

NOTAS SOBRE AUDITORIA INTERNA E EFETIVIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

NOTES ON INTERNAL AUDIT AND EFFECTIVENESS OF PUBLIC POLICIES

Antônia de Lima Santos¹

Ana Paula Myszcuk²

Resumo: O aumento populacional, aliado às crescentes demandas sociais, tem preocupado gestores governamentais no mundo todo. Nesse sentido, cabe ao Estado a promoção do acesso aos serviços públicos à sociedade, por meio das políticas públicas e ferramentas que contribuam para a efetividade dessas políticas, como a auditoria interna. O estudo tem como objetivo analisar se a auditoria interna é importante para a efetividade das políticas públicas brasileiras, a partir do questionamento: a auditoria interna é uma ferramenta que pode contribuir para a efetividade das políticas públicas governamentais no Brasil? Para isso, foram utilizados como métodos a pesquisa bibliográfica, abordando-se conceitos e teorias relevantes sobre o tema em questão e a pesquisa documental. Como resultados tem-se a verificação e constatação de que a adoção da auditoria interna, juntamente com seus mecanismos é importante e influencia na efetividade das políticas públicas no Brasil.

Palavras-chave: Desenvolvimento Socioeconômico. Auditoria Interna. Política Pública. Efetividade de Políticas Públicas.

Abstract: Population growth, combined with growing social demands, has worried government managers worldwide. In this sense, it is up to the State to promote access to public services to society, through public policies and tools that contribute to the effectiveness of these policies, such as internal audit. The study aims to analyze whether internal audit is important for the effectiveness of Brazilian public policies, based on the question: is internal audit a tool that can contribute to the effectiveness of government public policies in Brazil? For this, bibliographical research was used as methods, approaching relevant concepts and theories on the subject in question and documental research. As a result, there is the verification and confirmation that the adoption of the internal audit, together with its mechanisms, is important and influences the effectiveness of public policies in Brazil.

Keywords: Socioeconomic Development. Internal Audit. Public Policy. Effectiveness of Public Policies.

-
- 1 Graduada em Administração pela UPIS, Especialista em Gestão Pública pela AVM Educacional e Mestra em Planejamento e Governança Pública pela UTFPR. Atualmente é Administradora no Ministério da Saúde (MS). Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5056552674448953>. ORCID: <https://orcid.org/0009-0006-4616-3659>. E-mail: toninha.23lima@gmail.com
 - 2 Graduada em Licenciatura em História e Bacharelado em Direito pela UEPG, Mestra em Direito Econômico e Social PUC/PR, Doutora em Direito Econômico e Socioambiental pela PUC/PR, Pós-doutorado em Bioética pela PUC/PR. É professora na Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR). Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1849303975603602>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0232-0449>. E-mail: anap@utfpr.edu.br

Introdução

O aumento populacional, aliado as crescentes demandas sociais, sobretudo nas áreas de saúde, moradia, educação e segurança têm preocupado gestores governamentais no Brasil e no mundo. De acordo com as Organização Nações Unidas (ONU), em 2022, a população mundial atingiu o quantitativo de 8 bilhões de habitantes, com estimativa para chegar a 9 bilhões em 2037. Os índices indicam maior crescimento nos países de baixa renda, nos quais grande parte da população tem enfrentado diversos problemas sociais (Nações Unidas, 2022).

Esse aumento populacional e os crescentes problemas sociais tendem a influenciar as ações dos governantes, os quais buscam atender às demandas sociais por meio de políticas públicas. No entanto, embora as demandas sociais possam indicar prioridades e o caminho para atuação dos governantes, nem sempre o fazem. Segundo Dye (2013), a política pública compreende uma escolha do governante, ou seja, tem a prerrogativa de fazê-la ou não.

De modo geral, percebe-se que mesmo existindo intenção dos governantes de realizar determinada política pública, a existência de ações que possam subsidiá-la constitui requisito prévio. Dessa maneira, além das diversas ações, a formulação da política pública precisa considerar os diversos fatores sociais, econômicos, políticos e as necessidades da população Dye (2013). Além disso, o processo de formulação segue o ciclo de políticas públicas com etapas que vão desde a percepção e definição de problemas até a avaliação de políticas e a eventual correção da ação, as quais servem de gestão das políticas.

No entanto, mesmo com a utilização dos aspectos para a gestão da política pública, é preciso contar com outras ferramentas de apoio para a efetividade da política. Nesse sentido, a auditoria interna se apresenta como uma ferramenta importante no auxílio à efetividade das políticas públicas, uma vez que também constitui uma ferramenta de controle social, defendendo o interesse de toda a sociedade (Marçola, 2011).

A auditoria interna possui relevância para as organizações públicas, uma vez que fornece insumos ao gestor para tomada de decisão. O Art. 18 do Decreto nº 9.203, de 2017 (Brasil, 2017a), destaca que a auditoria interna governamental deverá adicionar valor e melhorar as operações das organizações para o alcance de seus objetivos por meio, entre outros, da promoção à prevenção, à detecção e à investigação de fraudes praticadas por agentes públicos ou privados na utilização de recursos públicos federais.

Diante desse contexto, este artigo tem como objetivo analisar se a auditoria interna contribui para a efetividade das políticas públicas brasileiras. Parte-se do seguinte questionamento: a auditoria interna é uma ferramenta que pode contribuir para a efetividade das políticas públicas governamentais no Brasil?

Este estudo se justifica, tendo em vista à necessidade de conhecimento e análise de ferramentas inseridas na Administração Pública Federal, como a auditoria interna, que podem auxiliar a gestão pública e as políticas públicas a serem mais efetivas na entrega de prestação de serviços públicos, e conseqüentemente, na entrega de resultados à sociedade.

Para o estudo, foram utilizados como metodologia a pesquisa bibliográfica, abordando conceitos e teorias relevantes sobre o tema em questão, e a pesquisa documental. Além disso, utilizou-se a abordagem qualitativa; com objetivos exploratórios e descritivos.

O estudo encontra-se estruturado em seis seções, de acordo com a seguinte sequência: a primeira seção refere-se à introdução, a segunda seção diz respeito ao desenvolvimento socioeconômico e aos indicadores sociais, a terceira seção aborda as políticas públicas, a quarta seção corresponde à auditoria interna na Administração Pública, a quinta seção apresenta a efetividade das políticas públicas e a auditoria interna, e a sexta e última seção refere-se às considerações finais.

Desenvolvimento socioeconômico e os indicadores sociais

O conceito de desenvolvimento é amplo e pode contemplar diversos fatores importantes que visam proporcionar melhores condições de vida à sociedade. Assim, Rodrigues (2018) explica o desenvolvimento como a soma de dois fatores: o aumento econômico e o bem-estar social;

enquanto Zagato (2019, p. 529) relaciona-o ao “aumento progressivo da produtividade do capital e trabalho”.

Por outro lado, Bresser-Pereira (2014) descreve o desenvolvimento de duas formas: no sentido econômico e humano. O primeiro é abordado como uma melhoria nas condições de vida decorrente do aumento dos recursos financeiros; já o segundo é visto como uma evolução da sociedade.

Seguindo a fala sobre o desenvolvimento humano e conforme o pensamento de Caetano, Araújo e Khan (2019), o qual o associa ao conjunto de fatores que envolve o atendimento de necessidades básicas para o bem-estar humano, juntamente com a produtividade e eficiência, influenciando o desenvolvimento econômico.

De modo geral, após compreender o conceito de desenvolvimento, é possível entender o desenvolvimento socioeconômico como um processo de transformação que envolve a junção dos fatores econômico e social. Ou seja, esse processo acontecerá quando o aumento de renda e as condições referentes à educação e à saúde estiverem interligadas (Morais; Oliveira; Rocha, 2016).

Nessa busca por melhores condições de vida, cabe ao Estado, enquanto garantidor dos direitos sociais, manter o equilíbrio dos recursos públicos e promover o desenvolvimento socioeconômico por meio de políticas públicas que gerem resultados para os problemas econômicos e sociais (Louzano *et al.*, 2019).

Para a realização das políticas, o Estado utiliza-se de informações que auxiliam na tomada de decisão, a exemplo dos indicadores, que servem para indicar entre outras coisas, as condições de vida da população, bem como indicar o caminho para atuação em determinados problemas da sociedade.

Para Jannuzzi (2002), um indicador social está ligado a um valor quantitativo, de cunho social substantivo, com utilizações diversas, inclusive para formulação de políticas. Além disso, conforme o referido autor, também pode contribuir para indicar quais áreas dentro de uma sociedade são mais prioritárias e merecem mais atenção.

No Brasil, desde 1973, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) é pioneiro na elaboração de indicadores sociais, os quais têm como “objetivo organizar e sistematizar a produção de estatísticas sociais” do país (IBGE, 2022, p. 7). Assim, como insumo para os indicadores são consideradas informações da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD).

Considera-se parte do quadro de indicadores sociais do Brasil a estimativa da população, o desemprego, a escolarização, o analfabetismo, a fecundidade e a mortalidade infantil, como representados na Figura 1.

Figura 1. Indicadores Sociais

Indicadores sociais	Último	Anterior
 Estimativa da população (pessoas)	213.317.639 2021	211.755.692 2020
 Desemprego (%)	7,9 4º tri 2022	8,7 3º tri 2022
 Escolarização (%)	99,7 2019	99,3 2018
 Analfabetismo (%)	6,6 2019	6,8 2018
 Fecundidade (filhos por mulher)	1,76 2021	1,76 2020
 Mortalidade infantil (óbitos a cada mil nascidos vivos)	11,20 2021	11,56 2020

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2023.

Esses indicadores são considerados importantes para formulação de políticas públicas em vários segmentos da sociedade, principalmente quando se trata da política econômica, de educação e saúde. Percebe-se que os referidos indicadores fornecem subsídios para os gestores realizarem ações antecipadas que visam sanar os problemas sociais que impactam diretamente na qualidade e sobrevivência da população.

Políticas públicas

A promoção do bem-estar social e o desenvolvimento humano são considerados fatores essenciais para a dignidade e qualidade de vida das pessoas em qualquer parte do mundo. No entanto, encontrar soluções que oportunizem esses fatores à sociedade não é tarefa simples para os governantes, que precisam considerar os princípios e valores antes da tomada de decisão (Secchi, 2016).

Logo, os governantes são responsáveis por buscar estratégias que visem atender aos anseios da população, principalmente quando estão relacionados à saúde, educação e segurança, já que configuram indicadores importantes capazes de influenciar de forma negativa ou positiva os demais campos da sociedade.

Na busca por solucionar os problemas sociais, ou minimizá-los, e ainda oportunizar o desenvolvimento socioeconômico, são pensadas diversas estratégias materializadas por meio das políticas públicas. Normalmente as políticas são elaboradas de forma abrangente, a fim de atender o maior público possível, mas também podem ser formuladas para atingirem especificidades, necessidades, entre outras características da população.

Portanto, antes de elaborar as políticas públicas é necessário compreender bem a situação, a localidade e o público para a qual será criada. Essa predefinição de entendimento das necessidades, em conjunto com as ferramentas de apoio à gestão, constitui condições necessárias à efetividade de qualquer política pública.

Com o objetivo de compreender melhor a importância das políticas públicas para o Estado e para a sociedade faz-se necessário resgatar informações sobre seu surgimento. Diante disso, compreende-se que a política teve origem em locais distintos e com perspectivas diferentes, uma vez que nos Estados Unidos, surgiu como área do conhecimento e disciplina acadêmica, com ênfase nas ações dos governos. Já na Europa sua ocorrência foi marcada por estudos acerca do papel do Estado, suas instituições, em especial o governo, como ator principal na elaboração das políticas públicas (Souza, 2006).

Nesse contexto, a política pública surgiu em diferentes países e com abordagens diversas; mas apesar disso, essa divergência contribuiu para os estudos e para o desenvolvimento da política perante o Estado, o que resultou em novas estratégias na sua formulação e, conseqüentemente, ganhos para a população, usuária dos serviços públicos.

Desse modo, entende-se que as políticas públicas constituem ferramentas essenciais ao desenvolvimento do Estado e garantia de melhor qualidade de vida à população, pois são mecanismos que auxiliam o governo no exercício da governabilidade, uma vez que os planos, os programas e as ações são derivados das políticas públicas e impactam diretamente nos fatores sociais, políticos e ambientais (Silva; Bassi, 2012).

O conceito das políticas públicas é bastante amplo e possui várias interpretações. Secchi (2016) menciona dois conceitos para entender as políticas públicas: o problema público e a política pública. O primeiro está relacionando à existência de algum desconforto em parcela significativa de pessoas, entende-se que são considerados o fim ou a intenção de resolver o problema. O segundo seria o meio ou mecanismo para concretizar a intenção, ou seja, diz respeito aos procedimentos ou instrumentos (leis, programas, projetos, ações etc.) escolhidos para tratar o problema público.

Ainda, corroborando com o conceito anterior, Montenegro Martínez, Carmona Montoya e Franco-Giraldo (2021) afirmam que as políticas públicas se referem às “soluções específicas para lidar com assuntos públicos ou situações socialmente problemáticas”.

Souza (2006) entende que existem diversas definições para as políticas públicas e extrai alguns elementos como: a pretensão do governo; os atores formais e informais envolvidos no processo; a abrangência da política indo além de normativos e além do tempo, já que são consideradas no longo prazo, embora surtam efeitos no curto prazo.

Percebe-se, então, que a definição para política pública é ampla e considera elementos essenciais no processo de elaboração. Isso envolve desde a identificação do problema até a avaliação da política, abarcando questões como a decisão dos governantes de implementá-la, as necessidades dos atores envolvidos e o objetivo final de melhorar a qualidade de vida da população.

Na busca por resolver os problemas da sociedade, o governo envolve diversos atores

na formulação das políticas públicas, como: a equipe política, os formuladores de políticas, as empresas públicas e privadas, a mídia social, os conselhos e a população que participa direta e indiretamente das diversas fases para concretização da política. Essas fases ou etapas da política pública, como são representadas por diversos autores fazem parte do chamado ciclo de política pública. Esse ciclo é um processo contínuo que se realimenta constantemente e envolve uma série de responsabilidades, incluindo a tomada de decisões pela alta gestão.

Entende-se que o ciclo de política pública ou *policy cycle* faz parte da abordagem da análise de política ou *policy analysis*. Constitui um modelo importante para analisar a vida de uma política pública, seguindo fases sequenciais que perpassam e acompanham o processo político-administrativo (Frey, 2000).

A definição da quantidade de fases que compõem o ciclo de política pública pode variar conforme o autor. Frey (2000) elenca cinco fases, por meio das quais é possível compreender a importância de cada etapa das políticas públicas, os diversos atores envolvidos e as influências para elaboração, desde a escolha dos problemas até os impactos para a população. Essas fases são descritas como:

1. percepção e definição de problemas;
2. agenda-setting;
3. elaboração de programas e decisão;
4. implementação de políticas;
5. avaliação de políticas e a eventual correção da ação.

A percepção e definição de problemas representa a primeira fase do ciclo de políticas públicas, sendo o ponto de partida. Seu objetivo principal é identificar um problema na sociedade que seja passível de ser solucionado por uma política pública (DANTAS *et al.*, 2020).

A segunda fase refere-se à agenda-setting e está relacionada à decisão de inserção, exclusão ou adiamento de determinado tema ou assunto na pauta política (Frey, 2000). Nessa fase, o foco está na seleção do problema a ser escolhido e colocado em pauta para discussão. Contudo, é perceptível que diversas partes exercem influência nessa etapa, tais como a população, políticos, mídia, grupos, entre outros.

A fase de elaboração de programas e decisão, como o nome induz, está ligada à escolha de alternativas de ação, levando em consideração a decisão, os conflitos de interesses dos atores influentes nesse processo (Frey, 2000).

Seguindo esse entendimento, faz-se oportuno informar que, na maioria das vezes, a elaboração de programas é conduzida pela equipe política, de acordo com as vontades dos líderes da equipe. Geralmente, são organizadas por meio de reuniões em comitês, salas e escritórios das áreas de interesse.

A fase de implementação de políticas ocorre após a fase de elaboração de programas e decisão. Envolve a execução da política, que pode ser iniciada tanto pelo governo quanto pela população. Essa fase é caracterizada pela “execução de ações para fazer cumprir as decisões tomadas nas etapas anteriores” (Valle-Cruz *et al.*, 2020, p. 5). Além disso, é importante observar que os atores envolvidos nessa fase são diferentes dos participantes da fase anterior, os quais citam-se, as pessoas totalmente autônomas que são indiferentes à etapa (Figueiredo; Pascuci, 2021).

Por último, vem a fase de avaliação de políticas e a eventual correção da ação, essencial para a composição do ciclo. Através da avaliação, verifica-se se a política atingiu os objetivos previamente estabelecidos e a necessidade de correção ao longo das fases. Em outras palavras, nessa fase contemplam-se as ações realizadas, com ênfase nos impactos efetivos (Frey, 2000). A avaliação considera aspectos como: tempo, custos, efetividade e também os efeitos provocados na sociedade.

Apesar de ser considerada a última fase do ciclo de políticas públicas, a avaliação pode ocorrer a qualquer momento, ou seja, sempre que houver entendimento de que algo deu errado ou pode ser melhorado. As fases do ciclo de políticas públicas podem ser visualizadas e compreendidas conforme a Figura 2:

Figura 2. Ciclo de políticas públicas

Fonte: Elaborado pela autora.

Assim, a política pública constitui um instrumento que o Estado possui para a resolução dos problemas da sociedade. Além disso, as fases do ciclo da política, juntamente com outras ferramentas contribuem para a efetividade das políticas públicas.

Auditoria interna na administração pública

O surgimento da auditoria retoma os tempos, quando se exigia a análise e prestação de contas por parte dos empregados ao imperador romano, mas sua notoriedade veio em decorrência das crises financeiras ocorridas ao longo da história, especialmente a crise americana em 1929, que a tornou obrigatória nas empresas (Castro, 2018).

Com o passar do tempo e o aumento do capitalismo, em conjunto com o crescimento das empresas, aumentaram as demandas em auditoria, fazendo com que ocorresse a regulamentação dessa atividade de forma interna e externa (Mattos, 2017). A criação do *Institute of Internal Auditors*, em *New York*, fez aumentar a relevância da auditoria interna que ampliou seus campos de atuação para além da contabilidade, passando para o campo administrativo e abrangendo as demais áreas da empresa com a finalidade de avaliar a eficácia, a eficiência e a efetividade do controle interno (Castro, 2018).

Desde então, as auditorias ganharam relevância, sobretudo no âmbito interno que, segundo Lins (2017, p. 4), é realizada por funcionários da empresa com o auxílio de “avaliação de desempenho, controles internos, sistemas de computação/informação, qualidade de serviços e produtos etc.” Esse entendimento também é preconizado por Mattos e colaboradores (2017) quando informam que a auditoria interna é executada por trabalhadores da própria empresa, ou seja, por auditores vinculados à alta gestão.

Esse conceito é ampliado na perspectiva da Administração Pública brasileira que, de acordo com a Instrução Normativa nº 3 (Brasil, 2017b) a auditoria interna governamental constitui uma atividade independente e objetiva de avaliação e de consultoria, com a finalidade de agregar valor e melhorar as operações organizacionais.

No referido conceito é possível identificar vários atributos para a auditoria interna como: a

presença dos princípios da independência e objetividade como forma de garantir autonomia na condução dos trabalhos; a atividade de avaliação e consultoria em que a primeira é responsável pela aquisição e verificação de indícios de forma a dar opiniões ou conclusões acerca do auditado, enquanto a segunda refere-se ao aconselhamento para alta gestão sobre determinado assunto; e a adição de valor e melhoria dos processos que são conduzidos por meio de ferramentas alinhadas ao planejamento estratégico e visam contribuir de maneira efetiva nos assuntos que impactam na organização e na sociedade (Brasil, 2017c, p. 14).

Ainda, de acordo com as Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras (ISSAI), fornecidas pela Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) e traduzidas pelo TCU, a auditoria no setor público pode ser entendida como um processo sistemático, que avalia indícios de forma a precisar informações conforme os parâmetros determinados. Além disso, essas auditorias contribuem para a boa governança fornecendo informações sobre o desempenho das políticas públicas Brasil, 2015, p. 3).

Nesse sentido, a auditoria interna é considerada como ferramenta de gestão (Silva; Vieira, 2015) capaz de apoiar a organização na condução dos processos de trabalho e na efetividade das políticas públicas. De acordo com as Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP) (Instituto Rio Barbosa, 2019), o percurso para a efetividade das políticas públicas inicia e finaliza com a verificação dos resultados alcançados, por meio dos melhores métodos e conforme as referências internacionais certificadas.

Desse modo, no exercício da atividade de auditoria o auditor precisa considerar os padrões, a norma e os princípios para sua realização. Assim, com o objetivo de auxiliar a atividade de auditoria no setor público, o INTOSAI apresenta os princípios que o auditor deve considerar durante todo o processo de auditoria, ou seja, no início, meio e fim desse processo, conforme a Figura 3.

Figura 3. Princípios de auditoria do setor público



Fonte: Brasil, 2015.

Como observado, os princípios contemplam todas as etapas do processo de auditoria envolvendo, entre outras, as fases de planejamento, da execução e do relatório e monitoramento. As técnicas de auditoria com o auxílio das regras, das orientações e dos princípios contribuem

consideravelmente para atingir os resultados organizacionais, bem como para a efetividade das políticas públicas.

Outro aspecto relevante da auditoria diz respeito aos diversos tipos que vão além das atividades financeiras de uma empresa, tendo em vista a sua abrangência (Mattos, 2017) com as diversas áreas que a envolve. No setor público essa abrangência não é diferente, sendo a auditoria utilizada como ferramenta de gestão na consecução dos objetivos desse setor.

Conforme o INTOSAI, os principais tipos de auditoria considerados no setor público são: a auditoria financeira, a operacional e a de conformidade. Para melhor compreensão elas serão apresentadas no Quadro 1.

Quadro 1. Tipos de auditoria

TIPO DE AUDITORIA	DESCRITIVO
FINANCEIRA	Foca em determinar se a informação financeira de uma entidade é apresentada em conformidade com a estrutura de relatório financeiro e o marco regulatório aplicável. Isso é alcançado obtendo-se evidência de auditoria suficiente e apropriada para permitir ao auditor expressar uma opinião quanto a estarem as informações financeiras livres de distorções relevantes devido à fraude ou erro.
OPERACIONAL	Foca em determinar se intervenções, programas e instituições estão operando em conformidade com os princípios de economicidade, eficiência e efetividade, bem como se há espaço para aperfeiçoamento. O desempenho é examinado segundo critérios adequados e as causas de desvios desses critérios ou outros problemas são analisados. O objetivo é responder a questões-chave de auditoria e apresentar recomendações para aperfeiçoamento.
CONFORMIDADE	Auditoria de conformidade foca em determinar se um particular objeto está em conformidade com normas identificadas como critérios. A auditoria de conformidade é realizada para avaliar se atividades, transações financeiras e informações cumprem, em todos os aspectos relevantes, as normas que regem a entidade auditada. Essas normas podem incluir regras, leis, regulamentos, resoluções orçamentárias, políticas, códigos estabelecidos, acordos ou os princípios gerais que regem a gestão financeira responsável do setor público e a conduta dos agentes públicos.

Fonte: Santos, 2023 com base em Brasil, 2015.

Os tipos de auditoria apresentados são essenciais no desenvolvimento da atividade da auditoria, sendo utilizados ou aplicados de acordo com a necessidade identificada.

Efetividade das políticas públicas e a auditoria interna

Para abordar a temática de políticas públicas é essencial passar pelos conceitos de eficiência, eficácia e efetividade para melhor entender os seus efeitos, quando do alcance dos resultados dos serviços ofertados à sociedade.

Diante disso, conforme descreve Pereira (2012), a eficiência refere-se ao empenho empregado na otimização dos recursos financeiros por parte da Administração Pública para alcançar os objetivos e metas previamente planejados. A eficácia diz respeito ao esforço para prestar de forma oportuna ou adequada os bens e serviços públicos conforme planejados. Enquanto a efetividade configura a junção da eficiência e da eficácia, visto que ocorrerá no momento em que os bens e serviços resultantes de determinada ação alcançam os resultados mais vantajosos para a população. Desse modo, entende-se que a efetividade influencia o Estado e contribui na qualidade da entrega dos serviços públicos à sociedade.

Para apoiar a efetividade de políticas públicas de saúde, educação e outras são utilizadas diversas ferramentas ligadas ao planejamento estratégico como: a análise do ambiente externo e interno, a qual visa analisar as oportunidades e ameaças, bem como os pontos fortes e fracos que contém no ambiente (governo, organizações, conjuntura econômica, sociedade etc.) e dentro das organizações que podem influenciar no atingimento dos resultados almejados (Maximiano, 2006).

Além dessa ferramenta, existem também as inseridas na Administração Pública, as quais o governo realiza por meio de avaliação, consultoria e controle, a exemplo das auditorias internas e externas, que dentre seus objetivos realizam a avaliação dos processos, das políticas públicas e dos recursos empregados nelas, identificando possíveis inconformidades.

Então, tornar as políticas públicas efetivas é mais importante do que a realização delas, pois de nada adianta tecer esforços para realizar a política se ela não atingir o objetivo para o qual foi criada.

Na administração pública, a auditoria interna é vinculada à alta gestão e constitui uma parceira do administrador público no atingimento dos objetivos organizacionais. Isso ocorre quando emite relatórios, pareceres e recomendações evidenciando erros, omissões ou fraudes (Marçola, 2011). Os relatórios são instrumentos de comunicação que a auditoria interna possui para se relacionar com todos os envolvidos. Após a conclusão dos relatórios são emitidas as recomendações para as devidas tratativas, cabendo ao gestor segui-las e solucioná-las.

Dessa forma, compreende-se que as ações, as atividades, os achados, as recomendações, bem como o monitoramento presentes nas auditorias internas realizadas no âmbito da Administração Pública Federal são fundamentais para que as políticas públicas cumpram o seu papel e obtenham os resultados almejados pela população. Para compreender a amplitude dos impactos e a efetividade dos trabalhos de auditoria, os relatórios das atividades realizadas no âmbito dos órgãos públicos são apresentados e publicados anualmente.

Na Tabela 1 são apresentadas as atividades de auditoria interna, realizadas entre os anos de 2020 a 2022, com ênfase nas políticas públicas de saúde, educação e economia realizadas no âmbito do Ministério da Saúde, Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e Banco Central do Brasil, entre outras fontes.

Tabela 1: Atividades de auditoria interna

Política Pública	Atividade de auditoria realizada	Recomendação	Benefícios esperados/ conquistados
Saúde	Avaliar a Regulação do Acesso a Consultas e Exames.	Objeto com recomendações de melhorias por órgão de controle externo.	Promover o acesso aos serviços de saúde à população.
Saúde	Auditoria no Distrito Sanitário Especial Indígena Yanomami (DSEI-Y), constatações: Fragilidade no controle de estoque de medicamentos pela Central de Assistência Farmacêutica do DSEI-Y.	Aprimorar gestão no controle de distribuição dos medicamentos.	Melhoria na gestão e qualidade dos insumos, de forma a garantir o acesso e fornecimento adequado de medicamento à população.

Educação	Relatório de Auditoria nº 03/2020 – Monitoramento das Políticas Públicas.	Utilizar recursos e ferramentas existentes no processo de prestações de contas para qualificar o monitoramento dos programas, empregando, por exemplo, os atributos do “Malha Fina FNDE”, quando de sua conclusão.	Aperfeiçoamento dos instrumentos normativos para promover o uso da gestão baseada em riscos no processo de monitoramento dos programas e projetos educacionais executados pela Autarquia.
Educação	Análises Preventivas de Licitação – Informes Alice	Apurar as responsabilidades dos gestores envolvidos quanto aos apontamentos e irregularidades identificados, culminando no não aproveitamento de nenhuma entrega no âmbito do Contrato nº 291/2012 e no pagamento a maior à contratada.	Instauração de 14 processos administrativos disciplinares promoveu o fortalecimento das capacidades institucionais do FNDE e o cumprimento dos princípios aplicáveis da administração pública, em especial quanto à legalidade, integridade e responsabilização, contribuindo para ampliar a confiança da sociedade nos serviços prestados pela Autarquia.
Política Pública	Macropoduto / objeto de auditoria	Nº de recomendações	Benefícios esperados/ conquistados
Economia	Estabilidade do poder de compra da moeda: Execução da Política Cambial	O total de recomendações formuladas em 2020 foi de 117. Destas, 27 foram implementadas no mesmo exercício.	Financeiro: Gastos indevidos evitados no valor de R\$ 1.500.000,00 1
Economia	Monitoramento do Risco de Mercado, do Risco de Liquidez e da atuação das entidades supervisionadas pelo BCB no mercado de títulos e valores mobiliários		Não Financeiro: Missão, Visão e/ou Resultado Tático/Operacional Pessoas, Infraestrutura e/ou Processos Internos Estratégica Tático/Operacional

Fonte: A autoria própria com base em Brasil, 2020; Brasil, 2021; Brasil, 2022 e Santos, 2023.

A tabela apresentada, mostra algumas atividades, recomendações e benefícios da auditoria interna, importantes que influenciam para a efetividade das políticas públicas no Brasil.

Considerações finais

De acordo com o problema mencionado neste estudo, o qual se faz o seguinte questionamento: a auditoria interna é uma ferramenta que pode contribuir para a efetividade das políticas públicas governamentais no Brasil? Observa-se que em conformidades com os autores mencionados no artigo, foram relatados alguns conceitos de desenvolvimento socioeconômico e os

indicadores sociais, da política pública e um breve contexto da auditoria interna na Administração Pública.

A primeira temática, refere-se à importância do desenvolvimento e os indicadores sociais para o crescimento econômico, social e para a atuação do Estado frente as demandas sociais. A segunda, aborda às políticas públicas como ferramenta de resolução de problemas sociais, bem como o ciclo de políticas públicas como forma de gestão das referidas políticas.

A terceira e quarta apresenta conceitos, que dizem respeito à auditoria interna e sua importância para efetividade das políticas públicas, a partir de referenciais teóricos e achados extraídos dos relatórios anuais de atividades de auditorias internas, bem como relatório de auditorias de órgãos públicos. Esses relatórios destacam a vinculação de políticas públicas essenciais para a organização do Estado, bem como as atividades, as recomendações e os benefícios provenientes das referidas auditorias.

Conforme as análises realizadas neste estudo, percebeu-se que as auditorias internas nos órgãos governamentais desempenham papel importantes e têm impacto direto na efetividade das políticas públicas. Tendo em vista que realizam avaliações e recomendações sempre que identificam inconformidades no decorrer do gerenciamento dos processos, programas e ações, de forma a influenciar positivamente os resultados prestados à população.

Apesar do estudo apontar que a auditoria interna é uma ferramenta importante para a efetividade das políticas públicas, novas pesquisas acerca dessa temática podem ser realizadas por pesquisadores, no sentido de identificar mecanismos que promovam melhorias no processo de auditoria, de forma aumentar a agilidade e assertividade na entrega dos trabalhos e consequentemente aumentar as contribuições nas políticas públicas.

Dessa forma, conclui-se que a auditoria interna tem contribuído para a efetividade das políticas públicas governamentais no Brasil, uma vez que suas atividades auxiliam diretamente a gestão da Administração Pública na consecução dos resultados organizacionais e consequentemente a resolução dos problemas da sociedade.

Referências

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI): nível 3**. Brasília, DF: TCU, 2015. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/normas-internacionais-das-entidades-fiscalizadoras-superiores-issai-principios-fundamentais-de-auditoria-nivel-3.htm>. Acesso em: 24 out. 2023.

BRASIL. Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 nov. 2017a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm. Acesso em: 24 out. 2023.

BRASIL. Instrução Normativa nº 3, de 9 de junho de 2017. Aprova o referencial técnico da atividade de auditoria interna governamental do Poder Executivo Federal. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 111, p. 50, 12 jun. 2017b. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/19111706/do1-2017-06-12-instrucao-normativa-n-3-de-9-de-junho-de-2017-19111304. Acesso em: 17 jan. 2023.

BRASIL. Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União. **Manual de orientações técnicas da atividade de auditoria interna governamental do Poder Executivo Federal**. Brasília, DF: CGU, 2017c. Disponível em: https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/44984/5/Manual_de_Orientacoes_Tecnicas_sobre_Auditoria_Interna_Governamental.pdf. Acesso em: 30 abr. 2023.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Relatório Anual de Atividades do DENASUS - 2020**. Brasília, DF: Ministério da Saúde, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/composicao/audsus/relatorio-anual-de-auditoria/relatorio-anual-de-atividades-do-denasus-2020/view>. Acesso em: 31 mai. 2023.

BRASIL. Banco Central do Brasil. **Relatório Anual de Atividades da Auditoria Interna – Raint**. Brasília, DF: Banco Central do Brasil, 2021. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/publicacoes/raint/Raint-2020>. Acesso em 31 mai. 2023.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna – Raint 2022**. Brasília, DF: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/auditorias-1/relatorios-de-auditoria-1/relatorios/RelatorioAnualdeAtividadesdeAuditoriaInternaRAINT2022.pdf>. Acesso em 31 mai. 2023.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Desenvolvimento, progresso e crescimento econômico. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, São Paulo, v. 93, p. 33-60, dez. 2014. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0102-64452014000300003>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/Qn76SFwhyHVMmjBjRBX7ny/?lang=pt>. Acesso em: 24 abr. 2023.

CAETANO, Francisco Aquiles de Oliveira; ARAÚJO, Jair Andrade de; KHAN, Ahmad Saeed. Fatores condicionantes do desenvolvimento socioeconômico na América Latina: uma análise sob a perspectiva do PIB e dos indicadores globais de governança. **Interações**, Campo Grande, v. 20, n. 1, p. 95-109, jan./mar. 2019. DOI: <https://doi.org/10.20435/inter.v0i0.1646>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/inter/a/XhZTr3ddJfzV5PsvhTY3DsG/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 24 abr. 2023.

CASTRO, Domingos Poubel de. **Auditoria, contabilidade e controle interno no setor público**. 7. ed. São Paulo: Grupo GEN; Atlas, 2018. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597018455/>. Acesso em: 06 abr. 2023.

DYE, Thomas R. **Understanding public policy**. 14th ed. Boston: Pearson, 2013. 372 p.

FIGUEIREDO, Sabrina Oliveira de; PASCUCI, Lucilaine Maria. Interações e suas implicações no desenvolvimento de políticas públicas na área de segurança. **REAd: Revista Eletrônica de Administração**, Porto Alegre, v. 27, n. 3, p. 776-805, set./dez. 2021. DOI: <https://doi.org/10.1590/1413-2311.333.110431>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/read/a/9f3JwYZLKTjddjtTvnNpQSc/>. Acesso em: 24 abr. 2023.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, n. 21, p. 211-259, jun. 2000. DOI: <https://doi.org/10.38116/ppp21>. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/89>. Acesso em: 24 abr. 2023.

IBGE. **Painel de Indicadores**. [S.l.: s.n.: 2023]. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/indicadores.html?view=default>. Acesso em: 03 mar. 2023.

INSTITUTO RUI BARBOSA. **Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP): nível 3: requisitos mandatórios para auditorias do setor público**. Curitiba: IRB, 2019. 121 p. Disponível em: <https://irbcontas.org.br/wp-content/uploads/2020/04/nbasp-nivel3.pdf>. Acesso em: 30 abr. 2023.

JANNUZZI, Paulo de Martino. Indicadores sociais na formulação e avaliação de políticas públicas. [Adaptado de] **Revista Brasileira de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 36, n. 1, p. 51-72, jan./fev. 2002. Disponível em: <https://www.nescon.medicina.ufmg.br/biblioteca/imagem/2012.pdf>. Acesso em: 24 abr. 2023.

LINS, Luiz dos S. **Auditoria: uma abordagem prática com ênfase na auditoria externa**. 4. ed. São Paulo: Grupo GEN, 2017. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597011807/>. Acesso em: 06 abr. 2023.

LOUZANO, João Paulo de Oliveira *et al.* Causalidade de Granger do índice de desenvolvimento socioeconômico na gestão fiscal dos municípios brasileiros. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 53, n. 3, p. 610-627, maio/jun. 2019. DOI: <https://doi.org/10.1590/0034-761220180139>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/zTmvGMYRGTrNHqM5TVJcPLv/?lang=pt>. Acesso em: 24 abr. 2023.

MATTOS, João Guterres de *et al.* **Auditoria Pública**. Porto Alegre: SAGAH, 2017. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788595021877/>. Acesso em: 06 abr. 2023.

MARÇOLA, Célia. Auditoria interna como instrumento de controle social na administração pública. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 62, n. 1, p. 75-87, 2011. DOI: <https://doi.org/10.21874/rsp.v62i1.62>. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/62>. Acesso em: 24 abr. 2023.

MAXIMIANO, Antônio Cesar Amaru. **Teoria geral da administração: da revolução urbana à revolução digital**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

MONTENEGRO MARTÍNEZ, Gino; CARMONA MONTOYA, Adiley; FRANCO-GIRALDO, Álvaro. Modelos para el análisis de políticas públicas en salud reportados en publicaciones científicas. **Gaceta Sanitaria**, Barcelona, v. 35, n. 3, p. 270-281, may/jun. 2021. DOI: <https://dx.doi.org/10.1016/j.gaceta.2019.11.007>. Disponível em: https://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0213-91112021000300012. Acesso em: 24 abr. 2023.

MORAIS, Natinoslávia Rubiassa de; OLIVEIRA, Fernando Porfirio Soares de; ROCHA, Leonardo Andrade. Desenvolvimento socioeconômico do Rio Grande do Norte: a contribuição da receita pública municipal. **Revista Evidenciação Contábil & Finanças**, João Pessoa, v. 4, n. 2, p. 54-67, maio/ago. 2016. DOI: [10.18405/recfin20160204](https://doi.org/10.18405/recfin20160204). Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/index.php/recfin/article/view/27004>. Acesso em: 24 abr. 2023.

NAÇÕES UNIDAS. População mundial atinge 8 bilhões de pessoas. **ONU News: perspectiva global reportagens humanas**, 15 nov. 2022. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2022/11/1805342>. Acesso em: 17 jan. 2023.

Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI) de nível 3.

PEREIRA, José Matias. **Manual de gestão pública contemporânea**. 4. ed., rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2012.

RODRIGUES, Lilian Segnini. Desafios do desenvolvimento socioeconômico no Brasil: desigualdade e concentração de renda em âmbito municipal no Estado de São Paulo. **Brazilian Journal of Development**, Curitiba, v. 4, n. 5, p. 2008-2024, ago. 2018. Disponível em: <https://ojs.brazilianjournals.com.br/ojs/index.php/BRJD/article/view/233/194>. Acesso em: 29 abr. 2023.

SANTOS, Antonia de Lima *et al.* **Auditoria interna enquanto ferramenta de apoio à efetividade de políticas públicas de saúde no Brasil: estudo de caso sobre a Política Nacional de Atenção à Saúde dos Povos Indígenas (PNASPI) e o território Yanomami (2020 a 2022)**. 2023. Dissertação de Mestrado. Universidade Tecnológica Federal do Paraná.

SECCHI, Leonardo. **Análise de políticas públicas: diagnóstico de problemas, recomendação de soluções**. São Paulo: Cengage Learning, 2016.

SILVA, Christian Luiz da; BASSI, Nadia Solange Schmidt. Políticas públicas e desenvolvimento local. In: SILVA, Christian Luiz da (org.). **Políticas Públicas e desenvolvimento local: instrumentos e proposições de análise para o Brasil**. Petrópolis: Vozes, 2012. p. 15-38.

SILVA, Manuela Alvares; VIEIRA, Eloir Trindade Vasques. Auditoria interna: uma ferramenta de gestão dentro das organizações. **REDECA: Revista Eletrônica do Departamento de Ciências Contábeis & Departamento de Atuária e Métodos Quantitativos da FEA**, [São Paulo], v. 2, n. 2, p. 1-20, 2015. DOI: <https://doi.org/10.23925/2446-9513.2015v2i2p1-20>. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/redeca/article/view/28559>. Acesso em: 29 abr. 2023.

Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira : 2022 / IBGE, Coordenação de População e Indicadores Sociais. - Rio de Janeiro : IBGE, 2022. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101979.pdf>. Acesso em: 24 out. 2023.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, n. 16, p. 20-45, dez. 2006. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1517-45222006000200003>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/soc/a/6YsWyBWZSdFgfSqDVQhc4jm/>. Acesso em: 29 abr. 2023.

VALLE-CRUZ, David *et al.* Assessing the public policy-cycle framework in the age of artificial intelligence: from agenda-setting to policy evaluation. **Government**

ZAGATO, Ligia. Ainda é possível que os países em desenvolvimento façam seu *catching up* no século XXI? **Brazilian Journal of Political Economy**, São Paulo, v. 39, n. 3, p. 527-543, jul./set. 2019. DOI: <https://doi.org/10.1590/0101-35172019-2849>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rep/a/r4py3DfQR8Mw7D3dnjXZRGr/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 29 abr. 2023.

Recebido em 05 de junho de 2023.
Aceito em 07 de novembro de 2023.