mais diversos motivos, sendo todos muito relevantes.

A nona questão foi:

No inciso I do art. 74 da Constituição Federal é dito que o sistema de controle interno deverá avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual.
Em seu órgão é realizada avaliação das metas previstas no PPA?

Apresenta-se abaixo um resumo das principais respostas:

Quadro XXII – Consolidação das respostas - questão nº 09.

9ª questão	
Sim	Não

10	3
Como?	Por quê?
<ul style="list-style-type: none"> • na Tomada de Contas Anual (6 respostas). • forma indireta (por meio do plano estratégico). • somente quando as despesas ultrapassam um exercício financeiro. • realizada por outro órgão que executa atividades de planejamento orçamentário (2 respostas). 	<ul style="list-style-type: none"> • Somente do orçamento corrente. • O PPA é direcionado somente para investimentos. • Falta de treinamento e de pessoal.

Fonte e método: Elaborado pelo autor, a partir das respostas apresentadas.

Vale notar que a maioria dos órgãos realiza a avaliação de metas previstas no PPA. Contudo, com rotinas voltadas para Tomadas de Contas Anual – TCA (6 respostas), o que demonstra que a preocupação nuclear dessas avaliações é o atendimento das instruções e decisões normativas do Tribunal de Contas da União, que prevêem que essa avaliação deve compor o Relatório da TCA.

A décima questão foi:

No inciso I do art. 74 da Constituição Federal é dito que o sistema de controle interno deverá avaliar a execução de programas de governo e dos orçamentos da União.
Em seu órgão é realizada avaliação da execução de programas de governo e dos orçamentos da União?

Apresenta-se abaixo um resumo das principais respostas:

Quadro XXIII – Consolidação das respostas - questão nº 10.

10ª questão	
Sim	Não
10	3
Como?	Por quê?
<ul style="list-style-type: none"> • na TCA (7 respostas), • somente dos orçamentos e não do programas (2 respostas). • realizada por outro órgão que cuida de planejamento orçamentário. 	<ul style="list-style-type: none"> • O órgão não é responsável pela avaliação dos orçamentos e programas de governo da União. • Falta de treinamento e de pessoal. • Essa avaliação deve ficar a cargo o Executivo.

Fonte e método: Elaborado pelo autor, a partir das respostas apresentadas.

Percebe-se a mesma situação já comentada na questão nº 09.

A décima primeira questão foi:

No inciso II do art. 74 da Constituição Federal é dito que o sistema de controle interno deverá comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão (administração) orçamentária.
Em seu órgão é realizada avaliação dos resultados da gestão orçamentária?

Apresenta-se abaixo um resumo das principais respostas:

Quadro XXIV – Consolidação das respostas - questão nº 11.

11ª questão	
Sim	Não
13	0
Como?	Por quê?
<ul style="list-style-type: none"> • na TCA (9 respostas). • auditorias periódicas. • controles prévios e concomitantes dos atos de gestão administrativa (2 respostas). • Obs: 1 (um) respondente não justificou. 	

Fonte e método: Elaborado pelo autor, a partir das respostas apresentadas.

Percebe-se, novamente, a mesma situação já comentada na questão nº 09. Todavia, nota-se que, diferentemente das outras avaliações, a da gestão orçamentária é feita por todos os órgãos dos respondentes.

A décima segunda questão foi:

No inciso II do art. 74 da Constituição Federal é dito que o sistema de controle interno deverá comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão (administração) financeira. Em seu órgão é realizada avaliação dos resultados da gestão financeira?

Apresenta-se abaixo um resumo das principais respostas:

Quadro XXV – Consolidação das respostas - questão nº 12.

12ª questão	
Sim	Não
11	1
Como?	Por quê?
<ul style="list-style-type: none"> • na TCA (6 respostas). • controles prévios e concomitantes dos atos de gestão administrativa (2 respostas). • verificar, por amostragem, a fidedignidade dos lançamentos e auditar os controles do setor responsável por esse acompanhamento (1 resposta). • análise de dados do SIAFI (2 respostas). 	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de pessoal
Obs: houve um questionário sem resposta	

Fonte e método: Elaborado pelo autor, a partir das respostas apresentadas.

Houve a mesma situação já comentada na questão nº 09.

A décima terceira questão foi:

No inciso II do art. 74 da Constituição Federal é dito que o sistema de controle interno deverá comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão (administração) patrimonial. Em seu órgão é realizada avaliação dos resultados da gestão patrimonial?

Apresenta-se abaixo um resumo das principais respostas:

Quadro XXVI – Consolidação das respostas - questão nº 13.

13ª questão	
Sim	Não
10	3
Como?	Por quê?
<ul style="list-style-type: none"> • na TCA (4 respostas). • auditorias periódicas (1 resposta). • auditoria nos sistemas dos órgão que controla a gestão patrimonial (1 resposta). • controles prévios e concomitantes dos atos de gestão administrativa (2 respostas). • Obs: 2 não respondentes não justificaram. 	<ul style="list-style-type: none"> • É feita uma análise superficial (2 resposta). • Obs: 1 respondente não justificou.

Fonte e método: Elaborado pelo autor, a partir das respostas apresentadas.

A décima quarta questão foi:

Percebe-se a mesma situação já retratada na questão nº 09. Entretanto, vale consignar que houve certo desvio nas respostas ao se focar a realização de auditorias, que, muito provavelmente, foi confundida com avaliação de gestão patrimonial, que é algo muito mais amplo.

Qual o seu grau de conhecimento sobre eficácia?

Apresenta-se abaixo um resumo das principais respostas:

Quadro XXVII – Consolidação das respostas - questão nº 14.

14ª questão				
Nenhum	Pouco	Razoável	Bom	Excelente
		2	8	3

Fonte e método: Elaborado pelo autor, a partir das respostas apresentadas.

A décima quinta questão, do tipo aberto, foi:

“Qual o seu conceito de eficácia?”

Apresenta-se abaixo um resumo das principais respostas:

Quadro XXVIII – Consolidação das respostas - questão nº 15.

15ª questão
<p>Excelente:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Alcance dos objetivos com a celeridade e qualidade requeridas. • No Google você vai ver que eficácia “mede a relação entre os resultados obtidos e os objetivos pretendidos, ou seja, ser eficaz é conseguir atingir um dado objetivo.” Todavia, na minha cabeça a diferença básica entre eficácia e eficiência é que a primeira engloba a segunda. Eficácia é fazer o certo, enquanto eficiência é fazer direito. Exemplo: você ao construir uma ponte ligando nada a lugar nenhum pode ter sido eficiente (pagou barato, licitou corretamente, etc), mas foi ineficaz, pois a ponte não será usada. Uma escola inabitada é outro exemplo de obra ineficaz, podendo até ter sido devidamente licitada e paga nos preços de mercado. Resumindo, eficácia é o resultado; eficiência é a atividade. • Fazer mais com menos. <p>Bom:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Consecução de uma atividade ou de um objetivo proposto. Diferentemente, a eficiência é a consecução da atividade ou do objetivo

proposto, porém, da melhor maneira possível.

- É a busca pelo resultado. O atingimento das metas estabelecidas.
- Atingir o objetivo.
- E a relação entre o planejado e o alcançado, i. e., quando os objetivos reais atingem ou se aproximam dos previamente definidos.
- Consecução de uma atividade ou de um objetivo proposto. Diferentemente, a eficiência é a consecução da atividade ou do objetivo proposto, porém, da melhor maneira possível.
- É o simples exame dos resultados, ou melhor, qualquer atividade estatal deve buscar examinar em que medida aquela atividade gerou benefícios para a sociedade. Em suma, é uma avaliação de resultados que geraram benefícios.
- Análise comparativa realizada entre os recursos efetivamente utilizados e os orçamentos, corretamente estimados, estabelecidos para a execução de uma meta para um projeto, atividade ou programa.
- Alcançar objetivos.

Razoável:

- Alcançar objetivos.
- Obs: Um dos conceitos de razoável foi desconsiderado.

Fonte e método: Elaborado pelo autor, a partir das respostas apresentadas.

Consigne-se, preliminarmente, que foi pedido o conceito de eficácia por ser o básico para se realizar uma avaliação de programas quanto ao desempenho.

Tem-se a comentar sobre as respostas apresentadas, que a maioria dos respondentes entendeu que tem um bom conhecimento sobre o significado de avaliação quanto à eficácia (questão nº 14). Contudo, percebe-se que o conceito de eficácia não é semelhante entre os respondentes, apresentando, alguns casos, definições totalmente divergentes entre si.

Ressalte-se que não houve, nas respostas apresentadas, alusão a definições ou conceitos constantes de manuais técnicos e/ou aos normativos internos do órgão e/ou ao Manual de Elaboração do PPA 2008-20011 para subsidiá-las.

A décima sexta questão foi:

A Instrução Normativa nº 57/2008 do Tribunal de Contas da União define, no inciso XVI do § 1º do art. 1º, órgão de controle interno como: “*unidades administrativas integrantes dos sistemas de controle interno da administração pública federal* (...)”(grifou-se).

Esse sistema controle interno, previsto nos artigos 70 e 74 da Constituição Federal e na Instrução Normativa nº 57/2008 do Tribunal de Contas da União, existe de fato no seu Poder?

Apresenta-se abaixo um resumo das principais respostas:

Quadro XXIX – Consolidação das respostas - questão nº 16.

16ª questão	
Sim	Não
3	9

Como?	Por quê?
<ul style="list-style-type: none"> • C'onsidera o seu órgão como um sistema de controle interno (2 resposta). • Tribunais Regionais seguem orientações do Tribunal Superior a que estão vinculados (1resposta). 	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de previsão legal (4 respostas) • Falta de órgão central (1resposta). • Os órgãos não entendem de fato o conceito de sistema de controle interno (1 resposta). • Falta de coordenação e iniciativa (3 respostas)
Obs: 1(um) sem resposta.	

Fonte e método: Elaborado pelo autor, a partir das respostas apresentadas.

Percebe-se outra vez a necessidade da existência do sistema de controle interno, consoante já comentado nas questões de n°s 01 e 07.

A décima sétima questão foi:

A Instrução Normativa n° 57/2008 do Tribunal de Contas da União define, no inciso XIII do § 1° do art. 1°, exame da conformidade como: *‘análise da legalidade, legitimidade e economicidade da gestão em relação a padrões normativos e operacionais, expressos nas normas e regulamentos aplicáveis, e da capacidade dos controles internos de identificar e corrigir falhas e irregularidades.*

Levando em consideração a definição acima, você entende que o seu órgão de controle interno realiza exames de conformidade adequadamente?

Apresenta-se abaixo um resumo das principais respostas:

Quadro XXX– Consolidação das respostas - questão n° 17.

17ª questão	
Sim	Não
11	2
Como?	Por quê?
Formas Diversas (principais ocorrências): <ul style="list-style-type: none"> • matrizes de planejamento e roteiro chamado “padrões de auditoria de conformidade”; • auditorias de gestão nos procedimentos licitatórios; • realização de auditorias de conformidade; • na TCA; • por amostragem; • orientação dos gestores, com preceitos da jurisprudência do TCU. • Conformidade SIAFI; • verificação de controles internos administrativos. • controles prévios e concomitantes dos atos de gestão administrativa (2 respostas) 	<ul style="list-style-type: none"> • Ausência de parâmetros definidos e inexistência de normas e regulamentos internos. • Falta de treinamento específico.

Fonte e método: Elaborado pelo autor, a partir das respostas apresentadas.

Tem-se a consignar que, em pese a maioria dos órgãos efetuar exames de desempenho, não há qualquer harmonização ou padrão nos exames realizados.

A décima oitava questão foi:

A Instrução Normativa n° 57/2008 do Tribunal de Contas da União define, no inciso XIV do § 1° do art. 1°, exame do desempenho como: *‘análise da eficácia, eficiência, efetividade e economicidade da gestão em*

relação a padrões administrativos e gerenciais, expressos em metas e resultados negociados com a administração superior ou definidos nas leis orçamentárias, e da capacidade dos controles internos de minimizar riscos e evitar falhas e irregularidades’.

Levando em consideração a definição acima, você entende que o seu órgão de controle interno realiza exames de desempenho adequadamente?

Apresenta-se abaixo um resumo das principais respostas:

Quadro XXXI– Consolidação das respostas - questão n° 18.

18ª questão	
Sim	Não
8	5
Como?	Por quê?
<p>Formas diversas (principais ocorrências):</p> <ul style="list-style-type: none"> • auditorias operacionais. • matrizes de planejamento. • na TCA. • Trabalho conjunto com outros órgãos. • Parcialmente, sem levar em consideração a economicidade e eficiência (2 respostas). 	<ul style="list-style-type: none"> • Ausência de exames efetivos no processo de gestão do órgão. • Ausência de metas e resultados ou padrões, sobre desempenho. • Ausência de indicadores e metodologia (2 respostas). • Somente de conformidade. <ul style="list-style-type: none"> • Falta de treinamento específico.

Fonte e método: Elaborado pelo autor, a partir das respostas apresentadas.

Observa-se que maioria dos órgãos efetua exames de desempenho, com a mesma impropriedade apontada na questão de n° 18. Todavia, essa maioria não é tão expressiva, comparando-se com os exames de conformidade, sendo os motivos apontados para sua não realização muito pertinentes.

A décima nona questão foi:

Em sua opinião, os exames de conformidade e de desempenho, previstos na Instrução Normativa n° 57/2008 do Tribunal de Contas da União, caso fossem realizados por um órgão ou sistema central de controle interno e não pelos órgãos de controle interno, teriam o mesmo grau de autonomia e independência?

Apresenta-se abaixo um resumo das principais respostas, sendo que 2 (dois) respondentes consideraram a questão prejudicada e outros 2 (dois), em que pese terem assinalado não, tiveram suas respostas desconsideradas, pois entenderam que o sistema deve ter funções normativas e orientadoras e não executivas, ou seja, não devem realizar esses exames.

Quadro XXIII – Consolidação das respostas - questão n° 19.

19ª questão	
Sim	Não
1	7
Por quê?	Por quê?
<ul style="list-style-type: none"> • Desde que não haja vinculação da unidade de controle interno com o gestor. 	<ul style="list-style-type: none"> • Grau de independência maior caso fossem realizadas pelo sistema (6 respostas) • Deve ficar a cargo dos órgãos de controle.

Obs: 1(um) sem resposta.

Fonte e método: Elaborado pelo autor, a partir das respostas apresentadas.

Pelas respostas apresentadas, conclui-se que o sistema poderia executar exames de desempenho e de conformidade com maior independência, o que mostra que, muito provavelmente, um dos problemas graves enfrentados pelos órgãos de controle dos respondentes seja a falta de autonomia e independência de atuação.

Em suma, tem-se o seguinte quadro sinóptico:

Quadro XXXIV – Consolidação Geral de todas as respostas.

NORMA	Nº DA QUESTÃO	TEMA TRATADO	SIM	NÃO	DESCONSIDERADAS
ART. 70 DA CF	1	Necessidade de órgão central ou sistema de controle interno	13	-	-
	2	Realiza Auditoria contábil	12	1	-
	3	Realiza Auditoria financeira	11	2	-
	4	Realiza Auditoria patrimonial	13	-	-
	5	Realiza Auditoria orçamentária	11	2	-
	6	Realiza Auditoria operacional	7	4	2
ART. 74 DA CF	8	Necessidade de sistemas de controle interno	13	-	-
	9	Realiza avaliação de metas do PPA	10	3	-
	10	Realiza avaliação de execução de programas e dos orçamentos	10	3	-
	11	Realiza avaliação da gestão orçamentária	13	-	-
	12	Realiza avaliação da gestão financeira	11	1	1
	13	Realiza avaliação da gestão patrimonial	10	3	-
IN. 57/20 09 TCU	16	Existe sistema de controle interno no poder	3	9	1
	17	Realiza exames de conformidade	11	2	-
	18	Realiza exames de desempenho	8	5	-

Fonte e método: Elaborado pelo autor, a partir das respostas apresentadas.

7 CONCLUSÃO

Este trabalho foi desenvolvido para responder se há mesmo a necessidade do sistema integrado de controle interno da União ou trata-se de uma mera previsão constitucional.

Percebe-se, do estudo promovido no Capítulo 2, que a preocupação em estruturar os sistemas de controle interno e integrá-los, antes da Constituição de 1998, foi basicamente do Poder Executivo, muito provavelmente, por força da própria redação do art. 205 da Constituição de 1967, que o previa somente para o citado poder.

Outro fato que merece ser ressaltado foi a preocupação do constituinte de 1988 em reestruturar todo o sistema de controle interno da União, prevendo-o para todos os Poderes e ampliando substancialmente suas competências, consoante estudado no Capítulo 3.

Restou comprovado, pela pesquisa desenvolvida no Capítulo 4, que existem uma multiplicidade de estruturas e normas administrativas nos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, tendo em vista a sua autonomia para instituí-las e modificá-las, e que o único Conselho Constitucional estruturado para realizar atividades de auditoria, fiscalização e controle é o da Justiça Federal.

Do estudo comparado, desenvolvido no Capítulo 5, ficou evidenciado, da análise das competências e atribuições, que alguns órgãos deixaram de atender aspectos importantes constantes nos artigos 70 e 74 da Constituição Federal.

Reportando-se ainda ao referido Capítulo, notou-se, do estudo comparado, que as estruturas dos órgãos possuem poucas semelhanças, em relação aos seus níveis hierárquicos.

Atinente aos questionários aplicados, cuja consolidação das respostas consta do Capítulo 5, em que pese a pequena amostra, levando em consideração o universo estudado, o que representa uma fragilidade que é descrita neste trabalho, houve a comprovação que o sistema de controle interno integrado ainda é inexistente nos Poderes Legislativo e

Judiciário, sendo que a maioria dos respondentes entende que ele é necessário e poderia harmonizar e padronizar procedimentos e auditorias e produzir normas, manuais e orientações uniformes para todo o sistema.

Concluí-se, de todo o exposto neste trabalho, que a inexistência desse sistema integrado de controle interno é prejudicial, pois pela sua ausência não estão sendo atingidas satisfatoriamente pelos órgãos de controle interno as finalidades previstas nos arts. 70 e 74 da Constituição Federal.

Forçoso também concluir que, nos Poderes Legislativo e Judiciário, pela presença de múltiplas estruturas organizacionais, ausência de carreira, áreas de atuação não padronizadas e pela existência de múltiplas denominações, estruturas e competências, neste momento, é praticamente inviável a integração entre os órgãos de controle interno daqueles Poderes.

Essas assertivas são comprovadas a partir da análise das competências, das atribuições e das estruturas e das próprias respostas às perguntas feitas nos questionários aplicados.

Vale ressaltar que, para mitigar a questão levantada nesse trabalho, há em tramitação no Congresso Nacional os PLS n°s 229/2009 e 248/2009, sendo a matéria referente ao controle interno tratada nos arts. 136 e 137 e 119, respectivamente, que vão a seguir transcritos:

Art. 136. Os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário regulamentarão os efeitos desta Lei Complementar no seu próprio âmbito, quanto à definição do órgão que devam exercer o papel de órgão central do respectivo sistema de controle interno.

Art. 137. Fica criado o Conselho de Dirigentes de Controle Interno, composto pelos titulares dos órgãos centrais dos sistemas de controle interno dos três Poderes, que terá como atribuição integrá-los.” (grifou-se)

Art. 119. Os Poderes e órgãos autônomos regulamentarão esta lei no seu âmbito, quanto à definição do órgão que deverá exercer o papel de órgão central do respectivo sistema de controle interno.

§ 1º Os sistemas de controle interno dos Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário, do Ministério Público e das Defensorias Públicas autônomas sujeitam-se à orientação normativa de conselho dos respectivos dirigentes, nos termos de lei complementar.

§ 2º Os sistemas de controle interno do Poder Judiciário e do Ministério Público observarão as normas definidas pelos Conselhos Nacionais de Justiça e do Ministério Público respectivamente, nos termos dos arts. 103- B e 130-A da Constituição.

§ 3º Fica criado o Conselho de Dirigentes de Controle Interno, no âmbito de cada ente, composto pelos titulares dos órgãos centrais dos sistemas de controle interno dos Poderes e órgãos autônomos, que terá a competência de integrá-los, sendo as atribuições e funcionamento definidos em ato do Chefe do Poder Executivo. (grifou-se)

Percebe-se dos projetos de lei que os dispositivos acima transcritos podem mitigar algumas questões abordadas no presente trabalho, como a forma integrada e a definição de um órgão central.

Entretanto, vislumbra-se a necessidade de tratar-se de outros aspectos importantes, alguns deles já apontados pelo Tribunal de Contas de União no Acórdão 1.074/2009 - Plenário, tais como: estruturas, posicionamento hierárquico, acesso de informações e outros.

Dessa forma, entende-se que as principais recomendações do Tribunal de Contas da União, constantes do referido Acórdão, a seguir arroladas, devam ser incorporadas ao texto dos projetos de lei, tendo em vista que teriam a universalidade e a força cogente, próprias de uma Lei:

a) os Poderes Legislativo, Judiciário e Executivo deverão ter unidades de Controle Interno vinculadas à alçada máxima de cada órgão;

b) é assegurado aos auditores internos:

b1) o acesso irrestrito a dados, informações, registros físicos, sistemas informatizados e qualquer documento para executar suas auditorias e fiscalizações;

e

b2) o apoio necessário dos servidores das unidades auditadas bem como, quando necessário, a assistência de especialistas, peritos e outros profissionais.

c) é vedada a participação de auditores internos:

c1) em atividades possam caracterizar co-gestão; e

c2) executar atividades finalísticas do órgão.

Depreende-se ainda que a criação de uma carreira de Auditor Interno Governamental, nos Poderes Judiciário e Legislativo, à semelhança do Executivo, que possui a carreira de Analista de Finanças e Controle, é de suma importância para a melhora qualitativa dos trabalhos de auditoria e fiscalização desenvolvidos pelos órgãos de controle interno daqueles Poderes.

Outro aspecto relevante e que pode ser objeto de inclusão nos projetos de lei, caso haja a criação da carreira de Auditor Interno Governamental, é a escolha do dirigente da unidade de controle, devendo recair dentre um dos auditores integrantes da referida carreira, para um período de 02 (dois) anos, permitida uma recondução, o que assegurará que o dirigente máximo do órgão de controle interno seja sempre um técnico da área.

Entende-se também salutar a inclusão, nos referidos projetos, de dispositivos prevendo a competência dos órgãos centrais de cada poder (p.e: coordenar a execução do concurso público para ingresso na carreira e o curso de formação, estabelecer o número mínimo de auditores internos para cada órgão, instituir manuais de auditoria e outras¹⁰) e a criação de uma Escola Superior de Controle Interno, com sede no Distrito Federal, autonomia administrativa e financeira para treinar e capacitar os auditores internos dos Poderes Legislativo, Judiciário e Executivo para o desempenho de suas atividades e harmonizar seus procedimentos¹¹.

¹⁰ Outras competências poderiam ser: i) aprovar técnicas e/ou procedimentos a serem utilizados nas auditorias, iii) avaliar o desempenho das unidades integrantes do seu sistema e iii) estabelecer regras de objetividade e confidencialidade exigidas dos auditores internos no desempenho de suas funções.

¹¹ A Receita Federal possui em sua estrutura a Escola Superior de Administração Fazendária – ESAF, com atribuições semelhantes ao proposto para os Auditores Fiscais.

Por fim, tem-se a consignar que o sistema de controle interno integrado da União, preconizado nos arts. 70 e 74 da Constituição Federal, é obrigatório, necessário e essencial para controlar as finanças públicas, fiscalizar, auditar e avaliar os programas de governo e contribuir para realização da verdadeira justiça social, ao revés, um controle apequenado, ineficiente e com uma atuação muito pulverizada (falta de integração) só interessa aos que possuem severas deformidades morais.

REFERÊNCIAS

BIBLIOGRÁFICAS

ANTUNES, Manoel Luiz Camilo de Moraes. **Controle interno no Brasil. Dificuldades de padronização.** Jus Navigandi, Teresina, ano 13, n. 2258, 6 set. 2009. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=13435>>. Acesso em: 28 set. 2009.

CARNEIRO, Carla Igina Oliveira et al. **Estudo Comparado do Órgão de Controle Interno do Poder Legislativo.** Trabalho apresentado no Curso de Pós-Graduação em Auditoria Interna e Controle Governamental, de pós-graduação, pelo Instituto Serzedello Corrêa do Tribunal de Contas da União. Brasília-DF, 09.2008.

CASTRO, Domingos Poubel. **A auditoria e controle interno na administração pública.** São Paulo: Atlas, 2008.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo.** 8^a ed. São Paulo: Atlas, 1997.

GUERRA, Evandro Martins. **Os controle externos e internos da administração pública.** 2.ed. rev. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2005.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo.** 1^a ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

MARTINS, Raildy Azevedo Costa. 1998. 54 f. **A SFC - Da Organização à Instituição: Um marco na história do controle dos gastos públicos.** 04.1998. Trabalho final do curso de Especialização em Administração de Recursos Humanos, pós-graduação, pela Escola Brasileira de Administração Pública-EBAP, da Fundação Getúlio Vargas-FGV Brasília-DF.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo.** 6. Ed. revista, atualizada e ampliada. São Paulo : Editora Malheiros.
Painel: **O Papel da Secretaria Federal de Controle Interno – SFC/MF.** Seminário: A História da SFC.

PIRES, João Batista Fortes de Souza. **Contabilidade Pública.** 8ª ed. Brasília: Franco & Fortes, 2005.

CARVALHO, Deusvaldo. **Orçamento e Contabilidade Pública.** 4ª ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

NORMATIVAS E JURISPRUDÊNCIAS

BRASIL. **Acórdão nº 1.074/2009.** Tribunal de Contas da União. Disponível em : <http://contas.tcu.gov.br/portaltextual/PesquisaFormulario>. Acesso em: 9 ago. 2009.

BRASIL. **Acórdão nº 507/2001.** Tribunal de Contas da União. Disponível em: <http://contas.tcu.gov.br/portaltextual/PesquisaFormulario>. Acesso em: 9 ago. 2009.

BRASIL. **Constituição (1824). Constituição da República Federativa do Brasil.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao24.htm. Acesso em: 6 ago. 2009.

BRASIL. **Emenda nº 500571-0.** Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/constituicao20anos/o-processo-constituente/comissoes-e-subcomissoes/comissao5/subcomissao5b>. Acesso em: 6 ago. 2009.

BRASIL. **Emenda nº 501108-6.** Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/constituicao20anos/o-processo-constituente/comissoes-e-subcomissoes/comissao5/subcomissao5b>. Acesso em: 7 ago.2009.

BRASIL. **Emenda nº 1P123996-8.** Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/constituicao20anos/o-processo-constituente/index.html>. Acesso em: 7 ago. 2009.

BRASIL. **Constituição (1946). Constituição da República Federativa do Brasil.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao24.htm. Acesso em: 6 ago. 2009.

BRASIL. **Lei nº 4.320/1964.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/Leis/L4320.htm>. Acesso em: 9 ago.2009.

BRASIL. **Decreto-lei nº 200/1967.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/decreto-lei/Del0200.htm>. Acesso em: 11 ago.2009.

BRASIL. **Decreto nº 64.136/1969.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/decreto/1950-1969/D64777.htm>. Acesso em: 11 ago.2009.

BRASIL. **Decreto nº 64.441/1969.** Disponível em: <http://br.vlex.com/vid/institui-sistema-financeira-tesouro-34176637>. Acesso em: 13 ago.2009.

BRASIL. **Decreto nº 64.777/1969.** Disponível em: <http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/115565/decreto-64777-69>. Acesso em: 13 ago.2009.

BRASIL. **Decreto nº 68.441/1971.** Disponível em: http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/DEC%2068.441-1971?OpenDocument&AutoFramed. Acesso em: 13 ago.2009.

BRASIL. **Decreto nº 71.353/1972.** Disponível em: <https://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/fraWeb?OpenFrameSet&Frame=frmWeb2&Src=%2Flegisla%2Flegislacao.nsf%2FviwTodos%2F45e82f86ff68bd60032569fa00583406%3FOpenDocument%26AutoFramed>. Acesso em: 13 ago.2009.

BRASIL. **Decreto nº 84.362/1979.** Disponível em:
<http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/b110756561cd26fd03256ff500612662/88d32322c5c7d82b032569fa0063a032?OpenDocument&AutoFramed>. Acesso em: 13 ago.2009.

BRASIL. **Decreto nº 85.234/1980.** Disponível em:
<http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/b2394d7e1ab9a970032569b9004e148d/6b32a6d0c12b00fd032569fa006444bb?OpenDocument&AutoFramed>. Acesso em: 14 ago.2009.

BRASIL. **Decreto nº 91.150/1985.** Disponível em:
http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/DEC%2091.150-1985?OpenDocument&AutoFramed. Acesso 14 ago. 2009.

BRASIL. **Decreto nº 93.872/1986.** Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto/D93872.htm. Acesso em: 14 ago. 2009.

BRASIL. **Decreto nº 93.874/86.** Disponível em: Disponível em:
http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/DEC%2093.874-1986?OpenDocument&AutoFramed. Acesso em: 15 ago.2009.

BRASIL. **Decreto nº 2.346/1987.** Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto/D2346.htm. Acesso em:16 ago. 2009.

BRASIL. **Decreto nº 95.076/1987.** Disponível em:
<http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/114427/decreto-95076-87>. Acesso em: 7 out. 2009.

BRASIL. **Lei nº 5.010/1966.** Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5010.htm. Acesso em: 7 out. 2009.

BRASIL. **Lei nº 8.490/1992.** Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8490.htm . Acesso em: 7 out. 2009.

BRASIL. **Lei nº 11.798/2008.** Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11798.htm. Acesso em: 7 out. 2009.

BRASIL. **Lei nº 8.490/1992.** Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/L8490.htm>. Acesso em: 16 ago. 2009.

BRASIL. **Medida Provisória nº 480/1994.** Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/Antigas/480.htm. Acesso em: 17 ago. 2009.

BRASIL. **Lei nº 10.180/2001.** Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10180.htm. Acesso em: 17 ago. 2009.

BRASIL. **Decreto nº 2.829/1998.** Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2829.htm. Acesso em: 18 ago. 2009.

BRASIL. **Decreto nº 3.366/2000.** Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto/D3366.htm. Acesso em: 18 ago. 2009.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101/00.** Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/Leis/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em: 19 ago. 2009.

BRASIL. **Decreto nº 3.591/2000.** Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto/D3591.htm. Acesso em: 20 ago. 2009.

BRASIL. **Decreto nº 4.113/2002.** Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4113.htm. Acesso em: 23 ago. 2009.

BRASIL. **Decreto nº 4.177/2002.** Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4177.htm. Acesso em: 25 ago. 2009.

BRASIL. **Medida Provisória nº 37/2002.** Disponível em:
http://www.dji.com.br/medidas_provisorias/mp-000037-000-08-05-2002.htm.
Acesso em: 26 ago. 2009.

BRASIL. **Decreto nº 4.304/2002.** Disponível em: <http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/99861/decreto-4304-02>. Acesso em: 27 ago. 2009.

BRASIL. **Lei nº 10.539/2002.** Disponível em: <http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/99588/lei-10539-02>. Acesso em: 29 ago. 2009.

BRASIL. **Medida Provisória nº 103/2003.** Disponível em: <http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/99588/lei-10539-02>. Acesso em: 2 set.2009.

BRASIL. **Medida Provisória nº 10.683/2003.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/leis/2003/L10.683.htm>. Acesso em: 2 set.2009.

BRASIL. **Constituição (1967). Constituição da República Federativa do Brasil.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constitui%C3%A7ao67.htm. Acesso em: 4 dez. 2009.

BRASIL. **Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 03 dez. 2008.

BRASIL. **Resolução nº 109/1984 - SENADO FEDERAL.** Fonte: Diário do Congresso Nacional, Seção II, 5 dez. 1984.

BRASIL. **Resolução nº 71/1993 - SENADO FEDERAL.** Fonte: Diário do Congresso Nacional, Seção II, 11 set. 1993.

BRASIL. **Resolução nº 9/1997 - SENADO FEDERAL.** Disponível em: http://www.senado.gov.br/sf/senado/scint/legis/pessoal/legislacao/resolucao/resol09_1997.htm. Acesso em: 3 dez. 2008.

BRASIL. Ato nº 25/2004 – SENADO FEDERAL. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/sf/senado/scint/legis/pessoal/legislacao/ato_cd/ACD25-2004.htm>. Acesso em: 3 dez. 2008.

BRASIL. Resolução nº 20/1971 – CÂMARA DOS DEPUTADOS. Disponível em: <<http://intranet2.camara.gov.br/internet/legislacao/legin.html/textos/visualizarTexto.html?ideNorma=321275&seqTexto=37908&PalavrasDestaque=>>>. Acesso em: 3 dez. 2008.

BRASIL. Resolução nº 65/1984 – CÂMARA DOS DEPUTADOS. Disponível em: <<http://intranet2.camara.gov.br/internet/legislacao/legin.html/textos/visualizarTexto.html?ideNorma=318900&seqTexto=1&PalavrasDestaque=>>>. Acesso em: 3 dez. 2008.

BRASIL. Resolução nº 69/1994 – CÂMARA DOS DEPUTADOS. Disponível em: <<http://intranet2.camara.gov.br/internet/legislacao/legin.html/textos/visualizarTexto.html?ideNorma=320265&seqTexto=1&PalavrasDestaque=>>>. Acesso em: 3 dez. 2008.

BRASIL. Resolução nº 23/1997 – CÂMARA DOS DEPUTADOS. Disponível em: <<http://intranet2.camara.gov.br/internet/legislacao/legin.html/textos/visualizarTexto.html?ideNorma=321072&seqTexto=1&PalavrasDestaque=>>>. Acesso em: 3 dez. 2008.

BRASIL. Ato da Mesa nº 70/2001 – CÂMARA DOS DEPUTADOS. Disponível em: <<http://intranet2.camara.gov.br/internet/legislacao/legin.html/textos/visualizarTexto.html?ideNorma=321197&seqTexto=1&PalavrasDestaque=>>>. Acesso em: 3 dez. 2008.

BRASIL. Resolução Administrativa TCU nº 70/1986. Disponível em: <http://www2.tcu.gov.br/pls/portal/docs/PAGE/TCU/NORMAS_JURISPRUDENCIA/ATOS_NORMATIVOS/RESOLUCOES_ADMINISTRATIVAS/RAD1986_070.DOC>. Acesso em: 3 dez. 2008.

BRASIL. **Resolução TCU nº 6/1993.** Disponível em: <http://www2.tcu.gov.br/pls/portal/docs/PAGE/TCU/NORMAS_JURISPRUDENCIA/ATOS_NORMATIVOS/RESOLUCOES_VERSAO3/RES_80_A_99/RES1993_006.DOC>. Acesso em: 3 dez. 2008.

BRASIL. **Resolução TCU nº 140/2000.** Disponível em: <http://www2.tcu.gov.br/pls/portal/docs/PAGE/TCU/NORMAS_JURISPRUDENCIA/ATOS_NORMATIVOS/RESOLUCOES_VERSAO3/RES2000-140_0.DOC>. Acesso em: 3 dez. 2008.

BRASIL. **Resolução TCU nº 199/2006.** Disponível em: <http://www2.tcu.gov.br/pls/portal/docs/PAGE/TCU/NORMAS_JURISPRUDENCIA/ATOS_NORMATIVOS/RESOLUCOES_VERSAO3/RES2006-199.DOC>. Acesso em: 3 dez. 2008.

BRASIL. **Resolução STF nº 07/1982.** Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/atoNormativo/verAtoNormativo.asp?documento=331>. Acesso em: 25 ago.2009.

BRASIL. **Resolução STF nº 76/1991.** Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/atoNormativo/verAtoNormativo.asp?documento=349>. Acesso em: 25 ago.2009.

BRASIL. **Regulamento da Secretaria do Supremo Tribunal Federal.** Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/atoNormativo/verAtoNormativo.asp?documento=765>. Acesso em: 25 ago.2009.

BRASIL. **Ato Regulamentar STF nº 04/2006.** Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/atoNormativo/verAtoNormativo.asp?documento=1102>. Acesso em: 27 ago.2009.

BRASIL. **Resolução STJ nº 12/1990.** Disponível em:
<http://www.stj.jus.br/SCON/legislacao/doc.jsp?livre=secretaria+de+controle+interno&&b=LEGI&p=true&t=&l=20&i=169>. Acesso em 5 out. 2009.

BRASIL. **Ato STJ nº 558/1991.** Disponível em:
<http://www.stj.jus.br/SCON/legislacao/doc.jsp?livre=secretaria+de+controle+interno&&b=LEGI&p=true&t=&l=20&i=162>. Acesso em 5 out. 2009.

BRASIL. **Ato STJ nº 209/1994.** Disponível em:
[http://www.stj.jus.br/SCON/legislacao/doc.jsp?livre=\(ATO+adj+'209'+adj+12/06/1995\).ide n.+e+STJ.org](http://www.stj.jus.br/SCON/legislacao/doc.jsp?livre=(ATO+adj+'209'+adj+12/06/1995).ide n.+e+STJ.org). Acesso em 5 out. 2009.

BRASIL. **Ato STJ nº 143/1992.** Disponível em :
<http://www.stj.jus.br/SCON/legislacao/doc.jsp?numero=%22143%22&norma=%27ATO%27&&b=LEGI&p=true&t=&l=20&i=3> . Acesso em 6 out. 2009.

BRASIL. **Ato STJ nº 209/1995.** Disponível em:
<http://www.stj.jus.br/SCON/legislacao/doc.jsp?numero=%22209%22&norma=%27ATO%27&&b=LEGI&p=true&t=&l=20&i=2>. Acesso em 6 out. 2009.

BRASIL. **Ato STJ nº 185/1998.** Disponível em:
<http://www.stj.jus.br/SCON/legislacao/doc.jsp?numero=%22185%22&norma=%27ATO%27&&b=LEGI&p=true&t=&l=20&i=1>. Acesso em 6 out. 2009.

BRASIL. **Ato STJ nº 167/2003.** Disponível em:
<http://www.stj.jus.br/SCON/legislacao/doc.jsp?numero=%22203%22&norma=%27ATO%27&&b=LEGI&p=true&t=&l=20&i=1>. Acesso em 6 out. 2009.

BRASIL. **Ato STJ nº 215/2005.** Disponível em:
<<http://bdjur.stj.gov.br/dspace/handle/2011/13496>>. Acesso em: 7 out. 2009.

BRASIL. **Portaria STJ nº 101/2009.** Disponível em: <http://bdjur.stj.jus.br/xmlui/handle/2011/20488>. Acesso em: 6 out. 2009.

BRASIL. **Ato Presidente TST nº 15/1995.** Diário da Justiça da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 1º fev. 1995. Seção 1, p. 655. Consulta em: 7 out. 2009

BRASIL. **Ato Presidente TST nº 223/2000.** Boletim Interno do Tribunal Superior do Trabalho, nº15, 28 abr. 2000, p. 3. Consulta em: 7 out. 2009.

BRASIL. **Resolução Administrativa TST nº 1040/2005.** Diário da Justiça da União, 12 abr. 2005, Seção 1, p. 576. Consulta em: 8 out. 2009.

BRASIL. **Resolução Administrativa TST nº 1173/ 2006.** Diário da Justiça da União, 25 out. 2006, Seção 1, p. 619. Consulta em: 9 out. 2009.

BRASIL. **Ato Presidente TST nº 273/2000.** Boletim Interno Especial do Tribunal Superior do Trabalho, Brasília, DF, n. 1, 27 set. 2006, p. 1-5. Consulta em: 9 out. 2009.

BRASIL. **Resolução Administrativa TST nº 1232/2007.** Diário da Justiça da União, 11 junho 2007, Seção 1 , p. 522 - Retificação no Diário da Justiça da União, 26 jun. 2007, Seção 1, p. 987-988. Consulta em: 10 out. 2009.

BRASIL. **Resolução Administrativa TST nº 1274/2007.** Diário da Justiça da União, 27 nov. 2007, Seção 1, p. 1090/91. Consulta em: 10 out. 2009.

BRASIL. **Resolução Administrativa TST nº 1306/2008.** Diário da Justiça da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 4 set. 2008, p. 25. Republicado no Diário da Justiça do Trabalho Eletrônico n. 67, 10 set. 2008, p. 11. Consulta em: 10 out. 2009.

BRASIL. **Resolução TSE nº 17.994/1992.** Disponível em: <http://www.tse.gov.br/sadJudSjur/pesquisa/actionBRSSearch.do?toc=true&docIndex=0&httpSessionName=brsstateSJUT630775§ionServer=TSE>. Acesso em: 12 out.2009.

BRASIL. **Lei nº 8.868/1994.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8868.htm. Acesso em: 13 out.2009.

BRASIL. **Resolução TSE nº 19.340/1995.** Disponível em: <http://www.tse.gov.br/sadJudSjur/pesquisa/actionBRSSearch.do?toc=true&docIndex=0&htpSessionName=brsstateSJUT5638708§ionServer=TSE>. Acesso em: 14 out.2009.

BRASIL. **Resolução TSE nº 20.323/1998.** Disponível em: <http://www.tse.gov.br/sadJudSjur/pesquisa/actionBRSSearch.do?toc=true&docIndex=0&htpSessionName=brsstateSJUT10977593§ionServer=TSE>. Acesso em: 14 out.2009.

BRASIL. **Resolução TSE nº 21.423/2003.** Disponível em: <http://www.tse.gov.br/sadJudSjur/pesquisa/actionBRSSearch.do?toc=true&docIndex=0&htpSessionName=brsstateSJUT31506077§ionServer=TSE>. Acesso em: 14 out.2009.

BRASIL. **Resolução STM nº 42/1992.** Disponível em: <http://www.stm.jus.br/legislacoes/resolucoes/resolucao%2042%20completa.pdf/view>. Acesso em: 6 out. 2009.

BRASIL. **Resolução STM nº 47/1993.** Disponível em: <http://www.stm.jus.br/legislacoes/resolucoes/resolucao%2042%20completa.pdf/view>. Acesso em: 6 out. 2009.

BRASIL. **Resolução STM nº 123/2003.** Disponível em: <http://www.stm.jus.br/legislacoes/resolucoes/resolucao%20123%20completa.pdf/view>. Acesso em: 6 out. 2009.

BRASIL. **Guia de Atribuições GDA nº 2140.3.** Disponível em: consulta realizada na Biblioteca do Superior Tribunal Militar. Em 06 nov. 2009.

BRASIL. **Decreto nº 4.785/2003.** Disponível em: <http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/98465/decreto-4785-03>. Acesso em: 7 out. 2009.

BRASIL. **Decreto nº 5.683/2006.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5683.htm. Acesso em: 7 out. 2009.

BRASIL. **Lei Complementar nº 75/1993.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/LEIS/LCP/Lcp75.htm>. Acesso em: 7 out.2009.

BRASIL. **Decreto nº 83.974/1986.** Disponível em: <http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/fraWeb?OpenFrameSet&Frame=frmWeb2&Src=%2Flegisla%2Flegislacao.nsf%2F8b6939f8b38f377a03256ca200686171%2F8901540d2fc66d30032569fa00633c6e%3FOpenDocument%26AutoFramed>. Acesso em: 7 out. 2009.

BRASIL. **Decreto nº 86.774/1988.** Disponível em: <http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/fraWeb?OpenFrameSet&Frame=frmWeb2&Src=%2Flegisla%2Flegislacao.nsf%2F8b6939f8b38f377a03256ca200686171%2F1e669b37eaf2f733032569fa0065f92b%3FOpenDocument%26AutoFramed>. Acesso em: 7 out.2009.

BRASIL. **Portaria PGR nº 542/1988.** Disponível em: D.O.U. de 09/12/1988. Consulta em: 9 out. 2009.

BRASIL. **Portaria PGR nº 474/1993.** Disponível em: D.O.U. de 28/12/1993. Consulta em: 9 out. 2009.

BRASIL. **Portaria PGR nº 200/2009.** Disponível em: www.audin.mpu.gov.br/audin/portaria_%20pgr_200_2009.pdf . Consulta em: 10 out.2009.

BRASIL. **Lei nº11.798/2008.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11798.htm. Acesso em: 8 out. 2009.

BRASIL. **Resolução CJF nº 1/1989.** Disponível em:
<http://daleth2.cjf.gov.br/download/res001.pdf>. Acesso em: 7 out. 2009.

BRASIL. **Resolução CJF nº 4/1989.** Disponível em:
<http://daleth2.cjf.gov.br/download/res004.pdf>. Acesso em: 7 out. 2009.

BRASIL. **Instrução Normativa CJF nº 06-005/1990.** Disponível em:
<http://daleth2.cjf.gov.br/download/in06-005-1990.pdf>. Acesso em: 7.out.2009.

BRASIL. **Resolução CJF nº 34/1991.** Disponível em:
<http://daleth2.cjf.gov.br/download/res034.pdf>. Acesso em: 7 out. 2009.

BRASIL. **Resolução CJF nº 84/1993.** Disponível em:
<http://daleth2.cjf.gov.br/download/res084.pdf>. Acesso em: 7 out. 2009.

BRASIL. **Resolução CJF nº 101/1993.** Disponível em:
<http://daleth2.cjf.gov.br/download/res101.pdf>. Acesso em: 7 out. 2009.

BRASIL. **Resolução CJF nº 204/1998.** Disponível em:
<http://daleth2.cjf.gov.br/download/res204.pdf>. Acesso em: 7 out. 2009.

BRASIL. **Portaria da Presidência CJF nº 19/2002.** Disponível em:
<http://daleth2.cjf.gov.br/download/ppr019-2001.pdf>. Acesso em: 7 out. 2009.

BRASIL. **Resolução CJF nº 377/2004.** Disponível em:
<http://daleth2.cjf.gov.br/download/res377.pdf>. Acesso em: 7 out. 2009.

BRASIL. **Resolução CJF nº 362/2004.** Disponível em: <http://daleth2.cjf.gov.br/download/res362.pdf>. Acesso em: 7 out.2009.

BRASIL. **Portaria CJF nº 40/2009.** Disponível em:

BRASIL. **Resolução CNJ nº 86/2009.** Disponível em: http://www.cnj.jus.br/index.php?option=com_content&view=article&id=8630:resolucao-no-86-de-08-de-setembro-de-2009&catid=57:resolucoes&Itemid=512. Acesso em: 7 out. 2009.

BRASIL. **Resolução CNMP nº 31/2008.** Disponível em: www.cnmp.gov.br/legislacao/.../resolucoes-index. Acesso em: 7 out. 2009.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 45/2004.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc45.htm. Acesso em: 7 out. 2009.

BRASIL. **Manual de Elaboração : plano plurianual 2008-2011 - Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos/SEPLAN.** Disponível em: www.sigplan.gov.br/.../ManualdeElaboração2008-2011.pdf. Acesso em: 2 nov. 2009.

BRASIL. **Instrução Normativa SFC nº 01/2001.** Disponível em: www.cgu.gov.br/Legislacao/Arquivos/.../IN01_06abr2001.pdf. Acesso em: 2 nov. 2009.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 229/2009.** Disponível em: http://www.senado.gov.br/sf/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=91341. Acesso em: 21 nov. 2009.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 249/2009.** Disponível em: http://www.senado.gov.br/sf/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=91495. Acesso em: 20 nov. 2009.

APÊNDICE

(Questionário Aplicado)

P E S Q U I S A D E C A M P O

Prezado(a) Colaborador(a),

Esta pesquisa compõe parte de meu trabalho final de conclusão do curso de pós-graduação em Auditoria Interna e Controle Governamental, promovido pelo Instituto Serzedello Corrêa – ISC do Tribunal de Contas da União.

O seu foco principal está relacionado com a necessidade da existência de Sistemas de Controle Interno em todos os Poderes, de acordo com o previsto nos artigos 70 e 74 da Constituição Federal.

Peço um pouco de seu tempo para ajudar-me nesta empreitada respondendo as questões abaixo.

Atenciosamente,

Carlos Cruz

Diretor Adjunto da Secretaria de Controle Interno do Senado Federal

Telefones: (61) 3303-3937

carloscruz@senado.gov.br

P E S Q U I S A D E C A M P O

Prezado(a) Colaborador(a),

Esta pesquisa compõe parte de meu trabalho final de conclusão do curso de pós-graduação em Auditoria Interna e Controle Governamental, promovido pelo Instituto Serzedello Corrêa – ISC do Tribunal de Contas da União.

O seu foco principal está relacionado com a necessidade da existência de Sistemas de Controle Interno em todos os Poderes, de acordo com o previsto nos artigos 70 e 74 da Constituição Federal.

Peço um pouco de seu tempo para ajudar-me nesta empreitada respondendo as questões abaixo.

Atenciosamente,

Carlos Cruz

Diretor Adjunto da Secretaria de Controle Interno do Senado Federal

Telefones: (61) 3303-3937

carloscruz@senado.gov.br

QUESTIONÁRIO

QUESTÃO 01

De acordo com o previsto no *caput* do art. 70 da Constituição Federal, é necessário existir um órgão ou sistema de controle interno central em cada Poder.

Em sua opinião, a existência desse órgão ou sistema de controle interno central é realmente necessária?

Sim. Por quê?

Não. Por quê?

QUESTÃO 02

No art. 70 da Constituição Federal é dito que a fiscalização (auditoria) contábil será exercida pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Em seu órgão é realizada auditoria contábil?

Sim. Como?

Não. Por quê?

QUESTÃO 03

No art. 70 da Constituição Federal é dito que a fiscalização (auditoria) financeira será exercida pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Em seu órgão é realizada auditoria financeira?

Sim. Como?

Não. Por quê?

QUESTÃO 04

No art. 70 da Constituição Federal é dito que a fiscalização (auditoria) patrimonial será exercida pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Em seu órgão é realizada auditoria patrimonial?

Sim. Como?

Não. Por quê?

QUESTÃO 05

No art. 70 da Constituição Federal é dito que a fiscalização (auditoria) orçamentária será exercida pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Em seu órgão é realizada auditoria orçamentária?

Sim. Como?

Não. Por quê?

QUESTÃO 06

No art. 70 da Constituição Federal é dito que a fiscalização (auditoria) operacional será exercida pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Em seu órgão é realizada auditoria operacional?

Sim. Como?

Não. Por quê?

QUESTÃO 07

Qual o seu entendimento de auditoria operacional?

QUESTÃO 08

De acordo com o *caput* do art. 74 da Constituição Federal, todos os Poderes deverão manter, de forma integrada, sistema de controle interno.

Em sua opinião a integração entre os sistemas de controle interno é necessária?

Sim. Por quê?

Não. Por quê?

QUESTÃO 09

No inciso I do art. 74 da Constituição Federal é dito que o sistema de controle interno deverá avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual.

Em seu órgão é realizada avaliação das metas previstas no PPA?

Sim. Como?

Não. Por quê?

QUESTÃO 10

No inciso I do art. 74 da Constituição Federal é dito que o sistema de controle interno deverá avaliar a execução de programas de governo e dos orçamentos da União.

Em seu órgão é realizada avaliação da execução de programas de governo e dos orçamentos da União?

Sim. Como?

Não. Por quê?

QUESTÃO 11

No inciso II do art. 74 da Constituição Federal é dito que o sistema de controle interno deverá comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão (administração) orçamentária.

Em seu órgão é realizada avaliação dos resultados da gestão orçamentária?

Sim. Como?

Não. Por quê?

QUESTÃO 12

No inciso II do art. 74 da Constituição Federal é dito que o sistema de controle interno deverá comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão (administração) financeira.

Em seu órgão é realizada avaliação dos resultados da gestão financeira?

Sim. Como?

Não. Por quê?

QUESTÃO 13

No inciso II do art. 74 da Constituição Federal é dito que o sistema de controle interno deverá comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão (administração) patrimonial.

Em seu órgão é realizada avaliação dos resultados da gestão patrimonial?

Sim. Como?

Não. Por quê?

QUESTÃO 14

Qual o seu grau de conhecimento sobre eficácia?

Nenhum.

Pouco.

Razoável.

Bom.

Excelente.

QUESTÃO 15

Qual o seu conceito de eficácia?

QUESTÃO 16

A Instrução Normativa nº 57/2008 do Tribunal de Contas da União define, no inciso XVI do § 1º do art. 1º, órgão de controle interno como: “*unidades administrativas integrantes dos sistemas de controle interno da administração pública federal (...)*” (grifou-se).

Esse sistema controle interno, previsto nos artigos 70 e 74 da Constituição Federal e na Instrução Normativa nº 57/2008 do Tribunal de Contas da União, existe de fato no seu Poder?

Sim. Como?

Não. Por quê?

QUESTÃO 17

A Instrução Normativa nº 57/2008 do Tribunal de Contas da União define, no inciso XIII do § 1º do art. 1º, exame da conformidade como: “*análise da legalidade, legitimidade e economicidade da gestão em relação a padrões normativos e operacionais, expressos nas normas e regulamentos aplicáveis, e da capacidade dos controles internos de identificar e corrigir falhas e irregularidades*”.

Levando em consideração a definição acima, você entende que o seu órgão de controle interno realiza exames de conformidade adequadamente?

Sim. Como?

Não? Por quê?

QUESTÃO 18

A Instrução Normativa nº 57/2008 do Tribunal de Contas da União define, no inciso XIV do § 1º do art. 1º, exame do desempenho como: “*análise da eficácia, eficiência, efetividade e economicidade da gestão em relação a padrões administrativos e gerenciais, expressos em metas e resultados negociados com a administração superior ou definidos nas leis orçamentárias, e da capacidade dos controles internos de minimizar riscos e evitar falhas e irregularidades*”.

Levando em consideração a definição acima, você entende que o seu órgão de controle interno realiza exames de desempenho adequadamente?

Sim. Como?

Não? Por quê?

QUESTÃO 19

Em sua opinião, os exames de conformidade e de desempenho, previstos na Instrução Normativa nº 57/2008 do Tribunal de Contas da União, caso fossem realizados por um órgão ou sistema central de controle interno e não pelos órgãos de controle interno, teriam o mesmo grau de autonomia e independência?

Sim. Por quê?

Não. Por quê?