

**Relatório de Levantamento 00005/2019-5**

**Processo:** 02311/2019-8

**Classificação:** Controle Externo - Fiscalização - Levantamento

**Criação:** 18/03/2019 12:16

**Origem:** SecexMeios - Secretaria de Controle Externo de Fiscalizações Não Especializadas

**Secretaria de Controle Externo de Fiscalizações Não Especializadas – SecexMeios**

**RELATÓRIO DE LEVANTAMENTO**

<b>Processo TC:</b>	02311/2019-8
<b>Assunto:</b>	Levantamento
<b>Relator:</b>	Domingos Augusto Taufner

Em 14 de março de 2019.

## **1. INTRODUÇÃO**

Tratam os autos de fiscalização, na modalidade de levantamento, observando o previsto no Plano Anual de Fiscalização de 2018, item 4.4, Diretriz I. Ressalva-se que o acompanhamento da evolução dos controles internos tem fundamento no “Projeto Levantamento bianual de controle interno e transparência”, definido no Objetivo 3, item 2, do Planejamento Estratégico 2016-2020 do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo.

O presente levantamento adotou a mesma metodologia aplicada no Relatório de Levantamento 00006/2016-5, Processo 03367/2016-1, para fins de comparabilidade de evolução histórica.

### **1.1. OBJETIVO E ESCOPO**

Permanecem inalterados o objetivo e escopo do presente procedimento de fiscalização, acompanhando o Relatório de Levantamento realizado em 2016, o qual reproduz-se na íntegra:

O objetivo do presente levantamento foi, reconhecendo o fim do prazo previsto, na Resolução TC nº 227/2011, para a criação e implementação dos Sistemas de Controle Interno nos municípios, verificar o atendimento à norma e avaliar seu efetivo funcionamento.

O foco do trabalho foram os Sistemas de Controle Interno dos Municípios do Estado do Espírito Santo, considerando os sistemas próprios das Prefeituras e das Câmaras Municipais, ressalvados os municípios em que se optou por Sistema

Único de Controle Interno, situação na qual foi avaliado apenas o Sistema do Poder Executivo, responsável pelo controle interno dos demais poderes e autarquias do município.

A título de complementação, neste levantamento há o **objetivo específico de comparação** entre os resultados obtidos em 2016 com os dados levantados em 2018.

## **1.2. METODOLOGIA**

A metodologia utilizada neste levantamento foi semelhante à adotada no Processo 03367/2016-1, tendo em vista a intenção de comparar resultados.

A primeira se do Relatório de Levantamento 00006/2016-5 (item 1.3.1), que envolvia a elaboração de check-list dos normativos recebidos, foi descontinuada naquele procedimento. Desse modo, no presente, deixou-se de executá-la, considerando como uma limitação e risco para a qualidade deste diagnóstico.

A segunda fase (item 1.3.2) envolvia a elaboração de questionário. Nestes autos, em razão da comparabilidade dos resultados, optou-se pela reprodução integral do relatório elaborado anteriormente.

A terceira fase (item 1.3.3) envolvia a escolha de órgãos para visita e validação das informações, que não foi realizada no atual processo. Isso se deu em razão da Diretriz II, do item 4.4, do Plano Anual de Fiscalização do ano de 2018, que previa:

Diretriz II: Avaliar se as rotinas previstas nas normas instituídas pelos Jurisdicionados, em cumprimento à Resolução TC 227/2011, estão sendo efetivamente executadas pela Administração Pública.

Em cumprimento ao PAF 2018, esta Secretaria realizou fiscalizações conforme tabela abaixo.

**TABELA 1. FISCALIZAÇÕES SOBRE SISTEMAS DE CONTROLE INTERNO REALIZADAS EM 2018**

FISCALIZAÇÃO	PROCESSO	OBJETIVO/UNIDADE GESTORA	CONCLUSÃO
<a href="#">00055/2018-5</a> <a href="#">Auditoria</a> <a href="#">Conformidade</a>	<a href="#">07475/2018-1</a>	Verificar a implantação dos sistemas administrativos de controle interno, preconizados na Resolução TC 227/2011, tendo como referência o levantamento constante no processo TC 3367/2016. PMSRC - Prefeitura Municipal de São Roque do Canaã;	25/10/2018
<a href="#">00054/2018-1</a> <a href="#">Auditoria</a> <a href="#">Conformidade</a>	<a href="#">07473/2018-2</a>	Verificar a implantação dos sistemas administrativos de controle interno, preconizados na Resolução TC 227/2011, tendo como referência o levantamento constante no processo TC 3367/2016. PMAV - Prefeitura Municipal de Atilio Vivácqua;	09/10/2018
<a href="#">00043/2018-2</a> <a href="#">Auditoria</a> <a href="#">Conformidade</a>	<a href="#">06203/2018-1</a>	Verificar a implantação dos sistemas administrativos de controle interno, preconizados na Resolução TC 227/2011, tendo como referência o levantamento constante no processo TC 3367/2016. PMC - Prefeitura Municipal de Colatina;	09/10/2018
<a href="#">00044/2018-7</a> <a href="#">Auditoria</a> <a href="#">Conformidade</a>	<a href="#">06204/2018-4</a>	Verificar a implantação dos sistemas administrativos de controle interno, preconizados na Resolução TC 227/2011, tendo como referência o levantamento constante no processo TC 3367/2016. PMSL - Prefeitura Municipal de Santa Leopoldina;	09/10/2018

Por fim, a última fase (item 1.3.4) referia-se à elaboração do relatório, o que foi reproduzido integralmente neste levantamento.

### 1.3. VISÃO GERAL DO OBJETO:

O Sistema de Controle Interno da Administração Pública já foi conceituado anteriormente no Relatório de Levantamento 00006/2016-5, que reproduzimos na íntegra:

O Sistema de Controle Interno da Administração Pública pode ser conceituado como sendo os processos efetuados pela administração e por todo o corpo funcional, integrados ao processo de gestão em todas as áreas e todos os níveis de órgãos e entidades públicos, estruturados para enfrentar riscos e fornecer razoável segurança de que, na consecução da missão, dos objetivos e das metas

institucionais, os princípios constitucionais da administração pública serão obedecidos e os seguintes objetivos gerais de controle serão atendidos:

- I. eficiência, eficácia e efetividade operacional, mediante execução ordenada, ética e econômica das operações;
- II. integridade e confiabilidade da informação produzida e sua disponibilidade para a tomada de decisões e para o cumprimento de obrigações de accountability;
- III. conformidade com leis e regulamentos aplicáveis, incluindo normas, políticas, programas, planos e procedimentos de governo e da própria instituição; e
- IV. adequada salvaguarda e proteção de bens, ativos e recursos públicos contra desperdício, perda, mau uso, dano, utilização não autorizada ou apropriação indevida.

Assim, visando à implantação e ao efetivo funcionamento do Sistema de Controle Interno (SCI) de seus jurisdicionados, como instrumento de melhoria da governança, da gestão de riscos e do controle interno da administração pública, o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCE-ES) elaborou a Resolução nº 227/2011, dispondo sobre sua criação, implantação, manutenção e fiscalização.

Esta Corte de Contas reconhecendo, ainda, que a eficácia e a eficiência do SCI dos jurisdicionados oportuniza a correção de erros e deficiências estruturais, possibilitando atuação mais especializada do controle externo, participou da elaboração da Resolução ATRICON nº 5/2014, que aprovou a Diretriz de Controle Externo ATRICON 3204/2014, relacionadas à temática “Controle interno: instrumento de eficiência dos jurisdicionados”.

## **2. LEVANTAMENTO**

### **2.1. QUESTIONÁRIO:**

O questionário aplicado neste levantamento foi idêntico ao aplicado no ano de 2016, considerando o objetivo de comparabilidade das informações.

Da mesma forma, as possíveis respostas eram idênticas às anteriores:

- Para o campo “Atende critério” as possíveis respostas são:
  - a) Sim;
  - b) Não.
- Para o campo “Pontuação Critério”, caso a resposta à pergunta anterior fosse “Sim”, as respostas possíveis seriam 1, 2 ou 3:
  - a) 3: atende em grande parte ou totalmente, quando o critério tem sido sistematicamente adotado/executado em mais de 85% dos casos em que é possível adotá-lo;
  - b) 2: atende em parte, quando o critério tem sido sistematicamente adotado/executado em mais de 15% e menos de 85% dos casos em que é possível adotá-lo; e

- c) 1: atende em menor parte, quando o critério tem sido sistematicamente adotado/executado em menos de 15% dos casos em que é possível adotá-lo.

O questionário foi dividido em 4 (quatro) áreas: Ambiente de Controle Interno (7 questões, pontuação máxima de 21 pontos); ii) Unidade de Controle Interno (8 questões, pontuação máxima de 24 pontos); iii) Avaliação de Riscos (5 questões, pontuação máxima de 15 pontos); e iv) Procedimentos de Controle (8 questões, pontuação máxima de 24 pontos).

Sendo que cada área possuía as seguintes perguntas:

- 1. Ambiente de Controle Interno
  - Q.1.1 Possui políticas e procedimentos de controle interno?
  - Q.1.2 Aplica procedimentos de controle interno?
  - Q.1.3 A comunicação dentro da UJ é adequada e suficiente?
  - Q.1.4 Avaliou o ambiente de controle interno e prestou informações sobre ele nos últimos cinco anos?
  - Q.1.5 Possui canal de comunicação para que os servidores informem suspeitas de irregularidades?
  - Q.1.6 Possui políticas e procedimentos para a segurança da informação e de TI?
  - Q.1.7 As delegações de autoridade e competência são acompanhadas de definições das responsabilidades?
- 2. Unidade de Controle Interno da UJ
  - Q.2.1 Existe unidade de controle interno na estrutura organizacional diretamente subordinada ao dirigente máximo da UJ?
  - Q.2.2 A unidade de controle interno é composta por profissionais de carreira própria, ocupantes de cargos efetivos, com identificação das competências necessárias ao desempenho de suas responsabilidades?
  - Q.2.3 A unidade de controle interno conta com servidores em quantidade suficiente e com competência técnica adequada para a execução de um plano anual de atividades de auditoria interna?
  - Q.2.4 Os servidores da unidade de controle interno desenvolvem exclusivamente atividades próprias de controle e auditoria interna, com observância ao princípio da segregação de funções?
  - Q.2.5 A Unidade de controle interno conta com estrutura física adequada e recursos materiais suficientes para a execução do plano anual de atividades de auditoria interna?

- Q.2.6 Os servidores da unidade de controle interno têm acesso irrestrito aos documentos e às informações necessárias à realização das atividades de controle interno?
- Q.2.7 Os servidores da unidade de controle interno têm independência técnica e autonomia profissional em relação às unidades controladas?
- Q.2.8 A UJ promove o desenvolvimento profissional contínuo dos profissionais do controle interno?
- 3. Avaliação de Risco
  - Q.3.1 Possui em operação um sistema claramente definido para identificar, mitigar e acompanhar os principais riscos de negócio?
  - Q.3.2 Há clara identificação dos processos críticos para a consecução dos objetivos e metas da unidade?
  - Q.3.3 A avaliação de riscos é feita de forma contínua, de modo a identificar mudanças no perfil de risco da UJ ocasionados por transformações nos ambientes interno e externo?
  - Q.3.4 Os riscos identificados são mensurados e classificados de modo a serem tratados em uma escala de prioridades e a gerar informações úteis à tomada de decisão?
  - Q.3.5 Na ocorrência de fraudes e desvios, é prática da unidade instaurar sindicância para apurar responsabilidades e exigir eventuais ressarcimentos?
- 4. Procedimentos de Controle
  - Q.4.1 A unidade de controle interno realiza auditorias internas periódicas de avaliação do sistema de controle interno?
  - Q.4.2 Existem políticas e ações, de natureza preventiva ou de detecção, para diminuir os riscos e alcançar os objetivos da UJ, claramente estabelecidos?
  - Q.4.3 A unidade de controle Interno elabora um planejamento anual em um plano anual de atividades de auditoria, com a descrição dos trabalhos de fiscalização a serem desenvolvidos, os cronogramas e os recursos necessários às ações de controle?
  - Q.4.4 O plano anual de atividades é elaborado considerando matrizes de risco organizacional que consideram a materialidade, o risco de controle e o caráter estratégico das ações auditadas e estão em conformidade com a política de gerenciamento dos riscos da UJ?
  - Q.4.5 A Unidade de controle interno elabora relatório anual de atividades?
  - Q.4.6 A Unidade de Controle Interno emite pareceres sobre o Relatório de Gestão Fiscal e os balanços contábeis?

- Q.4.7 Existe um processo regular de acompanhamento da implementação das recomendações da unidade de controle interno?
- Q.4.8 As atividades de controle adotadas pela UJ são abrangentes e razoáveis e estão diretamente relacionadas com os objetivos de controle?

## **2.2. GRUPOS:**

Também foram estratificadas as unidades jurisdicionadas considerando suas receitas totais. Os Municípios foram previamente separados considerando o RANKING DE RECEITA ARRECADADA (relativo ao exercício de 2017), obtido no SISTEMA CIDADES<sup>1</sup>, desta Corte de Contas.

Assim, utilizando a mesma metodologia aplicada ao levantamento de 2016, os Municípios foram divididos nos seguintes grupos:

- GRUPO AZUL: Municípios com receita maior que R\$ 85 milhões de reais;
- GRUPO VERMELHO: Municípios com receita maior que 34 milhões e até R\$ 85 milhões de reais;
- GRUPO VERDE: Municípios com receita de até 34 milhões de reais

O GRUPO AZUL ficou composto pelos seguintes Municípios, seguindo ordem decrescente de receita: VITÓRIA; SERRA; VILA VELHA; LINHARES; CARIACICA; CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM; ARACRUZ; ITAPEMIRIM; PRESIDENTE KENNEDY; COLATINA; GUARAPARI; ANCHIETA; SÃO MATEUS; VIANA; MARATAÍZES; NOVA VENÉCIA; SANTA MARIA DE JETIBÁ; DOMINGOS MARTINS; BARRA DE SÃO FRANCISCO; CASTELO; CONCEIÇÃO DA BARRA.

O GRUPO VERMELHO ficou composto pelos seguintes Municípios, seguindo ordem decrescente de receita: JAGUARÉ; SÃO GABRIEL DA PALHA; ALEGRE; BAIXO GUANDU; GUAÇUÍ; RIO BANANAL; AFONSO CLÁUDIO; PIÚMA; SANTA TERESA; SOORETAMA; MIMOSO DO SUL; PINHEIROS; VARGEM ALTA; FUNDÃO; VENDA NOVA DO IMIGRANTE; PEDRO

---

<sup>1</sup> <https://cidades.tce.es.gov.br/#/rankings/2017/municipios/receitaArrecadada>

CANÁRIO; IÚNA; ECOPORANGA; JOÃO NEVA; IBATIBA; MONTANHA; MUNIZ FREIRE; MARECHAL FLORIANO; ICONHA; BOA ESPERANÇA; PANCAS; ALFREDO CHAVES; VILA VALÉRIO; ITAGUAÇU; SANTA LEOPOLDINA; MANTENÓPOLIS; IBIRAÇU; ÁGUIA BRANCA; CONCEIÇÃO DO CASTELO; JERÔNIMO MONTEIRO; RIO NOVO DO SUL; ATÍLIO VIVÁQUA; MUQUI; IRUPI.

O GRUPO VERDE ficou composto pelos seguintes Municípios, seguindo ordem decrescente de receita: MARILÂNDIA; BREJETUBA; GOVERNADOR LINDENBERG; SÃO JOSÉ DO CALÇADO; ÁGUA DOCE DO NORTE; ITARANA; SÃO DOMINGOS DO NORTE; SÃO ROQUE DO CANAÃ; LARANJA DA TERRA; IBITIRAMA; VILA PAVÃO; BOM JESUS DO NORTE; MUCURICI; DORES DO RIO PRETO; ALTO RIO NOVO; PONTO BELO; APIACÁ; DIVINO SÃO LOURENÇO.

Realizados os questionamentos, passa-se ao diagnóstico.

### 3. ANÁLISE DAS RESPOSTAS AO QUESTIONÁRIO DE 2018

As avaliações das respostas aos questionários foram elaboradas sobre as médias dos totais de quatro grupos de controle. Dessa forma, a base de dados considerou como variáveis:

GRUPO	MUNICÍPIO	PODER	TOTAL - AMBIENTE DE CONTROLE EXTERNO	TOTAL - UNIDADE DE CONTROLE INTERNO DA UJ	TOTAL - AVALIAÇÃO DE RISCOS	TOTAL - PROCEDIMENTOS DE CONTROLE	TOTAL GERAL
-------	-----------	-------	--------------------------------------	---	-----------------------------	-----------------------------------	-------------

Onde, são variáveis qualitativas:

- GRUPO: informação sobre o enquadramento do ente, por faixa de receita;
- MUNICÍPIO: indicação do ente municipal;
- PODER: informação se a unidade jurisdicionada é da Prefeitura ou da Câmara;

São variáveis quantitativas:

- Os quadros totais de cada área;
- TOTAL GERAL: nota somatória dos totais de cada área.

Ao total, foram encaminhados **138 questionários** para as unidades jurisdicionadas. Sendo que constam **111 respostas completas** e **27 ausências de respostas**. Dessa forma, aproximadamente 20% das unidades jurisdicionadas não terão seus dados analisados neste levantamento. Tais unidades são as seguintes:

- **NÃO RESPONDERAM AO QUESTIONÁRIO:** Câmara Municipal de Aracruz; Câmara Municipal de Cariacica; Câmara Municipal de Divino de São Lourenço; Câmara Municipal de Dores do Rio Preto; Câmara Municipal de Iúna; Câmara Municipal de Linhares; Câmara Municipal de Mantenópolis; Câmara Municipal de Mucurici; Câmara Municipal de Muniz Freire; Câmara Municipal de Serra; Prefeitura Municipal de Apiacá; Prefeitura Municipal de Atílio Vivácqua; Prefeitura Municipal de Bom Jesus do Norte; Prefeitura Municipal de Colatina; Prefeitura Municipal de Ibitirama; Prefeitura Municipal de Jaguaré; Prefeitura Municipal de Marilândia; Prefeitura Municipal de Pinheiros; Prefeitura Municipal de São Mateus; Prefeitura Municipal de Vila Valério.
- **INICIARAM, MAS NÃO FINALIZARAM O QUESTIONÁRIO:** Câmara Municipal de Anchieta; Câmara Municipal de Conceição da Barra; Câmara Municipal de Itapemirim; Câmara Municipal de São Mateus; Prefeitura Municipal de Presidente Kennedy; Prefeitura Municipal de Santa Maria de Jetibá; Prefeitura Municipal de São José do Calçado.

Vale ressaltar que em razão da não validação das respostas, os resultados obtidos representam uma **auto avaliação das unidades jurisdicionadas** que responderam ao questionário.

Das respostas completas, inicia-se o diagnóstico.

### **3.1. ANÁLISES ISOLADAS DOS RESULTADOS DAS CÂMARAS E DAS PREFEITURAS POR FAIXAS DE RECEITAS**

Um dos objetivos das análises era disponibilizar visões isoladas das Câmaras e, também, das Prefeituras, por faixas de receitas. Assim, os dados foram classificados com base nas variáveis qualitativas e a mensuração descritiva dos dados quantitativos.

Foram analisados os dados de 46 Câmaras e 65 Prefeituras, divididas pelos 3 grupos de receita.

### 3.1.1. ANÁLISE DOS RESULTADOS DAS CÂMARAS

A Figura 1 mostra as médias, por área de análise, das avaliações dos Sistemas

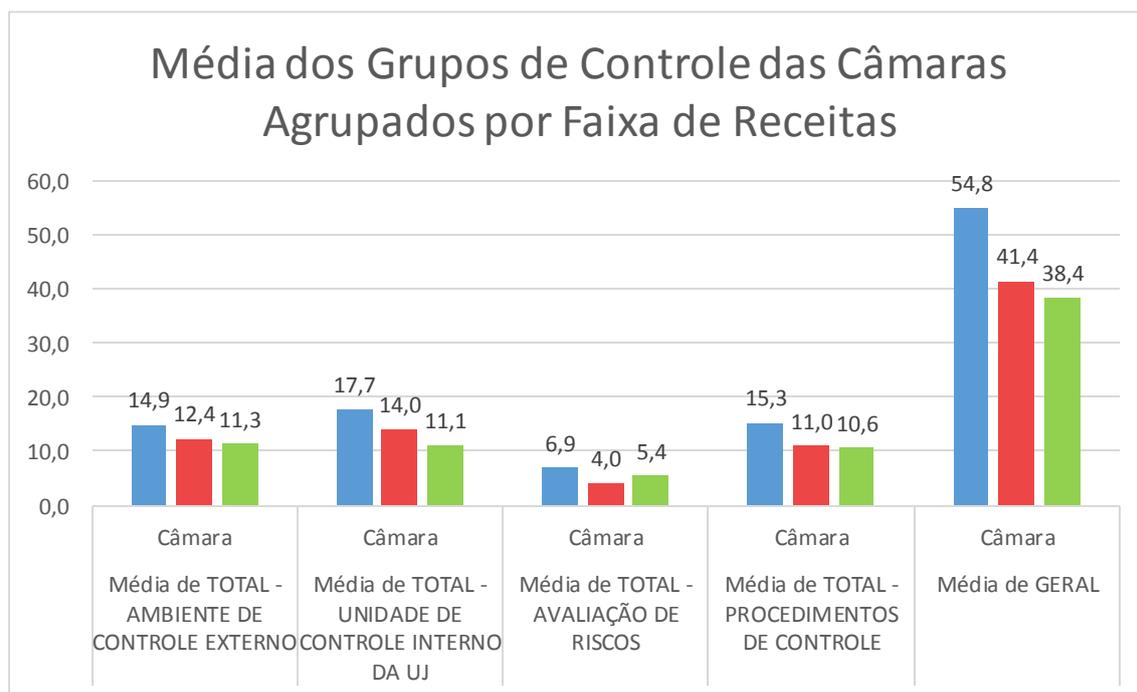


Figura 1

de Controle Interno das Câmaras Municipais, divididas nos grupos de receita.

Os resultados para os grupos das Câmaras indicam que existe uma relação direta entre as médias das áreas avaliadas e as faixas de receitas dos grupos de municípios, ou seja, a média aumenta na proporção direta do nível de receita.

A única exceção refere-se ao questionamento sobre Avaliação de Riscos em que o Grupo Vermelho representou uma média inferior à média do Grupo Verde.

### 3.1.2. ANÁLISES DOS RESULTADOS DAS PREFEITURAS

A Figura 2 mostra as médias, por área de análise, das avaliações dos Sistemas

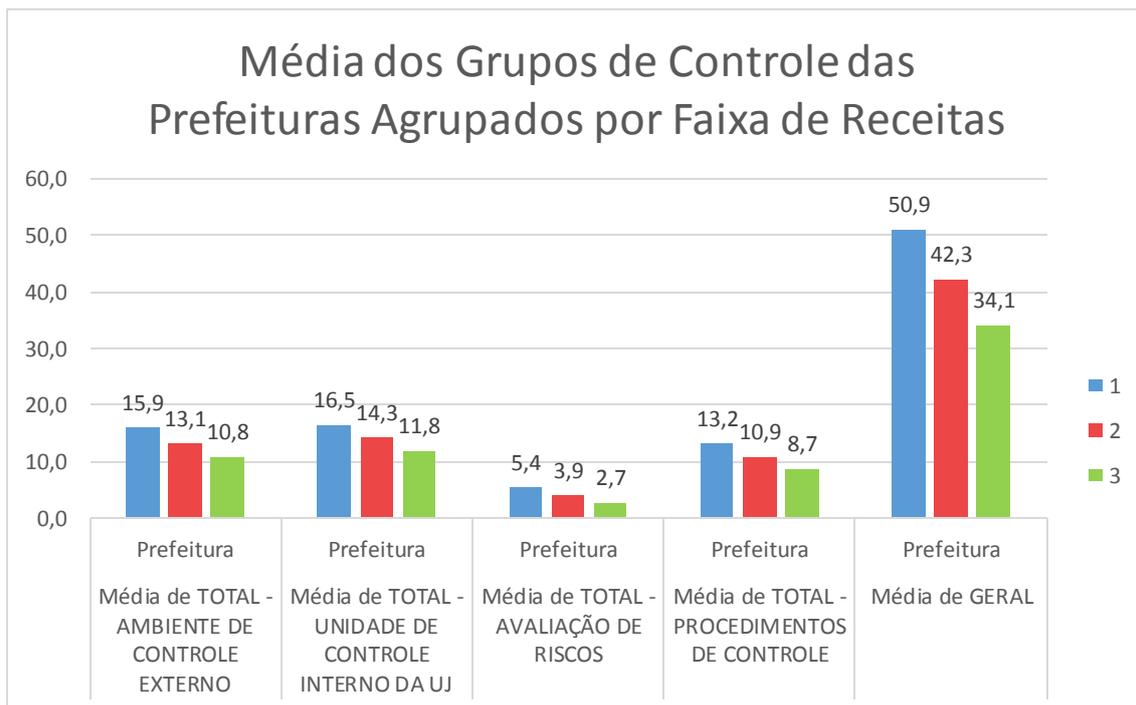


Figura 2

de Controle Interno das Câmaras Municipais, divididas nos grupos de receita.

Da mesma forma das Câmaras, as unidades de Controle Interno das Prefeituras Municipais possuem relação direta entre as médias apuradas e a receita, de modo que o Grupo Azul representa as maiores receitas e as maiores médias, seguido pelo Grupo Vermelho e Grupo Verde.

### 3.2. ANÁLISE CONJUNTA DOS RESULTADOS DE CÂMARAS E PREFEITURAS POR FAIXAS DE RECEITAS

O objetivo dessa análise é a verificação da nota total da unidade de Controle Interno, da Câmara ou da Prefeitura, por grupo de receita.

Assim são obtidas a Tabela 2 – GRUPO AZUL; Tabela 3 – GRUPO VERMELHO; e Tabela 4 – GRUPO VERDE.

Conforme explicitado, no Grupo Azul, encontram-se as Prefeituras e Câmaras dos Municípios com a receita total maior do que R\$ 85.000.000,00 (oitenta e cinco milhões de reais). Foram obtidas 29 respostas completas e 12 ausências. Das ausências, 8 Câmaras e 4 Prefeituras deixaram de responder.

Assim, de um total de 41 unidades de controle interno do Grupo 1, aproximadamente 25% deixou de responder o questionário, o que é uma abstenção relevante e pode ter alterado o resultado final do diagnóstico.

**TABELA 2 – ANÁLISE CONJUNTA DAS UNIDADES DE CONTROLE INTERNO - GRUPO AZUL**

Ordem	Município	Poder	Nota Total	Ordem	Município	Poder	Nota Total
1	Cariacica	Prefeitura	84	16	Castelo	Câmara	53
2	Anchieta	Prefeitura	80	17	Guarapari	Prefeitura	52
3	Vitória	Câmara	79	18	Marataízes	Prefeitura	47
4	Vila Velha	Prefeitura	78	19	Serra	Prefeitura	45
5	Vitória	Prefeitura	74	20	Viana	Prefeitura	44
6	Guarapari	Câmara	71	21	Linhares	Prefeitura	44
7	Marataízes	Câmara	70	22	Castelo	Prefeitura	38
8	Colatina	Câmara	67	23	Barra de São Francisco	Prefeitura	38
9	Nova Venécia	Câmara	63	24	Cachoeiro de Itapemirim	Prefeitura	37
10	Santa Maria de Jetibá	Câmara	59	25	Conceição da Barra	Prefeitura	36
11	Domingos Martins	Câmara	58	26	Aracruz	Prefeitura	32
12	Cachoeiro de Itapemirim	Câmara	57	27	Itapemirim	Prefeitura	26
13	Domingos Martins	Prefeitura	56	28	Barra de São Francisco	Câmara	21
14	Nova Venécia	Prefeitura	55	29	Viana	Câmara	6
15	Vila Velha	Câmara	54				

O Grupo Vermelho é aquele em que estão incluídos os Municípios com receita total inferior a R\$ 85.000.000,00 (oitenta e cinco milhões de reais) e superior a R\$ 34.000.000,00 (trinta e quatro milhões de reais).

Tal grupo é composto por 69 unidades jurisdicionadas, das quais 62 responderam e somente 3 Câmaras e 4 Prefeituras se abstiveram de encaminhar as respostas. Dessa forma, menos de 10% dos questionados não apresentaram respostas.

**TABELA 3 – ANÁLISE CONJUNTA DAS UNIDADES DE CONTROLE INTERNO - GRUPO VERMELHO**

Ordem	Município	Poder	Nota Total	Ordem	Município	Poder	Nota Total
1	Mimoso do Sul	Câmara	70	32	Fundão	Câmara	45
2	Ilúna	Prefeitura	69	33	Muqui	Câmara	45
3	Fundão	Prefeitura	66	34	Sooretama	Prefeitura	44
4	Pinheiros	Câmara	65	35	Marechal Floriano	Prefeitura	43
5	Iconha	Prefeitura	64	36	Itaguaçu	Prefeitura	42
6	Atilio Vivacqua	Câmara	61	37	Santa Leopoldina	Câmara	42
7	Venda Nova do Imigrante	Prefeitura	60	38	Muqui	Prefeitura	41
8	Baixo Guandú	Prefeitura	59	39	Alegre	Prefeitura	35
9	Baixo Guandú	Câmara	59	40	Irupi	Prefeitura	35
10	João Neiva	Prefeitura	57	41	Santa Leopoldina	Prefeitura	33
11	Santa Teresa	Prefeitura	56	42	Muniz Freire	Prefeitura	33
12	Pancas	Câmara	55	43	Rio Bananal	Prefeitura	32
13	Ibiraçu	Câmara	54	44	Piúma	Prefeitura	32
14	Afonso Cláudio	Prefeitura	54	45	Jerônimo Monteiro	Prefeitura	31
15	Jaguaré	Câmara	53	46	Marechal Floriano	Câmara	31
16	Conceição do Castelo	Prefeitura	53	47	São Gabriel da Palha	Câmara	30
17	Boa Esperança	Prefeitura	53	48	Mantenópolis	Prefeitura	27
18	Pancas	Prefeitura	53	49	São Gabriel da Palha	Prefeitura	27
19	Irupi	Câmara	52	50	Venda Nova do Imigrante	Câmara	25
20	Ibiraçu	Prefeitura	52	51	Ibatiba	Prefeitura	25
21	Rio Novo do Sul	Prefeitura	51	52	Pedro Canário	Prefeitura	25
22	Ibatiba	Câmara	51	53	Montanha	Prefeitura	24
23	Ecoporanga	Prefeitura	50	54	João Neiva	Câmara	22
24	Piúma	Câmara	50	55	Guaçuí	Prefeitura	22
25	Alfredo Chaves	Prefeitura	49	56	Vargem Alta	Prefeitura	21
26	Afonso Cláudio	Câmara	49	57	Guaçuí	Câmara	17
27	Santa Teresa	Câmara	47	58	Mimoso do Sul	Prefeitura	16
28	Iconha	Câmara	47	59	Alegre	Câmara	15
29	Sooretama	Câmara	46	60	Vargem Alta	Câmara	15
30	Rio Bananal	Câmara	46	61	Itaguaçu	Câmara	14
31	Águia Branca	Prefeitura	45	62	Montanha	Câmara	13

Por fim, o Grupo Verde é aquele composto por Municípios com receita total inferior a R\$ 34.000.000,00 (trinta e quatro milhões de reais).

O total do grupo é de 28 unidades jurisdicionadas, porém, houve abstenção de 8 respostas, sendo 3 Câmaras e 5 Prefeituras. Dessa forma, semelhante ao Grupo Azul, há um percentual de abstenção das respostas de aproximadamente 25%.

**TABELA 4 – ANÁLISE CONJUNTA DAS UNIDADES DE CONTROLE INTERNO - GRUPO VERDE**

Ordem	Município	Poder	Nota Total	Ordem	Município	Poder	Nota Total
1	Itarana	Prefeitura	63	11	Ibitirama	Câmara	35
2	Itarana	Câmara	61	12	Marilândia	Câmara	34
3	Brejetuba	Prefeitura	60	13	Governador Lindenberg	Prefeitura	32
4	Governador Lindenberg	Câmara	56	14	Brejetuba	Câmara	32
5	Laranja da Terra	Câmara	45	15	São Roque do Canaã	Prefeitura	29
6	Vila Pavão	Prefeitura	45	16	Laranja da Terra	Prefeitura	27
7	Dores do Rio Preto	Prefeitura	41	17	Mucurici	Prefeitura	20
8	Água Doce do Norte	Prefeitura	40	18	Ponto Belo	Prefeitura	7
9	Alto Rio Novo	Prefeitura	38	19	Ponto Belo	Câmara	6
10	São Domingos do Norte	Prefeitura	37	20	Divino São Lourenço	Prefeitura	4

Das informações recebidas também é possível analisar, por área de controle, as médias obtidas em cada grupo de receita. Assim, foi verificada a mesma tendência das análises individualizadas por poder, de modo que há uma relação direta entre a Grupo de Receita e a média obtida nos questionamentos, conforme mostrado na Figura 3.

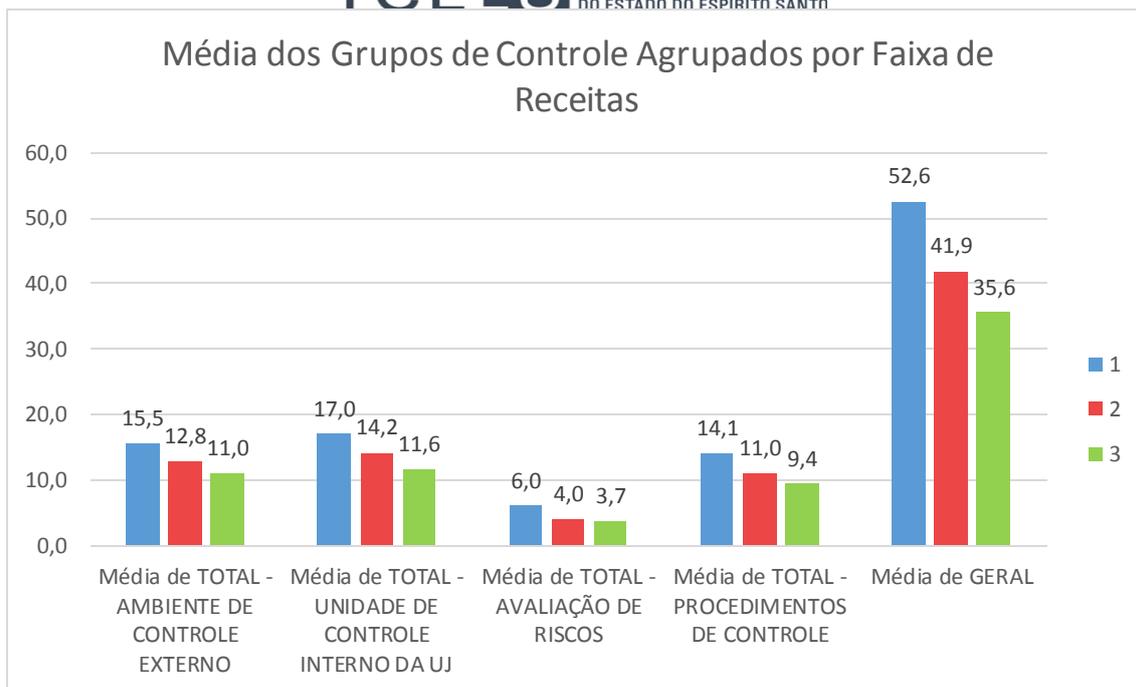


Figura 3

### 3.3 ANÁLISE CONJUNTA DOS RESULTADOS DE CÂMARAS E PREFEITURAS SEM A INFLUÊNCIA DAS FAIXAS DE RECEITAS

Por fim, uma última análise a ser feita é das notas gerais obtidas, sem a diferenciação dos Municípios em grupos de receita. Trata-se do gráfico plotado na Figura 4, que desconsidera a variável qualitativa “GRUPO”.

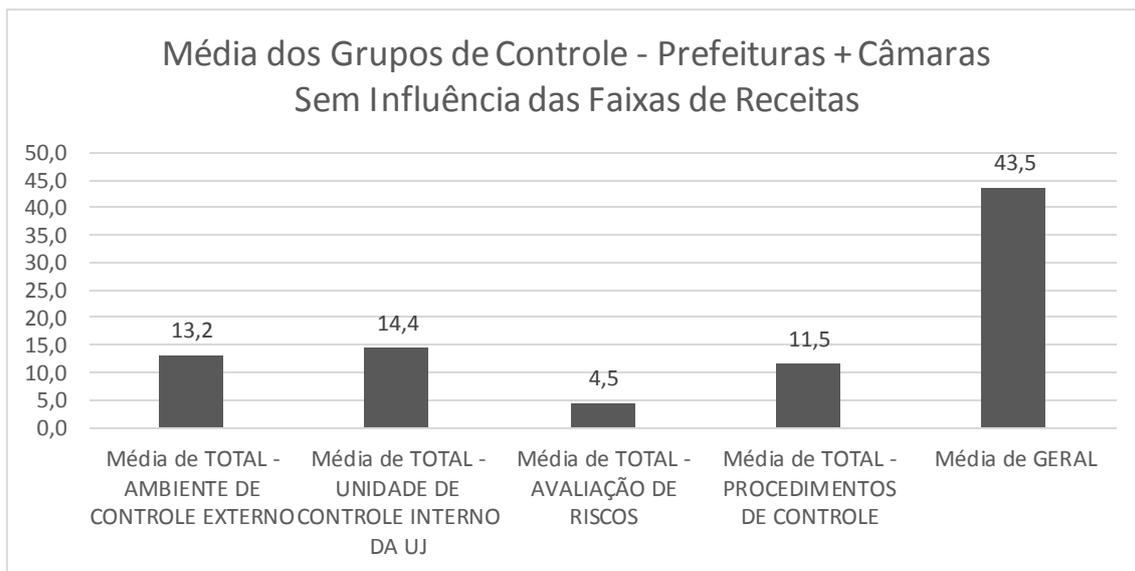


Figura 4

As médias refletem as informações das 111 unidades jurisdicionadas que responderam ao questionário.

Semelhante à lista colacionada por grupo de receita, é possível produzir a tabela geral de todas as respostas obtidas.

**TABELA 5 – ANÁLISE CONJUNTA DAS UNIDADES DE CONTROLE INTERNO**

Ordem	Município	Poder	Nota Total
1	Cariacica	Prefeitura	84
2	Anchieta	Prefeitura	80
3	Vitória	Câmara	79
4	Vila Velha	Prefeitura	78
5	Vitória	Prefeitura	74
6	Guarapari	Câmara	71
7	Mimoso do Sul	Câmara	70
8	Marataízes	Câmara	70
9	Íluna	Prefeitura	69
10	Colatina	Câmara	67
11	Fundão	Prefeitura	66
12	Pinheiros	Câmara	65
13	Iconha	Prefeitura	64
14	Itarana	Prefeitura	63
15	Nova Venécia	Câmara	63
57	Muqui	Câmara	45
58	Serra	Prefeitura	45
59	Sooretama	Prefeitura	44
60	Viana	Prefeitura	44
61	Linhares	Prefeitura	44
62	Marechal Floriano	Prefeitura	43
63	Itaguaçu	Prefeitura	42
64	Santa Leopoldina	Câmara	42
65	Dores do Rio Preto	Prefeitura	41
66	Muqui	Prefeitura	41
67	Água Doce do Norte	Prefeitura	40
68	Alto Rio Novo	Prefeitura	38
69	Castelo	Prefeitura	38
70	Barra de São Francisco	Prefeitura	38
71	São Domingos do Norte	Prefeitura	37

16	Itarana	Câmara	61	72	Cachoeiro de Itapemirim	Prefeitura	37
17	Atílio Vivacqua	Câmara	61	73	Conceição da Barra	Prefeitura	36
18	Venda Nova do Imigrante	Prefeitura	60	74	Ibitirama	Câmara	35
19	Brejetuba	Prefeitura	60	75	Alegre	Prefeitura	35
20	Baixo Guandú	Prefeitura	59	76	Irupi	Prefeitura	35
21	Baixo Guandú	Câmara	59	77	Marilândia	Câmara	34
22	Santa Maria de Jetibá	Câmara	59	78	Santa Leopoldina	Prefeitura	33
23	Domingos Martins	Câmara	58	79	Muniz Freire	Prefeitura	33
24	João Neiva	Prefeitura	57	80	Rio Bananal	Prefeitura	32
25	Cachoeiro de Itapemirim	Câmara	57	81	Piúma	Prefeitura	32
26	Santa Teresa	Prefeitura	56	82	Governador Lindenberg	Prefeitura	32
27	Governador Lindenberg	Câmara	56	83	Brejetuba	Câmara	32
28	Domingos Martins	Prefeitura	56	84	Aracruz	Prefeitura	32
29	Pancas	Câmara	55	85	Jerônimo Monteiro	Prefeitura	31
30	Nova Venécia	Prefeitura	55	86	Marechal Floriano	Câmara	31
31	Ibiraçu	Câmara	54	87	São Gabriel da Palha	Câmara	30
32	Afonso Cláudio	Prefeitura	54	88	São Roque do Canaã	Prefeitura	29
33	Vila Velha	Câmara	54	89	Mantenópolis	Prefeitura	27
34	Jaguaré	Câmara	53	90	São Gabriel da Palha	Prefeitura	27
35	Conceição do Castelo	Prefeitura	53	91	Laranja da Terra	Prefeitura	27
36	Boa Esperança	Prefeitura	53	92	Itapemirim	Prefeitura	26
37	Pancas	Prefeitura	53	93	Venda Nova do Imigrante	Câmara	25
38	Castelo	Câmara	53	94	Ibatiba	Prefeitura	25
39	Irupi	Câmara	52	95	Pedro Canário	Prefeitura	25
40	Ibiraçu	Prefeitura	52	96	Montanha	Prefeitura	24
41	Guarapari	Prefeitura	52	97	João Neiva	Câmara	22
42	Rio Novo do Sul	Prefeitura	51	98	Guaçuí	Prefeitura	22
43	Ibatiba	Câmara	51	99	Vargem Alta	Prefeitura	21
44	Ecoporanga	Prefeitura	50	100	Barra de São Francisco	Câmara	21
45	Piúma	Câmara	50	101	Mucuricí	Prefeitura	20
46	Alfredo Chaves	Prefeitura	49	102	Guaçuí	Câmara	17
47	Afonso Cláudio	Câmara	49	103	Mimoso do Sul	Prefeitura	16
48	Santa Teresa	Câmara	47	104	Alegre	Câmara	15
49	Iconha	Câmara	47	105	Vargem Alta	Câmara	15
50	Marataízes	Prefeitura	47	106	Itaguaçu	Câmara	14
51	Sooretama	Câmara	46	107	Montanha	Câmara	13
52	Rio Bananal	Câmara	46	108	Ponto Belo	Prefeitura	7
53	Laranja da Terra	Câmara	45	109	Ponto Belo	Câmara	6
54	Vila Pavão	Prefeitura	45	110	Viana	Câmara	6
55	Águia Branca	Prefeitura	45	111	Divino São Lourenço	Prefeitura	4
56	Fundão	Câmara	45				

### 3.4. TABULAÇÃO DAS MÉDIAS NOS DIVERSOS CENÁRIOS APRESENTADOS

Sumarizando todas as informações apresentadas anteriormente sobre as médias das notas é possível produzir a seguinte tabela de informações:

**TABELA 6 - Médias dos Grupos de Controle e Nota Total nos Diversos Cenários Apresentados**

FAIXA DE RECEITA	Somente Câmaras					Somente Prefeituras					Câmaras e Prefeituras					Câmaras e Prefeituras sem influência das receitas				
	Ambiente de controle	Unidade de Controle	Avaliação de Riscos	Procedimentos de Controle	Nota Total Média	Ambiente de controle	Unidade de Controle	Avaliação de Riscos	Procedimentos de Controle	Nota Total Média	Ambiente de controle	Unidade de Controle	Avaliação de Riscos	Procedimentos de Controle	Nota Total Média	Ambiente de controle	Unidade de Controle	Avaliação de Riscos	Procedimentos de Controle	Nota Total Média
AZUL	14,92	17,67	6,92	15,33	54,83	15,94	16,47	5,35	13,18	50,94	15,52	16,97	6,00	14,07	52,55					
VERMELHO	12,37	14,04	4,04	11,00	41,44	13,11	14,29	3,94	10,91	42,26	12,79	14,18	3,98	10,95	41,90	13,18	14,44	4,45	11,48	43,55
VERDE	11,29	11,14	5,43	10,57	38,43	10,85	11,85	2,69	8,69	34,08	11,00	11,60	3,65	9,35	35,60					

### 4. COMPARAÇÃO DOS DIAGNÓSTICOS DE 2016 E 2018

Realizado o primeiro objetivo deste Levantamento, que foi a realização do diagnóstico das unidades de controle interno das Prefeituras e Câmaras dos Municípios do Estado do Espírito Santo, passa-se ao segundo objetivo que é a comparação evolutiva destas unidades.

Desde já, deve ficar assentado que a abstenção deste segundo levantamento foi muito superior à do primeiro. Em 2016 foram compiladas e analisadas 136 respostas, ao passo que em 2018 foram recebidas 111 respostas. Conforme

informado anteriormente, a abstenção de aproximadamente 20% das unidades questionadas exige cautela na comparação meramente numérica das notas médias obtidas.

#### 4.1. COMPARAÇÃO DOS DIAGNÓSTICOS DE 2016 E 2018

Os diagnósticos realizados em 2016 e 2018 apresentaram, de forma semelhante, a mesma relação direta entre o grupo de receita e a nota média de cada critério. Também, na tabulação geral, verificou-se, nos dois levantamentos, que as notas médias das Câmaras representavam uma nota maior do que as médias da Prefeitura.

Dessa forma, optou-se pela realização da comparação das notas médias gerais, conjunta das Prefeituras e Câmaras, desconsiderando-se o grupo de receita.

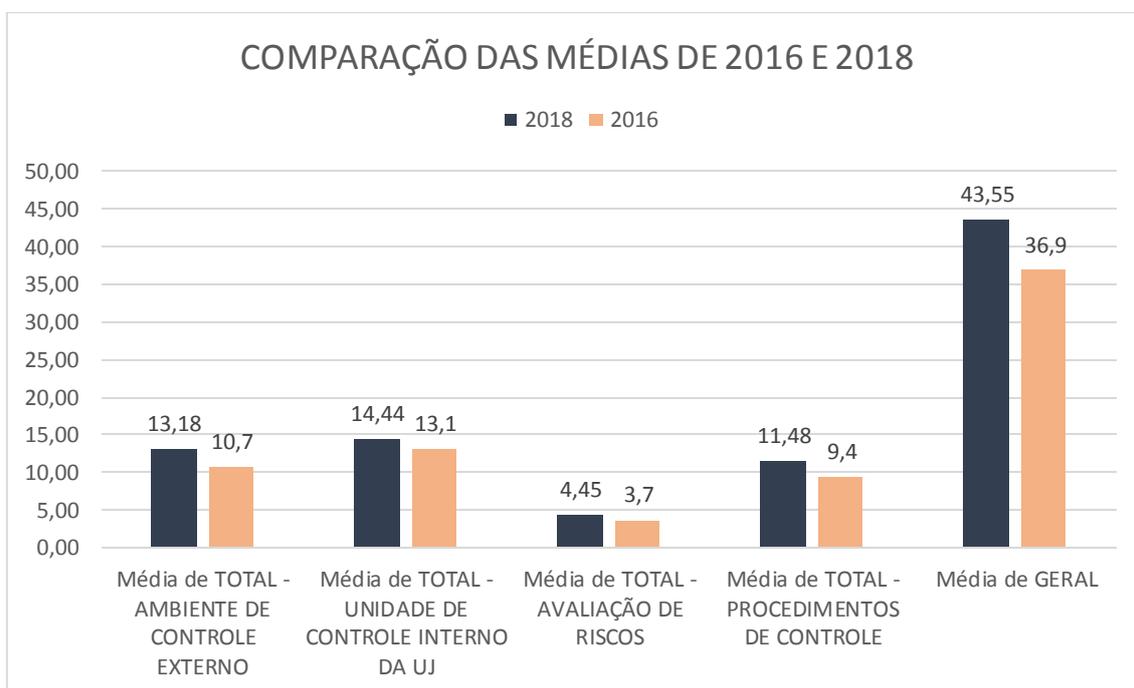


Figura 5

O que se verifica é que houve um aumento geral de todas as médias comparando-se as respostas enviadas no ano de 2018 em relação ao ano de 2016.

A média do total geral representou um crescimento de 18,02% em relação ao valor obtido em 2016. O maior crescimento foi no campo de Ambiente de Controle Externo, representando um aumento de 23,18%. O menor crescimento se deu no campo de Unidade de Controle Interno da Unidade Jurisdicionada, representando 10,24%, em relação às notas obtidas em 2016.

Colaciona-se tabela contendo as variações percentuais dos critérios.

**TABELA 7 – Variação das notas médias, por área, do ano de 2018 em relação ao de 2016**

<b>Critérios</b>	<b>2018</b>	<b>2016</b>	<b>Variação</b>
Média de TOTAL - AMBIENTE DE CONTROLE EXTERNO	13,18	10,7	23,18%
Média de TOTAL - UNIDADE DE CONTROLE INTERNO DA UJ	14,44	13,1	10,24%
Média de TOTAL - AVALIAÇÃO DE RISCOS	4,45	3,7	20,28%
Média de TOTAL - PROCEDIMENTOS DE CONTROLE	11,48	9,4	22,10%
Média de GERAL	43,55	36,9	18,02%

#### 4.2. COMPARAÇÃO DOS DIVERSOS CENÁRIOS

Para fins de complementação da comparação, faz-se necessária a confrontação dos resultados especificados por grupo de receita e por poder.

**TABELA 8 – Variação das notas totais médias, por grupo de receita e por poder, do ano de 2016 e de 2018**

<b>FAIXA DE RECEITA</b>	<b>Somente Câmaras</b>		<b>Somente Prefeituras</b>		<b>Câmaras e Prefeituras</b>	
	<b>Nota Total 2016</b>	<b>Nota Total 2018</b>	<b>Nota Total 2016</b>	<b>Nota Total 2018</b>	<b>Nota Total 2016</b>	<b>Nota Total 2018</b>
AZUL	46,2	54,83	43,2	50,94	44,7	52,55
VERMELHO	38,8	41,44	33,4	42,26	35,8	41,90
VERDE	32,4	38,43	28,6	34,08	29,7	35,60

Da mesma forma apresentada no item anterior, todas as notas totais médias aumentaram com destaque para as Prefeituras do Grupo Vermelho, que apresentaram o maior aumento da nota total, no valor de 26,53%. Também é relevante o destaque do menor aumento registrado, também ocorrido no Grupo Vermelho, porém, nas Câmaras, com um aumento de 6,8%.

Os dados compilados estão colacionados na tabela a seguir.

**TABELA 9 – Variação das notas médias, por grupo de receita e por poder, do ano de 2016 e de 2018**

<b>FAIXA DE RECEITA</b>	<b>Somente Câmaras</b>	<b>Somente Prefeituras</b>	<b>Câmaras e Prefeituras</b>
AZUL	18,68%	17,92%	17,56%
VERMELHO	6,80%	26,53%	17,04%
VERDE	18,61%	19,16%	19,87%

A diferença expressiva entre as Câmaras e as Prefeituras do Grupo Vermelho é ponto que merecia ser aprofundado em uma análise qualitativa, como um estudo de caso, tendo em vista a amplitude das diferenças de crescimento.

Também é relevante o resultado de que o maior crescimento geral, envolvendo Câmaras e Prefeituras em conjunto foi do Grupo Verde. Isso porque em todas as conclusões elencadas no Item 4 deste diagnóstico e no diagnóstico de 2016 ficou assentado que as maiores notas médias eram proporcionais ao grupo de receita, porém, o grupo de menor receita foi o que obteve o maior crescimento médio no período de 2 anos.

#### **4.3. COMPARAÇÃO DOS RESULTADOS INDIVIDUALIZADOS**

Por fim, resta a comparação individualizada, por unidade de controle interno. Com base na nota total e na posição obtida no levantamento de 2016, é possível verificar as alterações de cada unidade no ano de 2018.

Em razão da ausência de respostas ao questionário realizado em 2018, foi possível realizar a comparação individual de 110 unidades de controle interno. A tabela a seguir está organizada pela ordem de posição em 2018, trazendo comparação com a posição no ano de 2016 e a diferença de pontuação obtida.

Antes de adentrar na análise destas informações, verifica-se que a ausência das respostas retornou 35 casos em que não se obteve comparação. Relevante ressaltar que não apresentaram respostas unidades de controle interno que encabeçaram a lista de 2016, como o caso da Câmara de Anchieta (posição 2); Câmara da Serra (posição 3); Câmara de São Mateus (posição 4); Câmara de Muniz Freire (posição 5); Prefeitura de Itaguaçu (posição 6); Câmara de Conceição da Barra (posição 9); dentre outras.

**TABELA 10 – Variação da posição e da nota total de cada unidade de controle interno**

Posição 2018	Posição 2016	Poder	Município	Nota Total 2018	Nota Total 2016	Diferença de pontuação
1	1	Prefeitura	Cariacica	84	83	1
2	74	Prefeitura	Anchieta	80	35	45
3	46	Câmara	Vitória	79	42	37
4	18	Prefeitura	Vila Velha	78	54	24
5	11	Prefeitura	Vitória	74	65	9
6	38	Câmara	Guarapari	71	46	25
7	8	Câmara	Mimoso do Sul	70	70	0
8	29	Câmara	Marataízes	70	49	21
9	31	Prefeitura	Iúna	69	49	20
10	96	Câmara	Colatina	67	29	38
11	27	Prefeitura	Fundão	66	50	16
12	26	Câmara	Pinheiros	65	51	14
13	63	Prefeitura	Iconha	64	37	27
14	61	Prefeitura	Itarana	63	38	25
15	19	Câmara	Nova Venécia	63	53	10
16	78	Câmara	Itarana	61	34	27
18	54	Prefeitura	Venda Nova do Imigrante	60	39	21
19	94	Prefeitura	Brejetuba	60	30	30
22	55	Câmara	Santa Maria de Jetibá	59	38	21
23	7	Câmara	Domingos Martins	58	71	-13

24	102	Prefeitura	João Neiva	57	27	30
25	44	Câmara	Cachoeiro de Itapemirim	57	43	14
26	28	Prefeitura	Santa Teresa	56	50	6
27	100	Câmara	Governador Lindenberg	56	28	28
28	57	Prefeitura	Domingos Martins	56	38	18
29	40	Câmara	Pancas	55	45	10
30	48	Prefeitura	Nova Venécia	55	41	14
31	13	Câmara	Ibiraçu	54	61	-7
32	20	Prefeitura	Afonso Cláudio	54	53	1
33	10	Câmara	Vila Velha	54	67	-13
34	89	Câmara	Jaguaré	53	31	22
35	49	Prefeitura	Conceição do Castelo	53	41	12
36	52	Prefeitura	Boa Esperança	53	39	14
37	90	Prefeitura	Pancas	53	31	22
38	50	Câmara	Castelo	53	40	13
39	21	Câmara	Irupi	52	52	0
40	45	Prefeitura	Ibiraçu	52	43	9
41	117	Prefeitura	Guarapari	52	17	35
42	71	Prefeitura	Rio Novo do Sul	51	36	15
43	42	Câmara	Ibatiba	51	44	7
44	122	Prefeitura	Ecoporanga	50	16	34
45	81	Câmara	Piúma	50	33	17
46	34	Prefeitura	Alfredo Chaves	49	48	1
47	86	Câmara	Afonso Cláudio	49	32	17
48	76	Câmara	Santa Teresa	47	34	13
49	98	Câmara	Iconha	47	28	19
50	58	Prefeitura	Marataízes	47	38	9
51	109	Câmara	Sooretama	46	23	23
53	33	Câmara	Laranja da Terra	45	48	-3
54	104	Prefeitura	Vila Pavão	45	27	18
55	12	Prefeitura	Águia Branca	45	63	-18
56	65	Câmara	Fundão	45	36	9
57	22	Câmara	Muqui	45	52	-7
58	36	Prefeitura	Serra	45	47	-2
59	75	Prefeitura	Sooretama	44	35	9
60	62	Prefeitura	Viana	44	37	7
61	79	Prefeitura	Linhares	44	34	10
62	35	Prefeitura	Marechal Floriano	43	48	-5
64	82	Câmara	Santa Leopoldina	42	33	9
65	83	Prefeitura	Dores do Rio Preto	41	33	8
66	111	Prefeitura	Muqui	41	23	18
67	103	Prefeitura	Água Doce do Norte	40	27	13
68	120	Prefeitura	Alto Rio Novo	38	17	21
69	67	Prefeitura	Castelo	38	36	2
70	23	Prefeitura	Barra de São Francisco	38	52	-14
71	123	Prefeitura	São Domingos do Norte	37	16	21
72	14	Prefeitura	Cachoeiro de Itapemirim	37	58	-21
73	113	Prefeitura	Conceição da Barra	36	20	16
75	101	Prefeitura	Alegre	35	28	7

76	95	Prefeitura	Irupi	35	30	5
77	92	Câmara	Marilândia	34	30	4
78	125	Prefeitura	Santa Leopoldina	33	15	18
79	53	Prefeitura	Muniz Freire	33	39	-6
80	43	Prefeitura	Rio Bananal	32	44	-12
81	108	Prefeitura	Piúma	32	26	6
82	64	Prefeitura	Governador Lindenberg	32	37	-5
83	88	Câmara	Brejetuba	32	32	0
84	47	Prefeitura	Aracruz	32	41	-9
85	37	Prefeitura	Jerônimo Monteiro	31	47	-16
86	25	Câmara	Marechal Floriano	31	51	-20
87	73	Câmara	São Gabriel da Palha	30	35	-5
88	114	Prefeitura	São Roque do Canaã	29	20	9
89	136	Prefeitura	Mantenópolis	27	0	27
90	68	Prefeitura	São Gabriel da Palha	27	36	-9
91	70	Prefeitura	Laranja da Terra	27	36	-9
92	93	Prefeitura	Itapemirim	26	30	-4
93	51	Câmara	Venda Nova do Imigrante	25	39	-14
94	118	Prefeitura	Ibatiba	25	17	8
95	130	Prefeitura	Pedro Canário	25	7	18
96	60	Prefeitura	Montanha	24	38	-14
97	66	Câmara	João Neiva	22	36	-14
98	107	Prefeitura	Guaçuí	22	26	-4
99	119	Prefeitura	Vargem Alta	21	17	4
100	112	Câmara	Barra de São Francisco	21	22	-1
103	41	Prefeitura	Mimoso do Sul	16	45	-29
104	116	Câmara	Alegre	15	18	-3
105	77	Câmara	Vargem Alta	15	34	-19
107	32	Câmara	Montanha	13	48	-35
108	115	Prefeitura	Ponto Belo	7	19	-12
109	132	Câmara	Ponto Belo	6	6	0
110	133	Câmara	Viana	6	5	1

Pela confrontação das posições e notas é possível verificar os extremos positivos e negativos do diagnóstico, ou seja, unidades que melhoraram e unidades que pioraram ao longo do biênio 2016-2018.

As 10 unidades de controle interno que mais evoluíram no período foram as seguintes:

**TABELA 11 – 10 maiores crescimentos das notas totais**

Ganho de posição	Poder	Município	Nota Total 2018	Nota Total 2016	Diferença de pontuação
72	Prefeitura	Anchieta	80	35	45
86	Câmara	Colatina	67	29	38

43	Câmara	Vitória	79	42	37
76	Prefeitura	Guarapari	52	17	35
78	Prefeitura	Ecoporanga	50	16	34
75	Prefeitura	Brejetuba	60	30	30
78	Prefeitura	João Neiva	57	27	30
73	Câmara	Governador Lindenberg	56	28	28
50	Prefeitura	Iconha	64	37	27
62	Câmara	Itarana	61	34	27

Em via oposta, as 10 unidades de controle interno que diminuíram sua pontuação em relação a 2016 foram:

**TABELA 12 – 10 maiores decréscimos das notas totais:**

Perda de posição	Poder	Município	Nota Total 2018	Nota Total 2016	Diferença de pontuação
-75	Câmara	Montanha	13	48	-35
-62	Prefeitura	Mimoso do Sul	16	45	-29
-58	Prefeitura	Cachoeiro de Itapemirim	37	58	-21
-61	Câmara	Marechal Floriano	31	51	-20
-28	Câmara	Vargem Alta	15	34	-19
-43	Prefeitura	Águia Branca	45	63	-18
-48	Prefeitura	Jerônimo Monteiro	31	47	-16
-47	Prefeitura	Barra de São Francisco	38	52	-14
-42	Câmara	Venda Nova do Imigrante	25	39	-14
-36	Prefeitura	Montanha	24	38	-14

## 5. PROPOSIÇÕES FUTURAS

A título de complementação do trabalho, alguns pontos de melhoria futura devem ser ressaltados. Caso o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo almeje a promoção do controle interno nos seus jurisdicionados, uma abordagem diferente poderia representar a melhor alternativa.

Diz-se isso considerando que, na sua função de órgão de controle externo estadual, esta Corte de Contas elaborou a Resolução TC nº 227/2011 que traz em seus normativos um “Guia de orientação para implantação do Sistema de

Controle Interno na Administração Pública”, inclusive, estabelecendo prazos para adoção de medidas.

Caso se entenda que a atuação do Tribunal é uma ação pública, voltada para promoção de uma política pública de implantação e aprimoramento dos controles internos do estado do Espírito Santo, faz-se necessário melhor selecionar os instrumentos disponíveis.

Diz-se isso com base nos ensinamentos de LASCOUMES e LE GALÈS (2012)<sup>2</sup> que rechaçam os instrumentos como resultados exclusivos de racionalidade técnico-burocrática e afirmam que há uma dimensão interpretativa dos destinatários das políticas públicas. Por isso, os autores discutem uma possível reanálise, ou desconstrução, da metodologia tradicional dos instrumentos de ação pública. Na visão dos autores:

Um instrumento de ação pública constitui um dispositivo ao mesmo tempo técnico e social que organiza relações sociais específicas entre o poder público e seus destinatários em função das representações e das significações das quais é portador.

Em síntese, a premissa que se pretende cunhar é que a mera elaboração de critérios comuns a todas unidades de controle interno, por meio de um instrumento de normatização/regulação (Resolução TC nº 227/2011), pode ser a medida tradicional de um paradigma burocrático, mas é incompleta por desconsiderar a dimensão social de cada unidade.

A atuação neutra do Tribunal em meramente estabelecer uma normatização, por si só, não irá obter os resultados almejados, considerando que existe uma multiplicidade de contextos nos órgãos de controle interno. Para fins de exemplificação, entende-se como instrumento insuficiente, a exigência idêntica de padrões de controle interno à Prefeitura de Cariacica (posição 1 no levantamento 2018) e à Câmara de Ponto Belo (posição 109 no levantamento 2018).

---

<sup>2</sup> LASCOUMES, Pierre; LE GALÈS, Patrick. A ação pública abordada pelos seus instrumentos. Revista Pós ciencias sociais, v. 9, n. 18, 2012.

Sendo realidades tão díspares, o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo deveria escolher instrumentos diferentes para a promoção do controle interno dos exemplos apresentados anteriormente.

O levantamento realizado, sendo uma fonte importante de informações e diagnóstico sobre o controle interno dos jurisdicionados da Corte, é o primeiro passo de ação, sendo exigido o segundo passo, que perpassar a neutralidade técnico-normativa da Resolução e adentrar no contexto de cada unidade, promovendo melhorias situacionais.

Já foi realizado estudo<sup>3</sup> em que se apontou a atuação neutra e racional-burocrática da Administração Pública como um fato impeditivo para a evolução da política social de educação no campo, no Estado de Rondônia. A conclusão dos autores foi a de:

Isso implica dizer que, por meio do processo de instrumentação da ação pública, o estado necessita reinterpretar as suas bases de ação para além de uma instrumentalização técnica direcionada ao desempenho e ao ganho político de modo a incorporar efetivamente a participação de todos os envolvidos. Além disso, deve-se levar em conta que os instrumentos não podem ser adotados como caixas-pretas fechadas para serem simplesmente replicados. (ANDRADE; VALADÃO, 2017. p. 426-427)

Corroborando o já explicitado, a mera exigência de critérios-padrão de controle interno, por meio de uma Resolução, para os diferentes contextos encontrados nos Municípios do Estado do Espírito Santo tende a apresentar situações desconectadas com a realidade de cada ente, não servindo como um instrumento de fortalecimento e promoção do controle interno.

Dessa forma, para procedimentos de atuação futura desta Corte de Contas, sugere-se a adoção de instrumentos/ações específicas para cada unidade de controle interno, compartilhando as boas práticas e promovendo governança no ente.

## **6. CONCLUSÕES**

---

<sup>3</sup> ANDRADE, Jackeline Amantino de and VALADAO, José de Arimatéia Dias. Análise da instrumentação da ação pública a partir da teoria do ator-rede: tecnologia social e a educação no campo em Rondônia. Rev. Adm. Pública [online]. 2017, vol.51, n.3, pp.407-430.

Este levantamento buscou avaliar os Sistemas de Controle Interno dos Municípios do Espírito Santo, atendendo ao Planejamento Estratégico 2016-2020 do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, bem como ao Plano Anual de Fiscalização de 2018.

A metodologia deste levantamento replicada do Relatório de Levantamento 00006/2016-5, Processo 03367/2016-1, com exceção da fase de validação dos dados após seleção amostral.

As análises foram elaboradas sobre as médias dos totais de quatro grupos de controle, num total de 28 (vinte e oito) questões, a saber: Ambiente de Controle Interno, Unidade de Controle Interno, Avaliação de Riscos e Procedimentos de Controle, e, também, sobre as médias das Notas Totais, conforme estabelecido na estrutura do questionário, com base em 111 (cento e onze) questionários recebidos.

Ficou constatado a existência de uma relação direta entre as notas médias e a receita do ente público, tanto para as Prefeituras quanto para as Câmaras.

Posteriormente foi realizada a comparação dos resultados de 2016 com as informações recebidas em 2018, ficando demonstrado que nesse biênio, houve um aumento médio de 18% das notas.

Mesmo assim, entendeu-se que a implantação e fortalecimento do controle interno nos Municípios do Estado do Espírito Santo, demandará uma atuação coordenada desta Corte em conjunto às unidades, de modo a se obter uma atuação mais contextualizada e individualizada.

## **7. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

Considerando o exposto neste Relatório de Levantamento, submetemos à consideração superior a seguinte proposta de encaminhamento:

7.1. Autorizar a utilização dos resultados desse levantamento na composição da matriz de risco prevista no Manual De Auditoria de Conformidade, aprovado por meio da Res. TC 287/2015;

7.2. Disponibilizar o presente relatório, contendo todos seus apêndices, no Portal deste Tribunal, conforme previsão do artigo 7º, VII, b da Lei 12.527/2011;

7.3. Arquivar os presentes autos, após vista do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, em atendimento ao art. 330, I c/c art. 303 e art. 38, inciso II do RITCEES

**Lucas Gil Carneiro Salim**  
Auditor de Controle Externo  
Mat. 203.521